



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 Toscana



Regione Toscana - 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 Toscana è composto da Luigi Idili, Roberto Biagini, Daniela Marconi, opera presso la Direzione Generale Bilancio e Finanze. In particolare sono autori del volume Roberto Biagini e Daniela Marconi.

Gli autori desiderano ringraziare Lucia Martellacci e Laura Lunardi per la preziosa attività a supporto della redazione della Parte I del presente volume.

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 nell'ottobre 2009

INDICE

GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME	V
PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE	
1. Il contesto socio-economico	9
2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti	13
PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE	
3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato	15
4. La Spesa corrente	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	28
5.1 Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti	32
6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale	40
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	52
PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE	
10. Decentramento territoriale e federalismo fiscale	57
11. Il decentramento dal lato della spesa	59
12. Il decentramento dal lato del finanziamento	68
12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali	70
12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali	72
12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali	75
A. APPENDICE METODOLOGICA	79

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

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.

spesa dello Stato, il Dipartimento delle Politiche Fiscali per la regionalizzazione delle entrate erariali, ecc.) senza effettuare, in linea di principio, riclassificazioni. Successivamente si giunge alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione. Da quanto detto deriva che i metodi di regionalizzazione utilizzati nei CPT sono quasi sempre derivati da quanto dichiarato dallo specifico ente o pubblicato da altre fonti ufficiali.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

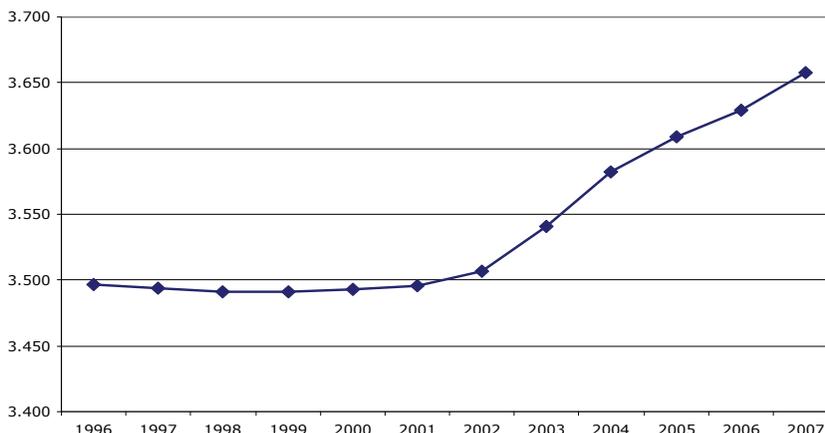
³ Approfondimenti e dettagli in AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp

PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE

1. Il contesto socio-economico

La Toscana si compone di 287 Comuni, che contano nel 2007 una popolazione di circa 3.658.000 abitanti, pari al 6,2 per cento di quella italiana. Dal 1996 al 2001 è rimasta sostanzialmente stabile, mentre a partire dal 2002 è in crescita (cfr. Figura 1.1).

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



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Questa tendenza alla crescita è comunque contenuta, in quanto, da una parte, un basso tasso di natalità e un alto tasso di mortalità⁴ spiegato dal progressivo invecchiamento della popolazione, danno un saldo naturale negativo⁵, dall'altra si presenta un saldo migratorio positivo⁶. Malgrado i recenti flussi migratori la Toscana si presenta, insieme al Friuli-Venezia Giulia, la regione più "vecchia" d'Italia dopo la Liguria. Anche se il reddito a disposizione per il consumo è sufficientemente alto, è evidente che tali dinamiche demografiche pongono qualche dubbio sulla possibilità di mantenere i livelli di benessere raggiunti. Il progressivo invecchiamento della popolazione, l'aumento della domanda di *welfare*, un'economia a bassa crescita rischiano di mettere in crisi il sistema. Il Prodotto Interno Lordo (Pil)

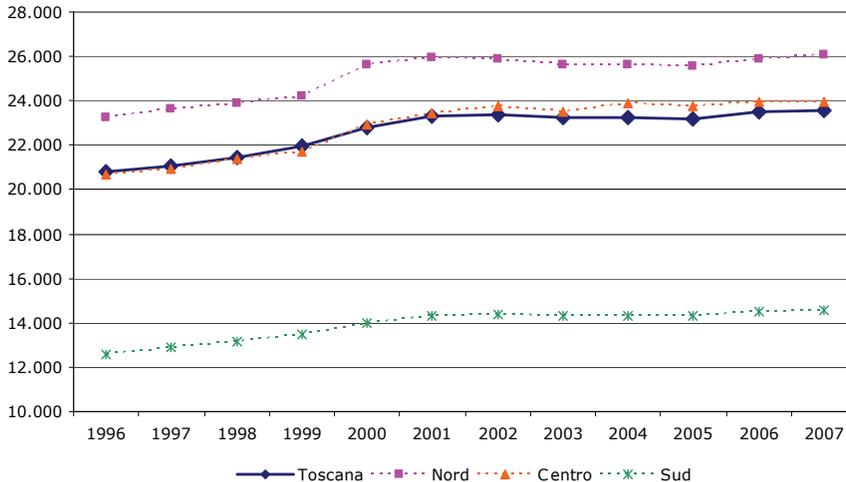
⁴ Nel 2007 il tasso di natalità è pari a 8,8 (per mille abitanti), quello di mortalità è pari a 11,2. Fonte Istat.

⁵ Saldo naturale al 31 dicembre 2007 pari a -8.701 abitanti. Fonte Istat.

⁶ Saldo migratorio al 31 dicembre 2007 pari al +47.538 abitanti. Fonte Istat.

toscana nel 2007 è pari a 85.225 milioni di euro⁷ e rappresenta il 6,8 per cento del totale italiano. Quello procapite, pari nel 2007 a 23.574 euro, è mediamente superiore a quello dell'Italia, in linea con quello del Centro e inferiore a quello delle regioni più sviluppate del Nord (cfr. Figura 1.2).

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.

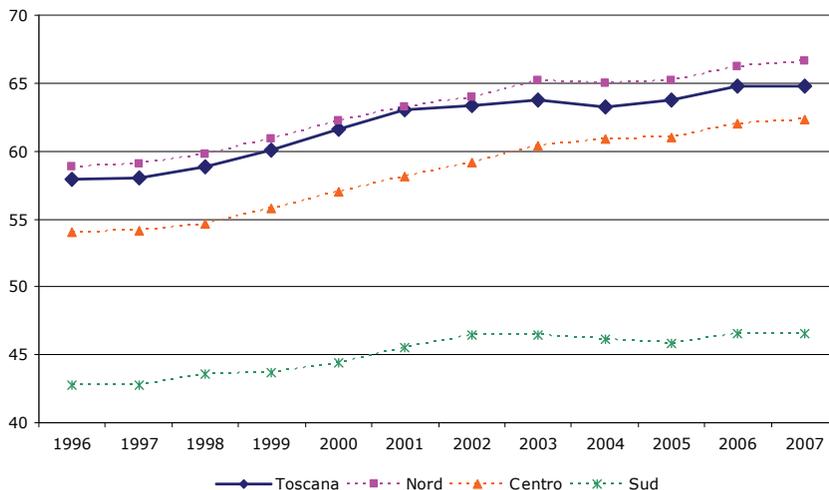
Fonte: Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009

Negli ultimi venticinque anni la Toscana ha avuto comportamenti in controtendenza rispetto all'Italia. Fino al 1995 è cresciuta meno della media del Paese; tra il 1995 e il 2001, invece, è cresciuta più delle altre regioni e ha registrato la crescita più alta dell'ultimo ventennio. Ma dal 2001 la situazione si è invertita: il Pil italiano è rimasto sostanzialmente stabile, e il rallentamento della crescita è stato molto evidente in Toscana. Benché non sia da trascurare il ruolo dell'industria metalmeccanica, lo sviluppo industriale è stato per lo più basato sui sistemi locali di piccole e medie imprese volte alle produzioni più tradizionali, avendo come effetti una bassa produttività media del lavoro e una bassa capacità di innovazione. Il processo di industrializzazione è caratterizzato non tanto dalla prevalenza delle imprese minori quanto dal fatto che centinaia di piccole e piccolissime imprese hanno costruito un insieme localizzato di Attività produttive, tra loro fortemente integrate e radicate in un determinato territorio.

⁷ Fonte: ISTAT - Conti economici territoriali, PIL a prezzi 2000.

Per quanto concerne il lavoro (cfr. Figura 1.3), nel 2007 in Toscana il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni è del 64,8 per cento, lievemente superiore a quello del Centro (62,3 per cento) e inferiore a quello del Nord (66,7 per cento).

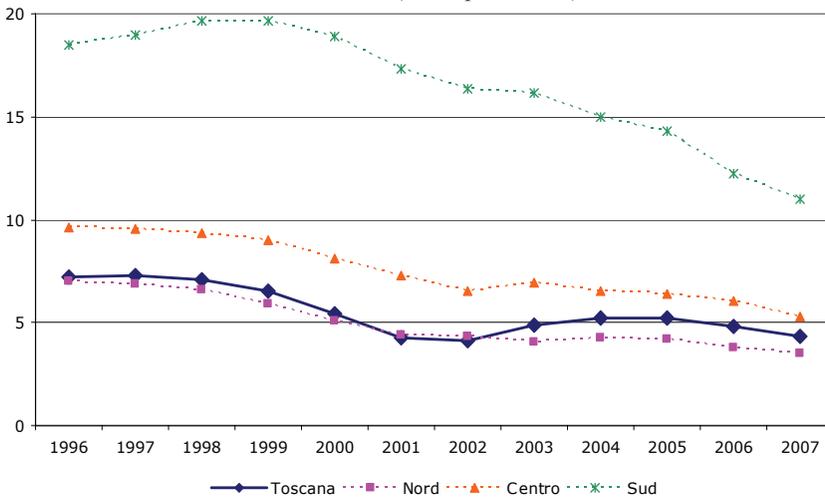
FIGURA 1.3- TASSO DI OCCUPAZIONE (valori percentuali)



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

La disoccupazione mostra un andamento decrescente. Nel 2007 è al 4,3 per cento. Rispetto al Centro rimane mediamente al di sotto di circa un punto percentuale, mentre è in linea con il Nord (cfr. Figura 1.4). Sebbene gli indicatori relativi al mercato del lavoro mostrino una situazione migliore della media italiana e del Centro, si nota un peggioramento negli ultimi anni, in particolare dal 2003. Si rileva, infatti, in Toscana una più alta divergenza tra domanda e offerta di lavoro, sia sotto il profilo territoriale che sotto quello della qualità del lavoro, una accentuata segmentazione territoriale e una elevata variabilità provinciale nei livelli occupazionali. Si osserva come a fronte di un'offerta di lavoro qualificata la domanda di lavoro sia rivolta a profili medio bassi.

FIGURA I.4- TASSO DI DISOCCUPAZIONE (valori percentuali)



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

2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti

Lo scopo della programmazione regionale è la trasparenza delle decisioni e la sistematizzazione dei processi decisionali e delle attività strumentali della regione. Un principio della programmazione è la concertazione o il confronto (L.R.49/99 “Norme in materia di programmazione regionale” modificata dalla L.R.61/2004). Dal 1999 la Toscana realizza, attraverso il confronto permanente fra i soggetti istituzionali e le parti ambientali, economiche e sociali, un processo di partecipazione alla definizione delle principali scelte di politica ambientale, economica e sociale, di attuazione delle politiche regionali di intervento e di ricerca delle reciproche convergenze, in relazione agli atti della Giunta regionale.

Il processo della programmazione regionale è supportato da più strumenti:

- Piano Regionale di Sviluppo (PRS): individua le strategie dello sviluppo territoriale nel rispetto del Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) e definisce la cornice della programmazione e gli elementi essenziali dei Progetti Integrati Regionali (PIR) cioè le priorità progettuali di legislatura;
- Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF): rappresenta l’atto di indirizzo programmatico, economico e finanziario annuale, con proiezione triennale, che consente il raccordo tra programmazione e bilancio, aggiornando e specificando le determinazioni del PRS in termini previsionali;
- Patto per lo sviluppo locale (Pasl): è uno strumento di natura negoziale, ad adesione volontaria, per il coordinamento programmatico e l’integrazione tra Regione e ciascuna Provincia, con la partecipazione di altri soggetti pubblici e privati locali;
- leggi e atti normativi che istituiscono le politiche di sviluppo e ne determinano gli strumenti d'intervento; bilanci, che quantificano le risorse finanziarie e stabiliscono gli stanziamenti di spesa; piani e programmi regionali, che precisano gli indirizzi per l'attuazione delle politiche, integrano e finalizzano le risorse; programmi locali di sviluppo e altri atti di programmazione locale, che individuano le priorità programmatiche, definiscono i progetti e gli interventi da realizzare; infine, strumenti di monitoraggio e valutazione integrata inerenti ambiente, territorio, sociale, economia e sanità.

Da ciò si deduce che la Toscana si sta muovendo verso la costruzione di un sistema di relazioni a rete, all’interno del quale si pone come elemento di stimolo e di raccordo per tutti i soggetti pubblici e privati, istituzionali e

non, che operano sul territorio. Nel 1998 la Toscana ha istituito il Consiglio delle Autonomie Locali per favorire l'intervento diretto degli Enti locali nei processi decisionali della Regione e dare attuazione al principio di raccordo e consultazione permanente tra Regione ed Enti locali. Inoltre, nel processo di attribuzione delle proprie funzioni agli Enti locali, la Toscana ha messo in atto alcune iniziative a sostegno dei comuni di minore dimensione demografica. La conoscenza del territorio e della programmazione è sostenuta dal contributo dato dal Sistema Informativo Finanza delle Autonomie Locali (SIFAL), che mostra la situazione della finanza locale in Toscana ed è diviso in: Conti Pubblici Territoriali, Finanza degli Enti locali (bilanci previsionali e consuntivi degli Enti locali) e Personale. La Regione raccoglie ed elabora i dati del SIFAL e li rende disponibili a tutti coloro che ne abbiano interesse, in un'ottica di trasparenza e informazione.

PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE

3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato

Nella prima parte, l'attenzione si è concentrata sull'analisi dei principali fenomeni socio-economici riguardanti la Toscana e su come questi si sono evoluti negli ultimi anni, anche in confronto a quanto ottenuto nello stesso periodo nel Nord, Centro e Sud.

Come emerge dalla Tavola 3.1, tra il 1996 e il 2007 in Toscana la partecipazione al Pil nazionale (pari al 6,7 per cento) è risultata mediamente superiore al contributo alla produzione della spesa del Settore Pubblico Allargato al totale nazionale, per lo stesso intervallo di tempo (6,3 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
Toscana	6,1	6,7	6,3	5,8	6,8

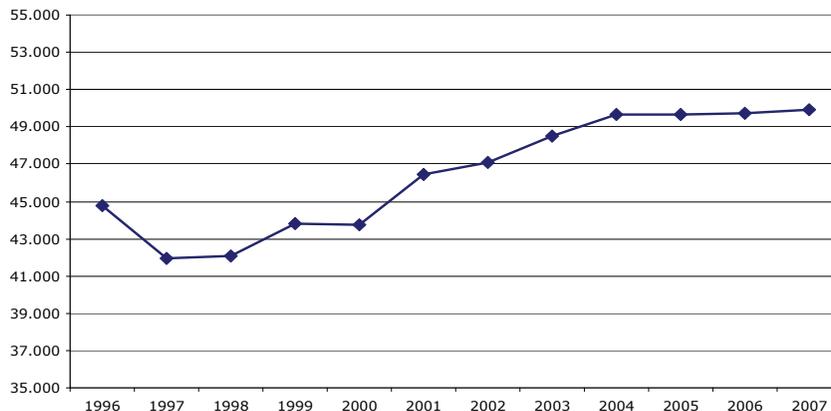
Fonte: Elaborazioni su Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009 e dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa pubblica costituisce un indicatore molto importante per una regione, soprattutto se messa a confronto con il Pil, perché permette di comprendere l'influenza che l'ente pubblico esercita sullo sviluppo dell'economia.

Questo Capitolo analizza l'andamento sia della spesa totale consolidata, sia delle sue due componenti principali (corrente e in conto capitale) e cerca di fornire spiegazioni in merito alla dinamica che la riguarda.

Come si evince dalla Figura 3.1, la spesa totale ha alternato un periodo di crescita più sostenuta (periodo 2001-2004) a fasi di relativa stabilità (periodi 1997-2001 e 2004-2006).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per comprenderne appieno le motivazioni - in particolare cosa stia alla base della crescita registrata tra il 2001 e il 2004, la Tavola 3.2 riporta una ripartizione per macrosettori della spesa pubblica consolidata in Toscana. Come appare evidente la crescita è imputabile a interventi realizzati nell'ambito delle Politiche sociali e nel macrosettore delle Reti infrastrutturali. Per quanto riguarda i primi, vedremo nel proseguo del Capitolo che la crescita è legata, da un lato, alla crescita della spesa per la Previdenza nella forma di maggiori erogazioni a favore delle famiglie e dall'altro lato, all'elevato indice di vecchiaia della popolazione toscana, che comporta un maggior fabbisogno di assistenza socio-sanitaria. Con riferimento al macrosettore delle Reti infrastrutturali, invece, la crescita, come vedremo, è legata ai processi di esternalizzazione dei servizi pubblici, operati soprattutto dalle Imprese Pubbliche Nazionali (IPN), che hanno fatto lievitare fortemente la categoria economica l'Acquisto di beni e servizi all'interno della Spesa corrente.

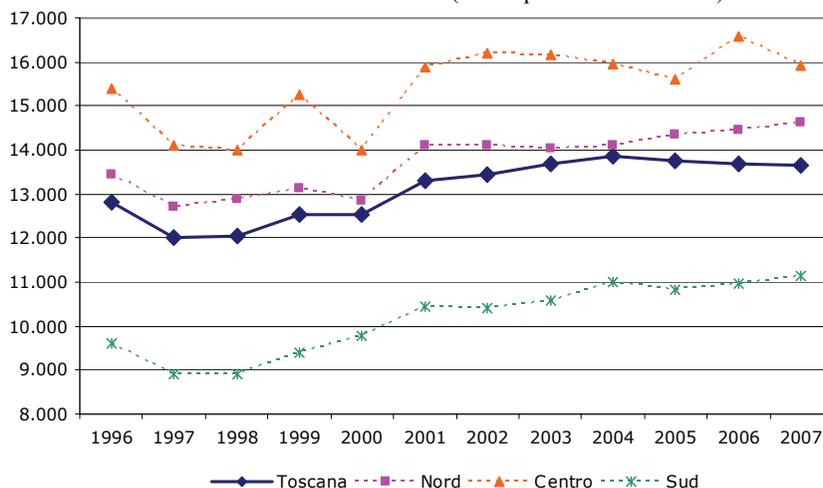
TAVOLA 3.2 - TOSCANA - SPA - SPESA TOTALE PER MACROSETTORI (miliardi di euro a prezzi costanti 2000)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Amministrazione generale	2,24	2,15	3,17	3,36	3,51	4,21	3,90	4,89	5,35	5,30	5,21	5,59
Servizi generali	6,58	6,54	5,26	5,21	3,61	4,13	3,90	4,30	3,77	4,37	3,91	3,78
Conoscenza, cultura e ricerca	3,01	3,16	3,49	3,41	4,14	4,17	4,35	4,49	4,91	4,70	4,72	4,64
Ciclo integrato dell'acqua	0,39	0,42	0,40	0,42	0,38	0,47	0,68	0,69	0,71	0,71	0,79	0,80
Ambiente e gestione del territorio	0,91	1,03	1,10	1,07	1,15	1,23	1,27	1,41	1,49	1,42	1,29	1,27
Sanità	3,57	3,57	3,66	3,83	4,51	5,00	5,05	5,06	5,64	5,54	6,45	6,41
Politiche sociali	14,52	14,31	14,95	15,95	16,45	16,98	18,32	18,87	19,17	19,81	20,70	21,72
Attività produttive e opere pubbliche	2,88	2,52	2,97	3,13	3,10	3,23	3,93	3,99	4,09	3,48	2,58	2,83
Mobilità	1,98	1,93	2,38	2,83	2,67	3,02	3,21	3,73	4,07	3,96	3,73	3,75
Reti infrastrutturali	4,55	3,56	3,23	3,68	4,23	5,54	5,62	5,88	6,87	8,00	8,89	8,87

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per consentire un confronto con le tre macroaree di riferimento, vengono presi in considerazione i valori procapite ma, prima di procedere con l'analisi è opportuno fare una premessa: l'andamento della spesa totale toscana, illustrato dalla Figura 3.2 che segue, a partire dall'anno 2004 non rispetta sempre fedelmente quello della Figura 3.1 (grafico a valori assoluti). La spiegazione va ricercata nell'andamento demografico della popolazione toscana; infatti, analizzando i dati sui residenti in Toscana nel periodo 1996-2007, appare evidente come dal 2004 la popolazione presenti tassi di crescita uguali o maggiori rispetto a quelli della spesa totale, giustificando un calo della spesa procapite. Dal confronto con le macroaree emerge che la spesa procapite della Toscana risulta costantemente inferiore a quella del Nord e del Centro, mentre per tutto il periodo osservato supera quella del Sud. Ciò che consente di tenere bassa la spesa totale nei confronti del Nord e del Centro, è il minore costo sostenuto per il funzionamento della macchina amministrativa complessiva e per i Servizi generali, nonostante la Toscana destini maggiori risorse per il sostegno alla cultura e la tutela dell'ambiente.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

A tal proposito, si sottolinea che la nostra regione presenta una forte vocazione turistica e considera l'ambiente una risorsa economica. Questo aspetto, da sempre particolarmente sentito in sede di programmazione delle politiche regionali, l'ha portata a investire in modo importante sulla qualità ambientale, sulla tutela dei territori e sullo sviluppo e la valorizzazione del proprio patrimonio storico-artistico. La maggiore spesa

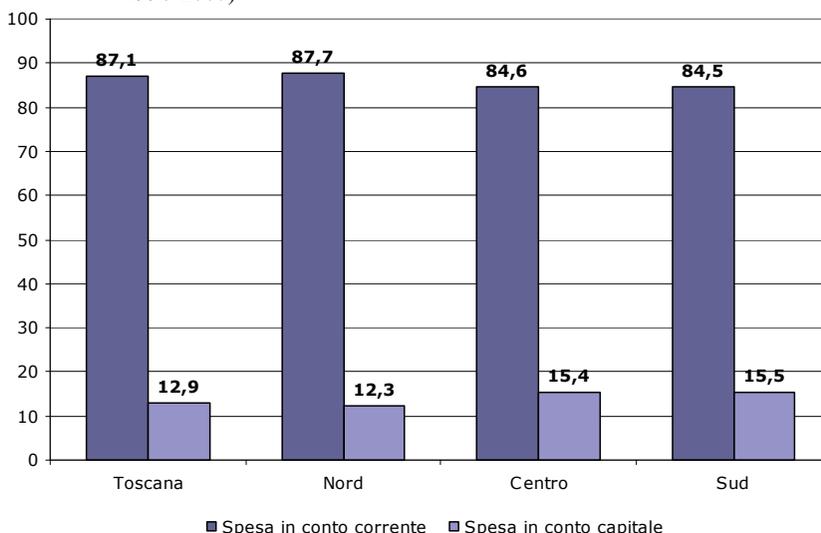
procacite rispetto al Sud è spalmata su tutti i settori, anche se l'impatto più significativo si ha in ambito socio-sanitario. In questo settore la Toscana da sempre destina una grossa parte delle risorse, a causa di:

- un elevato indice di vecchiaia della popolazione, che comporta un maggior fabbisogno di assistenza socio-sanitaria;
- una crescita nella popolazione della componente straniera;
- una relativa efficacia del servizio sanitario toscano, che esercita una forte attrazione anche sui residenti fuori regione.

