



## CAPITOLO 1 - I DATI DI FONTE CPT

### ABSTRACT

Il presente lavoro ha lo scopo di analizzare attraverso i dati dei Conti Pubblici Territoriali (CPT) come si è articolata la spesa del settore degli "altri trasporti" in Italia, il quale comprende le spese "per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto. Comprende le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e le strutture delle ferrovie in concessione." I soggetti che i CPT includono sono non solo le Pubbliche Amministrazioni (Amministrazioni centrali, regionali e locali) ma anche tutti gli enti appartenenti alla componente allargata del settore pubblico, tra cui le società partecipate (Imprese pubbliche nazionali e locali).

Le domande di ricerca si sono focalizzate principalmente sull'individuazione di quanto sia stata la spesa effettuata sul territorio, quanto sia stata la spesa per investimenti e di quali siano stati i soggetti erogatori della spesa stessa, per concludere con un approfondimento su particolari soggetti, le Imprese pubbliche locali, che nel settore oggetto di studio ricoprono particolare rilevanza. I dati di spesa (spesa primaria corrente; spesa in conto capitale e spesa primaria totale) sono stati opportunamente nettizzati dalle partite finanziarie e deflazionati a prezzi 2015, al fine di poter approssimare meglio l'effettiva parte di spesa erogata per beni, servizi e investimenti. Il periodo oggetto di studio è stato quello 2000-2018.

Per quanto attiene ai risultati, la spesa primaria totale netta a prezzi costanti ha fatto emergere come a livello territoriale pro capite esistano evidenti divari, mentre a livello dimensionale le regioni di minori dimensioni parrebbero, in linea generale, soffrire di una sorta di diseconomia di scala che le porta a registrare livelli di spesa più elevati rispetto a quelle più popolose. Per quanto attiene all'analisi della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti si è registrato invece come tra il 2000 e il 2013 la Macro-area del Centro Italia si sia distinta per i livelli di spesa più alti e di come successivamente fino al 2018 si sia registrata un progressivo avvicinamento e convergenza dei risultati delle varie Macro-aree. Globalmente, tuttavia, il valore degli investimenti dal 2000 al 2018 è sceso a livello nazionale. Rispetto ai soggetti erogatori è stato possibile notare un'evidenza diversa a seconda del tipo di spesa, con un'incidenza maggiore delle Imprese pubbliche locali nel Nord, Mezzogiorno e complessivamente a livello nazionale e delle Imprese pubbliche nazionali nel Centro per quanto riguarda la spesa primaria corrente netta a prezzi costanti; una netta maggiore incidenza delle Imprese pubbliche nazionali per quanto riguarda sia la spesa in conto capitale netta a prezzi costanti e quella primaria totale netta a prezzi costanti per tutte le Macro-Aree e per il totale nazionale.

Infine, l'analisi di dettaglio sulle Imprese pubbliche locali ha evidenziato come il settore degli "Altri trasporti" sia caratterizzato da un elevato livello di concentrazione per cui la spesa regionale delle di tali imprese è sostenuta da pochi "campioni" regionali ovvero da società partecipate da Amministrazioni territoriali di grandi dimensioni. È emerso come quasi in ciascuna regione vi sia almeno un'impresa pubblica attiva nel settore "Altri trasporti" di grandi dimensioni e che effettua una significativa quota di spesa pubblica.

### 1.1 PREMESSA METODOLOGICA

Secondo le indicazioni contenute nella guida metodologica dei CPT il settore "Altri trasporti" comprende le spese "per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la

## Capitolo 1

manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto. Comprende le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e le strutture delle ferrovie in concessione."

Il settore "Altri trasporti", dunque, si differenzia da quello afferente alla "Viabilità" che, invece, censisce

"le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di strade ed autostrade; l'installazione, il funzionamento, la manutenzione, il miglioramento dell'illuminazione pubblica; l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, all'utilizzo, alla costruzione e alla manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per il trasporto su strada (ponti, gallerie, strutture di parcheggio e aree di sosta a pagamento, capolinea degli autobus, ecc.); la vigilanza e regolamentazione dell'utenza stradale (patenti guida, ispezione sulla sicurezza dei veicoli, normative sulla dimensione e sul carico per il trasporto stradale di passeggeri e merci, ecc.), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio stradale".

Il settore "Altri trasporti" appare piuttosto eterogeneo e misto in quanto raccoglie tutti i flussi di spesa pubblica afferenti al trasporto pubblico nonché quelli relativi alle infrastrutture di trasporto diverse da quelle su strada e, pertanto, comprende le infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale. In definitiva, il settore comprendente tutte le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione delle infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo e aereo, comprese le spese connesse alla gestione del Trasporto Pubblico Locale (TPL).

La classificazione settoriale del Sistema CPT si raccorda con la struttura per Missioni e Programmi adottata dal D.Lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali. Il settore "Altri trasporti" abbraccia tutte le spese contenute nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" ed afferenti al Programma 1 "Trasporto ferroviario", Programma 2 "Trasporto pubblico locale", Programma 3 "Trasporto per vie d'acqua", Programma 4 "Altre modalità di trasporto" e Programma 6 "Politica regionale unitaria per i trasporti e il diritto alla mobilità". La classificazione settoriale "Altri trasporti" si raccorda con la classificazione COFOG ed in particolare con il 1° livello dedicato agli "Affari economici" al n. 4, con il 2° livello al n. 5 afferente i "Trasporti" e con il 3° livello riguardante "04.5.1 - Trasporti su strada Viabilità", "04.5.2 - Trasporti per vie d'acqua", "04.5.3 - Trasporti su rotaia", "04.5.4 - Trasporti aerei" e "04.5.5 - Condotte ed altri sistemi di trasporto".

Con riferimento agli enti della PA che compongono l'universo di riferimento, la spesa è sostenuta da:

- Amministrazioni centrali rappresentate esclusivamente della spesa statale ripartita a livello regionale;
- Amministrazioni regionali che annoverano le spese delle regioni e quella delle agenzie regionali che operano nel settore della mobilità;
- Amministrazioni locali che riguardano non solo i comuni, le province e le città metropolitane, ma anche le autorità portuali.

Volgendo lo sguardo al settore dell'Extra PA, l'Universo di riferimento attivo nel settore in esame è composto da:

- Imprese Pubbliche Nazionali che annoverano Ferrovie dello Stato ed ENAV;
- Imprese Pubbliche Locali composte prevalentemente da società a controllo regionale o locale che effettuano trasporto pubblico (incluse le funivie) nonché società di gestione degli aeroporti o interporti.

La spesa statale nel settore degli Altri trasporti si è concentrata prevalentemente in ambito ferroviario ove negli ultimi anni *"lo sforzo statale è stato rilevante, con interventi diretti, tra gli altri, al sostegno delle ferrovie in regime di concessione e in gestione governativa, ma anche alla realizzazione di infrastrutture interportuali e per la demolizione di navi cisterna"* (UTC, 2019). Occorre rammentare che tale spesa non riguarda i trasferimenti statali alle Ferrovie dello Stato in quanto, in sede di consolidamento delle partite contabili *intercompany*, tali somme sono elise nella costruzione del consolidato relativo al SPA ed attribuite solo alla società. Tale meccanismo contabile di elisione è adottato anche alle spese delle Amministrazioni locali che, essendo composte principalmente da trasferimenti sia in conto corrente sia in conto capitale, finiscono per non essere imputate a dette amministrazioni ma solo al beneficiario del trasferimento.

La spesa consolidata delle Amministrazioni locali e regionali finisce per concentrarsi sulle categorie economiche "Beni e servizi", "Beni e opere immobiliari" e "Beni mobili, macchinari, etc." che rappresenta la spesa diretta effettuata dall'Amministrazione territoriale. Degni di nota sono anche i trasferimenti diretti ad enti non rilevati dal Sistema CPT probabilmente in ragione della menzionata nozione di controllo e, pertanto non consolidabili. Le ulteriori spese come quelle per di personale e gli interessi passivi derivano dagli obblighi di ripartizione delle menzionate spese per categoria richiesta in attuazione dell'armonizzazione contabile.

Le domande di ricerca a cui si tenterà di rispondere nel corso della ricerca sono le seguenti:

1. quanto si è speso;
2. quanto si è investito;
3. chi ha speso;
4. quale ruolo per le realtà locali.

Il metodo di indagine impiegato per garantire un'esaustiva ed efficace rappresentazione dell'analisi statistica descrittiva dei dati di spesa CPT nel settore osservato, e illustrare in modo sintetico i fenomeni oggetto di studio, ha reso necessario effettuare:

- un'analisi realizzata mediante rappresentazioni grafiche, con aggregazioni ripartizionali nell'accezione delle tre macro aree territoriali di Nord, Centro e Mezzogiorno e dell'aggregato Italia, e mediante rappresentazioni tabellari riportate in apposita Appendice per descrivere il dettaglio dei dati con riferimenti Regionali;
- un'analisi riferita all'universo del Settore Pubblico Allargato (SPA);
- un'analisi di composizione della spesa pubblica totale e dei relativi macro aggregati economici della spesa corrente ed in conto capitale;
- un'analisi temporale in termini assoluti e pro capite realizzata utilizzando l'intera serie storica disponibile estesa dal 2000 al 2018;
- un'analisi per livelli di governo;
- un'analisi di composizione dei macro aggregati economici della spesa corrente e della spesa in conto capitale.

## Capitolo 1

Le elaborazioni utilizzano i dati attualmente pubblicati dei Conti Pubblici Territoriali riferiti alla serie storica 2000-2018 (versione 23 giugno 2020). Per permettere confronti sia temporali che territoriali, i dati sono generalmente espressi in euro pro capite costanti 2015. La popolazione utilizzata è quella media dell'anno rilevata dall'Istat. Il PIL e il relativo deflatore sono ripresi dalle stime di contabilità nazionale diffuse a giugno 2020.

### 1.2 QUANTO SI È SPESO

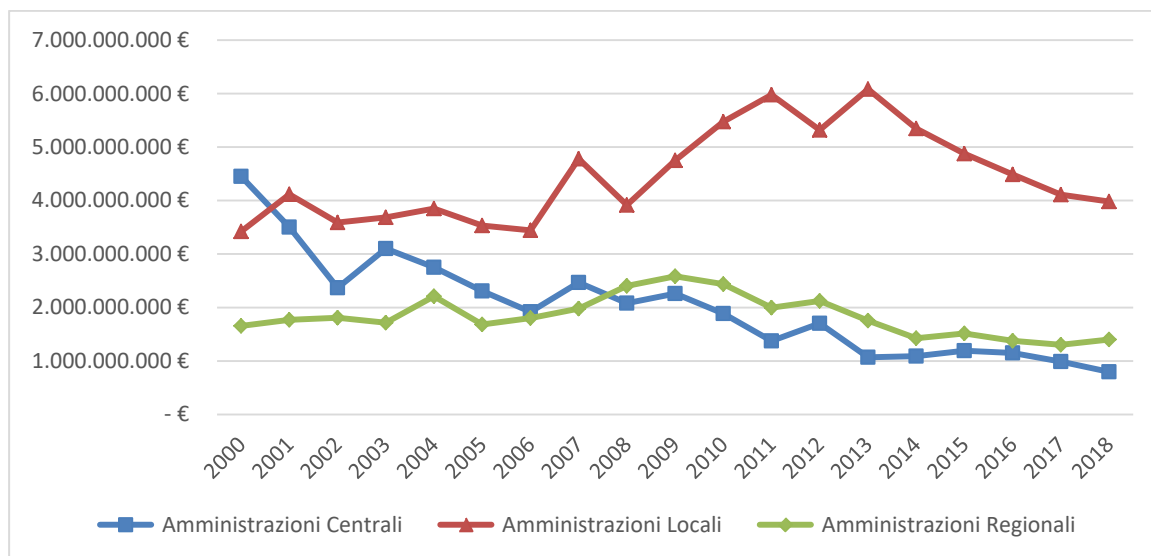
Il settore "Altri trasporti" rappresenta una quota significativa della spesa dal SPA in quanto volta a soddisfare un preminente bisogno della collettività. Soffermando l'attenzione sulla spesa primaria netta totale in valore assoluto emerge che nell'ultimo anno disponibile, il 2018, la spesa registrata nel settore supera i 27 mld/€ a prezzi costanti 2015 e pare essersi assestata su tale livello nell'ultimo lustro dopo anni, specie il 2001 nonché tra il 2005 ed il 2007, in cui tale spesa si è avvicinata ed in alcuni casi a raggiunto la soglia dei 40 mld/€.

Per tentare di fornire una risposta al primo quesito occorre soffermarsi sulla spesa primaria netta totale in valore assoluto tra i vari soggetti pubblici<sup>1</sup>. Come emerge dal grafico di cui sotto è possibile apprezzare la dinamica di spesa delle Amministrazioni locali che di gran lunga eccede quella delle Amministrazioni Centrali e quella delle Amministrazioni Regionali. Appare evidente come l'imputazione della spesa principalmente in capo alle Amministrazioni locali deriva dalle operazioni di consolidamento contabile poiché i trasferimenti vincolati alle spese nel settore dei trasporti, erogati dallo Stato e dalle Regioni, subiscono un'elisione nel processo di consolidamento. A differenza dei livelli di governo superiori, le Amministrazioni locali provvedono in molti casi ad erogare direttamente il servizio in esame alla collettività, con mezzi e personale propri (in economia), cosicché esse appaiano come l'ultimo anello della catena di spesa e come centro di spesa finanziato anche tramite i citati trasferimenti. Volendo soffermare l'attenzione sulla spesa totale primaria delle Amministrazioni locali emerge che nel biennio 2017-2018 l'aggregato di spesa equivale a quello registrato nel decennio antecedente (2008) in quanto le uscite ammontano a circa 4 mld/€. La spesa delle Amministrazioni Centrali e di quelle Regionali segue lo stesso *trend* nell'ultimo decennio con la spesa statale sempre inferiore a quella regionale.

---

<sup>1</sup> In tutto il documento si fa riferimento agli aggregati di spesa primaria netta ovvero alla spesa consolidata totale considerata al netto delle partite finanziarie.

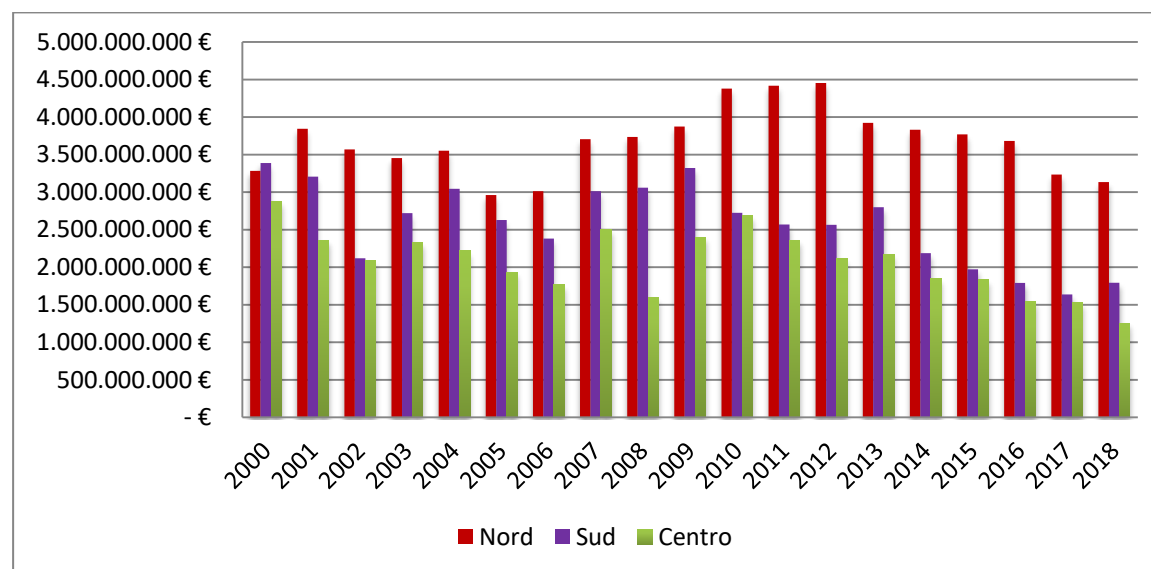
**Figura 1.1 PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Suddividendo l'aggregato di spesa in esame per aree geografiche emerge costantemente un maggior livello di spesa nei territori del Nord come da Figura di cui sotto. Dall'anno 2010 il divario di spesa in termini assoluti tra il Nord ed il Centro-Sud registra un significativo approfondimento che nell'ultimo biennio si è lievemente ridotto.

**Figura 1.2 PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)**



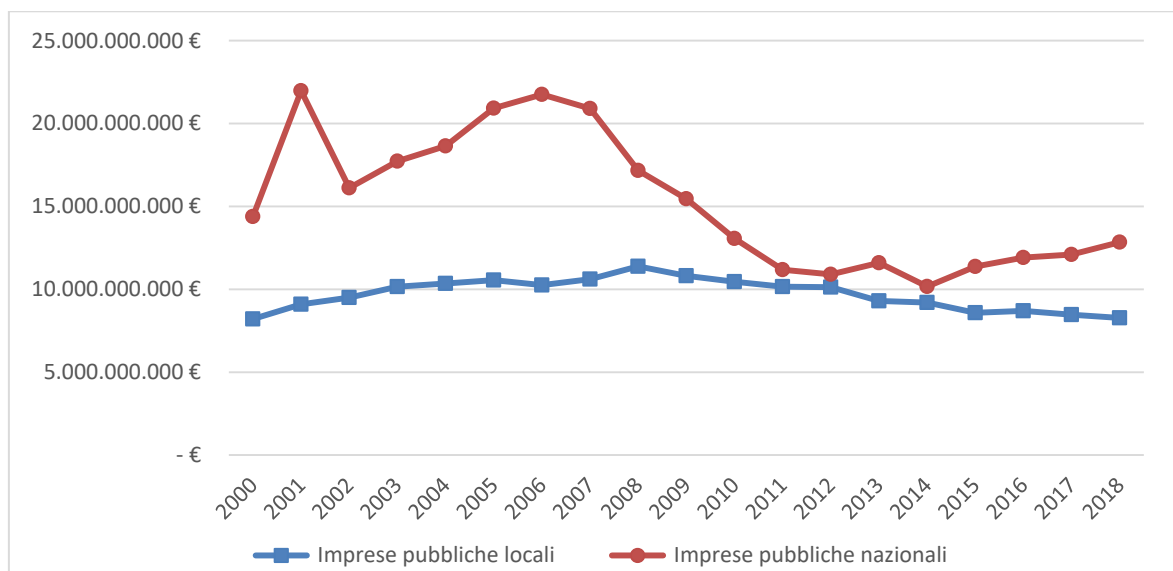
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Analizzando la spesa primaria netta totale in valore assoluto concernente il settore "Extra PA" emerge come la dinamica di spesa delle IPL nel territorio nazionale non subisca improvvisi movimenti nella serie storica considerata probabilmente in considerazione di un'erogazione del servizio pressoché costante nel corso degli anni. Le spese delle IPN,

## Capitolo 1

invece, registrano una rapida diminuzione negli anni dal 2006 al 2012 in cui la spesa quasi si dimezza per poi registrare una lieve ripresa dal 2014, anno in cui si è raggiunto il punto di minimo di poco superiore a 10 mld/€.

