



REGIONE ABRUZZO



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 Abruzzo



Regione Abruzzo - 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 Abruzzo è composto da Filomena Ibello (Responsabile del progetto CPT, Direttore della Direzione Affari della Presidenza), Elena Sico, Domenico Madonna, Raffaella Zaini, Roberta Rizzone, Fabrizio Pieri, Marisa Papola, Giovanna Di Bartolomeo, Mara Sorge (Componenti del Nucleo Regionale CPT). Esso opera presso la Struttura Speciale di Supporto Controllo di Gestione e si avvale della collaborazione di Daniela Salone, Gustavo Bafile, Fabrizio Madama e Piero Pozzi (Collaboratori esterni).

In particolare sono autori del volume:

Filomena Ibello, Raffaella Zaini, Roberta Rizzone (Parte I)
Filomena Ibello, Elena Sico (Parte II)
Filomena Ibello, Raffaella Zaini, Roberta Rizzone (Parte III)
Filomena Ibello, Domenico Madonna, Fabrizio Pieri (Parte IV)

I collaboratori esterni del Nucleo Regionale CPT hanno costantemente coadiuvato gli autori nella realizzazione 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

Produzione editoriale a cura di

Studiare.Sviluppo 

Stampa: Olimpica, Roma 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	14
PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE	
3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato	17
4. La Spesa corrente	20
4.1 Focus sulla spesa per Il Personale	21
4.2 Focus sulla spesa per l'Acquisto di beni e servizi	24
5. La Spesa in conto capitale	27
5.1 Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti	32
6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale	41
PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE	
7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato	45
8. Le Entrate correnti	47
9. Le Entrate in conto capitale	51
PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE	
10. Decentramento territoriale e federalismo fiscale	55
11. Il decentramento dal lato della spesa	56
12. Il decentramento dal lato del finanziamento	64
12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali	64
12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali	67
12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali	69
A. APPENDICE METODOLOGICA	73

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.

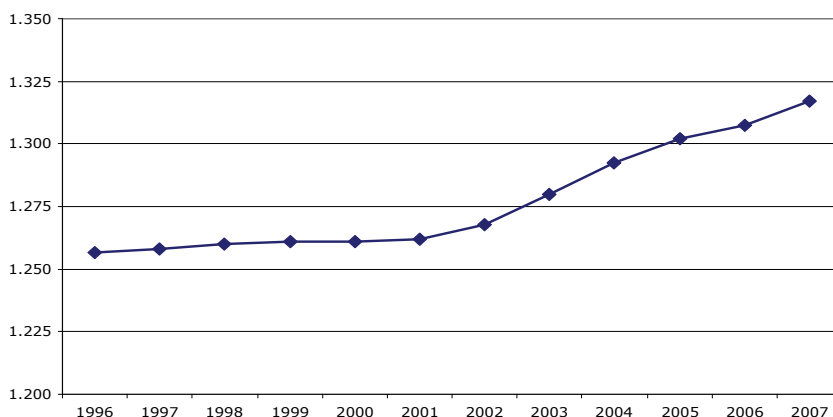
³ Approfondimenti e dettagli in AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp

PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE

1. Il contesto socio-economico

Nella seconda metà degli anni Novanta l'economia abruzzese ha mostrato tassi di crescita molto contenuti⁴. Allo stesso tempo, la popolazione residente è costantemente aumentata nell'ultimo decennio (cfr. Figura 1.1), in modo più sensibile a partire dal 2001, e oggi ha largamente superato i 1.300.000 abitanti.

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

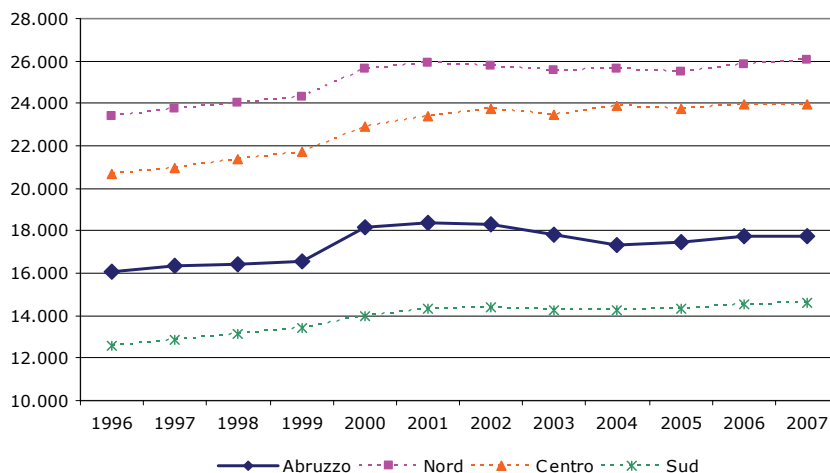


Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Il Prodotto interno lordo (Pil) è cresciuto a una media annua, calcolata a prezzi costanti, dell'1,4 per cento, contro una media nazionale dell'1,6 per cento (cfr. Figura 1.2). L'evoluzione del Pil per abitante in Abruzzo, pari nel 1996 all'84,7 per cento della media nazionale, mostra che, dopo un rallentamento iniziale registrato per gli anni 1998-1999, raggiunge nel 2000 l'87 per cento, grazie anche a un ritrovato tono della domanda interna.

⁴ Il presente Capitolo è stato elaborato utilizzando dati e informazioni desunte da diversi documenti di programmazione regionale (DPEFR 2003-2005, 2004-2006, 2005-2007, 2007-2009), aggiornando, attraverso i Conti Economici Regionali più recenti, le analisi socio-economiche presenti negli stessi.

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

La tendenza alla crescita prosegue poi nel 2001, quando vengono a concorrere più elementi: la ripresa dell'occupazione, e quindi dei redditi e dei consumi dei residenti abruzzesi; la prosecuzione dei processi di investimento e di creazione di nuove imprese; la partenza di un nuovo ciclo di investimenti pubblici. Una crescita più contenuta, sintomo di un rallentamento della ripresa, è stata registrata invece nel 2002. Negli anni 2003 e 2004 l'economia abruzzese non presenta caratteri fortemente innovativi, ma può anzi definirsi essenzialmente stagnante. In effetti, in quegli anni si sono verificati contemporaneamente almeno tre fenomeni: la recessione dell'economia nazionale, che si è sentita con notevole intensità nella Regione; il contenimento della domanda interna; una *performance* complessivamente non ottimale di gran parte dell'apparato industriale regionale sui mercati esteri.

La competitività dell'economia regionale ha risentito anche del cambiamento delle politiche di intervento pubblico, in particolare di quelle europee: la stessa uscita, nel 1997, dell'Abruzzo dal novero delle Regioni Obiettivo 1 ha determinato, nell'ultimo decennio, un considerevole ridimensionamento sia degli investimenti per la realizzazione di infrastrutture, sia degli interventi di sostegno allo sviluppo in generale.

La riduzione del massimale di aiuti alle imprese ha inoltre influito negativamente sulla convenienza sia a creare nuove imprese localizzate,

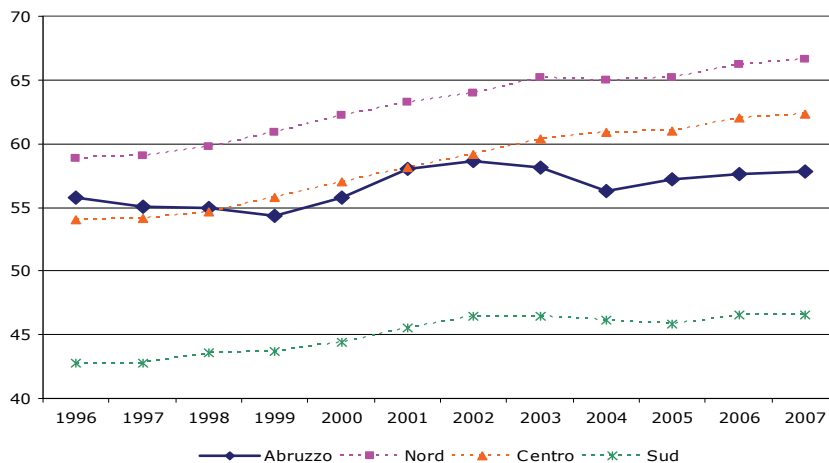
sia sul permanere di alcune delle imprese medio-grandi già presenti, ma non ancora pienamente radicate.

L'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche (prodotto, occupazione, esportazioni) sembra indicare che il triennio 2005-2007 abbia costituito, per l'Abruzzo, il punto di svolta del ciclo congiunturale, che nel corso degli ultimi tre anni aveva fatto registrare tassi di crescita dell'economia negativi e comunque inferiori alla media nazionale. In particolare, il tasso di crescita del Pil in Abruzzo nel 2005 è stato consistentemente superiore alla media nazionale (a prezzi costanti, 1,5 per cento contro lo 0,1 per cento in Italia).

Per il 2006 la Regione conferma un tasso di crescita in decisa ripresa (2 per cento in termini reali), leggermente superiore al dato nazionale (1,8 per cento a prezzi costanti), crescita non confermata per il 2007, anno in cui è pari allo 0,5 per cento, contro una media nazionale dell'1,8 per cento.

Il mercato del lavoro, dopo la netta ripresa del 2005, ha fatto registrare un andamento tutto sommato positivo anche nel corso del 2006 e del 2007 (cfr. Figura 1.3). È proseguita, infatti, la risalita dei livelli occupazionali, dopo il minimo toccato due anni prima. In base ai dati dell'indagine sulle forze di lavoro dell'Istat, l'occupazione è aumentata dell'1,3 per cento in media nell'anno, un valore inferiore a quello nazionale (1,9 per cento) e in rallentamento rispetto all'anno precedente (2,7 per cento). La crescita dell'occupazione è stata spinta dal terziario, che ha registrato un incremento pari al 3,5 per cento. Una dinamica positiva si è avuta anche nel comparto delle costruzioni (3,8 per cento), mentre si è assistito a una contrazione nel manifatturiero (-3,1 per cento), dopo due anni consecutivi di crescita.

FIGURA 1.3 - TASSO DI OCCUPAZIONE (valori percentuali)

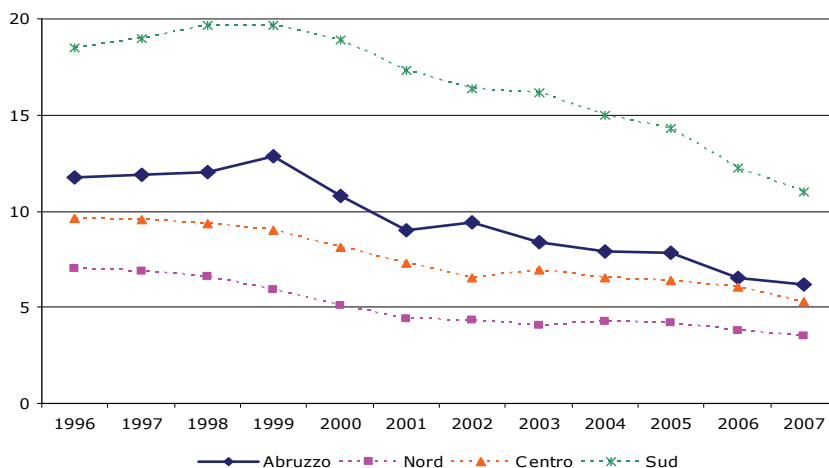


Fonte: Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009

Il tasso di occupazione per il 2007 si è attestato al 57,8 per cento, in leggero aumento rispetto all'anno precedente (57,6 per cento).

La prima metà del 2007 ha evidenziato una consistente riduzione del numero di occupati (cfr. Figura 1.4), in gran parte conseguenza dell'uscita dal mercato di forze lavoro, e un aumento delle persone in cerca di lavoro.

FIGURA 1.4 - TASSO DI DISOCCUPAZIONE (valori percentuali)



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

I dati del Registro statistico delle unità locali delle imprese (ASIA Unità locali) forniscono utili spunti relativi alla dinamica dell'occupazione industriale nei sistemi locali del lavoro abruzzesi o relativi a Comuni abruzzesi. Nella prima parte del decennio, sia pure all'interno di una generalizzata flessione dell'occupazione, è possibile, rilevare come i sistemi urbani situati lungo la fascia litoranea abbiano mostrato una diversa *performance* rispetto a quelli localizzati nelle aree interne della Regione⁵.

Se si osservano gli anni 2001-2004 e, in particolare, le variazioni di quest'ultimo anno rispetto all'inizio del periodo, è possibile registrare il forte calo degli addetti al settore manifatturiero nel Sistema locale del lavoro (SLL) del capoluogo aquilano (-32,7 per cento). Questa stessa area si è inoltre rapidamente deindustrializzata, con un calo della quota di addetti pari a 10 punti percentuali, anche per il protrarsi della crisi del polo elettronico all'indomani dell'insediamento dell'Italtel.

L'occupazione industriale è diminuita in maniera sensibile anche nei SLL di Basciano, Popoli e Vasto. Quest'ultimo rimane, peraltro, uno dei

⁵ Fonte: DPEFR 2005-2007 e DPEFR 2006-2008.

sistemi locali a più spiccata vocazione manifatturiera. L'area pescarese rappresenta il sistema urbano più popoloso della Regione, mostra un valore in diminuzione del 4,5 per cento degli addetti dell'Industria, mentre si rafforza la specializzazione locale nelle attività del terziario. L'occupazione industriale è cresciuta nei SLL di San Benedetto del Tronto e Penne e, in misura meno accentuata, in quelli di Giulianova e Ateessa. In particolare, Ateessa si conferma come uno dei principali poli industriali della Regione, concentrando circa il 12 per cento degli addetti al settore industriale, specialmente nel settore dei mezzi di trasporto. Nel complesso, il calo dell'occupazione manifatturiera è stato meno accentuato nei distretti industriali che nelle aree non distrettuali (rispettivamente, -1,6 e -8 per cento). Il tasso di sviluppo delle imprese rallenta per la prima volta nel 2006 e nella prima metà del 2007 (rispettivamente +0,4 per cento e +0,1 per cento) come risultato della stasi delle attività agricole, manifatturiere e commerciali non compensata dalla seppur forte crescita delle imprese di costruzione e di varie branche del terziario avanzato.

2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti

La Regione Abruzzo nel corso degli ultimi anni ha arricchito il numero degli strumenti di governo dell'azione politico-amministrativa. Qui di seguito se ne elencano i principali, descrivendone molto brevemente la funzione.

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) 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»*.

Il percorso stabilito dalle Linee guida per l'elaborazione del QSN per la politica di coesione 2007-2013, ha determinato l'elaborazione da parte di ciascuna Regione di un Documento Strategico Regionale (DSR).

Il DSR Abruzzo delinea le scelte programmatiche operate dalla Regione Abruzzo per concorrere a realizzare gli obiettivi del QSN 2007-2013, utilizzando le risorse provenienti dai Fondi Strutturali europei e dal FAS. Esso tiene conto delle innovazioni intervenute nel contesto istituzionale e normativo della politica di coesione comunitaria e nazionale realizzata in base all'art.119 co.5 della Costituzione attraverso il FAS, l'Intesa Istituzionale di Programma e gli Accordi di Programma Quadro.

Il Piano Regionale di Sviluppo (PRS), strumento programmatico fondamentale per la Regione, si differenzia dal DSR in quanto delinea tutte le strategie di sviluppo che la Regione intende realizzare. Esso, tenendo conto degli obiettivi del QSN, indirizza il DSR (e i relativi programmi operativi o di attuazione), nonché tutti i programmi di settore predisposti dalla Regione, ivi compresi quelli finanziati con risorse regionali. Il PRS in corso di predisposizione utilizza le informazioni fornite da CPT quale presupposto delle scelte strategiche e ne dà evidenza.

Il PRS costituisce lo strumento di coordinamento della programmazione locale (Patti Territoriali, Contratti d'Area, Programmi Integrati Territoriali) e ne garantisce la coerenza con i contenuti e gli strumenti della programmazione regionale.

L'aggiornamento del Programma Regionale di Sviluppo, previsto dalla L.R.85/1987 è oggi costituito dal DPEFR che, ai sensi dell'art.2 della L.R.3/2002 sull'*Ordinamento contabile della Regione Abruzzo* rappresenta anche lo strumento annuale della programmazione di bilancio. Le linee programmatiche della Regione, per il breve e medio periodo, sono evidentemente legate alle risorse che la definizione delle scelte di politica finanziaria assicurano per la predisposizione del bilancio annuale e pluriennale.

Il Sistema dei Controlli Interni della Giunta Regionale e il relativo Modello di Programmazione e Controllo delle attività delle Strutture⁶, assegnano inoltre al DPEFR il ruolo di fonte per la definizione delle Linee Guida attraverso le quali, annualmente, la Giunta Regionale affida alle strutture gli obiettivi da realizzare.

⁶ Il Modello di Controllo di Gestione è stato approvato con D.G.R.1336/2001, parzialmente modificato con il D.G.R.1103/2003; il Modello di Controllo Strategico è stato approvato con il D.G.R.1103/2005.

PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE

3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato

La spesa totale del Settore Pubblico Allargato (SPA) può essere analizzata attraverso gli indicatori di cui alla Tavola 3.1, utili per spiegare gli effetti territoriali della distribuzione delle risorse pubbliche in Abruzzo e nelle macroaree oggetto di comparazione. L'Abruzzo manifesta una certa coerenza tra la spesa pubblica totale sostenuta e il corrispondente valore di Pil, ovvero il peso della spesa pubblica totale sul totale nazionale e quello del Pil abruzzese rispetto al dato nazionale sono analoghi e pari all'1,9 per cento.

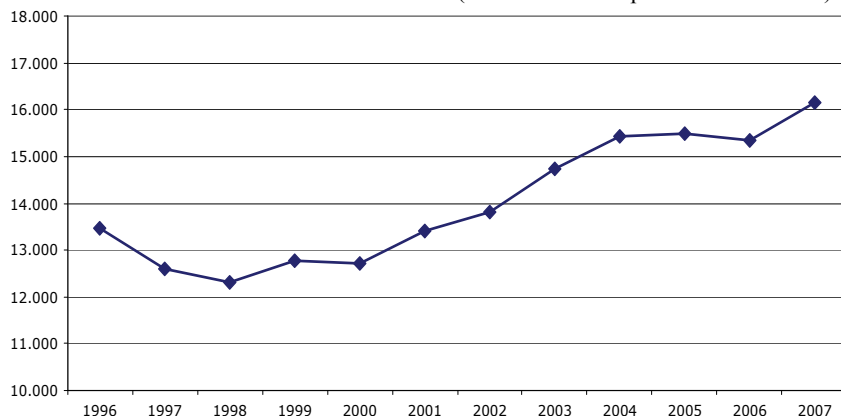
TAVOLA 3.1 - SPA - INDICATORI DI POPOLAZIONE, PIL, SPESA E ENTRATA PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE (quote sul totale, media 1996-2007)

	Popolazione	Pil	Spesa Totale	Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie	Entrate Totali
Nord	44,9	54,7	48,4	42,6	54,7
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
Abruzzo	2,2	1,9	1,9	2,3	1,8

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

La spesa totale del SPA in Abruzzo assume negli anni un andamento tendenzialmente crescente (cfr. Figura 3.1), passando da 13.463 milioni di euro nel 1996 a 16.162 nel 2007, con un incremento del +20 per cento.

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

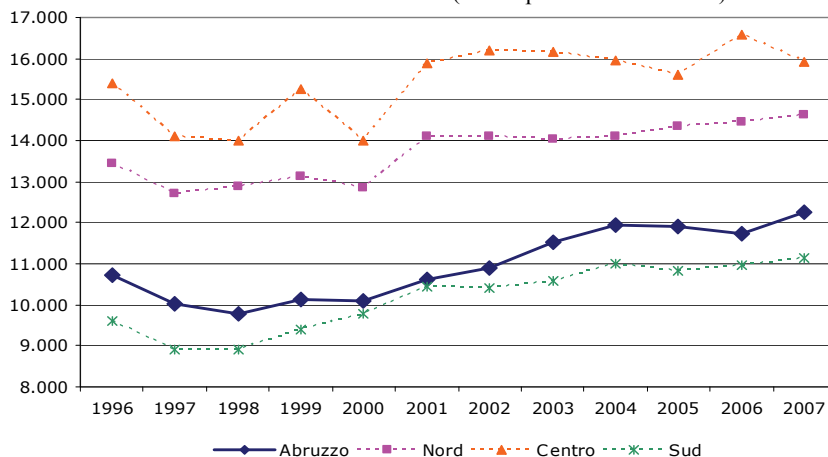


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa totale procapite dell'Abruzzo (cfr. Figura 3.2) si attesta a livelli superiori del rispetto al Sud e nettamente inferiori a quelli delle altre aree. In

particolare, nel 2007 in Abruzzo sono stati spesi 12.273 euro per abitante, contro gli 11.131 euro del Sud, i 15.909 euro del Centro e i 14.637 euro del Nord. Si osserva, per l'Abruzzo, un incremento della spesa totale procapite dal 2006 al 2007 pari a 542 euro (+4,62 per cento).