Infine, e questo aspetto accomuna le tre macroaree, in Toscana si rileva una minore spesa destinata alle Attività produttive.

Con la Figura 3.3 l'ottica di analisi della spesa pubblica totale si sposta sulla ripartizione delle sue due componenti, corrente e in conto capitale. Il grafico mostra come la Toscana presenti un'incidenza delle Spese correnti superiore a quella registrata nel Centro e nel Sud, per effetto dei maggiori interventi per lo sviluppo (risorse in conto capitale) effettuati con fondi comunitari e statali assegnati in larga parte a regioni meridionali, mentre il dato è in linea con quello realizzato dal Nord. Fra il 2002 e il 2004 si assiste, ovunque, a una diminuzione dell'incidenza percentuale delle spese correnti; per la Toscana, la diminuzione è dovuta a una crescita della Spesa in conto capitale per effetto di maggiori investimenti.

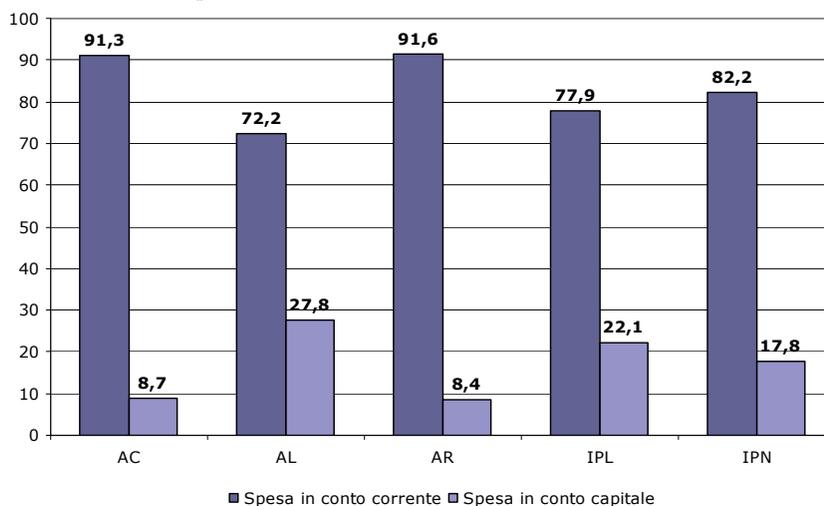
FIGURA 3.3- SPA - SPESA PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Se si ripartisce la spesa totale nelle sue componenti corrente e capitale, per ogni livello di governo (cfr. Figura 3.4), appare evidente come in Toscana l'incidenza della Spesa in conto capitale risulti molto elevata laddove vengono prodotti servizi per il territorio, ovvero Amministrazioni Locali (AL) e Imprese Pubbliche Locali (IPL). Ciò è supportato dal fatto che le Amministrazioni Centrali (AC) e quelle Regionali (AR) svolgono principalmente attività programmatica. Poiché la Spesa corrente rappresenta la gran parte della spesa totale, essa sarà oggetto di specifico *focus* nel Capitolo che segue.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

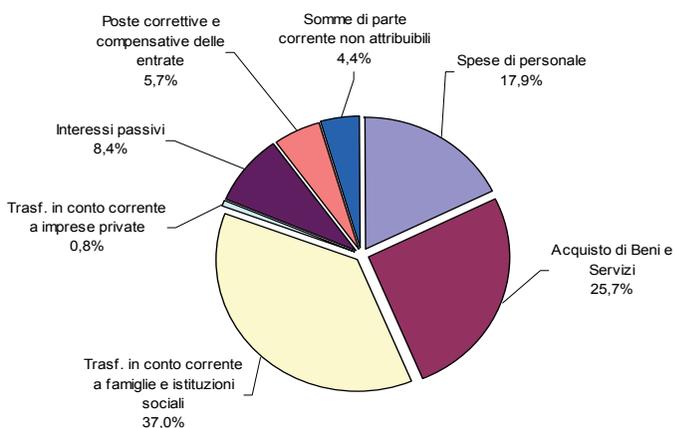
4. La Spesa corrente

Come detto a conclusione del Capitolo precedente, in questa sede viene analizzato nel dettaglio l'andamento della Spesa corrente. Nel periodo 1996-2007, la suddetta spesa in Toscana presenta lo stesso andamento riportato dalla Figura 3.1, relativo all'andamento della spesa totale, con un'unica differenza: mentre la spesa totale sostanzialmente si stabilizza tra il 2004 e il 2007, la Spesa corrente continua ininterrottamente il suo *trend* crescente a un tasso di crescita maggiore. La stabilizzazione della spesa totale si giustifica con la riduzione della Spesa in conto capitale, successivo a un periodo di investimenti effettuati nel triennio precedente. Mediamente, la Spesa corrente in Toscana si aggira intorno ai 40 miliardi di euro annui costanti.

Anche rispetto ai valori procapite delle tre macroaree di cui alla Figura 3.2, la Spesa corrente evidenzia un andamento simile a quella totale fino all'anno 2002 e, successivamente, un andamento costantemente crescente, poiché, come suddetto, la spesa totale dal 2004 al 2006 rimane costante mentre quella totale si stabilizza. Mediamente e in termini procapite, se la Spesa corrente in Toscana vale poco più di 12 mila euro annui, nel Nord Italia è pari a quasi 13 mila euro, nel Sud si ferma a 9 mila euro e nel Centro sale fino a quasi 14 mila euro.

Analizzando la composizione percentuale della Spesa corrente per singole categorie economiche (cfr. Figura 4.1), si evidenzia l'alto valore dei Trasferimenti in conto corrente a famiglie, in Toscana pari mediamente al 37 per cento, giustificato dalla presenza della spesa degli Enti di previdenza per l'erogazione di pensioni e altri trattamenti simili.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

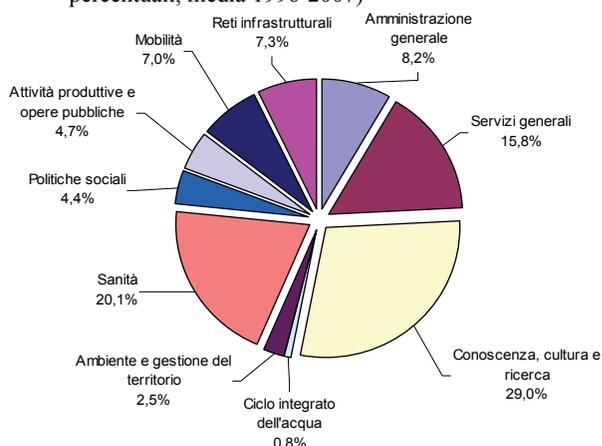
Nell'intervallo 1996-2007 si assiste a una crescita della spesa in valore assoluto, mentre quella procapite si riduce: la spiegazione è sempre da ricercare, come ricordato in precedenza, in un tasso di crescita della popolazione che supera quello dei Trasferimenti erogati. Rispetto alle tre macroaree, la Toscana presenta valori di spesa procapite sempre superiori, a conferma di quanto detto nel Capitolo 3 in merito all'alto tasso di popolazione anziana e alla propensione della regione a investire nel territorio per le politiche sociali. Oltre alla spesa per Trasferimenti, in Toscana, risulta elevata anche la spesa per l'Acquisto di beni e servizi e la spesa per il Personale, che saranno oggetto di un *focus* di approfondimento nei due paragrafi che seguono.

4.1 Focus sulla spesa per il Personale

Come osservato nel Capitolo 4, una quota consistente della Spesa corrente è rappresentata dalla spesa per il Personale, che mediamente assorbe in Toscana circa il 18 per cento del totale delle risorse.

I macrosettori all'interno dei quali si concentra maggiormente detta spesa, come si ricava dal grafico a torta della Figura 4.2, sono la Conoscenza, cultura e ricerca, la Sanità e i Servizi generali, che assorbono complessivamente il 65 per cento del totale.

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



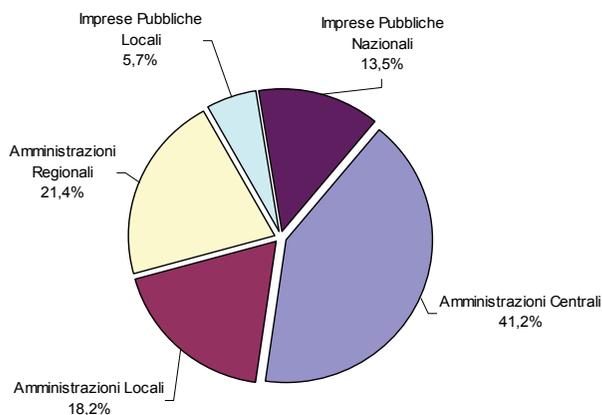
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tra il 1996 e il 2007 la composizione settoriale della spesa del Personale in Toscana ha subito dei cambiamenti. Il peso della Sanità è costantemente aumentato, sia per la crescita del numero dei dipendenti

che per la sostenuta dinamica salariale del comparto in questione; nell'anno 2007, tuttavia, la spesa per il settore mostra un'inversione di tendenza, dovuta non tanto a un vero e proprio calo quanto piuttosto a un picco registrato nell'anno 2006 per effetto dei rinnovi contrattuali. È invece diminuito il peso delle Reti infrastrutturali e della Mobilità, per effetto dei processi di esternalizzazione dei servizi conseguenti alla modifica degli assetti societari delle imprese pubbliche che operano in tali settori, che come vedremo nel *focus* successivo, ha fatto lievitare il valore della categoria Acquisto beni e servizi.

La composizione della spesa media di Personale per livello di governo (cfr. Figura 4.3) evidenzia una netta prevalenza delle Amministrazioni Centrali, seguite da quelle Regionali in un rapporto di 1 a 2.

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

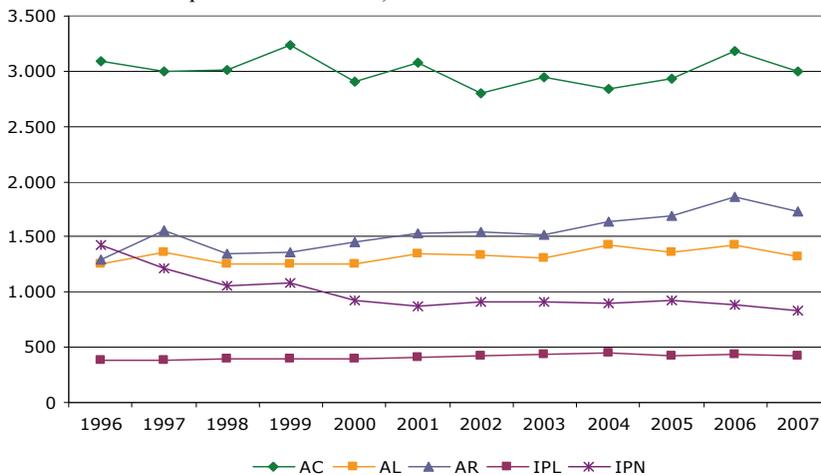


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa delle Amministrazioni Centrali è fortemente influenzata dal costo del personale impiegato in Istruzione, Sicurezza pubblica e Difesa, come anche in quello della Previdenza. La spesa delle Amministrazioni Regionali è invece quasi totalmente concentrata nella Sanità.

Dall'analisi dell'andamento temporale della spesa di Personale per livelli di governo in Toscana, come emerge dalla Figura 4.4, si nota che, mentre la spesa delle Amministrazioni Centrali oscilla intorno al suo valore medio, quella delle Amministrazioni Regionali cresce, dapprima in modo contenuto, poi, a partire dal 2003, in maniera più marcata, a causa, come detto, dell'andamento della spesa del personale sanitario.

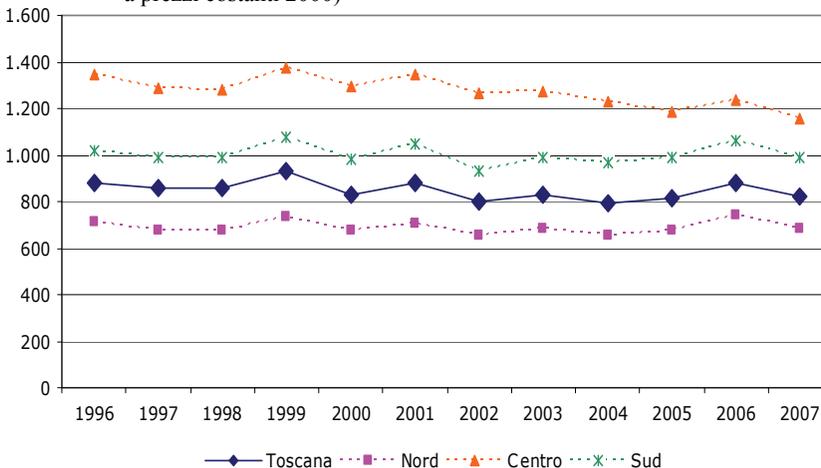
FIGURA 4.4- TOSCANA - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

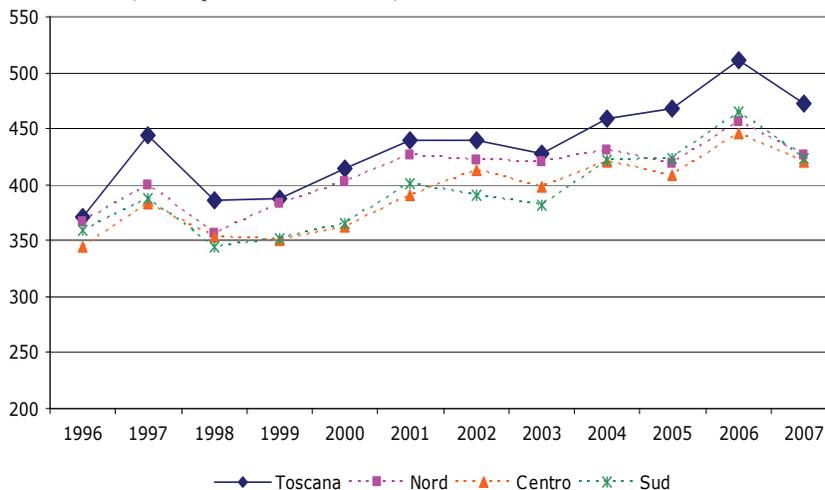
Se si prendono a riferimento i valori procapite, l'andamento che i due più significativi livelli di governo assumono in Toscana trova riscontro anche nelle altre macroaree, con la sola differenza del *trend* delle AC del Centro, che a partire dal 2001 diminuiscono in modo continuativo (cfr. Figure 4.5 e 4.6). È interessante notare, inoltre, per le AR, che dal 2003 al 2006 in Toscana la crescita della spesa per il Personale è continua, mentre nelle altre aree in corrispondenza dell'anno 2005 si assiste a un calo.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

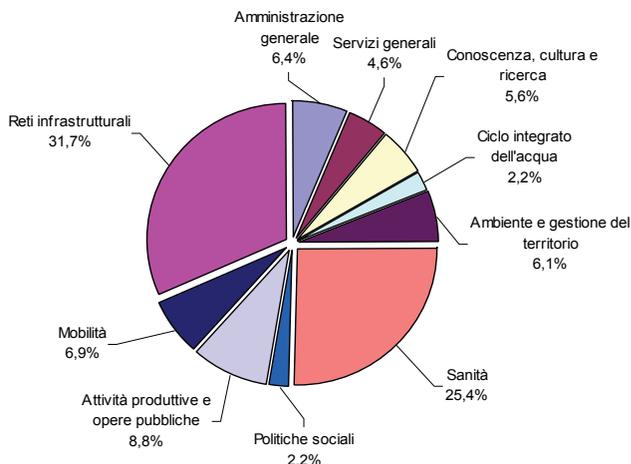
4.2 Focus sulla spesa per l'Acquisto di beni e servizi

Questo secondo *focus* concentra l'attenzione sulla categoria Acquisto di beni e servizi, che in Toscana rappresenta circa il 26 per cento del totale della Spesa corrente. Essa si concentra principalmente nei macrosettori delle Reti infrastrutturali e della Sanità, che da soli assorbono il 57,1 per cento (cfr. Figura 4.7). Per questi due macrosettori si assiste a una crescita continua della spesa, dovuta, per il primo macrosettore, ai processi di esternalizzazione dei servizi pubblici operati soprattutto dalle Imprese Pubbliche Nazionali, mentre per il secondo, alla dinamica crescente della spesa per Acquisto di beni e servizi, che ha portato la Regione Toscana, nel tentativo di contenere detta spesa, alla creazione, nel 2006, di tre Enti per i Servizi tecnico-amministrativi di Area Vasta (ESTAV), cui è demandato l'acquisto centralizzato di beni e servizi, prima di competenza di ciascuna ASL⁸.

⁸ Gli ESTAV (L.R.40/2005) sono enti del servizio sanitario regionale, dotati di personalità giuridica pubblica e di autonomia amministrativa, organizzativa, contabile, gestionale, le cui funzioni sono quelle non direttamente riconducibili alle prestazioni sanitarie e in particolare: approvvigionamento beni e servizi, gestione magazzini e logistica, gestione reti informative e tecnologie informatiche, gestione patrimonio, appalti e alienazioni, organizzazione e gestione formazione del personale, gestione procedure concorsuali, gestione procedure per il pagamento delle competenze del personale.

L'intervento ha dato esiti positivi e tra il 2006 e il 2007 si assiste a una stabilizzazione della spesa.

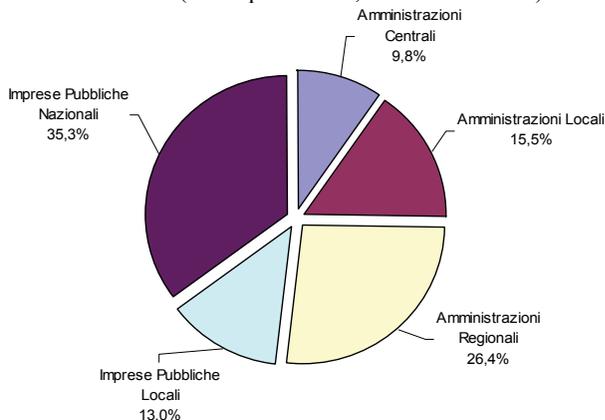
FIGURA 4.7- TOSCANA - SPA - SPESA PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La Figura 4.8 che mostra la spesa per Acquisto di beni e servizi per livelli di governo conferma quanto appena detto evidenziando che sono proprio le IPN e le Amministrazioni Regionali a assorbire le maggiori quote di spesa.

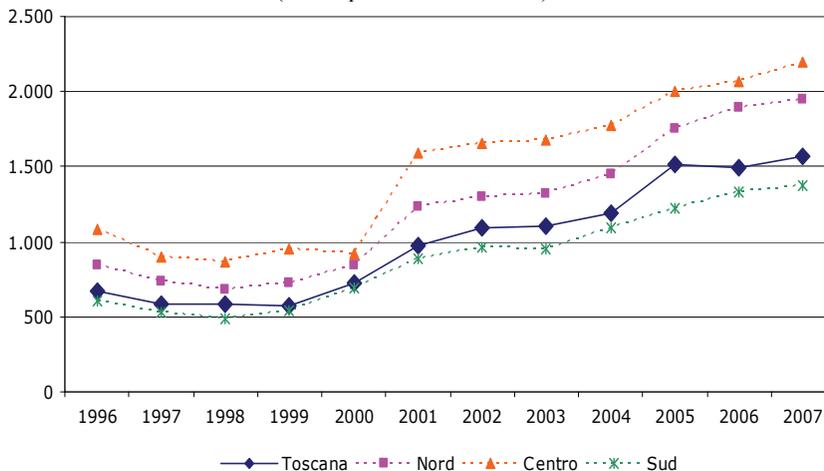
FIGURA 4.8- TOSCANA - SPA - SPESA PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dall'analisi dell'andamento temporale della spesa procapite per Acquisto di beni e servizi per i due livelli di governo maggiormente significativi in Toscana (cfr. Figure 4.9 e 4.10), si nota come la spesa delle Imprese Pubbliche Nazionali e quella delle Amministrazioni Regionali mostra un *trend* fortemente crescente. L'andamento che i due suddetti livelli di governo assumono in Toscana, trova riscontro anche nelle altre aree, con un'unica divergenza, che, analogamente a quanto visto per le spese di Personale, dipende dall'andamento del Centro a partire dal 2003 le spese di tale area prima decrescono, e poi si stabilizzano, mentre la spesa delle altre macroaree e della Toscana continuano a crescere.

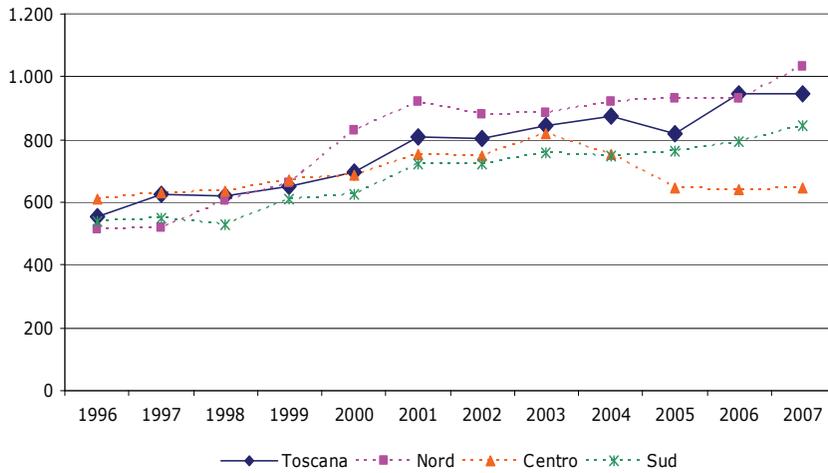
FIGURA 4.9 - IMPRESE PUBBLICHE NAZIONALI - SPESA PROCAPITE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le spese di Acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Regionali è inoltre interessante notare una difformità di comportamento della Toscana, rispetto alle altre aree, in corrispondenza del 2005: la motivazione è da attribuire a un importante slittamento nei pagamenti ai fornitori, che ha comportato una contrazione della spesa rilevata in quell'anno, a fronte di una maggiore spesa sostenuta l'anno successivo.

