



REGIONE CALABRIA



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 Calabria



Regione Calabria - 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 Calabria opera presso il Dipartimento Bilancio – Settore Ragioneria Generale ed è composto da:

Angela Nicolace, dirigente del settore  
Stefania Buonaiuto, coordinatrice  
Domenico Iodice  
Giacomo Giglio  
Giuseppe Costa  
Tommasina Mazzotta  
Antonio Galati  
Matteo Marvasi  
Antonella Sculco

e si avvale dell'Assistenza Tecnica di Giuseppe Merante.

In particolare sono autori del volume: Stefania Buonaiuto, Domenico Iodice, Giacomo Giglio, Antonio Galati, Matteo Marvasi, Antonella Sculco e Giuseppe Merante.

Gli Autori desiderano ringraziare per la collaborazione i componenti dell'Unità Tecnica Centrale, i dipartimenti della Regione Calabria e gli Enti del Settore Pubblico Allargato.

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

*Finito di stampare nel novembre 2009*

## INDICE

<b>GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME</b>	<b>V</b>
<b>PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE</b>	
<b>1. Il contesto socio-economico</b>	<b>9</b>
<b>2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti</b>	<b>13</b>
<b>PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE</b>	
<b>3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato</b>	<b>15</b>
<b>4. La Spesa corrente</b>	<b>19</b>
4.1 <i>Focus sulla spesa per il Personale</i>	20
4.2 <i>Focus sulla spesa per l'Acquisto di beni e servizi</i>	24
<b>5. La Spesa in conto capitale</b>	<b>27</b>
5.1 <i>Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti</i>	30
<b>6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale</b>	<b>38</b>
<b>PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE</b>	
<b>7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato</b>	<b>41</b>
<b>8. Le Entrate correnti</b>	<b>43</b>
<b>9. Le Entrate in conto capitale</b>	<b>47</b>
<b>PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE</b>	
<b>10. Decentramento territoriale e federalismo fiscale</b>	<b>51</b>
<b>11. Il decentramento dal lato della spesa</b>	<b>52</b>
<b>12. Il decentramento dal lato del finanziamento</b>	<b>58</b>
12.1 <i>Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali</i>	58
12.2 <i>Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali</i>	60
12.3 <i>Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali</i>	62
<b>A. APPENDICE METODOLOGICA</b>	<b>67</b>



## 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 locali<sup>1</sup>, con il coordinamento metodologico e operativo dell'Unità Tecnica Centrale<sup>2</sup> che opera presso l'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) del Dipartimento delle Politiche di Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico.

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

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

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

---

<sup>1</sup>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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A conclusione del volume, nell'**Appendice metodologica** sono raccolti, in modo sintetico<sup>3</sup> 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.

---

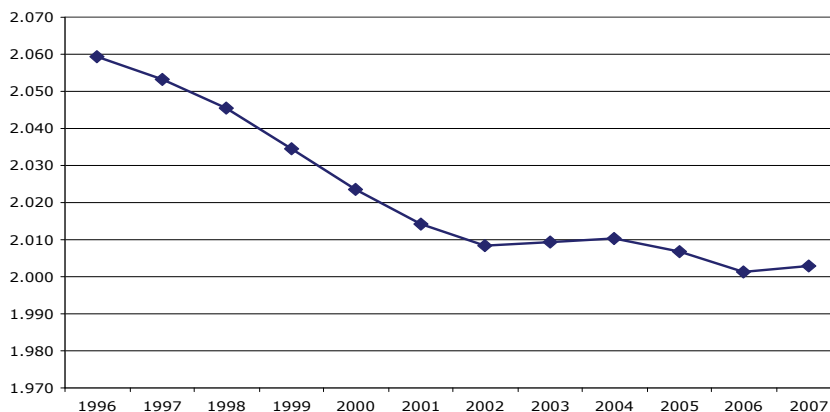
<sup>3</sup> Approfondimenti e dettagli in AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su [www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt\\_notemetodologiche.asp](http://www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp)

## PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE

### 1. Il contesto socio-economico

Nel 2007 in Calabria risiedono poco più di 2 milioni di abitanti, il 9,6 per cento dei residenti meridionali e il 3,5 per cento di quelli nazionali. La superficie territoriale, prevalentemente montana e collinare, è di 15.080,5 Km<sup>2</sup>, rispettivamente il 12,3 e il 5 per cento di quelle meridionali e nazionali. La densità insediativa regionale si attesta su livelli contenuti, pari a 132,9 residenti per Km<sup>2</sup>, 35,8 punti in meno del dato meridionale e ben 65,1 di quello italiano. La dimensione media dei comuni calabresi, pari a circa 5 mila abitanti, è largamente inferiore al dato dei comuni meridionali (8.000) e a quello nazionale (7.200). Nel periodo 1996-2007 (cfr. Figura 1.1), la base demografica regionale ha registrato una flessione di 56.305 abitanti (-2,73 per cento), in controtendenza rispetto a quanto si può osservare per le altre ripartizioni di raffronto (+0,9 per il Mezzogiorno, +7,1 per il Centro-Nord e +4,8 per l'Italia). La perdita di residenti interessa tutte le province calabresi ma, in maniera più pronunciata, quelle di Vibo Valentia e Catanzaro, che vedono un ridimensionamento pari rispettivamente al 4,7 e al 2,7 per cento.

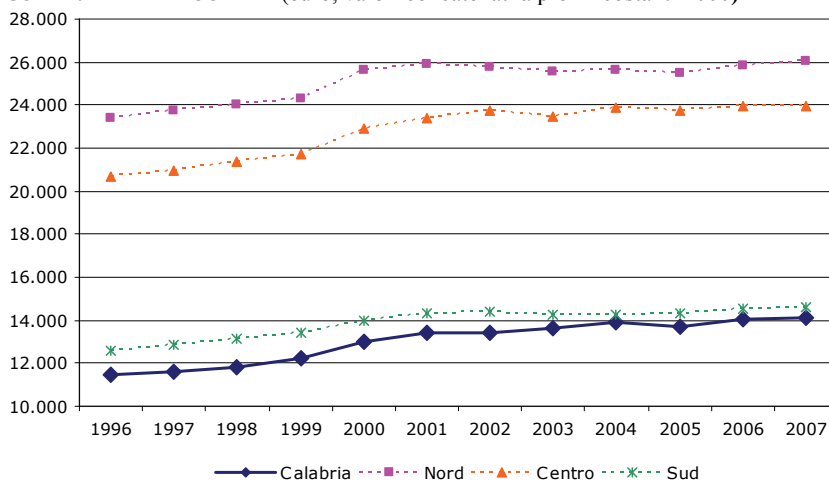
FIGURA 1.1 - CALABRIA - POPOLAZIONE RESIDENTE (migliaia di abitanti)



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Il fenomeno dello spopolamento interessa le aree interne collinari e montane, dove si registra peraltro la maggiore tenuta dei caratteri storici e insediativi tipici del territorio rurale, con attività agricole scarsamente competitive, a prevalente conduzione individuale, e che costituiscono ancora oggi uno dei fattori di equilibrio delle condizioni morfologiche e ambientali.

**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

Il confronto interregionale dei principali indicatori economici segnala un persistente divario di sviluppo dell'economia calabrese rispetto alle altre aree italiane. Nonostante le significative *performance* di crescita registrate (cfr. Figura 1.2) nel periodo 2000-2007 (+7,1 per cento del Prodotto interno lordo a prezzi concatenati al 2000), superiori a quelle del Mezzogiorno (+5,6 per cento) e di poco inferiori al dato medio nazionale (+7,9 per cento), il Prodotto interno lordo (Pil) procapite calabrese, sia pure con un recupero di circa 3 punti percentuali sul valore italiano<sup>4</sup>, è pari ancora al 96,6 per cento di quello medio meridionale, al 55,4 per cento di quello medio del Centro-Nord e al 65,1 per cento di quello nazionale. Accanto a indicatori macroeconomici non esaltanti, la Calabria evidenzia anche alcuni importanti ambiti territoriali e settoriali di eccellenza e segnali di dinamismo, che tuttavia sono circoscritti e, dunque, insufficienti a rompere il circolo vizioso dell'arretratezza dell'economia regionale. Un primo punto di eccellenza della mappa regionale produzioni-territori è la Piana di Sibari. Negli ultimi trenta anni nell'area si è consolidata una rete di piccole e medie imprese agricole e agroindustriali (oleifici, industrie di conservazione della frutta, di trasformazione agrumaria, di surgelati) integrate, innovative e fortemente orientate al mercato. Accanto a queste imprese si è venuto progressivamente costituendo un nucleo di strutture cooperative di servizi

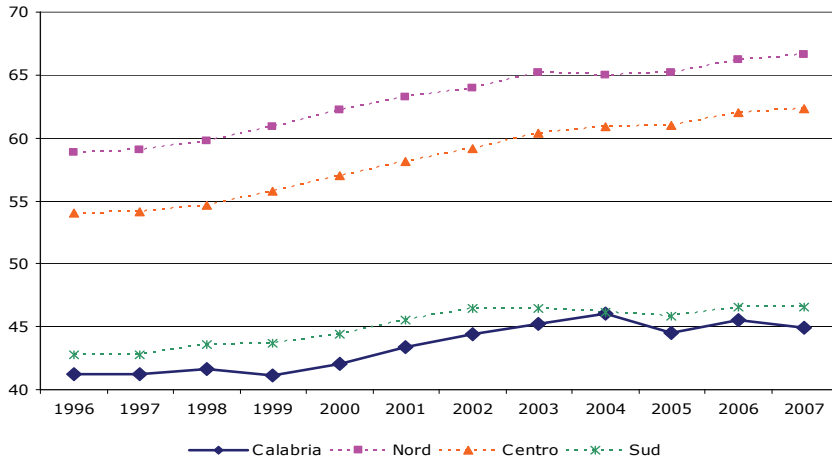
<sup>4</sup> Da considerare la contestuale flessione della popolazione regionale dell'1 per cento rispetto a un incremento medio nazionale del 4,3 per cento.

alla produzione e alla promozione commerciale. Di recente nella Piana è stato promosso un Distretto Agricolo di Qualità (DAQ), approvato dalla Regione Calabria con la L.R.21/2004 “Istituzione del Distretto agroalimentare della Piana di Sibari”. Il distretto comprende 32 comuni, con una popolazione di oltre 211 mila abitanti e una superficie complessiva di circa 184 mila ettari. Il porto di Gioia Tauro è un altro luogo esemplare della geografia economica calabrese. In pochi anni è diventato l’*hub di transhipment leader* del Mediterraneo, grazie alla sua centralità geografica, che consente di servire in maniera ottimale con i *feeder* sia i porti della costa orientale sia quelli della costa occidentale. La struttura portuale è ancora fortemente specializzata nel “transito” delle merci, con scarsi impatti sulla loro movimentazione e manipolazione.

Sebbene l’esperienza di questi casi, la Regione presenta un mercato del lavoro pesantemente condizionato dalla debolezza del sistema produttivo, che assorbe una quota limitata dell’offerta di lavoro regionale, evidenziando consistenti ritardi rispetto alle aree più sviluppate del Paese ed enormi distanze rispetto agli obiettivi occupazionali fissati in sede europea. Le difficoltà di trovare un’occupazione per la popolazione in età lavorativa determinano, nel 2007, in Calabria un tasso di occupazione complessivo della classe 15 e 64 anni pari al 44,9 per cento (cfr. Figura 1.3), in linea con il dato medio delle regioni meridionali (44,8), ma nettamente inferiore sia al dato nazionale (58,7) che a quello medio dell’Unione Europea a 25 (63,8); inoltre questo si colloca soprattutto oltre 25 punti percentuali al di sotto degli obiettivi occupazionali fissati dai Consigli Europei di Lisbona e Göteborg. Nel caso della Calabria, le maggiori criticità sul fronte occupazionale si riscontrano con riferimento alle componenti più deboli del mercato del lavoro: i giovani e, più in generale, le donne. Anche il dato riguardante la disoccupazione, per quanto segnali una progressiva riduzione del fenomeno nel corso degli ultimi anni, conferma le forti difficoltà esistenti sul mercato del lavoro regionale e i rilevanti divari rispetto alle aree più sviluppate del Paese. Le persone in cerca di occupazione risultavano nel 2007 pari a 76 mila unità e rappresentavano il 11,2 per cento della forza lavoro (cfr. Figura 1.4). Nel corso degli ultimi 7 anni il tasso di disoccupazione si è ridotto di quasi 8 punti percentuali, ma resta in ogni caso pari a quasi il doppio del valore nazionale (6,1 per cento). Per il mercato del lavoro calabrese la ‘componente implicita’ della disoccupazione tende ad aumentare e ad assumere valori assoluti relativamente elevati: nel 2007 è aumentata del 13 per cento e nel 2008 del 9,5 per cento, portando il livello assoluto a 219.000 unità. Sebbene probabilmente in questo dato si annidi parte del lavoro irregolare diffusamente presente nella regione, il suo valore assoluto è quasi tre volte quello delle persone che ufficialmente sono in cerca di occupazione

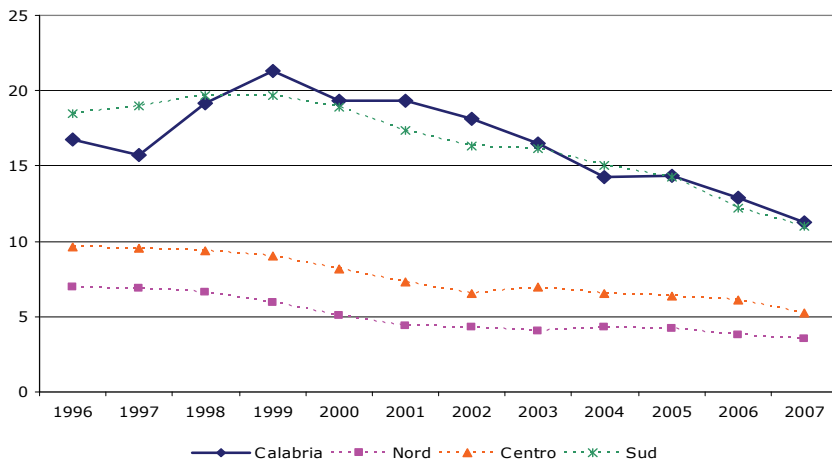
(che nel 2008 erano 82.000). Tenendo conto dei potenziali lavoratori ‘scoraggiati’ il tasso di disoccupazione regionale passerebbe, pertanto, dal 12 per cento al 24 per cento delle ‘forze di lavoro’ nel 2008.

**FIGURA 1.3 - TASSO DI OCCUPAZIONE (valori percentuali)**



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

**FIGURA 1.4 - 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**

Le linee strategiche che guidano, nel periodo di programmazione 2007-2013, gli interventi di politica regionale in Calabria, in coerenza con il Programma di Governo Regionale dell'attuale consiliatura, sono le seguenti:

- la crescita di “buona” occupazione, che assuma come orizzonte di riferimento un deciso avvicinamento, entro il 2013, al tasso medio di occupazione attualmente registrato a livello nazionale;
- lo sviluppo socio-economico “sostenibile” e l’innalzamento dei livelli di competitività, che porti la Calabria a uscire entro il 2013 dal novero delle aree in ritardo di sviluppo;
- la crescita del livello di sicurezza e modernizzazione del contesto ambientale regionale, che avvicini il contesto regionale agli *standard* europei.

Gli interventi di politica regionale diretti al perseguimento di tali finalità strategiche trovano piena coerenza e attuazione nei documenti di programmazione del Governo regionale<sup>5</sup>, che sono inseriti in un disegno unitario di programmazione che troverà la sua sintesi definitiva nel Documento Unico di Programmazione (DUP) Calabria 2007-2013 in corso di elaborazione sulla base degli indirizzi condivisi con le Regioni e con il Ministero dello Sviluppo Economico. Tale Documento Unitario integra, all’interno di un unico quadro strategico di programmazione, gli obiettivi, le strategie e le Linee di Azione per gli specifici Assi Prioritari del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, da realizzare attraverso la piena ed efficace integrazione delle risorse comunitarie, nazionali (FAS e ove necessario e possibile Leggi Ordinarie), regionali (Bilancio Regionale).

Dal testo del QSN, si legge: “Stato centrale e Regioni hanno deciso in Italia di dare seguito alla riforma della politica di coesione comunitaria – che rafforza il suo indirizzo strategico alla competitività e gli obiettivi di Lisbona e agli strumenti a sostegno di tale strategia – unificando la programmazione della politica regionale comunitaria con quella della politica regionale nazionale (FAS). Gli obiettivi, le priorità, le regole della politica regionale di sviluppo sono quindi stabilite in modo unitario in questo documento”.

L’attuazione della programmazione regionale unitaria in generale richiede la definizione e la rapida adozione di un quadro legislativo e regolamentare regionale innovativo che permetta la corretta ed efficace attuazione dei Programmi Operativi, definendo nuove leggi in settori strategici e in parallelo aggiornare la strumentazione dei Piani Regionali di Settore. I

---

<sup>5</sup> Documento Strategico Regionale, POR Calabria FESR 2007-2013, POR Calabria FSE 2007-2013, PSR Calabria FEASR 2007-2013, PAR Calabria FAS 2007-2013.

risultati della valutazione della Programmazione 2000-2006 hanno confermato la validità e l'efficacia della strategia e la coerenza delle misure e delle azioni proposte per la sua implementazione. Occorre sottolineare che per i programmi comunitari, al dicembre 2007, le Amministrazioni Regionali hanno certificato il raggiungimento del *target* di spesa, evitando il disimpegno dei fondi. Ciò è stato possibile grazie all'intensa attività, finalizzata all'accelerazione della spesa, posta in essere dai Dipartimenti regionali coinvolti nel processo di attuazione del Programma Operativo Regionale (POR) della Calabria 2000-2006. Ora il Documento Unitario di Programmazione Regionale 2007-2013, attraverso i singoli Programmi Operativi di attuazione, intende incidere profondamente sui soggetti, sulle strutture e sui comportamenti, prima ancora o simultaneamente all'avvio delle politiche di intervento, per assicurarne l'efficacia. In altri termini i singoli Programmi Operativi dovranno incidere sulla società e sui suoi meccanismi operativi, attraverso:

- ridefinizione e ampliamento del numero e della tipologia dei soggetti coinvolti nell'attuazione delle politiche;
- innovazione dei comportamenti economici di individui e imprese;
- ristrutturazione del settore pubblico e delle Istituzioni e delle relative logiche di spesa, di monitoraggio e controllo.

La Programmazione regionale unitaria si rivolgerà prioritariamente ai giovani calabresi potenziando le strutture per formarli dalla scuola in poi, passando dai sistemi di accesso al lavoro al sostegno delle loro attività in settori moderni, per affermarne la professionalità e le potenzialità, ma anche per selezionarne le scelte, con una pluralità di interventi che li seguano in questo processo. Il secondo obiettivo strategico è volto all'ampliamento della base dei soggetti economici e sociali che debbono essere inclusi nel processo di crescita. Tale obiettivo potrà essere realizzato garantendo adeguate condizioni concorrenziali e meritocratiche. Il terzo obiettivo strategico riguarda la necessità per i soggetti economici pubblici e privati di costruire e/o partecipare a reti locali, nazionali ed europee. Molte attività oggi in Calabria per raggiungere *standard* competitivi rapportati al mercato richiedono la presenza di una soggettività economica più ampia e articolata, con un apporto maggiore e diversificato di esperienze e conoscenze, che solo la partecipazione alle reti può garantire. Le reti sono per la Calabria, dotata di istituzioni deboli, frammentate e con sacche di arretratezza, la via più breve e la sola praticabile per accelerare il riequilibrio. Ai tre obiettivi strategici se ne affianca un quarto che riguarda la concentrazione delle risorse su alcuni Progetti Integrati di Sviluppo Regionale di valenza strategica che dovranno costituire i nuclei da cui si propaga lo sviluppo sia territoriale che settoriale.

## PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE

### 3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato

L'analisi demografica evidenzia come la popolazione calabrese rappresenti circa il 10 per cento della popolazione meridionale (cfr. Tavola 3.1). Tale percentuale si presenta quasi invariata nelle compartecipazione al Pil nazionale e alla spesa pubblica totale, con un'unica eccezione che riguarda la Spesa in conto capitale, a conferma che la spesa per investimenti nella Regione è stata incrementata, in particolare nel periodo 2001-2007 (1,9 per cento medio annuo), a fronte di incrementi più moderati nel Mezzogiorno (0,7 per cento)<sup>6</sup>.