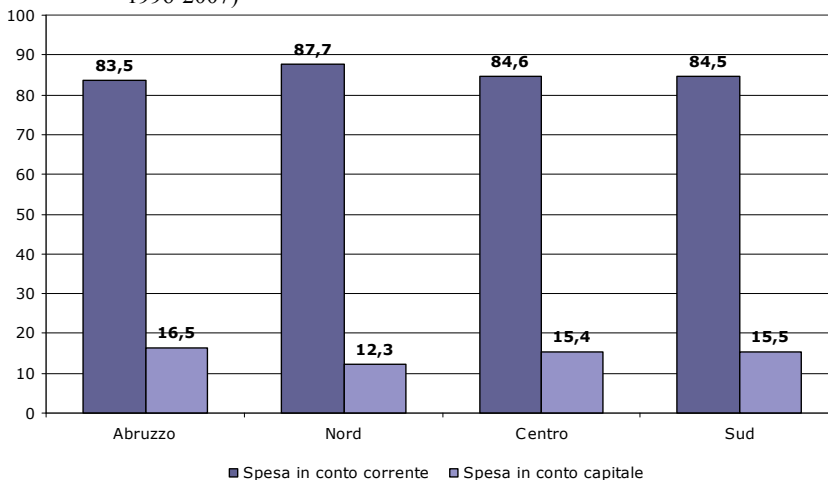
FIGURA 3.2 - SPA - SPESA TOTALE PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nell'esaminare la composizione della Spesa corrente e in conto capitale (cfr. Figura 3.3) si rileva che in Abruzzo, l'83,5 per cento è rappresentato dalla Spesa corrente e il 16,5 per cento dalla Spesa in conto capitale. Detta composizione avvicina l'Abruzzo al Centro e al Sud, piuttosto che al Nord.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

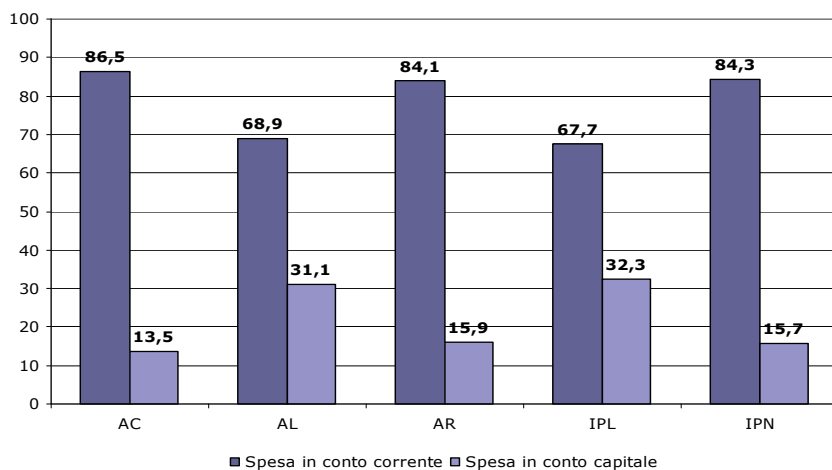
In Abruzzo i livelli di governo che erogano le maggiori quote di Spesa in conto capitale sono: le Amministrazioni Locali (AL), con il 30,9 per cento, e le Imprese Pubbliche Locali (IPL), con il 30,2 per cento (cfr. Figura 3.4). Ambedue hanno dimostrato una buona capacità di spesa sul fronte degli investimenti, con particolare riferimento ai seguenti comparti:

- per le Amministrazioni Locali: Amministrazione generale, Viabilità, Istruzione, Edilizia abitativa e Urbanistica;
- per le Imprese Pubbliche Locali: Acqua, Energia, Industria, Artigianato e Altri trasporti.

Per le Spese correnti i livelli di governo che destinano in media maggiori risorse risultano essere le Amministrazioni Centrali (AC), con l'86,5 per cento, le Imprese Pubbliche Nazionali (IPN), con l'84,3 per cento e le Amministrazioni Regionali (AR) con l'84,1 per cento.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai Paragrafi successivi.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

4. La Spesa corrente

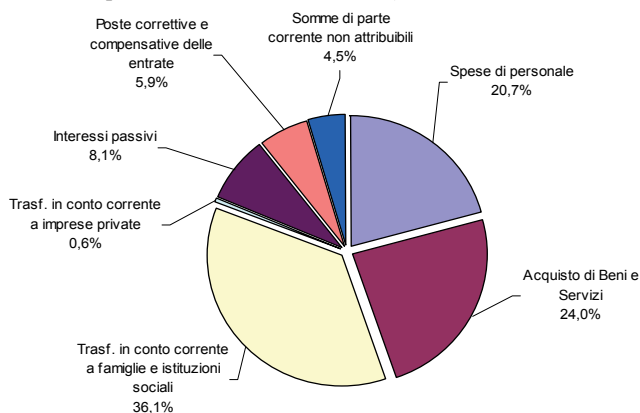
Si è già avuto modo di constatare che in Abruzzo la Spesa corrente risulta tendenzialmente crescente nel periodo 1996-2007 (da 10.263.914 euro del 1996 a 16.685.340 del 2007), poiché tale andamento è simile a quello della spesa totale (cfr. Figura 3.1).

La composizione percentuale della Spesa corrente per categorie economiche (cfr. Figura 4.1) risulta particolarmente a favore della categoria Trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali (36,1 per cento); seguono l'Acquisto di beni e servizi (24,0 per cento) e il Personale (20,7 per cento).

La significativa quota di Spesa corrente destinata ai Trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali si spiega tenendo conto del rilevante aumento della popolazione che si è avuto, a partire dal 2002, per le iscrizioni anagrafiche relative alla regolarizzazione degli stranieri presenti nel territorio, attraverso la “sanatoria” regolamentata dalle Leggi 189/2002 e 222/2002. Ciò ha determinato, di conseguenza, un maggior impiego di risorse da parte degli enti di previdenza⁷.

Le categorie economiche relative a spese di Personale e Acquisto di beni e servizi costituiscono oggetto di specifici *focus* contenuti nei successivi paragrafi.

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



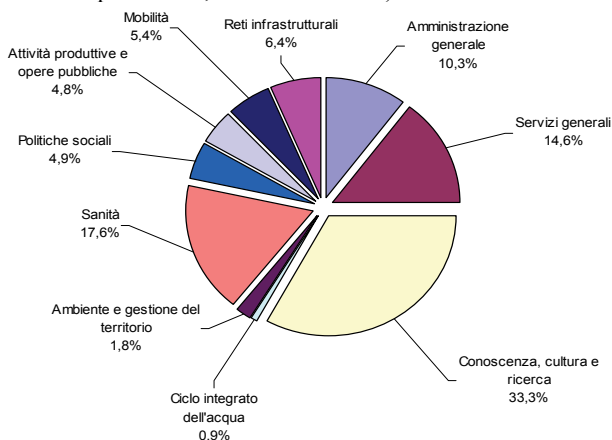
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

⁷ ISTAT- Comunicato stampa “Bilancio demografico regionale Abruzzo anno 2003” del 26/07/2004.

4.1 Focus sulla spesa per il Personale

In Abruzzo la spesa per il Personale rappresenta circa il 21 per cento del totale della Spesa corrente. Essa si concentra principalmente (cfr. Figura 4.2) nei macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca (33,3 per cento), Sanità (17,6 per cento) e Servizi generali (14,6 per cento).

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



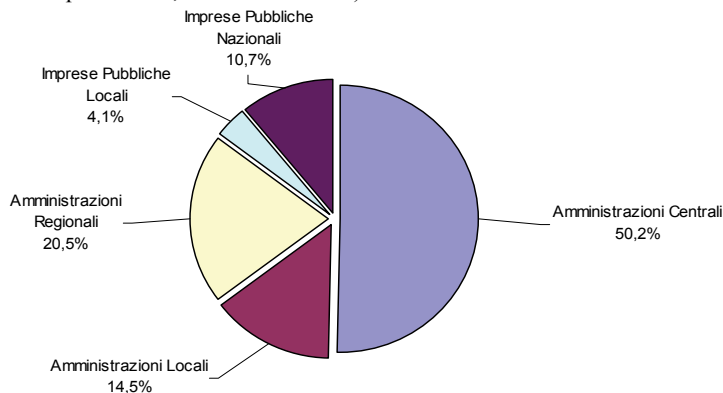
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il livello di governo che spende maggiori risorse per il Personale (cfr. Figura 4.3) è quello delle Amministrazioni Centrali (50,2 per cento, pari mediamente a 1.226 milioni di euro costanti annui). Seguono, in ordine decrescente, le Amministrazioni Regionali (20,5 per cento, pari a 496 milioni di euro), quelle Locali (14,5 per cento, pari a 353 milioni di euro all'anno), le Imprese Pubbliche Nazionali (10,7 per cento, pari a 266 milioni di euro annui) e le Imprese Pubbliche Locali (4,1 per cento pari a 100 milioni di euro per anno).

Considerando la distribuzione settoriale della spesa in esame per ciascun livello di governo, si può dire che:

- le AC concentrano la spesa in Conoscenza, cultura e ricerca (53,8 per cento) e Servizi generali (26,9 per cento);
- le AR in Sanità (85 per cento);
- le AL in Conoscenza, cultura e ricerca (41,1 per cento) e Amministrazione generale (31,8 per cento);
- le IPN in Reti infrastrutturali (59,5 per cento);
- le IPL in Mobilità (48,1 per cento).

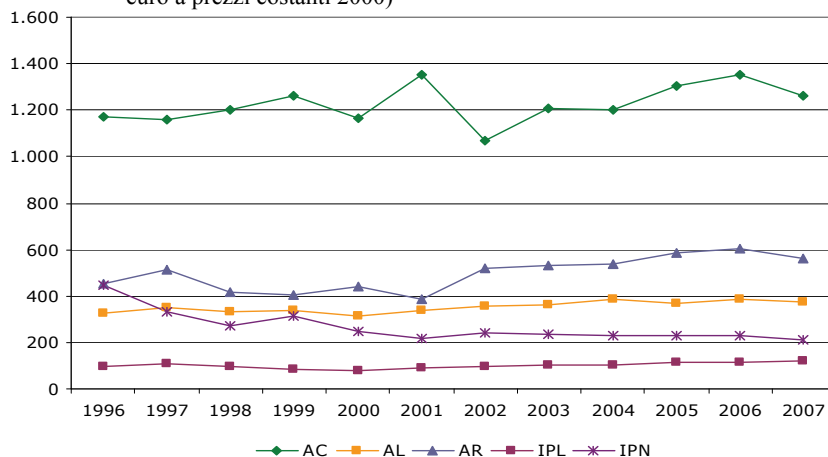
FIGURA 4.3 - ABRUZZO - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto riguarda l'andamento della spesa per il Personale per livello di governo, si osserva, in particolare (cfr. Figura 4.4) che le Amministrazioni Centrali hanno registrato nel periodo 2006-2007 un andamento tendenzialmente decrescente (da 1.355 a 1.262 milioni di euro), mentre gli altri livelli di governo hanno avuto andamenti tendenzialmente costanti.

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



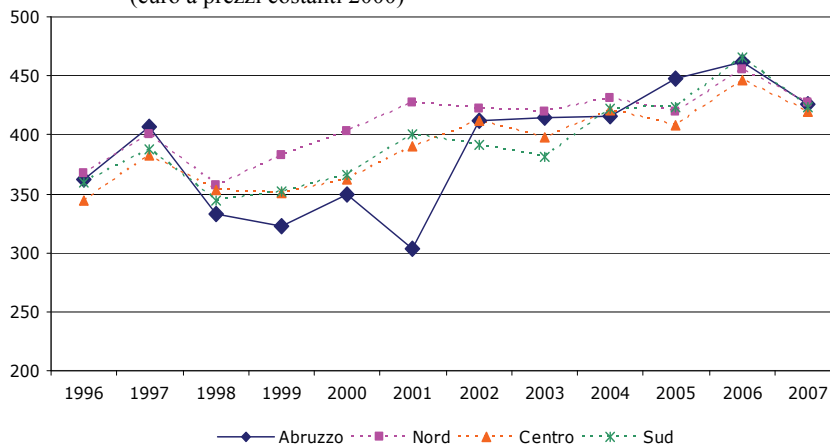
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Considerando il livello di governo delle Amministrazioni Regionali e osservando i dati relativi alla spesa per il Personale (cfr. Figura 4.5), si evidenzia che dal 2006 al 2007 si registra una flessione della spesa in esame per tutte le aree oggetto di comparazione.

Ciò è da imputare, con ogni probabilità, alla Legge Finanziaria nazionale⁸ che ha portato a una riduzione della spesa in esame per la maggior parte dei macrosettori.

In Abruzzo il macrosettore che registra un maggior contenimento della spesa di Personale è quello della Sanità, con una riduzione di 46 euro procapite (-11,3 per cento).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

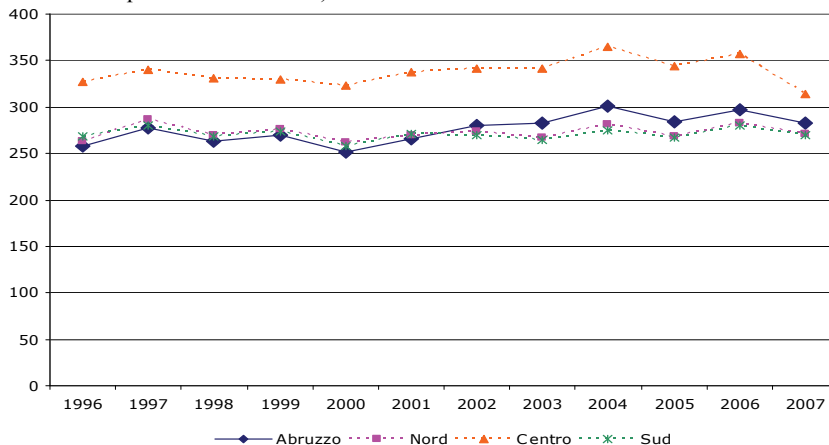
Prendendo in esame le Amministrazioni Locali, si osserva che l'andamento della spesa per il Personale in Abruzzo risulta in linea con quello delle macroaree Nord e Sud, mentre si attesta a valori inferiori rispetto a quelli del Centro, pur mantenendo il medesimo andamento (cfr. Figura 4.6).

Al pari delle AR, anche quelle Locali registrano una contrazione della spesa che in Abruzzo ha riguardato principalmente il macrosettore Amministrazione generale (dal 2006 al 2007 da 104 a 93 euro procapite).

⁸ La L.311/2004 individuava principalmente due diverse misure per il contenimento del personale pubblico: risparmi di spesa tramite rigide limitazioni alle assunzioni per il triennio 2005-2007 (articolo 1, commi 95-98); rideterminazione delle dotazioni organiche delle Pubbliche Amministrazioni (articolo 1, comma 93).

La L.266/2005 confermava il blocco delle assunzioni per le Amministrazioni dello Stato e altre Amministrazioni Pubbliche. Tale blocco riguardava il personale delle Regioni, degli enti del SSN e delle autonomie territoriali, fermo restando gli obiettivi di riduzione di spesa per il Personale già fissati dalla Legge Finanziaria per il 2005 (articolo 1, commi 98 e 107, della L.311/2004).

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

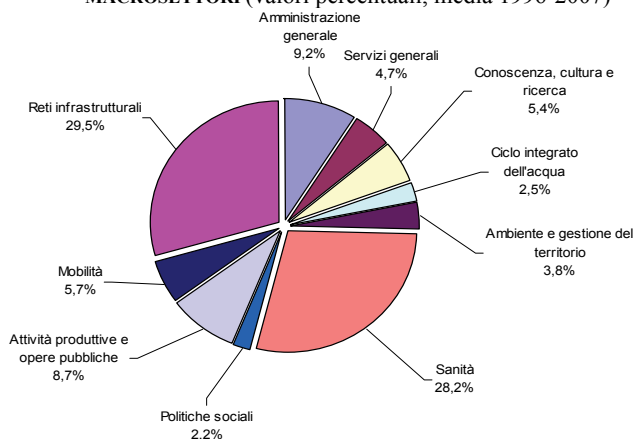


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

In Abruzzo la spesa per l'Acquisto di beni e servizi si concentra per oltre il 55 per cento in due soli macrosettori (cfr. Figura 4.7): Reti infrastrutturali (29,5 per cento) e Sanità (28,2 per cento). In particolare, nelle Reti infrastrutturali si registra un evidente incremento dal 2006 al 2007 (da 1.571 a 1.702 milioni di euro) con un aumento di 131 milioni di euro (+8 per cento); nella Sanità si passa da 1.107 milioni di euro nel 2006 a 1.158 milioni di euro nel 2007, con un incremento del + 5 per cento.

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

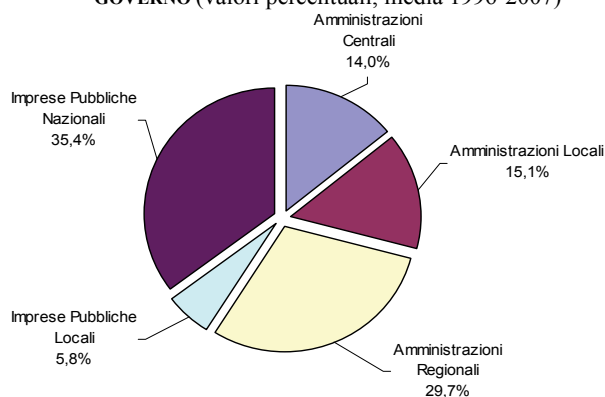


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Può essere interessante verificare quali siano i livelli di governo che maggiormente spendono per l'Acquisto di beni e servizi.

A tale riguardo (cfr. Figura 4.8) può constatarsi che il 35,4 per cento è stato speso dalle Imprese Pubbliche Nazionali (968 milioni di euro costanti); il 29,7 per cento dalle Amministrazioni Regionali (831 milioni di euro); il 15,1 per cento dalle Amministrazioni Locali (427 milioni di euro); il 14,0 per cento dalle Amministrazioni Centrali (395 milioni di euro) e infine, il 5,8 per cento dalle Imprese Pubbliche Locali (162 milioni di euro). Tale composizione è rimasta sostanzialmente immutata in ciascuna annualità del periodo analizzato.

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

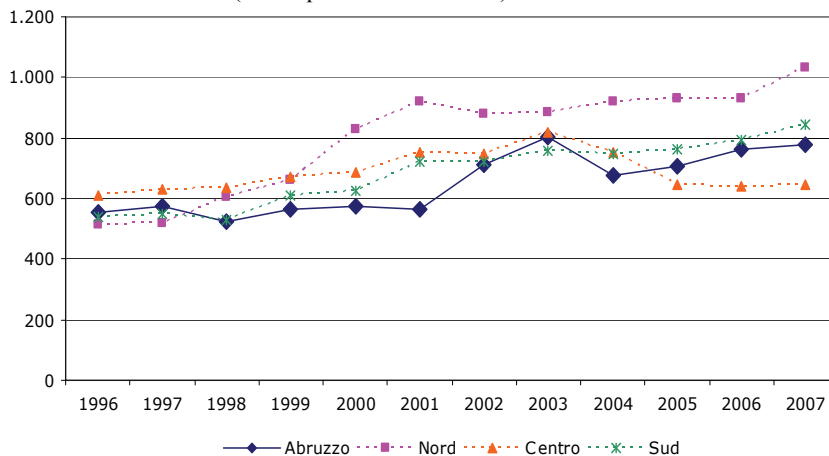


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Osservando l'andamento della spesa per l'Acquisto di beni e servizi, nelle diverse aree geografiche e per singoli livelli di governo, si può affermare che tale spesa per le Amministrazioni Regionali in Abruzzo, nel periodo 1996-2007, presenta un andamento sostanzialmente crescente (da un valore iniziale di 555 euro procapite nel 1996 a 778 euro procapite nel 2007).