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



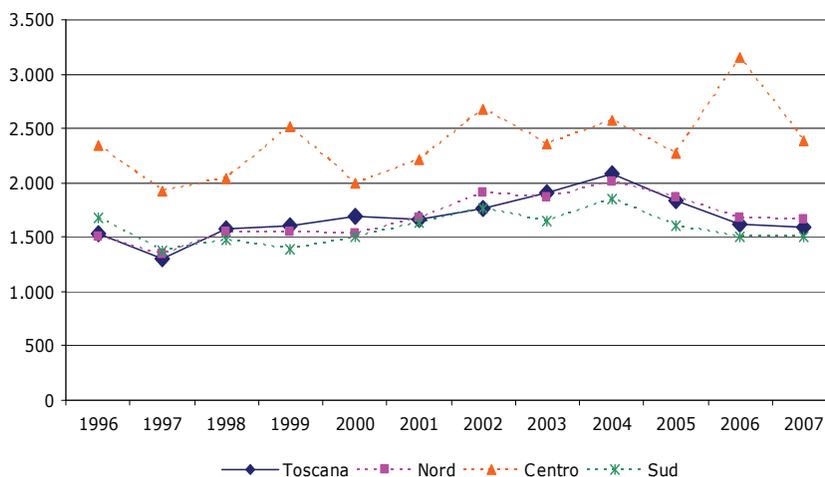
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

5. La Spesa in conto capitale

Il presente Capitolo è dedicato all'analisi delle spese in conto capitale, che rivestono un ruolo importante in termini di investimenti effettuati dal Settore Pubblico Allargato, a vantaggio dello sviluppo economico e del benessere della collettività. Prima di procedere all'analisi è necessario fare una premessa. La Spesa in conto capitale in questa prima parte viene intesa al lordo delle partite finanziarie, ovvero sia composta da: Investimenti, Trasferimenti a famiglie e imprese, Concessione di crediti, partecipazioni azionarie e somme non attribuibili. Tale precisazione si rende necessaria in quanto il successivo Paragrafo 5.1 focalizzerà l'analisi sulle politiche di incentivazione allo sviluppo, analizzando la spesa più direttamente influenzata, e manovrata, dalla *policy*, ovvero farà riferimento al medesimo aggregato al netto delle partite finanziarie (Concessione di crediti e Partecipazioni azionarie).

Nel periodo 1996-2007, in Toscana si sono spesi mediamente 1.683 euro annui per abitante in conto capitale (cfr. Figura 5.1). Dal 1997 al 2004 si è avuta una crescita continua della suddetta spesa, che si è arrestata, nel 2005, per effetto delle nuove regole del patto di stabilità interno, che per la prima volta hanno posto limiti anche alla crescita di tale spesa, fino ad allora non assoggettata ad alcun vincolo. Ciò ha costituito un freno alla crescita degli Investimenti. La tendenza alla diminuzione si riscontra dal 2005 anche nel Nord e nel Sud, mentre appare ritardata di un anno nel Centro, che peraltro presenta valori procapite sempre superiori, per la presenza, nel Lazio, di buona parte della macchina amministrativa delle AC.

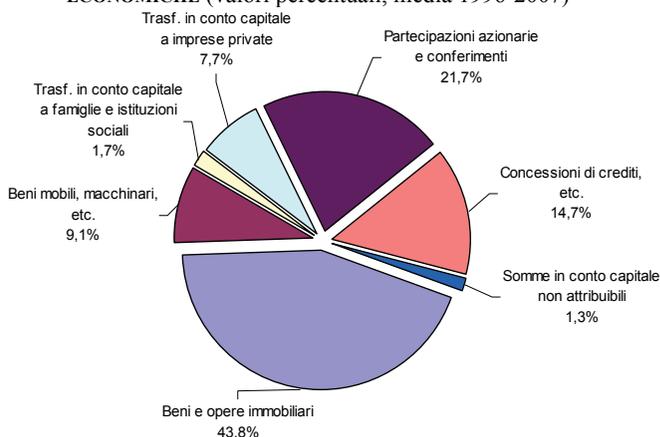
FIGURA 5.1 - SPA - SPESA PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In termini di composizione percentuale per singole categorie economiche (cfr. Figura 5.2), gli Investimenti, rappresentati da Beni mobili e immobili, e le partecipazioni azionarie, compongono quasi il 75 per cento della spesa complessiva. Per spiegare i motivi di una tale importanza, tale voce sarà oggetto di un *focus* nel paragrafo successivo.

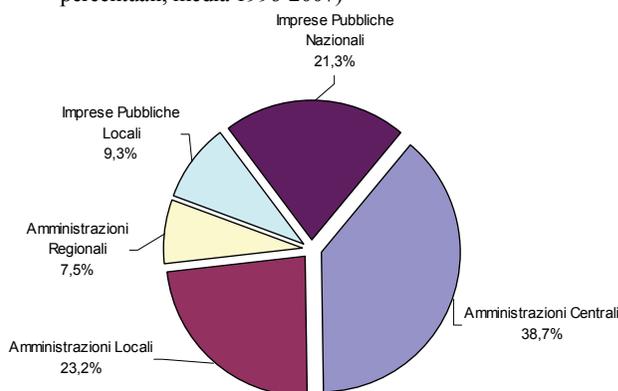
FIGURA 5.2- TOSCANA - SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La composizione della spesa in Toscana per livelli di governo (cfr. Figura 5.3) vede un peso preponderante delle Amministrazioni Centrali e di quelle Locali; queste ultime da sempre in Toscana concorrono alla spesa pubblica in misura più rilevante di quanto non accada mediamente nel resto d'Italia.

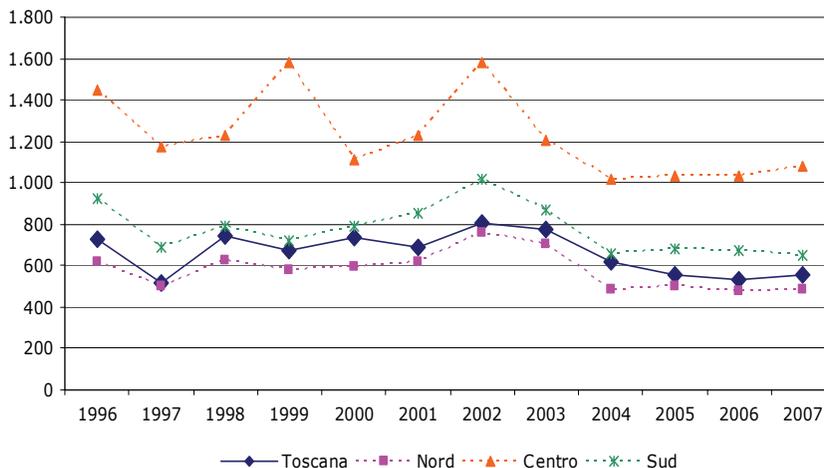
FIGURA 5.3- TOSCANA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dal momento che i due suddetti livelli di governo risultano quelli maggiormente significativi, è interessante analizzarne più in dettaglio gli andamenti. Nell'intervallo 1996-2007, le Amministrazioni Centrali hanno speso annualmente in Toscana circa 660 euro medi per abitante, una cifra superiore a quanto speso mediamente al Nord, ma inferiore a quanto sostenuto dalle regioni del Centro e del Sud (cfr. Figura 5.4).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I macrosettori in cui è maggiore la spesa sono le Politiche Sociali, la Mobilità e le Attività produttive: mentre il primo evidenzia un *trend* di crescita costante, gli altri due mostrano un'importante flessione tra il 2003 e il 2004 (cfr. Tavola 5.1).

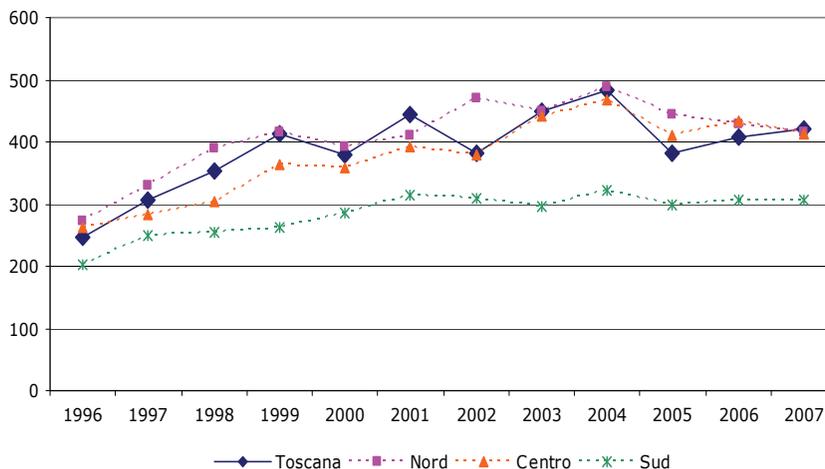
TAVOLA 5.1- AMMINISTRAZIONI CENTRALI - SPESA IN CONTO CAPITALE PER
MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)

	Toscana	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	2,26	1,62	2,24	3,73
Servizi generali	2,28	2,57	3,09	2,18
Conoscenza, cultura e ricerca	5,25	4,15	4,10	3,43
Ciclo integrato dell'acqua	0,19	0,27	0,12	0,25
Ambiente e gestione del territorio	0,69	1,52	0,42	0,76
Sanità	0,07	0,11	0,15	0,08
Politiche sociali	52,70	50,28	56,05	38,63
Attività produttive e opere pubbliche	20,07	22,12	22,80	36,56
Mobilità	15,94	16,72	10,65	13,93
Reti infrastrutturali	0,55	0,64	0,38	0,45

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le Amministrazioni Locali, invece, in Toscana spendono in conto capitale 389 euro medi annui per abitante, in linea con le macroaree del Centro e Nord, ma superiori al Sud (cfr. Figura 5.5).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Detta spesa ha avuto un *trend* di crescita fino all'imposizione dei vincoli della Finanziaria 2005. I macrosettori in cui maggiore è la spesa sono: Amministrazione generale, Mobilità e Conoscenza, cultura e ricerca: di questi, tuttavia, soltanto l'ultimo ha risentito degli effetti dell'allargamento del patto di stabilità alle spese in conto capitale (cfr Tavola 5.2).

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

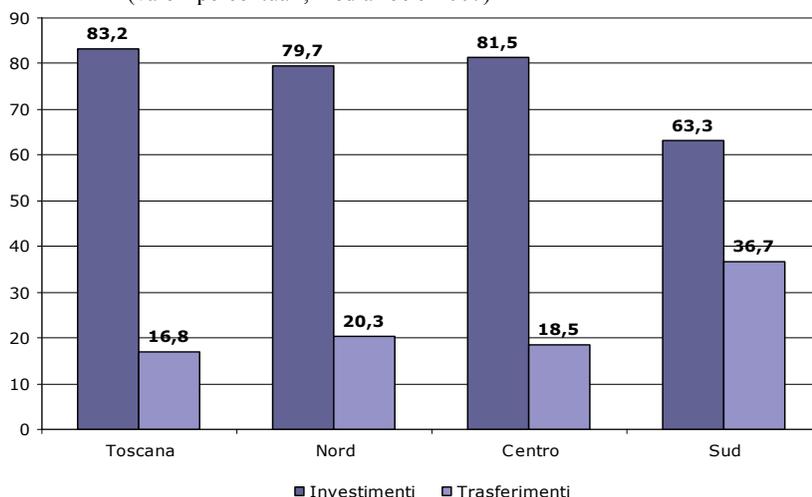
	Toscana	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	23,80	26,52	19,30	14,84
Servizi generali	1,12	1,04	1,02	1,16
Conoscenza, cultura e ricerca	22,90	20,45	19,74	19,51
Ciclo integrato dell'acqua	4,68	4,99	4,38	7,76
Ambiente e gestione del territorio	9,21	8,29	10,18	9,03
Sanità	0,00	0,00	0,00	0,01
Politiche sociali	1,89	2,71	1,57	1,73
Attività produttive e opere pubbliche	14,67	13,07	17,52	22,77
Mobilità	21,72	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*

La Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie (ovvero le spese per Investimenti diretti e per Trasferimenti a imprese e famiglie⁹) misura il sostegno del Settore Pubblico Allargato allo sviluppo del territorio. In questo Capitolo le componenti, investimenti e trasferimenti, saranno analizzate anche singolarmente. La quota degli Investimenti sul totale di Investimenti e Trasferimenti è considerato un buon indicatore dello sforzo prodotto per lo sviluppo di un territorio. In Toscana, tale indicatore ha avuto tra il 1996 e il 2007 un valore medio annuo dell'83,2 per cento, superiore a quello di tutte le altre aree (cfr. Figura 5.6). Tale valore è cresciuto nell'arco di tempo considerato, raggiungendo il valore massimo (85 per cento circa) nel 2006.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

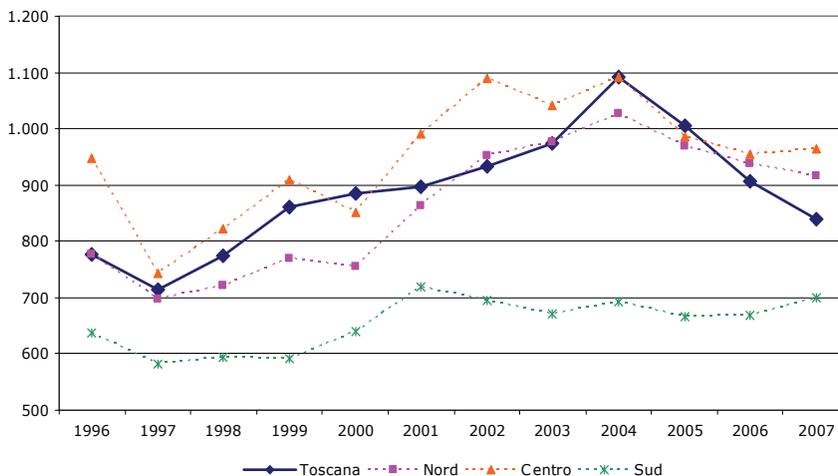
Dalla lettura congiunta di queste due categorie di spesa (Investimenti e Trasferimenti in conto capitale), si constata come la Toscana miri a perseguire lo sviluppo del territorio prediligendo politiche di investimento

⁹ 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.

sul territorio anziché tramite erogazioni a famiglie o imprese con lo strumento dei Trasferimenti.

L'analisi degli Investimenti, in valori procapite, mostra che la spesa media annua in Toscana, pari a 888 euro, pur essendo superiore a quella sostenuta nel Sud (655 euro), è inferiore a quella del Centro (pari a 949) euro ed è in linea con quella del Nord. Il *trend* di spesa in Toscana (cfr. Figura 5.7) presenta due fasi opposte: una di forte crescita (periodo 1997-2004), e una di forte contrazione a partire dal 2005. Nel primo sottoperiodo, la Spesa per investimenti ha subito un aumento medio annuo di quasi il 5 per cento, con picco massimo nel 2004, dovuto ai grossi investimenti nella Mobilità (di cui si dirà più avanti) e all'acquisto delle sedi degli uffici della Giunta e del Consiglio regionale, che fa lievitare gli investimenti delle AR nel settore Amministrazione generale. Nel 2002 la Regione ha approvato il Programma Pluriennale degli Investimenti 2003-2005, successivamente aggiornato fino al 2008, che complessivamente ha attivato, tra risorse pubbliche e private, circa 3.800 milioni di euro, finanziati per il 40 per cento da risorse regionali. L'impulso dato agli Investimenti dal Programma regionale è stato bruscamente frenato a partire dal 2005 dalla Legge Finanziaria statale (e da qui la contrazione del secondo sottoperiodo), che, come detto in precedenza, ha esteso le regole del Patto di stabilità alla Spesa in conto capitale, provocando una contrazione della Spesa per investimenti non solo in Toscana, dove peraltro appare più marcata, ma anche in tutte le aree analizzate.

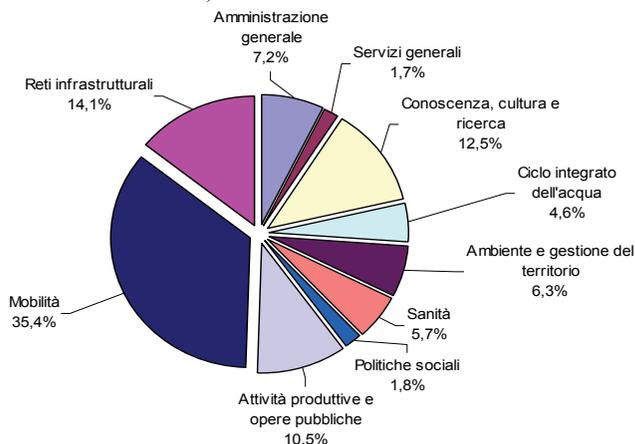
FIGURA 5.7 - SPA - SPESA PROCAPITE PER INVESTIMENTI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Più del 72 per cento della Spesa complessiva per investimenti è assorbito in Toscana da quattro macrosettori, che sono nell'ordine: Mobilità, al quale è destinato più di un terzo della spesa; Reti infrastrutturali; Conoscenza cultura e ricerca e Attività produttive e altre opere pubbliche (cfr. Figura 5.8).

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

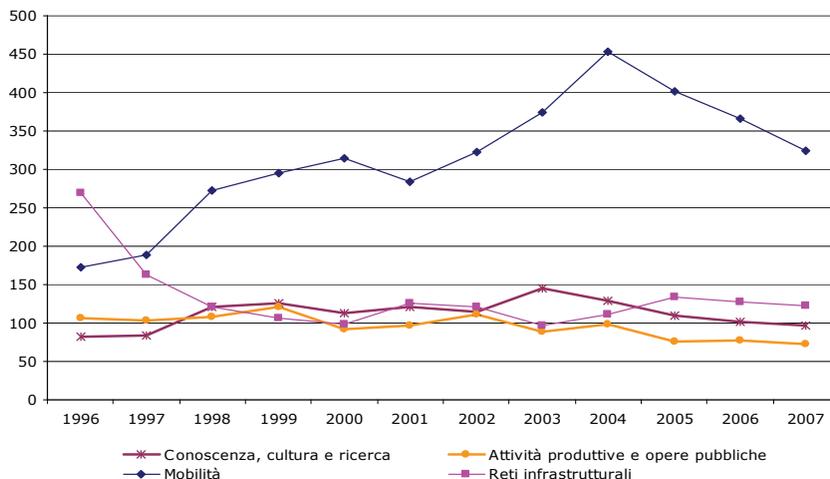


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

È interessante analizzare più approfonditamente alcuni dei macrosettori più significativi, i cui andamenti peraltro sono riportati nella Figura 5.9. Nel macrosettor della Mobilità la Toscana ha investito mediamente 310 euro annui procapite, in linea con il Centro e più delle altre due aree. Il *trend* di crescita tuttavia supera quello delle altre aree, nonostante la sopra menzionata flessione del 2005. La spiegazione è riconducibile a due fattori:

- il trasferimento delle funzioni in materia di viabilità e trasporti alle Regioni e da queste agli Enti locali, è stato accompagnato da un programma regionale di investimenti: la spesa delle Amministrazioni Locali è infatti raddoppiata tra il 2000 e il 2004;
- la realizzazione di consistenti investimenti da parte delle Ferrovie dello Stato in tutto il periodo, in relazione ai lavori dell'Alta Velocità e a una serie di protocolli di intesa tra Regione Toscana, Trenitalia e RFI per il potenziamento dell'offerta e il rinnovo del materiale rotabile.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

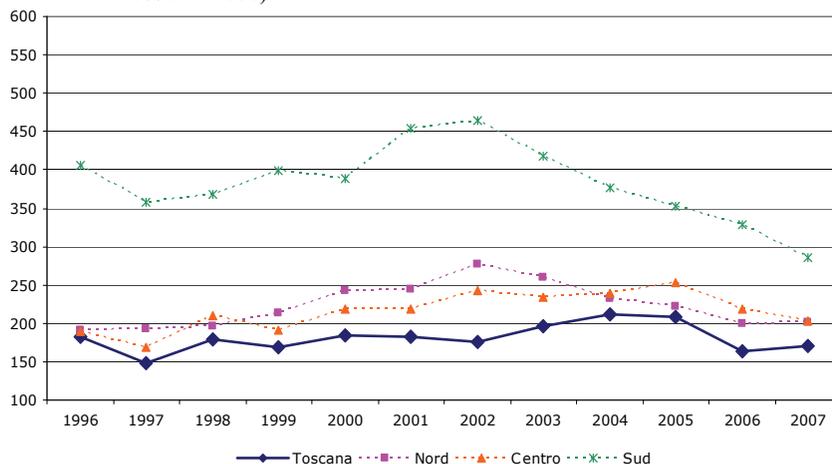
Per le Reti infrastrutturali, la Toscana ha investito mediamente 128 euro annui procapite, sulla stessa linea del Nord e più del Sud, ma al di sotto del valore medio della propria macroarea, con *trend* simili in tutte le aree analizzate fino all'anno 2005, anno a partire dal quale si osserva in Toscana un ridimensionamento degli investimenti, legato al patto di stabilità, mentre nelle altre macroaree la spesa cresce. Nel macrosettore Attività produttive e opere pubbliche il livello degli Investimenti procapite si attesta in Toscana su un valore medio annuo pari a 95 euro, inferiore a quello del resto d'Italia. Si rileva una netta tendenza alla diminuzione degli Investimenti, che non trova riscontro nelle altre aree e il divario tende ad accentuarsi nel tempo. Per il settore Conoscenza, cultura e ricerca, infine, in Toscana la spesa media annua procapite risulta pari a circa 112 euro, superiore alle altre macroaree, a conferma del tradizionale impegno che le AL toscane pongono nelle politiche dell'istruzione e della cultura.

In conclusione, possiamo affermare che, mediamente, la composizione per settori della Spesa per investimenti della Toscana si differenzia da quella delle altre macroaree, per il minor peso registrato in Reti infrastrutturali e Attività produttive a vantaggio di Mobilità e Conoscenza, ma, anche e soprattutto, di un macrosettore non ancora menzionato, eppure di interesse per la completezza dell'analisi, quello relativo alla Sanità. Quest'ultimo comparto, pur assorbendo una quantità percentualmente esigua di risorse, presenta un forte scostamento rispetto alle altre aree; infatti, la Toscana investe mediamente in questo settore 51 euro annui procapite, contro i 32

del Centro, i 44 euro del Nord e i 25 del Sud. Ciò è effetto di un ampio programma di riorganizzazione della rete ospedaliera ed *extra* ospedaliera, che ha portato in Toscana alla dismissione dei piccoli ospedali e alla costruzione di monoblocchi ospedalieri e strutture residenziali.