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

	Popolazione	Pil	Spesa Totale	Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie	Entrate Totali
Nord	44,9	54,7	48,3	42,6	54,6
Centro	19,2	21,2	23,1	25,7	22,4
Sud	35,9	24,1	28,5	31,7	22,9
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Calabria</b>	<b>3,5</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>3,8</b>	<b>2,0</b>

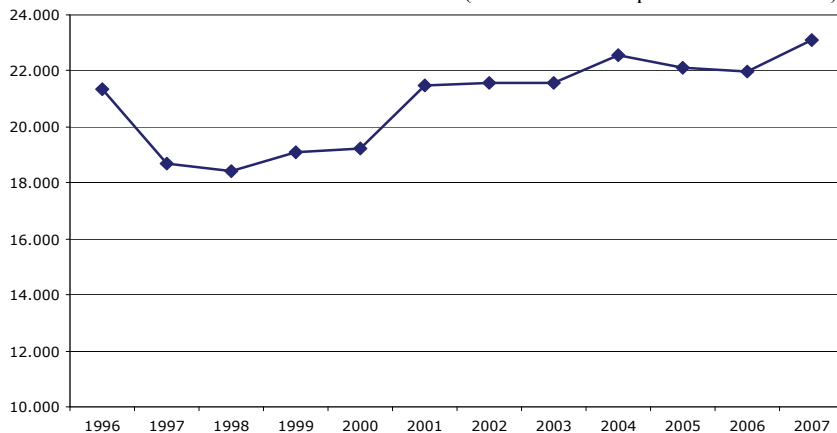
Fonte: Elaborazioni su Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009 e su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento della spesa totale del Settore Pubblico Allargato (cfr. Figura 3.1), in termini reali, risulta caratterizzata da un 1996 particolarmente alto (21.328 milioni di euro) e da successivi livelli più bassi, moderatamente crescenti. Dall'anno 1999 si assiste a un sostanziale incremento della spesa<sup>7</sup>, sostenuto in larga parte dall'afflusso di fondi provenienti dalla programmazione comunitaria, con un tasso annuo di circa un punto percentuale. Nell'anno 2007 si è conclusa l'attività di stanziamento delle risorse pubbliche programmate in forza del Piano Operativo Regionale 2000-2006, e sebbene permangono ritardi nello stato di avanzamento del Fondo Sociale Europeo e del FEOGA, sono stati effettuati pagamenti pari a 624 milioni di euro, aumentando del 15,8 per cento rispetto all'anno precedente; dall'avvio del POR 2000-2006 essi hanno raggiunto l'importo di circa 3,2 miliardi di euro, pari al 79,9 per cento delle risorse pubbliche utilizzabili.

<sup>6</sup> Tutti gli incrementi utilizzati per l'analisi dei dati sono calcolati sulla base di valori a prezzi costanti.

<sup>7</sup> Il POR relativo al QCS 1994-1999 si è concluso nell'anno 2001, e in tale anno si è concentrato il pagamento di molte risorse.

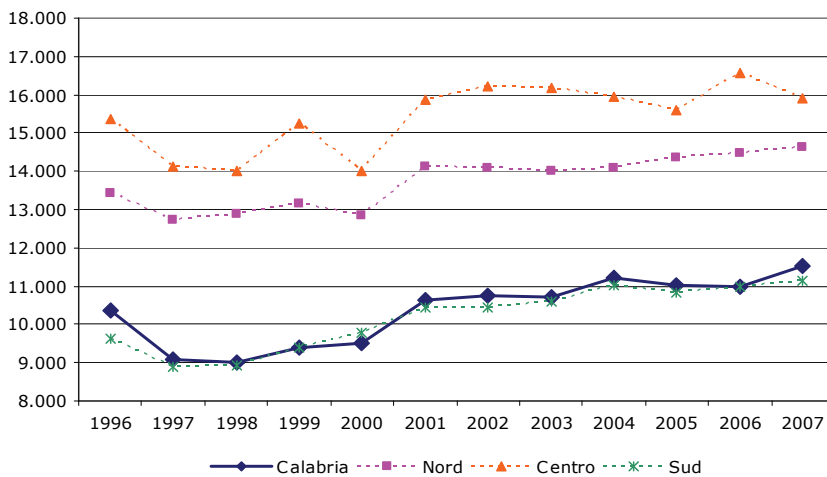
**FIGURA 3.1 - CALABRIA - SPA - SPESA TOTALE** (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Un eguale sviluppo, a quello relativo alla spesa totale espressa in milioni di euro a prezzi costanti, si registra nella spesa procapite (cfr. Figura 3.2) almeno fino all'anno 2003, anno dal quale si assiste a una crescita superiore al punto percentuale legata alla diminuzione della popolazione residente e alla ripresa del flusso migratorio verso altre regioni.

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

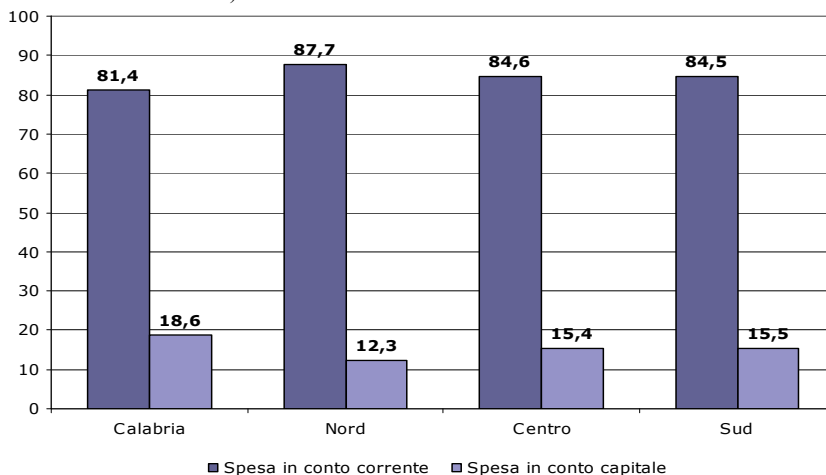


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tali considerazioni sembrano valere per l'intera area meridionale: infatti, il dato Calabria sulla spesa totale procapite è coincidente con il Sud.

In ogni caso resta sempre evidente il divario con le aree del Centro e del Nord dove nell'anno 2007 si registra una spesa totale procapite pari a circa 15.909 euro per la prima e 14.637 euro per la seconda, contro un dato della Calabria e del Sud di poco superiore agli 11.000 euro procapite. La quota più consistente della spesa del Settore Pubblico Allargato è di parte corrente; questo dato è comune a tutte le macroaree (cfr. Figura 3.3).

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



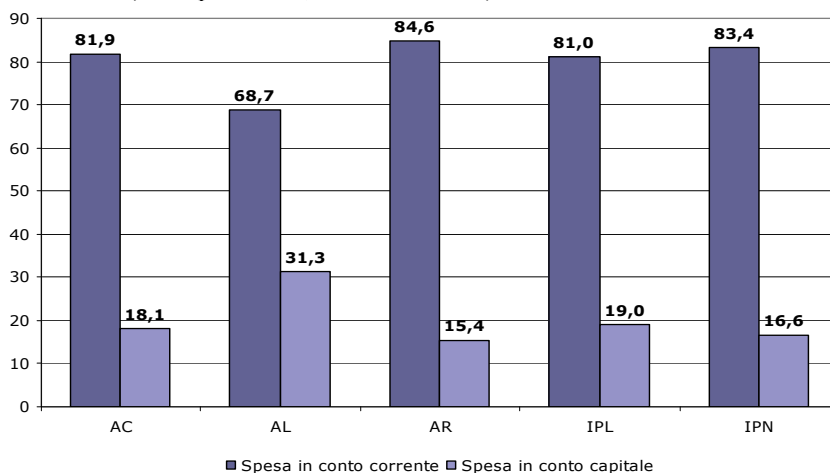
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I fenomeni riguardanti la Spesa corrente, in particolare quelli relativi alle spese di Personale e alla di spesa per Acquisto di beni e servizi, verranno meglio analizzati nei capitoli successivi. Ma è comunque opportuno, in questo paragrafo, soffermarsi su due osservazioni: per la Calabria (cfr. Figura 3.4), dato l'assunto generale, occorre evidenziare come la Spesa corrente (81 per cento) sia inferiore al dato della macroarea di riferimento (84 per cento), mentre passando all'analisi per livelli di governo si osserva il caso delle AL che presentano una Spesa in conto corrente pari al 68,7 per cento e una Spesa in conto capitale pari al 32,3 per cento. Tale dato che si discosta da quello degli altri livelli di governo, trova motivazione, in parte, nelle deleghe conferite, con L.R.34/2000<sup>8</sup>, alle Amministrazioni Provinciali in materia di gestioni del demanio fluviale, e degli ATO e che hanno trovato attuazione dal 2002 in poi; e in parte negli investimenti realizzati nel

<sup>8</sup> La L.R.34/2002 sul "Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali" ha segnato il cambio di direzione verso il decentramento stabilendo e regolando le competenze di Regione, Province e Comuni secondo principi federali.

macrosettore Conoscenza, cultura e ricerca, con il potenziamento dell'offerta universitaria, in particolare nella provincia di Catanzaro. Altra considerazione riguarda le Amministrazioni Regionali dove l'aggregato di Spesa corrente segna l'84,6 per cento del totale della spesa, con una concentrazione della stessa nelle erogazioni dell'ente Regione.

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



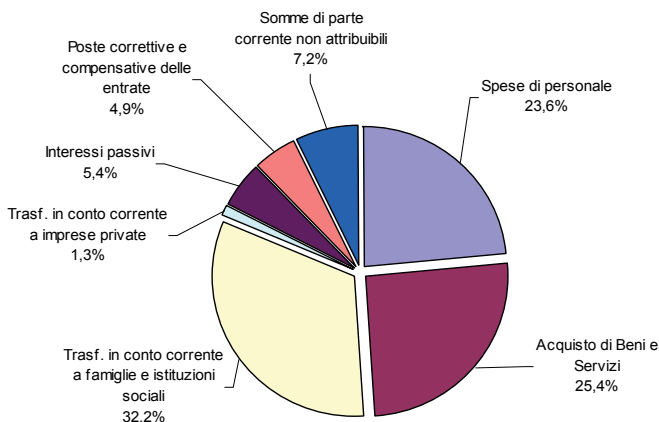
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

#### 4. La Spesa corrente

La Spesa corrente in Calabria presenta un andamento speculare alla spesa totale del settore pubblico allargato (come indicato nelle Figure 3.1. e 3.2), anche se evidentemente su livelli inferiori. In particolare si segnala un suo costante incremento, con una media del 3 per cento annuo, a partire dal 2001 (17.144 milioni di euro a prezzi costanti) e fino al 2007, dove si attesta a 19.261 milioni di euro.

Analizzando la composizione percentuale della Spesa corrente per categorie economiche (cfr. Figura 4.1) si osserva una concentrazione del 32,2 per cento nei Trasferimenti in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali da motivarsi con la presenza in tale aggregato degli enti di previdenza. Tale dato, in continuo incremento dal 1998, se confrontato con la dinamica della popolazione (cfr. Figura 1.1) è il risultato dell'aumento della durata della vita a cui si è accompagnato il progressivo abbattimento dell'indice di natalità, determinando l'innalzamento dell'età media con conseguente invecchiamento della popolazione anziana che nel 2007 è pari al 18,5 per cento<sup>9</sup> della popolazione residente.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le scelte politiche di ridurre le erogazioni per contributi in conto esercizio evidenziano il decremento dell'aggregato Trasferimenti in conto corrente

<sup>9</sup> Fonte: Istat - bilancio demografico. Al 31 dicembre 2007 il numero delle persone con più di 65 anni era pari in Calabria a 372.062 unità.

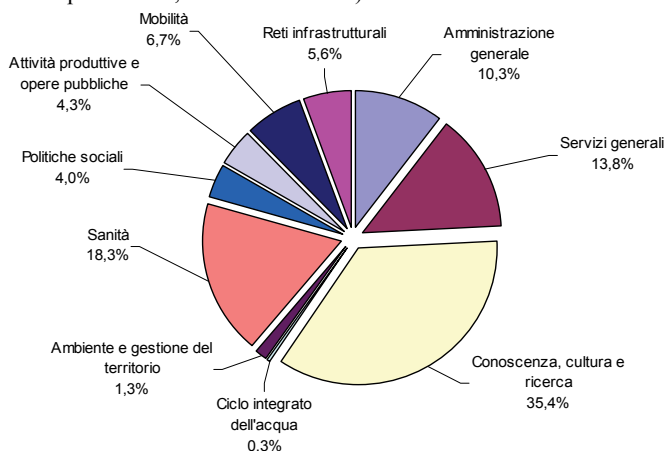
a imprese private; questo che nel 1996 era pari a 561.000 euro costanti, nel 2007 si attesta a 81.000 euro.

Oltre ai Trasferimenti alle famiglie, le categorie economiche in cui si concentra la Spesa corrente sono la spesa di Personale, pari al 23,6 per cento, e la spesa per Acquisto di beni e servizi, pari al 25,4 per cento.

#### 4.1 Focus sulla spesa per il Personale

La spesa di Personale confrontando i periodi 1996-2001 e 2002-2007, presenta un decremento del -3 per cento, attestandosi nell'anno 2007 a 3.943 milioni di euro costanti. Per meglio qualificare il dato si presenta un'analisi della composizione settoriale di tale spesa nel periodo 1996-2007 (cfr. Figura 4.2). Da ciò si evince come la spesa di Personale si concentri nei macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca e Sanità, che insieme assorbono il 53,7 per cento del totale.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto concerne il primo dei due macrosettori, si osserva come l'elevazione delle competenze e lo sviluppo di apprendimenti è un assunto fondamentale della politica nazionale e regionale dell'ultimo decennio, ribadito con forza nel Piano d'Azione per il raggiungimento degli Obiettivi di servizio (P.R.U. 2007-2013). Negli anni passati si è cercato di sviluppare una offerta scolastica e formativa completa accompagnata e integrata dalla formazione universitaria. Ciò premesso, il livello della spesa risulta motivato in parte dal consolidamento delle realtà universitarie calabresi che ha anche determinato una riduzione del fenomeno migratorio degli studenti. L'indice

di attrattività delle università calabresi risulta, infatti, in costante miglioramento dal 1998 a oggi<sup>10</sup>. A questo si accompagna il sostanziale mantenimento dei livelli di occupazione nella scuola, dove si è assistito a un continuo aumento del tasso di partecipazione all'istruzione secondaria superiore, passato da circa il 77 per cento dell'anno scolastico 1995-1996, al 94 per cento dell'anno 2006-2007<sup>11</sup>.

Il macrosettore Sanità presenta, nel periodo 1996-2007, un incremento quasi continuo della spesa di Personale, con due anni particolari, ovvero l'anno 2001 (+31,5 per cento) e l'anno 2004 (+ 20,1 per cento). Il dato 2001 è dovuto in buona parte allo sforzo per adeguare la dotazione di personale ai parametri fissati dai Livelli Essenziali di Assistenza sanitaria (L.E.A.). Per l'anno 2004 l'incremento è da ascrivere alla promozione di alcuni centri di eccellenza, tra cui si ricorda la "Fondazione per la ricerca dei tumori e la cura del malato oncologico Tommaso Campanella", con fondatori la Regione Calabria e l'Università Magna Grecia. Nonostante lo sviluppo della spesa, che nel 2007 si attesta a 731 milioni di euro a prezzi costanti, non si sono verificate variazioni sostanziali nella fiducia della popolazione calabrese verso le strutture ospedaliere locali, considerando che l'indice di attrattività dei servizi ospedalieri, che misura l'emigrazione ospedaliera in altra regione per ricoveri ordinari acuti sul totale delle persone ospedalizzate residenti nella regione, risulta pressoché invariato nel periodo 1999-2004 (anni per i quali è disponibile il dato) attestandosi al 16 per cento circa<sup>12</sup>. La necessità di garantire i L.E.A. e di assicurare l'equità distributiva delle risorse finanziarie disponibili e la sostenibilità economico-finanziaria del SSR, ha imposto una razionalizzazione della spesa, che ha determinato nell'anno 2007 un decremento del 10,1 della spesa di Personale, ma il cui valore procapite euro costanti pari a 365 euro è superiore al valore del Sud pari a 339 euro procapite costanti. Suddividendo l'aggregato della spesa di Personale per livello di governo (cfr. Figura 4.3) emerge che la quota maggiore della spesa è assorbita dalle AC con il 53,2 per cento, seguono le AR con il 21,3 per cento, le AL con il 11,9 per cento e le IPN con il 11,8 per cento (dovuto interamente alla spesa della Croce Rossa Italiana), mentre il dato delle IPL si attesta al 1,9 per cento.

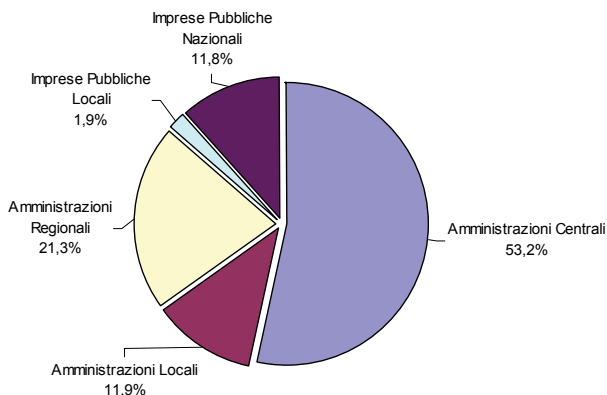
---

<sup>10</sup> Fonte: Elaborazioni Istat su dati Miur-Cnvsu (Comitato nazionale valutazione del sistema universitario).

<sup>11</sup> Fonte: Istat, Statistiche sull'istruzione fino all'anno scolastico 1998-99 - Miur dall'anno scolastico 1999-2000.

<sup>12</sup> Fonte: Istat, banca dati *Health for all*.

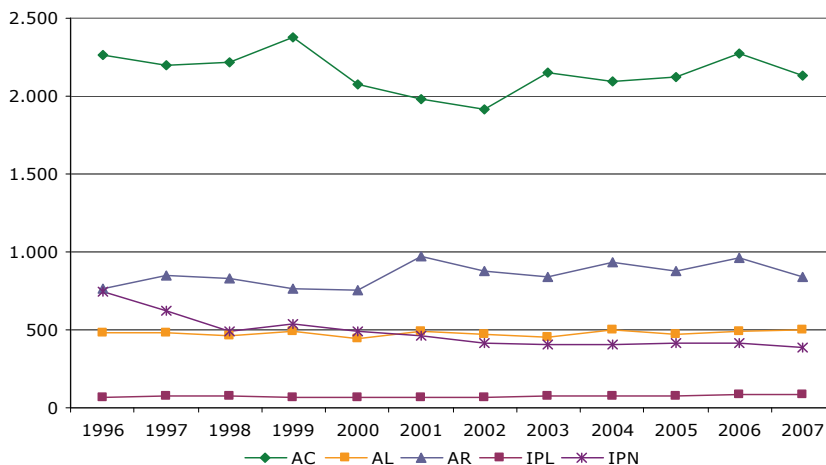
**FIGURA 4.3 - CALABRIA - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Confrontando l'andamento della spesa nel periodo 2002-2007 (cfr. Figura 4.4) per livelli di governo è interessante notare come sia quasi nullo l'impatto delle politiche di decentramento con passaggio di deleghe, di funzioni e di risorse dalla Regione all'Amministrazione Locale, in particolar modo alle Province, mentre i decrementi del 2005 e del 2007 della spesa di Personale delle AR sono da legarsi alle politiche di incentivo all'esodo attuate nell'ente Regione.