In particolare dal 2006 al 2007 si registra un incremento del 2 per cento, analogamente a quanto avvenuto nelle altre macroaree (cfr. Figura 4.9).

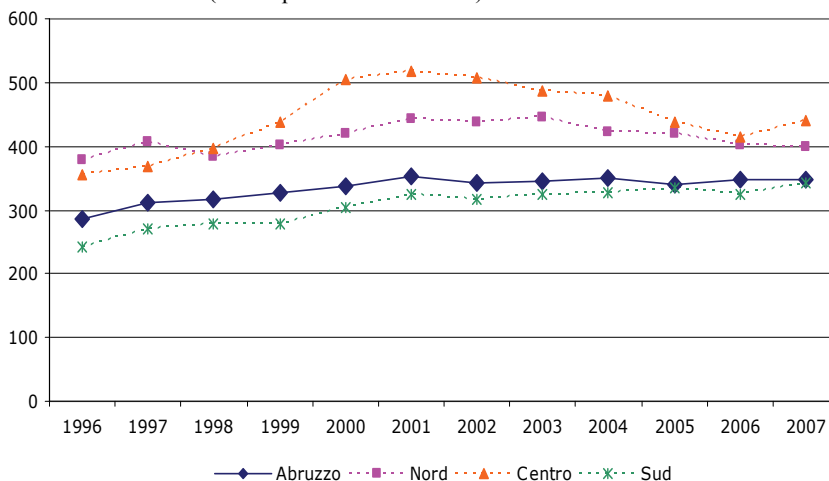
FIGURA 4.9 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA PROCAPITE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Osservando gli andamenti della stessa tipologia di spesa, sostenuta dalle Amministrazioni Locali, si osserva che essa presenta, in Abruzzo, un andamento molto simile a quello del Sud anche se con valori leggermente superiori (cfr. Figura 4.10). Con riferimento al periodo 2006-2007 si registra una lieve flessione della spesa in esame (da 349 a 347 euro procapite) analogamente a quanto accade nella macroarea Nord. Risultano, invece, in aumento gli omologhi valori nelle macroaree Centro e Sud.

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



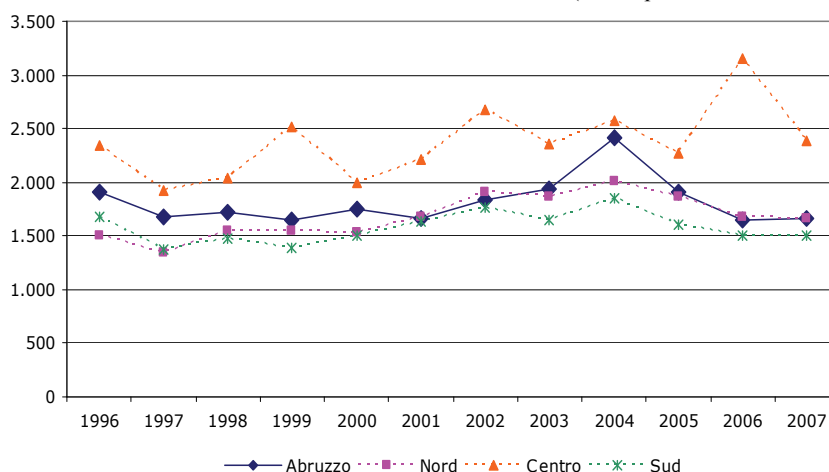
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

5. La Spesa in conto capitale

La Spesa in conto capitale dell'Abruzzo presenta un andamento tendenzialmente costante fino al 2001, crescente fino al 2004 e successivamente decrescente (cfr. Figura 5.1). In particolare, il picco registrato nel 2004 riguarda il macrosettore Attività produttive e opere pubbliche, nell'ambito del quale risultano rilevanti le Spese in conto capitale sostenute dalle Imprese Pubbliche Locali e dalle Imprese Pubbliche Nazionali.

La Spesa in conto capitale nel 2007 mostra valori analoghi a quelli del 2006. Si osserva, inoltre, che la Spesa in conto capitale dell'Abruzzo segue un andamento simile a quello del Sud e del Nord, attestandosi, però, su valori mediamente più elevati, mentre il Centro mostra un andamento più irregolare, con valori di spesa decisamente più consistenti rispetto alle altre aree oggetto di comparazione.

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

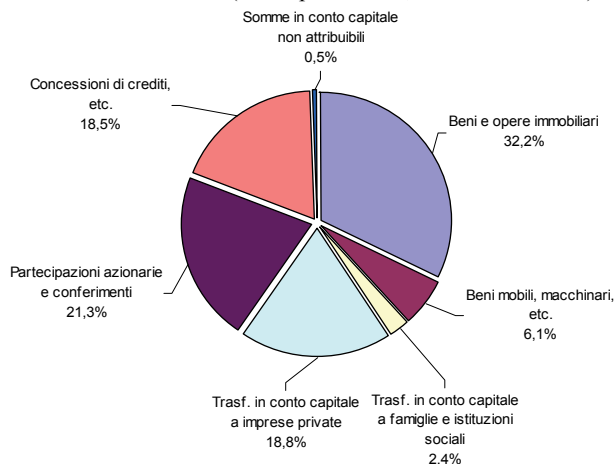


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La distribuzione della Spesa in conto capitale tra le diverse categorie economiche mostra che in Abruzzo (cfr. Figura 5.2) le maggiori risorse risultano impiegate in: Beni e opere immobiliari con 747 milioni di euro costanti annui (32,2 per cento) e Partecipazioni azionarie e conferimenti con 490 milioni di euro annui (21,3 per cento). Seguono Trasferimenti in conto capitale a imprese private con 448 milioni di euro all'anno (18,8 per cento) e Concessioni di crediti con 427 milioni di euro annui (18,5 per cento).

Meno rilevanti, invece, le risorse impiegate in Beni mobili e macchinari (6,1 per cento) e Trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali (2,4 per cento).

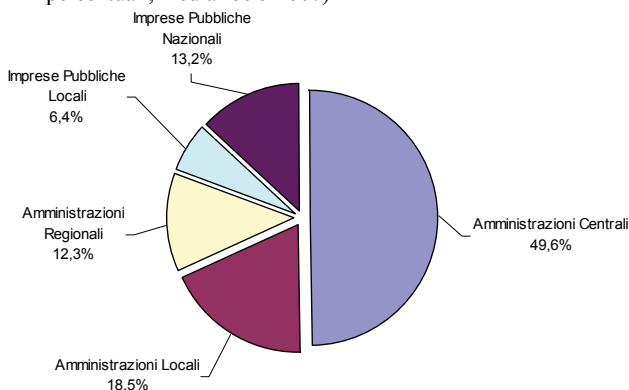
FIGURA 5.2- ABRUZZO - SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La ripartizione della Spesa in conto capitale per livelli di governo offre interessanti spunti di analisi per la comparazione tra i diversi territori (cfr. Figura 5.3).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In Abruzzo, come nelle altre macroaree, le Amministrazioni Centrali rappresentano il livello di governo che sostiene maggiori Spese in conto capitale, pari al 49,6 per cento del totale (33 per cento nel Nord, 49 per cento nel Sud e 51 per cento nel Centro). Le Amministrazioni Locali registrano invece Spese in conto capitale nella misura del 18,5 per cento della spesa

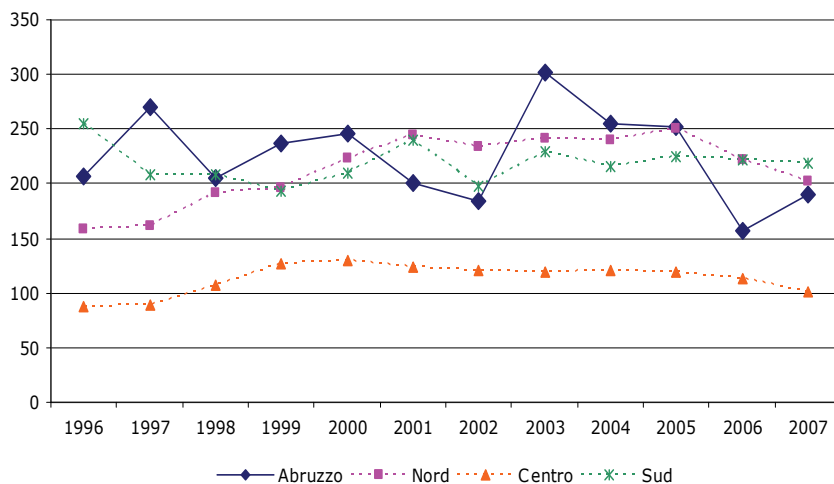
totale. Tale valore avvicina l'Abruzzo più al Sud, ove le Amministrazioni Locali erogano Spese in conto capitale nella misura del 18 per cento della spesa totale piuttosto che al Centro, ove tale valore si attesta al 16 per cento. Più consistente è, invece, l'omologo valore del Nord (25 per cento).

Contenuta è la quota di Spesa in conto capitale sostenuta in Abruzzo dalle Imprese Pubbliche Nazionali (13,2 per cento). Essa è in linea con i valori registrati nel Sud (14 per cento). Maggiormente significativo risulta il ruolo delle Imprese Pubbliche Nazionali sul fronte delle Spese in conto capitale nel Nord (16 per cento) e nel Centro (23 per cento).

Va infine notato che le Amministrazioni Regionali in Abruzzo investono il 12,3 per cento della Spesa in conto capitale totale. Si tratta di un valore inferiore rispetto a quello del Nord (16 per cento), del Sud (14 per cento) e del Centro (23 per cento).

Prendendo in esame la Spesa in conto capitale delle Amministrazioni Regionali, si osserva che essa presenta un andamento altalenante, con picchi e flessi (cfr. Figura 5.4).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In particolare, si registra un notevole incremento tra il 2002 e il 2003 per un maggior impiego di risorse nei macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca (+97 per cento, da 39 a 78 milioni di euro costanti), Attività produttive e opere pubbliche (+68 per cento da 67 a 113 milioni di euro), Mobilità (+63 per cento da 13 a 22 milioni di euro) e Reti infrastrutturali (+2.525 per cento, da 0,2 a 6 milioni di euro).

Un notevole calo si registra tra il 2003 e il 2006, in particolar modo nei macrosettori: Amministrazione generale (-45 per cento, da 107 a 59 milioni di euro), Conoscenza cultura e ricerca (-73 per cento, da 78 a 21 milioni di euro) e Attività produttive e opere pubbliche (-57 per cento, da 113 a 49 milioni di euro).

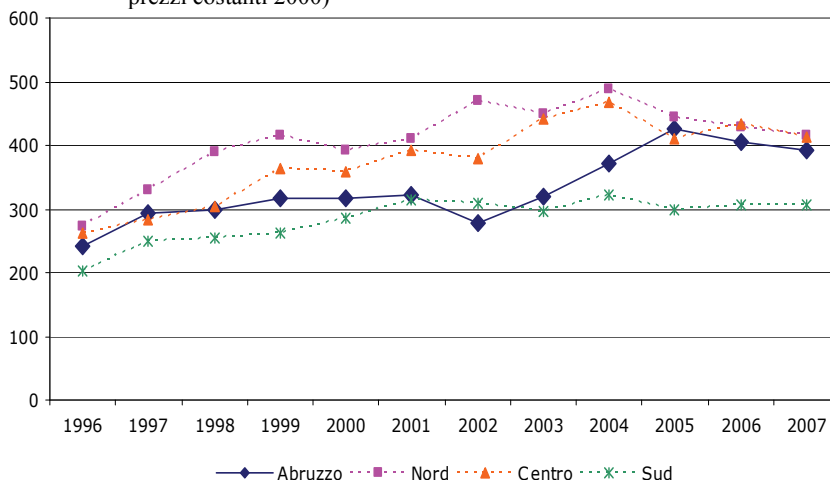
Negli anni 2006-2007 sono proprio i comparti Conoscenza, cultura e ricerca (+196 per cento da 21 a 63 milioni di euro) e Attività produttive e opere pubbliche (+44 per cento, da 49 a 70 milioni di euro) a riavviare la spesa per finalità di sviluppo.

Passando all'esame dell'andamento della Spesa in conto capitale delle Amministrazioni Locali (cfr. Figura 5.5), si nota come lo stesso registri un notevole incremento a partire dal 2002 e fino al 2005.

Tale incremento è dovuto principalmente al macrosettore Amministrazione generale (da 47 milioni di euro costanti del 2002 a 175 milioni di euro nel 2005), nell'ambito del quale sono comprese le spese per i Patti territoriali e i Contratti d'area.

A conferma di tale andamento, va ricordato come la programmazione locale nelle zone interne dell'Abruzzo si sia avvalsa di una serie di strumenti di programmazione negoziata (Patti territoriali della Marsica e della Comunità Peligna, interventi degli altri Patti ricadenti nelle zone interne e i Progetti Integrati Territoriali)⁹.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

⁹ Fonte: Regione Abruzzo - DPFR 2005-2007.

Per le Amministrazioni Regionali, i macrosettori nei quali risultano investite maggiori risorse nell'arco temporale 1996-2007 sono: Amministrazione generale (32 per cento), Attività produttive e opere pubbliche (30 per cento) e Conoscenza cultura e ricerca (14 per cento) (cfr. Tavola 5.1). Le risorse spese nei predetti settori rappresentano il 76 per cento del totale della Spesa in conto capitale.

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	31,80	4,88	8,83	5,30
Servizi generali	0,15	10,06	5,09	6,90
Conoscenza, cultura e ricerca	13,64	5,61	10,61	7,30
Ciclo integrato dell'acqua	0,00	1,56	1,37	4,75
Ambiente e gestione del territorio	3,17	5,95	2,44	6,37
Sanità	10,97	21,71	26,92	12,44
Politiche sociali	4,13	4,36	2,54	3,48
Attività produttive e opere pubbliche	30,16	37,71	36,65	44,38
Mobilità	3,01	6,31	3,95	5,74
Reti infrastrutturali	2,96	1,86	1,60	3,35

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le AL (cfr. Tavola 5.2), i macrosettori nei quali risultano sostenute maggiori Spese in conto capitale, nel periodo 1996-2007, sono: Mobilità (25 per cento), Conoscenza, cultura e ricerca (22 per cento), Attività produttive e opere pubbliche (18 per cento) e Amministrazione generale (17 per cento). Le risorse spese nei predetti macrosettori rappresentano l'82 per cento della Spesa totale in conto capitale. Si tratta di un valore in linea con quelli del Centro (83 per cento) e del Sud (81 per cento).

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	17,11	26,52	19,30	14,84
Servizi generali	2,42	1,04	1,02	1,16
Conoscenza, cultura e ricerca	22,42	20,45	19,74	19,51
Ciclo integrato dell'acqua	4,68	4,99	4,38	7,76
Ambiente e gestione del territorio	9,76	8,29	10,18	9,03
Sanità	0,00	0,00	0,00	0,01
Politiche sociali	0,96	2,71	1,57	1,73
Attività produttive e opere pubbliche	17,86	13,07	17,52	22,77
Mobilità	24,79	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*

L'analisi della Spesa in conto capitale, al netto delle partite finanziarie, come è noto, permette di conoscere le risorse effettivamente spese per finalità di sviluppo territoriale.

In particolare la composizione della Spesa in conto capitale, data da Trasferimenti/Investimenti, consente di stabilire la leva cui si fa maggiormente ricorso nel Settore Pubblico Allargato per promuovere lo sviluppo dei territori di riferimento.

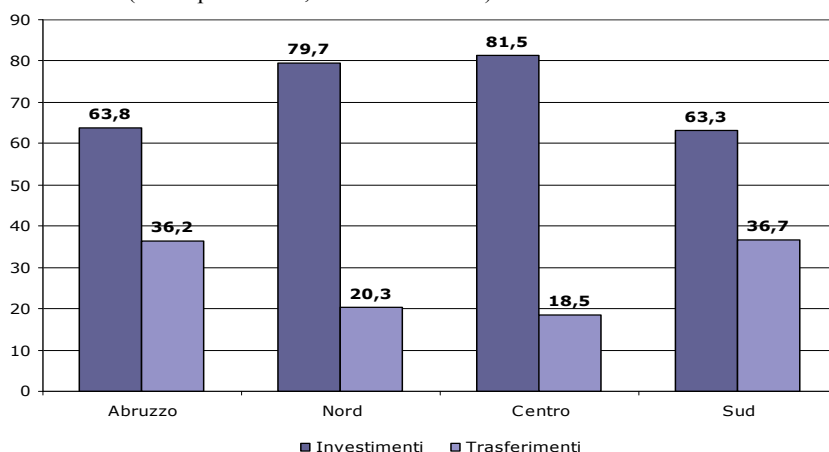
Osservando la composizione della Spesa in conto capitale per investimenti e trasferimenti delle quattro aree oggetto di analisi, si constata che in Abruzzo, nell'arco temporale 1996-2007, la quota media di investimenti risulta essere pari al 64 per cento del totale della Spesa in conto capitale, mentre il 36 per cento è costituito dai trasferimenti (cfr. Figura 5.6).

L'Abruzzo ha, dunque, registrato una quota media di investimenti in linea con quella del Sud (63 per cento) ma inferiore, in modo rilevante, sia rispetto al Centro (82 per cento) che al Nord (80 per cento).

Si osserva, in modo speculare, che l'Abruzzo utilizza maggiormente lo strumento dell'incentivazione alle imprese e di sostegno alle famiglie (36 per cento), al pari del Sud (37 per cento).

Il Nord (20 per cento) e il Centro (18 per cento) mostrano invece maggiore preferenza per gli investimenti, ricorrendo in misura più contenuta, alle politiche degli aiuti alle imprese e di sostegno alle famiglie e istituzioni sociali.

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



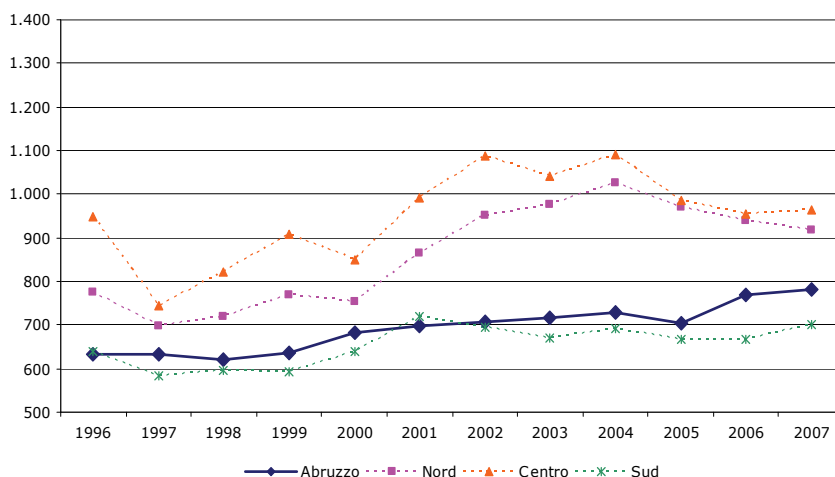
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Gli investimenti in Abruzzo (cfr. Figura 5.7) mostrano un andamento piuttosto lineare, seppure tendenzialmente crescente nel periodo dal 1996 al 2007 (da 631 a 780 euro procapite; +23,6 per cento). Tale andamento è sostanzialmente in linea con quello del Sud. Più irregolari, invece, risultano gli andamenti del Nord e del Centro, i cui investimenti registrano però valori più elevati rispetto all'Abruzzo e al Sud.

Si evidenzia, tuttavia, che mentre nel periodo 2005-2007 il Centro e il Nord presentano andamenti decrescenti, l'Abruzzo registra valori crescenti degli investimenti, passando da 704 euro procapite del 2005 a 780 euro procapite del 2007. I macrosettori di spesa che in Abruzzo contribuiscono maggiormente a tale andamento crescente sono le Reti infrastrutturali e le Attività produttive e opere pubbliche.

Comparando i dati procapite degli investimenti, si constata che l'Abruzzo (692 euro) è ancora lontano dagli omologhi valori del Centro (949 euro) e del Nord (864 euro), risultando invece più vicina al Sud (655 euro).