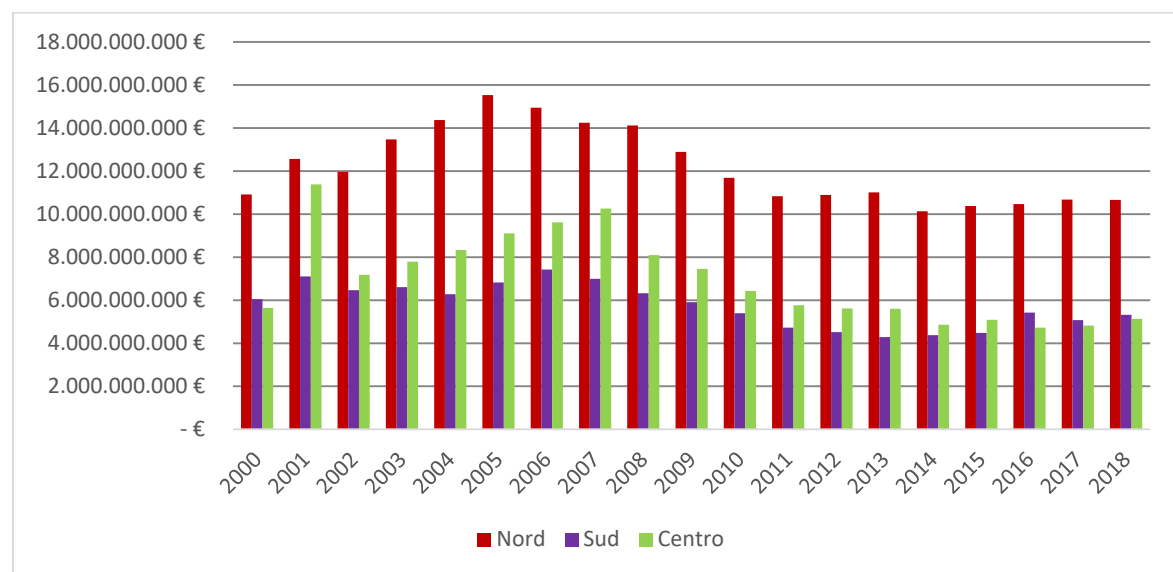
**Figura 1.3 EXTRA-PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Dal punto di vista della suddivisione geografica dell'aggregato di spesa riferita al settore "Extra PA" occorre evidenziare un'evidente prevalenza nei territori del Nord Italia; appare degno di nota anche l'ultimo triennio disponibile (2016-2018) in cui la spesa del Sud supera quella del Centro per la prima volta dal 2000.

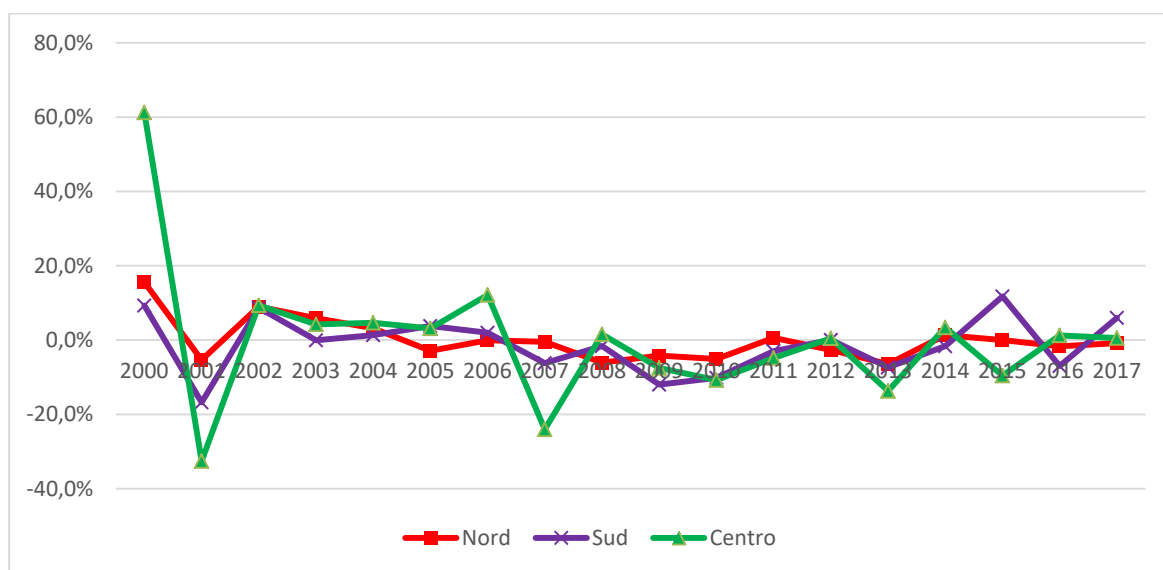
**Figura 1.4 EXTRA-PA-SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Le tendenze sopra descritte trovano in parte conferma nella Figura di cui sotto che rappresenta il *trend* di spesa primaria netta totale del SPA per macro-ripartizione territoriale, sfruttando le risultanze derivanti dal tasso di variazione annuo. Appaiono significativi i punti di flesso registrati nel 2015 per quanto attiene i territori del Sud Italia e nel 2007 per quanto concerne il Centro. Il tasso di variazione annuo dei territori del Nord Italia appare meno soggetto a drastiche oscillazioni in quanto, a partire dal 2003, tali tassi sono quasi sempre inferiori al 6%.

**Figura 1.5 SPA - TASSO DI VARIAZIONE ANNUALE DELLA SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO COSTANTI 2015)**

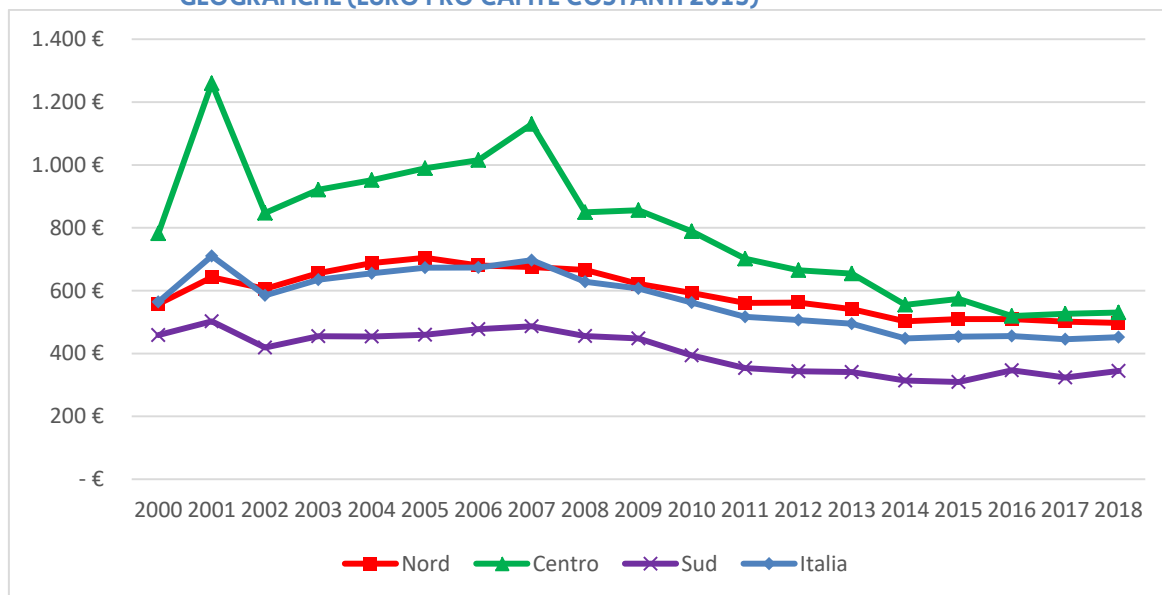


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Per un confronto tra aree geografiche del Paese occorre analizzare l'evoluzione nel tempo della spesa totale primaria al netto delle partite finanziarie espressa in termini pro capite. Dalla Figura di cui sotto emerge la chiara prevalenza della spesa complessiva (PA ed Extra-PA) delle regioni del Centro Italia che, a partire dal 2007, si è andata progressivamente riducendosi sino a pareggiare la spesa delle regioni settentrionali; la spesa delle regioni del Sud è costantemente inferiore alla media nazionale.

## Capitolo 1

**Figura 1.6 SPA - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER AREE GEOGRAFICHE (EURO PRO CAPITE COSTANTI 2015)**

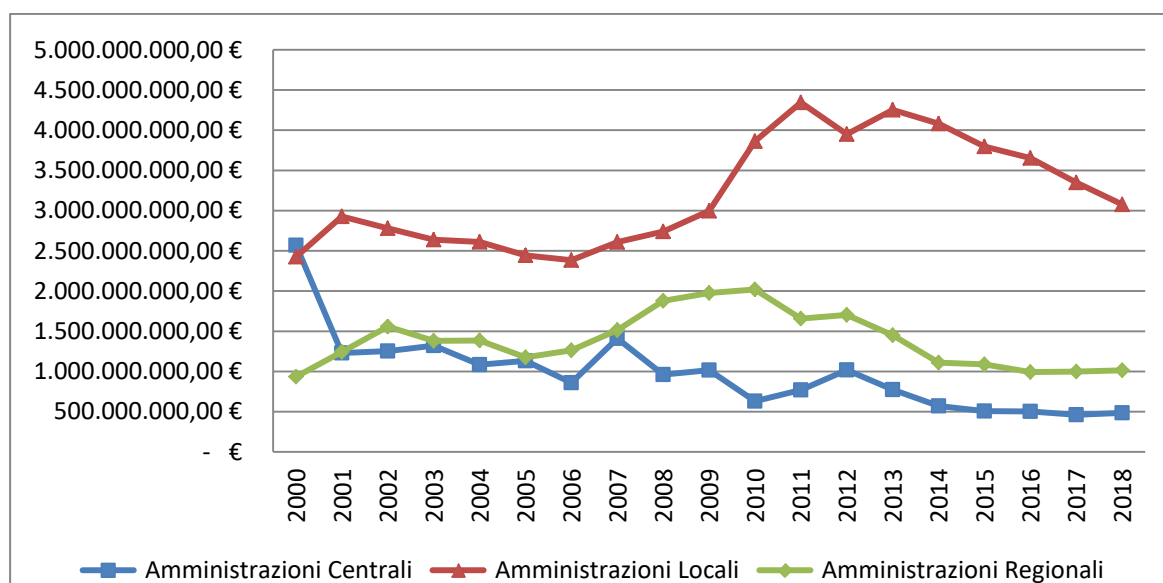


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Spostando l'attenzione su un diverso aggregato di spesa quale la spesa corrente primaria, è possibile analizzare le dinamiche di spesa nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni. Come si evince dalla Figura di cui sotto, il settore "Altri trasporti" ha registrato un forte incremento della spesa delle Amministrazioni locali negli anni dal 2006 al 2011 per poi diminuire negli anni successivi sino a raggiungere, nel 2018, i valori del 2009. La spesa delle Amministrazioni centrali e di quelle regionali nell'ultimo lustro è rimasta pressoché invariata: la dinamica della spesa di questi due comparti dell'Amministrazione pubblica ha seguito un analogo *trend* negli ultimi anni. Anche in questo caso valgono le medesime considerazioni suesposte circa gli effetti del consolidamento nella rappresentazione numerica del fenomeno di spesa.



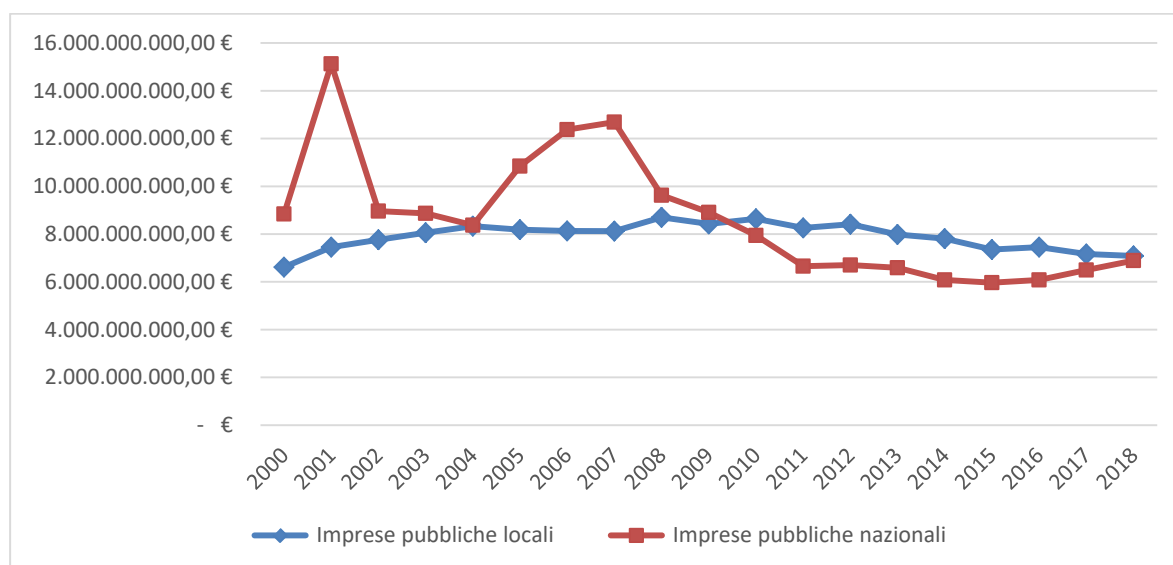
**Figura 1.7 PA - SPESA CORRENTE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Analizzando la spesa corrente primaria con riferimento al comparto "Extra PA" emerge nitidamente come la dinamica di spesa delle IPL, a livello nazionale, non subisca repentini movimenti nella serie storica considerata probabilmente in considerazione di un'erogazione del servizio simile nel corso degli anni. Diversamente, le spese delle IPN hanno subito rapidi incrementi e decrementi della spesa per poi assestarsi nell'ultimo settennio tra i 6 e gli 8 mld/€. Degno di nota è il processo di convergenza che si registra dal 2011 tra la spesa delle IPN e quello delle IPL frutto di un graduale avvicinamento dei livelli di spesa che tendono ad equivalersi nell'ultimo anno considerato (2018).

**Figura 1.8 EXTRA-PA - SPESA CORRENTE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO COSTANTI 2015)**

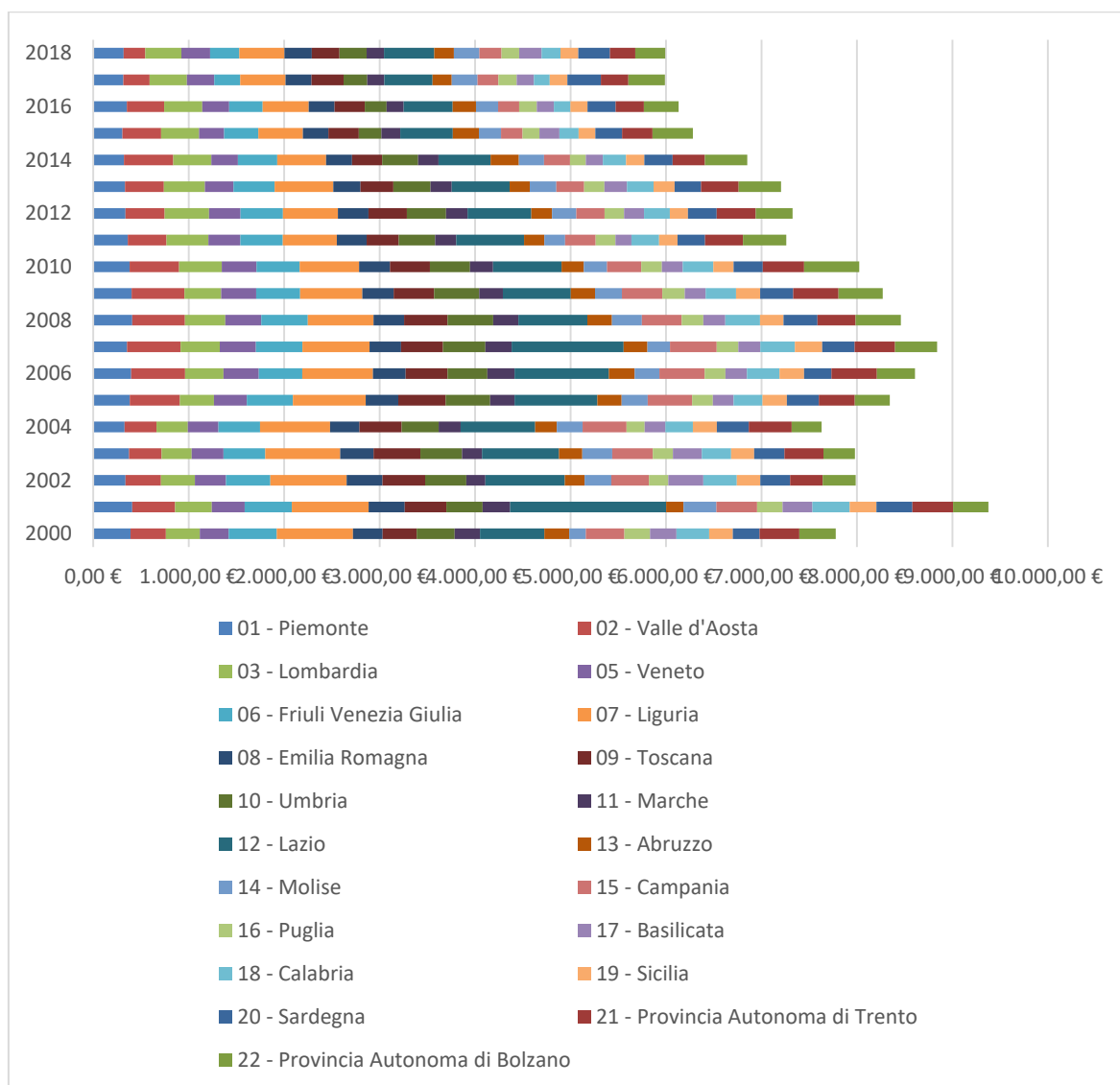


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

## Capitolo 1

È possibile utilizzare i dati espressi in termini pro capite per effettuare alcune comparazioni. Come emerge dalla Figura di cui sotto, la spesa corrente primaria riflette le dinamiche di spesa di quella totale. La maggiore spesa pro capite è registrata nella Regione Liguria che passa dagli 805,50€ dell'anno 2001 ai 473,11€ nel 2018. Tali elevati valori sono probabilmente imputabili alla ridotta popolazione residente nella regione. La spesa ligure è spinta non solo dalle Amministrazioni centrali (Stato) ma anche dalle Amministrazioni locali (tra cui le autorità portuali) e regionali; sul fronte delle imprese pubbliche particolarmente rilevante è il contributo delle Ferrovie dello Stato quale IPN e di AMT Azienda Mobilità e Trasporti quale IPL. Degna di nota anche la spesa del Lazio che oscilla dai 1.635,35€ dell'anno 2001 ai 526,323€ nel 2018 spinta da IPL di grandi. In linea generale, come da Figura seguente, si può notare che le regioni meno popolate mostrano alti livelli di spesa pro capite e parrebbero soffrire di una sorta di diseconomia di scala cosicché le regioni più "piccole" finiscono per registrare livelli di spesa più elevati rispetto a quelle più "grandi".