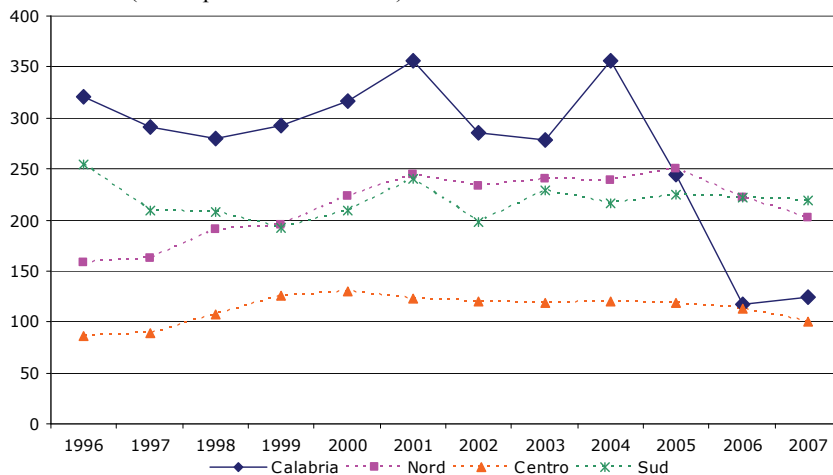
**FIGURA 4.4 - CALABRIA - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

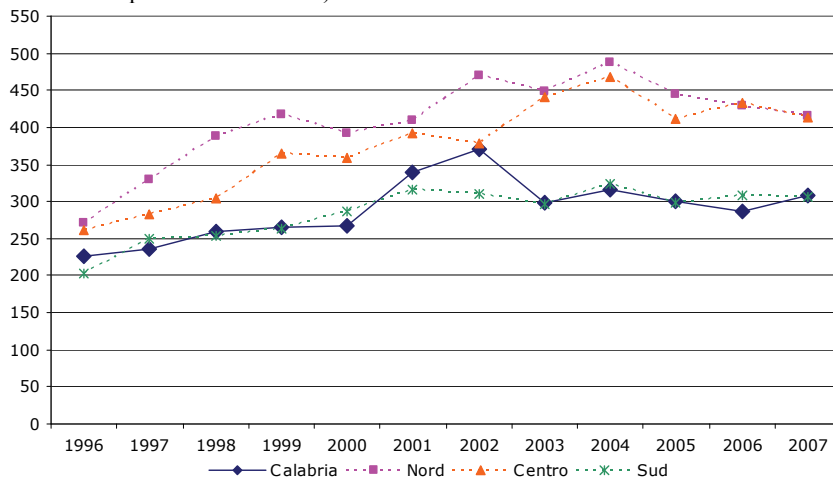
Ponendo l'attenzione sulla spesa di Personale procapite per questi due livelli di governo (cfr. Figura 4.5 e 4.6) risulta per le AR un andamento tendenziale in linea con le macroaree. Per le AL si osserva un tendenziale e moderato aumento della spesa procapite di Personale a partire dall'anno 2005, per effetto delle politiche di decentramento oltre che in Calabria, anche nelle macroaree territoriali Sud, Centro e Nord.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

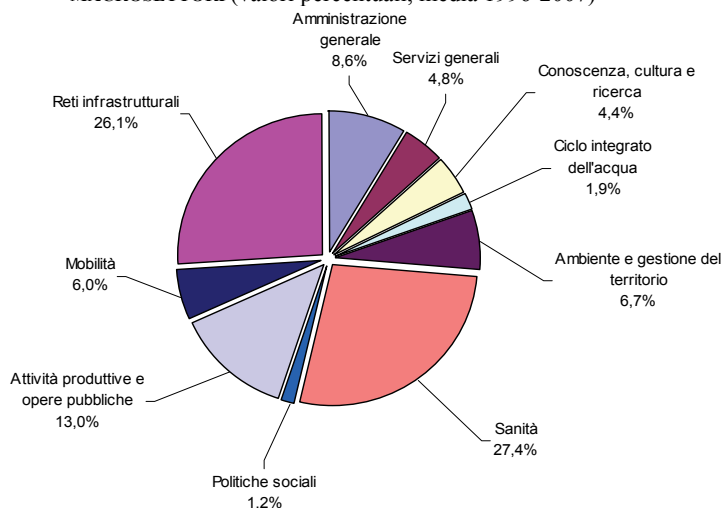


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

Nell'aggregato di spesa per l'Acquisto di beni e servizi (cfr. Figura 4.7), il settore che assorbe la maggior parte delle risorse è la Sanità, con il 27,4 per cento seguito dalle Reti infrastrutturali (26,1 per cento) e dalle Attività produttive e opere pubbliche (13,0 per cento).

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In particolare, nel comparto Sanità, si verifica, confrontando i periodi 1996-2001 e 2002-2007, un incremento di circa l'11 per cento, in buona parte concentrato nel 2007 dove si registra un +59 per cento rispetto al 2006. Tale incremento discende, principalmente, dalla rivalutazione delle rette<sup>13</sup> riconosciute per servizi forniti da società ed enti accreditati dal SSR, con integrazione delle rette pregresse a partire dal 2006, e dalla spesa farmaceutica. Quest'ultima ha risentito sia delle misure adottate dallo Stato sia di quelle adottate dalla Regione. In particolare, l'introduzione nel 2002 della compartecipazione degli assistiti alla spesa (c.d. *ticket*) aveva consentito un sensibile abbassamento della stessa, ma con l'abolizione, prima parziale e poi integrale (dal settembre del 2005), del *ticket*, si è assistito a una suo progressivo incremento, nonostante i provvedimenti adottati nel 2006 dall'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) (con i quali si è

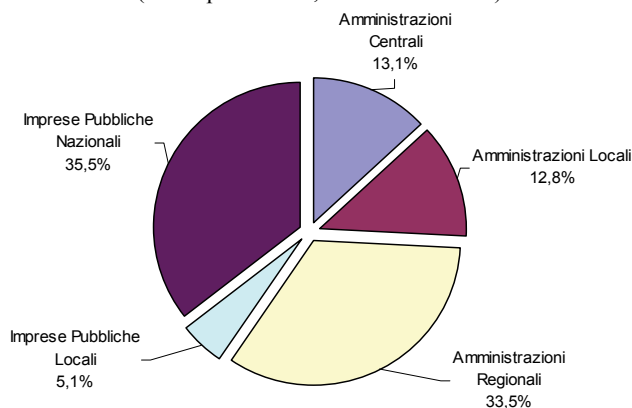
<sup>13</sup> La L.R.22/2007 riconosce un incremento del 15 per cento da ottobre 2006 al dicembre 2007 delle rette relative a prestazioni socio-sanitarie rese da RSA e Case protette. Le rette in questione non subivano variazioni dal 1997.

ridotto il prezzo al pubblico dei medicinali a maggiore impatto sulla spesa) e le iniziative regionali (attinenti alla compartecipazione alla spesa, alla distribuzione diretta dei farmaci tramite le strutture sanitarie pubbliche, all'attivazione di procedure centralizzate di approvvigionamento e al potenziamento dei sistemi di monitoraggio e controllo delle prescrizioni). La spesa farmaceutica effettuata in regione risulta ancora superiore di oltre il 3 per cento al tetto del 13 per cento, soglia definita nell'Accordo tra Stato e Regioni dell'agosto 2001, il cui rispetto è condizione per l'accesso ai trasferimenti integrativi ai SSR disposti dalle recenti leggi finanziarie.

Nel confronto temporale, la variazione più rilevante si verifica nel macrosettore Reti infrastrutturali, che segna un incremento della spesa del 76 per cento circa tra il primo e il secondo periodo, dovuto alle variazioni di spesa nel settore Energia, con potenziamento della rete e dell'attività di manutenzione della stessa, che ha permesso, tra l'altro, la riduzione del 50 per cento delle interruzioni del servizio elettrico nel periodo considerato<sup>14</sup>.

Queste osservazioni sono confermate nell'analisi per livelli di governo (cfr. Figura 4.8) che vedono la spesa per Acquisto di beni e servizi concentrarsi nelle AR (33,5 per cento) e nelle IPN (35,5 per cento).

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

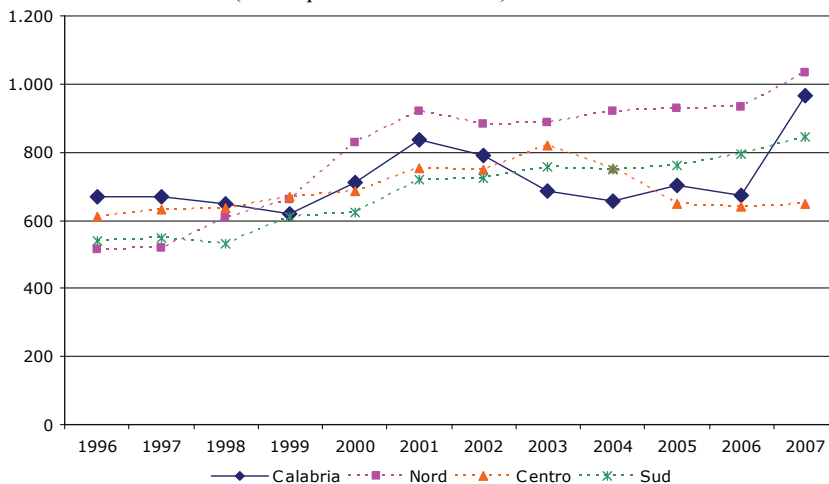


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Confrontando, per il periodo 1996-2007, il dato della spesa procapite delle Amministrazioni Regionali in Calabria con le macroaree (cfr. Figura 4.9), si osserva come questo sia in linea con il dato Sud almeno fino al 2002, per poi segnare un deciso decremento, rispetto a tutte le aree del Paese, ma è pur evidente il salto del 2007, quando la spesa si attesta a 965 euro procapite.

<sup>14</sup> Fonte: Elaborazioni Istat su dati dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

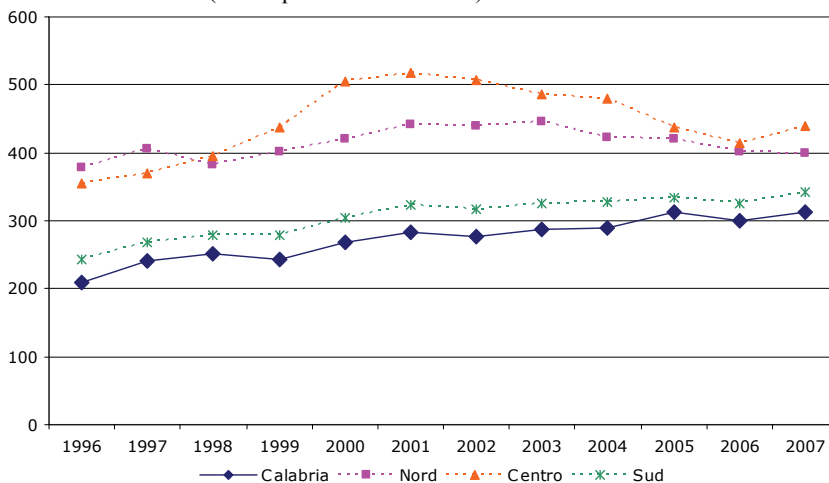
**FIGURA 4.9 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA PROCAPITE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Spostando l'attenzione sulla spesa procapite di Acquisto di beni e servizi delle AL (cfr. Figura 4.10), il dato Calabria presenta un andamento in linea con il Sud con incremento moderato ma costante. In ogni caso la spesa procapite che nel 2007 si attesta a 312 euro è inferiore, in livelli assoluti, al dato di Centro e Nord (in media circa 420 euro procapite).

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

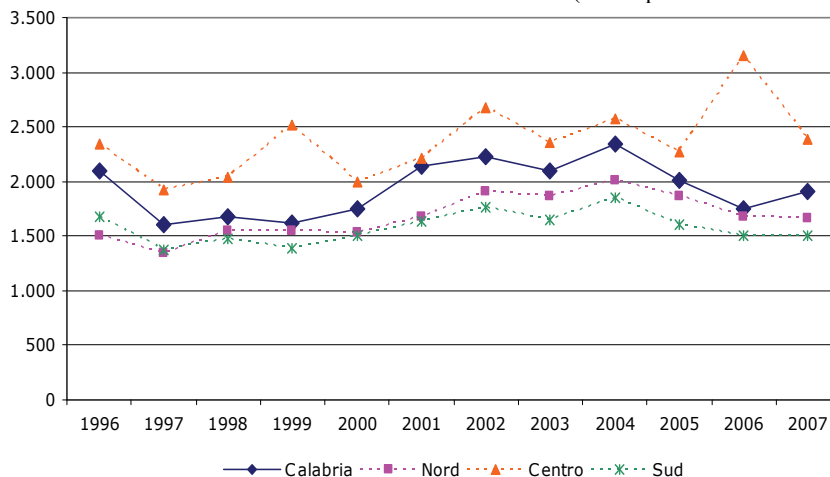


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

## 5. La Spesa in conto capitale

La Spesa in conto capitale<sup>15</sup> si attesta nel 2007 a 3.883 milioni di euro costanti, segnando un incremento del 9 per cento rispetto al 2006, dovuto principalmente alle modalità di erogazione della stessa. Confrontando l'andamento della Spesa conto capitale del SPA a valori procapite (cfr. Figura 5.1), si osserva come questa assuma livelli maggiori rispetto alla macroarea Sud e in alcuni anni rispetto alla macroarea Nord. Se ciò, da un lato, conferma la volontà politica di realizzare le infrastrutture pubbliche materiali e immateriali alla base della crescita sociale ed economica del territorio, d'altro canto non passano inosservati i decrementi registrati nel periodo 2004-2006 (in particolare dal fronte dei trasferimenti, a cui non è seguito un pari incremento della spesa per investimenti), e la considerazione che sia in atto una sorta di sostituzione tra le risorse nazionali e le risorse comunitarie, impiegate nella Regione Calabria<sup>16</sup>.

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



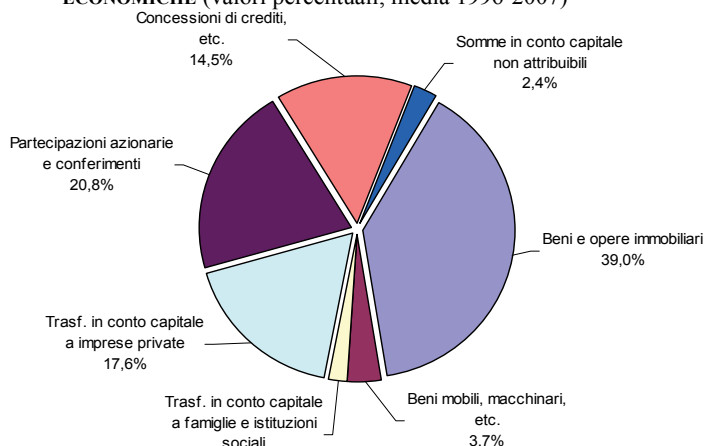
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

<sup>15</sup> In questo capitolo la Spesa in conto capitale presa in esame è comprensiva delle Partite finanziarie.

<sup>16</sup> A tale rischio si è posto rimedio con il percorso di programmazione unitaria delle politiche regionali unitarie avviato con l'intesa raggiunta nella Conferenza Unificata del 3 febbraio 2005, che troverà la sua sintesi definitiva nel DUP (Documento Unico di Programmazione) Calabria 2007-2013 in corso di elaborazione sulla base degli indirizzi condivisi con le Regioni e con il Ministero dello Sviluppo Economico. Il DUP Calabria 2007-2013 integra - all'interno di un unico quadro strategico di programmazione, gli obiettivi, le strategie e le Linee di Azione per gli specifici Assi Prioritari del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 - da realizzare attraverso la piena ed efficace integrazione delle risorse comunitarie, nazionali (FAS e ove necessario e possibile Leggi Ordinarie), regionali (Bilancio Regionale).

Spostando l'obiettivo sulle categorie economiche (cfr. Figura 5.2) emerge che la spesa viene impiegata per il 39 per cento in Beni e opere immobiliari, per il 19,6 per cento in Trasferimenti, e per il 35,3 per cento in Partecipazioni azionarie e concessioni di prestiti.

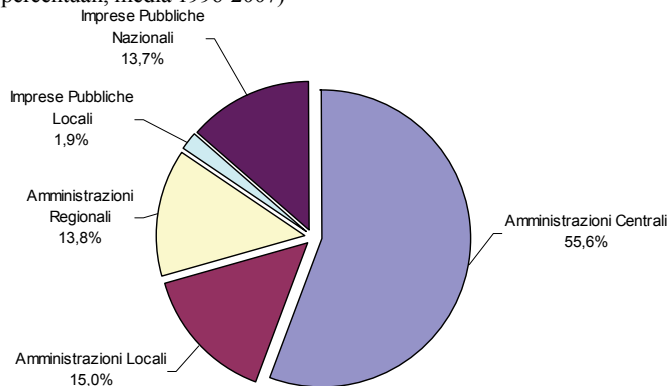
**FIGURA 5.2 - CALABRIA - SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE** (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dall'analisi per livello di governo (cfr. Figura 5.3) si evince che la spesa viene erogata principalmente dalle Amministrazioni Centrali, per il 55,6 per cento, e a seguire con percentuali simili dagli altri livelli di governo (IPN 13,7 per cento, AR 13,8 e AL 15 per cento), mentre le erogazioni delle Imprese Pubbliche Locali si attestano all'1,9 per cento del totale.

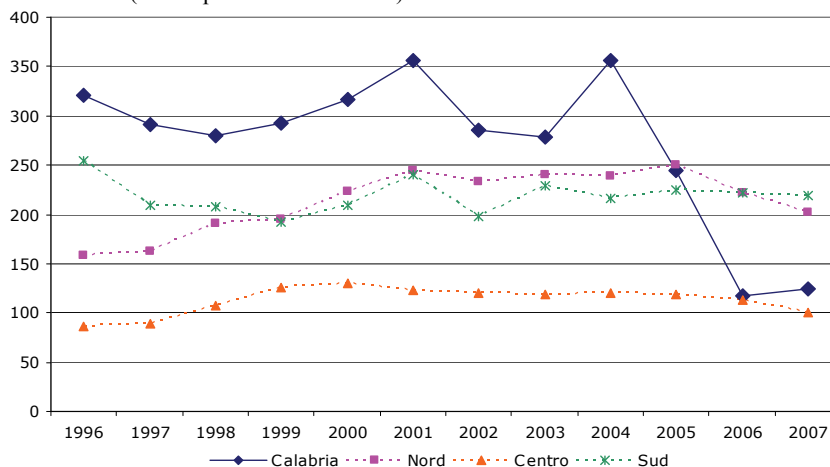
**FIGURA 5.3 - CALABRIA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER LIVELLI DI GOVERNO** (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Uno specifico approfondimento riguarda le AR e le AL. In particolare le AR (cfr. Figura 5.4) presentano una spesa media procapite di 272 euro, maggiore rispetto a tutte le macroaree. Tale spesa, che si concentra nelle Attività produttive (cfr. Tavola 5.1), a partire dal 2005 subisce delle flessioni, dovute all'avanzamento dei programmi comunitari, che determinano minori Trasferimenti alle imprese, e alla contrazione della spesa per Partecipazioni e conferimenti. Questi decrementi assestano la spesa nel 2007 a 124 euro procapite. A questa contrazione, in parte compensata dall'incremento di spesa delle AC, non corrispondono incrementi significativi negli altri livelli, anche se è da registrare all'interno delle AL una crescita della Spesa in conto capitale dei Comuni, concentrata nel 2007 in Conoscenza, cultura e ricerca.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

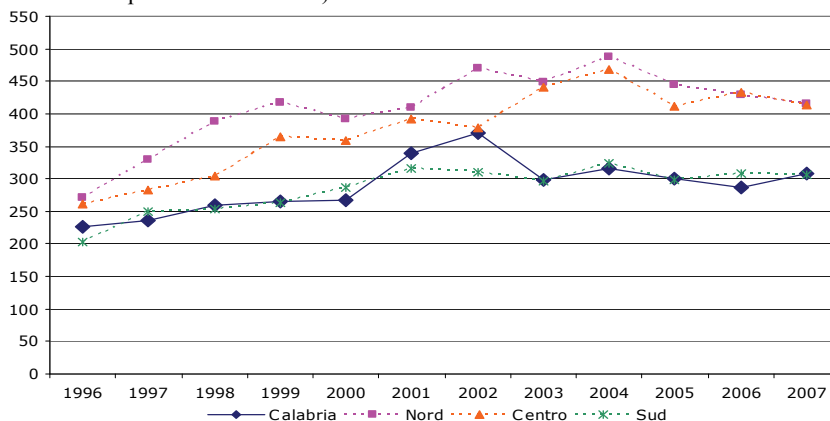
**TAVOLA 5.1 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA IN CONTO CAPITALE PER MACROSETTORI** (valori percentuali, media 1996-2007)