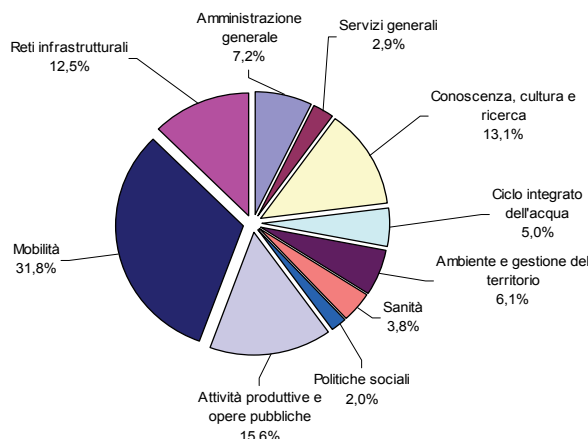
FIGURA 5.7 - SPA - SPESA PROCAPITE PER INVESTIMENTI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In Abruzzo, i macrosettori nei quali gli investimenti risultano più rilevanti (cfr. Figura 5.8) sono: Mobilità (31,8 per cento), Attività produttive e opere pubbliche (15,6 per cento), Conoscenza, cultura e ricerca (13,1 per cento) e Reti infrastrutturali (12,5 per cento).

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



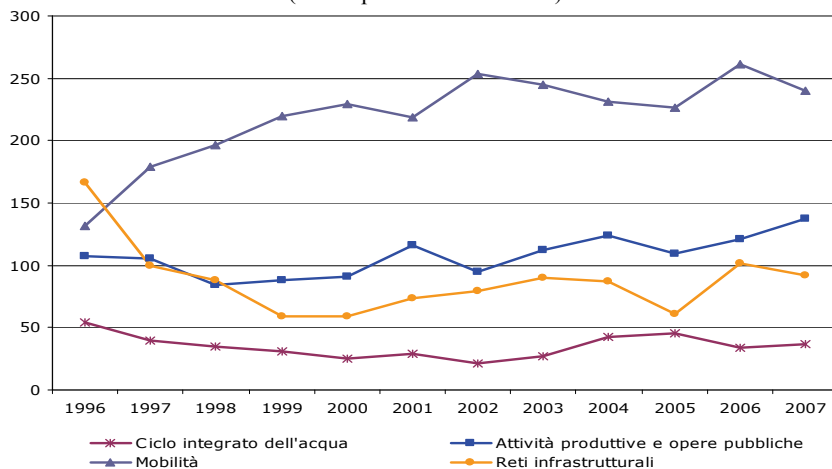
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Passando all'esame dei *trend* della spesa procapite per investimenti, si osserva che i macrosettori Mobilità, Attività produttive e opere pubbliche, e Reti infrastrutturali presentano, in Abruzzo, andamenti alterni. Più lineare è invece l'andamento per il macrosettore Ciclo integrato dell'acqua (cfr. Figura 5.9). Gli andamenti degli investimenti nei predetti macrosettori in Abruzzo risultano simili a quelli del Sud. Tuttavia si evidenzia che gli investimenti nel macrosettore Ciclo integrato dell'acqua registrano un valore medio procapite in Abruzzo pari a 35 euro, mentre nel Sud risultano pari a 59 euro (Nord 43 euro, Centro 19 euro). Per il macrosettore Mobilità il valore medio procapite degli investimenti si attesta a 219 euro, mentre nel Sud a 285 euro (Nord 285 euro, Centro 157 euro).

Con riferimento ai livelli di governo che in Abruzzo contribuiscono maggiormente a sostenere gli investimenti, nel periodo 1996-2007, e ai macrosettori presi in esame, si constata che:

- per la Mobilità è prevalente il ruolo delle Amministrazioni Locali che contribuiscono per il 12 per cento del totale complessivo di tutti gli investimenti in tutti i livelli di governo;
- per le Attività produttive e opere pubbliche, è prevalente il ruolo delle Amministrazioni Locali (8 per cento del totale);
- per le Reti infrastrutturali, prevale il ruolo Imprese Pubbliche Nazionali (12 per cento del totale);
- per il Ciclo integrato dell'acqua, prevalgono le Amministrazioni Locali e delle Imprese Pubbliche Locali (per entrambe il 2 per cento del totale).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

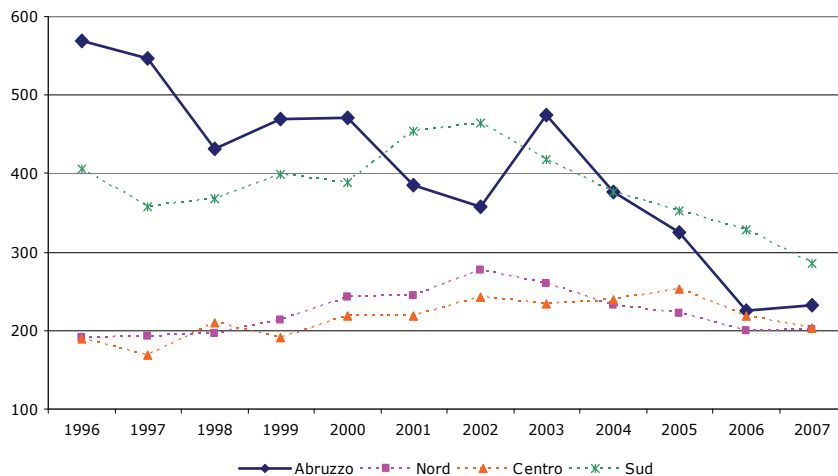
L'analisi della Spesa in conto capitale può essere completata con l'approfondimento dei Trasferimenti in conto capitale a famiglie e istituzioni sociali e quelli alle imprese¹⁰.

Comparando i dati dei Trasferimenti in conto capitale (cfr. Figura 5.10), risulta evidente che essi in Abruzzo presentano un andamento meno regolare rispetto al Nord, al Centro e al Sud.

In particolare si evidenzia un andamento palesemente decrescente, dal 2003 al 2006 (da 474 a 226 euro procapite), cui contribuiscono soprattutto i Trasferimenti alle imprese, che non quelli a famiglie e istituzioni sociali.

¹⁰ 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.

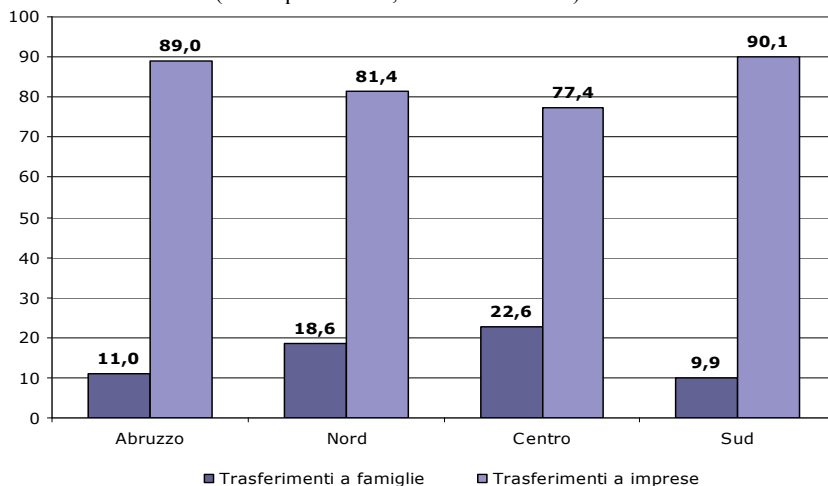
FIGURA 5.10 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Riguardo alla composizione dei Trasferimenti in conto capitale a famiglie e imprese private (cfr. Figura 5.11), in Abruzzo la maggior parte dei trasferimenti erogati sono a favore delle imprese (89 per cento) rispetto a quelli a favore a famiglie e istituzioni sociali (11 per cento). Una composizione simile si riscontra nelle altre macroaree.

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

In Abruzzo i Trasferimenti a favore di famiglie e istituzioni sociali presentano un andamento piuttosto irregolare (cfr. Figura 5.12)¹¹.

Si riscontra un aumento dei trasferimenti in esame dal 2006 al 2007 (da 41 a 66 euro procapite), di cui beneficiano i macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca e Attività produttive e opere pubbliche per spese effettuate dalle AR.

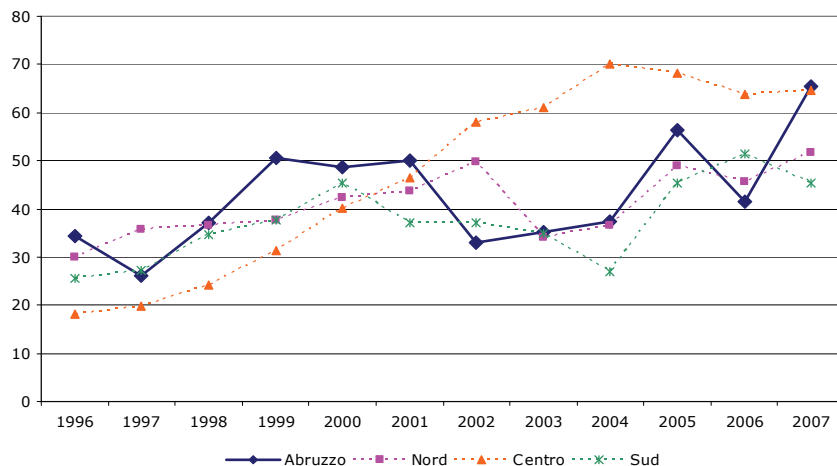
Detta irregolarità è comune agli andamenti dei Trasferimenti in conto capitale a famiglie e istituzioni sociali nel Nord e nel Sud. Per il Centro, invece, si osserva un andamento marcatamente crescente fino al 2004 (da 18 euro procapite del 1996 a 70 euro procapite del 2004), e poi leggermente decrescente negli anni successivi (fino a 65 euro procapite nel 2007).

Comparando i valori procapite dei Trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali dell'Abruzzo con quelli del Nord, del Centro e del Sud, si constata che in Abruzzo le famiglie e istituzioni sociali ricevono mediamente 43 euro, nel Nord 41 euro, nel Centro 47 euro e nel Sud 37 euro.

In Abruzzo, i Trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali si concentrano nei macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca (38 per cento), Attività produttive e opere pubbliche (34 per cento) e Mobilità (12 per cento).

I predetti trasferimenti sono erogati in Abruzzo prevalentemente dalle Amministrazioni Regionali (61 per cento); seguono le Amministrazioni Centrali (16 per cento), quelle Locali (11 per cento), le Imprese Pubbliche Nazionali (7 per cento) e le Imprese Pubbliche Locali (5 per cento).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

¹¹ Vedi anche: AAVV "L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT), i flussi finanziari nella Regione Abruzzo – 2008", pp. 90 e ss.

L'andamento dei Trasferimenti in conto capitale alle imprese private risulta in Abruzzo meno regolare e più marcatamente decrescente rispetto a quello delle macroaree di riferimento (cfr. Figura 5.13), soprattutto nel periodo 2004-2007, in cui si passa da 339 a 167 euro procapite (-51 per cento). L'evidenziato decremento riguarda i Trasferimenti in conto capitale alle imprese private da parte delle Amministrazioni Centrali e Regionali nel macrosettore Conoscenza, cultura e ricerca.

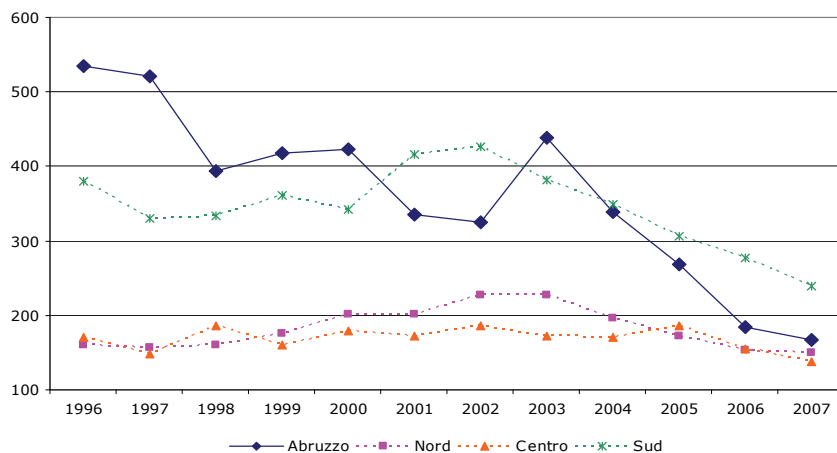
Anche il Sud evidenzia un marcato decremento dei predetti trasferimenti dal 2004 al 2007 (-32 per cento). Più contenuti i decrementi registrati nel medesimo periodo dal Nord (-23 per cento) e dal Centro (-19 per cento).

Tali andamenti possono essere spiegati tenendo conto di due importanti provvedimenti nazionali di agevolazioni a favore delle imprese:

- il credito di imposta per gli investimenti e la ricerca;
- la L.488/1992.

Il primo provvedimento si è rivelato uno strumento troppo oneroso per la finanza pubblica. Di conseguenza, negli anni seguenti al 2002 (anno di picco del credito d'imposta), vi è stato un blocco e poi una riduzione degli accessi. Anche la L.488/1992 ha registrato un picco nelle concessioni nel biennio 2002-2003, per poi subire un blocco dei bandi e una ripresa solo nel 2006¹².

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

¹² Ministero dello Sviluppo Economico, *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive*, giugno 2008.

In Abruzzo, i macrosettori in cui si concentrano i Trasferimenti in conto capitale alle imprese sono (cfr. Tavola 5.3):

- Attività produttive e opere pubbliche (57,7 per cento del totale, pari a 209 milioni di euro procapite);
- Amministrazione generale (20,9 per cento del totale, pari a 76 milioni di euro)¹³;
- Conoscenza, cultura e ricerca (8,4 per cento del totale, pari a 30 milioni di euro);
- Mobilità (6,2 per cento del totale, pari a 23 milioni di euro).

Al pari dell'Abruzzo anche le macroaree Nord e Centro concentrano i loro trasferimenti nei predetti macrosettori seppure a livelli di spesa inferiori.

Il Sud, invece, risulta in linea con i livelli di spesa dell'Abruzzo.

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
Amministrazione generale	75,77	3,74	7,81	23,12	20,9	2,1	4,6	6,7
Servizi generali	1,16	18,69	11,98	14,10	0,3	10,3	7,1	4,1
Conoscenza, cultura e ricerca	30,37	13,30	15,88	20,71	8,4	7,3	9,4	6,0
Ciclo integrato dell'acqua	0,94	2,04	1,58	3,62	0,3	1,1	0,9	1,0
Ambiente e gestione del territorio	6,08	7,49	3,68	5,52	1,7	4,1	2,2	1,6
Sanità	2,09	0,79	0,43	2,07	0,6	0,4	0,3	0,6
Politiche sociali	12,48	5,63	1,43	6,57	3,4	3,1	0,8	1,9
Attività produttive e opere pubbliche	209,10	99,82	95,72	238,49	57,7	55,0	56,8	69,0
Mobilità	22,60	26,00	26,40	23,38	6,2	14,3	15,7	6,8
Reti infrastrutturali	1,68	4,08	3,60	7,95	0,5	2,2	2,1	2,3
Totale	362,27	181,59	168,51	345,54	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I Trasferimenti in conto capitale a imprese private in Abruzzo sono erogati principalmente dalle Amministrazioni Centrali (54,4 per cento) e dalle Amministrazioni Regionali (42,2 per cento). Molto più contenuto è il ruolo delle Amministrazioni Locali (1,6 per cento).

Un ruolo preminente delle Amministrazioni Centrali e Amministrazioni Regionali si riscontra, altresì, nelle altre macroaree. Tuttavia si evidenzia che nel Nord e nel Centro le AL erogano trasferimenti in misura maggiore rispetto a quanto accade nel Sud e nell'Abruzzo (cfr. Tavola 5.4).

¹³ Ciò è da ricondurre all'allocazione nel bilancio regionale delle risorse finanziate dai fondi comunitari e dal FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate) e in particolare alla trasversalità di detti fondi che hanno riguardato, nella maggior parte dei casi, molteplici settori di spesa.

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
Amministrazioni Centrali	54,4	44,0	61,8	64,2
Amministrazioni Locali	1,6	6,4	5,6	3,2
Amministrazioni Regionali	42,2	44,2	28,0	30,0
Imprese Pubbliche Locali	1,4	4,2	2,8	2,2
Imprese Pubbliche Nazionali	0,4	1,1	1,8	0,5
Totale conto capitale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

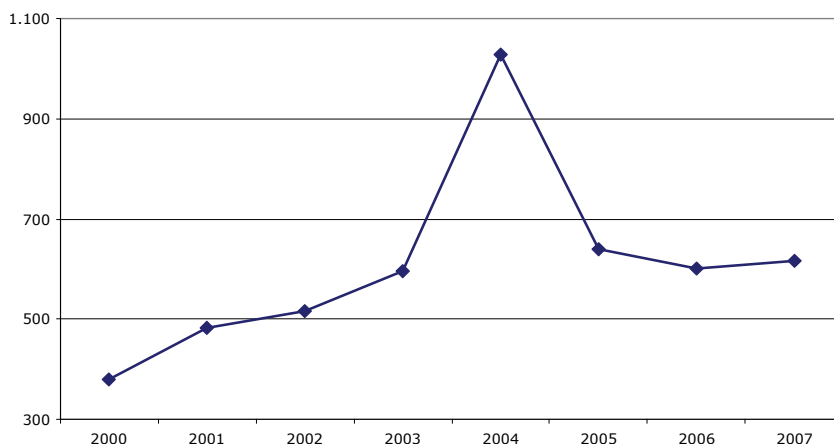
6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale

Merita un approfondimento l'analisi della spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale (Enti dipendenti e IPL) per il periodo 2000-2007¹⁴.

Tale aggregato è rappresentato da: Società e Fondazioni a partecipazione regionale e locale, Enti dipendenti, Aziende e istituzioni e Consorzi e forme associative.

La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale (cfr. Figura 6.1) presenta, in termini reali, un *trend* tendenzialmente crescente fino al 2003 (da 381 a 597 milioni di euro), una impennata nel 2004 (1.028 milioni di euro) e un *trend* decrescente nelle annualità successive (617 milioni di euro nel 2007)¹⁵.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Osservando la spesa per categorie di enti (cfr. Figura 6.2), si nota che in Abruzzo risulta prevalente quella delle Società e Fondazioni a partecipazione regionale e locale (60 per cento)¹⁶; segue quella degli Enti dipendenti (16 per cento) e delle Aziende e istituzioni (15 per cento). Più contenuta è, invece, la spesa dei Consorzi e forme associative (9 per cento).

¹⁴ 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.

¹⁵ Vedi anche: AAVV "L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT), i flussi finanziari nella Regione Abruzzo - 2008", p. 102.

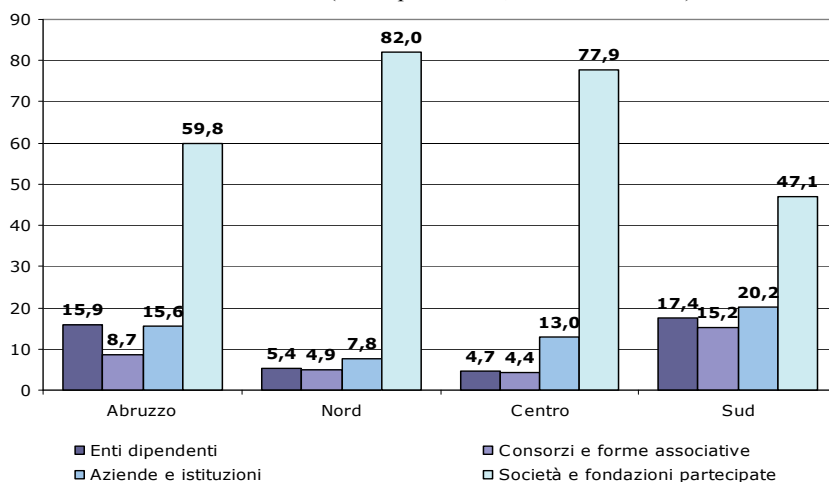
¹⁶ Per quanto concerne Società e Fondazioni a partecipazione regionale e locale, in Abruzzo la quota più significativa di spesa è sostenuta dagli enti operanti nel macrosettore Mobilità (30 per cento), segue quella sostenuta nel settore Altre in campo economico (20 per cento).