Altro importante aggregato della Spesa in conto capitale è quello dei Trasferimenti a famiglie e imprese private di parte capitale, che viene analizzato nel suo complesso e separatamente nella quota parte per famiglie e per le imprese private. In Toscana tale aggregato si è attestato, nel periodo 1996-2007, su un valore medio annuo di 181 euro procapite, inferiore a quello rilevato nelle altre macroaree. La curva che ne rappresenta l'andamento (cfr. Figura 5.10) ha un *trend* simile a quello di Nord e Centro, a esclusione del periodo compreso tra il 2001 e il 2004. In tale intervallo di tempo, infatti, la spesa cala nel primo biennio, per poi risalire nel triennio successivo, mentre nelle due macroaree l'andamento della spesa risulta opposto. Il calo repentino dei Trasferimenti nel 2006, dovuto a una riduzione dei Trasferimenti alle imprese, è effetto dell'assoggettamento della Spesa in conto capitale ai vincoli del Patto di stabilità.

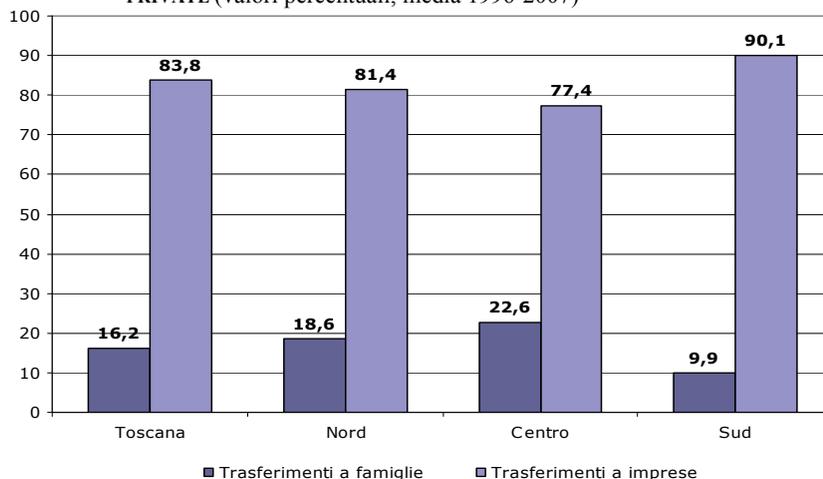
FIGURA 5.10 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Circa l'84 per cento dei Trasferimenti in conto capitale concessi in Toscana (cfr. Figura 5.11) sono rivolti a imprese private; il restante 16 per cento è, invece, concesso a famiglie e istituzioni sociali. Tale composizione nel corso degli anni ha subito modifiche: i Trasferimenti a imprese private si sono progressivamente ridotti a favore di quelli alle famiglie. Il peso dei primi è infatti passato da circa il 96 per cento del 1996 al 74 per cento del 2007.

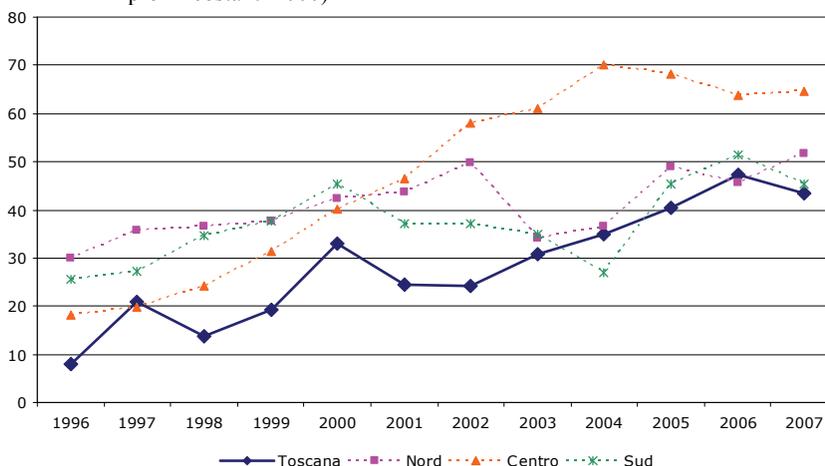
FIGURA 5.11 - SPA - TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE A FAMIGLIE E IMPRESE PRIVATE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Guardando ai soli Trasferimenti in conto capitale alle famiglie, la Toscana, con un valore medio annuo procapite pari a 28 euro, si è sempre collocata su livelli inferiori rispetto a quelli medi delle altre aree (cfr. Figura 5.12). In regione, i suddetti Trasferimenti sono destinati principalmente all'edilizia residenziale pubblica e alla cultura: mentre nel primo caso si tratta di Trasferimenti a carico delle AR, nel secondo caso le risorse sono erogate dalle AC.

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

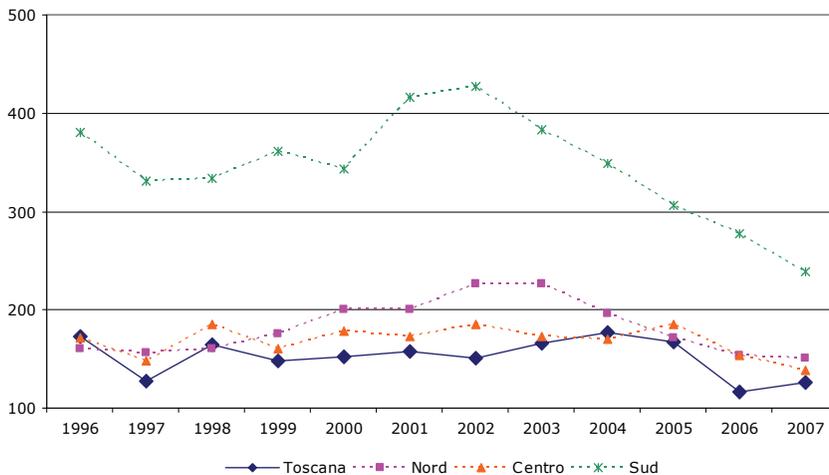


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I Trasferimenti in conto capitale a imprese private oscillano in Toscana intorno al valore medio annuo, pari a 152 euro, tra il 1998 e il 2005, per poi diminuire drasticamente nel 2006.

La spiegazione di tale calo è da ricercarsi, da un lato, negli effetti delle regole del Patto di stabilità, e dall'altro, a una riduzione dei trasferimenti per interventi nei settori legati alle Attività produttive. Come si evince dalla Figura 5.13, la Toscana in tutto il periodo di riferimento si colloca su valori procapite più bassi di quelli delle altre macroaree.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Tavola 5.3 emerge, per ogni area analizzata, che i Trasferimenti alle imprese si concentrano maggiormente nelle Attività produttive e opere pubbliche; seguono, molto distanti, Mobilità, Servizi generali e Conoscenza, cultura e ricerca.

I dati della tabella, evidenziando una percentuale di oltre il 59 per cento del totale delle risorse destinate a favore del settore produttivo, confermano come in Toscana le politiche regionali prediligano incentivi a favore delle imprese operanti nei settori dell'industria, dell'artigianato e del turismo, nonostante la contrazione subita dalla voce nell'ultimo biennio, come ricordato poco sopra.

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

	Toscana Nord Centro Sud				Toscana Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Amministrazione generale	5,14	3,74	7,81	23,12	3,4	2,1	4,6	6,7
Servizi generali	12,79	18,69	11,98	14,10	8,4	10,3	7,1	4,1
Conoscenza, cultura e ricerca	11,51	13,30	15,88	20,71	7,6	7,3	9,4	6,0
Ciclo integrato dell'acqua	1,82	2,04	1,58	3,62	1,2	1,1	0,9	1,0
Ambiente e gestione del territorio	4,29	7,49	3,68	5,52	2,8	4,1	2,2	1,6
Sanità	0,52	0,79	0,43	2,07	0,3	0,4	0,3	0,6
Politiche sociali	0,68	5,63	1,43	6,57	0,4	3,1	0,8	1,9
Attività produttive e opere pubbliche	89,42	99,82	95,72	238,49	58,7	55,0	56,8	69,0
Mobilità	21,49	26,00	26,40	23,38	14,1	14,3	15,7	6,8
Reti infrastrutturali	4,65	4,08	3,60	7,95	3,1	2,2	2,1	2,3
Totale	152,32	181,59	168,51	345,54	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Analogamente a quanto emerso in sede di analisi dei Trasferimenti alle famiglie, e come risulta dalla Tavola 5.4, i Trasferimenti alle imprese private sono effettuati principalmente dalla Pubblica Amministrazione, con una prevalenza delle Amministrazioni Centrali e Regionali. Ciò che differenzia la Toscana e il Nord dal Centro-Sud è il peso del comparto locale: se infatti consideriamo la somma dei pesi percentuali di Amministrazioni Regionali, Locali e Imprese Pubbliche Locali (pari a circa il 51 per cento) appare evidente come nella regione la gran parte dei Trasferimenti viene erogata da tali livelli di governo.

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

	Toscana	Nord	Centro	Sud
Amministrazioni Centrali	48,2	44,0	61,8	64,2
Amministrazioni Locali	9,7	6,4	5,6	3,2
Amministrazioni Regionali	35,2	44,2	28,0	30,0
Imprese Pubbliche Locali	5,6	4,2	2,8	2,2
Imprese Pubbliche Nazionali	1,3	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

Questo Capitolo è dedicato all'analisi della spesa dei soggetti dipendenti e/o partecipati da Amministrazioni Pubbliche, la cui importanza negli ultimi anni è notevolmente cresciuta. Prima di procedere all'analisi, è importante fare alcune premesse:

- in questo paragrafo, a differenza dei precedenti, viene presa in considerazione la Spesa totale relativa al sottoperiodo 2000-2007¹⁰;
- i primi due grafici sono relativi agli Enti a rilevanza regionale e locale (Enti Dipendenti e Imprese Pubbliche Locali), mentre gli altri si riferiscono alle sole IPL.

Nel corso degli anni Novanta il processo di snellimento della Pubblica Amministrazione ha avuto una accelerazione. Si è sviluppata infatti la tendenza degli Enti territoriali a trasferire a soggetti terzi la gestione dei servizi, e tali soggetti sono andati assumendo sempre più natura imprenditoriale. Già la L.142/1990 aveva introdotto la possibilità di affidare a Società per azioni, a prevalente capitale pubblico, la gestione dei servizi pubblici locali. Successivamente è venuto meno il vincolo della proprietà maggioritaria pubblica e infine, con il Testo Unico degli Enti locali del 2000, la Società per azioni diventa l'unica forma di gestione per i servizi di rilevanza economica. La Toscana, secondo l'ultimo censimento effettuato dal Nucleo Regionale CPT del 2007, registra sul proprio territorio la presenza di 333 IPL ripartite in 30 Consorzi, 69 Aziende e istituzioni e 234 Società. I macrosettori di maggior concentrazione di Imprese Pubbliche Locali sono quelli dell'Ambiente e gestione del territorio, delle Attività produttive e opere pubbliche, della Mobilità e della Sanità. Se confrontiamo il numero delle imprese del 2007 con quello del 2000 (pari a 291 unità) si rileva come non ci sia stata in questi anni una crescita nella misura che ci si sarebbe aspettata. Ciò è effetto di più fattori:

- in Toscana già negli anni Novanta c'era stato un massiccio ricorso alla gestione indiretta dei servizi pubblici;
- in alcuni settori (in particolare l'acqua, l'energia e i servizi ambientali) si è assistito negli ultimi anni a un processo di accorpamento e fusione di più imprese e alla nascita di *holding* e, spesso, anche alla formazione di società pluriservizi. È frequente

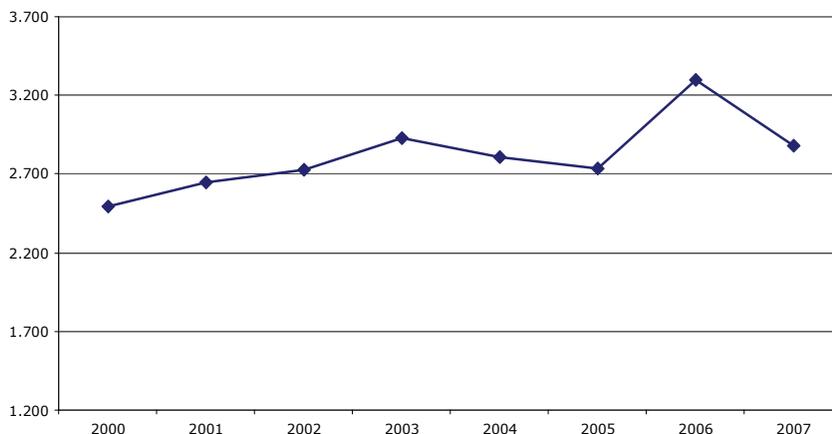
¹⁰ Trattandosi di enti che hanno assunto rilevanza nell'assetto istituzionale a partire dalle riforme attuate alla fine degli anni Novanta, le analisi proposte nel presente Capitolo considerano il 2000-2007 come periodo di riferimento.

il caso di SpA che operano contemporaneamente nei settori acqua, smaltimento rifiuti e energia;

- dal 2000 in poi si è fatto ampio ricorso alla nascita di organismi strumentali per la gestione delle Farmacie comunali (le Imprese Pubbliche Locali operanti in ambito sanitario erano 8 nel 2000 e sono 38 nel 2007): la Toscana è stata tra le prime Regioni, insieme alla Emilia Romagna, a percorrere questa strada.

Come risulta dalla Figura 6.1, la spesa totale dei soggetti a rilevanza regionale e locale in Toscana è stata crescente fino al 2003, anno a partire dal quale ha invertito la tendenza, per il progressivo e massiccio abbandono della gestione diretta da parte degli Enti locali della gestione di alcuni servizi, e in particolare delle Farmacie comunali.

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

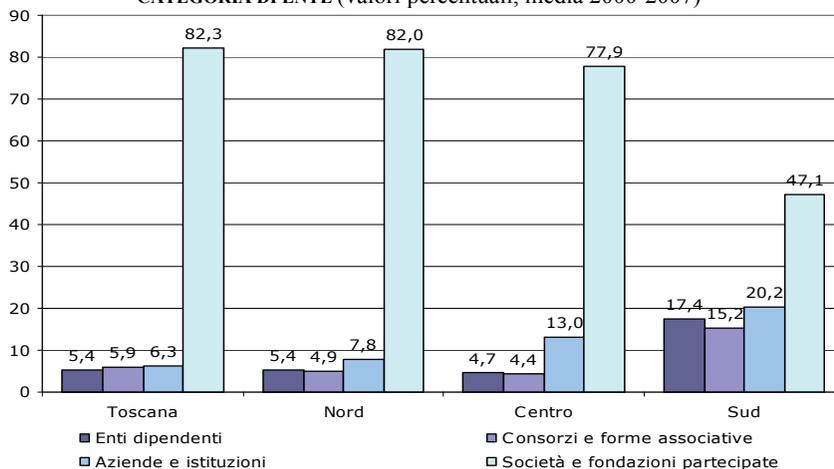


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per la Sanità assume particolare rilevanza quanto avvenuto nel 2005, allorquando il Comune di Firenze ha proceduto alla dismissione della partecipazione della società A.F.A.M SpA, che da sola pesava per circa il 25 per cento del totale della spesa complessiva delle Imprese Pubbliche Locali del settore. Ciò ha fatto venir meno dall'universo CPT tale ente a causa della natura privatistica del proprio capitale sociale, giustificando la diminuzione della spesa registrata nel 2005. Per quanto riguarda invece il picco di spesa registrato nel 2006, questo è dovuto alla creazione degli ESTAV, all'aumento della spesa di alcune società (in particolare COIN.G.A.S. SpA, Toscana Gas SpA e Acque SpA), nonché alla creazione di nuove aziende (ad es. Toscana energia SpA). Il fenomeno della gestione indiretta dei servizi pubblici, che, come detto, ha visto la

Toscana all'avanguardia rispetto al resto dell'Italia, trova conferma nella Figura 6.2, laddove la percentuale più alta di presenza di Società per azioni sul territorio spetta proprio alla Regione.

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

Limitando l'analisi alle sole Imprese Pubbliche Locali si rileva come la spesa complessiva procapite in Toscana sia mediamente maggiore rispetto al Centro e al Sud, mentre risulta inferiore al Nord (cfr. Tavola 6.1). Risulta, inoltre, una diversa distribuzione settoriale della spesa in Toscana rispetto a quanto si verifica nelle altre aree. In particolare, si segnala come sia più elevata in Toscana l'incidenza dei macrosettori Ambiente e gestione del territorio e Sanità, mentre è più bassa l'incidenza del macrosettore Mobilità.

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

	Toscana Nord Centro Sud				Toscana Nord Centro Sud			
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
Amministrazione generale	6,38	1,60	2,15	0,10	0,9	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	11,72	19,19	7,34	9,35	1,6	2,1	1,0	3,0
Ciclo integrato dell'acqua	125,72	91,32	105,58	48,10	16,8	10,0	14,7	15,6
Ambiente e gestione del territorio	137,85	141,40	105,38	56,58	18,5	15,5	14,7	18,4
Sanità	45,51	24,47	27,31	2,86	6,1	2,7	3,8	0,9
Politiche sociali	1,45	21,46	1,49	0,52	0,2	2,4	0,2	0,2
Attività produttive e opere pubbliche	128,99	145,70	116,63	90,10	17,3	16,0	16,3	29,3
Mobilità	122,16	180,52	190,43	91,41	16,4	19,8	26,5	29,7
Reti infrastrutturali	166,96	285,34	161,37	8,53	22,4	31,3	22,5	2,8
Totale	746,74	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'elevato valore della spesa media procapite nel macrosettore Ambiente e gestione del territorio è riconducibile principalmente al fatto che la Toscana ha sempre investito molto nelle politiche ambientali e in particolare nello smaltimento dei rifiuti; infatti qualunque livello di governo si analizzi fa registrare sempre valori percentuali di spesa più elevati rispetto alle altre aree. Per la Sanità, la spiegazione va ricercata nel fatto che la Toscana già dal 2000, e quindi in anticipo rispetto alle altre macroaree, ha proceduto a una esternalizzazione dei servizi in questo settore passando da una gestione diretta da parte degli Enti locali a una indiretta tramite le IPL. Se analizziamo i valori procapite questo fenomeno emerge chiaramente: infatti fin dal 2000 la Toscana presentava valori nettamente superiori rispetto alle altre macroaree di riferimento e tale divario permane per tutto il periodo.

Nella Tavola 6.2 viene analizzata la composizione della spesa delle Imprese Pubbliche Locali per categorie di soggetti. Appare evidente come il fenomeno delle Società partecipate sia quello più diffuso; esso in Toscana si attesta su valori pari a circa l'80 per cento, percentuale superiore a quella delle altre macroaree di riferimento. Nella regione si rileva un'incidenza più bassa delle aziende e istituzioni sia regionali che subregionali e più alta dei consorzi, da attribuire alla presenza di numerosi consorzi di bonifica e alla scelta della forma associativa del consorzio per gli ATO.

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

	Toscana	Nord	Centro	Sud	Toscana	Nord	Centro	Sud
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Forme associative di livello regionale	18,08	18,04	12,84	42,82	2,4	2,0	1,8	13,9
Forme associative di livello sub-regionale	32,10	29,99	21,86	13,90	4,3	3,3	3,0	4,5
Aziende e istituzioni di livello regionale	23,83	35,28	43,65	34,42	3,2	3,9	6,1	11,2
Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	28,44	41,26	55,02	41,74	3,8	4,5	7,7	13,6
Società e fondazioni a partecipazione regionale	48,05	67,12	74,07	66,65	6,4	7,4	10,3	21,7
Società e fondazioni a partecipazione sub-regionale	596,22	719,69	510,25	108,03	79,8	79,0	71,1	35,1
Totale	746,74	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

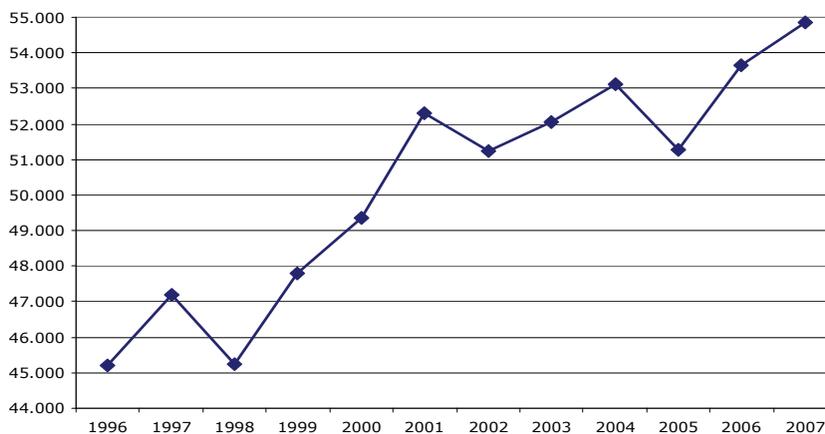
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE

7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato

Dopo aver illustrato le spese del Settore Pubblico Allargato in Toscana, in questo Capitolo e nei due successivi l'attenzione sarà rivolta alle entrate. Analizzando l'andamento nel tempo delle entrate complessive (cfr. Figura 7.1), si rileva un *trend* decisamente crescente, interrotto soltanto in concomitanza di alcuni periodi particolari: l'anno 1998, in cui si contraggono in modo importante le entrate di natura corrente degli enti del comparto centrale (Stato e Imprese Pubbliche Nazionali); l'anno 2002 in cui si riducono le entrate di tutti i livelli di governo; e l'anno 2005, che vede ridimensionarsi le Entrate in conto capitale per i già citati effetti legati all'estensione delle regole del Patto di stabilità a tali partite.

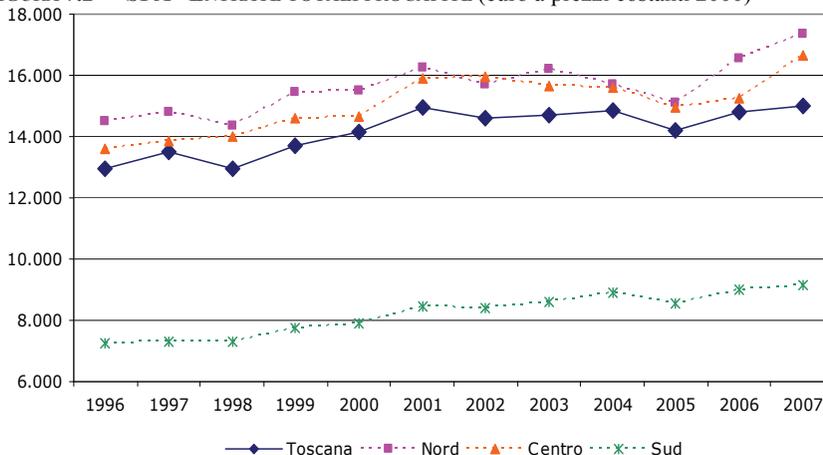
FIGURA 7.1 - TOSCANA - SPA - ENTRATE TOTALI (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tale andamento si registra anche nelle aree di confronto (cfr. Figura 7.2). Nel periodo 1996-2007 le entrate in Toscana sono state mediamente superiori ai 50 miliardi di euro annui, pari a poco più di 14.000 euro procapite. Il valore medio procapite risulta inferiore a quello di Centro e Nord, mentre è quasi doppio di quello del Sud.