	Calabria	Nord	Centro	Sud
<b>Amministrazione generale</b>	1,63	4,88	8,83	5,30
<b>Servizi generali</b>	12,85	10,06	5,09	6,90
<b>Conoscenza, cultura e ricerca</b>	2,11	5,61	10,61	7,30
<b>Ciclo integrato dell'acqua</b>	3,45	1,56	1,37	4,75
<b>Ambiente e gestione del territorio</b>	3,78	5,95	2,44	6,37
<b>Sanità</b>	17,67	21,71	26,92	12,44
<b>Politiche sociali</b>	1,29	4,36	2,54	3,48
<b>Attività produttive e opere pubbliche</b>	53,51	37,71	36,65	44,38
<b>Mobilità</b>	3,65	6,31	3,95	5,74
<b>Reti infrastrutturali</b>	0,06	1,86	1,60	3,35

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il dato della Spesa conto capitale delle AL è sostanzialmente in linea con il dato Sud, sia per l'andamento tendenziale (cfr. Figura 5.5), che nella suddivisione per macrosettore (cfr. Tavola 5.2)

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

	Calabria	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	12,91	26,52	19,30	14,84
Servizi generali	1,53	1,04	1,02	1,16
Conoscenza, cultura e ricerca	25,29	20,45	19,74	19,51
Ciclo integrato dell'acqua	7,21	4,99	4,38	7,76
Ambiente e gestione del territorio	8,18	8,29	10,18	9,03
Sanità	0,00	0,00	0,00	0,01
Politiche sociali	1,40	2,71	1,57	1,73
Attività produttive e opere pubbliche	17,25	13,07	17,52	22,77
Mobilità	26,22	22,91	26,29	23,20
Reti infrastrutturali	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

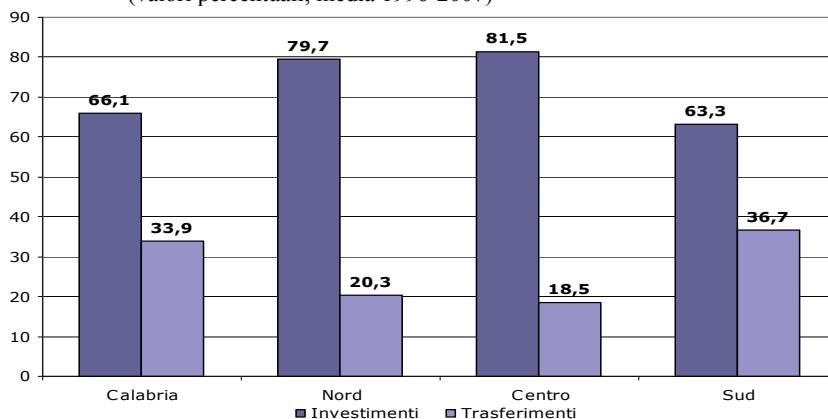
### 5.1 Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti

La Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie è composta da Investimenti e Trasferimenti a famiglie e imprese<sup>17</sup>. Per valutare l'impegno profuso per lo sviluppo di un'area, si è considerato il rapporto tra gli Investimenti e i Trasferimenti, che in Calabria è del 66,1 per cento (cfr.

<sup>17</sup> Oltre alle due voci sopra riportate, tale aggregato è composto anche dalla voce residuale Somme non attribuibili, di entità trascurabile, che, dall'analisi delle singole poste che la compongono, viene assimilata ai trasferimenti alle imprese.

Figura 5.6), e che risente rispetto alla macroarea Nord e Centro di una maggiore quota di Trasferimenti. Ora, se da una parte vi è una spesa per Trasferimenti ancora elevata, d'altro canto è pur vero che si è ben lontani dagli obiettivi di quota di spesa da dedicare al Sud indicati nel Quadro Finanziario Unico (43 per cento da raggiungere nel 2015).

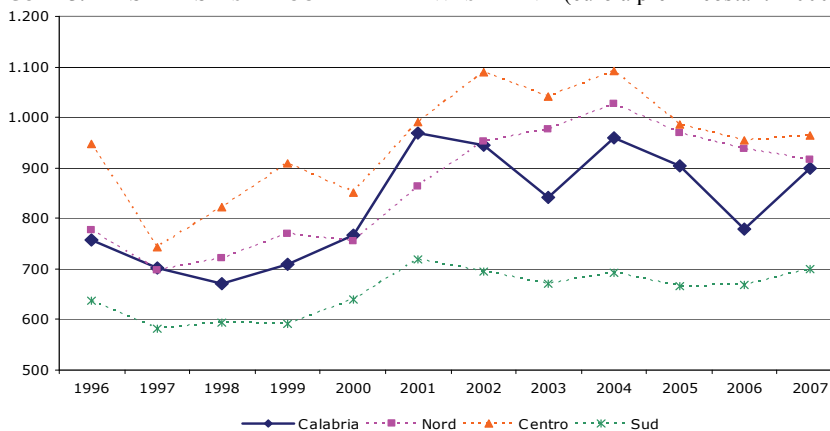
**FIGURA 5.6- SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER INVESTIMENTI E TRASFERIMENTI**  
(valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa per investimenti in Calabria (cfr. Figura 5.7) presenta, nel periodo considerato, livelli superiori alle altre regioni meridionali. Gli andamenti non sono lineari e considerando la media procapite, la Calabria raggiunge gli 825 euro, mentre nel Centro arriva a 949 e nel Nord a 864 euro. Nel 2007 i valori della Regione si avvicinano molto a quelli del Centro-Nord.

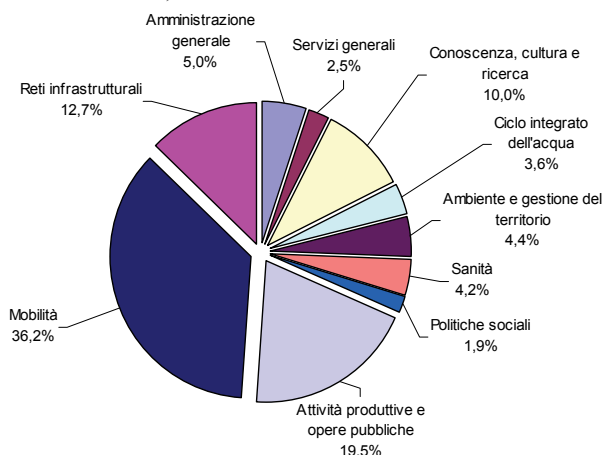
**FIGURA 5.7 - SPA - SPESA PROCAPITE PER INVESTIMENTI** (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Scomponendo la spesa per investimenti per macrosettore (cfr. Figura 5.8), si osserva come è essa sia assorbita per il 36,2 per cento dal macrosettore Mobilità, finanziato principalmente dalle AC, in quanto le attività di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, e della Statale Ionica 106, e la realizzazione di nuove arterie stradali (come la "trasversale delle serre" e la Statale 106) sono a totale carico dell'Anas.

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



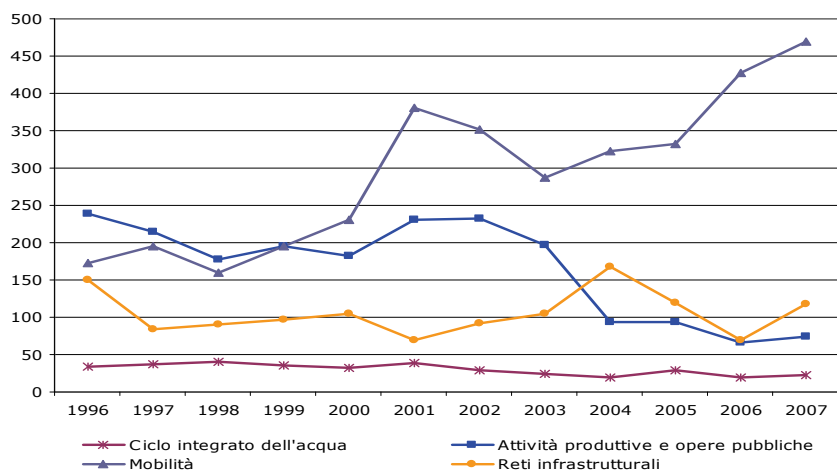
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Mentre il 19,5 per cento della spesa per investimenti è concentrata nel macrosettore Attività produttive e opere pubbliche, dove si riscontra una spesa erogata principalmente dalle Amministrazioni Regionali, mentre nelle altre Regioni è principalmente a carico delle Amministrazioni Locali. Anche in questo caso la maggiore percentuale riscontrata in Calabria nelle Amministrazioni Regionali trova motivazione nel rallentamento del processo di decentramento delle funzioni. Le Imprese Pubbliche Nazionali contribuiscono per il 100 per cento alla spesa del macrosettore Reti infrastrutturali, che assorbe il 12,7 per cento della spesa per investimenti. Tale spesa è concentrata nell'ammodernamento della rete energetica e nel campo dell'energia rinnovabile. In particolare, verificando l'andamento nel tempo della spesa per investimenti di questi macrosettori (cfr. Figura 5.9), si osserva il grave ritardo con cui sono iniziati gli investimenti in infrastrutture stradali (2001, legge obiettivo), e in reti energetiche<sup>18</sup>. In ogni caso si osserva per il macrosettore Mobilità una costante crescita della spesa dal 2003 in poi,

<sup>18</sup> Fonte: Istat, Autorità dell'energia elettrica e gas. L'indice di popolazione servita da gas metano nell'anno 2006, anno per cui è disponibile il dato, risulta pari al 77,7 per cento.

dovuta, oltre che alle infrastrutture stradali, ai programmati investimenti in opere strategiche come l'attuazione del piano triennale 2006-2008 dell'autorità portuale di Gioia Tauro.

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



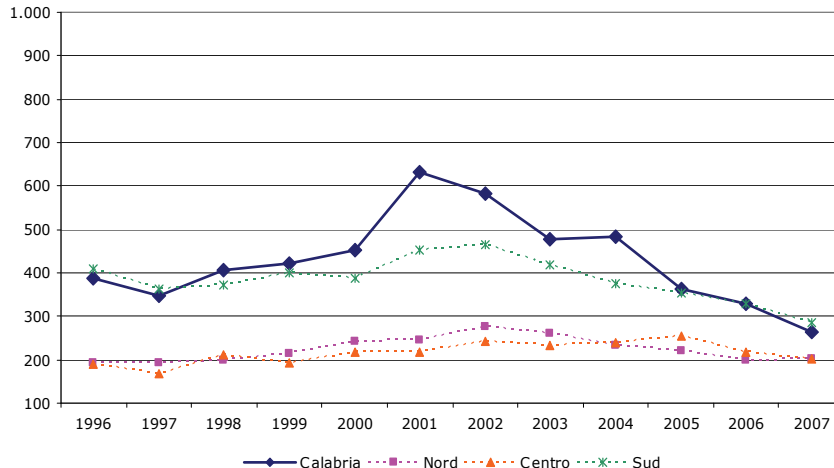
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il piano prevede di realizzare opere di adeguamento della profondità dei fondali e di ampliamento degli spazi portuali necessari per accogliere le nuove grandi navi portacontainer, con uno stanziamento di finanziamenti pubblici pari a 252 milioni di euro per la realizzazione di tali interventi, in modo da mantenere la *leadership* e recuperare la perdita di competitività sul porto spagnolo di Algeciras. L'andamento della spesa per investimenti del macrosettore Ciclo integrato delle acque (media di 30 euro procapite) spiega la mancata esistenza di una rete idrica adeguata, e la forte irregolarità nell'erogazione del servizio<sup>19</sup>. Gli investimenti in Attività produttive e opere pubbliche hanno segnato un decremento deciso a partire dall'anno 2003, collegato a minori erogazioni da parte delle AR. Per colmare il *gap* del meridione con le altre aree del Paese si è puntato sull'erogazione di aiuti alle imprese private e alle famiglie, finalizzati all'aumento di competitività delle imprese e al miglioramento complessivo della qualità della vita. L'andamento della spesa procapite per trasferimenti (cfr. Figura 5.10) risulta, in Calabria, a livelli superiori a tutte le macroaree di riferimento, con un decremento progressivo a partire dall'anno 2001 che porta la stessa ad

<sup>19</sup> Fonte: Istat, nell'anno 2007 in numero di famiglie che denunciano irregolarità nella distribuzione dell'acqua è pari in Calabria al 30,6 per cento.

attestarsi nel 2007 a 265 euro procapite, quasi pari ai livelli di Nord (222 euro procapite) e Centro (203 euro procapite).

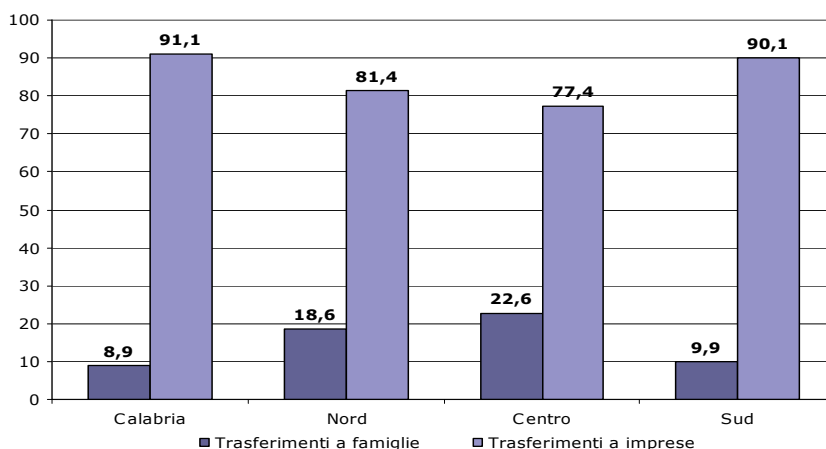
**FIGURA 5.10 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE** (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Ciò evidenzia una modifica politica dei Trasferimenti, minori Trasferimenti a pioggia ed eliminazione del fondo perduto. Analizzando la composizione dei Trasferimenti si osserva che le imprese private assorbono il 91,1 per cento del totale, mentre il restante 8,9 per cento è dedicato alle famiglie (cfr. Figura 5.11).

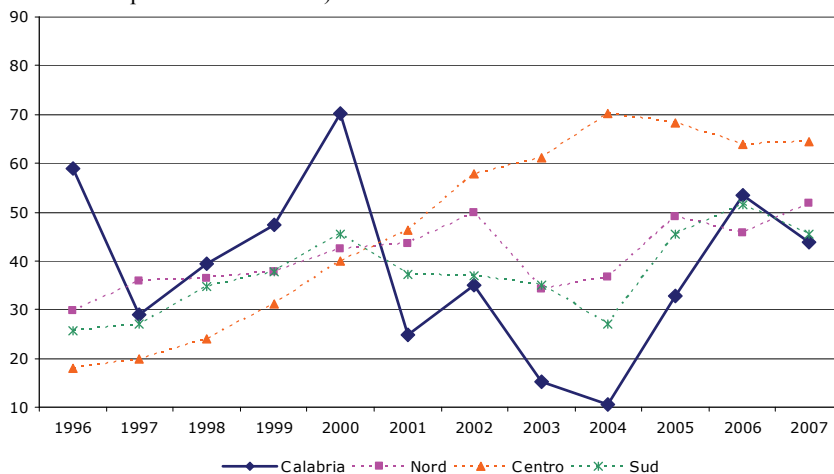
**FIGURA 5.11 - SPA - TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE A FAMIGLIE E IMPRESE PRIVATE** (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Questa composizione nel corso dell'arco temporale 1996-2007 ha subito una leggera variazione. Infatti, considerando i sottoperiodi 1996-2001 e 2002-2007, si assiste nel tempo a una contrazione del 1,8 per cento dei Trasferimenti alle famiglie, che passano dal 10,6 per cento nel primo periodo all'8,8 per cento nel secondo, a vantaggio della quota di Trasferimenti alle imprese. Le quote di Trasferimenti alle famiglie, (cfr. Figura 5.12), presentano nella Regione un andamento non paragonabile alle altre aree, questo è strettamente collegato ai livelli di spesa previsti nel settore Edilizia pubblica, anche se a partire dal 2005 le AR hanno iniziato a proporre, attingendo alle risorse comunitarie, dei bandi, riservati alle giovani coppie per la concessione di aiuti all'acquisto della prima casa.

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

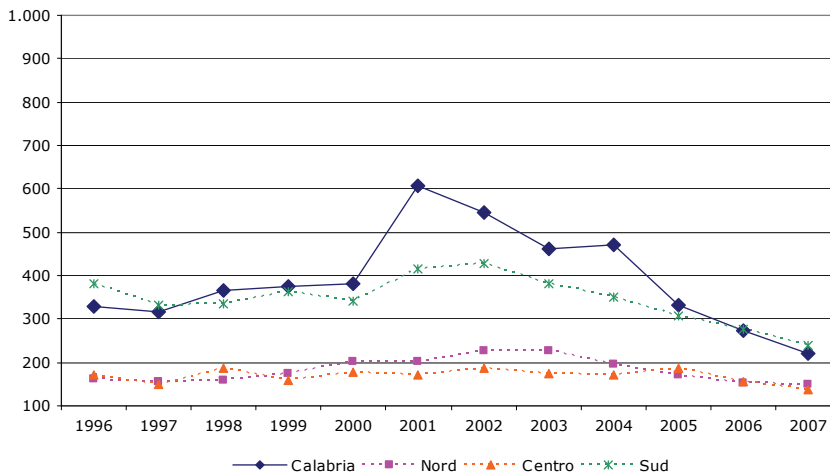


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento della spesa per Trasferimenti in conto capitale a imprese private (cfr. Figura 5.13) si colloca, come già evidenziato, a livelli procapite superiori rispetto alle altre aree del Paese.

Nel macrosettore Attività produttive e opere pubbliche, a cui è destinato il 66,4 per cento dei Trasferimenti alle imprese (cfr. Tavola 5.3), la promozione dei sistemi di imprenditoria locale ha visto, nel periodo considerato, una sostanziale modifica degli strumenti utilizzati; si sono abbandonate le forme del "fondo perduto", puntando sulla cosiddetta programmazione negoziata. D'altro canto si osserva come lo stimolo a investimenti aggiuntivi da parte delle imprese sembra più efficacemente perseguito tramite il credito d'imposta *ex* L.388/2000, piuttosto che con le L.215/1992 e L.488/1992.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

	Calabria	Nord	Centro	Sud	Calabria	Nord	Centro	Sud
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
Amministrazione generale	19,45	3,74	7,81	23,12	5,0	2,1	4,6	6,7
Servizi generali	38,19	18,69	11,98	14,10	9,8	10,3	7,1	4,1
Conoscenza, cultura e ricerca	27,53	13,30	15,88	20,71	7,1	7,3	9,4	6,0
Ciclo integrato dell'acqua	2,83	2,04	1,58	3,62	0,7	1,1	0,9	1,0
Ambiente e gestione del territorio	5,57	7,49	3,68	5,52	1,4	4,1	2,2	1,6
Sanità	11,65	0,79	0,43	2,07	3,0	0,4	0,3	0,6
Politiche sociali	5,15	5,63	1,43	6,57	1,3	3,1	0,8	1,9
Attività produttive e opere pubbliche	259,18	99,82	95,72	238,49	66,4	55,0	56,8	69,0
Mobilità	17,79	26,00	26,40	23,38	4,6	14,3	15,7	6,8
Reti infrastrutturali	2,79	4,08	3,60	7,95	0,7	2,2	2,1	2,3
<b>Totale</b>	<b>390,14</b>	<b>181,59</b>	<b>168,51</b>	<b>345,54</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Questi flussi di trasferimenti, erogati quasi esclusivamente dalle AC e dalle AR (cfr. Tavola 5.4), hanno favorito nel corso degli anni la costituzione di nuove imprese, tanto che il tasso di natalità delle imprese dal 1999 registra incrementi di circa il 9 per cento annuo, e l'interesse di società non calabresi alla conduzione di aziende private nel territorio regionale. Dal confronto dei dati regionali con quelli delle macroaree territoriali, è evidente la sostanziale coincidenza con il Sud, come i minori trasferimenti alle imprese dei settori Mobilità e Ambiente e gestione del territorio rispetto al Nord e al Centro. Risulta, inoltre, interessante osservare le percentuali di trasferimenti, nel territorio calabrese, delle AL e IPL che presentano livelli non paragonabili

ad alcuna delle macroaree e testimoniano il rallentamento nel processo di decentramento e di trasferimento delle funzioni tra livelli di governo.