**Figura 1.9 SPA - SPESA TOTALE PRIMARIA CORRENTE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE (EURO PRO CAPITE COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

### 1.3 QUANTO SI È INVESTITO

Le Amministrazioni Locali ormai da molti anni rappresentano l'insieme di enti che riescono a realizzare il maggior numero di investimenti nei vari settori di loro competenza nel nostro Paese. Se, da un lato, questo supplisce alla carenza di grandi progetti infrastrutturali a livello centrale (e lo fa sfruttando la caratteristica di maggiore vicinanza al territorio soprattutto in termini di intercettazione dei bisogni), dall'altro sconta esigui margini finanziari di manovra.

Il periodo che i dati esaminano, ovvero quello compreso tra il 2000 e il 2018, comprende una moltitudine di regole contabili-finanziarie che nel tempo hanno profondamente influenzato la capacità degli enti di approfondire risorse per gli investimenti sui propri territori. Tra il 1999 e il 2015 è stato vigente il Patto di Stabilità Interno (PSI) che obbligava gli enti territoriali al rispetto di determinati obiettivi di saldo di bilancio, nella quasi totalità dei casi richiedendo degli avanzi. Tale meccanismo, di fatto, doveva aiutare il Paese a contenere la spesa a livello PA e, quindi, conseguire un indebitamento netto che permettesse di rispettare i parametri di deficit imposti a livello europeo. Dal lato della spesa in conto capitale il saldo ai fini del PSI riguardava la cassa (incassi e pagamenti): ciò ha comportato la grande difficoltà di procedere con piena libertà ai pagamenti in conto capitale pur avendo spazi in termini di competenza e di liquidità.

Il successivo periodo, quello compreso tra il 2016 e il 2018, ha visto (oltre l'introduzione tra il 2015 e il 2016 dei nuovi principi contabili del d.lgs. 118/2011 e quindi della nuova contabilità finanziaria potenziata) l'introduzione del c.d. "Saldo finale di competenza" che recepiva, semplificando il numero dei saldi da rispettare, la L. 243/2012. Quest'ultima norma recepiva il c.d. "fiscal compact" europeo e imponeva nuove regole finanziarie e contabili da rispettare per convergere verso il pareggio a livello di bilancio consolidato della PA. Sostanzialmente, si richiedeva non più saldi in avanzo agli enti territoriali, ma un pareggio tra le entrate finali e le spese finali. Questa nuova regola di contenimento della finanza pubblica ha avuto il pregio di rimuovere i forti vincoli del PSI e, teoricamente, di poter liberare nuove possibilità di spesa anche dal lato degli investimenti. Tuttavia l'operare del nuovo saldo, per come costruito, rendeva possibile ma molto difficoltoso il ricorso all'indebitamento e all'applicazione degli avanzi di amministrazione. Successivamente sono intervenute nuove modifiche che, nuovamente, hanno creato nuova incertezza in quanto di un rango giuridico insufficiente per apportare modifiche alla citata L. 243/2012.

Sebbene quest'ultime vicissitudini non possano essere analizzate con i dati CPT, si rileva immediatamente come la normativa abbia avuto un andamento tutt'altro che lineare e abbia fomentato una crescente incertezza per gli enti anche in un ambito, come quello degli investimenti, dove invece la progettazione, la programmazione, l'esatta imputazione delle risorse e l'orizzonte temporale di medio-lungo periodo siano elementi fondamentali. I dati che seguono incorporano nelle loro dinamiche questi grandi cambiamenti.

Entrando nel merito dei dati CPT, si presenta anzitutto nella Figura 1.10 il tasso di variazione medio annuo della spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie a valori costanti (anno base 2015) per il settore "altri trasporti". Da una prima analisi si nota come più della metà delle regioni (13) presentino un tasso negativo, ovvero Lazio, Emilia Romagna, Toscana, Campania, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Sardegna, Marche, Umbria, Liguria, Puglia, Sicilia e Veneto con variazioni medie annue comprese tra il -3,0% e il -0,1%. Le restanti regioni presentano per parte un valore sostanzialmente intorno all'1,0% come Calabria (0,9%), Piemonte (0,6%) e Basilicata (0,1%); per parte

## Capitolo 1

incrementi decisamente positivi come la Valle d'Aosta (+6,0%), l'Abruzzo (+2,7%), il Molise (+2,6%), la Lombardia (+2,5%).

**Figura 1.10 TASSO DI VARIAZIONE MEDIO ANNUO DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI 2015 PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI", 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)**

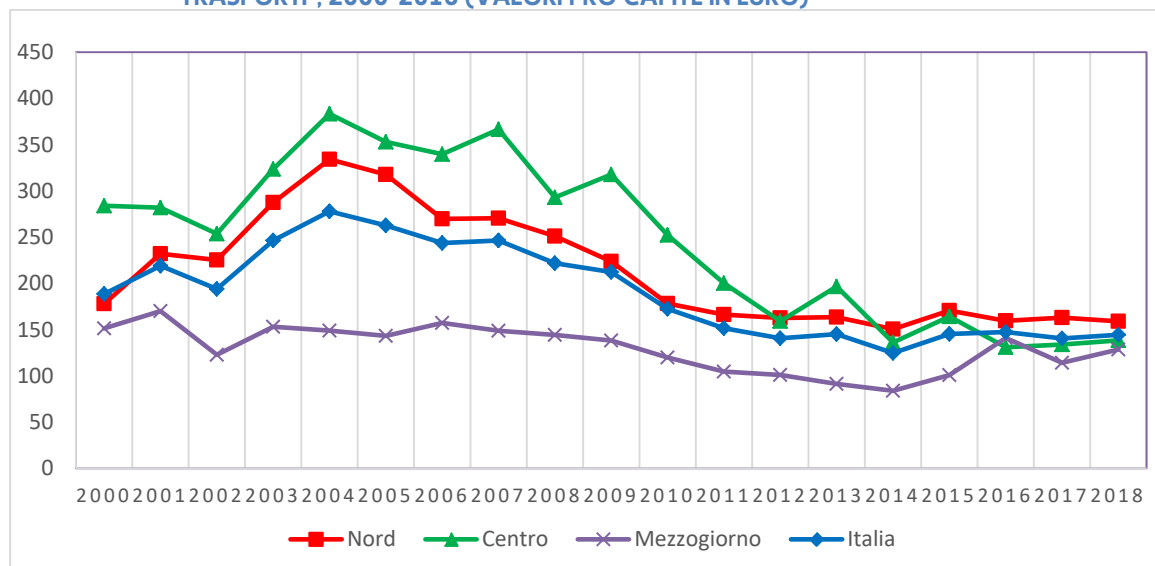


Regione	Tasso medio
Valle d'Aosta	6,0%
Abruzzo	2,7%
Molise	2,6%
Lombardia	2,5%
Calabria	0,9%
Piemonte	0,6%
Basilicata	0,1%
Veneto	-0,1%
Sicilia	-0,3%
Puglia	-0,5%
Liguria	-0,8%
Umbria	-0,8%
Marche	-1,2%
Sardegna	-1,2%
Trentino Alto Adige	-1,3%
Friuli-Venezia Giulia	-1,4%
Campania	-2,0%
Toscana	-2,4%
Emilia Romagna	-2,9%
Lazio	-3,0%

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Guardando alla serie storica completa per macro ripartizioni territoriali (Nord, Centro, Mezzogiorno) della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti pro capite per il settore "altri trasporti", si evince come il Centro sia stata la macro ripartizione con i valori più alti tra il 2000 e il 2013; successivamente il Nord ha presentato i valori più alti, mentre il Centro a partire dal 2016 ha registrato valori in linea con la media nazionale. Il Mezzogiorno ha registrato un gap significativo fino al 2016 con tutte le altre macro aree e con la media Italiana. Dopo tale anno, la spesa ha cominciato a convergere verso il valore nazionale annullando, di fatto, la notevole discrepanza degli anni precedenti. Il 2016 rappresenta l'anno in cui, sostanzialmente, si è registrata la maggiore convergenza di risultati in tutte le ripartizioni verso il dato nazionale o, comunque, si è assistito a una convergenza verso valori pro capite simili.

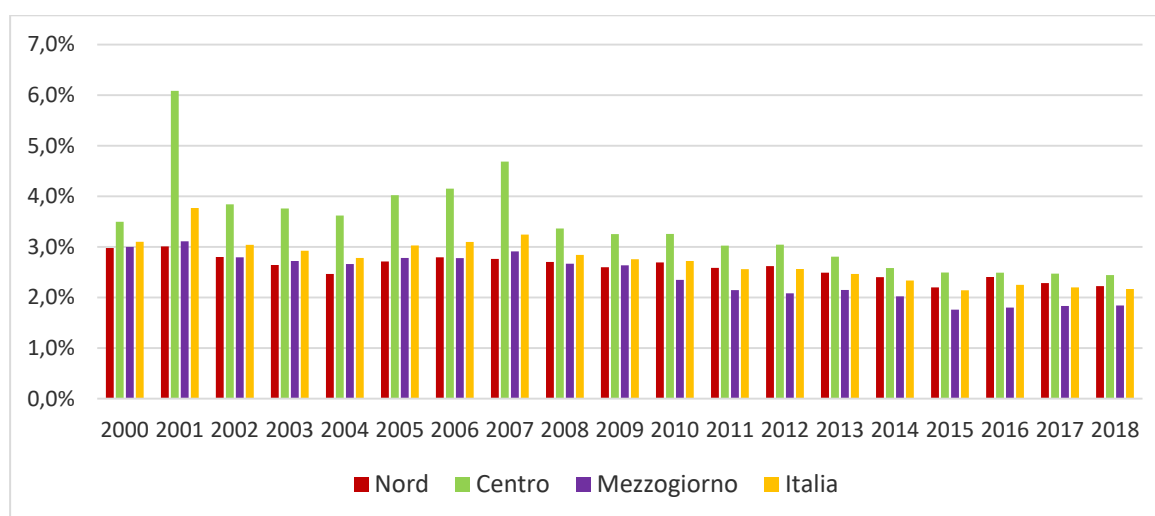
**Figura 1.11** SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI 2015 PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Risulta di sicuro interesse, prima di passare all’analisi delle varie tipologie di spesa e dei vari soggetti per dimensione geografica, andare a calcolare il peso che il settore “altri trasporti” ricopre in termini di incidenza rispetto ai totali della spesa riguardante tutti i settori economici dell’universo CPT. Per quanto riguarda l’incidenza della spesa primaria corrente netta a prezzi costanti del settore “altri trasporti” sul totale settori, si nota come mediamente la macro area del Centro registri i valori più alti rispetto alle altre aggregazioni geografiche e rispetto al totale nazionale. L’anno 2001 rappresenta una peculiarità che sarà spiegata più avanti nel capitolo e che riguarda la liberalizzazione del settore ferroviario. A partire dal 2007 l’incidenza di questo tipo di spesa diminuisce progressivamente per tutte le macro aree.

**Figura 1.12** RAPPORTO TRA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, SULLA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)

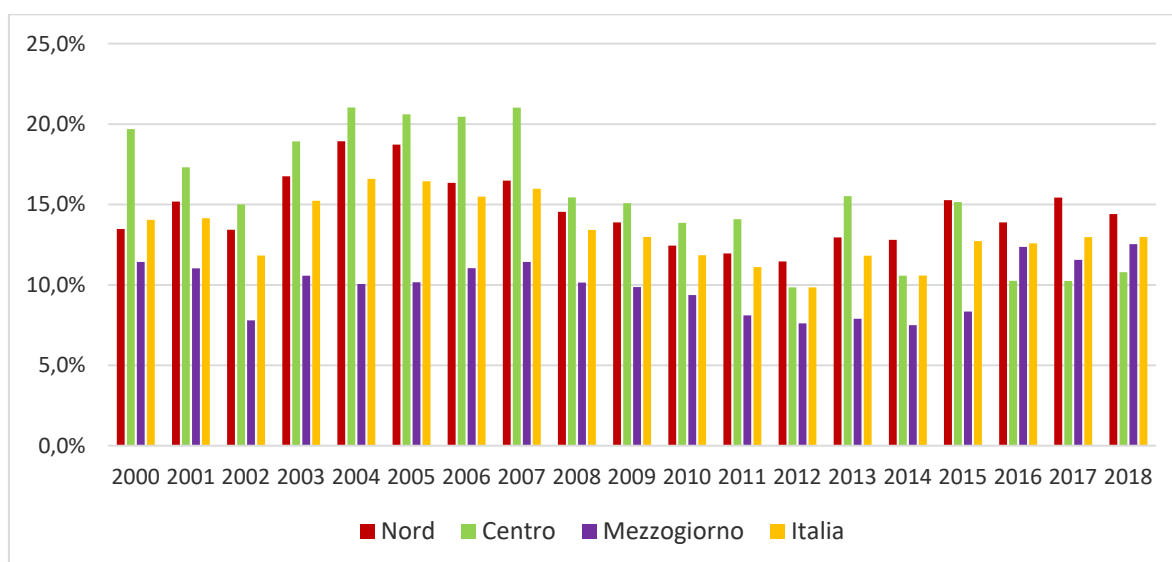


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

## Capitolo 1

Ponendo in rapporto la spesa in conto capitale netta a prezzi costanti per il settore "altri trasporti" con quella relativa a tutti i settori ricompresi nell'universo CPT, si nota come fino al 2002 l'incidenza sia decrescente, mentre gli anni tra il 2003 e il 2007 vedono mediamente una maggiore incidenza della spesa in conto capitale netta a prezzi costanti, soprattutto al Centro. Dal 2008 al 2014 l'incidenza di questo tipo di spesa sul totale settori diminuisce per poi gradualmente ricoprire maggior peso dal 2015 fino al 2018, anno più recente dei dati a disposizione. Da notare come quest'ultima frazione del periodo oggetto di analisi abbia registrato una maggiore incidenza della macro area del Nord rispetto alle altre, mentre fino a quel momento caratteristica detenuta dal Centro. Inoltre dal 2015 crescono anche le incidenze del Mezzogiorno e del totale nazionale. Globalmente e rispetto alla spesa corrente, la spesa in conto capitale, anche a causa della tradizionale importanza che gli investimenti ricoprono per i soggetti compresi nel settore "altri trasporti", ha registrato percentuali di incidenza rilevanti che tra il 2000 e il 2007 hanno superato il 20% (nel Centro).

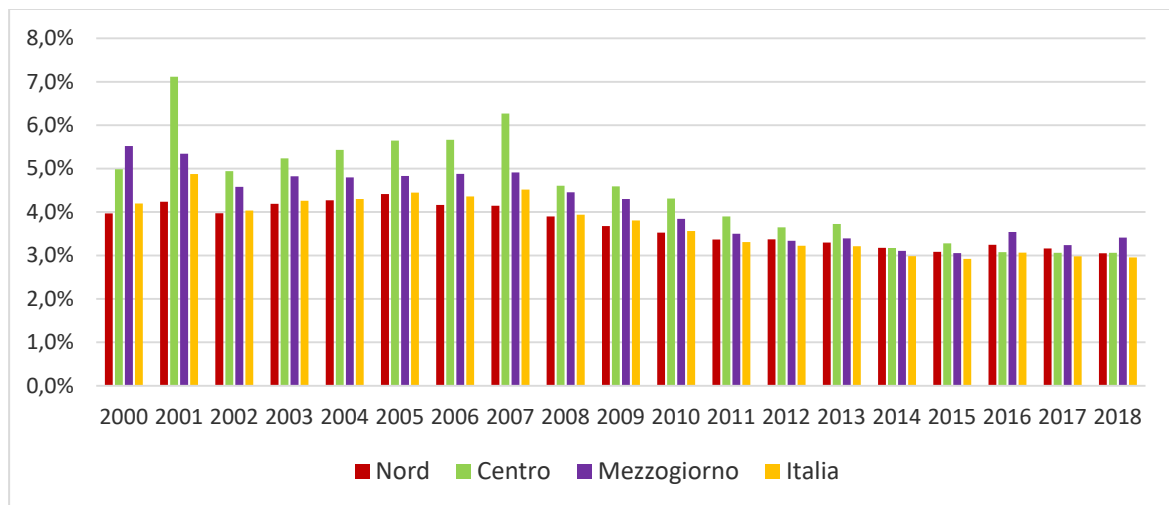
**Figura 1.13** RAPPORTO TRA SPESA IN CONTO CAPITALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI", SULLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Infine l'incidenza relativa alla spesa primaria totale netta a prezzi costanti fa registrare un andamento sostanzialmente simile, se non speculare, a quello della spesa primaria corrente netta a prezzi costanti. Mediamente la parte corrente ricopre più importanza nei settori e anche in quello degli "altri settori" rispetto alla spesa in conto capitale sul totale della spesa. Da ciò deriva un andamento della spesa totale molto simile a quello della spesa corrente. A pesare molto sulla parte di spesa corrente del settore "altri trasporti" sono senza dubbio i contratti di servizio e la manutenzione ordinaria.