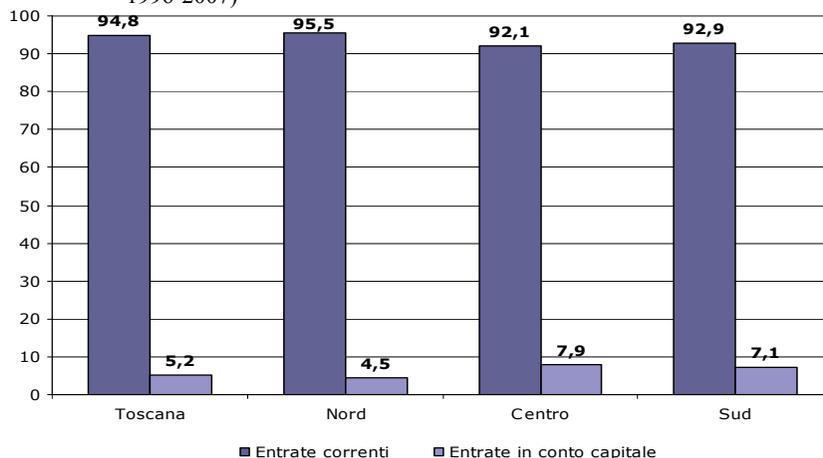
FIGURA 7.2 - SPA - ENTRATE TOTALI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le entrate si articolano in Entrate correnti e in conto capitale: la Figura 7.3 mostra come in Toscana la totalità delle entrate sia composta, mediamente, per circa il 95 per cento da Entrate di natura corrente e per solo il 5 per cento da Entrate in conto capitale. Rispetto al Centro-Sud, la Toscana presenta un'incidenza più elevata di Entrate correnti, mentre è in linea con il Nord. Nel periodo 1996-2007, sia in Toscana che altrove, l'andamento della quota delle Entrate correnti sul totale è stato sostanzialmente decrescente fino al 2003 e crescente in modo continuo a partire dall'anno 2004: il viceversa vale per le Entrate in conto capitale.

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



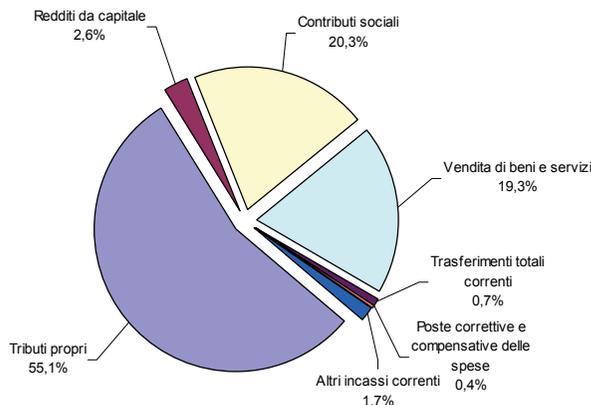
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

8. Le Entrate correnti

Nel periodo 1996-2007, le Entrate correnti, in termini reali, passano in Toscana dai 43.386 milioni di euro del 1996 ai 52.934 milioni di euro nel 2007. Poiché le Entrate correnti rappresentano ben il 95 per cento delle entrate totali, gli andamenti delle curve delle entrate totali, (cfr. Figure 7.1 e 7.2), e quelli delle Entrate correnti, riproducono tendenze simili, anche se inevitabilmente su livelli leggermente inferiori e pertanto non vengono riportate. Dal confronto con le macroaree emerge, a livello procapite, come la Toscana sia molto più vicina ai valori del Centro e del Nord di quanto non lo sia a quelli del Sud, che vengono quasi doppiati. Nel periodo di tempo analizzato, le Entrate correnti sono state mediamente di oltre 48 miliardi di euro annui, pari in valore procapite a più di 13 mila euro medi annui. L'andamento è simile ovunque.

Come bene illustra la Figura 8.1, in media oltre la metà delle Entrate correnti sono rappresentate da Tributi propri riscossi dalle Amministrazioni Pubbliche (Imposte dirette, Imposte indirette e altri Tributi propri), seguiti dai contributi sociali (che rappresentano un quinto del totale) e dai ricavi derivanti dalla Vendita di beni e servizi da parte delle Imprese Pubbliche.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In Toscana, nei dodici anni analizzati, si è assistito a una sostanziale stabilizzazione sia della quota dei Trasferimenti ricevuti che di quella dei Tributi propri sul totale delle Entrate correnti.

Per i Tributi propri (cfr. Tavola 8.1), in particolare, la tendenza alla stabilità va di pari passo con una crescita lenta e graduale dei ricavi di

vendita, a giustificazione del processo di esternalizzazione (di cui diffusamente si è parlato nei capitoli precedenti), che ha comportato un passaggio di importi tra voci diverse di entrata.

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

	Toscana	Nord	Centro	Sud	Toscana	Nord	Centro	Sud
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Imposte dirette	3.505,78	4.219,61	3.580,56	1.640,19	47,3	51,6	48,5	40,1
Imposte indirette	3.832,50	3.885,11	3.733,25	2.406,11	51,7	47,5	50,6	58,8
Altri tributi propri	79,93	79,33	71,42	46,77	1,1	1,0	1,0	1,1
Totale	7.418,21	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 le diverse tipologie di voci che compongono i Tributi propri, mediamente emerge quanto segue:

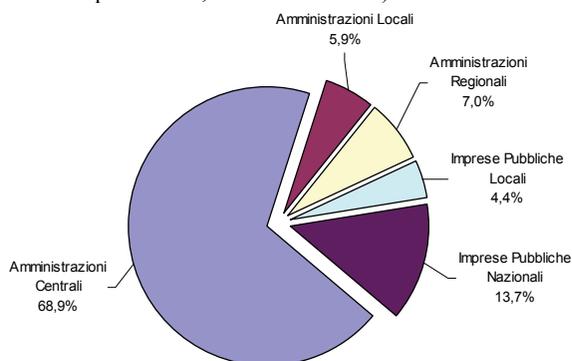
- le Imposte dirette procapite riscosse in Toscana sono in linea con i dati rilevati nel Centro, inferiori a quelle rilevate al Nord (area in cui i redditi sono notoriamente maggiori e vi è una più alta concentrazione di aziende e società), ma risultano il doppio di quelle prelevate al Sud;
- le Imposte indirette e gli altri Tributi propri procapite non appaiono tanto differenziati tra Nord, Centro e Sud, quanto piuttosto tra Centro-Nord e Sud, e la Toscana si allinea ai dati ottenuti nell'area centro-settentrionale: le motivazioni indicate per le Imposte dirette valgono anche per quelle indirette, in quanto diversi livelli di reddito influenzano i livelli di consumo sul territorio.

Una conferma di quanto detto si ha se si leggono, per Toscana e Sud, le entrate del settore Pubblico Allargato insieme alle informazioni relative a Pil e Occupazione, riportati nella Parte I del presente volume. Il livello basso del Pil meridionale unito a un altrettanto livello basso di occupazione giustificano un più basso prelievo tributario procapite.

La composizione percentuale per livelli di governo (cfr. Figura 8.2), evidenzia che mediamente più di due terzi delle Entrate correnti della Toscana sono relativi alle Amministrazioni Centrali (69 per cento). Il resto è suddiviso in piccole quote fra gli altri livelli di governo, con una prevalenza delle Imprese Pubbliche Nazionali, la cui percentuale risulta doppia rispetto a quella dei rimanenti soggetti. All'interno del periodo 1996-2007, tuttavia, in Toscana, la composizione delle Entrate correnti non si è mantenuta stabile sui valori percentuali medi indicati nel grafico, ma si è assistito a un leggero ridimensionamento nel tempo della presenza

dei soggetti a rilevanza nazionale, a vantaggio di quelli a valenza locale, con una graduale maggiore valenza delle Amministrazioni Regionali.

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

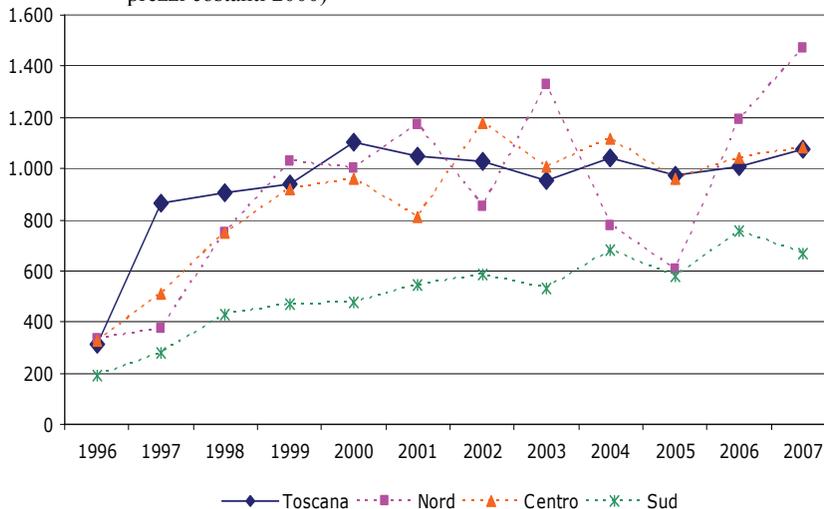


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Alla luce di quanto detto, tra i diversi livelli di governo, sembra interessante analizzare l'andamento delle Entrate correnti proprio dei soggetti a valenza locale, ossia le Amministrazioni Regionali e Locali e le IPL.

Per le Amministrazioni Regionali, gli andamenti delle Entrate correnti in Toscana e nelle macroaree sono differenti (cfr. Figura 8.3).

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

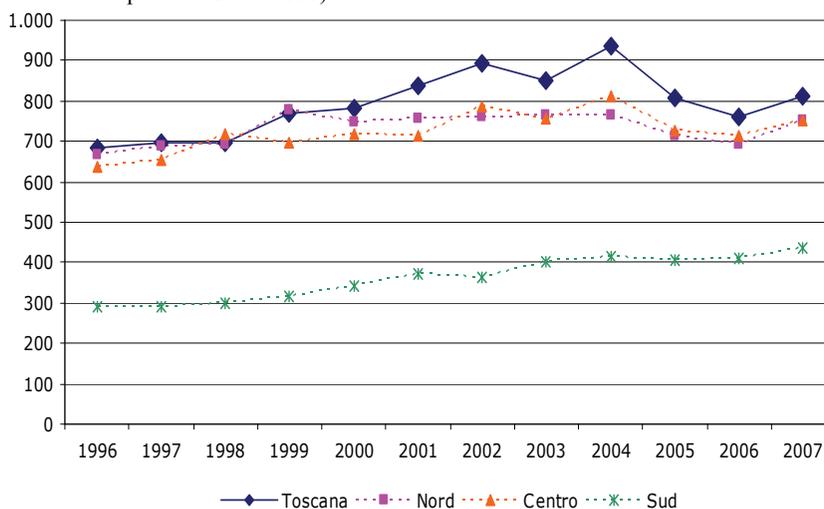


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Se tutte le aree sperimentano un forte incremento tra il 1996 e il 2000, in concomitanza dell'introduzione dell'IRAP e dell'Addizionale IRPEF, successivamente gli andamenti si differenziano in funzione principalmente delle manovre fiscali messe in atto dalle regioni e degli andamenti del gettito della Compartecipazione IVA in relazione alla spesa sanitaria. La Toscana ha visto gradualmente decrescere le proprie Entrate correnti per effetto del riduzione dei Trasferimenti legati al finanziamento della spesa sanitaria che ha riguardato tutte le regioni e per non avere fatto ricorso alla leva fiscale.

Le Entrate correnti delle AL si attestano in Toscana su valori procapite quasi sempre superiori a quelli delle altre macroaree. Il loro andamento (cfr. Figura 8.4) è crescente, come quello delle altre aree, ma evidenzia un tasso di crescita medio annuo leggermente più sostenuto. È evidente la rapida crescita del periodo 2000-2002, dovuta all'introduzione dell'Addizionale IRPEF (2000) e della Compartecipazione all'IRPEF (2002), mentre nel 2003 si assiste a una contrazione dei Tributi propri e delle Vendita di beni e servizi da parte delle Amministrazioni Comunali.

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



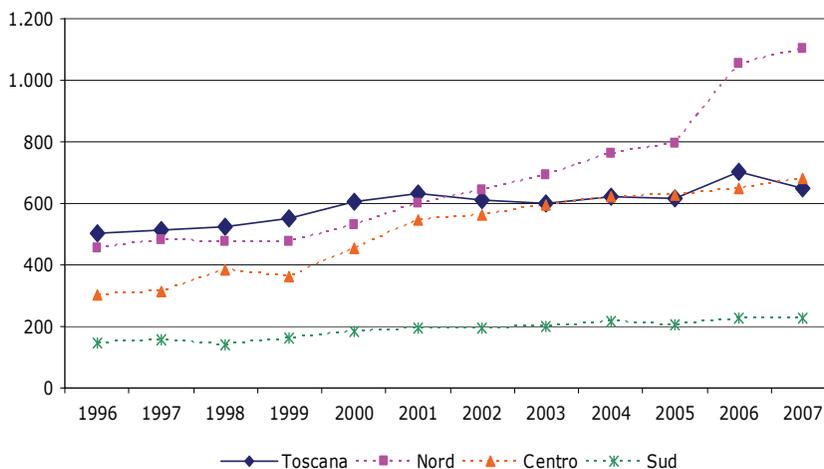
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In generale, la Toscana risulta avere dei livelli di tassazione locale superiori rispetto al resto d'Italia, giustificati dalla volontà di destinare le maggiori risorse possibili alla massimizzazione del numero e della qualità dei servizi pubblici offerti alla collettività. L'analisi delle spese locali in Toscana conferma quanto appena detto: la quota di Spesa corrente media

annua procapite, connessa all'espletamento dei servizi sul territorio, supera quella delle altre macroaree analizzate.

Si segnala inoltre, il decremento registrato nel 2005 dalle Amministrazioni Locali della Toscana, dovuto alla esternalizzazione dei servizi e al passaggio dalla Tariffa sui Rifiuti Solidi Urbani (TARSU) alla Tariffa Igiene Ambiente (TIA), per cui i proventi dello smaltimento rifiuti sono incassati direttamente dalle società di gestione senza transitare dal bilancio degli enti; essi rappresentano un'entrata per le IPL, che, infatti, come emerge dalla Figura 8.5, registrano a partire dal 2004 un andamento crescente.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

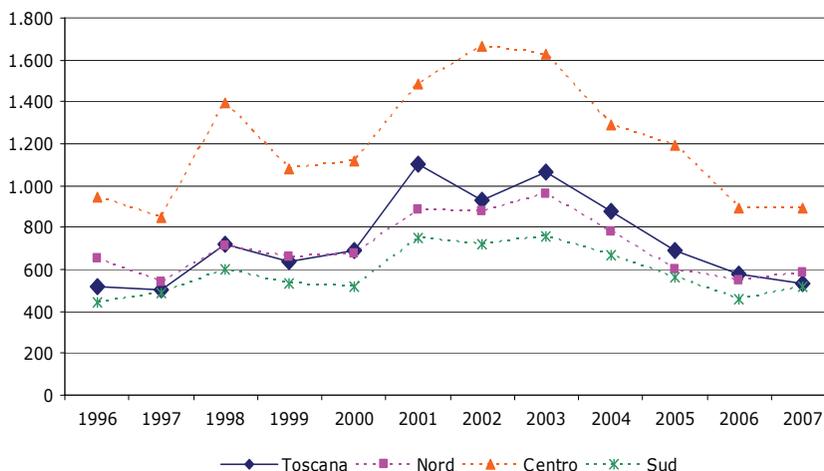
Dal grafico infine, emerge come fino al 2001, i valori della Toscana sono superiori a quelli delle aree analizzate. La Toscana, come si è visto anche analizzando le spese, sembra avere anticipato il fenomeno del decentramento dei servizi, che ha avuto maggiore impulso nelle altre macroaree, soprattutto al Nord e al Centro, solo a partire dal 1999. La crescita contenuta fino al 2001 e il successivo andamento decrescente, hanno portato le entrate procapite delle Imprese Pubbliche Locali toscane allo stesso livello di quelle della propria macroarea, dove, al contrario, sono cresciute senza soluzione di continuità.

9. Le Entrate in conto capitale

Se il Capitolo 8 era dedicato alla componente corrente delle entrate, il presente Capitolo si occupa invece di quella in conto capitale. Nel periodo 1996–2007, tali entrate sono state mediamente di 2.604 milioni di euro costanti annui, pari in valore procapite a 736 euro, valore molto inferiore a quello del Centro, ma superiore a quello di Nord e Sud.

Anche per le Entrate in conto capitale (cfr. Figura 9.1) si rileva una tendenza alla crescita fino al 2003 e un'inversione nel periodo successivo, comune a tutte le aree e da mettere in relazione con le norme del Patto di stabilità interno sulla Spesa in conto capitale, di cui si è ampiamente detto.

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

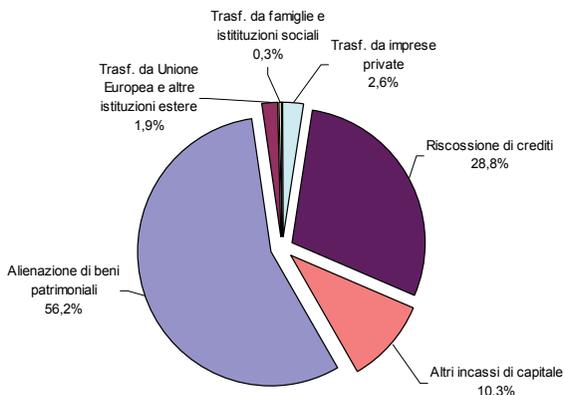


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Mediamente oltre la metà delle Entrate in conto capitale sono rappresentate da Alienazioni di beni patrimoniali, seguite da Riscossione di crediti e da Altri incassi di capitale (cfr. Figura 9.2).

In Toscana, nei dodici anni analizzati, la quota sul totale delle Entrate in conto capitale dei primi due aggregati ha mostrato un andamento esattamente speculare. La quota degli Altri incassi di capitale, invece, dopo una crescita sostenuta fino al 2003, è tornata ai livelli del 1996.

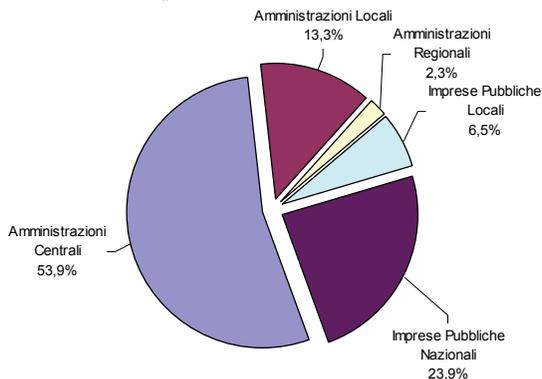
FIGURA 9.2- TOSCANA - SPA - ENTRATE IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Quanto detto per la composizione delle Entrate correnti per livelli di governo vale anche quelle in conto capitale con una netta prevalenza delle AC (54 per cento) e delle IPN (24 per cento), mentre i soggetti a rilevanza locale coprono il restante 22 per cento del totale (cfr. Figura 9.3).

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

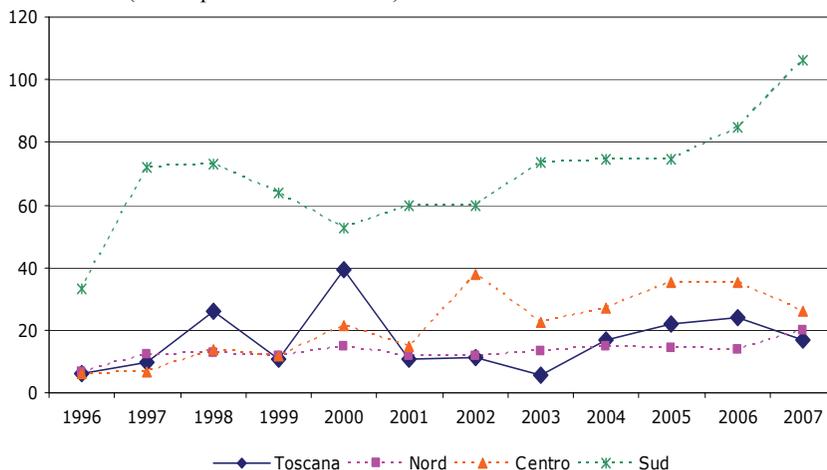


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel periodo 1996-2007, la composizione delle Entrate in conto capitale per livelli di governo ha subito delle modifiche. Cala l'incidenza delle AC e aumenta il peso delle IPN (con un andamento esattamente speculare), mentre, soprattutto negli ultimi anni, cresce moderatamente il peso di AL e AR e fortemente l'incidenza delle IPL. L'analisi dei valori procapite dei soggetti a rilevanza locale mostra, per le AR, un andamento crescente

delle Entrate in conto capitale risulta in linea con quello della propria macroarea, la quale tuttavia cresce in maniera più graduale (cfr. Figura 9.4). Negli anni 1998 e 2000 sono presenti dei picchi dovuti a una crescita dei Trasferimenti da parte dell'Unione Europea.

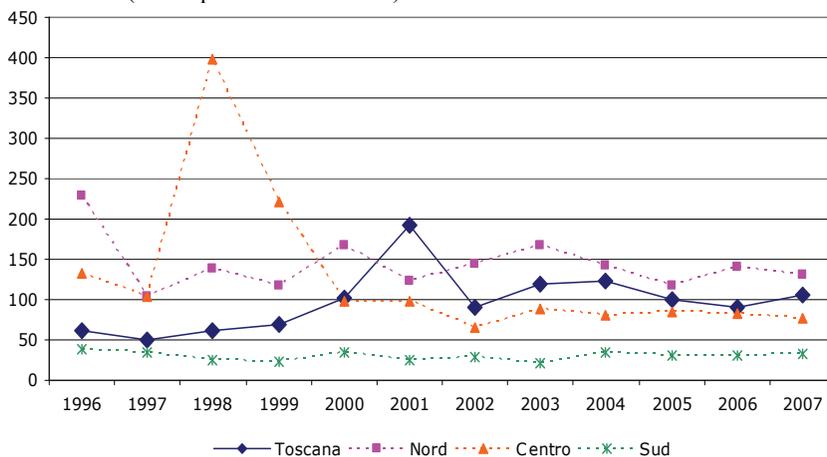
FIGURA 9.4- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le AL l'andamento delle Entrate in conto capitale è in linea con le macroaree dal 2002 (cfr. Figura 9.5). Il picco del 2001 è da imputarsi a un aumento nell'Alienazione di beni delle Amministrazioni Comunali.