Comparando tale spesa con quella delle altre macroaree si osserva che anche in Abruzzo, gli enti che impiegano maggiori risorse sono le Società e Fondazioni a partecipazione regionale e locale (Nord 82 per cento, Centro 80 per cento e Sud 47 per cento).

Minori sono, invece, le quote di spesa erogate dagli Enti dipendenti (Nord e Centro 5 per cento, Sud 17 per cento), dai Consorzi e forme associative (Nord 5 per cento, Centro 4, Sud 15 per cento) e Aziende e istituzioni (Nord 8 per cento, Centro 13 per cento, Sud 20 per cento).

In sintesi, si può affermare che l'Abruzzo si avvicina maggiormente al Sud per quanto riguarda, in particolare, le quote di spesa sostenute dagli Enti dipendenti, dalle Aziende e istituzioni e dai Consorzi e forme associative. Si avvicina, invece, maggiormente al Nord e al Centro per la quota di spesa sostenuta dalle Società e Fondazioni a partecipazione regionale e locale, sebbene in corrispondenza di valori ancora inferiori.

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

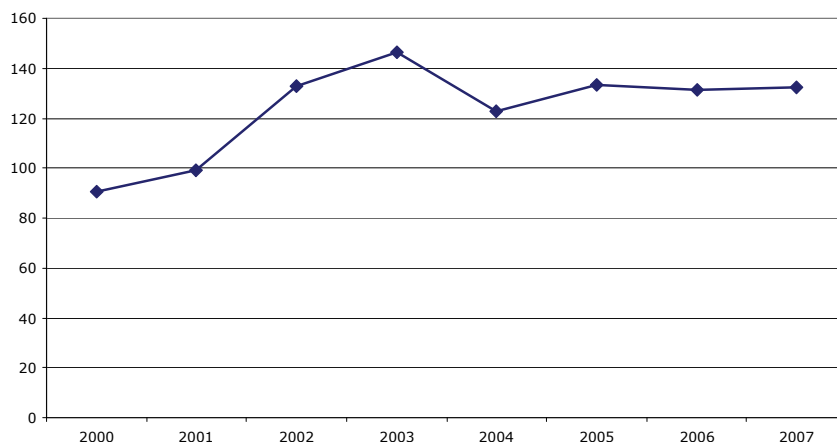
I due principali macrosettori nei quali operano le Società e Fondazioni a partecipate sono le Attività produttive e opere pubbliche e la Mobilità.

Nel primo macrosettore, il settore di interesse riguarda Altre in campo economico, mentre, nel secondo, il settore in cui sono state impiegate maggiori risorse è quello Altri trasporti.

Può essere interessante analizzare il settore Altri trasporti, anche al fine di individuare gli enti che contribuiscono maggiormente al suo sviluppo.

La spesa del settore Altri trasporti presenta, in Abruzzo (cfr. Figura 6.3), un aumento fino al 2003 (da 91 milioni di euro del 2000 a 143 milioni di euro del 2003). Su tale andamento ha inciso prevalentemente la Spesa corrente (58 per cento), che non quella in conto capitale (42 per cento). L'andamento della spesa in esame risulta decrescente tra il 2003 e il 2004, per la riduzione delle Spese in conto capitale, e nel triennio si mantiene al livello raggiunto, salvo una lieve crescita nel 2005. All'interno del settore Altri trasporti significativa è la spesa sostenuta dell'ARPA SpA (Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi), che registra un andamento crescente dal 2000 al 2007, dovuto al consolidamento dei bilanci delle società da essa.

FIGURA 6.3 - ABRUZZO - SPA - ALTRI TRASPORTI - SPESA TOTALE DEI SOGGETTI A RILEVANZA REGIONALE E LOCALE (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa totale per macrosettori delle Imprese Pubbliche Locali (cfr. Tavola 6.1), si distribuisce in Abruzzo principalmente in:

- Attività produttive e opere pubbliche (37 per cento);
- Mobilità (23 per cento);
- Ciclo integrato dell'acqua (21 per cento).

Comparando detti dati con quelli delle altre macroaree, si rileva che l'Abruzzo si avvicina maggiormente al Sud per la quota di spesa erogata dalle IPL nel macrosettore Attività produttive e opere pubbliche (29 per cento). Più contenuta, invece, nel predetto macrosettore, la spesa sostenuta dalle IPL di Nord e Centro (16 per cento).

I macrosettori che beneficiano di maggiori impieghi di risorse da parte delle IPL sono, nel Nord, Reti infrastrutturali (31 per cento) e, nel Centro, Mobilità (27 per cento).

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
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	13,13	19,19	7,34	9,35	3,3	2,1	1,0	3,0
Ciclo integrato dell'acqua	81,40	91,32	105,58	48,10	20,5	10,0	14,7	15,6
Ambiente e gestione del territorio	34,08	141,40	105,38	56,58	8,6	15,5	14,7	18,4
Sanità	13,14	24,47	27,31	2,86	3,3	2,7	3,8	0,9
Politiche sociali	4,03	21,46	1,49	0,52	1,0	2,4	0,2	0,2
Attività produttive e opere pubbliche	147,59	145,70	116,63	90,10	37,2	16,0	16,3	29,3
Mobilità	92,17	180,52	190,43	91,41	23,2	19,8	26,5	29,7
Reti infrastrutturali	11,02	285,34	161,37	8,53	2,8	31,3	22,5	2,8
Totale	396,56	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Appare interessante, nel concludere l'analisi della spesa, esaminare quella delle IPL, distinte in categorie di enti. A tale proposito emerge (cfr. Tavola 6.2) che la spesa è sostenuta principalmente da Società e Fondazioni a partecipazione sub-regionale (36 per cento) e regionale (35 per cento). La restante parte è distribuita tra Aziende e istituzioni di livello regionale (9 per cento) e sub-regionale (9 per cento) e Forme associative di livello regionale (8 per cento) e sub-regionale (2 per cento).

L'Abruzzo si differenzia notevolmente dal Nord e dal Centro ove prevalgono nettamente le risorse impiegate da Società e Fondazioni a partecipazione sub-regionale (rispettivamente 79 per cento e 71 per cento). Ciò significa che il fenomeno della localizzazione dei servizi, a vantaggio del livello sub-regionale, è maggiormente diffuso nelle predette macroaree piuttosto che in Abruzzo. Complessivamente l'Abruzzo si avvicina maggiormente al Sud ove, però, se da un lato è discreta la quota di spesa delle Società e Fondazioni a partecipazione sub-regionale (35 per cento), dall'altro rimangono elevate quelle sostenute dalle Società e Fondazioni a partecipazione regionale (22 per cento) e dalle Forme associative di livello regionale (14 per cento).

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

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
Forme associative di livello regionale	33,31	18,04	12,84	42,82	8,4	2,0	1,8	13,9
Forme associative di livello sub-regionale	7,92	29,99	21,86	13,90	2,0	3,3	3,0	4,5
Aziende e istituzioni di livello regionale	37,13	35,28	43,65	34,42	9,4	3,9	6,1	11,2
Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	36,98	41,26	55,02	41,74	9,3	4,5	7,7	13,6
Società e fondazioni a partecipazione regionale	140,18	67,12	74,07	66,65	35,3	7,4	10,3	21,7
Società e fondazioni a partecipazione sub-regionale	141,05	719,69	510,25	108,03	35,6	79,0	71,1	35,1
Totale	396,56	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

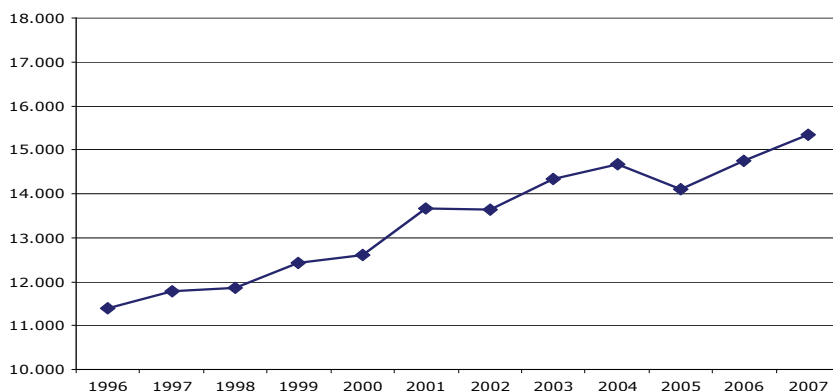
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE

7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato

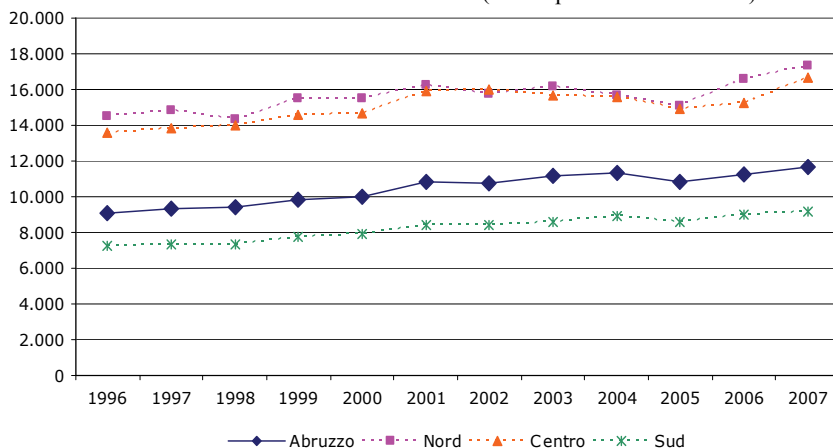
L'andamento delle entrate totali, decisamente crescente nel periodo 1996-2007 (cfr. Figura 7.1), riflette l'ormai storico divario esistente tra l'economia dell'Italia e quella del Mezzogiorno (cfr. Figura 7.2). Una posizione intermedia è occupata dall'Abruzzo. Nel 1996 l'importo delle entrate procapite del Centro risultava pari a 13.603 euro, quello del Mezzogiorno a 7.232 euro, mentre quello dell'Abruzzo si attestava su un valore intermedio pari a 9.069 euro.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

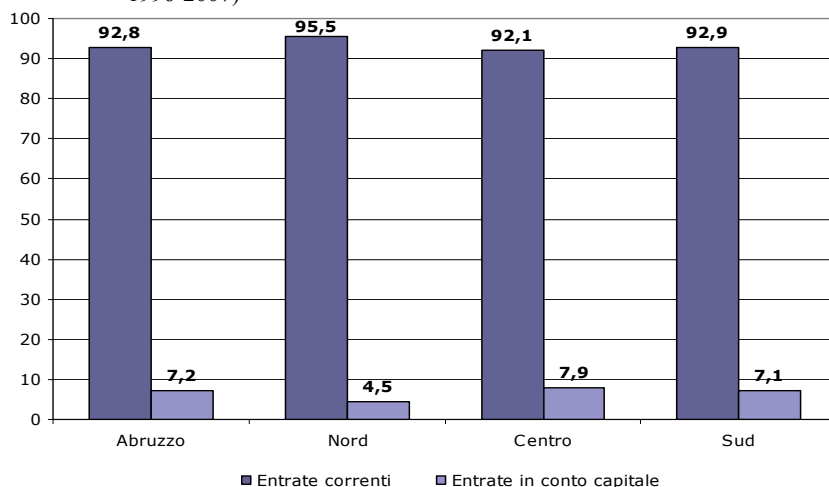
FIGURA 7.2 - SPA - ENTRATE TOTALI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Occorre evidenziare che fino al 2001 e nel periodo 2005-2007, per tutte le macroaree di riferimento e per l'Abruzzo, l'andamento delle entrate totali procapite mostra una tendenziale crescita, mentre nel periodo intermedio (2001-2005) lo stesso si attesta su valori procapite pressoché costanti. Dall'esame della composizione tra Entrate correnti e in conto capitale (cfr. Figura 7.3) si nota che per l'Abruzzo le seconde rappresentano il 7 per cento del totale e non fanno registrare significative differenze con il Mezzogiorno e il Centro; lo stesso non può dirsi confrontando il valore delle Entrate in conto capitale dell'Abruzzo con quello del Nord, in quanto quest'ultimo si attesta su un valore percentuale nettamente inferiore (4,5 per cento).

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



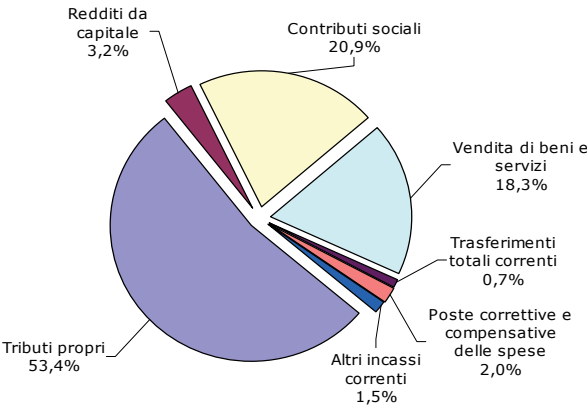
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

8. Le Entrate correnti

Volendo riprodurre gli stessi grafici con riferimento alle sole Entrate correnti si evidenzerebbero gli stessi andamenti rappresentati nelle Figure 7.1 e 7.2, sia pure su livelli inferiori.

Analizzando la composizione delle Entrate correnti per categorie economiche (cfr. Figura 8.1), appare evidente che la parte di Entrate correnti più elevata è quella dei Tributi propri (53,4 per cento).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nella Tavola 8.1 sono riportate informazioni di maggior dettaglio per i Tributi propri nelle quattro macroaree di riferimento.

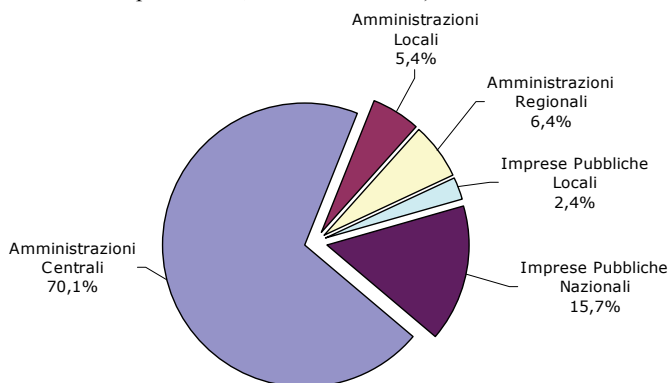
TAVOLA 8.1 - SPA - TRIBUTI PROPRI PER TIPOLOGIA DI IMPOSTE (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 1996-2007)

	Abruzzo	Nord	Centro	Sud	Abruzzo	Nord	Centro	Sud
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
Imposte dirette	2.265,62	4.219,61	3.580,56	1.640,19	43,6	51,6	48,5	40,1
Imposte indirette	2.855,05	3.885,11	3.733,25	2.406,11	55,0	47,5	50,6	58,8
Altri tributi propri	72,15	79,33	71,42	46,77	1,4	1,0	1,0	1,1
Totale	5.192,81	8.184,05	7.385,23	4.093,07	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Analizzando la composizione delle Entrate correnti per livelli di governo (cfr. Figura 8.2) risulta evidente che la quota di Entrate correnti più elevata è quella riferita alle Amministrazioni Centrali (70,1 per cento).

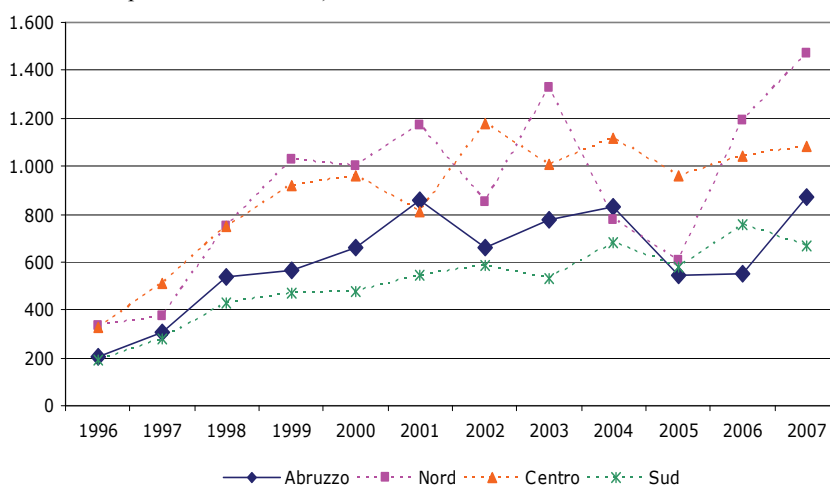
FIGURA 8.2 - ABRUZZO - ENTRATE CORRENTI PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le Entrate correnti delle Amministrazioni Regionali abruzzesi (cfr. Figura 8.3) mostrano un andamento crescente fino al 2001, che può essere ricondotto al rafforzamento dell'autonomia finanziaria regionale, avviato con la Legge delega 662/1996 e con il D.lgs.446/1997. Tali provvedimenti legislativi hanno tra l'altro istituito l'IRAP e l'Addizionale IRPEF, di spettanza delle Regioni, determinando il futuro aumento delle Entrate correnti delle Amministrazioni Regionali.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

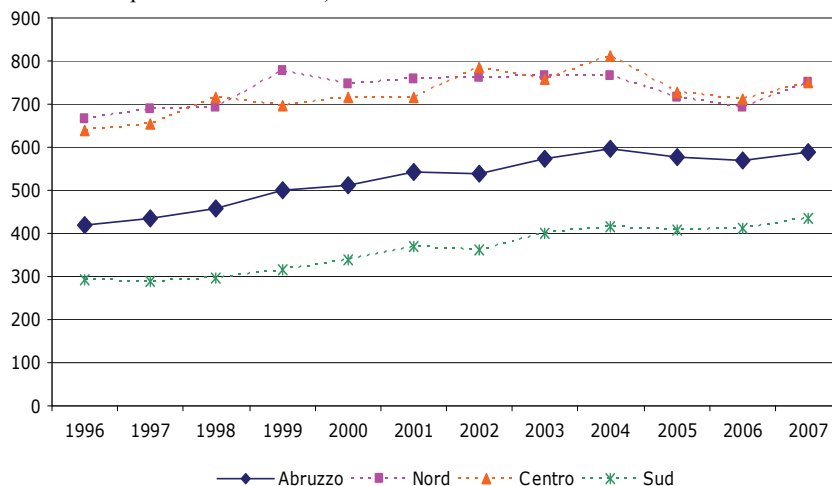
Le entrate degli anni dal 2002 in poi presentano un andamento non continuo per tutte le macroaree geografiche. Si ricorda che, l'art. 3 della L.289/2002 (Legge Finanziaria per il 2003) aveva previsto la sospensione sia degli aumenti dell'Addizionale IRPEF di Regioni e Comuni (sino al raggiungimento di un accordo, ai sensi del D.lgs.281/1997 sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale), sia della facoltà delle Regioni di variare l'aliquota dell'IRAP, prevista dall'art.16, comma 3, del D.lgs.446/1997, istitutivo dell'imposta regionale medesima. Tali sospensioni sono quindi proseguite fino al 31 dicembre 2004 determinando discontinuità nell'andamento delle Entrate correnti. L'incremento del valore delle Entrate correnti dell'Abruzzo nel 2003 è derivato anche dall'aumento dei Trasferimenti correnti ad alcuni Enti facenti parte del comparto delle Amministrazioni Regionali¹⁷.

Occorre evidenziare inoltre che per l'Abruzzo il valore delle Entrate correnti delle ASL, aziende ospedaliere e IRCCS ha registrato un picco nel 2002, passando da 49 milioni di euro del 2001 a 117 milioni di euro del 2002, con un incremento in termini percentuali pari al 138 per cento.

Al contrario di quanto evidenziato per le Amministrazioni Regionali, la distribuzione per area geografica delle Entrate correnti delle Amministrazioni Locali (cfr. Figura 8.4) non mostra nel tempo scostamenti significativi, ad eccezione del periodo 2001-2003, in cui le entrate si diversificano sia pur lievemente.

