

# INDICE

## GUIDA

<b>PREMESSA</b>	<b>7</b>
<b>1. PERCHÈ I CONTI PUBBLICI TERRITORIALI</b>	<b>11</b>
1.1. <i>Il bisogno di ricostruire flussi finanziari pubblici territoriali: qualche cenno storico</i>	<i>11</i>
1.2. <i>Un percorso per approssimazioni successive: innovazioni di prodotto e di processo</i>	<i>16</i>
1.3. <i>L'assetto istituzionale dei CPT: una Rete di soggetti e metodi condivisi</i>	<i>23</i>
1.4. <i>I CPT nel Sistema Statistico Nazionale (SISTAN)</i>	<i>28</i>
1.5. <i>Gli usi dei CPT e il confronto con esperienze internazionali</i>	<i>29</i>
1.6. <i>Le prospettive</i>	<i>32</i>
<b>2. GLI UNIVERSI DI RIFERIMENTO</b>	<b>35</b>
2.1. <i>Settore Pubblico Allargato e Pubblica Amministrazione</i>	<i>35</i>
2.2. <i>I principi per la delimitazione dei confini</i>	<i>40</i>
2.2.1. <i>Il concetto di controllo negli standard contabili internazionali</i>	<i>41</i>
2.2.2. <i>Il concetto di controllo applicato ai CPT</i>	<i>43</i>
2.3. <i>L'Extra PA nazionale</i>	<i>44</i>
2.4. <i>Gli enti territoriali del SPA</i>	<i>48</i>
2.4.1. <i>L'Extra PA locale: le fonti alternative</i>	<i>53</i>
2.4.2. <i>L'Extra PA locale: confronto tra universo CPT e universo teorico</i>	<i>56</i>
<b>3. LA NATURA DEL DATO</b>	<b>61</b>
3.1. <i>La natura finanziaria dei flussi e le fonti</i>	<i>61</i>
3.2. <i>Le operazioni da effettuare su alcuni dati contabili elementari</i>	<i>67</i>
3.2.1. <i>Il raccordo tra contabilità economica e contabilità finanziaria</i>	<i>69</i>
<b>4. LE DIMENSIONI DEL DATO</b>	<b>73</b>
4.1. <i>La ripartizione per voce economica e settoriale</i>	<i>73</i>
4.1.1. <i>La classificazione economica delle voci di entrata e di spesa</i>	<i>74</i>
4.1.2. <i>La classificazione settoriale</i>	<i>78</i>

4.2.	<i>Le aree geografiche di riferimento</i>	87
4.3.	<i>La dimensione temporale</i>	88
5.	<b>METODI E CRITERI DI REGIONALIZZAZIONE E DI CONSOLIDAMENTO</b>	<b>91</b>
5.1.	<i>La regionalizzazione delle Spese</i>	91
5.2.	<i>La regionalizzazione delle Entrate</i>	94
5.3.	<i>Le difficoltà di costruzione di saldi regionali di entrate e spese</i>	98
5.4.	<i>Il metodo di consolidamento</i>	99
6.	<b>USI E DEFINIZIONI DEI DATI PER LE ANALISI</b>	<b>105</b>
6.1.	<i>Definizioni economiche</i>	105
6.2.	<i>Definizioni settoriali</i>	107
6.3.	<i>Definizioni di aree territoriali</i>	111
7.	<b>IL SISTEMA INFORMATIVO DEI CONTI PUBBLICI TERRITORIALI (SI-CPT)</b>	<b>115</b>
7.1.	<i>I dati CPT: una grandezza multidimensionale</i>	115
7.2.	<i>Gestire ed esplorare i CPT</i>	117
7.3.	<i>Il Sistema dei controlli per i dati CPT</i>	122
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>125</b>

## INDICE

### APPROFONDIMENTI

I.	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 1</b>	<b>135</b>
I.1	<i>La Riserva di Premialità come strumento di rafforzamento della Rete CPT</i>	135
I.2	<i>Il SISTAN</i>	141
II.	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 2</b>	<b>147</b>
II.1	<i>Il sistema di classificazione degli enti dell'Extra PA locale</i>	147
III.	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 3</b>	<b>157</b>
III.1	<i>Il raccordo tra i bilanci e le classificazioni CPT: le schede per Ente</i>	157