**Figura 1.14** RAPPORTO TRA SPESA PRIMARIA TOTALE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, SULLA SPESA PRIMARIA TOTALE NETTA DI TUTTI I SETTORI A PREZZI COSTANTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

## 1.4 CHI HA SPESO

La domanda di ricerca “chi ha speso?” cerca di andare ad analizzare nel dettaglio il contributo fornito sotto il punto di vista della spesa corrente, in conto capitale e totale delle varie aggregazioni delle amministrazioni e delle imprese.

Per quanto riguarda l’incidenza dei vari soggetti rispetto alla spesa primaria totale netta, la macro ripartizione del Nord evidenzia un peso delle Imprese pubbliche nazionali (IPN) prevalente in tutti i sotto periodi temporali considerati, con valori compresi tra il 48,8% del sotto periodo 2000-2004 e 2005-2009 e il 36,6% del sotto periodo 2010-2014. Tale incidenza ha avuto un andamento decrescente tra il secondo e il terzo sotto periodo per poi crescere nuovamente nell’ultimo (2015-2018), ma con un valore, il 41,6%, comunque inferiore al periodo 2000-2009. L’andamento dell’incidenza delle imprese pubbliche locali (IPL) ha avuto un trend totalmente opposto a quello appena descritto e con valori al di sotto di quelli delle imprese pubbliche nazionali per tutti i sotto periodi oggetto di analisi, sebbene nel sotto periodo 2010-2014 il valore sia stato molto simile (36,6% per le IPN e 35,6% per le IPL). Per quanto riguarda i tre gruppi di Amministrazioni pubbliche, le incidenze si sono rivelate tutte al sotto del 20%. Le Amministrazioni centrali hanno registrato un andamento di riduzione dopo il sotto periodo 2000-2004, con un’incidenza della spesa primaria totale netta a prezzi costanti del 7,2% che è passata su valori intorno al 3,5% nei sotto periodi successivi. Le Amministrazioni regionali, invece, hanno mostrato un andamento di progressivo aumento dell’incidenza fino al 2010-2014 con un valore del 7,2%, per poi registrare una diminuzione nell’ultimo sotto periodo considerato. Infine le Amministrazioni locali hanno registrato un andamento altalenante, con sotto periodi in crescita (il 2010-2014) e altri invece dove l’incidenza è diminuita (2005-2009 e 2015-2018).

Simili dinamiche si notano per la macro ripartizione del Centro, anche se l’incidenza delle IPN e delle Amministrazioni Locali è stato più alto del Nord in tutti i sotto periodi. Tale risultato è da imputare soprattutto alle Regioni Lazio e Toscana. Per quanto riguarda le altre tipologie, mentre la categoria delle Amministrazioni Centrali si avvicina alle percentuali di incidenza del Nord, le IPL registrano valori lievemente più bassi ma trend

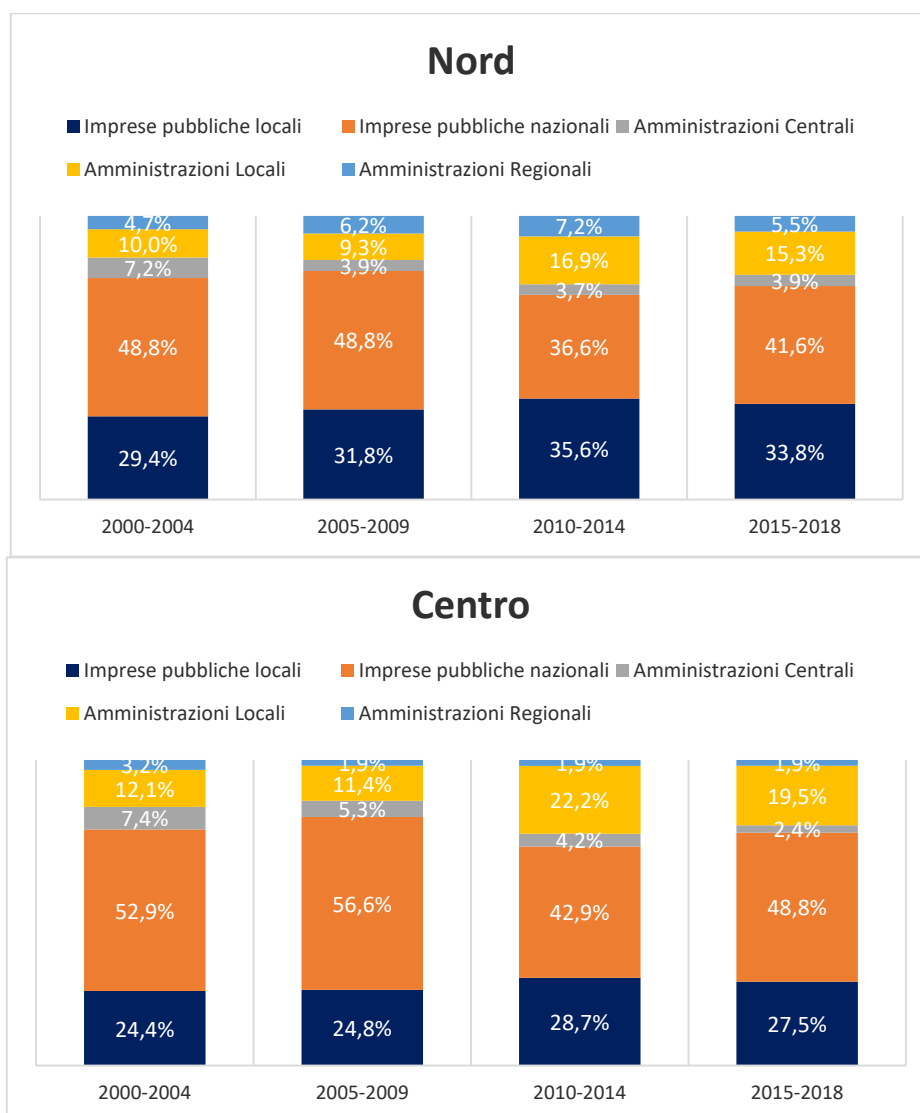
## Capitolo 1

simile, mentre molto bassa risulta l'incidenza della spesa primaria netta totale a prezzi costanti delle Amministrazioni Regionali.

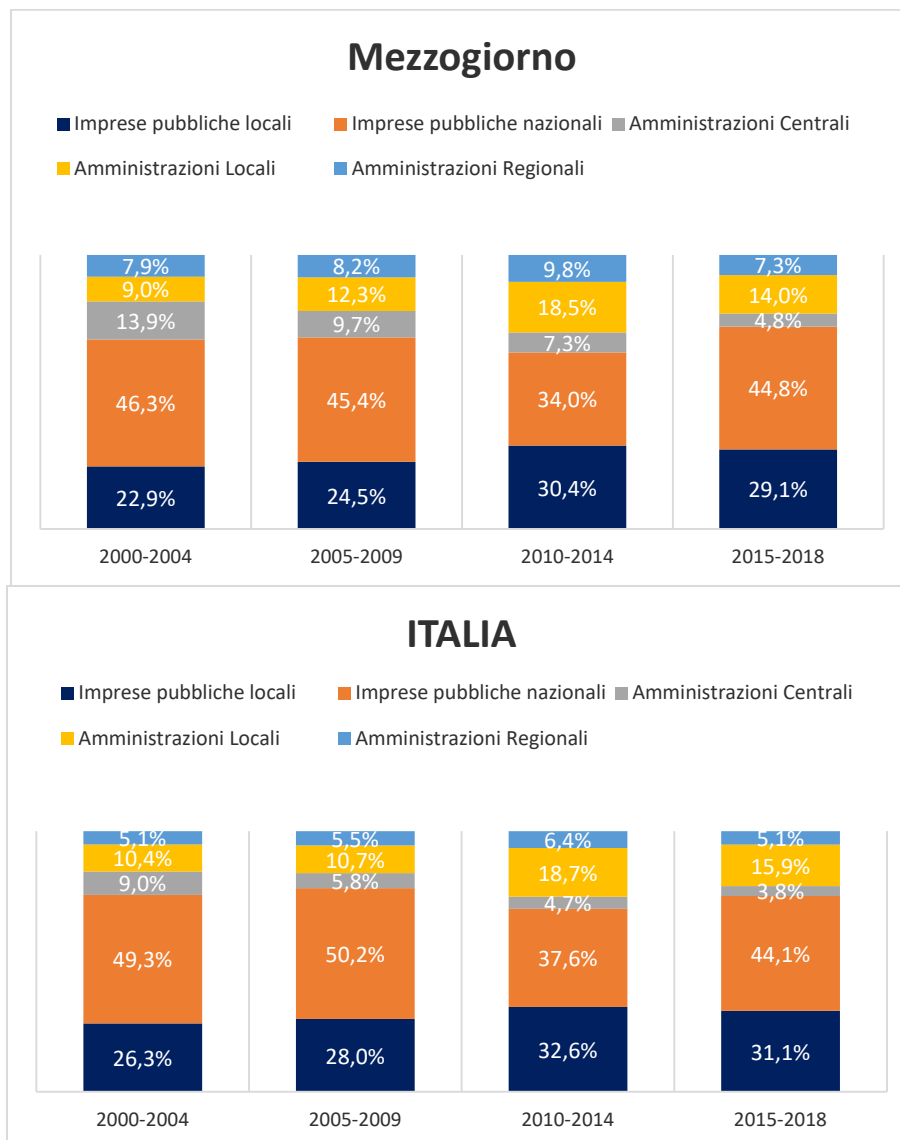
Per quanto riguarda il Mezzogiorno, l'incidenza delle IPN risulta preponderante e in linea con i valori del Nord, mentre le quote delle IPL seguono i medesimi trend nei 4 sotto periodi che sono stati osservati sia per il Nord che per il Centro. La Amministrazioni Locali, sebbene con incidenze minori rispetto alle IPL, ne seguono l'andamento con una crescita fino al terzo sotto periodo e una diminuzione nell'ultimo. Da notare, poi, come l'incidenza delle Amministrazioni regionali registri le incidenze più alte rispetto alle altre aggregazioni geografiche per tutti i sotto periodi, così come le Amministrazioni Centrali.

A livello complessivo italiano il trend delle incidenze dei vari comparti sulla spesa primaria netta totale a prezzi costanti ricalca da vicino quello del Nord, confermando una prevalenza della spesa da parte delle IPN, seguite dalle IPL e dalle Amministrazioni Centrali in tutti i sotto periodi analizzati.

**Figura 1.15** COMPOSIZIONE DELLA SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)







Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

I dati precedentemente analizzati ed espressi adesso in termini pro capite, mostrano per tutte le macro ripartizioni una prevalenza di incidenza percentuale delle IPN rispetto agli altri soggetti oggetto di analisi per quanto riguarda la spesa primaria netta totale. Per questa tipologia di enti si sottolinea per il Nord un periodo di valori molto positivi e in crescita tra il 2000 e il 2005 (anno dove presentano un massimo a 386 euro pro capite). Successivamente i valori pro capite scendono fino al 2011, anno in cui, insieme al 2012, sono le IPL il raggruppamento che presenta il valore pro capite più alto (206 euro pro capite). Successivamente la componente delle IPN torna a registrare i valori pro capite più alti degli altri raggruppamenti.

Per tutto il periodo considerato è possibile notare una netta differenza tra i valori pro capite di IPN e IPL e quelli delle Amministrazioni pubbliche: nel 2018 le differenze continuano a essere alte con le Amministrazioni Centrali, Regionali e Locali con valori rispettivamente di 11, 31 e 72 euro pro capite rispetto ai 169 e 215 euro pro capite di IPL e IPN.

## Capitolo 1

La macro ripartizione del Centro registra due anni particolari con valori alti, ovvero il 2001 e il 2007 dove le IPN presentano un massimo assoluto e un massimo relativo di rilievo, rispettivamente a 845 euro pro capite e 686 euro pro capite. Dei due anni, il 2001 è decisamente quello più simbolico in quanto, a seguito delle direttive europee sulla liberalizzazione del settore ferroviario, prende vita in Italia<sup>2</sup> il processo di scorporo tra rete e gestore, con la nascita di Reti Ferroviarie Italiane (RFI) e di Trenitalia S.p.A. L'Italia è tra i primi paesi ad aver attuato il processo di liberalizzazione. Già all'atto del recepimento delle prime direttive comunitarie in materia di liberalizzazione del trasporto ferroviario in Italia è stata adottata una politica di riforma del settore per larga parte in anticipo rispetto alle norme successivamente emanate dal legislatore comunitario con i c.d. "pacchetti ferroviari" ovvero l'insieme di Direttive che hanno sancito e regolato la liberalizzazione. Tale importante operazione può essere la motivazione per cui le IPN del Lazio vedono un incremento dagli 864 milioni di euro di spesa primaria netta corrente a circa 6 miliardi di euro, mentre quella totale da 1,6 miliardi a circa 7 miliardi. Sull'anno 2007 potrebbe invece influire il contratto di servizio da circa 1,2 miliardi firmato con lo Stato da parte di RFI che ha portato l'impresa in quell'anno a un utile netto di circa 17 milioni.

Infine, diversamente dal Nord, la discrepanza tra la spesa delle IPN e degli altri soggetti è più marcata, mentre quella tra le IPN e le Amministrazioni pubbliche è minore, con le Amministrazioni Locali che, anche in questo caso, presentano valori pro capite superiori a quelle Regionali e Centrali.

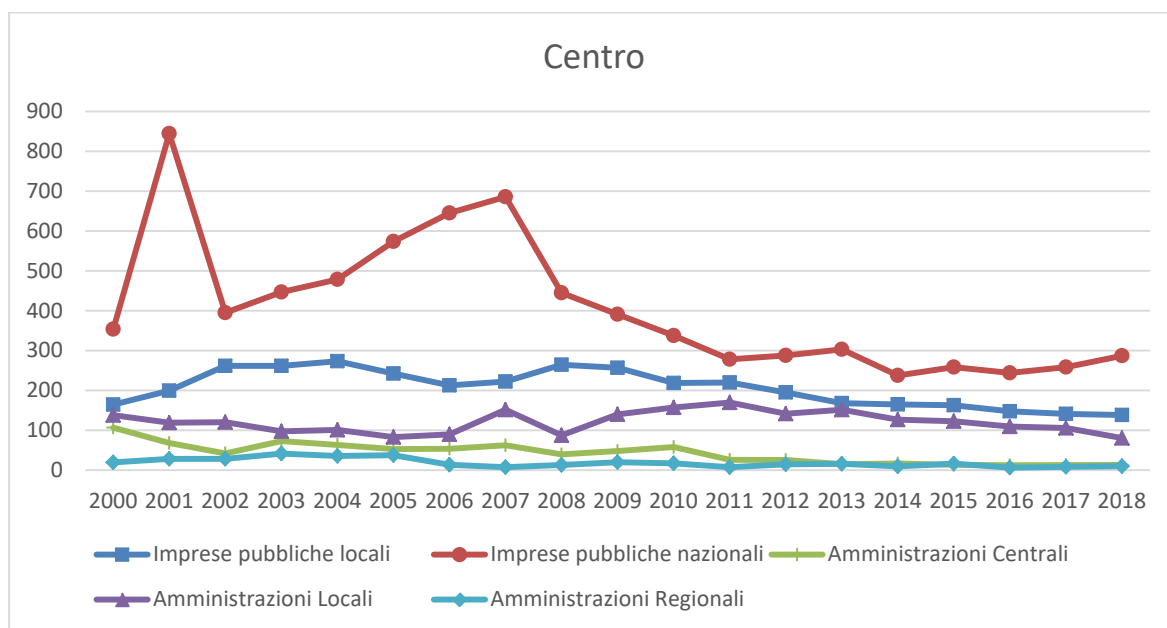
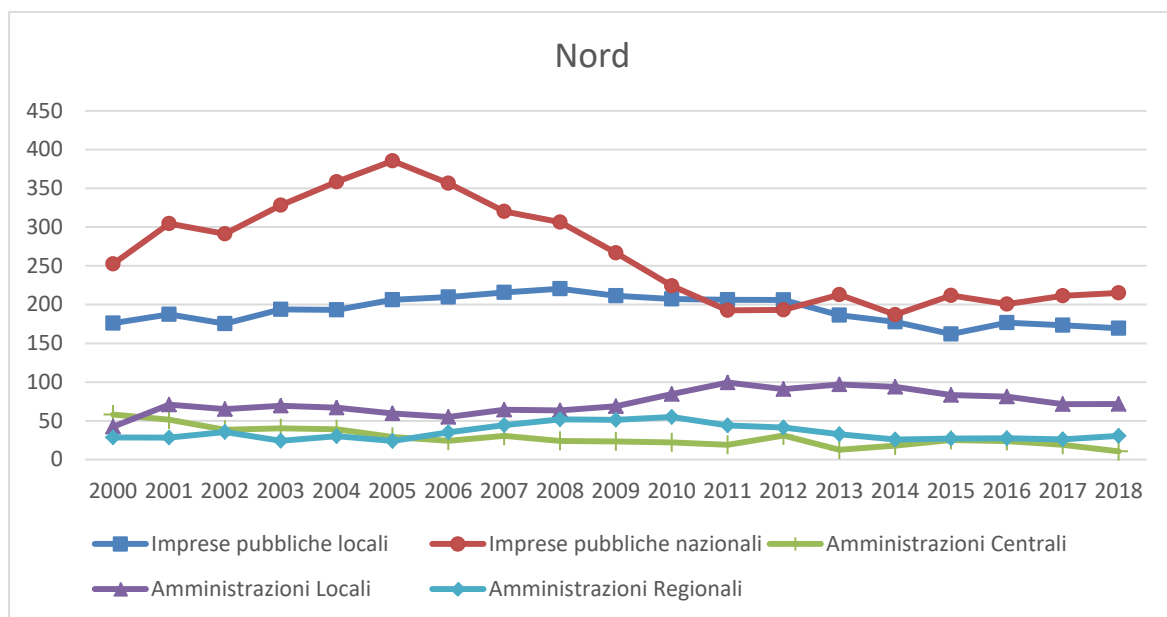
Il Mezzogiorno registra invece andamenti molto altalenanti sia per le IPN, sia per le Amministrazioni Centrali. In particolare, le IPN dopo un massimo relativo nel 2011 a 221 euro i valori sono scesi fino a 194 euro nel 2004; successivamente nel 2006 si è registrato un massimo assoluto a 248 euro pro capite per poi segnare una lunga discesa fino ai 100 euro del 2014. Dopo questo anno si è creata una divergenza di valori tra le IPN che sono tornate a salire fino al 2018 e le IPL che, dopo un periodo 2000-2014 sostanzialmente stabile hanno registrato una progressiva diminuzione fino al 2018. Ad esclusione delle Amministrazioni Regionali e Centrali, tutti gli altri raggruppamenti registrano valori molto inferiori alle macro aree del Nord e del Centro.