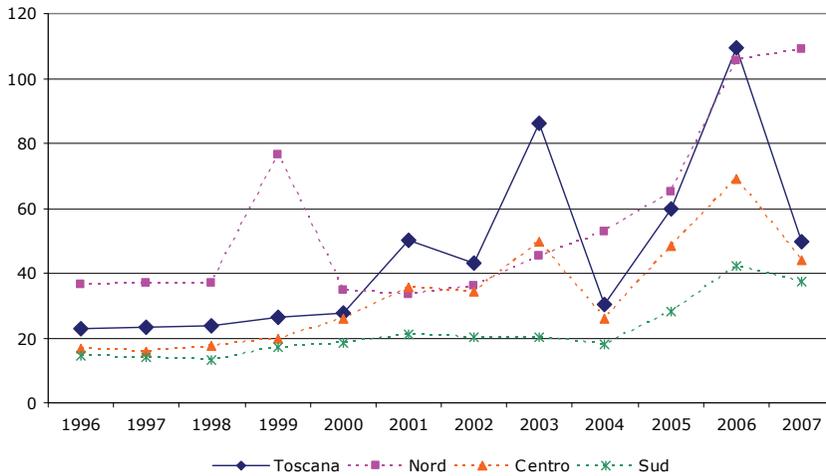
FIGURA 9.5- AMMINISTRAZIONI LOCALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le Imprese Pubbliche Locali l'andamento è in linea con quello della propria macroarea e del Sud (cfr. Figura 9.6). I picchi in corrispondenza degli anni 2003 e 2006 sono dovuti a dismissioni di beni patrimoniali.

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

Il processo di decentramento trae origine dalla L.142/1990, relativa alla riorganizzazione degli Enti locali, e prosegue con la L.59/1997 e le riforme costituzionali del titolo V della Costituzione. Tali interventi normativi implicano una riforma del sistema di distribuzione delle funzioni e dell'assetto organizzativo di ogni livello istituzionale, introducendo nell'ordinamento italiano il principio di sussidiarietà¹¹.

La transizione costituzionale si può dire tutt'altro che conclusa ed è attualmente in fase di costruzione l'adeguamento dei sistemi finanziari e legislativi dei governi sub-centrali ai nuovi dettami costituzionali. Il disegno di legge sul federalismo fiscale, approvato dal Parlamento ad aprile 2009 presenta significative novità rispetto al panorama legislativo vigente esistente in tema di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, riguardanti in particolare la definizione degli ambiti di autonomia tributaria delle Regioni e degli Enti locali, l'introduzione del principio dei costi *standard*, la perequazione per i territori a minore capacità fiscale, la disciplina transitoria delle città metropolitane e il "patto di convergenza". È importante evidenziare la dimensione temporale della riforma, che prevede l'applicazione a regime della nuova normativa, considerati i due anni per la decretazione delegata e i 5 anni di periodo transitorio, non prima del 2016. Non si stimano pertanto rilevanti impatti a livello macro sui bilanci pubblici degli enti territoriali nel breve periodo, determinati dalle nuove regole.

Il passaggio strategico, sia in termini finanziari che di diritti di cittadinanza, è tutto interno alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, a iniziare da quelli socio-sanitari, sui quali vi sarà la garanzia statale. Per quanto riguarda la regionalizzazione dell'IRAP, inizialmente prevista per il 1° gennaio 2009, il D.lgs.207/2008 (c.d. Decreto mille proroghe) rinvia l'attuazione al 1° gennaio 2010. In materia, la Regione Toscana ha già provveduto con legge regionale a istituire l'IRAP come tributo proprio (L.R.21/2007 che integra la L.R.32/2000 con l'art.1 bis).

¹¹ Il principio di sussidiarietà, desumibile nella Costituzione all'art.118, ultimo comma, prevede che le funzioni amministrative siano conferite, in via generale, ai Comuni, in quanto enti più prossimi ai cittadini e per questa ragione considerati livello di governo più idoneo a esercitarle. Tuttavia, tale principio consente la possibilità di trasferire l'esercizio delle funzioni a un livello di governo più elevato quando, per la dimensione territoriale interessata e il tenore degli interessi coinvolti, le stesse non possono essere adeguatamente esercitate entro il ristretto ambito comunale.

Infine, sul versante dei Tributi propri regionali e locali la manovra finanziaria dello Stato (D.lgs.112/2008, convertito in L.133/2008) stabilisce la sospensione per il triennio 2009-2011 del potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote a esse attribuiti, riducendo drasticamente l'autonomia fiscale in attesa dell'attuazione della Legge delega 42/2009.

Ancor prima dell'approvazione definitiva della legge delega di attuazione dell'art. 119 della Costituzione, la Regione Toscana ha aperto un confronto con le associazioni rappresentative delle Province e dei Comuni toscani per affrontare congiuntamente il tema del coordinamento del sistema tributario, con lo scopo di collaborare per il governo della pressione fiscale complessiva sul territorio regionale. Questa comune volontà si è concretizzata, ad aprile 2009, con la stipula tra Regione Toscana, ANCI, UPI e UNCEM Toscana, di un'intesa inter-istituzionale per l'attuazione del federalismo fiscale, prevedendo il coordinamento del sistema tributario regionale e locale, di cui l'integrazione e l'interconnessione delle basi dati informative dei vari enti impositori è ritenuta tassello fondamentale e condizione imprescindibile per l'implementazione di politiche tributarie consapevoli, condivise, basate su una corretta analisi di contesto e attuate con modalità omogenee, tenendo conto delle realtà dei vari territori. Aspetti rilevanti dell'intesa sono la definizione di un modello perequativo infra-regionale delle differenze di capacità fiscale e, al fine di fronteggiare la crisi economico finanziaria, nell'ambito del confronto avviato con le associazioni rappresentative delle autonomie locali, l'impegno della Regione Toscana ad analizzare un possibile patto di stabilità di crescita regionale.

Oltre al federalismo fiscale, la questione più rilevante attinente i rapporti finanziari tra Stato e Regioni è quella del nuovo Patto per la salute 2010-2012, con la definizione di livelli essenziali di assistenza sanitaria e il conseguente fabbisogno sanitario riconosciuto e garantito dallo Stato. Le Regioni sono in attesa di trovare un accordo con il Governo per la ridefinizione del finanziamento, in quanto nella vigenza dell'ultima Legge finanziaria e in assenza di altri provvedimenti, dal 2010 verrebbero a mancare, rispetto alle stime previsionali, circa 7 miliardi di euro.

11. Il decentramento dal lato della spesa

L'analisi della spesa per livelli di governo è molto importante quando ci si pone nell'ottica di evidenziare fenomeni quali il decentramento delle funzioni e poterne quindi studiare l'evoluzione nel tempo.

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

In Italia, il trasferimento è avvenuto con una distribuzione funzionale dall'alto verso il basso. Il governo centrale ha trattenuto in maniera residuale alcune funzioni di rilevanza nazionale (come Previdenza e gestione del debito statale), mentre le altre sono state affidate alle Amministrazioni Regionali e da queste alle Amministrazioni Locali, che a loro volta le hanno trasferite a Imprese Pubbliche Locali (consorzi, aziende e società da esse controllate).

Per approfondire l'analisi sono stati costruiti degli indicatori di decentramento¹² utili alla comprensione degli andamenti di finanza pubblica nei settori maggiormente interessati al fenomeno.

Nelle pagine che seguono viene, quindi, fatta un'analisi del processo di decentramento sviluppatosi nel periodo 1996-2007. Questo processo si articola secondo due linee di sviluppo:

- il trasferimento agli Enti locali delle funzioni amministrative;
- la gestione dei servizi pubblici attraverso organismi strumentali.

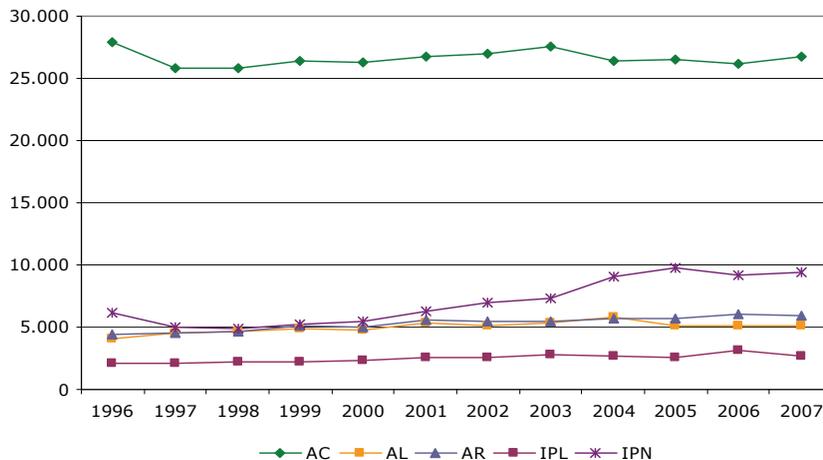
La Toscana sembra avere un andamento alquanto anomalo rispetto a questo fenomeno (cfr. Figura 11.1).

Dall'analisi della spesa pubblica allargata, infatti, non emergono spostamenti significativi di spesa dal livello centrale a quello locale, né tanto meno dalle Amministrazioni Regionali e Locali alle Imprese Pubbliche Locali.

¹² 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.

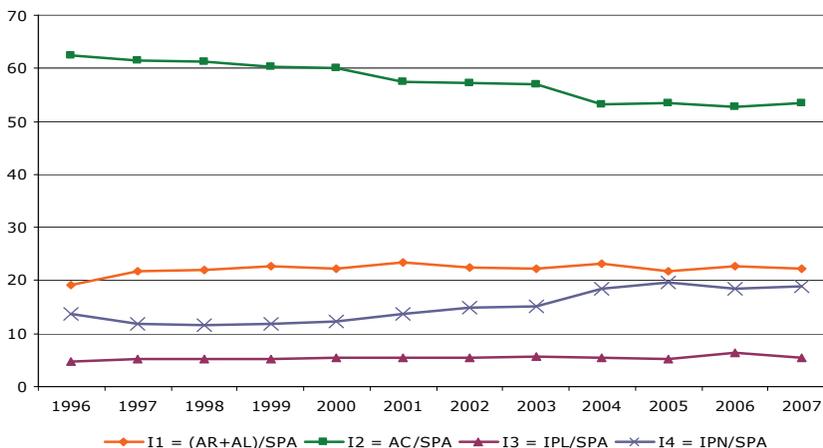
FIGURA 11.1 - TOSCANA - SPESA TOTALE PER LIVELLI DI GOVERNO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Sicuramente più interessante e utile all'analisi è la verifica dell'andamento degli indicatori di decentramento sopra menzionati. Dalla Figura 11.2, si evince che, da un lato, nel periodo 1996-2007, la diminuzione del peso delle Amministrazioni Centrali è controbilanciata dall'incremento del peso delle IPN, e, dall'altro, l'incidenza delle AR e AL cresce di alcuni punti percentuali mentre quella delle Imprese Pubbliche Locali è abbastanza stabile.

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

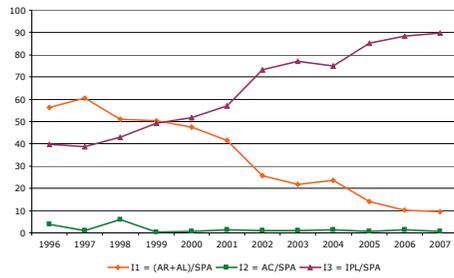


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

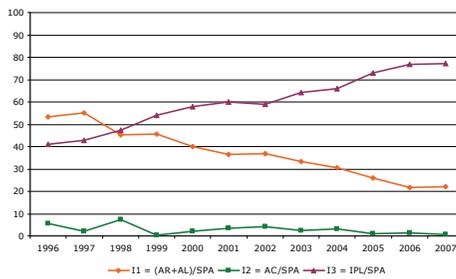
Per verificare il livello di decentramento anziché analizzare la spesa totale ripartita nei suoi cinque livelli di governo è più opportuno guardare ai singoli macrosettori, in quanto non in tutti il fenomeno ha ugualmente trovato piena ed effettiva realizzazione.

In particolare, volendo analizzare se il decentramento da Amministrazioni Regionali e Locali a Imprese Pubbliche Locali si è veramente realizzato nelle diverse aree osservate, occorre riferirsi ai macrosettori in cui operano prevalentemente quest'ultime: il Ciclo integrato dell'acqua e l'Ambiente e gestione del territorio ne sono due esempi significativi. Il decentramento da Amministrazioni Regionali e Locali a Imprese Pubbliche Locali è evidente, per la Toscana, nel macrosettore Ciclo integrato dell'acqua. A livello regionale si osserva che la spesa delle Amministrazioni territoriali ha progressivamente ridotto la propria incidenza rispetto alle IPL (cfr. Figura 11.3). Nel 1999 i due livelli di spesa tendono a coincidere per poi, dal 2000, divaricarsi, con il graduale aumento della spesa delle Imprese Pubbliche Locali cui corrisponde una diminuzione di pari importo di quella delle AR e AL. Stessa cosa si osserva nel Centro e nel Nord, mentre nel Sud, anche se l'effetto decentramento esiste, il sorpasso della spesa delle Imprese Pubbliche Locali su quella delle Amministrazioni Regionali e Locali si verifica solo nel 2007. Per quanto riguarda la Toscana, il 2002 è l'anno di avvio dell'attuazione dei Piani di Ambito - comprensivi dei Programmi degli interventi nei settori di acquedotto, fognatura e depurazione - che sono stati adottati da tutti gli ATO nel 2001, ed è anche l'anno a decorrere dal quale cinque ATO su sei hanno affidato il servizio al gestore unico.

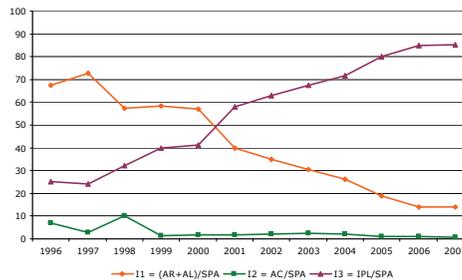
**FIGURA 11.3 - MACROSETTORE CICLO INTEGRATO DELL'ACQUA - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)
TOSCANA**



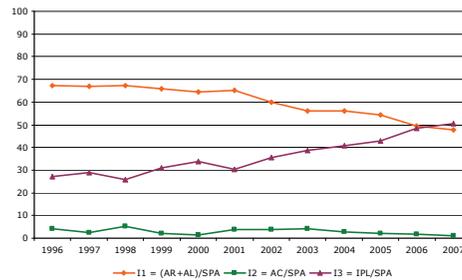
NORD



CENTRO



SUD



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel macrosettore Ambiente e gestione del territorio, negli anni 1996-2007 la distribuzione della spesa tra Amministrazioni a rilevanza locale (regionali e locali) e Imprese Pubbliche Locali vive tre fasi distinte:

- tra il 1996 e il 2000 vede una tendenza alla crescita del peso delle prime e alla diminuzione del peso delle seconde;
- tra il 2001 e il 2004 vi è una sostanziale stabilizzazione dei livelli di distribuzione della spesa tra i diversi soggetti analizzati;
- solo a partire dall'anno 2005 cominciano a manifestarsi segnali di effettivi spostamenti di spesa dalle Amministrazioni Regionali e Locali verso le Imprese Pubbliche Locali, anche se l'anno 2007 pare mostrare già un'inversione di tendenza.

Non si rileva, quindi in Toscana, in questo settore, l'effetto decentramento verso le Imprese Pubbliche Locali, che è invece evidente nelle altre macroaree, come emerge dalla Figura 11.4. Quanto detto è probabilmente da imputarsi a due fattori:

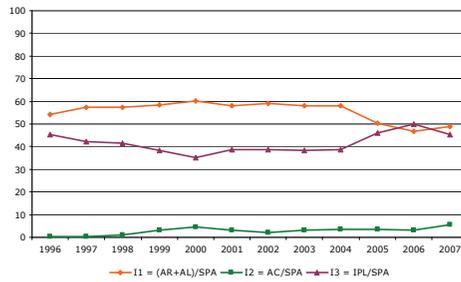
- la tendenza alla concentrazione delle imprese comporta un contenimento dei costi;
- la maggiore attenzione ai problemi ambientali, che fa aumentare gli interventi, e quindi la spesa, delle Amministrazioni Pubbliche.

In Italia, nel tempo si è assistito a un fenomeno di localizzazione dei servizi, ossia servizi che prima erano gestiti da soggetti controllati o dipendenti da Amministrazioni Regionali sono man mano diventati di competenza di soggetti controllati o dipendenti da Amministrazioni Locali. Il fenomeno della localizzazione dei servizi¹³ ha in Toscana origini sicuramente antecedenti al 2000. Se si osserva la Figura 11.5, si rileva come la quota di spesa sostenuta dalle Amministrazioni Locali e dai loro soggetti dipendenti o controllati sul totale dei soggetti a rilevanza regionale e locale sia in Toscana più elevata rispetto alle altre macroaree sin dal 2000.

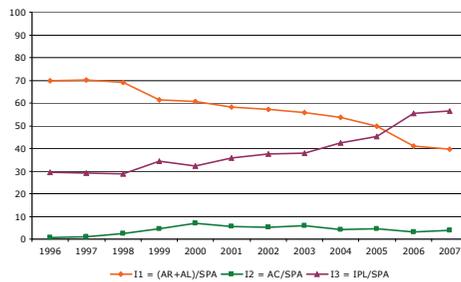
¹³ Come già detto nel Capitolo 6, trattandosi di enti che hanno assunto rilevanza nell'assetto istituzionale a partire dalle riforme attuate alla fine degli anni Novanta, l'analisi proposta considera il 2000-2007 come periodo di riferimento.

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

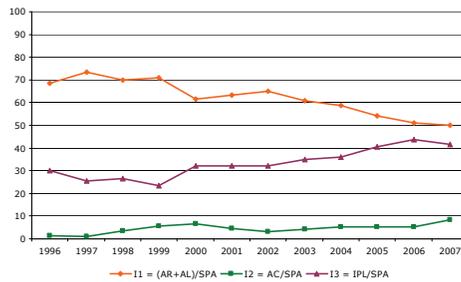
TOSCANA



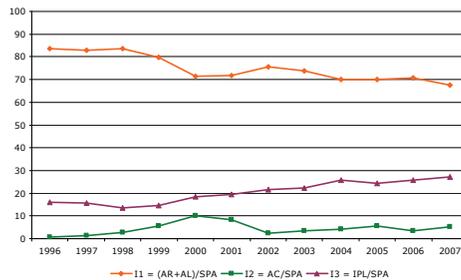
NORD



CENTRO



SUD



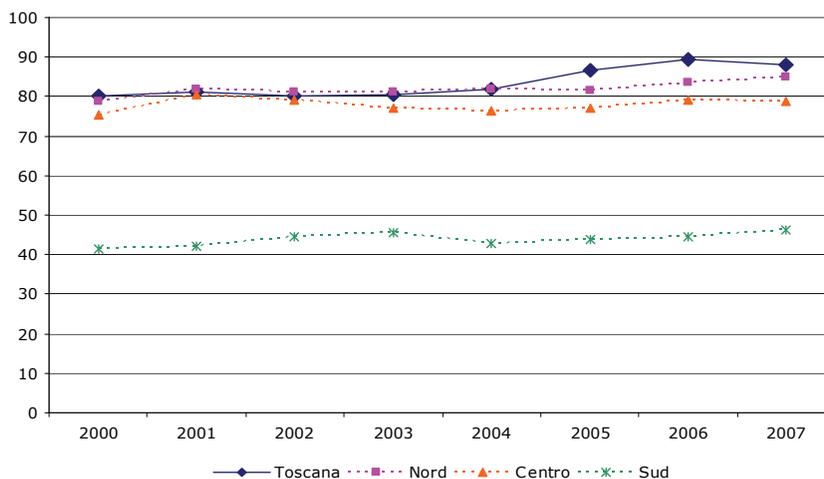
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Analizzando l'andamento temporale, si osserva in Toscana un periodo di decentramento a partire dal 2003 che porta la quota della spesa dei soggetti a rilevanza locale dall'80 per cento fino a toccare quasi quota 90 per cento.

I fattori che hanno generato questa crescita sono principalmente due:

- nel 2004 è avvenuto lo scioglimento delle ATER, enti fino ad allora controllati da Amministrazioni Regionali, mentre dal 2005 confluiscono all'interno delle Imprese Pubbliche Locali. Tale spostamento ha generato, da un lato, la riduzione della spesa procapite degli enti controllati dalle AR, e dall'altro lato, l'incremento della spesa delle Imprese Pubbliche Locali, giustificando in tal modo la crescita rilevata nel medesimo anno, in particolare nel macrosettore Attività produttive e opere pubbliche;
- la crescita della spesa procapite degli enti controllati dalle AL del Ciclo integrato dell'acqua, a seguito della totale esternalizzazione del servizio realizzatasi a partire da fine anni Novanta, in applicazione della Legge Galli.

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



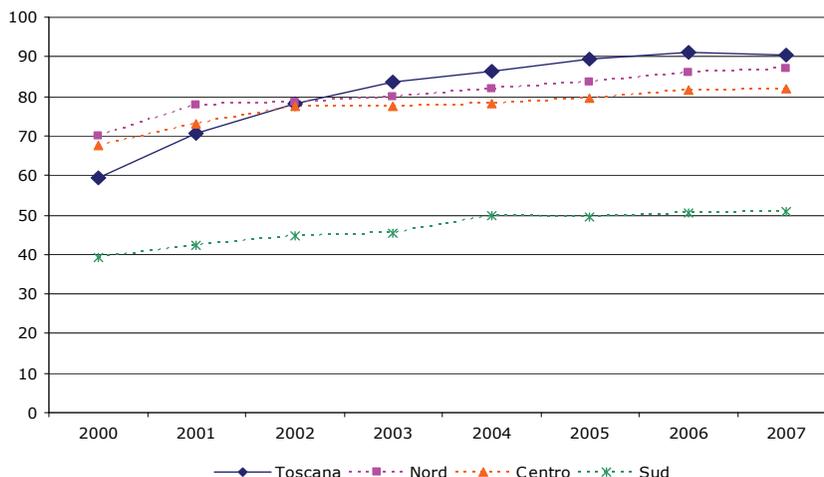
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Altro fenomeno importante è la costituzione, in questi anni, da parte delle Regioni di Enti dipendenti per lo svolgimento di funzioni prettamente gestionali. Contestualmente si è verificato anche un progressivo passaggio dalla gestione diretta a quella indiretta di numerosi servizi pubblici. Negli ultimi anni, infatti, si è assistito alla trasformazione della natura giuridica

degli organismi gestionali affidatari di tali servizi che da Consorzi o Aziende si sono trasformati in Società di capitali. In particolare, la realtà toscana nel periodo compreso tra il 2000 e il 2007 si caratterizza per due aspetti principali:

- la scelta a livello regionale di procedere a una esternalizzazione di alcune funzioni tramite la creazione di propri Enti dipendenti, i cui valori di spesa infatti evidenziano una crescita nel periodo analizzato, fenomeno comune alle altre aree;
- l'esternalizzazione dei servizi alle Imprese Pubbliche Locali, che ha origini antecedenti al 2000. I valori di spesa procapite in tale anno risultavano infatti superiori a quelli delle macroaree oggetto di confronto; nello specifico, i valori di spesa procapite complessivamente registrati da Società partecipate, Consorzi, Enti dipendenti, Aziende e istituzioni erano in Toscana pari a circa 714 euro contro i 562 euro del Centro, i 695 del Nord e i 320 euro del Sud. Ciò fa sì che già dal 2000 una grossa parte dei servizi sia esternalizzato a favore di organismi diversi dagli Enti locali.