III.2	<i>Lo schema di raccordo tra contabilità economica e finanziaria</i>	228
III.3	<i>Raccordo con SIOPE</i>	256
<b>IV.</b>	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 4</b>	<b>273</b>
IV.1	<i>La classificazione settoriale CPT: le schede dei settori</i>	273
IV.2	<i>L'analisi della classificazione settoriale delle spese dello Stato e delle Regioni</i>	306
IV.3	<i>La classificazione settoriale: nota operativa</i>	309
IV.4	<i>Le relazioni tra la COFOG e la classificazione settoriale CPT</i>	311
IV.5	<i>Applicazione di metodi per la stima dei dati mancanti</i>	316
IV.6	<i>L'Indicatore anticipatore</i>	319
<b>V.</b>	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 5</b>	<b>331</b>
V.1	<i>La regionalizzazione delle spese dello Stato</i>	331
V.2	<i>La regionalizzazione delle entrate fiscali dello Stato</i>	334
V.3	<i>La regionalizzazione delle entrate contributive degli Enti di Previdenza</i>	343
<b>VI.</b>	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 6</b>	<b>345</b>
VI.1	<i>Il Termometro del federalismo</i>	345
VI.2	<i>Il raccordo tra i CPT e la Contabilità Nazionale</i>	348
<b>VII.</b>	<b>APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 7</b>	<b>353</b>
VII.1	<i>L'origine o pertinenza dei dati nel SI-CPT</i>	353
VII.2	<i>Storicizzazione dei dati CPT: le diverse versioni dei dati</i>	356
VII.3	<i>Il SI-CPT: inserimento e variazione di enti</i>	357
VII.4	<i>I controlli automatici nel SI-CPT e la memorizzazione del dato</i>	358
VII.5	<i>Il SI-CPT e il consolidamento dei dati</i>	365
VII.6	<i>Il SI-CPT e la certificazione dei dati</i>	367
VII.7	<i>La comunicazione tra il SI-CPT e gli utenti</i>	368
VII.8	<i>Il SI-CPT : utenze e ruoli</i>	369
VII.9	<i>Scadenze e automatismi del SI-CPT</i>	370
VII.10	<i>Esemplificazione dell'Ambiente gestionale del SI-CPT</i>	372
VII.11	<i>Esemplificazione dell'Ambiente esplorativo del SI-CPT</i>	382
VII.12	<i>Utilità disponibili all'interno del SI-CPT</i>	385
<b>BIBLIOGRAFIA</b>		<b>387</b>

*...Ondè che ora qualunque ricerca riguardante la distribuzione territoriale delle entrate e delle spese dello Stato incontra difficoltà infinite... Se io sono riuscito a fare un'indagine assolutamente imparziale e a superare le difficoltà che presentava la trattazione di un argomento così complesso e così scabroso, sarò largamente compensato e avrò preparato la via ad altri, che farà meglio e più largamente che io non abbia fatto... Questa ricerca... non è già uno studio completo, ma solo le prime linee di uno studio, la traccia generale di un lavoro cui le forze di un solo non bastavano... chi potrà condurla a termine con mezzi più grandi e con preparazione maggiore renderà un vero e grande servizio alla scienza e alla storia.*

**(F.S. Nitti, *Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1896-98. Prime linee di una inchiesta sulla ripartizione territoriale delle entrate e delle spese pubbliche in Italia, Napoli, 1900*)**

## **Premessa**

*I Conti Pubblici Territoriali (CPT)<sup>1</sup> costituiscono oggi un solido strumento di ripartizione territoriale dei flussi finanziari del Settore Pubblico Allargato, che supporta l'attività dell'analista e del programmatore, sia a livello centrale che a livello regionale.*

*Essi hanno colmato un vuoto storico delle fonti informative italiane sulla distribuzione territoriale delle spese e delle entrate e reso possibile una programmazione più informata e consapevole, collocandosi anche nel dibattito teorico e nel panorama internazionale come un punto di riferimento importante. Comprendere con elevato dettaglio le caratteristiche degli interventi in corso ha così riportato la misurazione dei fenomeni e degli effetti della politica economica al centro del processo decisionale.*

*Il processo di costruzione delle informazioni si fonda sulla ricostruzione effettiva dei flussi di spesa e di entrata di tutti i soggetti che operano su ciascun territorio regionale, siano essi appartenenti alla Pubblica Amministrazione che all'Extra PA nazionale e locale, ovvero a quel complesso di enti e aziende che rientrano nel Settore Pubblico Allargato.*

*La rete dei soggetti produttori dei dati è estremamente articolata e capillare sul territorio, comprendendo, oltre al Nucleo Centrale, operante presso l'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (UVAL) del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS), 21 Nuclei Regionali, operanti presso ciascuna regione italiana. Essa costituisce non solo una capillare rete fisica che consente di coprire la rilevazione di un universo di erogatori di spesa unico in Italia, ma una rete di metodi condivisi.*

*La banca dati fa parte dal 2004 del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN), la rete dei soggetti pubblici e privati che fornisce l'informazione pubblica, garantendo ai prodotti della rilevazione lo status di informazione statistica ufficiale e assicurando l'obbligo di risposta da parte di tutti i soggetti.*