¹⁷ L'Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente (A.R.T.A.) è stata istituita con L.R.64/1998. I Trasferimenti correnti non consolidati, a valori costanti, a favore di questo ente passano, dal 2002 al 2003, dagli 7.727 ai 9.962 milioni di euro. L'Agenzia Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA) è stata istituita con L.R.29/1996. È l'organismo tecnico-operativo e strumentale in agricoltura della Regione Abruzzo. I Trasferimenti correnti non consolidati, a valori costanti a favore di questo ente passano dai 21.157 milioni di euro del 2002 ai 26.528 del 2003. L'Abruzzo Promozione Turismo Regionale (APTR) è stato istituito con L.R.54/1997. All'APTR vengono attribuiti compiti di promozione turistica e marketing turistico. I Trasferimenti correnti non consolidati, a valori costanti a favore di questo ente passano dai 6.701 milioni di euro del 2002 ai 9.430 del 2003. L'Istituto Zooprofilattico Sperimentale, con il trasferimento delle funzioni dello Stato alle Regioni, nel 1975, acquisisce la competenza giurisdizionale sui territori delle Regioni Abruzzo e Molise. I Trasferimenti correnti non consolidati, a valori costanti a favore di questo ente passano dai 11.343 milioni di euro del 2002 ai 20.816 del 2003.

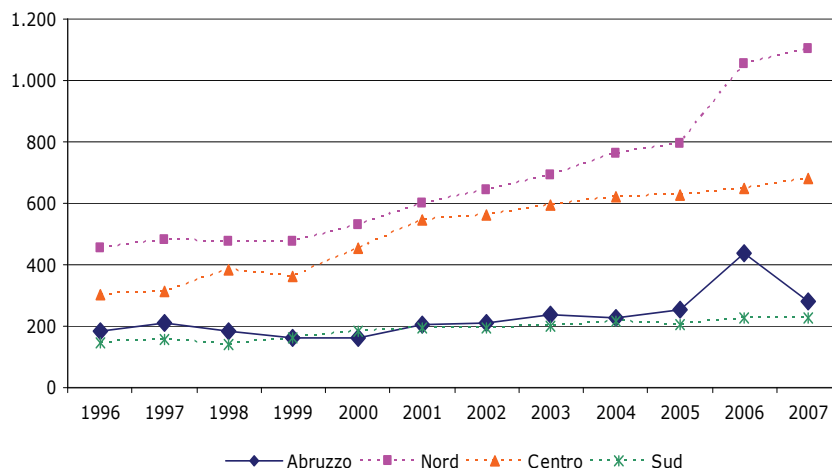
FIGURA 8.4- AMMINISTRAZIONI LOCALI - ENTRATE CORRENTI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le Imprese Pubbliche Locali (cfr. Figura 8.5) si può notare che l'Abruzzo e il Mezzogiorno si attestano a livelli più bassi rispetto al Centro e al Nord, e si registra una dinamica crescente delle Entrate correnti più marcata sia per il Nord che per il Centro, meno percepibile per l'Abruzzo e per il Mezzogiorno.

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



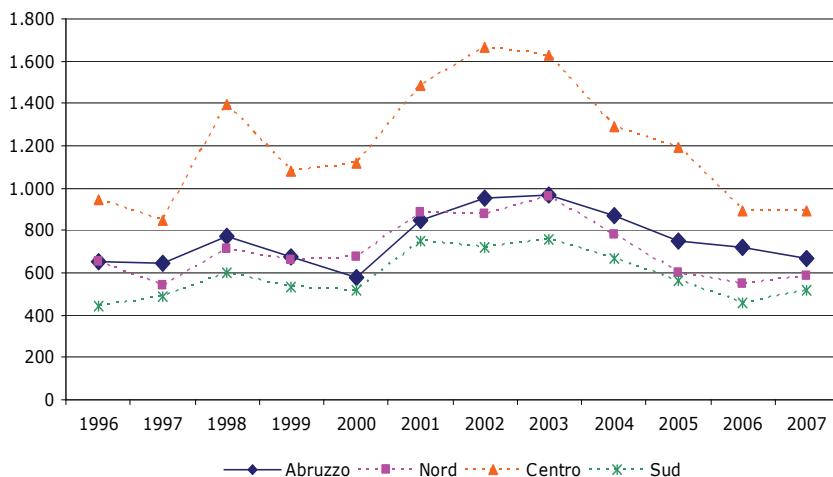
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

9. Le Entrate in conto capitale

Le Entrate in conto capitale (cfr. Figura 9.1) dell'Abruzzo e del Mezzogiorno hanno registrato un andamento piuttosto simile in tutto il periodo ad eccezione del 2002 e del 2007.

Le Entrate in conto capitale del Centro presentano un andamento caratterizzato da variazioni più accentuate e livelli procapite sensibilmente più elevati.

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

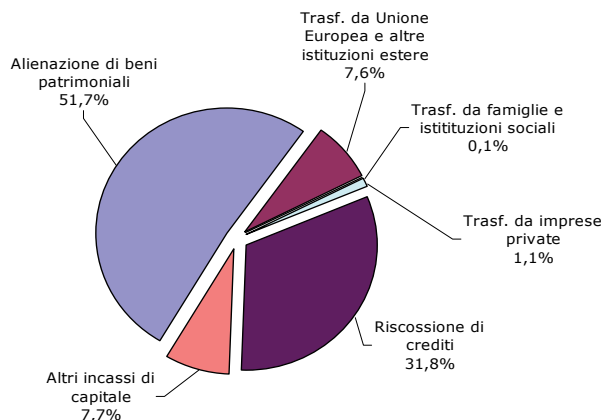


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le Entrate in conto capitale sono in generale caratterizzate da dinamiche meno regolari rispetto a quelle correnti, legate ai tempi di alienazione degli immobili e alla tempistica dei trasferimenti di risorse nazionali e comunitarie, nonché all'attuazione dei programmi di investimento.

L'analisi della ripartizione delle Entrate in conto capitale per categorie economiche (cfr. Figura 9.2), rende evidente che le quote più elevate sono quelle riferite alla Alienazione di beni patrimoniali (51,7 per cento) mentre i Trasferimenti presentano valori meno significativi.

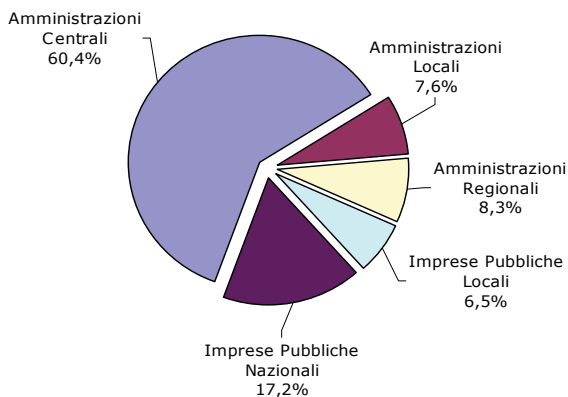
FIGURA 9.2- ABRUZZO - SPA - ENTRATE IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto riguarda la ripartizione delle Entrate in conto capitale per livelli di governo (cfr. Figura 9.3), appare evidente, come per le Entrate correnti, che i valori più elevati sono quelli riferiti alle Amministrazioni Centrali (60,4 per cento).

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

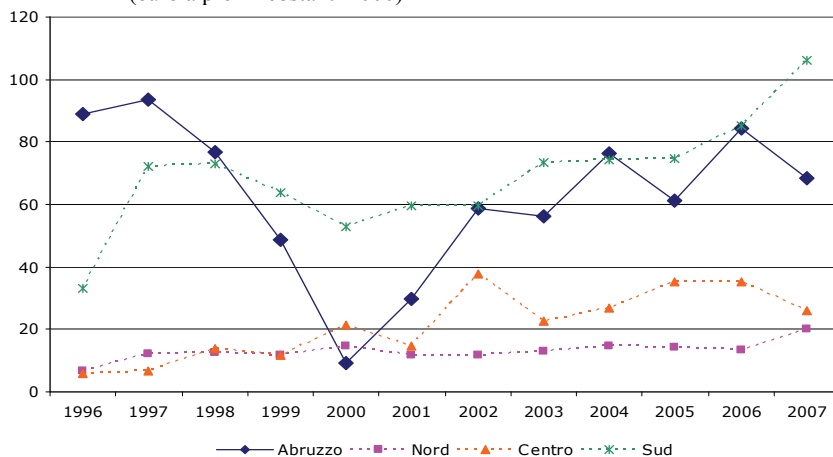


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento delle Entrate in conto capitale delle Amministrazioni Regionali (cfr. Figura 9.4) per il Nord, il Centro e il Mezzogiorno risulta piuttosto lineare se confrontato con quello dell'Abruzzo che invece è particolarmente irregolare. Infatti, per l'Abruzzo, le entrate sono

repentinamente diminuite tra il 1996 e il 2000 (passando da 93 a 9 euro procapite), per poi aumentare dal 2001 al 2006 (da 9 a 69 euro procapite). Il diverso andamento che si osserva confrontando l'Abruzzo con il Mezzogiorno può spiegarsi attraverso il progressivo esaurimento dei flussi finanziari relativi ai programmi comunitari 1994-1996, verificatisi negli anni 1998-2000.

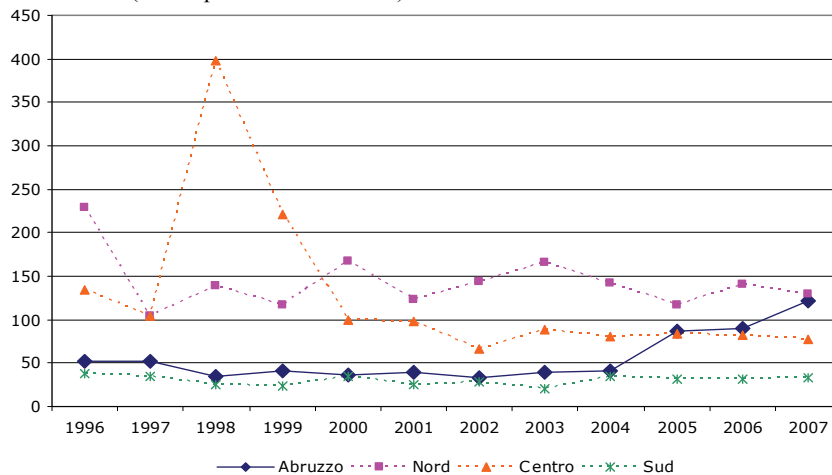
FIGURA 9.4 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le Amministrazioni Locali (cfr. Figura 9.5), l'andamento è simile per tutte le aree tranne che per il Centro. L'Abruzzo è vicino anche in questo caso al Mezzogiorno, ma dal 2005 mostra una tendenza a convergere verso i valori del Centro. Un aspetto interessante è che le Entrate in conto capitale delle Amministrazioni Regionali, sia per l'Abruzzo che per il Mezzogiorno, registrano valori superiori a quelli delle Amministrazioni Locali per quasi tutto il periodo di riferimento. Tale tendenza si inverte, invece, nel Centro.

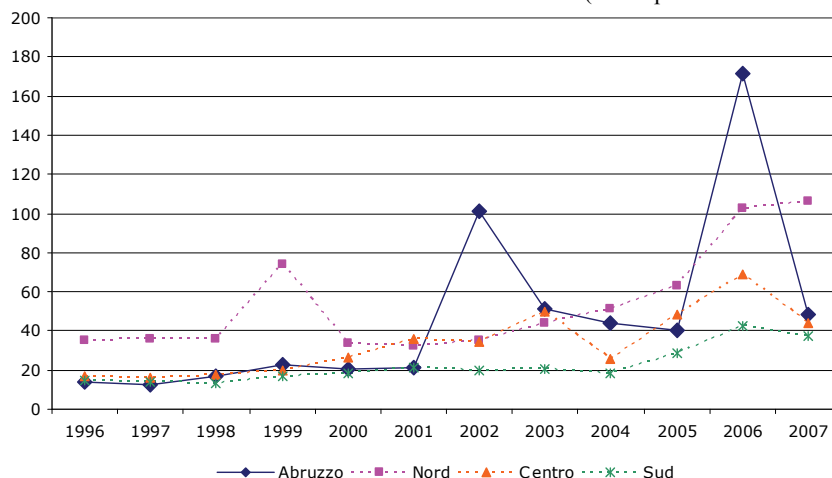
FIGURA 9.5- AMMINISTRAZIONI LOCALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Infine, per le Imprese Pubbliche Locali (cfr. Figura 9.6), le Entrate in conto capitale dell'Abruzzo si differenziano da quelle delle aree di riferimento che invece mostrano andamenti tra loro sostanzialmente uniformi eccetto che per due cospicui aumenti registrati nel 2002 e nel 2006, dovuti all'incremento dei Trasferimenti in conto capitale (da parte dello Stato e della Regione) ricevuti dalle Ater, dai Consorzi di bonifica e dalle ATO, e destinati al finanziamento di interventi specifici e/o straordinari.

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

Con il decentramento i governi locali tendono a produrre con maggiore efficienza ed economicità beni e servizi più consoni alle esigenze. Con l'espressione “federalismo fiscale” si identifica, invece, l'attività finanziaria pubblica a più livelli, con la quale vengono messe in relazione con l'amministrazione centrale le autonomie degli altri livelli di governo.

Il decentramento amministrativo in Abruzzo ha preso avvio con la L.R.72/1998 “Organizzazione dell'esercizio delle funzioni a livello locale” e la L.R.11/1999 “Attuazione del D.lgs.112/98”.

L'attuazione del processo di decentramento, a oggi, non è stata completa.

Con il D.G.R.77/2006 è stata costituita la Cabina di regia Regione/Province, che svolge funzioni di indirizzo e coordinamento e fornisce indicazioni ai tavoli tecnici tematici per l'elaborazione di proposte dirette alla Conferenza Regione/EE.LL. e alla Giunta regionale. Il miglioramento della *governance* locale passa necessariamente attraverso il consolidamento delle piccole realtà locali (l'80 per cento del territorio regionale è rappresentato da piccoli comuni).

11. Il decentramento dal lato della spesa

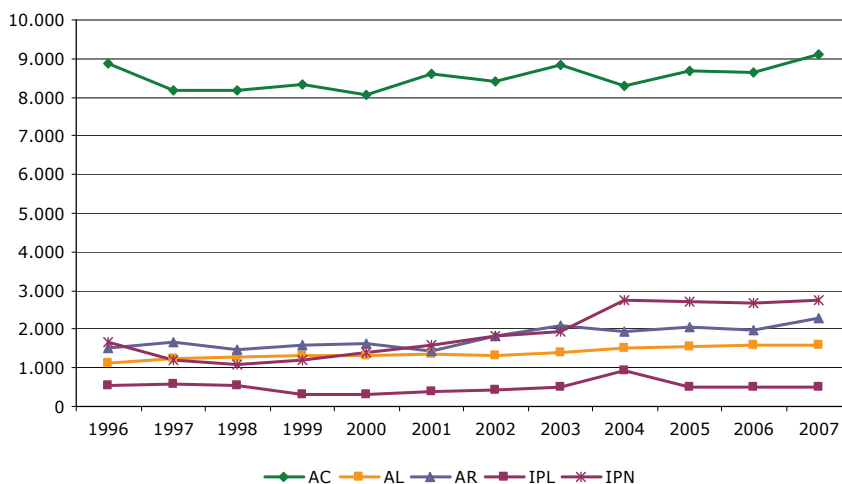
Per comprendere l'evoluzione nel tempo del decentramento delle funzioni è necessario soffermarsi ad analizzare la spesa per livelli di governo.

Le Pubbliche Amministrazioni vivono un periodo di transizione nel processo di decentramento di alcune funzioni amministrative, con effetti sulle spese e sulle entrate dei soggetti coinvolti.

Riguardo all'Abruzzo, l'analisi per livello di governo della spesa totale del Settore Pubblico Allargato evidenzia che il 56 per cento della spesa totale viene erogata dalle AC (Amministrazioni Centrali), attestandosi tra gli 8.058 e i 9.102 milioni di euro (cfr. Figura 11.1).

Seguono le IPN con il 17 per cento, che registrano un andamento crescente, da 1.667 milioni di euro nel 1996 fino a raggiungere i 2.751 milioni di euro nel 2004 e mantenendo un valore analogo fino al 2007.

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

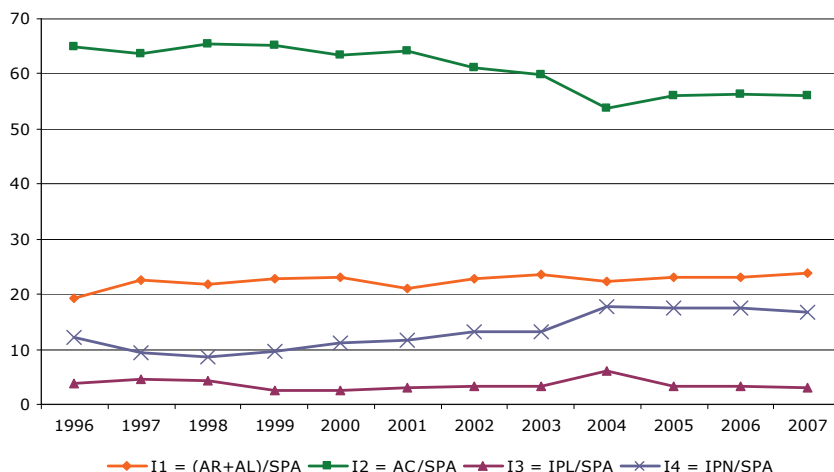


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Alcuni significativi indicatori di decentramento¹⁸, funzionali alla comprensione dei principali fenomeni evidenziano che in Abruzzo le AC, pur mantenendo un ruolo preminente sul fronte della spesa, mostrano sensibili segnali di decentramento a favore degli altri livelli di governo, in particolare per le IPN dal 2004 in poi (cfr Figura 11.2). Infatti, a un andamento decrescente del rapporto AC/SPA corrisponde uno speculare andamento crescente del rapporto IPN/SPA.

Per contro nessun elemento significativo, dal punto di vista del decentramento dal lato della spesa, sembra desumersi dagli indicatori $I_1=(AR+AL)/SPA$ e $I_3=(IPL/SPA)$ che presentano un andamento pressoché invariato.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In Abruzzo uno dei macrosettori maggiormente interessati dal fenomeno del decentramento delle funzioni è il Ciclo integrato dell'acqua.

¹⁸ Per approfondire l'analisi sono stati costruiti degli indicatori di decentramento utili alla comprensione degli andamenti di finanza pubblica. In particolare:

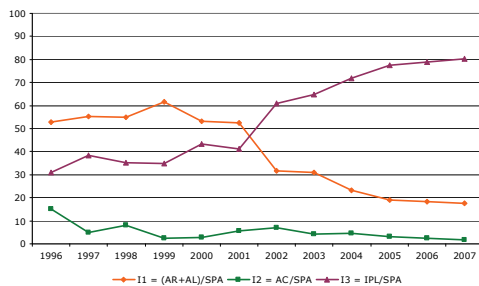
- $I_1=(AR+AL)/SPA$, definito come quota percentuale della spesa totale dei livelli di governo Regionali e Locali rispetto alla spesa del SPA;
- $I_2=AC/SPA$, definito come il rapporto percentuale tra la spesa totale del livello di governo Amministrazioni Centrali e la spesa totale del Settore Pubblico 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.

Analizzando detto macrosettore, l'indicatore I_1 mostra un andamento decrescente a partire dal 2001 a cui corrisponde in modo simmetrico un andamento crescente dell'indicatore I_3 (cfr Figura 11.3).

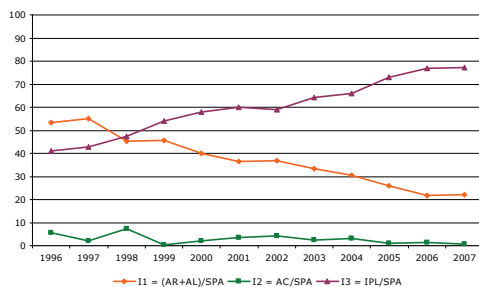
L'Abruzzo, rispetto alle altre regioni, dispone di maggiori risorse idriche che si possono considerare soddisfacenti per i suoi molteplici utilizzi. Inoltre, lo stato di attuazione del processo relativo alla gestione integrata del servizio idrico risulta piuttosto avanzato. La Regione Abruzzo ha dato attuazione alla L.36/1994 (legge Galli) con la L.R.2/1997, in cui sono state disciplinate le modalità di organizzazione del servizio idrico integrato e individuati sei Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) corrispondenti ai seguenti territori: Aquilano, Chietino, Marsicano, Pelino Alto Sangro, Teramano e Val Pescara. In attuazione della riforma del settore, le reti di distribuzione e di collettamento delle acque reflue sono state conferite dai Comuni ai Consorzi e, di seguito, alle SpA di gestione del servizio idrico le quali, attraverso la politica tariffaria, sono tenute a procurarsi le risorse da destinare al potenziamento e al miglioramento delle reti.