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

Il fenomeno della societizzazione dei servizi locali, ovvero della trasformazione di Enti dipendenti, Aziende e Consorzi che svolgono servizi pubblici in Società di capitali mantenendo però il controllo pubblico, è uno degli aspetti più in evoluzione di questa realtà e risponde all'esigenza di una maggiore autonomia gestionale e finanziaria per la

razionalizzazione dei costi e una maggiore economicità. Per quanto riguarda il suddetto fenomeno, in Toscana si è assistito a una crescita della spesa procapite delle Società partecipate e a una riduzione della spesa procapite delle Aziende e istituzioni dovuta effettivamente al cambiamento di natura giuridica. Mediamente la quota di spesa delle società sul totale dei soggetti a rilevanza regionale e locale è di circa l'81 per cento e supera la quota media delle altre macroaree analizzate, nonostante negli otto anni, come si ricava dalla Figura 11.6, si sia passati da un minimo di 60 a un massimo di oltre il 90 per cento. È interessante notare il rallentamento che caratterizza l'ultimo triennio in Toscana; la spiegazione di tale bassa crescita sta nel fatto che il fenomeno della societizzazione è entrato in una fase matura, che ha necessitato di alcuni aggiustamenti e in alcuni casi di ripensamenti, legati sia all'eccessivo uso dello strumento, che a cessazioni programmate, dovute alla scelta di lasciare al privato la gestione del servizio riducendo la quota di partecipazione pubblica al capitale. Nella medesima direzione vanno anche gli ultimi interventi normativi statali, che hanno influenzato gli enti pubblici orientandoli verso un minore e più razionale ricorso a Società partecipate, in un'ottica di contrazione della spesa.

12. Il decentramento dal lato del finanziamento

Nell'ordinamento italiano, tra il 1996 e il 2000, sono state introdotte una serie di norme in risposta alle esigenze di decentramento del prelievo fiscale dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali. In particolare:

- l'introduzione, con il D.lgs.446/97, dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, che hanno sostituito una quota consistente dei trasferimenti del Fondo Sanitario Nazionale. Con lo stesso decreto, è stato attribuito alle Province e ai Comuni il gettito di alcuni tributi erariali;
- l'introduzione, con il D.lgs.360/98, dell'addizionale comunale all'IRPEF facoltativa;
- l'introduzione, con il D.lgs.56/2000, della compartecipazione regionale all'IVA e all'accisa sulle benzine, l'incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF, e la contestuale soppressione del fondo sanitario regionale, che rappresentava la quota più consistente di trasferimenti dallo Stato alle Regioni;
- la sostituzione, nel 2002, di parte dei trasferimenti erariali a Comuni e Province con una compartecipazione all'IRPEF, che ha comportato un incremento delle entrate proprie di Regioni ed Enti locali, che gradualmente hanno sostituito i trasferimenti erogati dallo Stato.

La compartecipazione regionale all'IVA e all'IRPEF rappresentano le principali voci dei tributi devoluti¹⁴. A conferma di ciò, nel periodo 1996-2007 le entrate da Tributi propri e devoluti del Settore Pubblico Allargato in Toscana, relative a Amministrazioni Regionali e Locali, mostrano un andamento crescente praticamente continuo, più importante nei primi anni dell'intervallo considerato e più contenuto nei successivi. La causa è da imputare in gran parte all'aumento del fabbisogno sanitario, finanziato tramite la compartecipazione regionale all'IVA. Un simile *trend* di

¹⁴ 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'allocazione strettamente correlata al totale delle entrate.

crescita, trova conferma anche nelle altre tre macroaree. Ciò è dovuto al fatto che l'impulso in direzione del federalismo fiscale, che è sembrato forte negli anni 1996-2001, ha subito successivamente una battuta d'arresto: dal 2003 al 2007 è stata congelata la facoltà degli enti di manovrare le aliquote fiscali. In valore assoluto e in termini reali le suddette entrate passano da 2.280 milioni di euro del 1996 a 7.770 milioni del 2007. I maggiori picchi si osservano:

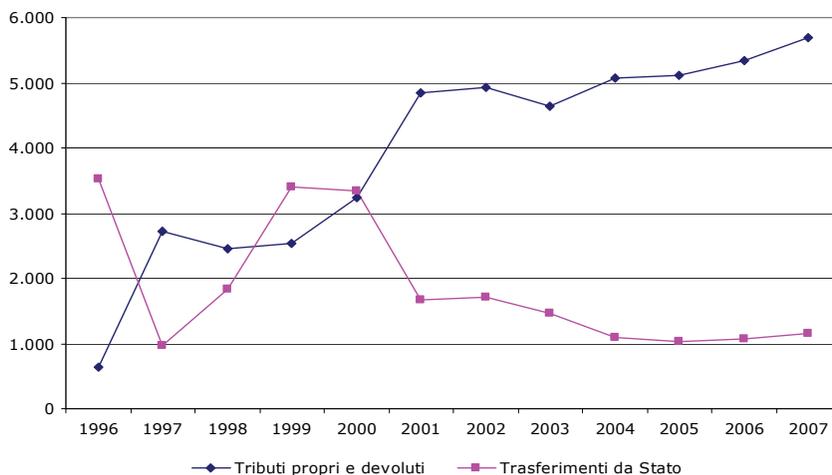
- nel 1997, quando aumentano enormemente le Imposte indirette delle Amministrazioni Regionali. In realtà ci si sarebbe aspettati tale incremento nel 1998, primo anno di applicazione dell'IRAP per il finanziamento della spesa sanitaria;
- nel 2000, per effetto: della variazione dell'aliquota minima dell'Addizionale regionale all'IRPEF, dallo 0,5 per cento allo 0,9 per cento; della prima applicazione, in alcuni comuni toscani, dell'Addizionale comunale; dei primi effetti delle compartecipazioni al gettito di tributi erariali per Province e Comuni;
- nel 2001, per decorrenza dell'attribuzione della compartecipazione regionale all'IVA (sostitutiva dei residui trasferimenti per il finanziamento del fabbisogno sanitario regionale).

Parallelamente, i trasferimenti dallo Stato per i medesimi livelli di governo passano, in termini costanti, da 5.312 milioni di euro del 1996 a 2.231 milioni di euro del 2007. Tuttavia, se è vero che il processo di decentramento avviato alla fine degli anni 90 ha comportato una riduzione dell'entità dei trasferimenti ricevuti dallo Stato, detta relazione in realtà vale a partire dal 2001; infatti, nell'intervallo 1996-2000, i trasferimenti continuano a crescere. La spiegazione di ciò è in parte legata al pagamento di quote arretrate del Fondo Sanitario da parte dello Stato. Solo nel secondo periodo la crescita si inverte, nonostante le erogazioni annuali per funzioni trasferite a favore degli Enti locali derivanti dalle leggi Bassanini. A livello di macroaree, il Centro-Nord presenta un *trend* simile a quello toscano, mentre nel Sud, dove notoriamente i trasferimenti dallo Stato sono maggiori, la fase discendente si avvia con un ritardo di tre/quattro anni rispetto alle altre aree. Prima di passare all'analisi sul dettaglio del finanziamento delle Amministrazioni Regionali e Locali è bene fare un'ultima osservazione: confrontando l'aumento dei Tributi propri e devoluti con la riduzione dei trasferimenti dallo Stato, in tutte le aree le somme percepite in più a titolo di tributi dalle Amministrazioni Regionali e Locali tendono a superare in modo importante le risorse non percepite a titolo di trasferimento.

12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali

In questo paragrafo l'analisi si focalizza sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali, al fine di verificare come il processo di decentramento ha portato a un aumento delle entrate proprie e una diminuzione dei trasferimenti dallo Stato. Come risulta dalla Figura 12.1, i Tributi propri e devoluti e i trasferimenti delle Amministrazioni Regionali presentano i medesimi andamenti dei tributi e dei trasferimenti del totale dei livelli di governo Amministrazioni Regionali e Locali di cui si è parlato nella premessa di questo Capitolo, dal momento che le AR rappresentano oltre la metà del volume complessivo delle due grandezze. Il livello dei tributi, propri e devoluti da altre Amministrazioni Pubbliche, è cresciuto in modo pressoché continuo, salendo da un minimo di 631 milioni di euro rilevato nel 1996 a un massimo di 5.668 del 2007.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento dei Tributi è segnato dalle tappe di abolizione del Fondo Sanitario Nazionale:

- nel 1997¹⁵, l'introduzione dell'IRAP e dell'Addizionale IRPEF;
- nel 2000, l'incremento dallo 0,5 allo 0,9 per cento dell'aliquota dell'Addizionale IRPEF;

¹⁵ Come già detto in precedenza, in Toscana si rileva un'anomalia nella registrazione della prima annualità dell'IRAP e dell'Addizionale IRPEF, che risulta anticipata di un anno.

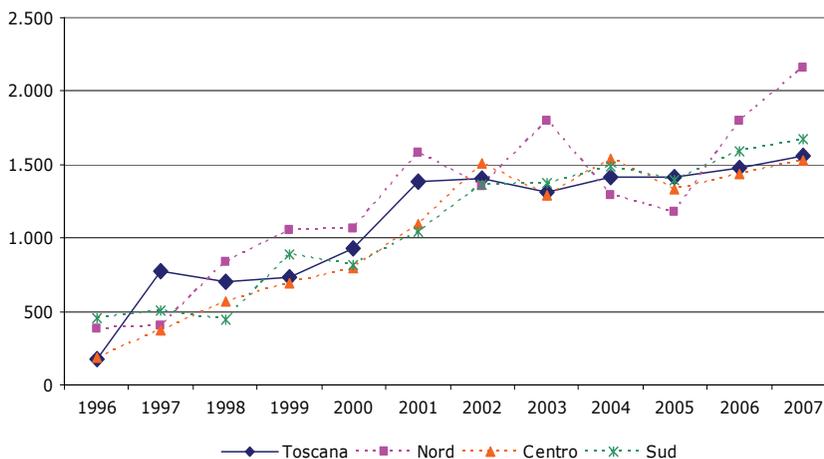
- nel 2001, l'attribuzione della compartecipazione regionale all'IVA che sostituisce i residui Trasferimenti per il finanziamento del fabbisogno sanitario regionale.

Inoltre, nel 2001 si assiste a un calo generalizzato dei Tributi propri e in particolare dell'accisa sulla benzina, che passa da 242 a 215 milioni di euro¹⁶. Analoga flessione si rileva nel 2003.

Contemporaneamente, per quanto riguarda i trasferimenti dallo Stato, comprensivi sia di quelli correnti che di quelli in conto capitale, si rileva un forte crollo nel primo biennio, una ripresa negli anni 1999 e 2000, il tutto seguito dal crollo del periodo successivo. Complessivamente i Trasferimenti passano da 3.202 milioni di euro nel 1996 a 1.371 milioni di euro nel 2007.

Per quanto riguarda i Tributi propri e devoluti, dal confronto con le macroaree Nord, Centro e Sud, come illustra il grafico della Figura 12.2, emerge che la Toscana si colloca su valori medi annui procapite (1.107 euro) in linea con quelli del Sud, superiori a quelli della propria area di riferimento ma inferiori a quelli del Nord. Per le motivazioni si rimanda alla parte terza dedicata alle entrate del Settore Pubblico Allargato.

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



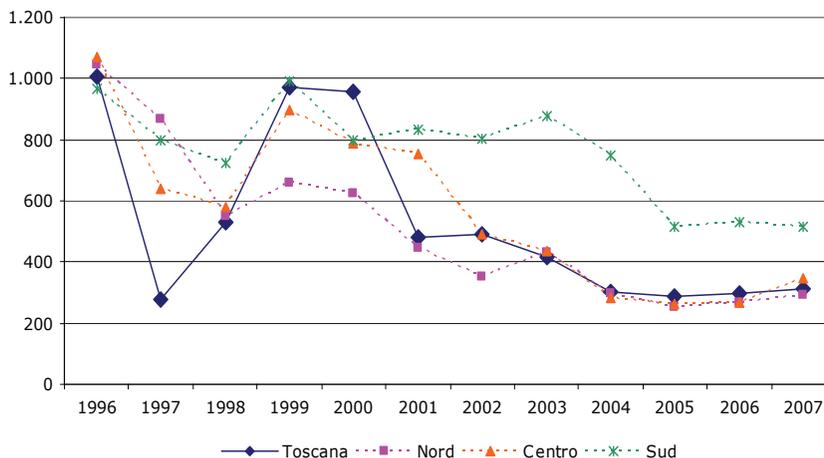
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto riguarda i trasferimenti dallo Stato, invece, dal confronto con Nord, Centro e Sud illustrato nella Figura 12.3, emerge che la Toscana si colloca su valori medi annui procapite (527 euro) in linea con quelli del

¹⁶ Fonte dati Regione Toscana - SIFAL.

Nord, ma inferiori a quelli della propria area di riferimento e soprattutto a quelli del Sud. Analogamente a quanto detto poco sopra per i Tributi, anche per le motivazioni circa gli andamenti dei Trasferimenti si rimanda alla Parte III del presente lavoro.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I macro andamenti - diminuzione dei Trasferimenti e incremento dei Tributi propri e devoluti - sono simili nelle tre aree. Tuttavia in Toscana, come detto nella premessa al Capitolo, per quanto riguarda i Trasferimenti, un calo rappresentativo di una vera e propria inversione di tendenza si ha solo a partire dall'anno 2001.

Infine, un'ultima osservazione in merito all'andamento nel tempo della quota dei Tributi sui Trasferimenti dallo Stato. In Toscana fin dal 2000 i Tributi eguagliano i Trasferimenti ricevuti e dal 2001 risultano costantemente superiori, confermando gli effetti del D.lgs.56/2000. Anche in questo caso, gli andamenti sono simili ovunque.

12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali

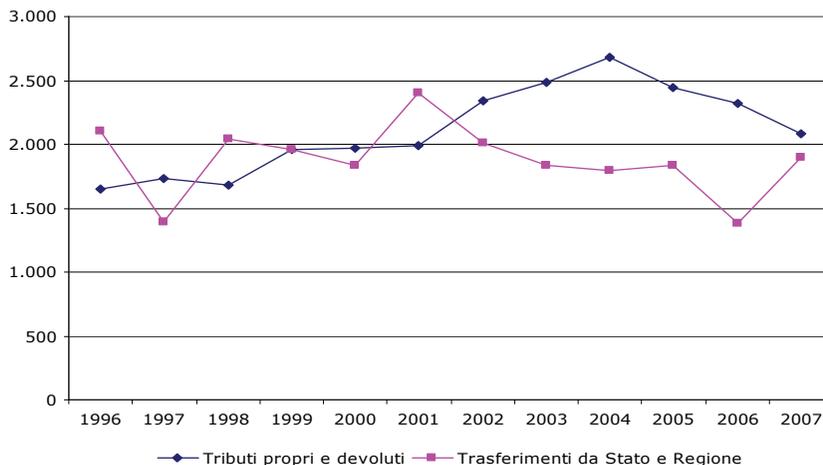
Passando all'analisi dei finanziamenti delle Amministrazioni Locali, come si osserva nella Figura 12.4, il livello dei Tributi, propri e devoluti da altre Amministrazioni Pubbliche, è cresciuto in modo continuo fino al 2004, per poi decrescere. In valore assoluto si è passati da 1.650 milioni di euro nel 1996 a 2.082 milioni di euro nel 2007 (con il picco nel 2004 pari a

2.677 milioni di euro). I punti di svolta sembrano essere il 1999 e il 2002, che discendono dall'applicazione di una serie di nuovi tributi locali:

- l'imposta provinciale di trascrizione e quella sull'R.C.A., istituite con il D.lgs.446/1997, che producono in Toscana nel 2000 un gettito rispettivamente di 81 e 120 milioni di euro;
- l'imposta di registro, ipotecaria e catastale, attribuita ai Comuni dal D.lgs.446/1997, che nel 2000 vale quasi 12 milioni di euro;
- l'Addizionale comunale all'IRPEF, istituita con il D.lgs.360/1998, con decorrenza dal 2000, che produce un gettito di 43 milioni di euro.

Nell'anno 2002, grazie alla compartecipazione al gettito IRPEF, l'effetto sostitutivo dei tributi pare effettivamente decollato, mentre il picco del 2004 è da imputare ai Tributi propri per un incremento sia dei tributi comunali (in particolare ICI e TARSU) che provinciali (addizionale sul consumo di energia elettrica)¹⁷. Il calo nell'andamento dei tributi dell'ultimo periodo, è da imputare al passaggio da TARSU a TIA, che ha fatto uscire gli incassi a titolo di tributo proprio dal bilancio dei comuni.

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



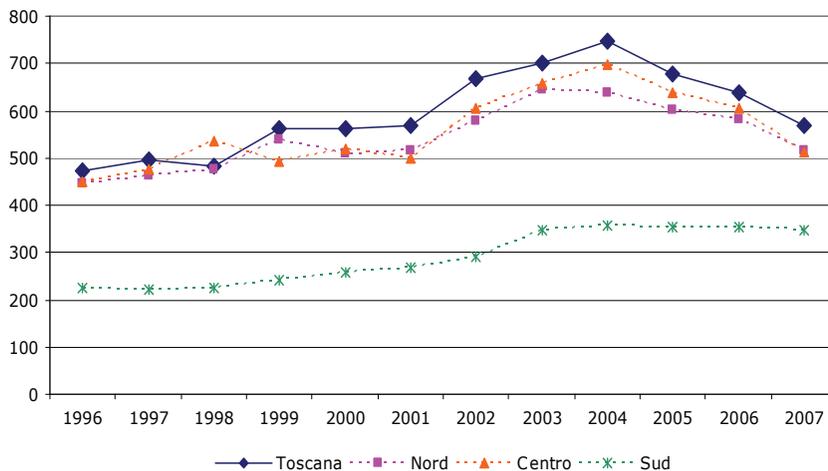
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I trasferimenti dallo Stato e dalle Regioni, sia correnti che in conto capitale, in Toscana hanno un *trend* simile a quello dei trasferimenti dallo

¹⁷ Fonte dati Regione Toscana - SIFAL.

Stato alle Amministrazioni Regionali: decrescente solo a partire dall'anno 2002, in quanto fino al 2001 la curva mostra un andamento altalenante, anche se nell'anno 2007 si assiste a una inversione di tendenza. Essi passano da 2.103 milioni di euro nel 1996 a 1.380 milioni di euro del 2006 (ma risalgono a 1.899 milioni di euro nel 2007). Per quanto riguarda i Tributi propri e devoluti, la Toscana mostra un andamento simile a quello delle altre macroaree (cfr. Figura 12.5). Con un valore medio annuo procapite pari a 595 euro, la Toscana si colloca costantemente al di sopra di tutte le altre aree. Il calo o al massimo lo stallo nei tributi procapite dell'ultimo triennio riscontrato in tutte le aree è da ricollegarsi al blocco delle aliquote dell'Addizionale IRPEF, che ha fermato i Tributi propri sui livelli dell'anno precedente.

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

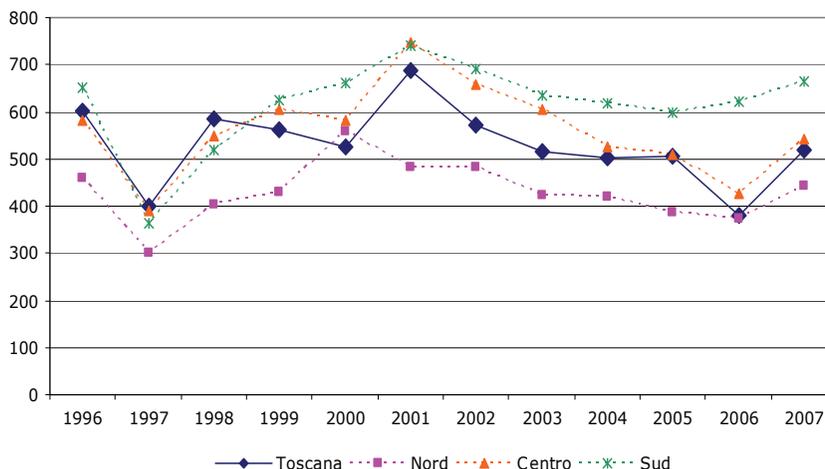


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Infine, come emerge dalla Figura 12.6 che segue, l'andamento dei Trasferimenti in Toscana è sostanzialmente analogo a quello delle altre macroaree, anche se con un valore medio annuo procapite pari a 530 euro, la Toscana si colloca al di sotto del Centro e del Sud, superando solo i valori del Nord. Anche per le Amministrazioni Locali, infine, è opportuna un'osservazione in merito all'andamento nel tempo della quota dei tributi sui trasferimenti dallo Stato e dalle Regioni. In Toscana, se si esclude il calo in corrispondenza del 2001, fin dal 1999 i tributi risultano nettamente superiori ai Trasferimenti ricevuti, anche se nel 2007 si è tornati ai livelli

del 2000, quando si è realizzato il pareggio tra le due grandezze. Un simile andamento si riscontra per il Centro, mentre nel Sud e nel Nord il rapporto tra i due aggregati arriva rispettivamente al 60 e all'80 per cento.

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



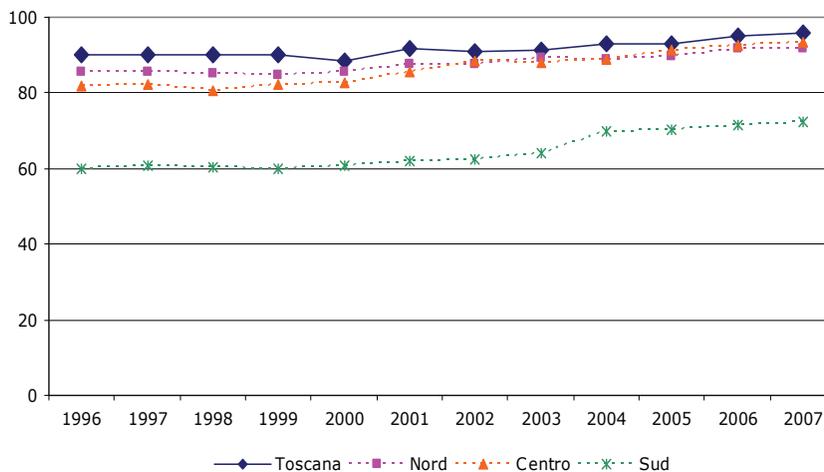
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali

Questo paragrafo mira a valutare l'autonomia finanziaria delle Imprese Pubbliche Locali attraverso l'analisi del rapporto tra proventi derivanti dalla Vendita di beni e servizi riconducibili alla loro attività di mercato e Trasferimenti ricevuti da enti pubblici; quanto più è elevato tale rapporto, tanto maggiore è la capacità dell'impresa di far fronte alle proprie necessità prescindendo da finanziamenti dell'ente pubblico.