Il dato complessivo nazionale risente, seppur in maniera ridotta, dei citati elementi di particolarità delle varie Macro Aree. Ad esempio, il dato del 2001, dove si registra un massimo per le IPN, è influenzato dal comportamento registrato dalla Macro Area del Centro; mentre sull'andamento delle Amministrazioni Centrali soprattutto tra il 2006 e il 2011 incide il trend di continua salita e discesa registrato per il Mezzogiorno.

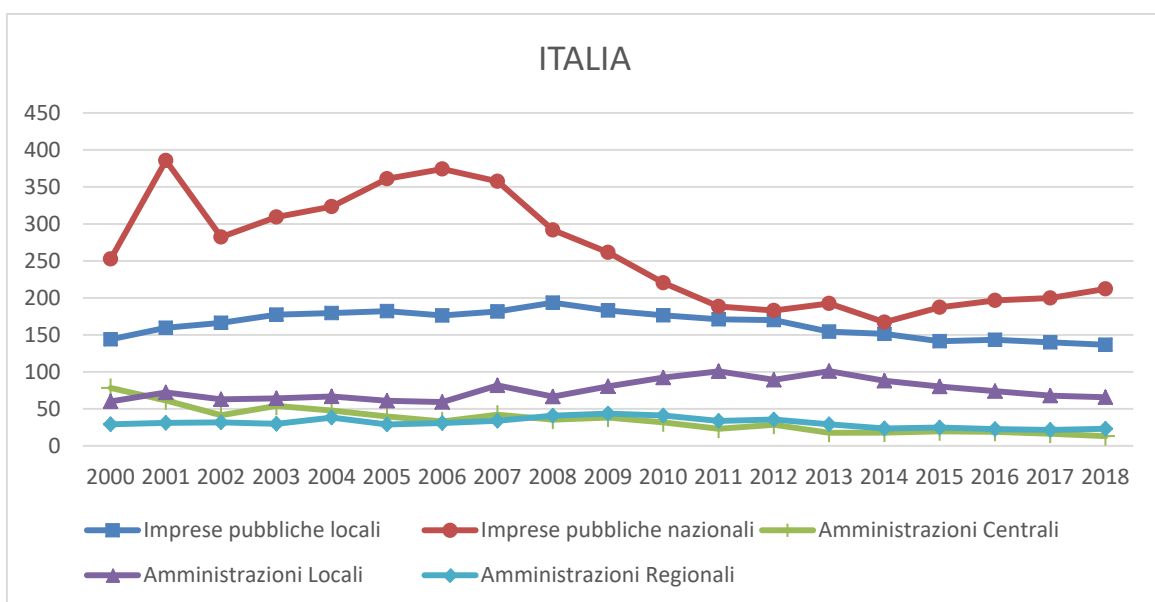
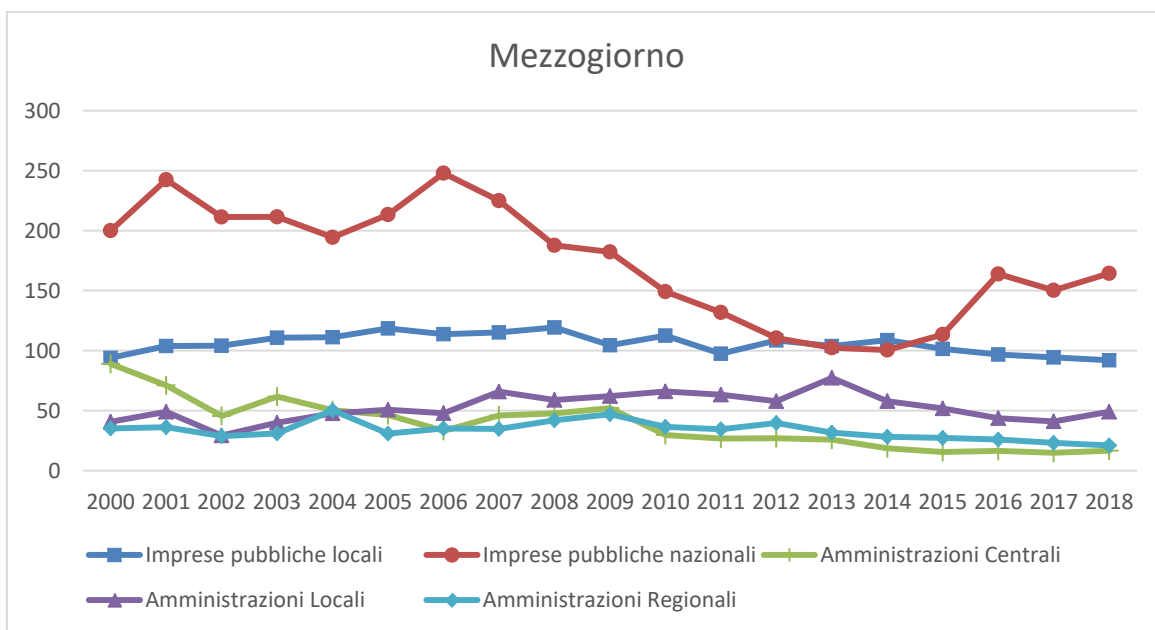
---

<sup>2</sup> L'incipit del processo di liberalizzazione comunitario si deve inizialmente a due decreti presidenziali, il 227/1998 e il 146/1999. Essi hanno introdotto nel nostro ordinamento i principi fondamentali in materia di autonomia gestionale, risanamento finanziario, separazione contabile ed accesso al mercato.

**Figura 1.16** SPESA PRIMARIA NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI PER IL SETTORE “ALTRI TRASPORTI”, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)



## Capitolo 1



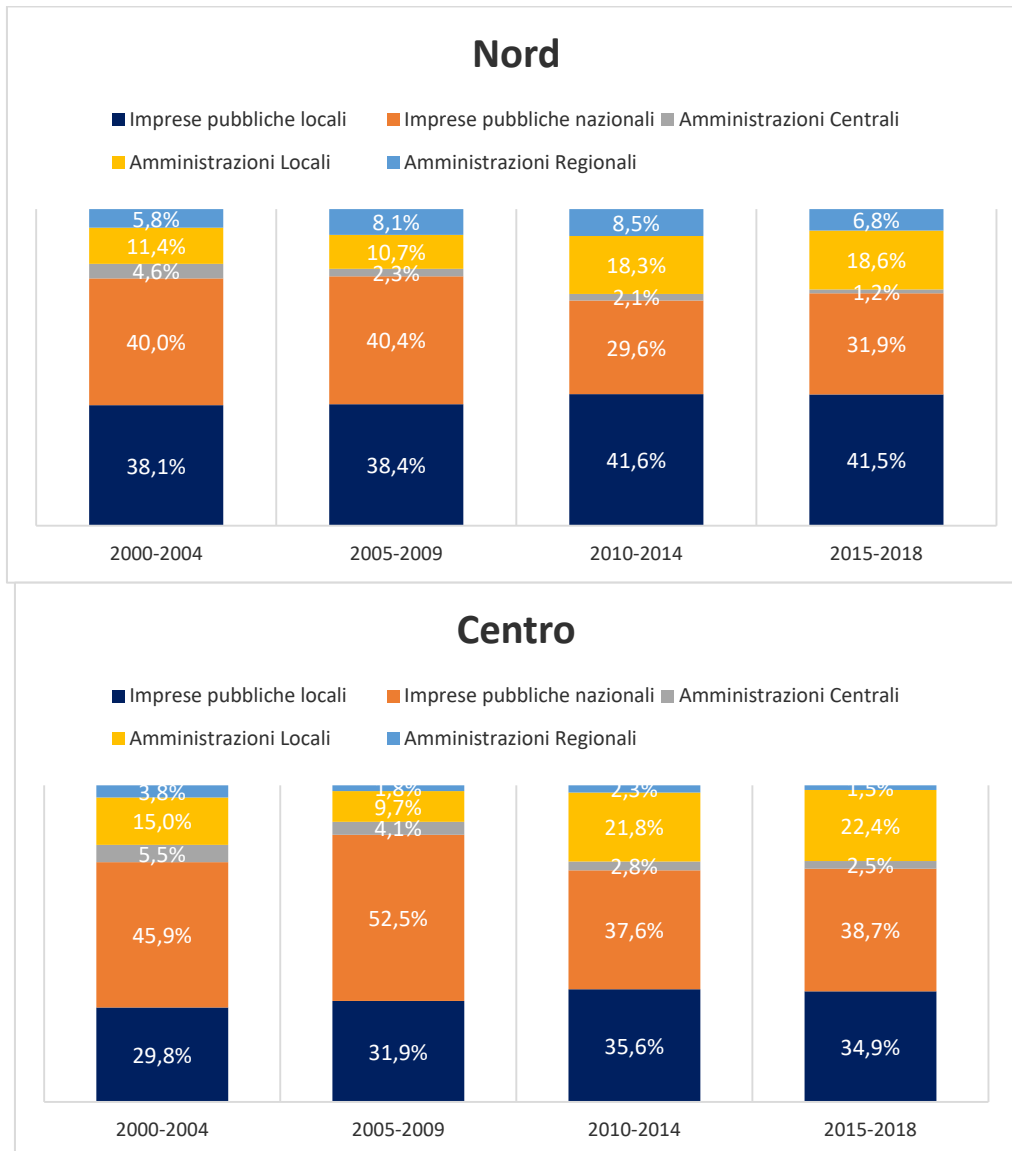
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

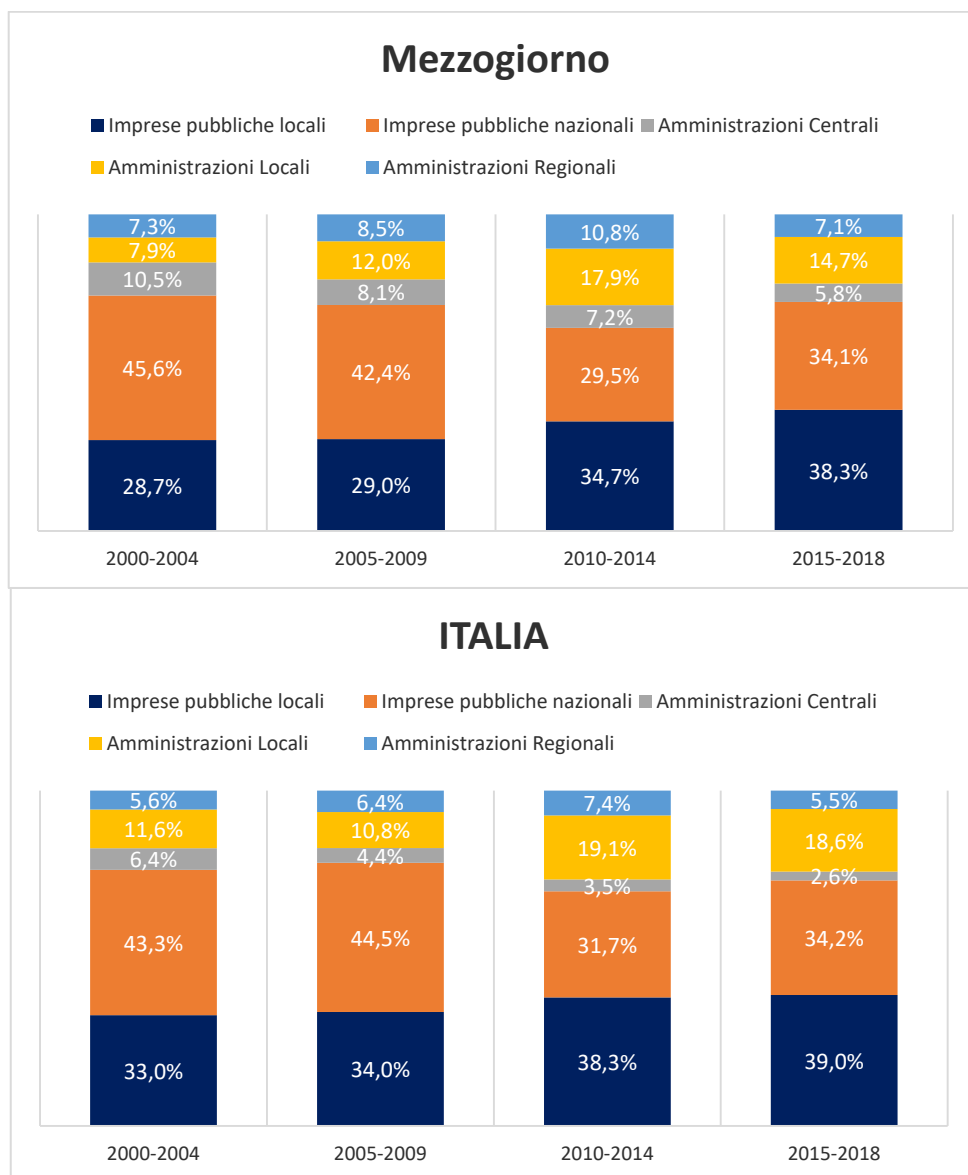
Per quanto riguarda la spesa primaria corrente netta per il settore altri trasporti, come atteso, il peso percentuale più rilevante riguarda principalmente le IPN in tutte le macro ripartizioni e nella media italiana e in particolare al Centro, per le motivazioni sopra accennate e relative al comparto ferroviario. In tale macro area, come visto per la spesa primaria totale netta a prezzi costanti, la categoria delle Amministrazioni Regionali hanno registrato un'incidenza molto bassa in tutti i sotto periodi, specialmente in quello 2015-2018.

Anche nel Mezzogiorno le IPN ricoprono grande rilevanza rispetto alle altre aggregazioni territoriali anche se parimenti è molto rilevante l'incidenza delle IPL. Negli ultimi due sotto periodi, infatti, la loro incidenza sulla spesa corrente netta a prezzi correnti è la più alta di tutti i raggruppamenti.

A livello nazionale si distinguono i primi due sotto periodi dove l'incidenza maggiore è delle IPN, mentre negli ultimi due, la progressiva crescita dell'incidenza delle IPL le porta ad essere il comparto con la maggiore incidenza sulla spesa primaria corrente netta a prezzi costanti.

**Figura 1.17** COMPOSIZIONE DELLA SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

In termini pro capite, emergono elementi interessanti per le varie macro ripartizioni territoriali. In primo luogo, la macro area del Nord evidenzia una netta differenziazione tra i valori delle IPN e IPL e quelli del resto delle Amministrazioni così come osservato per la spesa primaria totale netta. Dopo il 2009, le IPL hanno registrato i valori pro capite più alti fino ai 171 euro del 2012. Il 2009 è anche l'anno in cui i valori di questa componente supera definitivamente quella delle IPN (era già successo nel 2003 e nel 2004) e continua a registrare i valori più alti fino all'ultimo anno oggetto di studio (il 2018). Per quanto riguarda il complesso delle Amministrazioni pubbliche del Nord, le locali hanno registrato valori superiori alle regionali e alle centrali per tutto il periodo considerato, con una forbice che a partire dal 2010 è andata aumentando.