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

	<b>Calabria</b>	<b>Nord</b>	<b>Centro</b>	<b>Sud</b>
<b>Amministrazioni Centrali</b>	70,2	44,0	61,8	64,2
<b>Amministrazioni Locali</b>	1,5	6,4	5,6	3,2
<b>Amministrazioni Regionali</b>	27,6	44,2	28,0	30,0
<b>Imprese Pubbliche Locali</b>	0,1	4,2	2,8	2,2
<b>Imprese Pubbliche Nazionali</b>	0,6	1,1	1,8	0,5
<b>Totale conto capitale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

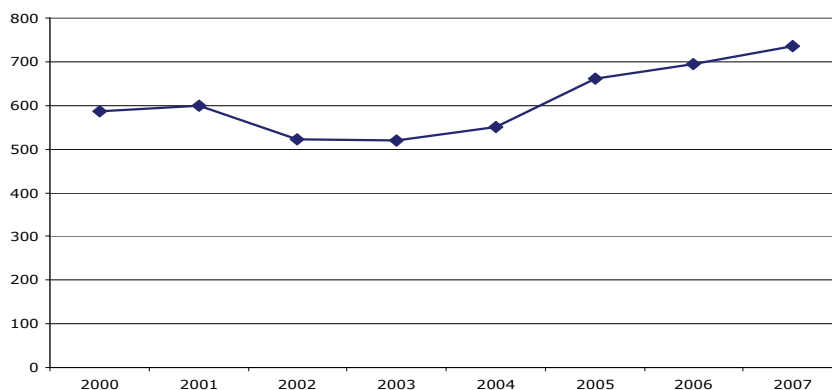
*Fonte:* Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

## 6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale

L'art.112 del D.lgs.267/2000, definisce i servizi pubblici locali come "aventi per oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali". In tale definizione viene ribadita l'opportunità di coniugare la fornitura di beni e servizi pubblici con le modalità di gestione private sottese ai concetti di efficienza, efficacia ed economicità. In Calabria si è assistito alla costituzione di enti dipendenti e di IPL<sup>20</sup>, soprattutto nel macrosettore Attività produttive, con lo scopo, appunto, di creare soggetti che potessero realizzare delle economie di spesa nell'erogazione di beni e servizi, e promuovessero investimenti mirati ispirati dallo stretto collegamento con il territorio.

Analizzando la spesa totale, nel periodo 2000-2007, degli enti a rilevanza locale<sup>21</sup> (cfr. Figura 6.1), questa presenta un continuo incremento, determinato dalla spesa dei settori Acqua, Smaltimento rifiuti e Altri trasporti, a partire dall'anno 2004, attestandosi nel 2007 a circa 737 milioni di euro.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

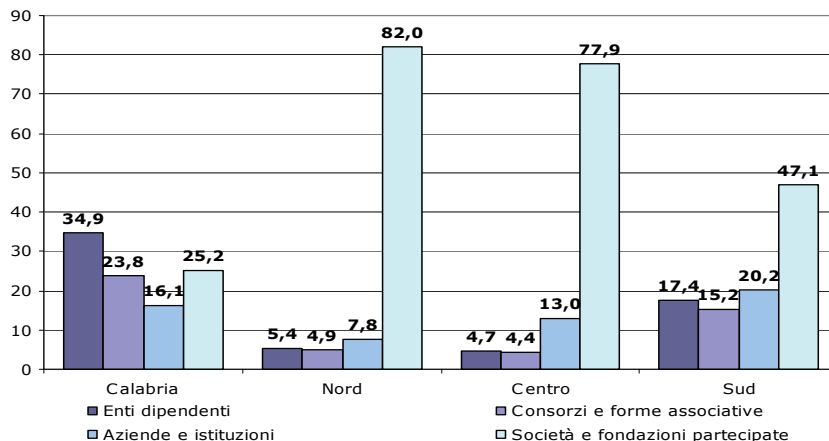
Spostando l'attenzione sugli aggregati si osserva che rispetto alle macroaree territoriali, la Calabria presenta una percentuale maggiore di spesa concentrata negli enti dipendenti (cfr. Figura 6.2), anche se proprio

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> In tale accezione si considerano sia gli enti dipendenti che le Imprese Pubbliche Locali.

la finanziaria regionale 2007 ha stabilito la messa in liquidazione di due enti dipendenti, AFOR (settore Ambiente) e ARSSA (settore Agricoltura).

**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

La spesa delle sole IPL (cfr. Tavola 6.1) risulta assorbita principalmente dal macrosettore Attività produttive, e in particolare dai Consorzi del settore agricolo (cfr. Tavola 6.2).

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

	Calabria Nord Centro Sud				Calabria Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Amministrazione generale	0,00	1,60	2,15	0,10	0,0	0,2	0,3	0,0
Servizi generali	0,00	0,38	0,01	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
Conoscenza, cultura e ricerca	0,56	19,19	7,34	9,35	0,3	2,1	1,0	3,0
Ciclo integrato dell'acqua	12,75	91,32	105,58	48,10	6,5	10,0	14,7	15,6
Ambiente e gestione del territorio	22,29	141,40	105,38	56,58	11,3	15,5	14,7	18,4
Sanità	0,85	24,47	27,31	2,86	0,4	2,7	3,8	0,9
Politiche sociali	0,00	21,46	1,49	0,52	0,0	2,4	0,2	0,2
Attività produttive e opere pubbliche	121,65	145,70	116,63	90,10	61,8	16,0	16,3	29,3
Mobilità	36,42	180,52	190,43	91,41	18,5	19,8	26,5	29,7
Reti infrastrutturali	2,47	285,34	161,37	8,53	1,3	31,3	22,5	2,8
<b>Totale</b>	<b>196,99</b>	<b>911,38</b>	<b>717,69</b>	<b>307,55</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

	Calabria Nord Centro Sud				Calabria Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Forme associative di livello regionale	71,17	18,04	12,84	42,82	36,1	2,0	1,8	13,9
Forme associative di livello sub-regionale	1,57	29,99	21,86	13,90	0,8	3,3	3,0	4,5
Aziende e istituzioni di livello regionale	33,97	35,28	43,65	34,42	17,2	3,9	6,1	11,2
Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	15,51	41,26	55,02	41,74	7,9	4,5	7,7	13,6
Società e fondazioni a partecipazione regionale	29,26	67,12	74,07	66,65	14,9	7,4	10,3	21,7
Società e fondazioni a partecipazione sub-regionale	45,51	719,69	510,25	108,03	23,1	79,0	71,1	35,1
<b>Totale</b>	<b>196,99</b>	<b>911,38</b>	<b>717,69</b>	<b>307,55</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tra i macrosettori che hanno subito un cambiamento radicale vi è il Ciclo integrato dell'acqua, che nel triennio 2005-2007 ha visto incrementare la sua percentuale, sulla spesa totale delle IPL, del 13,6 per cento, anche se ancora non adeguata alle necessità calabresi e comunque lontana dalle medie delle macroaree. In tale settore i cinque ATO hanno un'autonomia gestionale condizionata dalla presenza di una società mista di gestione regionale, la So.Ri.Cal., alla quale, in accordo con la L.R.10/1997, sono state trasferite le grandi infrastrutture idriche di competenza regionale. La So.Ri.Cal. è una società mista a prevalente capitale pubblico, nata al fine di garantire su tutto il territorio regionale un equilibrio idrico e la priorità negli usi della risorsa. Essa ha oggi la gestione di tutte le opere idriche regionali e, inoltre, deve curare la realizzazione e la gestione delle ulteriori opere idriche di integrazione e le necessarie riconversioni, ivi compresi l'esecuzione e il completamento di invasi, di adduttori e di ogni altra opera diversa da quelle espressamente indicate nell'art.27 della Legge Galli, con l'obiettivo di rendere adeguate le infrastrutture idriche regionali e rendere regolare l'erogazione delle acque<sup>22</sup>.

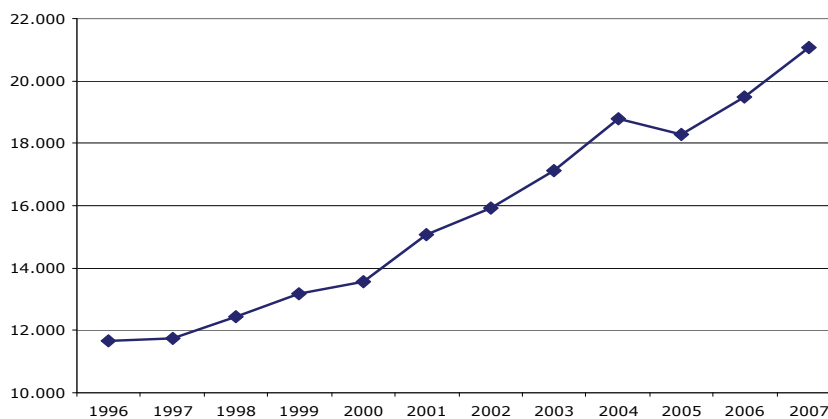
<sup>22</sup> Cfr. Capitolo 5.

## PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE

### 7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato

Le entrate totali (cfr. Figura 7.1) presentano dal 1998 (12,4 miliardi di euro prezzi costanti) al 2007 (17,6 miliardi di euro costanti) un progressivo aumento con l'eccezione di una leggera flessione nel 2005. L'andamento si caratterizza per la sua continuità (incremento medio annuo del 3,2 per cento), dovuta sia agli effetti diretti delle politiche di sviluppo attuate in Calabria, sia alle conseguenze indirette che tali politiche, seppur in maniera ridotta rispetto alle attese, hanno operato in termini di innalzamento del reddito delle famiglie e delle imprese della Calabria.

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

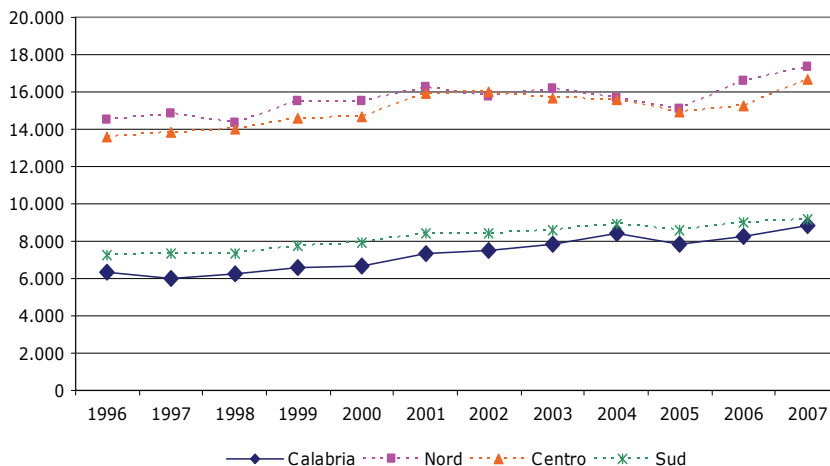


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento procapite delle entrate in Calabria (cfr. Figura 7.2) conferma le osservazioni precedenti, ovvero una tendenza crescente in tutto il periodo e in linea con il Sud. Il confronto con le macroaree Nord e Centro, fermo restando i maggiori livelli di entrate procapite, circa 8.000 euro, vede nel periodo 2001-2004, una tendenza sostanzialmente simile.

L'inasprimento alla lotta all'evasione fiscale, legata a norme che definiscono rigide regole sulla circolazione del denaro, e introducono novità fiscali (ad esempio: *reverse charge* IVA) in alcuni settori quali l'Edilizia, determinano dal 2005 un incremento delle entrate procapite medie nell'intero Paese.

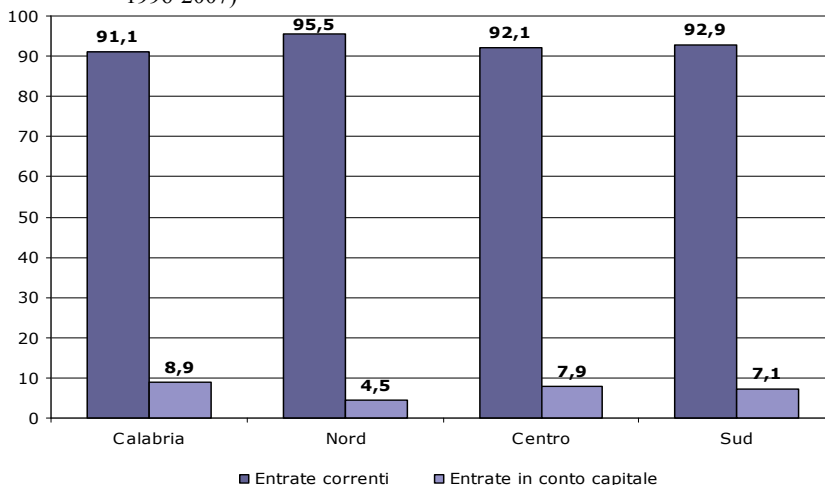
**FIGURA 7.2 - SPA - ENTRATE TOTALI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La composizione delle entrate regionali (cfr. Figura 7.3) presenta un 91,1 per cento afferente al conto corrente, e un 8,9 per cento di Entrate in conto capitale. La quota relativa alle Entrate in conto capitale della Regione è superiore all'analogia quota delle macroaree. Tale differenza è da imputarsi essenzialmente alla riscossione di crediti, pari al 32 per cento delle Entrate in conto capitale.

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

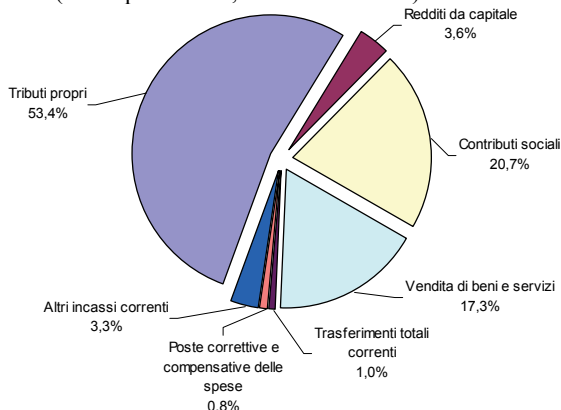


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

## 8. Le Entrate correnti

Il 91,1 per cento delle entrate totali calabresi è di parte corrente, tanto è che presentano gli stessi andamenti, ma su livelli inferiori delle entrate totali (cfr. Figura 7.1 e 7.2). Nel periodo 2004-2007 le Entrate correnti presentano incrementi medi del 4,2 per cento, attestandosi nel 2007 a 16,4 miliardi di euro. Tali incrementi sono legati all'allargamento della base imponibile e alla lotta all'evasione e al miglioramento della "macchina" della riscossione dei tributi. Accanto alla quota tributaria, si registrano, dal 2001 (anno del passaggio alla moneta unica europea) incrementi costanti nelle tariffe e nei prezzi praticati per la fornitura di beni e servizi, da parte delle IPN. La composizione, in Calabria, delle Entrate correnti (cfr. Figura 8.1) presenta Tributi propri pari al 53,4 per cento, mentre Contributi sociali e Vendite di beni e servizi si attestano rispettivamente al 20,7 per cento e al 17,3.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il dettaglio dei Tributi propri, nel periodo 1996-2007 (cfr. Tavola 8.1), evidenzia come la principale modalità di finanziamento della Regione sia costituita per il 61,4 per cento dalle imposte indirette (essenzialmente IVA e accisa sulla benzina) devolute dallo Stato.

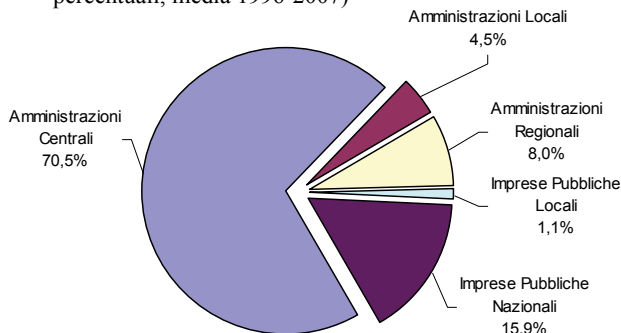
**TAVOLA 8.1 - SPA - TRIBUTI PROPRI PER TIPOLOGIA DI IMPOSTE** (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 1996-2007)

	Calabria				Calabria			
	Nord	Centro	Sud		Nord	Centro	Sud	
	(euro costanti procapite)				(valori percentuali)			
<b>Imposte dirette</b>	1.331,71	4.219,61	3.580,56	1.640,19	37,4	51,6	48,5	40,1
<b>Imposte indirette</b>	2.190,63	3.885,11	3.733,25	2.406,11	61,4	47,5	50,6	58,8
<b>Altri tributi propri</b>	42,72	79,33	71,42	46,77	1,2	1,0	1,0	1,1
<b>Totale</b>	<b>3.565,06</b>	<b>8.184,05</b>	<b>7.385,23</b>	<b>4.093,07</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Figura 8.2 emerge che le AC raggiungono il 70,5 per cento delle entrate del territorio, seguite dalle IPN che assorbono il 15,9 per cento.

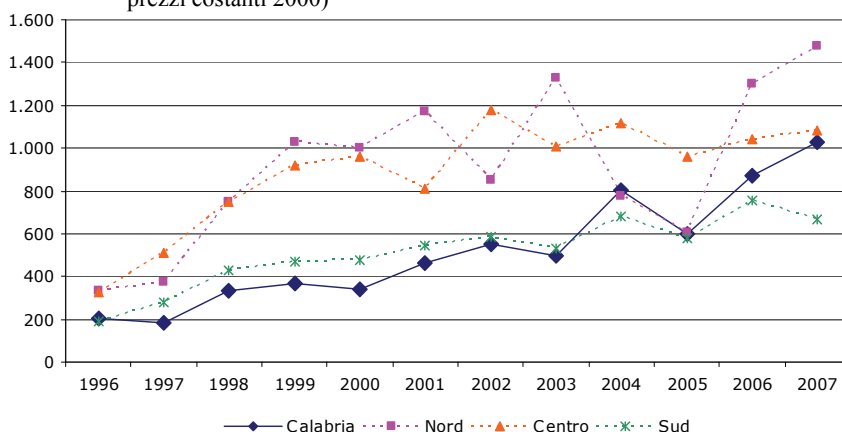
**FIGURA 8.2 - CALABRIA - ENTRATE CORRENTI PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le Imposte dirette rappresentano, invece, il 37,4 per cento del totale delle entrate tributarie. Confrontando il dato dei Tributi propri con le altre macroaree, è evidente il divario tra Calabria e Centro-Nord, sia in valori assoluti dovuti evidentemente a una differente base imponibile, sia nella composizione dei tributi con un maggior finanziamento basato sulle Imposte dirette. Spostando l'attenzione sulle entrate procapite per livello di governo, nelle AR (cfr. Figura 8.3) si osservano costanti incrementi dall'anno 2002 in poi con l'eccezione dell'anno 2005, con un dato 2007 pari a euro 1.000, dato superiore alla macroarea Sud ed eguale a quello della macroarea Centro.

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

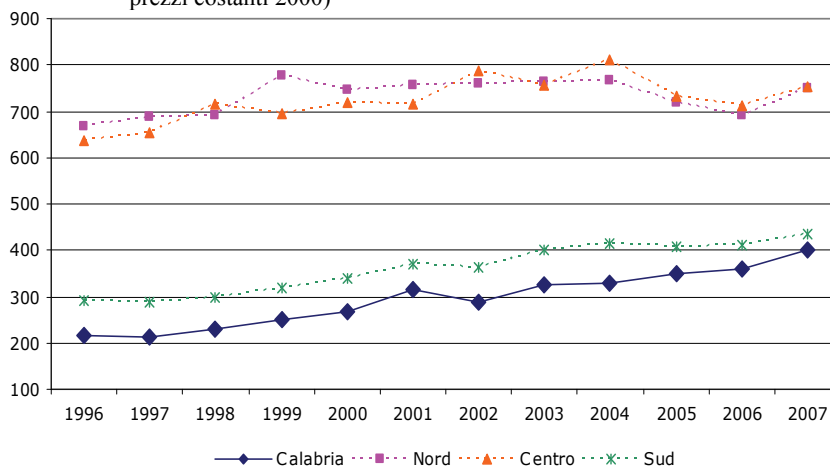


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le entrate delle AR, composte principalmente dall'IRAP e dalle tasse automobilistiche, non sembra abbiano risentito degli effetti del taglio del cuneo fiscale sul lavoro, disposto con la Legge Finanziaria per il 2007; probabilmente tali effetti, ai fini del gettito, si avranno nei prossimi anni.