Per quanto riguarda la Toscana, dall'analisi del grafico seguente (cfr. Figura 12.7) risulta evidente come le Imprese Pubbliche Locali operanti sul territorio regionale abbiano una minore dipendenza dai Trasferimenti rispetto a quelle operanti nelle altre macroaree. Tale livello di autonomia, sostanzialmente stabile fino all'anno 2005, ha preso a crescere con maggiore intensità nell'ultimo biennio. Il trend osservato in Toscana si ripresenta anche nelle altre macroaree, che si stanno progressivamente avvicinando ai valori della Toscana.

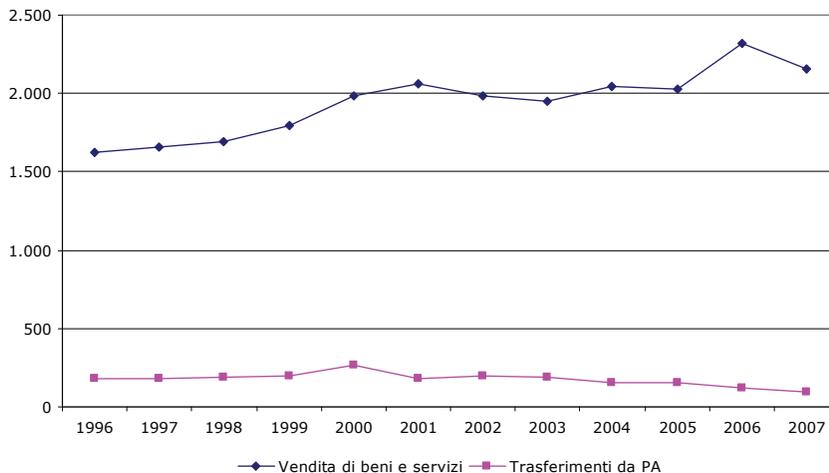
FIGURA 12.7 -IPL - QUOTA DELLA VENDITA DI BENI E SERVIZI SUL TOTALE DEI TRASFERIMENTI DA PA E VENDITA DI BENI E SERVIZI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La Figura 12.8 focalizza l'analisi in modo specifico sull'andamento dei Trasferimenti totali da enti pubblici e sulla Vendita di beni e servizi, confermando quanto visto in precedenza: infatti, la curva delle Vendite di beni e servizi è costantemente superiore a quella dei Trasferimenti. Per quanto riguarda l'andamento dei due aggregati, in Toscana il valore dei Trasferimenti presenta un andamento più linearmente decrescente, se si fa eccezione per il picco del 2003 dovuto a Trasferimenti statali. Al contrario, la Vendita di beni e servizi mostra un *trend* crescente fino al 2001 per poi stabilizzarsi, salvo il picco in corrispondenza del 2006, che come ricordato nel Capitolo 6, è dovuto alla creazione degli ESTAV e all'aumento della spesa di alcune società (in particolare COIN.G.A.S. SpA, Toscana Gas SpA e Acque SpA), nonché alla creazione di nuove aziende (ad esempio Toscana energia SpA).

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

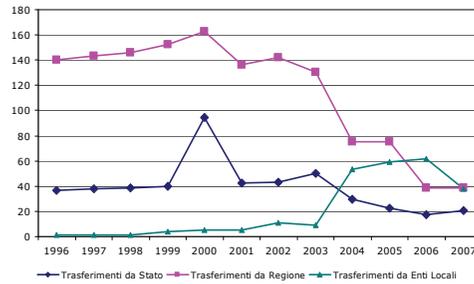


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

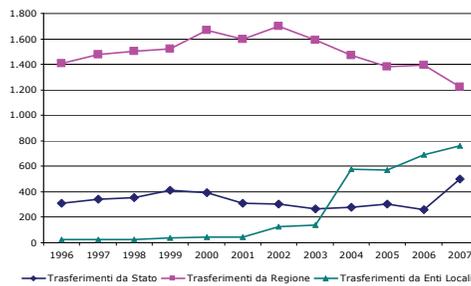
Dall'analisi della Figura 12.9, che dettaglia l'andamento delle diverse tipologie di trasferimento dei principali enti della Pubblica Amministrazione, risulta che in Toscana:

- la percentuale di Trasferimenti da Regione ed Enti locali sul totale (Stato, Regione, Enti locali) è più bassa che nel Centro-Nord;
- la flessione che si rileva nei Trasferimenti regionali nel 2000-2001 è dovuta a un forte incremento dei Trasferimenti da parte dello Stato;
- il calo dal 2004 è legato alla diversa modalità di attribuzione dei Trasferimenti a favore delle società di trasporto pubblico, che invece di provenire direttamente dalla Regione provengono dalla Province. A conferma di ciò, in tale anno si manifesta una crescita importante dei Trasferimenti da Enti locali.

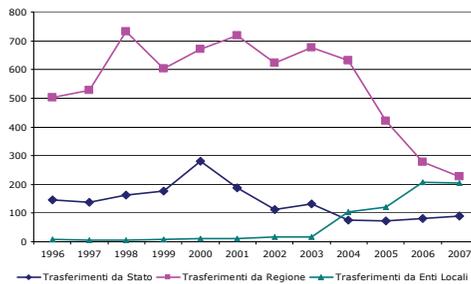
FIGURA 12.9 - IPL - TRASFERIMENTI DA ENTI PA (milioni di euro a prezzi costanti 2000)
TOSCANA



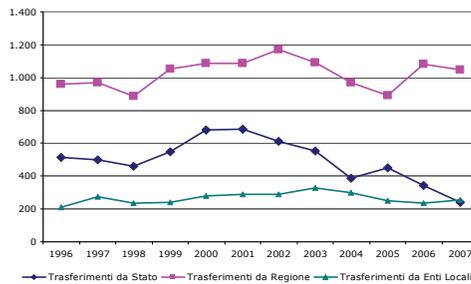
NORD



CENTRO



SUD



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 CPT¹⁸, 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

¹⁸ 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*)¹⁹, 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

¹⁹ 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.

destinabili alla vendita, a cui la PA ha affidato la *mission* di fornire agli utenti alcuni servizi di natura pubblica, come le telecomunicazioni, l'energia, ecc. La Tavola a.1 riporta l'elenco delle categorie di enti considerati in CPT nel Settore Pubblico Allargato.

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

Universo	Subuniverso	Livelli di governo	Categoria
Settore Pubblico Allargato (SPA)	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'Estero) SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici) SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari) Sviluppo Italia
		Imprese Pubbliche Locali (IPL)	Consorzi e forme associative di enti locali Aziende e istituzioni locali Società e fondazioni partecipate

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

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

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

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

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

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.4 Regionalizzazione dei flussi

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

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

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

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

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

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

a.5 Classificazione economica

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

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

TAVOLA a.3 - CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DI SPESE E ENTRATE

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

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.6 Classificazione settoriale

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

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

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

a.7 Consolidamento

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

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

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

Nota: (*) Al netto degli oneri sociali

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.8 Uso dei dati nella monografia

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

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

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

TAVOLA a.5 - RACCORDO TRA MACROSETTORI E SETTORI CPT

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

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.9 Elenco degli enti rilevati dal Nucleo Regionale CPT

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

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

Denominazione ente	
Amministrazione Regionale	
Regione Toscana	
ASL	
ESTAV Centro Toscana (*)	ESTAV Sud-Est (*)
ESTAV dell'Area Vasta Nord Ovest Toscana (*)	
Enti e istituti regionali	
Enti per il diritto allo studio universitario	IRPET - Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana
Agenzie regionali	
APET - Agenzia di Promozione Economica della Toscana - Toscana Promozione	forestale
ARPA - Azienda Regionale per la protezione ambientale della Toscana	ARTEA - Agenzia regionale toscana per le erogazioni in agricoltura
ARS - Agenzia Regionale di Sanità della Toscana	
Enti per il diritto allo studio universitario	
Azienda regionale per il diritto allo studio di Firenze	Azienda regionale per il diritto allo studio di Siena
Azienda regionale per il diritto allo studio di Pisa	
Enti di promozione turistica di livello subregionale	
APT Arcipelago Toscano (provinciale)	APT Massa Carrara (provinciale)
APT Arezzo (provinciale)	APT Montecatini (provinciale)
APT Chianciano Terme (provinciale)	APT Pisa (provinciale)
APT Costa degli Etruschi (provinciale)	APT Pistoia (provinciale)
APT Firenze (provinciale)	APT Prato (provinciale)
APT Grosseto (provinciale)	APT Siena (provinciale)
APT Lucca (provinciale)	APT Versilia (provinciale)
ATO (Ambiti Territoriali Ottimali)	
ATO 1 - Toscana Nord	ATO 4 - Alto Valdarno
ATO 2 - Basso Valdarno	ATO 5 - Toscana Costa
ATO 3 - Medio Valdarno	ATO 6 - Ombrone
Parchi regionali e interregionali	
Ente Parco di Migliarino S. Rossore Massaciuccoli (*)	Ente Parco Regionale delle Alpi Apuane (*)
Ente Parco Regionale della Maremma (*)	
Consorzi di bonifica	
Consorzio di Bonifica Alta Maremma (ex Consorzio di Bonifica Val di Cornia)	Consorzio di Bonifica Padule di Fucecchio
Consorzio di Bonifica Area Fiorentina	Centrale
Consorzio di Bonifica Colline Livornesi	Consorzio di Bonifica Ufficio dei Fiumi e Fossi Pisa
Consorzio di Bonifica del Bientina	Consorzio di Bonifica Val d'Era
Consorzio di Bonifica Grossetana	Consorzio di Bonifica Versilia - Massaciuccoli Viareggio
Consorzio di Bonifica Ombrone Pistoiese Bisenzio	Consorzio per la Bonifica della Val di Chiana Romana e Val di Paglia
Consorzio di Bonifica Osa Albegna	
Consorzi costituiti e/o partecipati da province e/o comuni	
COESO - Consorzio per la Gestione delle Politiche Sociali	Consorzio Arezzo Innovazione
Enti pubblici economici ed Aziende regionali	
Azienda regionale agricola di Alberese	
Aziende speciali e municipalizzate	
AFM Follonica - Azienda Farmaceutica Municipalizzata Follonica	Azienda Speciale Farmacia Comunale S. Pietro Belvedere
AMFC - Azienda Municipalizzata Farmacia Comunale	Azienda Speciale Farmacie
ASP - Azienda Speciale Pluriservizi Viareggio	Azienda Speciale Multiservizi. Servizio Farmacie
Azienda multiservizi Forte dei Marmi srl unipersonale	Azienda Speciale Municipalizzata Igiene Urbana Massa
Azienda Speciale Civitella	COSECA spa - Consorzio Servizi Ecologici Ambientali
Azienda Speciale Farmaceutica di Pietrasanta	Culturale
Azienda Speciale Farmacia Comunale di Corsanico	
Enti pubblici economici di livello subregionale	
Consorzio per la zona industriale apuana	
Aziende servizi alla persona (ASP) di livello subregionale	
ASP Sant'Amrogio (*)	Centro residenziale Lodovico Martelli (*)
ASP Montevarchi (*)	Centro servizi Montedomini (*)
ASP Centro Carlo Del Prete (*)	Centro Virginia Borgheri (*)
ASP Città di Siena (*)	Educatore della SS Concezione detto di Fuligno (*)
ASP del Campana Guazzesi (*)	Fondazione Casa di riposo Elisabetta e Sara Bottai Lektie (*)
ASP Don Francesco Rossi (*)	Fondazione Piccolomini Sereni (*)
ASP San Domenico (*)	Fraternità dei laici (*)
Azienda Pubblica di servizi alla persona Centro Residenziale Matteo Remaggi (*)	Istituti raggruppati (*)
Azienda pubblica di servizi alla persona Giuseppe Vegni (*)	Istituto casa famiglia (*)
Casa di Riposo Dr. Carlo Fattori (*)	Istituto Falusi (*)
Casa di riposo ed istituzione educativa Serristori (*)	Istituto Maria Redditi (*)
Casa di riposo Masaccio (*)	Istituto S. Chiara (*)
Casa di riposo S. Maria della Misericordia (*)	Opera pia Leopoldo e Giovanni Vanni (*)
Casa di Riposo V. Fossumbroni (*)	Orfanotrofio del Bigallo (*)
Casa G. Ascoli (*)	Pio Istituto Campana (*)
Centro Egiziano Gighlioli (*)	

segue

segue

Denominazione ente	
Camere di commercio	
CCIA di Arezzo	CCIA di Massa Carrara
CCIA di Firenze	CCIA di Pisa
CCIA di Grosseto	CCIA di Pistoia
CCIA di Livorno	CCIA di Prato
CCIA di Lucca	CCIA di Siena
Autorità ed Enti portuali	
Autorità portuale di Livorno	Autorità portuale Marina di Carrara
Autorità portuale di Piombino	
Società di capitali a partecipazione regionale per la gestione di pubblici servizi	
Firenze Parcheggi spa	Mercafir spa
Interporto della Toscana Centrale spa	SAT spa - Società Aeroporto Toscano
Interporto Toscano A. Vespucci spa	SEAM spa - Società Esercizio Aeroporto della Maremma Grosseto
Società di capitali a partecipazione regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
ARRR - Agenzia regionale Regione Recupero Risorse	Firenze Fiera
Centro Affari E Convegni Arezzo srl	Internazionale Marmi e Macchine spa
EVAM - Ente Valorizzazione Acque Minerali	Terme di Casciana spa
Etruria Innovazione spa	Terme di Chianciano immobiliare spa
Eurochianti scrl	Terme di Montecatini Immobiliare spa
Fidi Toscana spa	Terme Fosso Bianco spa
Società di capitali a partecipazione subregionale per la gestione di pubblici servizi	
AA MPS spa - Azienda Ambientale di Pubblico Servizio	GESTE srl - Gestione Servizi Territoriali
AFC srl - Azienda Farmaceutica Cecinese	Gestioni valdichiana spa
AF Monteverchi spa	GIDA spa - Gestione Impianti Depurazione
AFS spa - Azienda Farmacie e Servizi	Imrel srl
AMIA spa - Azienda Multiservizi Igiene Acqua Carrara	INTESA spa - Intercomunale Telecomunicazioni Energia Servizi Acqua
Amatur srl - Ufficio Turistico	Iride srl
Accademia dei Perseveranti spa	Itunera scrl
Acf Farmacom srl	LFI spa - La Ferroviaria Italiana
Acque spa	Linea spa
Acquedotto del Fiora spa	Linea Comune spa
AER spa - Ambiente Energia Risorse	Livorno Reti ed Impianti spa
Agenzia Energetica Provincia di Pisa srl	Lucca Holding spa
Agenzia Fiorentina per l'energia	Lucca Polo Fiere & Tecnologia spa
Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese Valdelsa spa	Lucense Centro servizi per l'Economia spa
Agenzia provinciale per l'energia e l'ambiente srl	Lunigiana Ambiente srl
AISA spa - Arezzo Impianti e Servizi Ambientali	Marciana Civitas srl
Amag srl	Massa e Servizi spa
Antro del corchia srl	Montecatini Parcheggi spa
APES spa - Azienda Pisana Edilizia Sociale	Monteriggioni A.D. 1213 srl
ArTel spa - Arezzo Telematica	MOVEER spa - Mobilità Versilia
Arbia Servizi srl	Navicelli di Pisa spa
Area spa	NET-SPRING srl
Arezzo Casa spa	Nuove Acque spa
Argentario Approdi e Servizi spa	Oleas srl
ASA spa - Azienda Servizi Ambientali	Pantarei srl
ASAV spa - Azienda Servizi Val di Cecina	Parchi Val di Cornia spa
ASCIT spa - Servizi Ambientali	Parco Minerario dell'isola d'Elba srl
ASEL srl - Agenzia di Servizi per le Economie Locali	Patrimonio Terranuova Bracciolini srl
ASIU spa - Azienda Servizi Igiene Urbana	Pianvallico spa
ASM spa - Ambiente Servizi Mobilità (dal 2004)	Piombino Patrimoniale srl
ATAF spa - Azienda per la mobilità di Firenze (dal 2001)	Pisano spa
ATAM spa - Azienda Trasporti Automobilistici Municipali	Pluriservizi Camaione spa
ATL spa - Azienda Trasporti Livornese (dal 2001)	Po Te Co. scrl - Società Generale per la gestione del Polo Tecnologico Conciario
Atm spa	Politeama Pratese spa
Auxilium Vitae Volterra spa	Polo Universitario aretino scrl
Azga Nord spa	Polo Universitario grossetano scrl
Biogenera srl	Porto di Livorno 2000 srl
C.Ro.M. Servizi srl	Produrre pulito spa
Calenzano Comune srl	Progetto Carrara spa
Capannoni Servizi srl	Progetto Ingegneria e Ambiente srl
Caput Liberum srl	Promo Design scrl
Casa spa	Promosiena spa
Casalp spa	Promozione e sviluppo Val di Cecina srl
Casentino Servizi srl	Provincia di Livorno Sviluppo srl
Casentino Sviluppo e Turismo scrl	Publi.sec srl
Cassia Vetus Euro 3000 scrl	Publicacqua spa
CAT spa (dal 2001)	Publicasa spa
Celsius Società Lucchese per la formazione e gli studi universitari scrl	Publiccontrolli srl
Centrale del Latte Firenze Pistoia Livorno spa - Mukki	Publiservizi spa
Centro di Riabilitazione Terranuova Bracciolini spa	Quadrifoglio spa
Centro Ortopedico Toscano srl	Qualità & servizi spa
Centro per l'innovazione organizzativa e gestionale nelle pubbliche amministrazioni scrl	RAMA spa - Rete Automobilistica Maremmana Amiatina
Centro Pluriservizi spa	REA spa - Rosignano Energia Ambiente
CREAF srl - Centro Ricerche e Alta Formazione	REVET spa - Recupero Vetri Toscana
Centro Servizi Ambiente - Impianti spa	SETA srl - Severa Energia e Tecnologie Ambientali

segue

segue

Denominazione ente	
Centro Servizi Ambiente spa	SAFI spa - Società Servizi Ambientali Area Fiorentina
CERMEC spa - Consorzio Ecologia e Risorse Massa e Carrara	San Lorenzo Servizi srl
Ceseca srl - Centro Servizi Calzaturiero Innovazione	Santa Lucia spa
CIGAF spa - Gestione Servizi Acqua Gas	SeVerA spa
Cis spa	SEA spa - Servizi Energia e Ambiente
Civitella Paganico 2000 srl	Sermas spa
Clap spa (dal 2000)	Servizi alla strada spa
Coingas spa (dal 2002)	Servizi Integrati Area Fiorentina spa
Colle promozione spa	SEVAS srl - Società Elettrica Val di Serchio
CONSIAG spa - Consorzio Intercomunale Acqua e Gas (dal 2002)	SGF srl - Società Gestione Farmacie
Consorzio COSVIV Società Cooperativa	Siena Ambiente spa
Consorzio Pisa Ricerche scarl	Siena Casa spa
Copit spa	Siena Parcheggi spa
Cortona sviluppo srl	SOGEA srl - Società Gestione Autoparco
Cosimo De' Medici srl	SoProTur Capraia spa
CPT spa - Compagnia Pisana Trasporti	Società Agricola Fondi Rustici Montefoscoli srl unipersonale
CTT - Compagnia Toscana Trasporti	Società consortile energia Toscana
Ealp srl - Energy Agency of Livorno Province	Società Consortile Peccioli Produce srl
EAAMS srl - Agenzia energetica della Provincia di Massa Carrara	Società entrate Pisa spa
Ecofor Service spa	Società pistoiese di edilizia sociale spa
Edilizia pubblica pratese spa	Sogefarm Cascina srl unipersonale
Edilizia Residenziale Pubblica Massa Carrara spa	Soggetto intermediario locale Appennino centrale scarl
EPG spa - Edilizia Provinciale Grossetana	SORI spa - Società Risorse
Erp Lucca srl	TAP spa - Tecnologie Ambientali Pulite
Ersu spa	Terme Antica Querciolaia spa
ESA spa - Elbana Servizi Ambientali	Terme di Equi spa
Eurobic Toscana Sud spa	Terre del Levante Fiorentino scrl
Farcom spa (dal 2001)	Tirreno Acque srl
Farmanet Scandicci spa	ToRo scrl - Toscoromagnola
Farmacia Comunale di Campiglia Marittima srl	Toscana Energia spa
Farmacia Comunale di Massa Marittima srl unipersonale	Toscana Ricicla scrl
Farmacie Comunali Empoli srl	Train spa
Farmacie Comunali Pisa spa	TFC srl - Trasporti Ferroviari Casentino
Farmapesa srl	Tred Livorno spa
Farmapiana spa	Unifarma spa - Farmacie Sociali Carrara
Farmavaldarno spa	Uniser Pistoia
FCR spa - Farmacie Comunali Riunite	Val d'orcia srl
FIL spa - Formazione Innovazione Lavoro	Valdarno reti e servizi srl
Finanziaria Senese di sviluppo spa	Valdarno sviluppo spa
Fiorareti spa	Vea Energia Ambiente srl
Florence multimedia srl	Versilia Servizi srl
Fucecchio Servizi srl	Viareggio fucina
Gaia spa	Viareggio Patrimonio srl
Geo Energy Service srl	Viareggio Porto spa
Geofor Patrimonio spa	Villa Bertelli srl
Geofor spa	
Fondazioni a partecipazione subregionale	
Fondazione Teatro del Maggio Musicale Fiorentino (*)	
Società di capitali a partecipazione subregionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
CII Pistoia - Centro di Impresa e Innovazione	Mattatoi di Maremma srl
Centro Promozione e servizi srl	Mi Gra. srl
CEVALCO spa - Centro Valorizzazione Val di Cornia	Pm scarl - Servizi Didattici e Scientifici per l'Università
Cosvig srl	Polis spa
FIMAR spa - Maremma fiere	Polo Navacchio spa
Grosseto sviluppo spa	PONT-TECH - Pontedera e Tecnologie
Idest srl	SPIL spa - Società Porto Industriale Livorno

Nota: L'elenco degli enti è oggetto di periodiche revisioni e aggiornamenti.

(*) 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