Operando un raffronto con le macroaree di riferimento si constata che i dati dell'Abruzzo risultano tendenzialmente allineati con quelli del Nord e del Centro, essendo più marcato al Sud il decentramento di funzioni rispetto alle IPL.

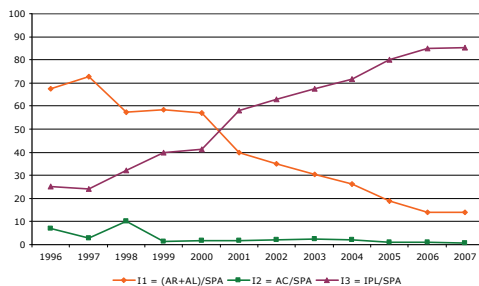
FIGURA 11.3 - MACROSETTORE CICLO INTEGRATO DELL'ACQUA - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)
ABRUZZO



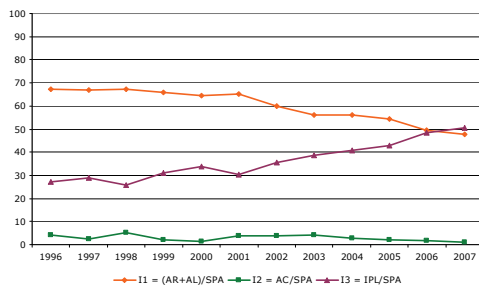
NORD



CENTRO



SUD



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Altro macrosettore interessato al decentramento di funzioni è Ambiente e gestione del territorio, che presenta un carattere del tutto peculiare, in quanto di competenza di più ambiti istituzionali: l'Unione Europea, lo Stato, le Regioni e gli Enti locali.

La Regione Abruzzo, nell'attuazione della sua politica ambientale così come delineata nei documenti programmatici, mira alla realizzazione di interventi di valorizzazione, conservazione e tutela delle risorse ambientali, culturali e infrastrutturali. Le strategie perseguite hanno riguardato il completamento dell'assetto territoriale (aree protette, aree contigue ai parchi, tutela del patrimonio forestale), la difesa delle acque e del suolo, la riqualificazione della costa, la riduzione dell'inquinamento, il risanamento delle acque e la gestione dei rifiuti.

Tuttavia, l'andamento dell'indicatore I_1 (cfr. Figura 11.4) risulta sostanzialmente decrescente (l'ultimo anno si attesta a 69,7 per cento) senza che ci sia stata una marcata esternalizzazione dei servizi alle IPL. L'indicatore I_3 infatti, a differenza di quanto avvenuto nel Nord e nel Centro, non ha avuto un andamento fortemente crescente, raggiungendo i valori più elevati nel 2007 (18,7 per cento) e rispecchiando tendenzialmente l'andamento del Sud.

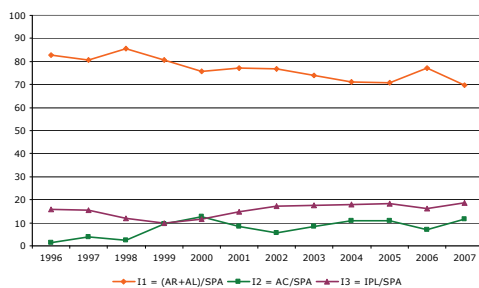
In Italia si è assistito nel corso del tempo all'affermarsi del fenomeno della localizzazione dei servizi, ossia al passaggio della gestione degli stessi da soggetti controllati o dipendenti da Amministrazioni Regionali, a entità controllate ovvero dipendenti dalle Amministrazioni Locali.

Il decentramento territoriale in Abruzzo ha avuto attuazione in modo prevalente attraverso la Regione. Ciò è confermato dal fatto che la spesa complessiva degli enti regionali e sub-regionali è riferita a soggetti dipendenti dalla Regione o a partecipazione regionale.

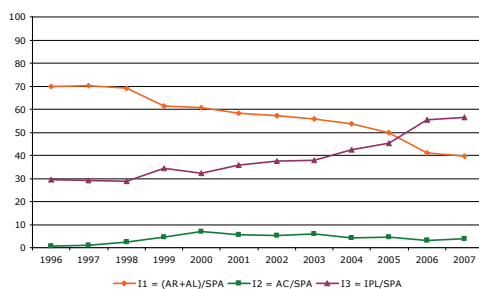
Nella prevalenza di soggetti regionali l'Abruzzo è simile al Sud, dove però per le Aziende e istituzioni e per le Società e Fondazioni è predominante il livello di governo sub-regionale.

FIGURA 11.4- MACROSETTORE AMBIENTE E GESTIONE DEL TERRITORIO - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)

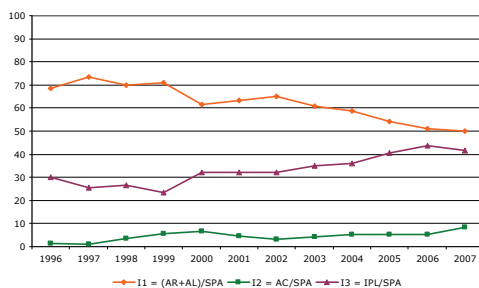
ABRUZZO



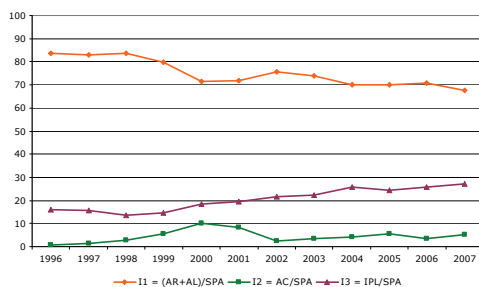
NORD



CENTRO



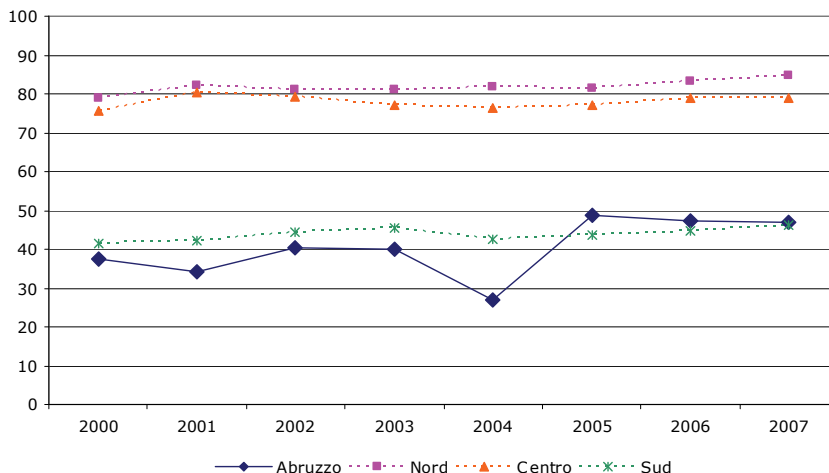
SUD



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il fenomeno della localizzazione dei servizi risulta più diffuso nel Centro e Nord: sono gli enti di livello sub-regionale a spendere la maggior parte delle risorse. Nonostante la quota di spesa sostenuta da quest'ultimi rispetto a quella totale abbia registrato un andamento tendenzialmente crescente, l'Abruzzo sul fronte della localizzazione dei servizi, rimane ancora parecchio distante dal Centro e Nord (cfr. Figura 11.5).

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

La crescita qualitativa e quantitativa della domanda dei servizi, la presenza sul mercato di fornitori privati in alcune attività strumentali della Pubblica Amministrazione, le pressioni per la riduzione della spesa pubblica legate alla crisi della finanza pubblica, sono tutti fattori che hanno concorso a spingere le Amministrazioni Pubbliche a riconsiderare le loro politiche di intervento, valutando il ricorso al settore privato.

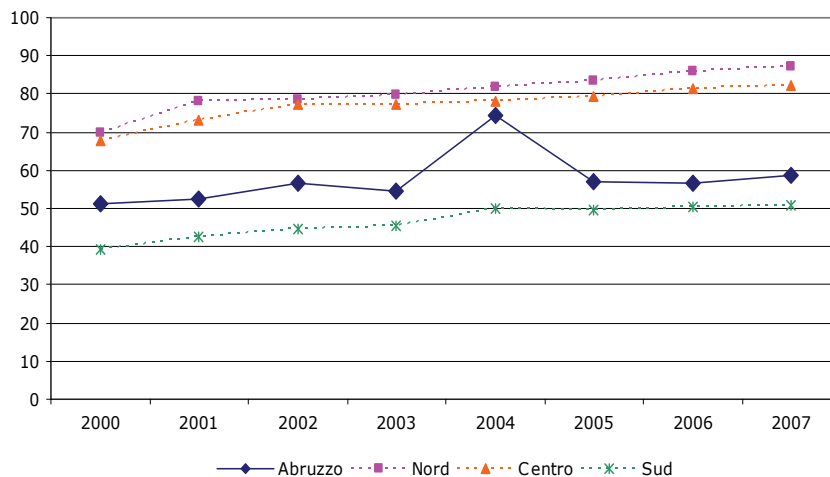
L'analisi del fenomeno della societarizzazione ha evidenziato che in Abruzzo le società partecipate operano prevalentemente nei settori Altri trasporti e Acqua¹⁹.

Il fenomeno della societarizzazione nel campo dei servizi pubblici locali può essere ulteriormente analizzato comparando i dati dell'Abruzzo con le macroaree Sud, Centro e Nord.

¹⁹ Il settore Altre in campo economico evidenzia l'impiego di rilevanti risorse soltanto nel 2004, come si è avuto modo di evidenziare nel precedente Paragrafo.

A tal proposito, la spesa delle società partecipate, rapportata a quella del totale degli enti a rilevanza locale, si è assestata su valori inferiori a quelli del Nord e del Centro, mentre risulta superiore a quella del Sud. Ciò indica che la societarizzazione si è affermata maggiormente nel Centro e nel Nord che non nel Sud (cfr. Figura 11.6).

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

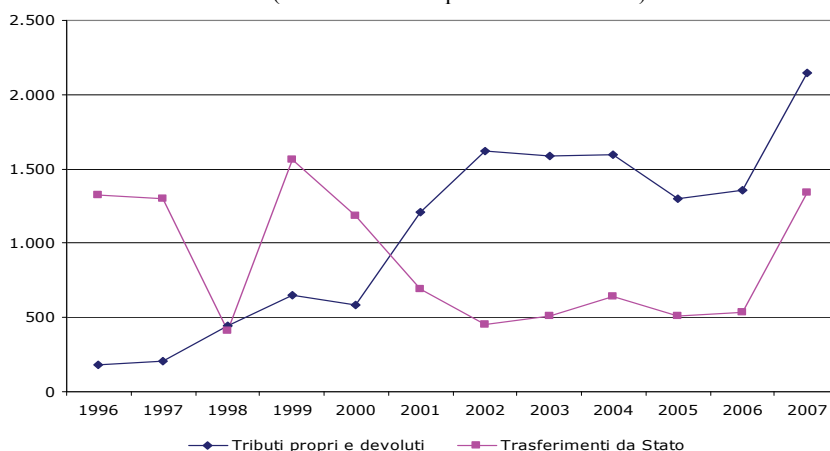
12. Il decentramento dal lato del finanziamento

Il percorso di decentramento innescato dal processo federalista ha implicato, per le Amministrazioni Regionali e Locali, un aumento delle entrate proprie e una diminuzione dei trasferimenti dai livelli di governo superiori. Per i suddetti livelli di governo si conferma, in Abruzzo, tale tendenza.

12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali

In Abruzzo, è interessante notare come, seppur con andamento asimmetrico, ci sia una tendenza all'aumento per quanto riguarda i Tributi propri e devoluti²⁰ (con maggior evidenza nei periodi 2000-2002 e 2006-2007) e una tendenza al decremento per i Trasferimenti da parte dello Stato (dal 1999 al 2006). Solo nel 2007 si nota un incremento per i Trasferimenti da parte dello Stato; esso è riferito a trasferimenti per il Servizio Sanitario (cfr. Figura 12.1).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

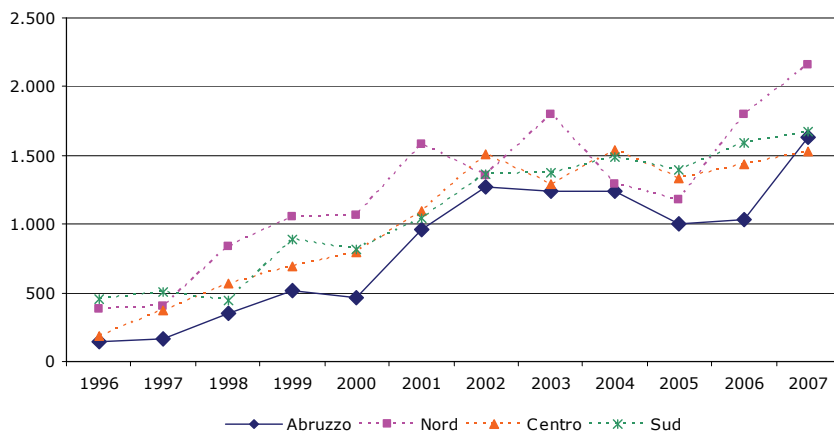
²⁰ Nelle elaborazioni riportate in questo Capitolo, Tributi propri e compartecipazioni sono assimilati, assumendo alcuni orientamenti condivisi a livello internazionale (Cfr. OECD, *Finding the dividing line between tax sharing and grants: a statistical investigation*, 2009).

L'OECD ha dedicato notevole attenzione, nell'ambito del *Network on fiscal relation across levels of government*, alla linea di demarcazione tra trasferimenti e compartecipazioni, al fine di 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'allocatione strettamente correlata al totale delle entrate.

Va sottolineato che l'intero ammontare delle risorse provenienti da tributi è di esclusiva pertinenza, in Abruzzo, della Regione; gli altri enti facenti parte delle Amministrazioni Regionali non hanno la titolarità di Tributi propri. Le sensibili oscillazioni nelle riscossioni dei Tributi propri sono dovute alla notevole incidenza delle entrate stabilite all'indomani della riforma per il federalismo fiscale, quindi principalmente della compartecipazione IVA, dell'IRAP e dell'Addizionale regionale IRPEF.

Il *trend* dei Tributi propri e devoluti in Abruzzo è in linea con quello delle altre macroaree di riferimento, anche se il valore procapite è inferiore (cfr. Figura 12.2). Solo nel 2007 raggiunge gli stessi valori del Centro e del Sud rimanendo comunque distante da quelli del Nord.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

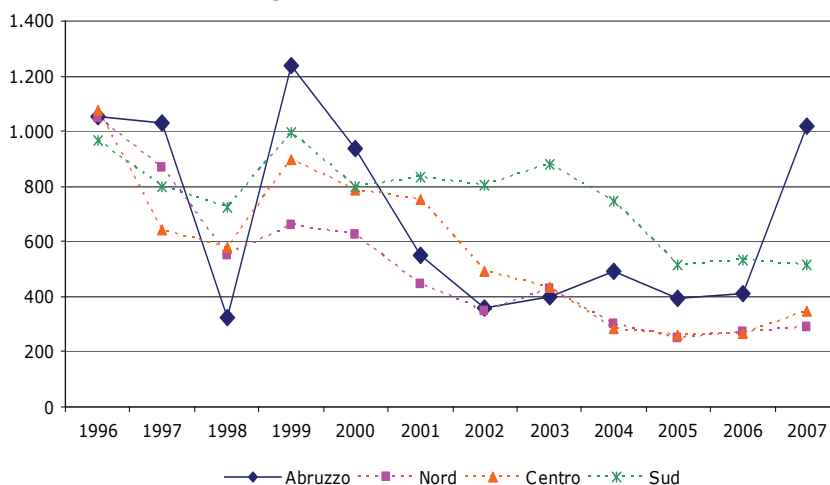
Per i Trasferimenti da parte dello Stato, l'andamento asimmetrico risulta sostanzialmente decrescente, invertendo il *trend* solo nel 2007. In tutte le aree di riferimento si registra un calo nel 1998 con successivo aumento nel 1999. In Abruzzo nelle annualità 1998-2002 tali scostamenti sono la conseguenza sia dei ritardi nell'erogazione dei trasferimenti di risorse da parte dello Stato, sia delle riforme intervenute con riferimento al finanziamento delle Regioni.

Va, inoltre, ricordato che con la L.133/1999²¹ è stata prevista la soppressione dei trasferimenti destinati al finanziamento del trasporto pubblico e della

²¹ Cfr. L.133/1999 recante “Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale”, nell'ambito dei principi e dei criteri direttivi della delega data al Governo, cui ha fatto seguito il D.lgs.56/2000.

spesa sanitaria corrente, provvedimento che ha contribuito alla diminuzione del volume dei trasferimenti negli anni successivi. Più in generale, dopo il forte aumento del 1999, i trasferimenti dallo Stato alle Amministrazioni Regionali abruzzesi sono diminuiti in modo più marcato rispetto alle altre aree, passando da 1.238 euro procapite del 1999 a poco meno di 358 euro nel 2002. Successivamente, mentre nelle altre aree la diminuzione dei trasferimenti continuava, seppur con ritmi più lenti, in Abruzzo rimanevano sostanzialmente stabili. Inoltre, il valore procapite dei Trasferimenti dallo Stato alle Amministrazioni Regionali, ha registrato un considerevole aumento nell'ultimo anno di rilevazione (2007), dovuto, come detto in precedenza, al trasferimento da parte dello Stato per il Servizio Sanitario (cfr. Figura 12.3).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

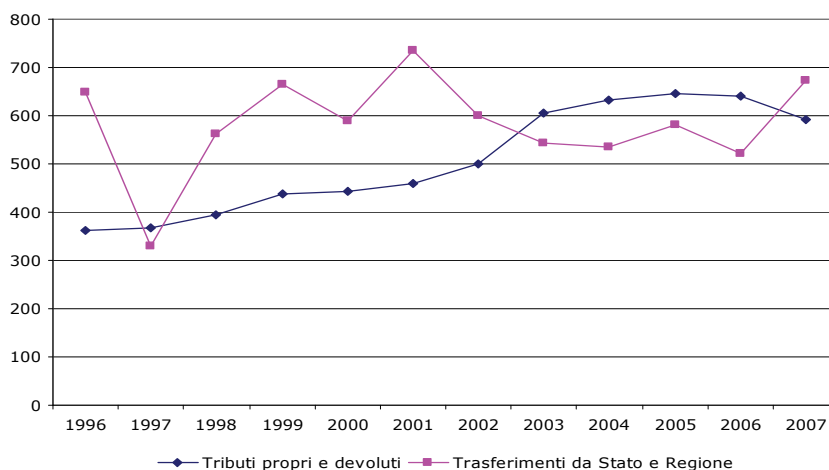
Gli Enti diversi dalla Regione e facenti parte delle Amministrazioni Regionali, non ricevono sostanziali flussi di trasferimenti dallo Stato, ma piuttosto dalla Regione stessa, per cui si può affermare che il 98 per cento dell'intero importo dei trasferimenti statali destinati alle Amministrazioni Regionali, è devoluto alla Regione Abruzzo²².

²² Tra i più rilevanti per dimensione finanziaria e funzioni svolte, l'Agenzia Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (ARSSA) non ha ricevuto significativi trasferimenti correnti da parte dello Stato tranne che nell'anno 2004, durante il quale è stato erogato dal Ministero Infrastrutture e Trasporti e dall'INEA un importo di 1,2 milioni di euro; l'Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente (ARTA) riceve trasferimenti solo dalla Regione.

12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali

I Tributi propri e devoluti alle Amministrazioni Locali in Abruzzo, come può desumersi dalla Figura 12.4, crescono in maniera costante per tutto il periodo di riferimento. Diverso è invece l'andamento dei Trasferimenti correnti e in conto capitale da parte dello Stato e della Regione, altalenante nel periodo 1996-2001 e decrescente dal 2002 al 2006 con un innalzamento nel 2007. Questa dinamica è determinata dalle innovazioni del sistema di finanziamento degli Enti locali.