Le Entrate correnti procapite delle AL (cfr. Figura 8.4) presentano in Calabria, nel periodo considerato, incrementi moderati ma costanti passando dai 200 euro procapite del 1996 ai 400 euro procapite del 2007. Anche se su livelli più contenuti, l'andamento è tendenzialmente uguale al Sud.

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

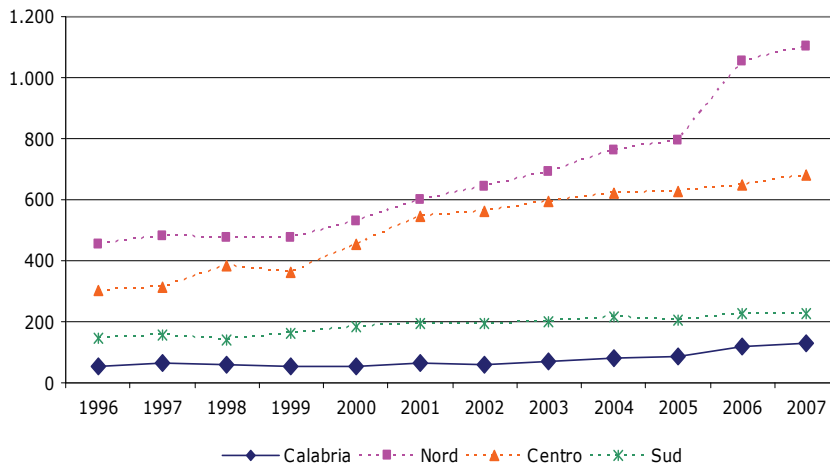


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tralasciando le Entrate correnti delle Province, che si basano su tributi indiretti, quali l'imposta sull'assicurazione Rc auto e quella di trascrizione, gli incrementi registrati sono stati sostenuti dalle entrate dei Comuni con l'addizionale IRPEF e l'ICI, in particolare quasi tutti i Comuni costieri calabresi hanno deliberato l'applicazione dell'aliquota ICI massima del 7 per mille anche sulla prima casa. Ai fini dell'incremento 2007 assume valore anche l'introduzione dell'acconto sull'addizionale comunale, che ha anticipato l'incasso del 30 per cento dell'imposta 2008.

Le entrate procapite delle IPL presentano un andamento costante, con leggeri incrementi nel 2006 e nel 2007 (cfr. Figura 8.5). Tale situazione è la medesima in quasi tutte le regioni del Sud, e non è paragonabile alle aree Centro e Nord dove, a partire dal 2000, la Vendita di beni e servizi è stata progressivamente trasferita alle IPL.

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



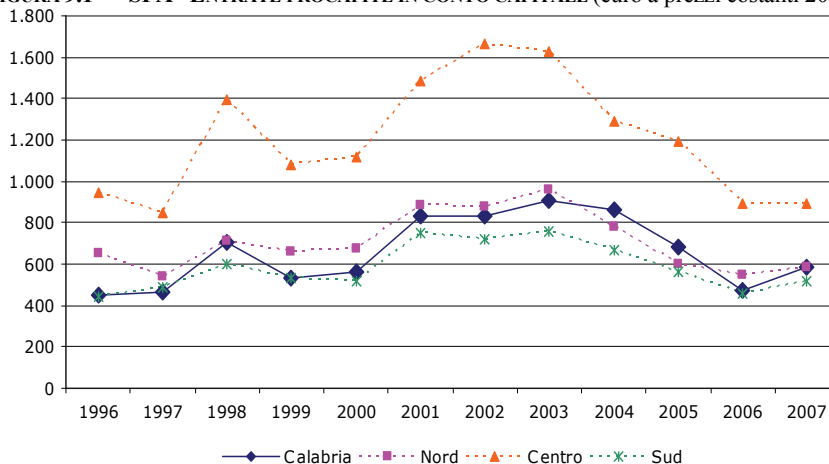
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

A ciò si accompagna una evidente difficoltà nella riscossione delle tariffe, si pensi principalmente ai diritti e alle concessioni nelle bonifiche, a cui i Consorzi non hanno ancora saputo dare adeguata risposta.

## 9. Le Entrate in conto capitale

Le Entrate in conto capitale procapite in Calabria (cfr. Figura 9.1) presentano un andamento tendenziale, nel periodo considerato, analogo al resto del Paese, anche se su livelli più contenuti soprattutto rispetto al Nord.

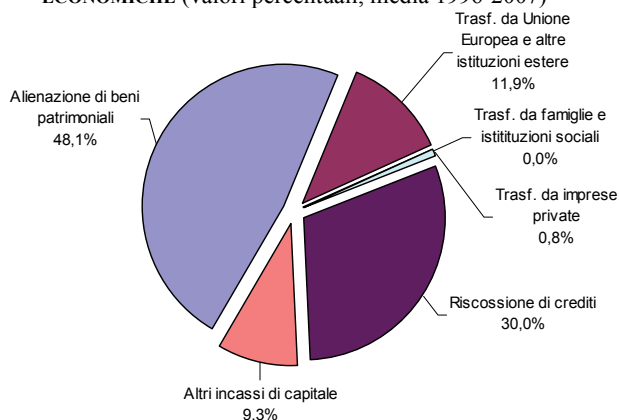
**FIGURA 9.1 - SPA - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Questa sostanziale uniformità delle Entrate in conto capitale è dovuta alla loro composizione (cfr. Figura 9.2) concentrata per il 48,1 per cento nell'Alienazione di beni patrimoniali e per il 30 per cento nella Riscossione di crediti. L'andamento risente dal 2001 delle procedure di alienazione attivate da AC e IPN (in particolare ENI, Poste e Ferrovie).

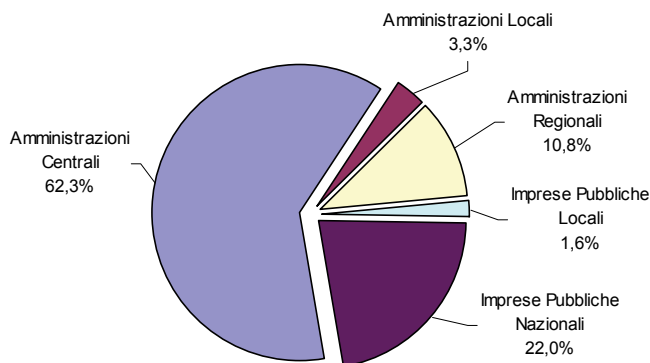
**FIGURA 9.2 - CALABRIA - SPA - ENTRATE IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I decrementi osservati nel triennio 2004-2006 sono imputabili alla contrazione delle entrate per Alienazione dei beni da parte degli enti di previdenza, che negli anni precedenti avevano venduto gran parte del loro patrimonio immobiliare. L'aggregato Riscossione di crediti risente in massima parte dei pagamenti delle rate di mutui accesi presso la Cassa Depositi e Prestiti, che finanziano quote degli investimenti degli enti territoriali. La ripartizione delle Entrate conto capitale per livelli di governo (cfr. Figura 9.3) sembra confermare quanto finora sostenuto<sup>23</sup>.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

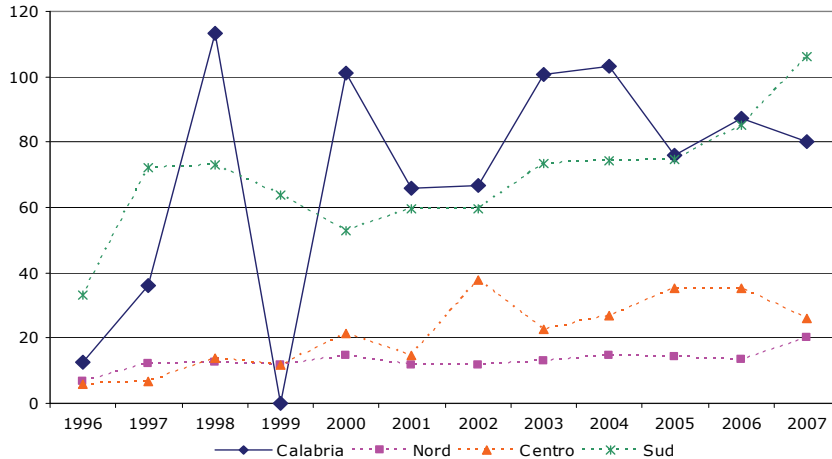
Le AR con l'11 per cento, le AL con il 3 per cento e le IPL con il 2 per cento rappresentano una quota limitata dell'aggregato Entrate in conto capitale. Ma risulta interessante verificarne l'andamento nel tempo anche rispetto alle macroaree. A tale proposito le AR presentano un andamento delle Entrate in conto capitale (cfr. Figura 9.4) che sembra correlato strettamente alle erogazioni dei Trasferimenti dall'Unione Europea. Ciò si evince in particolare dall'andamento degli anni 1998 e 1999, quest'ultimo anno di intervento del POP 1996-1999, segnato da difficoltà nell'effettuare le verifiche sui Trasferimenti comunitari, che, solo successivamente e dopo un negoziato con l'Unione Europea, vengono affidate a una società di revisione esterna. L'esperienza del 1999 servì a rendere più efficiente la "macchina" regionale nella gestione delle risorse comunitarie<sup>24</sup>. Le AR calabresi presentano evidentemente entrate

<sup>23</sup> Si osserva che dal 2004 con la trasformazione della Cassa DD. PP. in società per azioni, il livello di governo, all'interno dell'universo SPA, di riferimento diviene quello delle IPN e non più quello delle AC.

<sup>24</sup> Nell'anno 2008 la Regione Calabria, prima tra le Regioni Obiettivo Convergenza, ha costituito un organo di audit di secondo livello, interno.

procapite superiori alle macroaree Centro e Nord, e in linea con il Sud, che si attestano in media nel periodo considerato in euro 70,26.

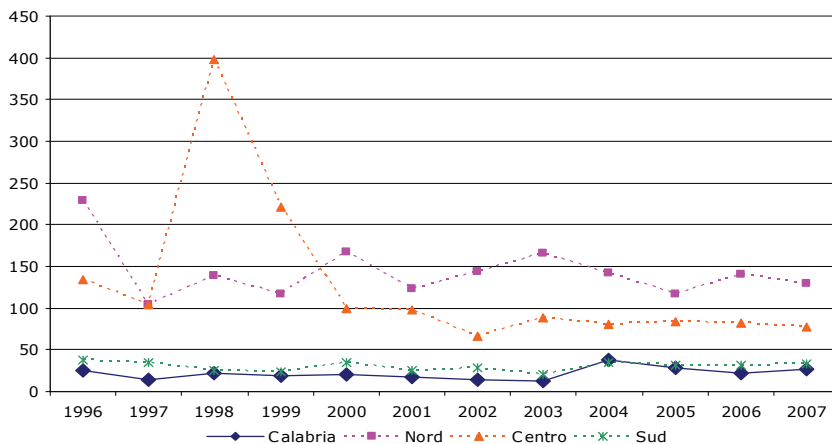
**FIGURA 9.4- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le AL nella Regione Calabria (cfr. Figura 9.5), presentano una media procapite di Entrate in conto capitale pari a 22 euro circa, che se in linea con il dato Sud si discosta dai dati relativi alle macroaree Centro (128 euro procapite) e Nord (143 euro procapite).

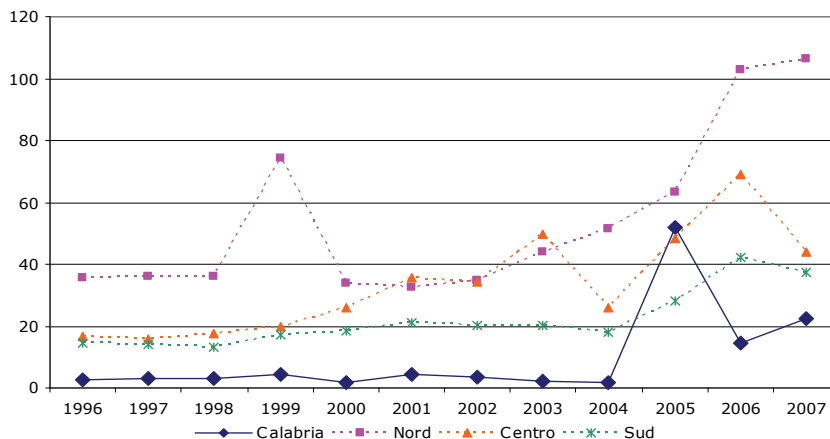
**FIGURA 9.5- AMMINISTRAZIONI LOCALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le Entrate procapite in conto capitale nelle IPL (cfr. Figura 9.6) si mantengono stabili dal 1996 al 2004, quasi a testimoniare che i trasferimenti collegati agli investimenti e ai programmi di sviluppo sono stati gestiti direttamente dagli altri livelli di governo. Il cambiamento di tendenza verificatosi dal 2004 si ritiene imputabile principalmente alla So.Ri.Cal. e all'accelerazione impressa alla conclusione delle opere idriche, con gestione diretta dei finanziamenti programmati.

**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

La norma regionale che ha segnato il cambio di direzione verso il decentramento è la L.R.34/2002 sul “Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali” che ha stabilito e regolarizzato le competenze di Regione, Province e Comuni secondo principi federali, dettando i criteri e disciplinando gli strumenti, le procedure e le modalità per il riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi nelle materie di cui agli art.117 c.3 e 4, e art.118 della Costituzione, e stabilendo che tale conferimento avviene secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione<sup>25</sup>. L’iter amministrativo, per il conferimento delle funzioni amministrative alle Province, ai Comuni, alle Comunità Montane e alle Camere di Commercio, per circa tre anni, dall’entrata in vigore, non ha segnato importanti avanzamenti. Nell’anno 2005 la Giunta regionale, preso atto che nessun concreto conferimento di funzioni e di risorse finanziarie si era verificato, dava impulso al processo di decentramento definendo nuovi e più coerenti indirizzi e stabilendo nuovi tempi di attuazione delle procedure, ma solo tra il 2006 e il 2007 inizia nel concreto il trasferimento delle funzioni. Lo scopo primario, del decentramento funzionale tra livelli di governo, è di avvicinare le istituzioni ai cittadini e alle comunità locali, garantendo l’erogazione di servizi in modo più efficace, efficiente ed economico. Strettamente collegati sono gli sviluppi sul federalismo fiscale che completano il processo di riorganizzazione economico-finanziaria del Paese con piena autonomia e responsabilità gestionale delle amministrazioni decentrate. In particolare tra gli aspetti centrali della riforma<sup>26</sup> vi sono l’abbandono di uno schema di finanziamento basato sulla finanza derivata, con l’attribuzione alle amministrazioni territoriali di entrate proprie e compartecipate in sostituzione di trasferimenti; il graduale passaggio dal criterio della “spesa storica” a una valutazione dei fabbisogni finanziari degli enti basati su una attenta valutazione dei costi e dei fabbisogni *standard* per quanto riguarda i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) garantite costituzionalmente. Inoltre per assicurare il controllo della finanza pubblica decentrata viene previsto il principio generale della premialità dei comportamenti virtuosi insieme a meccanismi sanzionatori.

---

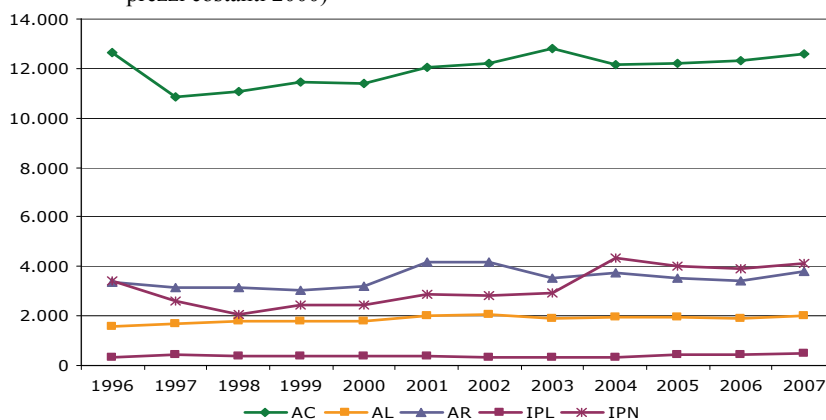
<sup>25</sup> Sussidiarietà: attribuzione delle funzioni agli enti di dimensioni inferiori, tranne quelle incompatibili con le dimensioni medesime. Adeguatezza: idoneità organizzativa dell’amministrazione che riceve le funzioni. Differenziazione: allocazione delle funzioni in base alle diverse caratteristiche degli enti.

<sup>26</sup> L.42/2009.

## 11. Il decentramento dal lato della spesa

Il processo di decentramento delle funzioni tra livelli di governo, osservato mediante l'andamento della spesa, sebbene stia avvenendo con velocità diverse nelle varie aree del paese, è caratterizzato da una distribuzione funzionale dall'alto verso il basso. Le AC hanno trattenuto alcune funzioni di rilevanza nazionale (come previdenza e gestione del debito statale), affidando le altre alle AR, e da queste alle AL, che a loro volta le hanno trasferite alle IPL, ovvero soggetti da esse controllate. Dalla Figura 11.1 si evince che, mentre le AL e le IPL presentano un livello di spesa quasi costante, con leggeri incrementi dal 2003, i livelli medi di spesa nelle AC (11.981 milioni di euro) e nelle IPN (3.171 milioni di euro) sono consistenti.

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



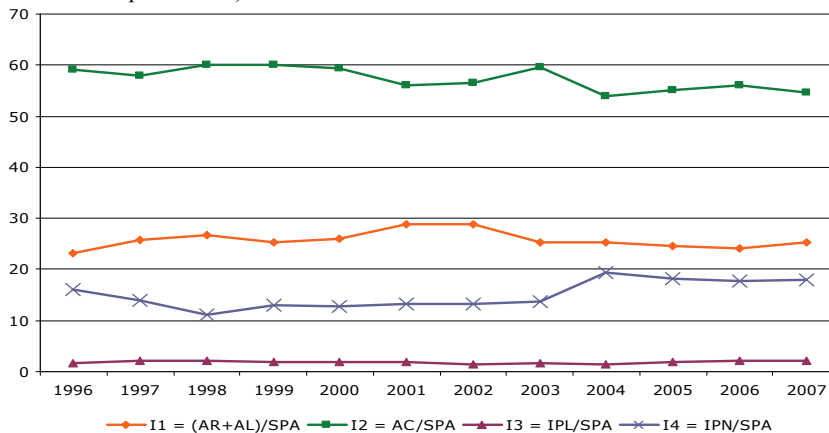
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Da ciò si deduce come il decentramento sia, in Calabria, ancora in fase di *start-up*. Maggiore interesse suscita l'analisi del processo con l'ausilio di indicatori di decentramento (cfr. Figura 11.2) e su specifici settori<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> 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.