Nella Macro Area del Centro, non solo si assiste alla differenza già osservata per il Nord tra Imprese pubbliche e Amministrazioni, con divergenze più forti del Nord, ma si ritrovano i due massimi, uno assoluto e uno relativo, già osservati nella spesa primaria totale netta a prezzi costanti, è quindi esclusivamente la componente di spesa corrente

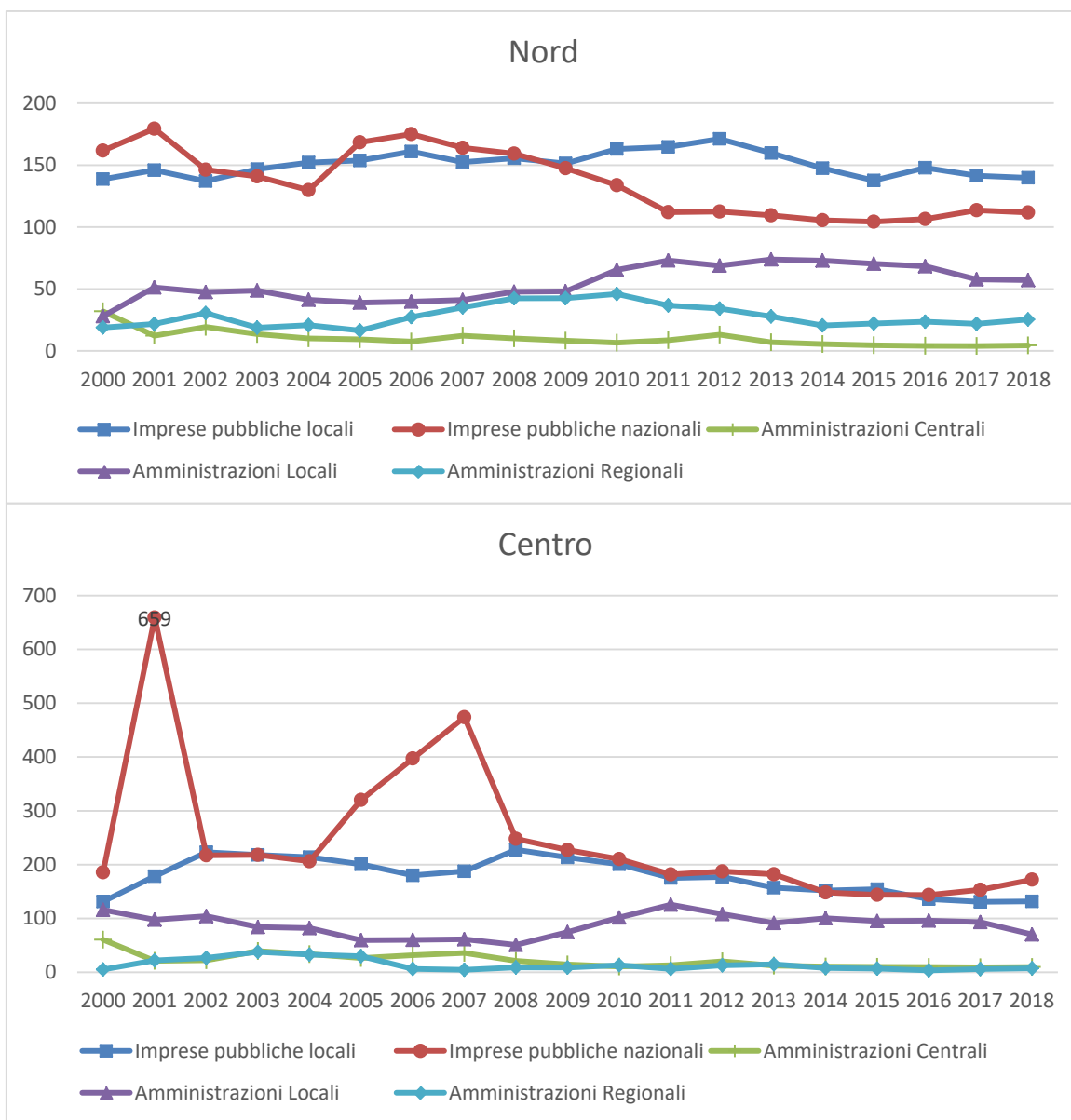
che determina i due valori molto alti del 2001 e del 2007 per le ragioni prima esposte. Al contrario del Nord, le IPN (a esclusione del 2014 e del 2015) hanno registrato valori pro capite superiori alle altre componenti comparate, in particolar modo rispetto alle IPL.

Se nel Nord e nel Centro i differenziali pro capite tra Imprese Pubbliche e Amministrazioni sono alti e ben definiti, nel Mezzogiorno si assiste a una ripartizione dove i differenziali sono più bassi in particolare per i valori mediamente minori delle Imprese Pubbliche rispetto al Nord e al Centro. Molto differenziato è anche l'andamento della spesa corrente pro capite tra i vari soggetti: mentre le IPL, le Amministrazioni locali e le Amministrazioni Regionali hanno evidenziato dei valori sostanzialmente lineari nel periodo oggetto di studio, la spesa corrente delle IPN ha registrato alti valori nel 2001 e nel 2006 per poi scendere in modo deciso fino al 2015 in termini pro capite e poi risalire, mentre la spesa corrente delle Amministrazioni Centrali da un valore pro capite relativamente alto nel 2000 è scesa in modo altalenante nel periodo seguente.

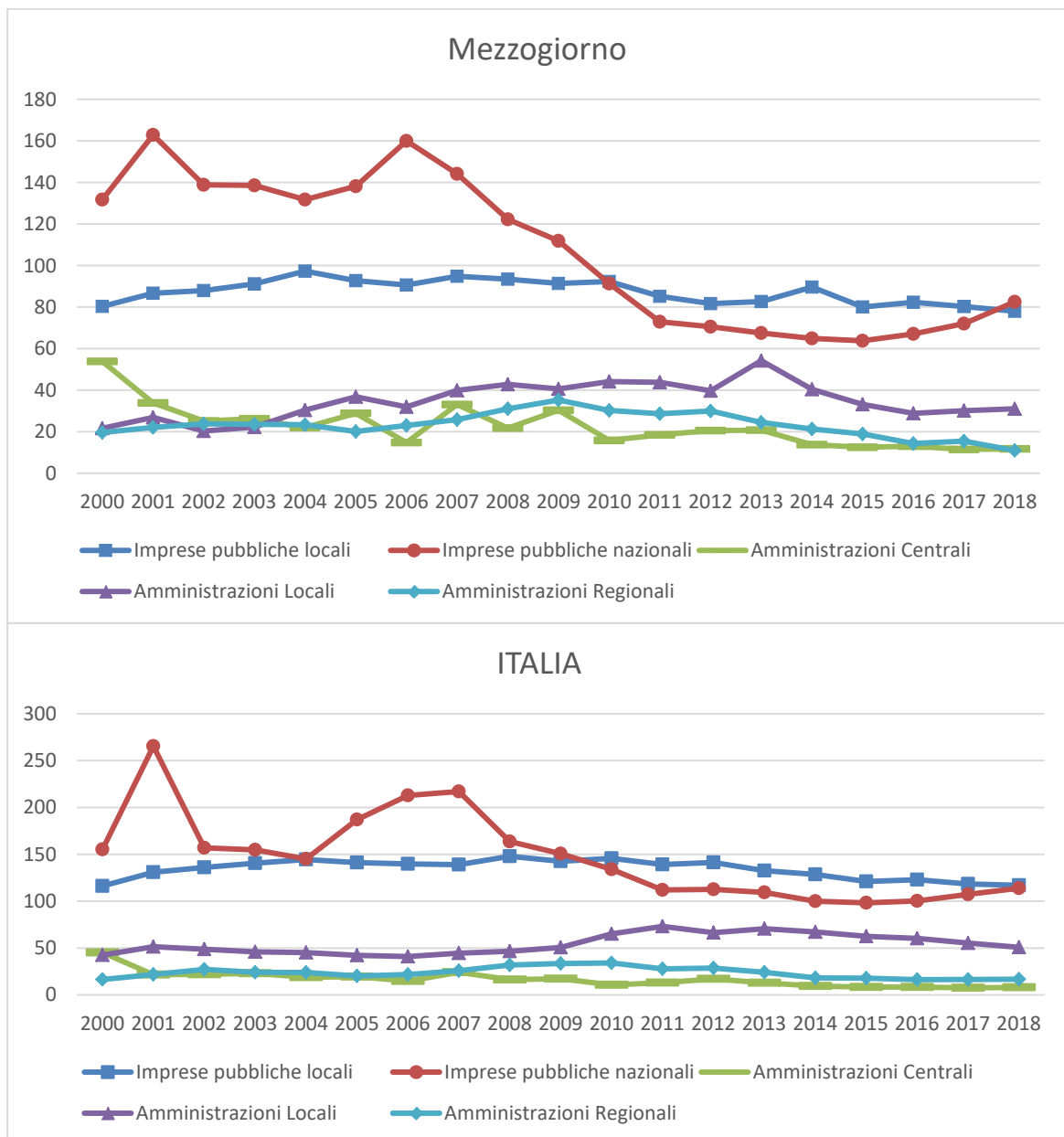
A livello nazionale si nota come le IPL e le IPN presentino al 2018 i valori di spesa primaria corrente netta a prezzi costante più alti e molto vicini tra loro: rispettivamente 117 e 114 euro pro capite.

Capitolo 1

Figura 1.18 SPESA PRIMARIA CORRENTE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)







Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Infine, si presenta la ripartizione per soggetti in termini di incidenza percentuale e in termini pro capite per la spesa in conto capitale netta per il settore altri trasporti.

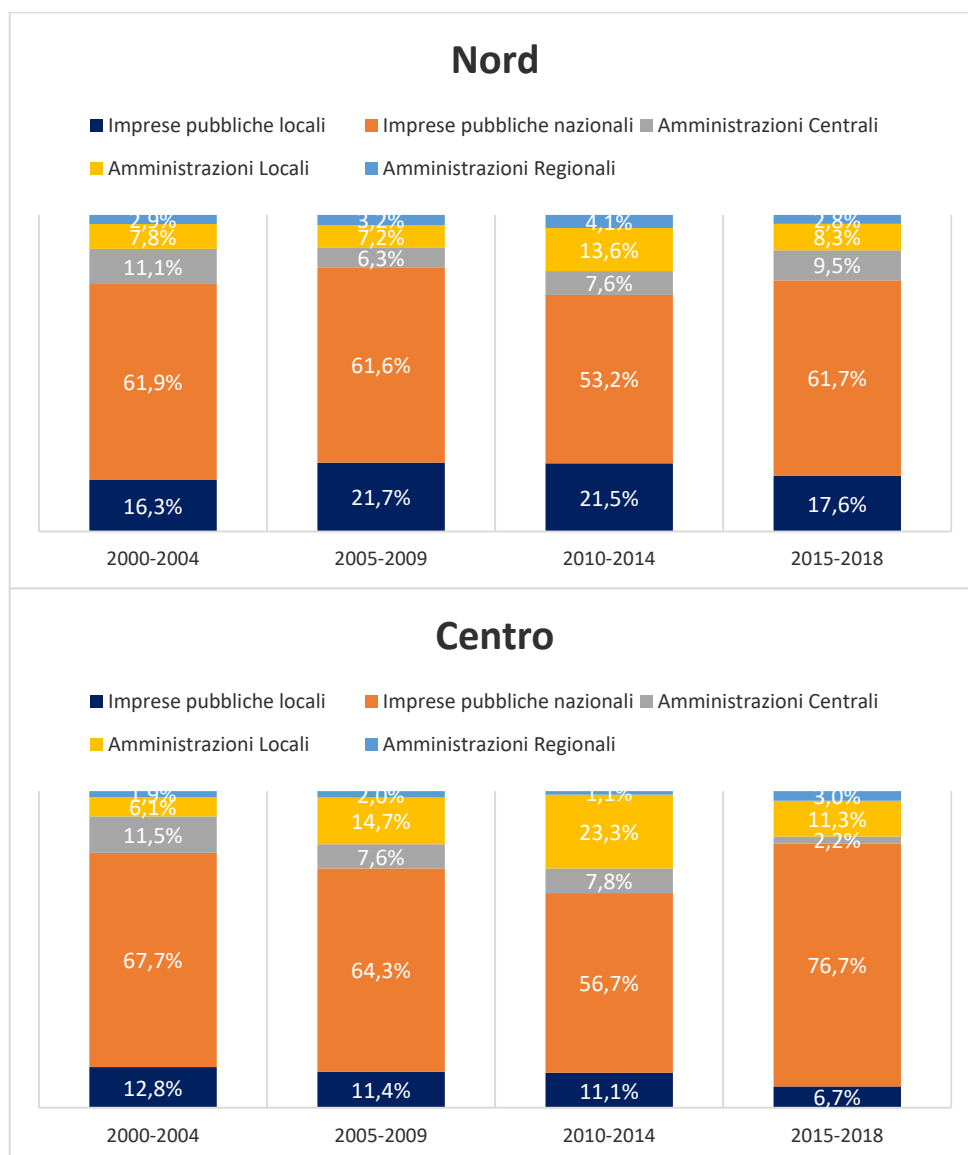
Il primo elemento facilmente individuabile a un primo sguardo dell'analisi è senza dubbio la grande quota di spesa in conto capitale che riguarda le IPN in tutte le macro aree e per tutti i sotto periodi individuati. Soprattutto nel quinquennio 2000-2004, in tutte le macro Aree e anche a livello complessivo italiano l'incidenza delle IPN è stata la più alta dei quattro sotto periodi con valori ben al di sopra del 50% a eccezione del Mezzogiorno. Al Centro si è invece registrata l'incidenza sul totale della spesa in conto capitale netta a prezzi costante più alta con il 76,7% (sotto periodo 2015-2018). Altro elemento che accomuna sia le macro aree del Nord e del Centro, sia il trend temporale è la diminuzione nel tempo dell'incidenza delle IPN fino al sotto periodo 2010-2014 per poi risalire con decisione nell'ultimo quinquennio 2015-2018. Questa diminuzione dell'incidenza è stata assorbita dalla spesa in

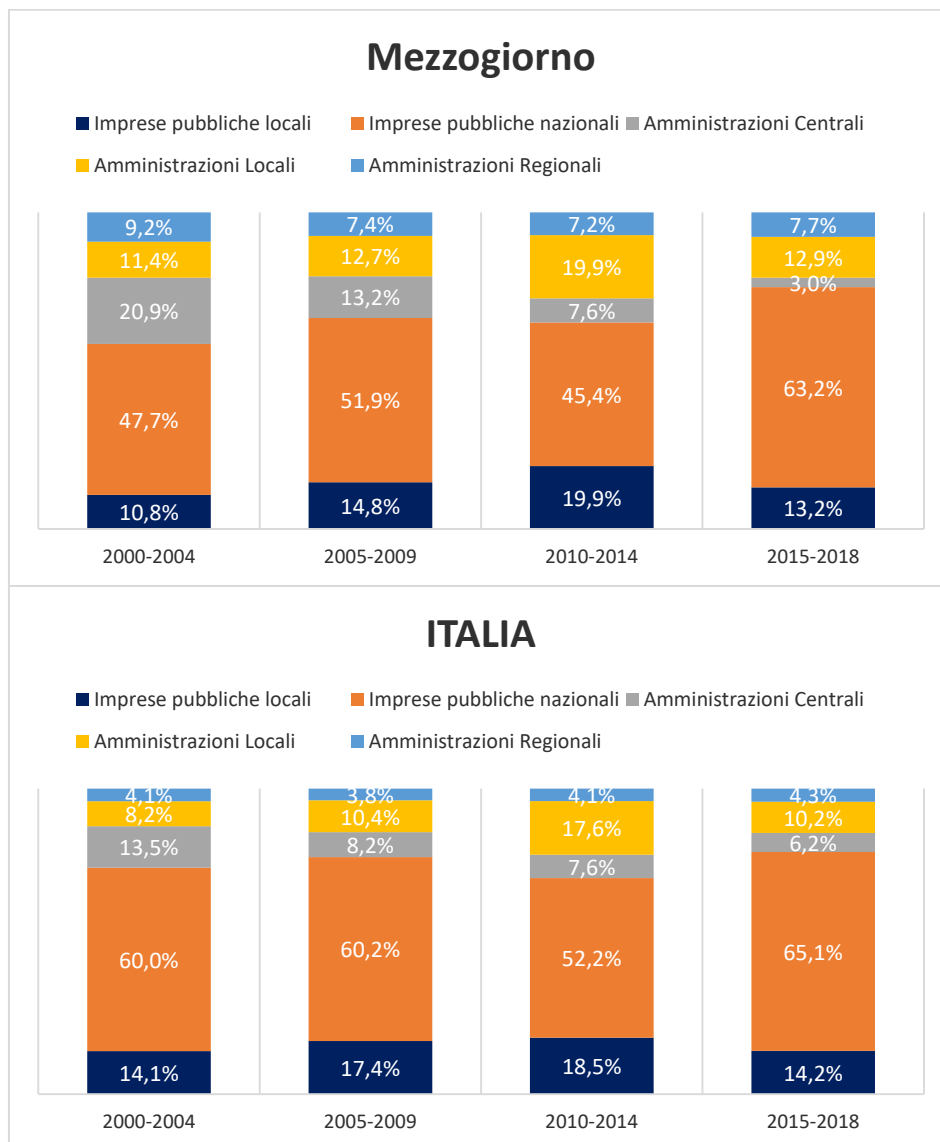
## Capitolo 1

conto capitale delle Amministrazioni centrali. Da rilevare come il Centro dimostri nei vari periodi le maggiori particolarità: l'incidenza delle Amministrazioni regionali è stata sempre minima con valori compresi tra il 1,1% a il 3,0% e di come l'incidenza delle IPL sia crollata tra il sotto periodo 2000-2004 e quello 2015-2018. Infine, nel quinquennio 2010-2014, sempre nel Centro, le Amministrazioni Locali hanno registrato un alto valore, pari al 23,3%, rispetto alle altre ripartizioni territoriali oggetto di confronto.

L'andamento delle varie componenti accomunano il Mezzogiorno e il totale nazionale: Le IPN hanno registrato una crescita nel sotto periodo 2005-2009, una discesa nel sotto periodo 2010-2014 e poi una nuova crescita dell'incidenza. In termini di valore, le percentuali del totale italiano delle IPN sul totale sono state nettamente più alte di quello del Mezzogiorno. Anche le IPL hanno registrato il medesimo trend sia per il Mezzogiorno che per il totale italiano, con una crescita fino al 2010-2014 e una diminuzione nell'ultimo sotto periodo considerato. Per le Amministrazioni centrali da notare l'incidenza di circa il 21% si tale componente nel Mezzogiorno nel sotto periodo 2000-2004.