*Il Sistema Informativo CPT (SI-CPT) ha radicalmente innovato le modalità di alimentazione e di esplorazione della banca dati, consentendo non solo la sua completa accessibilità da parte dei produttori, ma anche la fruibilità da parte degli utenti esterni al processo di produzione delle informazioni.*

*Tali risultati costituiscono il punto di arrivo di un percorso complesso, non sempre lineare e non sempre semplice, di cui si da conto in dettaglio nel Capitolo 1. Si potrebbe dire che, valutata ex post, la decisione di risolvere strutturalmente, a partire dai primi anni novanta, il problema della ripartizione territoriale dei flussi finanziari non fu una decisione razionale in quanto non supportata da risorse, volontà politica e istituzionale, né da un*

---

<sup>1</sup> Su [www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt.asp](http://www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt.asp) sono disponibili dettagli, approfondimenti e dati, anche in lingua inglese. Il contenuto del sito viene costantemente aggiornato.

*contesto scientifico maturo; fu piuttosto una decisione caparbia, a tratti volontaristica, di ricostruire un sistema informativo adeguato alle esigenze di programmazione e di analisi territoriale e, al tempo stesso, una rete di produttori che la sostenesse.*

*La capacità di elaborazione metodologica e di ricostruzione delle basi informative scontava l'assenza di una letteratura consolidata e di esperienze empiriche sia nazionali che internazionali di riferimento; al tempo stesso il disegno istituzionale di una rete di produttori era inficiato da una non sufficiente consapevolezza delle potenzialità dello strumento e da un livello di cultura amministrativa molto eterogeneo sul territorio, causa di molti e persistenti "buchi" nella Rete dei Nuclei Regionali.*

*La costruzione di una adeguata metodologia è pertanto avvenuta per approssimazioni successive, rendendo necessaria, a circa dieci anni dall'avvio del Progetto, una revisione completa delle serie storiche CPT, che ha sistematizzato le diverse scelte metodologiche che nel tempo si erano sostituite a quelle iniziali e ha notevolmente ampliato l'universo dei soggetti rilevati.*

*Al tempo stesso una intensa attività di informazione e formazione, di costruzione di capacità tecnica e amministrativa nei confronti delle amministrazioni regionali, ma anche la predisposizione di strumenti finalizzati al rafforzamento dei Nuclei Regionali, quali l'attribuzione di una Riserva di Premialità, istituita nel 2002, hanno rafforzato e istituzionalizzato la Rete, elevando notevolmente la qualità, la tempestività e la completezza nella ricostruzione dei flussi finanziari.*

*Proprio tale evoluzione ha reso necessario mettere a disposizione degli utenti tutti, compresi i produttori, uno strumento che ricostruisca organicamente obiettivi, metodi e scelte sottostanti la costruzione dei conti.*

*La Guida è uno strumento operativo con un doppio obiettivo: fornire supporto alla Rete dei Nuclei Regionali, produttori dei dati, che necessitano di un quadro organico e completo per garantire l'applicazione di criteri e metodi corretti e omogenei; ma anche sostenere tutti gli utilizzatori delle informazioni, che necessitano, a garanzia di un uso corretto del dato, di un quadro completo della metodologia utilizzata per poter analizzare quanto estratto dalla banca dati e sfruttare le sue (numerose) potenzialità, nonché avere, al tempo stesso, piena consapevolezza dei vincoli che derivano dalla natura del dato, dalle fonti utilizzate, dai criteri metodologici adottati.*

*La complessità degli argomenti trattati, non ordinabili gerarchicamente, consiglia di utilizzare i vari capitoli, così come i vari approfondimenti ai capitoli, come elementi tematici, tutti essenziali per comprendere da diverse angolazioni il complesso oggetto "conto consolidato del settore pubblico"*

*allargato a livello regionale al tempo t". Sono pezzi di un puzzle che si compone per intero solo alla fine della lettura.*

*La Guida è il frutto di un lavoro di riflessione, di elaborazione metodologica, di costruzione di assetti e strumenti, avvenuta nel corso di più di dieci anni per approssimazioni e stratificazioni successive, basato sulla interazione continua sia con i Nuclei della Rete CPT, che con istituti di ricerca, università, singoli studiosi, altre Amministrazioni Pubbliche; ma è anche, e soprattutto, il frutto della professionalità, dell'impegno e della passione che tutto il Nucleo Centrale, nei vari assetti che ha assunto negli anni, ha dedicato alle attività del Progetto.*

*Mariella Volpe  
Responsabile Conti Pubblici Territoriali*