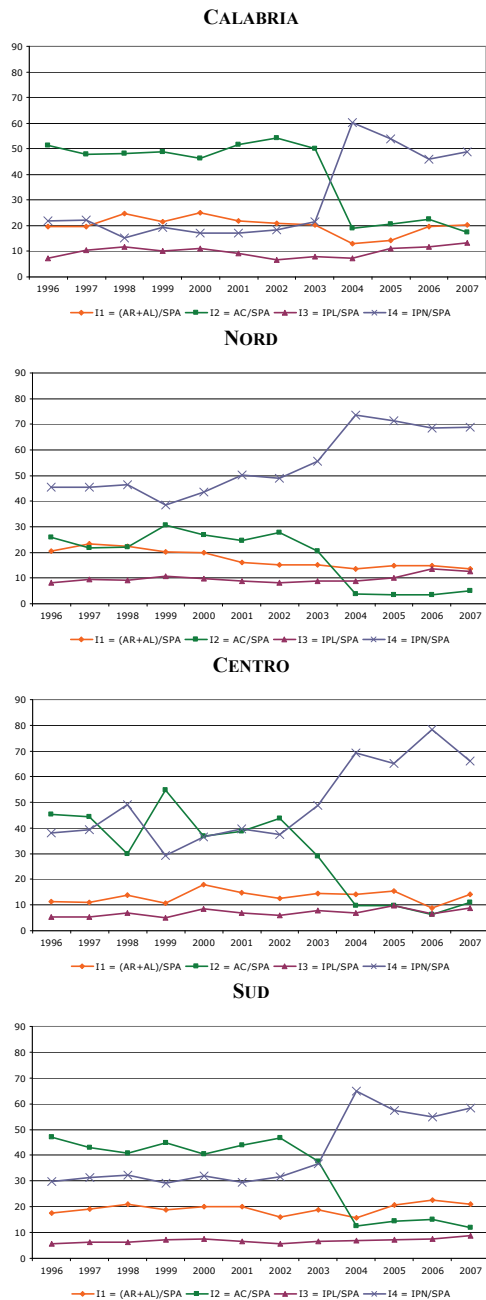
**FIGURA 11.2 - CALABRIA - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nell'ambito del macrosettore Attività produttive e opere pubbliche (cfr. Figura 11.3), nella Regione Calabria, si assiste, analizzando la curva dei due indicatori I<sub>2</sub> e I<sub>4</sub>, a uno spostamento di spesa a partire dal 2004 che riguarda l'intero Paese e si ritiene dovuto principalmente alla trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni e conseguente uscita dall'aggregato AC con inserimento nell'aggregato IPN. La curva degli indicatori I<sub>1</sub> e I<sub>3</sub> non presenta un andamento speculare, anzi dal 2005 a incrementi del primo indicatore seguono incrementi del secondo, il che conferma il mancato trasferimento di funzioni dagli enti territoriali alle Imprese Pubbliche Locali, che continuano a esercitare quelle funzioni che storicamente sono affidate ai consorzi (bonifiche, sviluppo industriale), e alle aziende di edilizia pubblica. Spostando l'attenzione sul macrosettore Mobilità si osserva come il processo di decentramento sia concentrato nel settore Altri trasporti, di cui si compone. Gli indicatori I<sub>1</sub> e I<sub>2</sub> presentano (cfr. Figura 11.4) un andamento speculare delle due curve per tutto il periodo, che vede la spesa delle AC incrementarsi, in virtù delle politiche di investimento varate. Le Amministrazioni Regionali concentrano la spesa relativa al settore Altri trasporti e le Amministrazioni Provinciali quella relativa al settore Viabilità, il peso delle IPL resta praticamente invariato fino al 2002. Nel periodo 2001-2007 si verifica un incremento della spesa delle IPL dell'11 per cento circa, concentrato nel settore Altri trasporti. Ciò è da imputarsi a investimenti per l'ammodernamento delle strutture e l'acquisto di nuovi autobus, con una spesa nel 2005 pari a 30 milioni di euro.

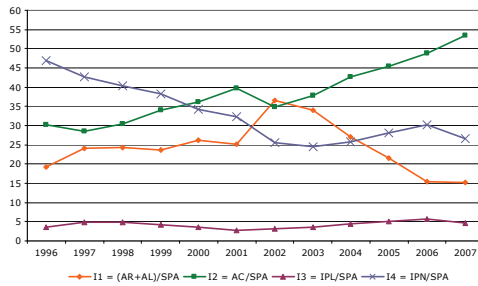
**FIGURA 11.3 - MACROSETTORE ATTIVITÀ PRODUTTIVE E OPERE PUBBLICHE - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)**



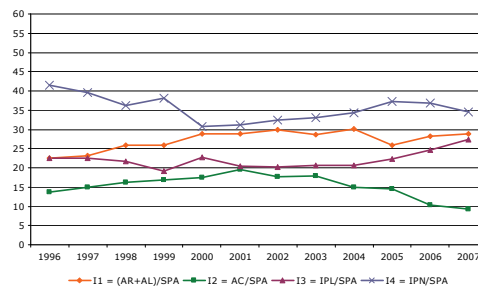
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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

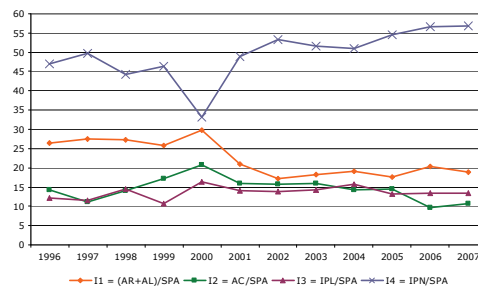
**CALABRIA**



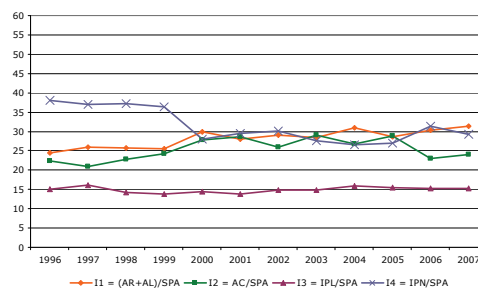
**NORD**



**CENTRO**



**SUD**

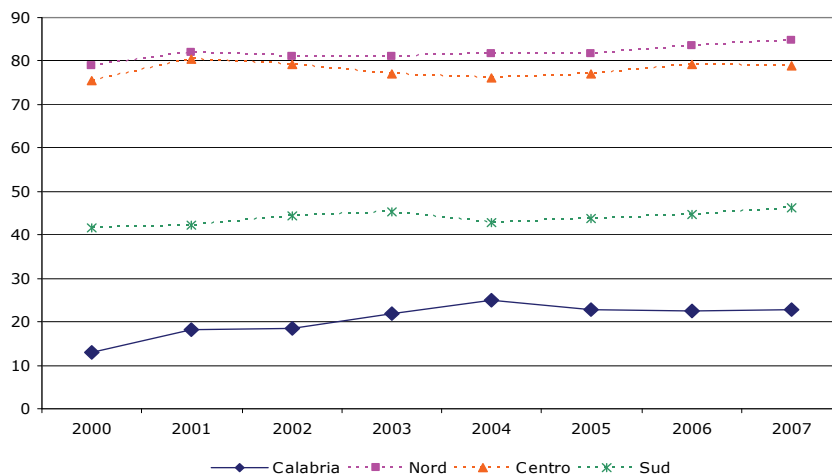


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel complesso le IPL, nella media del periodo considerato, assorbono il 2,1 per cento della spesa totale del macrosettore Mobilità, contro una quota Paese pari al 17,7 per cento. Dunque anche in tale macrosettore si sconta il blocco del federalismo fiscale e il ritardo generale nella devoluzione delle funzioni.

La rigidità che caratterizza la Calabria, si osserva in un altro importante processo, teso a rendere efficace la gestione della spesa pubblica, quello del decentramento territoriale, ossia il trasferimento nella competenza di servizi gestiti inizialmente da soggetti controllati o dipendenti da Amministrazioni Regionali, a soggetti, Enti, Aziende e Società, dipendenti o controllati da Amministrazioni Locali. Confrontando il *trend* del rapporto tra spesa degli enti sub-regionali e spesa complessiva degli enti regionali e sub-regionali calabresi, si osserva che i primi pesano, nella media del periodo considerato, per il 20,5 per cento, e che ancora persiste una concentrazione nella fornitura di beni e servizi a livello regionale (cfr. Figura 11.5)<sup>28</sup>. Tale dato assume ancor più rilevanza se confrontato con quello del resto del Paese. Nel Sud si ha un rapporto superiore al 43 per cento, a evidenziare uno stato più avanzato di decentramento territoriale, rispetto alla Calabria. Nel Centro-Nord, il rapporto in media dell'80 per cento, evidenzia come il passaggio funzionale dalle AR alle AL e da queste ultime alle IPL sia in stato avanzato.

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

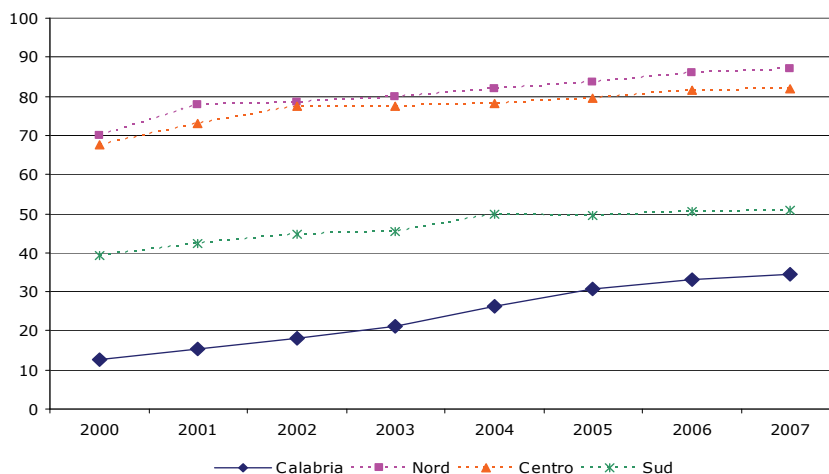


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

<sup>28</sup> 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.

Nello stesso periodo, in Italia si è assistito a un processo continuo di societizzazione, ossia a una trasformazione degli Enti dipendenti, Consorzi e Aziende in forme di tipo societario. Le ragioni di tale processo sono individuabili nella ricerca della forma giuridica più adatta per ottenere una gestione snella ed efficiente. Questo processo nella Regione, stante il ritardo generale nel decentramento funzionale alle IPL, ha avuto una significativa inversione di tendenza nell'ultimo periodo di rilevazione, rispetto alla stasi precedente, anche se, per poter svilupparsi completamente e raggiungere i livelli medi nazionali, il processo di societizzazione in atto dovrebbe essere esteso in più settori. Allo stato attuale non risultano in atto provvedimenti in tale direzione, pur essendo evidente dalla Figura 11.6 il continuo incremento della spesa delle Società a partire dal 2002. Ponendo a rapporto la spesa totale delle società partecipate di livello regionale e locale con quella dei soggetti a rilevanza regionale e locale (cfr. Figura 11.6) e confrontando il dato Calabria con il resto del Paese, si trova conferma di quanto già evidenziato, ovvero la minore incidenza della spesa delle società rispetto a quanto registrato nel resto del Paese e una parziale riduzione di tale *gap* negli ultimi tre anni. Dunque la differenza principale con il Sud, il Centro e il Nord è la scelta della forma giuridica con cui erogare i servizi. Infatti, nel Mezzogiorno e nel Paese si registra una netta preminenza della forma societaria rispetto alla forma consortile o all'erogazione diretta del servizio.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

## 12. Il decentramento dal lato del finanziamento

Lo snodo fondamentale del federalismo che la Costituzione cerca di attuare non risiede solo nell'ampiezza delle funzioni trasferite, quanto nell'applicazione dell'articolo 119, al fine di trovare il giusto equilibrio fra l'esigenza di mantenere coeso il sistema e quella di improntare il funzionamento dello stesso a criteri di efficienza. La Calabria, al pari delle altre regioni meridionali con basi imponibili di reddito più ridotte rispetto alla media nazionale (e con un Pil altrettanto ridotto), dovrà assicurare comunque il finanziamento delle vecchie e delle nuove prestazioni, quest'ultime sinora coperte da trasferimenti statali. Per superare il *gap* di partenza fortemente squilibrato in termini economici sono assicurate eventuali risorse aggiuntive a livello centrale attraverso meccanismi perequativi. In tal senso il problema del finanziamento della spesa regionale e locale deve essere organizzato in modo tale da assicurare il raggiungimento di obiettivi che potrebbero contrastare tra loro: incentivare a una maggiore efficienza nei processi decisionali e di gestione della spesa, aumentando il grado di *accountability*<sup>29</sup> e di responsabilità delle autonomie locali con l'applicazione del principio di corrispondenza fra potere di spesa e di entrata; assicurare l'equilibrato funzionamento del sistema attraverso il ricorso a forme di redistribuzione territoriale delle risorse che siano trasparenti e condivise, riducendo al minimo i rischi di conflittualità fra le autonomie locali.

### 12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali

L'avvio del federalismo fiscale ha determinato, sull'intero territorio nazionale, una modifica della tipologia di finanziamento degli Enti locali, ossia un aumento delle entrate proprie<sup>30</sup> di AR e AL e una contestuale

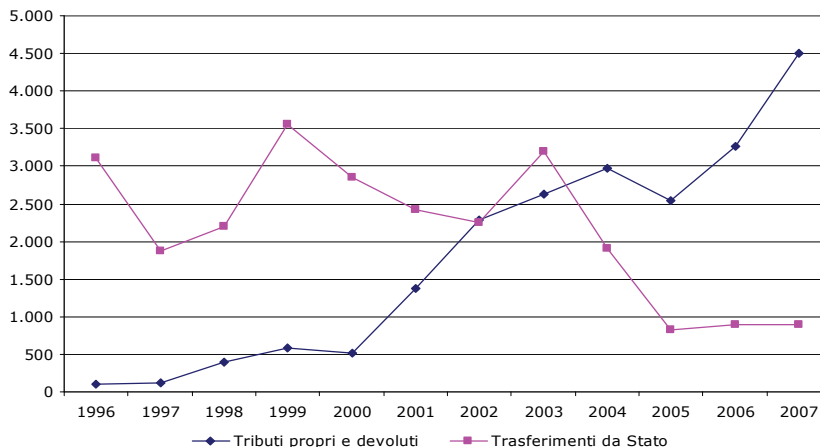
---

<sup>29</sup> Cfr. Direttiva del Ministro del Dipartimento della Funzione pubblica sulla Rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche (2006) "Ogni Amministrazione Pubblica ha il dovere di rendere conto relativamente ai propri ambiti di competenza, in quanto titolare di un mandato e della potestà di scegliere e agire come interprete e garante della tutela degli interessi e della soddisfazione dei bisogni della comunità."

<sup>30</sup> Nelle elaborazioni riportate in questo Capitolo, Tributi propri e partecipazioni 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 partecipazioni, al fine di pervenire a una classificazione omogenea nei Conti Nazionali e nelle proprie Statistiche sulle Entrate. In base a un *test* sottoposto ai vari Paesi si è assunto che in Italia le partecipazioni 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.

diminuzione dei trasferimenti a questi da parte dello Stato. Le principali imposte di competenza delle regioni sono l'Addizionale regionale IRPEF, l'IRAP e la tassa possesso, ma l'autonomia finanziaria delle regioni italiane è stata nel corso degli anni considerevolmente limitata da provvedimenti legislativi nazionali. In Calabria, confrontando l'andamento dei Trasferimenti dallo Stato con i Tributi propri e devoluti per il periodo 1996-2007 (cfr. Figura 12.1), si osserva come alla crescita lenta e costante dei Tributi, corrisponda a partire dal 1999 un'eguale riduzione dei Trasferimenti dallo Stato, con una "anomalia" riguardante il 2003 dove si rileva un aumento dei Tributi propri e devoluti, accompagnato da un aumento dei Trasferimenti. La particolarità di tale anno è dovuta a un forte incremento dei Trasferimenti in conto corrente dallo Stato alle AR. Dal 2004 si assiste alla progressiva sostituzione dei Tributi propri e devoluti con i Trasferimenti.

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

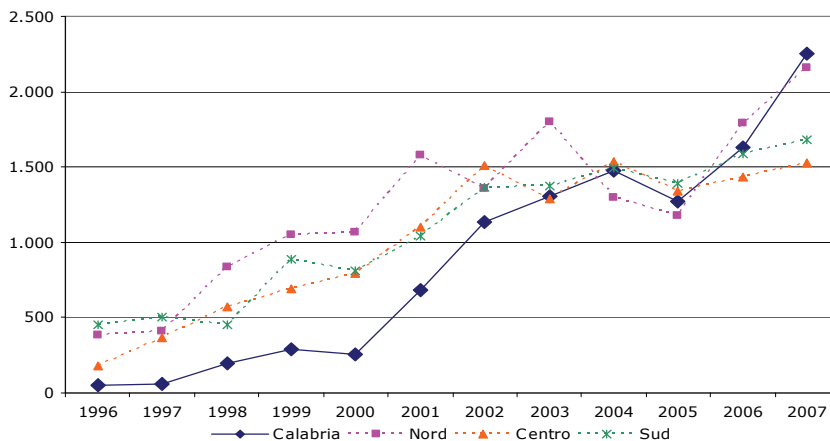


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il dato procapite dei Tributi propri e devoluti evidenzia come nella Regione (cfr. Figura 12.2) vi sia stato uno sviluppo costante della base imponibile dal 2000 in poi, attestandosi nel 2007 a 2.249 euro, superiore perfino al dato del Nord (2.155 euro).

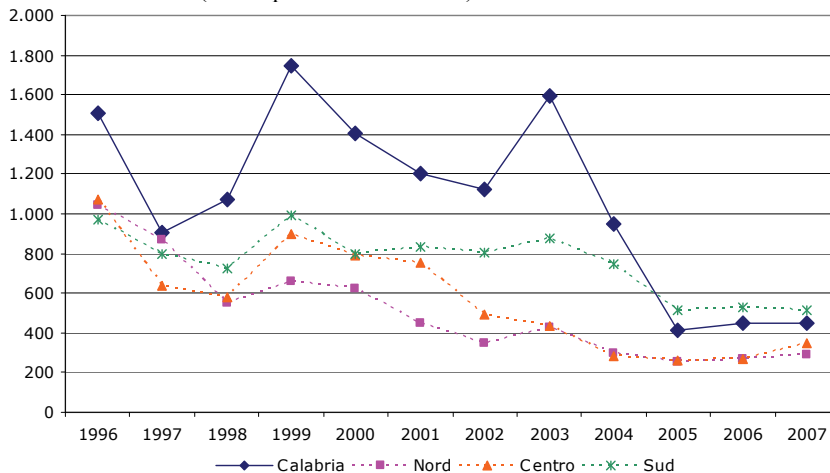
Contestualmente si assiste a un effetto sostitutivo dal fronte dei Trasferimenti (cfr. Figura 12.3), con livelli procapite che si riducono dai 1.600 euro del 2003 ai 400 euro del 2005.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

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



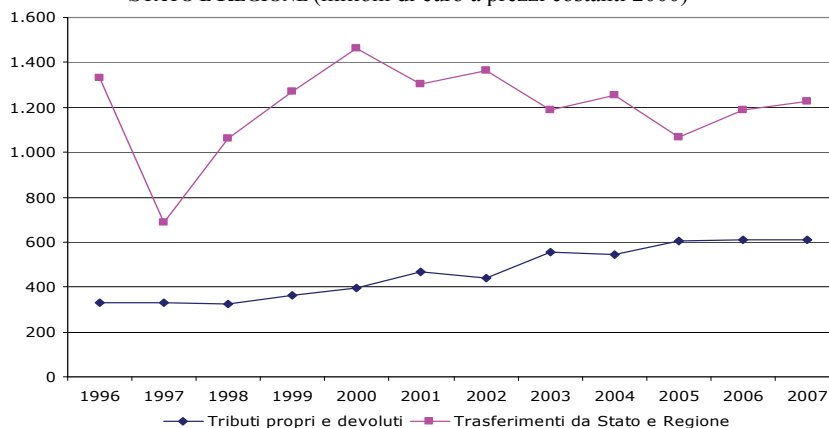
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

### 12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali

L'analisi sul finanziamento delle AL si basa sul confronto tra Tributi propri e devoluti e Trasferimenti da Stato, Regioni e Province autonome. Si osserva come le Province presentano come imposta principale la IPT, ovvero l'Imposta di Trascrizione Provinciale legata inevitabilmente agli acquisti e all'immatricolazione di auto nuove. Per i Comuni i Tributi propri principali sono l'ICI, l'Addizionale comunale all'IRPEF, la Tarsu,

la tassa di occupazione suolo, l'imposta sulla pubblicità e le affissioni. Osservando il dato relativo alla Calabria è evidente come il *trend* dei Tributi sia lievemente crescente e come il *trend* dei Trasferimenti a partire dall'anno 2000 inizi a ridursi anche se in maniera non speculare rispetto alla crescita dei Tributi (cfr. Figura 12.4).