**Figura 1.19** COMPOSIZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PERCENTUALI)





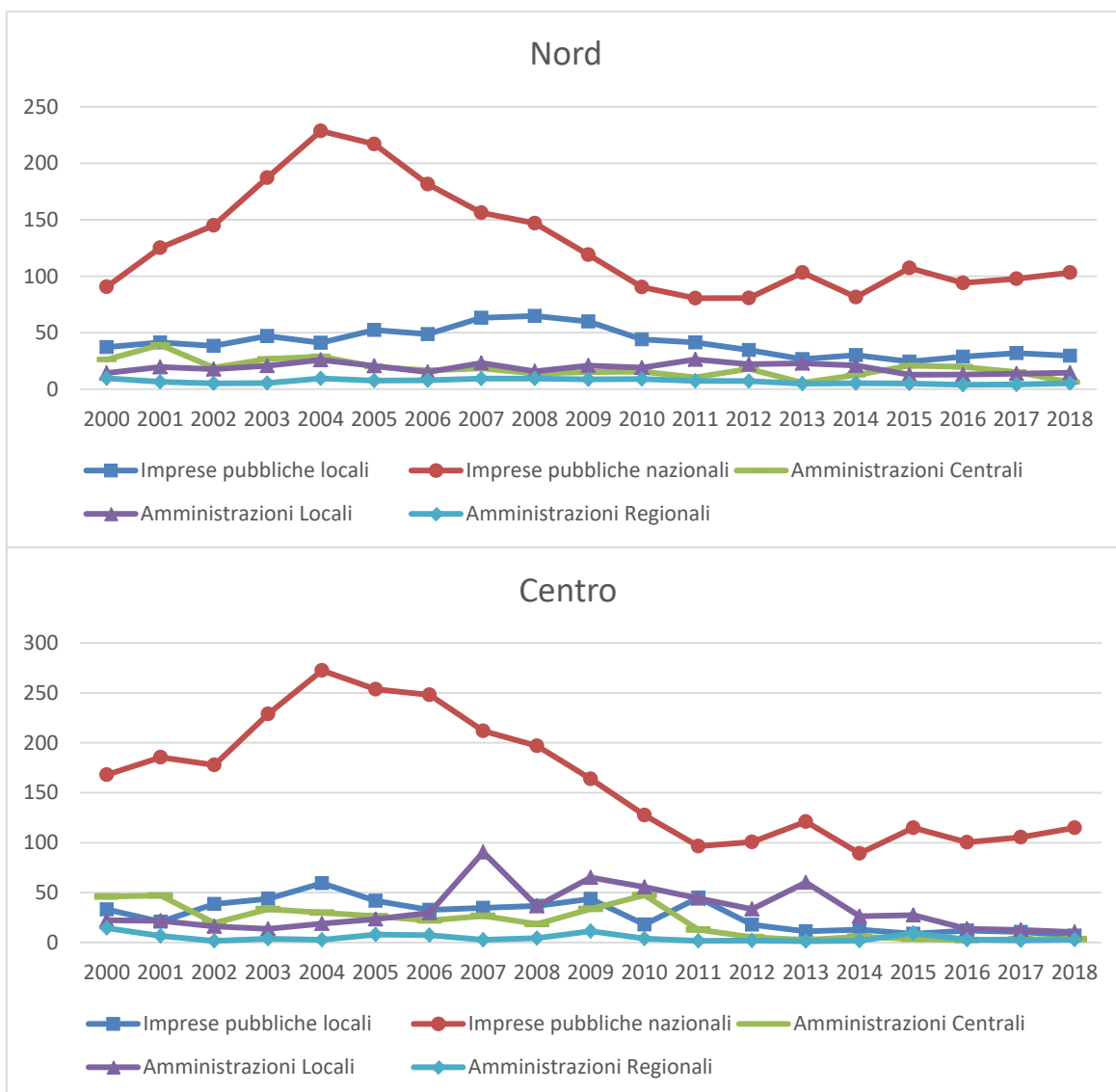
Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

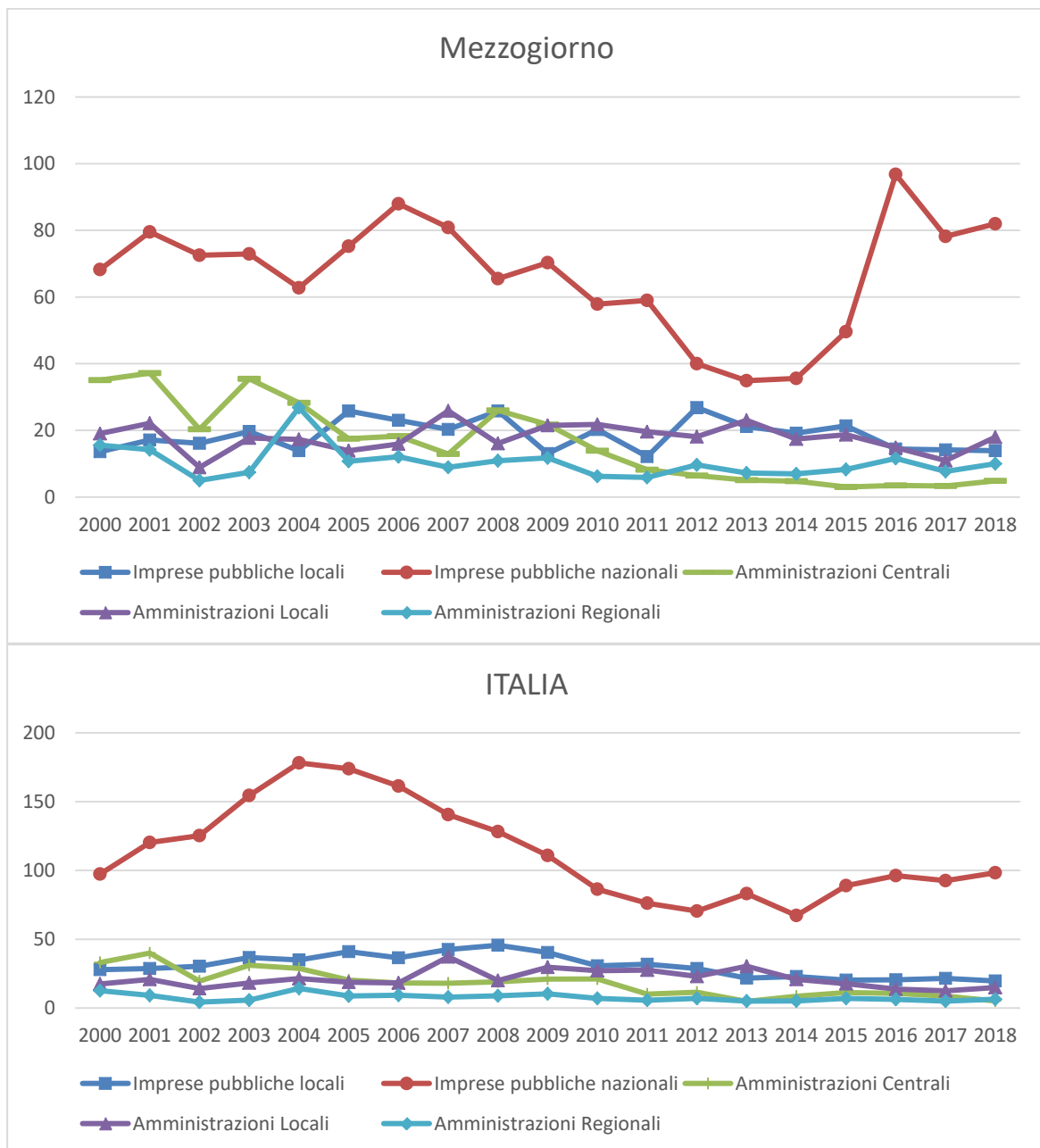
I valori pro capite per soggetto per la spesa in conto capitale netta presenta invece nel periodo di analisi 2000-2018 delle analogie per la macro ripartizione del Nord, del Centro e per la media nazionale riguardo le IPN. Si nota, infatti, un massimo nell'anno 2004, una decrescita fino all'anno 2011 e un successivo periodo di bassa variabilità dei valori fino all'anno 2018.

Ben diversi i risultati della macro ripartizione del Mezzogiorno, i quali registrano durante la serie storica un andamento molto altalenante sia per le IPN che per le Amministrazioni Centrali, sebbene mediamente sia la prima tipologia di enti a registrare i valori pro capite più alti. Rispetto a quanto visto per la componente corrente, nel caso della spesa in conto capitale non si osserva per le IPN la discrepanza rispetto alle Amministrazioni pubbliche: in tutte le macro aree i valori sono molto simili, mentre permane una differenza sostanziale con i valori pro capite delle IPN.

Capitolo 1

Figura 1.20 SPESA IN CONTO CAPITALE NETTA TOTALE A PREZZI COSTANTI PER IL SETTORE "ALTRI TRASPORTI" PER TIPOLOGIA DI SOGGETTI, 2000-2018 (VALORI PRO CAPITE IN EURO)





Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

In conclusione sono molte le considerazioni che emergono dai dati e di queste un largo numero è comprensibilmente connotato ad un settore come quello degli "altri trasporti" che detiene peculiarità uniche, ricomprendendo un'importante fetta di importanti servizi e infrastrutture del Paese e della loro gestione. Non a caso la rilevanza maggiore nei vari tipi di spesa riguarda le IPN, soprattutto per la spesa in conto capitale e, quindi, per gli impieghi connessi agli investimenti. Lo sforzo finanziario che il settore richiede viene per buona parte coperto da IPN e IPL. In quest'ultimo caso, la crescita di importanza delle IPL si è registrata nella spesa primaria corrente e in particolar modo nel sotto periodo 2015-2018. L'esternalizzazione di alcuni servizi del settore in esame ha necessariamente coinvolto la IPL che, come detto, hanno incrementato la loro incidenza rispetto agli altri attori economici. In questo contesto le Amministrazioni pubbliche non hanno mai

## Capitolo 1

denotato incidenze rilevanti; tra di esse le Amministrazioni locali sono state quelle che, soprattutto per la parte corrente, hanno registrato le incidenze più alte. Infine, la macro area del Centro risulta quella con incidenze e valori pro capite maggiori per tutte e tre le tipologie di spesa. Gli eventi particolari come quello della liberalizzazione del settore ferroviario e, comunque, la presenza del Lazio e di Roma, continuano a essere esiziali rispetto ai risultati della macro area.

### 1.5 QUALE RUOLO PER LE REALTÀ LOCALI

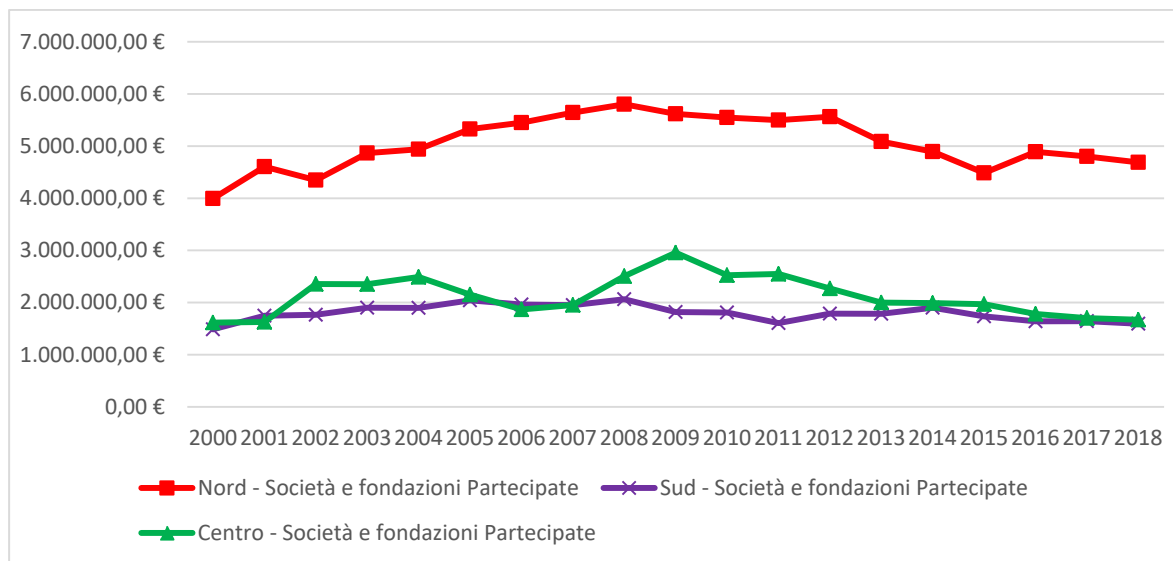
Volgendo l'attenzione al ruolo per le realtà locali, occorre soffermare l'attenzione sulle spese per le IPL al fine di indagare l'ammontare assoluto della spesa per categoria di ente. Volendo, infatti, analizzare la forma dell'ente partecipato utilizzando i dati del Sistema CPT, occorre illustrare di seguito brevi cenni sul sistema di classificazione adottato dalle statistiche del CPT. Detta classificazione è strutturata su tre livelli:

- categoria;
- sub-categoria;
- sottotipo.

La categoria è una macro voce che raccoglie diverse tipologie di enti partecipati tenendo conto principalmente della loro forma giuridica; la subcategoria fa riferimento alla dimensione territoriale distinguendo tra centrale, regionale e subregionale; secondo la guida metodologica CPT, il sottotipo evidenzia "le principali classi di enti e/o quelle più frequentemente rilevate nella banca dati CPT, tenendo conto del dettato legislativo, soprattutto in materia di enti locali, e dei possibili legami con altri sistemi di codifica utilizzati nella Pubblica Amministrazione". La presente analisi si focalizza sulle categorie quale macro voce in grado di catturare le eterogenee forme giuridiche che afferiscono all'ambito delle IPL. Le categorie CPT maggiormente utilizzate per erogare servizi connessi ai trasporti sono compendabili in "Società e fondazioni - Partecipate", "Aziende e istituzioni" nonché "ConSORZI e Forme associative".

La prima Categoria è quella maggiormente significata ed utilizzata in tutte le Regioni in conseguenza dell'ampio processo di aziendalizzazione e creazione di società, aventi diverse forme giuridiche, a controllo pubblico nell'ambito dei trasporti. In particolare, nell'ambito di tale categoria CPT, la forma giuridica prevalente è quella delle società di capitali che, come da disciplina codicistica, forniscono maggiori garanzie e processi procedimentalizzati sulla *governance* ed il controllo societario. Il Legislatore statale, infatti, con l'art. 3 del TUSP individua, tra i tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica, solo le società per azioni e le società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa. Nonostante l'ampia diffusione di società controllate da enti pubblici, come emerge dalla Figura sottostante la spesa totale è maggiormente concentrata nel Nord Italia, mentre quella del Centro e del Sud Italia sono pressoché identiche in diversi anni.

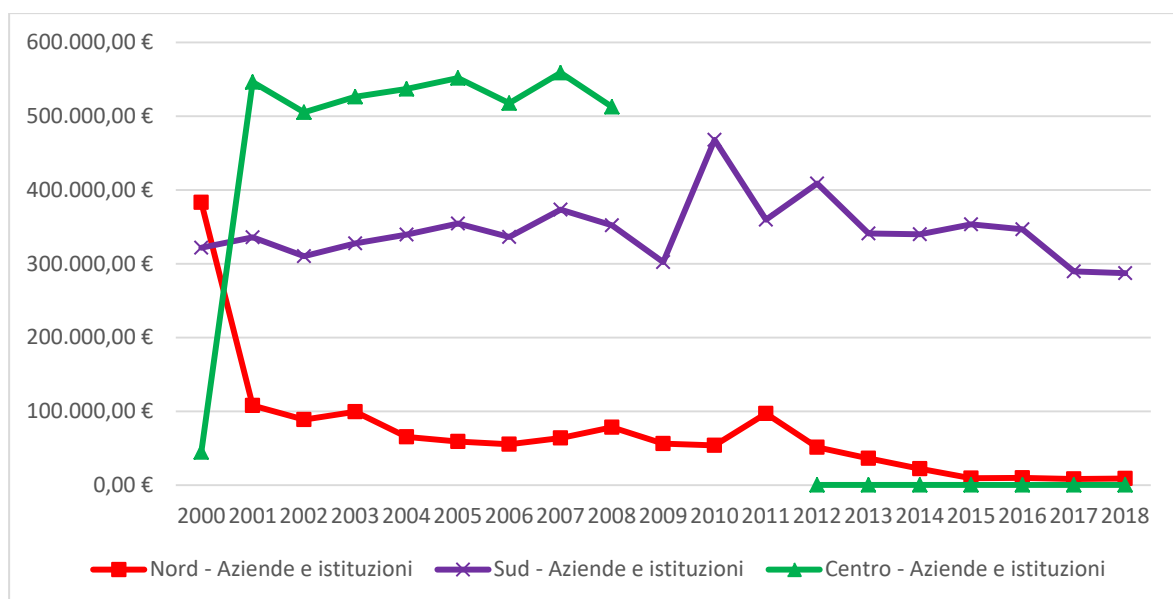
**Figura 1.21 IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "SOCIETÀ E FONDAZIONI - PARTECIPATE" (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Volgendo lo sguardo alla categoria "Aziende e istituzioni" si nota agevolmente nella Figura di cui sotto la più ridotta capacità di spesa nonché la discontinua scelta di utilizzo di tale forma giuridica, specie nel Centro Italia. La disciplina gius-contabile delle aziende speciali ed istituzioni è stata profondamente rivista dal d.lgs. 118/2011 in tema di armonizzazione dei sistemi contabili nonché dal D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 convertito, con modificazioni, in Legge 24 marzo 2012, n. 27 (cd. "Crescitalia"); dette aziende sono utilizzate sempre più raramente nel settore dei trasporti, trovando maggiore spazio nell'esercizio di servizi sociali tra cui prevalentemente i servizi alla persona ma anche farmacie e attività formative.