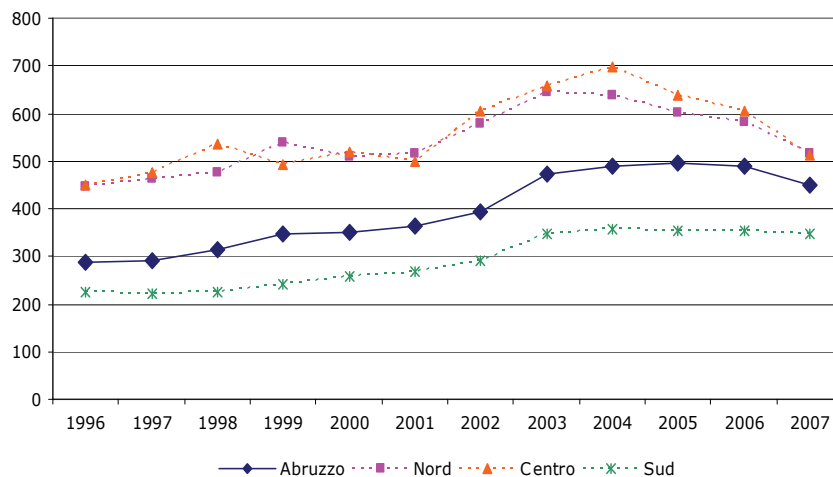
FIGURA 12.4 - ABRUZZO - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI E TRASFERIMENTI DA STATO E REGIONE (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Raffrontando i valori relativi ai tributi, propri e devoluti, riscossi dalle Amministrazioni Locali abruzzesi con quelli riscossi nelle macroaree di riferimento (cfr. Figura 12.5), si ribadisce la tendenza dell'Abruzzo ad avvicinarsi ai valori del Centro.

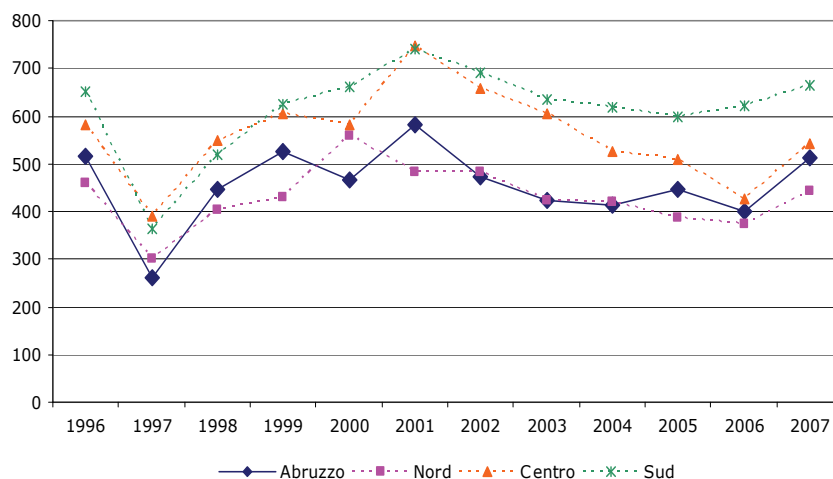
FIGURA 12.5 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI PROPRI E DEVOLUTI PROCAPITE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento dei Trasferimenti da Stato e Regioni in Abruzzo risulta simile a quello delle altre macroaree di riferimento. I valori relativi sono, invece, molto vicini a quelli del Nord e decisamente inferiori a quelli del Sud e del Centro (cfr. Figura 12.6).

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



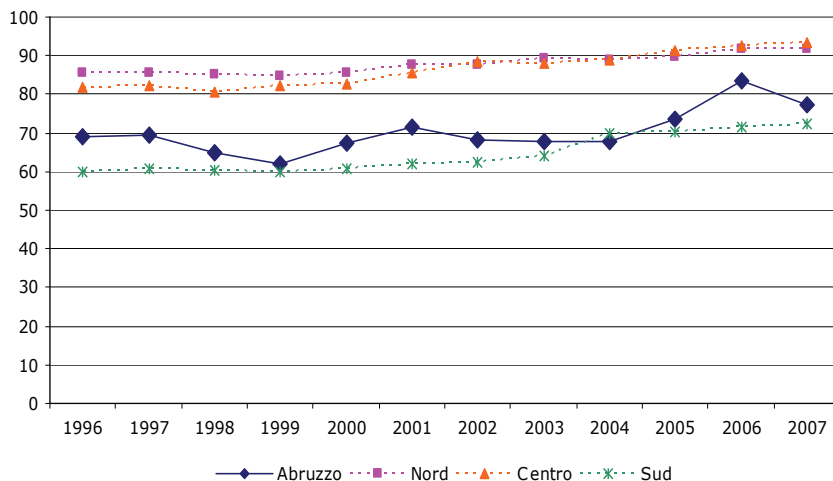
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali

Il grado di indipendenza, che le entrate delle IPL hanno rispetto al finanziamento pubblico, si può osservare sia attraverso l'analisi dei trasferimenti ricevuti dalla Pubblica Amministrazione, sia attraverso l'analisi delle entrate per Vendita di beni e servizi registrate dai soggetti in esame.

In Abruzzo la quota della Vendita di beni e servizi ha un andamento altalenante che si avvicina a quello del Sud e rimane significativamente distante dal Centro e dal Nord, eccezion fatta per il 2006, anno in cui la cartolarizzazione del debito sanitario operato dalla F.I.R.A. ha incrementato tale valore. Va tuttavia evidenziato che il valore del 2006 non costituisce una vera e propria vendita di beni e servizi essendo determinato da una cessione di crediti. (cfr. Figura 12.7).

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

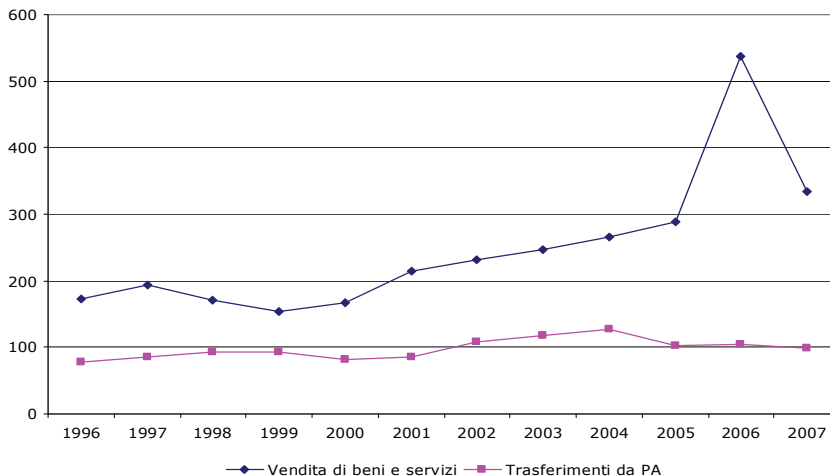
Una prima lettura dei dati concernenti le entrate, fa rilevare che parte consistente delle entrate delle IPL deriva dalla Vendita di beni e servizi e quindi dallo svolgimento dell'attività di mercato (cfr. Figura 12.8).

Le entrate da Vendite di beni e servizi sono aumentate in maniera significativa a partire dal 2000, anno in cui erano superiori del 50 per cento rispetto ai trasferimenti²³, con evidente scostamento nel 2006 (a causa della citata operazione di cartolarizzazione della F.I.R.A.). Mentre alcune imprese

²³ Volendo soffermarsi sui mezzi di finanziamento della gestione ordinaria delle IPL, in questo Paragrafo si farà riferimento ai soli Trasferimenti correnti.

dei settori Trasporti e Agricoltura registrano nel periodo 2002-2006 andamenti dei Trasferimenti correnti di gran lunga superiori alla Vendite per beni e servizi²⁴, altre imprese, pur avendo beneficiato di Trasferimenti correnti, hanno realizzato entrate da Vendite per beni e servizi per valori comunque superiori ai trasferimenti ricevuti²⁵.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Da quanto detto si evince, dunque, che, come nel resto d'Italia, anche in Abruzzo esiste un divario tra servizi pubblici maggiormente remunerativi, in grado di coprire le spese per le prestazioni e generare un utile (quali servizio idrico e ricerca e sviluppo) e servizi pubblici storicamente e notoriamente in perdita (come il servizio di trasporto), per i quali i costi operativi e di manutenzione sono talmente elevati che non riescono a essere coperti dalla tariffazione del servizio. In generale, però, si può notare, che la maggiore o minore dipendenza delle IPL regionali dai trasferimenti pubblici, non è collegata al settore di appartenenza né alla

²⁴ Figurano tra tali imprese, ad esempio, l'Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi Spa (ARPA), l'Azienda della Mobilità Aquilana (AMA) e i Consorzi di Bonifica "Centro Bacino Saline-Pescara-Alento-Foro" e "Sud Bacino Moro-Sangro-Sinello e Trigno".

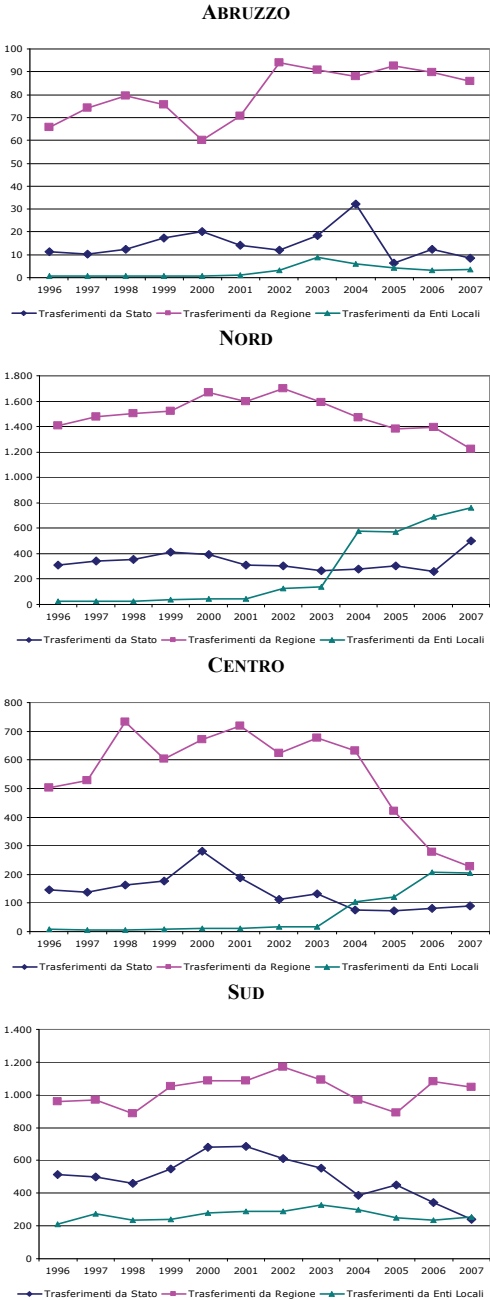
²⁵ In questo caso, tra le IPL virtuose, figurano ad esempio la Gestione Trasporti Metropolitan Srl e la Ferrovia Adriatico-Sangritana Srl, la Ruzzo Servizi Spa e l'ACA Spa nel settore Acqua, il Consorzio Mario Negri Sud nel settore Ricerca, l'Azienda Servizi Municipalizzati dell'Aquila (ASM) e la Teramo Ambiente Spa (TE.AM) nel settore Smaltimento rifiuti.

localizzazione delle stesse, quanto invece alla capacità di fatturato e alla gestione delle stesse. Si rileva una discreta autonomia delle IPL regionali che, pur dipendendo ancora dai trasferimenti statali, regionali e locali, riescono, tuttavia, a far registrare un'attività di mercato soddisfacente, con andamento crescente nelle ultime annualità.

Le informazioni relative ai trasferimenti affluiti alle Imprese Pubbliche Locali abruzzesi mostrano che la maggior parte di questi è operata dalla Regione. Piuttosto basso è il valore dei trasferimenti da parte dello Stato mentre è quasi nullo quello da parte delle AL (cfr. Figura 12.9). Tale situazione è conseguenza del fatto che la maggior parte delle IPL sono controllate dalla Regione e che questa rappresenta il livello di governo intermedio, che fa da tramite con i livelli più bassi.

In particolare per l'Abruzzo l'andamento dei trasferimenti da Regione è in crescita fino al 2002 salvo una brusca diminuzione verificatasi nel 2000. Successivamente lo stesso rimane sostanzialmente costante. Al contrario nelle altre macroaree i trasferimenti da Regione tendono a decrescere dal 2002 in poi, tranne che per il Nord in cui tale tendenza si è interrotta nell'anno 2006. Per ciò che concerne i trasferimenti da Enti locali si può notare che per l'Abruzzo l'andamento degli stessi è pressoché simile a quello del Nord anche se si attesta su livelli nettamente inferiori; il Nord e il Centro registrano valori via via crescenti dal 2004 in poi.

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 CPT²⁶, 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

²⁶ 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*)²⁷, 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

²⁷ 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 (SP A)	P.A.	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 P.A.	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'Esteri) 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
P.A.	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 P.A.	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 CPT 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	- Difesa - Sicurezza pubblica - Giustizia - Oneri non ripartibili
Conoscenza, cultura e ricerca	- Istruzione - Formazione - Ricerca e sviluppo - Cultura e servizi ricreativi
Ciclo integrato dell'acqua	- Acqua - Fognature e depurazione delle acque
Ambiente e gestione del territorio	- Ambiente - Smaltimento dei rifiuti - Altri interventi igienico sanitari
Sanità	Sanità
Politiche sociali	- Interventi in campo sociale e assistenza e beneficenza - Previdenza e integrazione salariale - Lavoro
Attività produttive e Opere pubbliche	- Agricoltura - Pesca marittima e acquicoltura - Commercio - Edilizia abitativa e Urbanistica - Industria e artigianato - Altre in campo economico - Altre opere pubbliche - Turismo
Mobilità	- Viabilità - Altri trasporti
Reti infrastrutturali	- 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 DELL'ABRUZZO ALL'ANNO FINANZIARIO 2007

Denominazione ente	
Amministrazione Regionale	
Regione Abruzzo	
Enti per il diritto allo studio universitario	
Associazione CIAPI	Istituto Abruzzese per la Storia della Resistenza dell'Italia Contemporanea
CRESA - Centro Regionale di Studi e Ricerche	Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"
Enti per il diritto allo studio universitario	Azienda per il Diritto agli Studi Universitari di Chieti
Azienda per il Diritto agli Studi Universitari di Teramo	Azienda per il Diritto agli Studi Universitari di L'Aquila
Agenzie regionali	
ARIT - Agenzia Reg.le per l'Informatica e la Telematica	ARTA - Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente
ARSSA - Agenzia Reg.le per i Servizi di Sviluppo Agricolo	Abruzzo Lavoro
Enti di promozione turistica di livello regionale	
APTR - Abruzzo Promozione Turismo	
Consorzi istituiti e/o partecipati dalle regioni	
CODEMM - Consorzio Didattico Europeo per lo Sviluppo e la formazione nel Settore degli Ecosistemi	Consorzio Mario Negri Sud
Consorzio di Ricerca del Gran Sasso	Consorzio Parco Scientifico e Tecnologico d'Abruzzo
ATO (Ambiti Territoriali Ottimali)	
ATO 1 - Aquilano	ATO 4 - Pescara
ATO 2 - Marsicano	ATO 5 - Teramano
ATO 3 - Peligno Alto Sangro	ATO 6 - Chietino
Parchi regionali e interregionali	
Ente Parco Naturale Regionale Sirente-Velino	
Consorzi di bonifica	
Consorzio dei Comuni del BIM Vomano-Tordino	Consorzio di Bonifica Interno "Bacino Aterno e Sagittario"
Consorzio di Bonifica Centro "Bacino Saline-Pescara-Alento-Foro"	Consorzio di Bonifica Nord "Bacino del Tronto - Tordino e Vomano"
Consorzio di Bonifica del BIM del Tronto	Consorzio di Bonifica Ovest "Bacino Liri-Garigliano"
Consorzio di Bonifica Sud "Bacino Moro - Sangro - Sinello e Trigno"	
Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	
Considan	Ente Fiera di Lanciano
Consorzio Intercomunale del Vastese Tutela ed Ecologia Ambiente Civeta	
Istituzioni regionali	
ATAM - Associazione Teatrale Abruzzese Molisana	Ente Teatrale Regionale Teatro Stabile D'Abruzzo
Associazione "Accademia Internazionale per le Arti e le Scienze dell'Immagine"	
Aziende di edilizia residenziale di livello regionale	
ARET - Azienda Regionale per l'Edilizia e il Territorio	ATER - Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale L'Aquila
ATER - Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Lanciano	ATER - Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pescara
ATER - Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Chieti	ATER - Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Teramo
Enti pubblici economici ed Aziende regionali	
AMA - Azienda della Mobilità Aquilana	Centro Turistico Gran Sasso d'Italia
Azienda Speciale Farmaceutica	
Aziende consortili regionali	
Consorzio Area Sviluppo Industriale Asi Sangro	Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale del Vastese
Consorzio per il Nucleo di Industrializzazione	Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Teramo
Consorzio per il Nucleo di Sviluppo Industriale	Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Val Pescara
Consorzio per il Nucleo di Sviluppo Industriale di Sulmona	
Istituzioni di province e/o comuni	
Associazione Amici della Musica "Fedele Fenaroli"	Istituzione Centro Servizi per Anziani
Province e Città metropolitane	
Province e Città metropolitane (*)	
Camere di commercio	
Camera di Commercio Chieti	Camera di Commercio Pescara
Camera di Commercio L'Aquila	Camera di Commercio Teramo
Autorità ed Enti portuali	
Ente porto Giulianova	
Società di capitali a partecipazione regionale, per la gestione di pubblici servizi	
ARPA spa - Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi	Gestione trasporti metropolitani spa
Arpa Engineering spa	SAGA spa - Società Abruzzese Gestione Aeroporti
Ferrovia Adriatico-Sangritana srl	

segue

segue

Denominazione ente	
Fondazioni a partecipazione subregionale	
Associazione Regionale Allevatori d'Abruzzo (*)	
Società di capitali a partecipazione regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
Abruzzo Engineering scpa	Centro Ceramico Castellano scarl
Abruzzo Sviluppo spa	Eurobie Abruzzo e Molise
Abruzzo	FIRA spa - Finanziaria Regionale Abruzzese
Società di capitali a partecipazione subregionale per la gestione di pubblici servizi	
ASM spa - Aquilana Società Multiservizi	Linda spa
Aca spa	Maiella Morrone
Alto Sangro Ambiente srl	Majella spa
Ambiente spa	Notaresco Sociale srl
Azienda Farmaceutica Municipalizzata spa	Organizzazione Progetti e Servizi spa
Cam spa	Ortona Ambiente srl (Raccolta smaltimento rifiuti)
Cirsu Patrimonio spa	Provincia e Ambiente spa
Cirsu spa	Pulchra Ambiente spa
Cogesa srl	Ruzzo Reti spa
COLLABORA spa - Collocamento Lavoro Aquila	Ruzzo Servizi spa
Cosev Servizi spa	SED - Servizi Elaborazione Dati
Cosmeg srl	SIAP spa (dal 23/12/2004 Attiva-Industria del recupero spa)
Cosvega srl	SPT spa - Servizi Pubblici Teramani
Ecoemme spa	Saca spa
Popoli	SGS srl - San Giovanni Servizi
Ecologica srl	Sangro Gas srl
Energeia srl	Sasi spa
Farmacia Comunale Anxanum spa	Scoppito Energia srl
Farmacia Comunale di Tossicia srl	Scoppito Servizi srl
Farmacia Comunale Sant'Egidio spa	Segen spa
Gran Sasso Acqua spa	TE:AM spa - Teramo Ambiente
Infrastrutture per Servizi Idrici srl	Undis spa
Julia Rete srl	Abruzzo
Julia Servizi più srl	
Fondazioni a partecipazione subregionale	
Associazione Provinciale Allevatori Chieti (*)	Associazione Provinciale Allevatori Teramo (*)
Associazione Provinciale Allevatori L'Aquila (*)	Fondazione Premio Michetti (*)
Associazione Provinciale Allevatori Pescara (*)	1
Società di capitali a partecipazione subregionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
Alesa Srl	Gran Sasso Teramano
Bacini Sciistici di Scanno	Innovazione spa
Centro Agroalimentare la Valle della Pescara	Notaresco Patrimonio srl
Centro carni Val Tordino	Silvi Servizi srl
Gisp spa	Teateservizi srl
Gilianova Patrimonio srl	

(*) 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