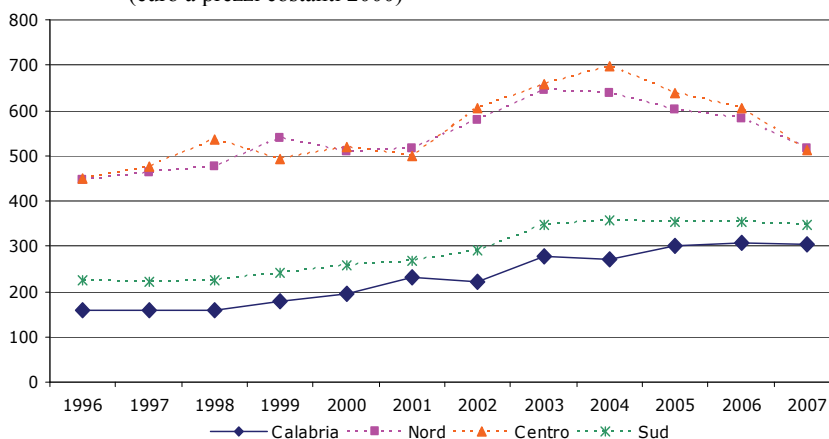
**FIGURA 12.4 - CALABRIA - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI E TRASFERIMENTI DA STATO E REGIONE (milioni di euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In valore procapite, i Trasferimenti da Stato e Regione aumentano tra il 1997 e il 2000 di quasi 400 euro, e nel 2007 si attestano a 612 euro, mentre le entrate per Tributi propri e devoluti crescono, in tutto il periodo considerato, di soli 146 euro procapite (cfr. Figura 12.5).

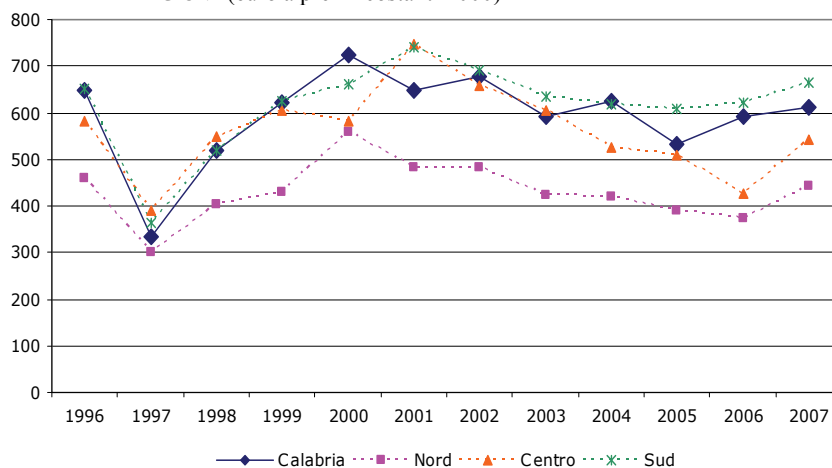
**FIGURA 12.5 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI PROPRI E DEVOLUTI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dal lato dei Trasferimenti (cfr. Figura 12.6), non passa inosservata la contrazione avvenuta nel 1997, che ha interessato l'intero Paese. In particolare la riduzione ha riguardato i Trasferimenti in conto corrente dallo Stato, essendo iniziata, proprio nel 1997, la manovra di rientro per rispettare i parametri di Maastricht e l'introduzione del Patto di stabilità interno, che per gli Enti locali ha implicato una limitazione nei contributi erogati dallo Stato, costringendoli a effettuare i pagamenti con prioritario ricorso alle proprie disponibilità giacenti sui rispettivi conti di tesoreria.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

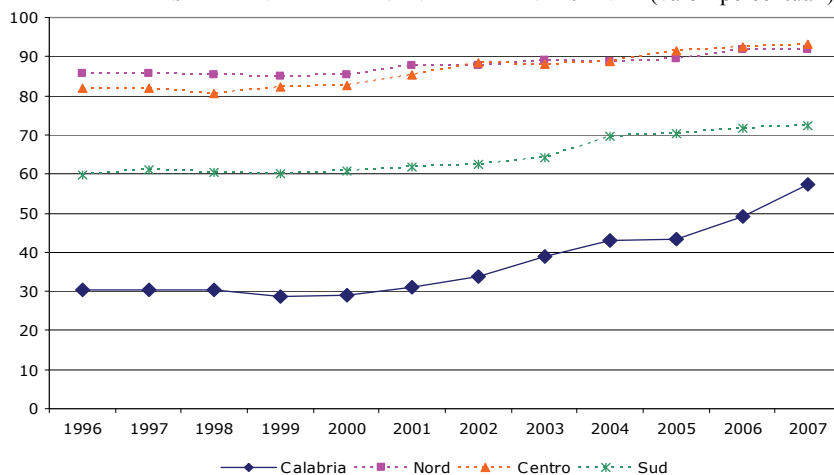
Quanto verificato per la Calabria, vale anche per il Sud e per l'Italia pur se in maniera ridotta: infatti, il finanziamento attraverso trasferimento in Calabria si assesta ancora nel 2007 sul 46 per cento con un dato procapite medio nel periodo 2002-2007 pari a 605 euro, in linea con il dato Sud (639 euro procapite) ma lontano dal dato Nord (421 euro procapite) e Centro (544 euro procapite).

### 12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali

L'esternalizzazione di alcuni servizi pubblici ha vari obiettivi: da un lato garantire l'offerta e la qualità dei servizi alla collettività, dall'altro agire secondo modelli gestionali improntati non solo all'efficienza, ma anche allo stretto rapporto con il territorio e alla flessibilità operativa. Per indagare la capacità delle IPL di operare sul mercato e sul territorio si propone un indicatore di autonomia basato sul rapporto tra Vendita di beni e servizi e la somma di questi con i Trasferimenti dalla PA. La crescita nel tempo, in

particolare dal 2003 in poi (cfr. Figura 12.7) di tale indicatore evidenzia l'aumento del grado di autonomia delle IPL calabresi che si concretizza in un maggior finanziamento attraverso i proventi ottenuti dalla Vendita di beni e servizi e nella riduzione contestuale dei Trasferimenti dalla PA, con ovvi benefici per la collettività. Le IPL calabresi sono ancora lontane dai livelli di autonomia che hanno raggiunto le IPL del Centro-Nord e del resto del Mezzogiorno, denotando sacche di scarsa efficienza che occorre correggere.

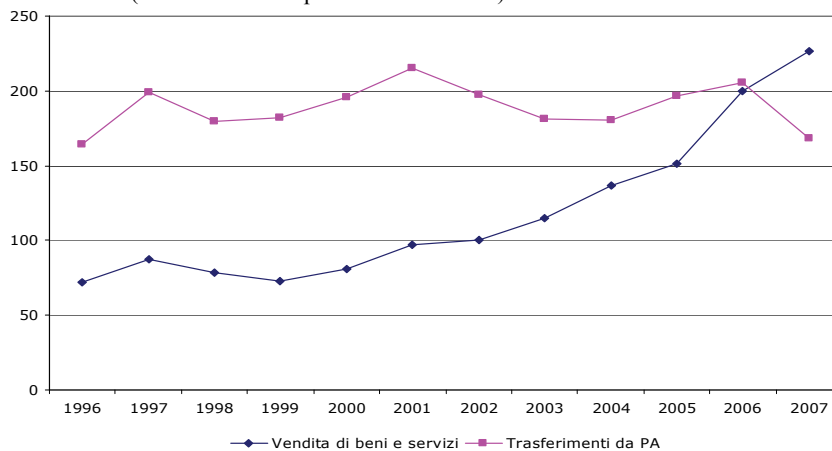
**FIGURA 12.7 - IPL - QUOTA DELLA VENDITA DI BENI E SERVIZI SUL TOTALE DEI TRASFERIMENTI DA PA E VENDITA DI BENI E SERVIZI (valori percentuali)**



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In particolare, analizzando l'andamento della Vendita di beni e servizi e dei Trasferimenti dalla Pubblica Amministrazione, si osserva come questi presentino lo stesso *trend* fino al 2001 e diventino speculari fino al 2003 (cfr. Figura 12.8). Gli anni 2005 e 2006 presentano un incremento nella Vendita di beni e servizi e un contestuale aumento dei Trasferimenti, derivante dalle maggiori erogazioni in conto capitale da parte della PA. Solo nel 2007 la Vendita di beni e servizi supera i Trasferimenti da PA. L'analisi della composizione dei Trasferimenti alle *public company* della Calabria mostra che la quasi totalità delle erogazioni alle IPL proviene dalle AR e che, nel periodo analizzato, l'andamento della quota dei Trasferimenti dallo Stato è speculare a quella delle AR. Solo nel 2003 la quota dei Trasferimenti dallo Stato diminuisce e si attesta al 5,7 per cento. Nel 2004 si registra una diminuzione dei Trasferimenti dalle AR, compensata, in parte e nell'anno successivo, da un aumento dei Trasferimenti da Comuni e Province, fino a quell'anno e successivamente pressoché nulli.

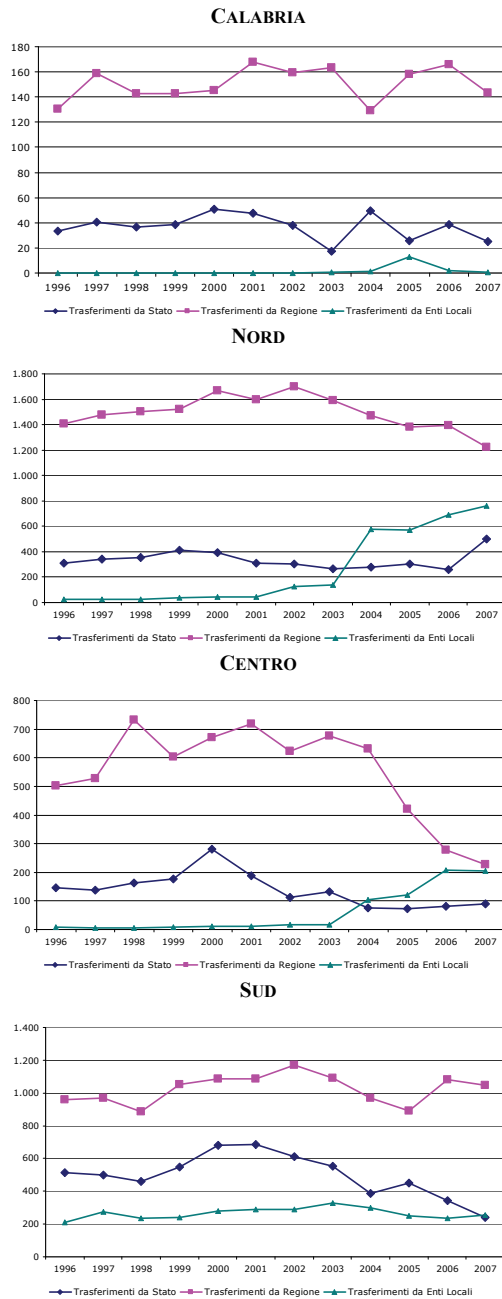
**FIGURA 12.8 - CALABRIA - IPL - VENDITA DI BENI E SERVIZI E TRASFERIMENTI DA PA**  
(milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel Sud, ferma restando l'osservazione sulla specularità dei Trasferimenti da Stato e Regione, il processo di finanziamento delle IPL, da parte delle Province e dei Comuni, ha luogo già dal 1999. Nel Centro-Nord, il finanziamento presenta caratteristiche analoghe alla Calabria e al Sud (cfr. Figura 12.9), ma, a partire dal 2004, si verifica una vera e propria sostituzione tra i Trasferimenti da Regione e i Trasferimenti da Province e Comuni. Questo fa emergere che, stante l'apporto decrescente o stabile della PA alle IPL, il decentramento in atto porta le AL a finanziare direttamente le proprie IPL, sostituendosi man mano all'Amministrazione Regionale.

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



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali



## **A. APPENDICE METODOLOGICA**

### **a.1 Quadro d'insieme**

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

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

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

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

Nel Giugno 2007 è stata pubblicata la Guida Metodologica CPT<sup>31</sup>, 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

---

<sup>31</sup> 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](http://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*)<sup>32</sup>, sia pur attraverso alcuni adattamenti. In particolare il controllo pubblico deve intendersi esercitato anche quando le condizioni dettate dall'IPSAS sono soddisfatte a livello di Settore Pubblico nel suo complesso, e non di un solo ente pubblico; inoltre, per finalità esclusivamente operative, viene adottato convenzionalmente un valore di riferimento, in termini di quota di partecipazione pubblica, pari al 30 per cento, al di sotto del quale si presume che un controllo non sia in genere esercitabile.

### **a.3 Universo di riferimento e livelli di governo**

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

---

<sup>32</sup> Lo *standard* IPSAS 6 è dedicato alla determinazione dei criteri per la compilazione del conto consolidato di un ente pubblico : in questo ambito la definizione di controllo è necessaria per identificare quali società pubbliche debbano essere inserite nel conto consolidato di un ente. IPSAS 6 definisce il controllo come *potere di governare in termini operativi e finanziari un'altra entità così come di beneficiare delle sue attività*. Gli *standard* contabili negano esplicitamente un legame automatico e biunivoco tra controllo e partecipazione maggioritaria, così come non ritengono necessario il coinvolgimento diretto nella gestione dell'operatività quotidiana, essendo piuttosto rivolti all'analisi del ruolo dell'ente potenzialmente controllante nella definizione degli obiettivi complessivi dell'altra entità. IPSAS 6 definisce un'unità controllata quando sussistono contemporaneamente condizioni di potere e di beneficio.

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

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

Universo	Subuniverso	Livelli di governo	Categoria
Settore Pubblico Allargato (SPA)	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 sovraregionale: solo in casi molto limitati gli enti rilevati dispongono infatti di una precisa articolazione territoriale dei loro dati contabili. L'elaborazione di solidi criteri di riparto per disaggregare territorialmente i dati nazionali delle diverse voci economiche presenti nei bilanci rende necessaria l'identificazione di un set di indicatori. Tali indicatori, disponibili a livello territoriale, devono tener conto delle esigenze informative del *data set* che si intende costruire, come nel caso dei CPT. La definizione dei criteri secondo i quali si intende operare la regionalizzazione è infatti preliminare all'individuazione degli indicatori necessari per la realizzazione del riparto: sia per le entrate che per le spese esistono infatti molteplici approcci, la cui applicazione può condurre a risultati significativamente diversi.

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

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

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

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

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

#### **a.5 Classificazione economica**

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

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

**TAVOLA a.3 - CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DI SPESE E ENTRATE**

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

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**

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

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

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 CALABRIA ALL'ANNO FINANZIARIO 2007**

Denominazione ente	
<b>Amministrazione Regionale</b>	
Regione Calabria	
<b>Enti per il diritto allo studio universitario</b>	
ARDIS - Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio di Catanzaro	Enti per il diritto allo studio universitario (*)
ARDIS - Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio di Reggio Calabria	
<b>Agenzie regionali</b>	
AFOR - Azienda Forestale della Regione Calabria	ARSSA - Azienda Regionale sviluppo e Servizi in Agricoltura
ARPACAL - Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria	Azienda Calabria Lavoro
<b>Consorzi istituiti e/o partecipati dalle regioni</b>	
C.I.E.S. - Centro di Ingegneria Economica e Sociale	
<b>Parchi regionali e interregionali</b>	
Parco Naturale Regionale delle Serre	
<b>Consorzi di bonifica</b>	
Consorzi di Bonifica Raggruppati della provincia di Reggio Calabria	Consorzio di Bonifica di Caulonia
Consorzio di Bonifica Ali - Punta delle Castella	Consorzio di Bonifica Integrale Area dello Stretto - Reggio Calabria
Consorzio di Bonifica Ali - Punta di Copanello	Consorzio di Bonifica Integrale del Ferro e dello Sparviero
Consorzio di Bonifica Assi - Soverato	Consorzio di Bonifica Integrale di Vibo Valentia
Consorzio di Bonifica Bassa Valle Neto	Consorzio di Bonifica Lipuda - Nilà
Consorzio di Bonifica Castella - Capo Colonna	Consorzio di Bonifica Piana di S. Eufemia
Consorzio di Bonifica del Pollino - Mormanno	Consorzio di Bonifica Raggruppati di Catanzaro
Consorzio di Bonifica del Versante Calabro Ionico Meridionale	Consorzio di Bonifica Raggruppati di Crotona
Consorzio di Bonifica della Piana di Rosarno	Consorzio di Bonifica Sibari Crati
Consorzio di Bonifica di Casello Zillastro - Piani della Milea	Consorzio di Bonifica Valle del Lao
<b>Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni</b>	
CISP - Consorzio Intercomunale Servizi Pubblici Cosenza	Consorzio per la Promozione della Cultura e degli Studi Universitari di Crotona
Consorzio del Bergamotto	Consorzio Valle Crati
Consorzio del Cedro	
<b>Enti pubblici economici ed Aziende regionali</b>	
Ente Autonomo Fiera di Reggio Calabria	Ente Autonomo Fiere Cosenza
<b>Aziende di edilizia residenziale di livello regionale</b>	
ATERP Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - CS	ATERP Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - RC
ATERP Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - CZ	ATERP Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - VV
ATERP Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - KR	
<b>Aziende speciali e municipalizzate</b>	
Ambiente e Servizi - CZ	ASPS - Azienda Speciale Pubblici Servizi - Crotona
<b>Enti pubblici economici di livello subregionale</b>	
ASI Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Catanzaro (Lamezia T.)	CSI - Consorzio per lo Sviluppo Industriale della provincia di Reggio Calabria (ASIREG)
CSI - Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Piana di Sibari - Valle Crati	CSI - Consorzio per lo Sviluppo Industriale della provincia di Vibo Valentia
CSI - Consorzio per lo Sviluppo Industriale della provincia di Crotona	
<b>Camere di commercio</b>	
Camera di Commercio Catanzaro	Camera di Commercio Reggio Calabria
Camera di Commercio Cosenza	Camera di Commercio Vibo Valentia
Camera di Commercio Crotona	
<b>Autorità ed Enti portuali</b>	
Autorità Portuale di Gioia Tauro	
<b>Società di capitali a partecipazione regionale per la gestione di pubblici servizi</b>	
Aeroporto S. Anna spa - KR	Sial Servizi spa
COMAC - Consorzio Mercato Agricolo Alimentare Calabria Montalto Uffugo	Sogas spa Gestione dell'Aeroporto dello Stretto
COMALCA srl - Consorzio Mercato Agroalimentare Calabria	SORICAL - Società Risorse Idriche Calabresi
S.A.CAL. Lamezia Airport Spa	
<b>Fondazioni a partecipazione regionale</b>	
Fondazione Calabria Etica (*)	Fondazione Politama (*)
Fondazione Field (*)	
<b>Sviluppo Italia</b>	
Si Calabria (*)	

segue

segue

Denominazione ente	
<b>Società di capitali a partecipazione regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi</b>	
CERERE srl - Centro Regionale per il Recupero dei centri storici calabresi	GAL Kroton scarl
Fincalabra spa Catanzaro	GAL Pollino Sviluppo
GAL ATI Aspromar	GAL Serre Calabresi
GAL Alto Jonio Cosentino 2	GALAJIS - Gruppo d'Azione Locale Arco Jonico Sibaritide
GAL Area Grecanica	Loeride Sviluppo spa Agenzia per lo sviluppo locale
GAL Gruppo Azione Locale Loeride s.c.a.r.l.	Terme Sibarite spa
GAL Gruppo Azione Locale per lo sviluppo rurale dell'alta Loeride s.c.a.r.l.	
<b>Società di capitali a partecipazione subregionale per la gestione di pubblici servizi</b>	
A.M.C. spa Azienda per la mobilità della Città di Catanzaro	Lamezia Multiservizi spa
Akros spa	Multiservizi spa - Cosenza
AMACO spa Cosenza	Pollino Gestione Impianti srl
Appennino Paolano spa	PPM Piana Palmi Multiservizi spa
ATAM spa - Azienda per l'Area Metropolitana Reggio Calabria	Proserpina spa
Catanzaro Servizi - CZ	Schillacium spa
COMARC srl - Consorzio Mercato Agricolo Alimentare Reggio Calabria	Vibo Sviluppo spa
Farmacia Comunale Polistinese srl	
<b>Società di capitali a partecipazione subregionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi</b>	
Gal Sila Greca Basso Jonio Cosentino	Stretto di Messina spa
<b>Parchi Nazionali</b>	
Ente Parco Nazionale dell'Aspromonte Gambarie (RC)	Parco Nazionale del Pollino - Calabria

(\*) 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