**Figura 1.22 IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "AZIENDE E ISTITUZIONI" (EURO COSTANTI 2015)**

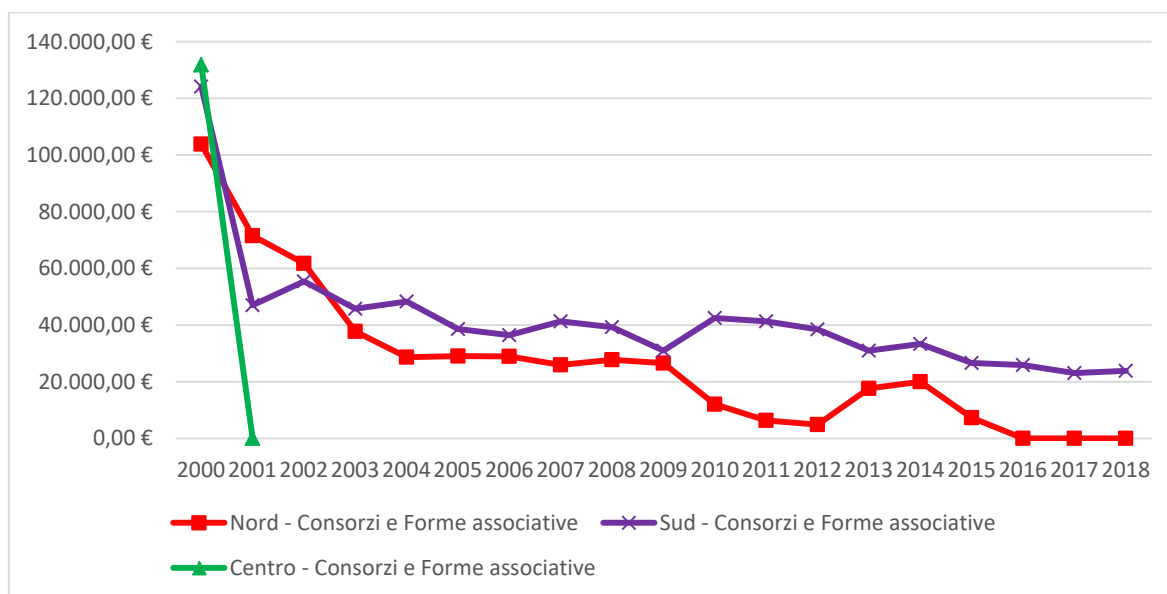


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

## Capitolo 1

La dinamica espressa circa le aziende specie ed istituzioni è ancor più evidente nella categoria "Consorzi e forme associative" laddove il Centro Italia ha abbandonato tale modello giuridico agli inizi del nuovo millennio e la spesa del resto del Paese è in continua diminuzione in conseguenza anche dei ripensamenti delle forme giuridiche.

**Figura 1.23** IPL - SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER LA CATEGORIA "CONSORZI E FORME ASSOCIATIVE" (EURO COSTANTI 2015)

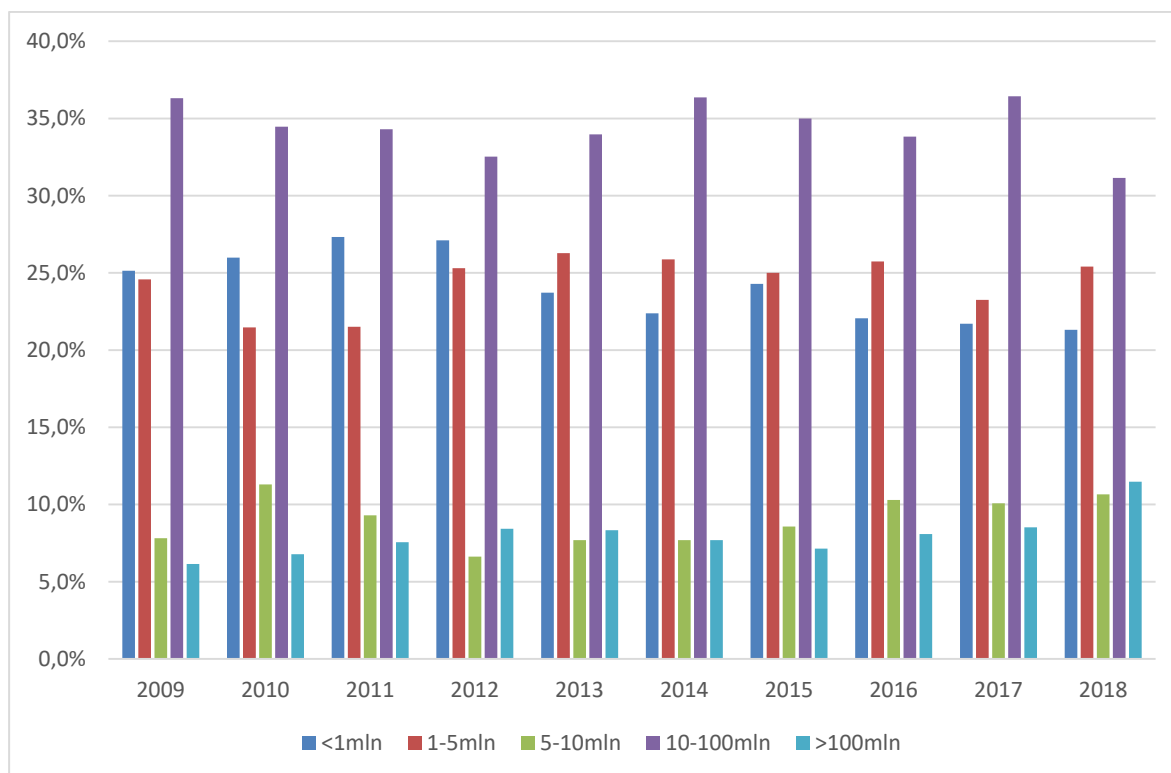


Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Al fine di analizzare, ancor più in dettaglio, il ruolo delle IPL in termini di spesa, occorre far riferimento alla loro dimensione media. Come emerge dalle tre figure di cui sotto afferenti al Nord, Centro e Sud Italia, si registra una forte concentrazione nelle imprese di più grandi dimensioni: nelle regioni del Mezzogiorno le imprese appartenente alla classe dimensionale tra i 10 ed i 100 milioni di spesa ricoprono costantemente una percentuale di spese superiore al 40%.

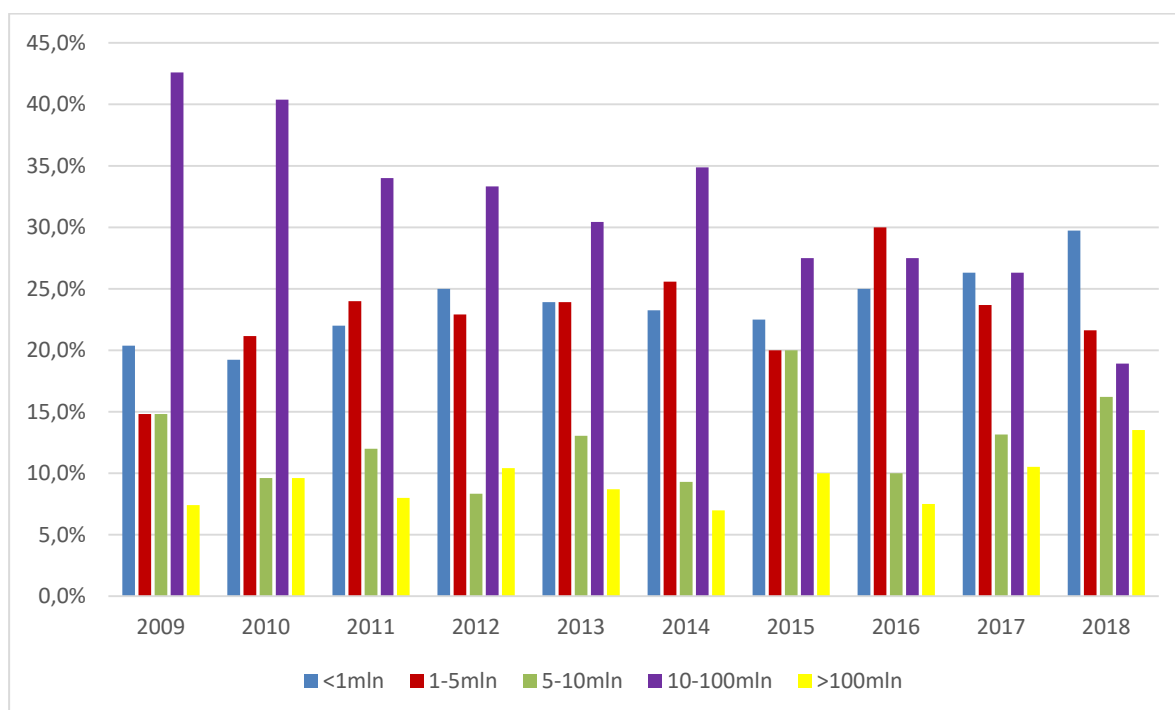


**Figura 1.24 IPL - NORD ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

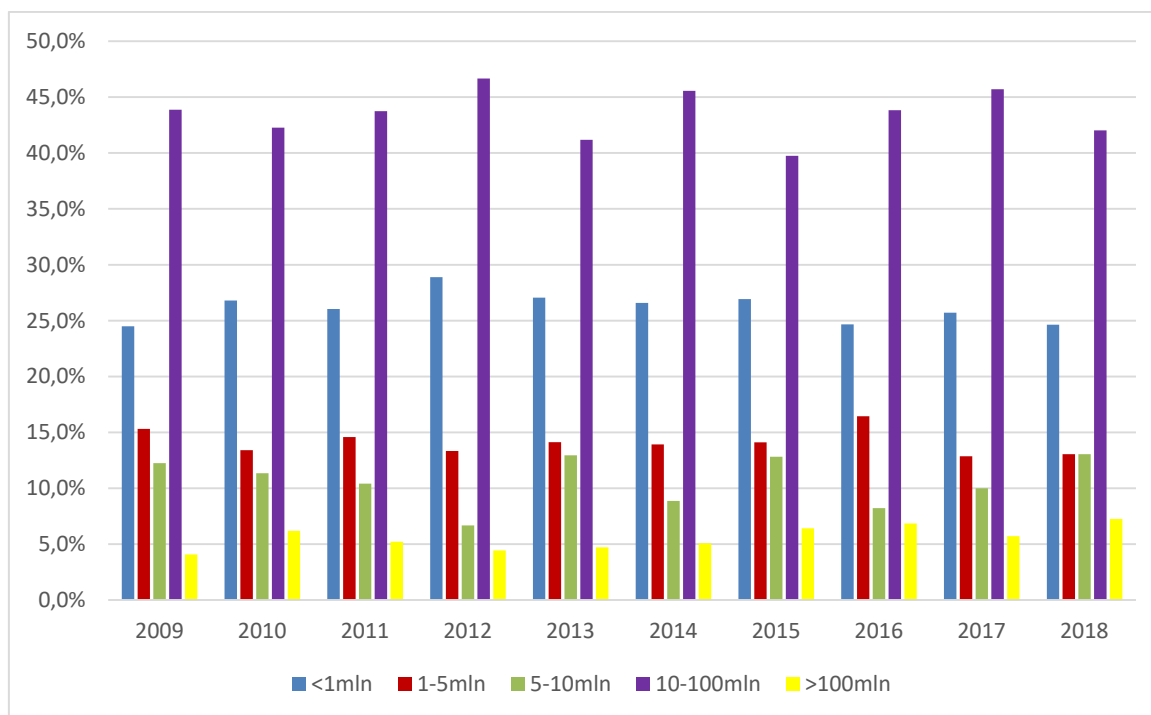
**Figura 1.25 IPL - CENTRO ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)**



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

## Capitolo 1

**Figura 1.26** IPL - CENTRO ITALIA - DIMENSIONE MEDIA PER CLASSI DIMENSIONALI (EURO COSTANTI 2015)



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

Il settore degli "Altri trasporti" è, dunque, caratterizzato da un elevato livello di concentrazione per cui la spesa regionale delle IPL è sostenuta da pochi "campioni" regionali ovvero da società partecipate da Pubbliche Amministrazioni di grandi dimensioni. Concentrando l'attenzione sulle IPL è possibile osservare che quasi in ciascuna regione vi è almeno un'impresa pubblica attiva nel settore "Altri trasporti" di grande dimensione che eroga una significativa quota di spesa pubblica. Nella seguente Figura è possibile osservare l'incidenza delle IPL che operano nel settore in esame sul totale della spesa non consolidata delle IPL.

**Tabella 1.1 PRINCIPALI IMPRESE PUBBLICHE LOCALI PER AMMONTARE DELLA SPESA TOTALE PRIMARIA AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE NELL'ULTIMO LUSTRO - DATI NON CONSOLIDATI (VALORI PERCENTUALI SU TOTALE IPL)**

REGIONE	IPL	ANNO				
		2014	2015	2016	2017	2018
Regione Piemonte	FCT Holding	8,94%	5,77%	9,60%	6,78%	2,85%
Regione Lombardia	Azienda Trasporti Milanesi (ATM)	7,89%	8,34%	9,16%	8,07%	7,81%
	Società Esercizi Aeroportuali (SEA)	4,75%	4,61%	4,96%	5,10%	4,79%
Provincia autonoma di Trento	Trentino Trasporti Esercizio	4,42%	4,32%	4,68%	4,54%	ND
	Trentino Trasporti	2,80%	1,47%	1,72%	2,00%	5,96%
Veneto	Azienda Veneziana della Mobilità	4,69%	4,84%	5,55%	5,15%	5,15%
Friuli Venezia Giulia	Autoservizi F.V.G.	2,66%	3,57%	3,99%	2,54%	2,25%
Liguria	Azienda Mobilità e Trasporti	7,90%	8,39%	8,48%	7,90%	7,38%
Emilia Romagna	Trasporto Passeggeri Emilia Romagna (TPER)	3,75%	3,87%	4,34%	3,43%	3,26%
	Ferrovie Emilia Romagna	2,14%	2,10%	2,28%	2,30%	2,06%
Toscana	CTT Nord	2,61%	3,98%	3,37%	3,31%	3,82%
Marche	CONEROBUS	2,95%	2,55%	2,88%	2,90%	2,79%
Umbria	Umbria T.P.L. e mobilità	12,29%	2,07%	1,61%	1,81%	1,32%
Lazio	Azienda per Trasporti Autoferrotranviari del Comune di Roma	12,98%	15,19%	13,89%	12,90%	13,01%
	Roma Metropolitane	4,72%	5,13%	6,19%	5,94%	6,00%
	Soc. CO.TRA.L	4,61%	5,28%	5,78%	5,33%	4,68%
Abruzzo	Società Unica Abruzzese di Trasporto (TUA)	13,64%	20,92%	21,65%	21,19%	20,83%
Campania	Ente autonomo Volturno	13,72%	11,58%	7,47%	10,45%	10,52%
	Azienda Napoletana Mobilità (ANM)	6,83%	6,19%	5,95%	5,13%	4,25%
Puglia	Aeroporti di Puglia	5,77%	7,31%	6,67%	4,94%	6,88%
	Azienda Mobilità e Trasporti Bari	3,24%	3,22%	3,05%	4,91%	3,25%
Calabria	Ferrovie della Calabria	9,39%	10,39%	10,70%	6,58%	5,16%
Sardegna	Azienda Regionale Sarda Trasporti	13,27%	12,07%	15,16%	13,78%	13,54%
Sicilia	AMAT Palermo	4,79%	4,31%	5,04%	5,47%	5,52%

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

La spesa nel settore oggetto di indagine può essere indagata anche sfruttando le potenzialità della categoria economica "Contratti di servizio con imprese pubbliche locali e nazionali". Si tratta di una categoria di spesa introdotta nel corso del 2014 e rappresenta un "di cui" della voce "Acquisto di beni e servizi". Tale categoria "intende quantificare quei contratti, di tipo regolamentare, relativi a servizi pubblici erogati direttamente agli utenti (ad esempio: trasporti, luce, acqua, gas, smaltimento rifiuti, ecc.) e acquisiti dall'ente sul mercato". Le risorse allocate tra i "Contratti di servizio con imprese pubbliche locali e nazionali" sono elisi in sede di consolidamento al fine di evitare eventuali duplicazioni e, quindi, di considerare la stessa somma una volta in capo all'Amministrazione regionale ed un'altra in capo alla società partecipata. Isolare le risorse afferenti ai contratti di servizio tra Amministrazione regionale ed imprese pubbliche nazionali o locali consente un migliore consolidamento nella costruzione del conto CPT del SPA ed in futuro sarà esteso anche al comparto delle Amministrazioni locali. Pertanto, una valorizzazione della portata

## Capitolo 1

informativa di tale voce passa inevitabilmente dall'utilizzo del dato non consolidato e confinato alla sola indagine delle Amministrazioni regionali. Focalizzando l'analisi sull'ultimo lustro emerge un utilizzo piuttosto disomogeneo dei contratti di servizio da parte delle regioni come da seguente Tabella.

**Tabella 1.2 SPESA PER CONTRATTI DI SERVIZIO PUBBLICO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER REGIONE - DATI NON CONSOLIDATI (VALORI PRO-CAPITE IN EURO A PREZZI COSTANTI 2015)**

REGIONE	ANNO				
	2014	2015	2016	2017	2018
01 - Piemonte	46,87	28,54	4,03	4,03	0,00
02 - Valle d'Aosta	0,00	0,00	442,44	251,82	400,51
03 - Lombardia	59,95	65,30	59,54	57,37	58,97
05 - Veneto	36,32	28,65	31,95	35,84	36,95
06 - Friuli Venezia Giulia	36,04	35,73	34,76	133,93	139,70
07 - Liguria	58,98	42,04	53,45	60,47	59,32
08 - Emilia Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09 - Toscana	84,96	59,62	93,46	76,10	135,09
10 - Umbria	0,00	49,18	74,58	57,91	70,04
11 - Marche	32,84	21,35	51,59	55,45	56,03
12 - Lazio	176,02	139,45	107,58	97,91	111,99
13 - Abruzzo	0,00	14,55	0,00	48,87	65,29
14 - Molise	39,72	41,36	342,27	14,42	42,75
15 - Campania	129,90	104,62	139,94	124,24	111,37
16 - Puglia	92,25	74,74	65,97	59,60	99,97
17 - Basilicata	80,73	124,26	90,08	78,64	105,71
18 - Calabria	37,68	77,41	178,53	110,08	114,63
19 - Sicilia	31,16	46,29	91,47	44,12	75,17
20 - Sardegna	134,78	110,41	134,17	116,09	123,55
21 - Provincia Autonoma di Trento	160,92	158,89	132,70	138,16	115,03
22 - Provincia Autonoma di Bolzano	93,33	83,70	65,12	112,98	142,23

*Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali*