

CPT INFORMA 2.2018



CONFRONTO TRA I SOGGETTI DELL'UNIVERSO CPT E QUELLI DELLA LISTA S13 DELL'ISTAT

Sintesi

L'Unità Tecnica Centrale CPT, in collaborazione con l'ISTAT, ha avviato da alcuni anni un confronto tra l'universo dei soggetti rilevati dal Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT) e l'elenco delle Amministrazioni Pubbliche definito dall'ISTAT (Lista S13), per individuare, attraverso l'esame puntuale dei soggetti considerati, i sottoinsiemi comuni alle due banche dati, in modo da comprendere al meglio punti d'incontro e diversità.

L'obiettivo finale del progetto è quello di pervenire ad universi quanto più possibile comuni ed integrati, nel rispetto delle peculiarità di ognuna delle due banche dati e dei diversi criteri adottati per l'inserimento degli enti nelle stesse, nonché chiarire, anche all'interno del Sistema statistico nazionale (Sistan), i rapporti relativi tra le due definizioni.

Le tecniche applicate per questo studio hanno portato, da un lato, alla definizione del livello di omogeneità delle due banche dati e, dall'altro, all'individuazione del perimetro di un possibile allargamento dell'universo CPT. Inoltre, la misurazione è stata ripetuta per ogni anno dal 2014 al 2017 compresi e non ha evidenziato scostamenti sostanziali dei risultati afferenti a ciascun sottoinsieme individuato, ciò a dimostrazione dell'elevato livello di maturità raggiunto per entrambi gli universi. Pertanto, nelle pagine che seguono si riportano esclusivamente i dati di osservazione riferiti al 2017 in quanto ultimo anno rilevato.

Data la portata metodologica ed empirica del lavoro, l'attività è stata inserita all'interno del Programma Statistico Nazionale 2014-2016 (progetto PSN ACT-0004 ex MSE-00036) con uno studio progettuale afferente al circolo di qualità Pubblica Amministrazione e istituzioni private svolto in stretta collaborazione tra le due Amministrazioni intestatarie del progetto.

Il lavoro di analisi effettuato proseguirà all'interno della convenzione stipulata tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale, il Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio e l'ISTAT avente per oggetto l'Informazione Statistica Territoriale e Settoriale per le politiche di coesione 2014-2020, in cui una delle linee di attività prevede il miglioramento del raccordo tra Conti Pubblici Territoriali e Contabilità Nazionale.

Il testo è stato curato da Alessandra Bellina e Francesca Spagnolo

Premessa

Il Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT) ricostruisce, per tutti gli enti appartenenti al Settore Pubblico Allargato (SPA), i flussi di spesa ed entrata a livello regionale, pervenendo alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione italiana.

La natura dei dati CPT è di tipo finanziario: la ricostruzione dei flussi è effettuata sulla base dei valori di cassa riportati nei bilanci consuntivi degli enti considerati, tenendo conto cioè dei pagamenti definitivi e delle riscossioni effettivamente realizzate. Ciascun ente viene considerato quale erogatore di spesa finale, attraverso un processo di consolidamento dei flussi intercorrenti tra i vari livelli di governo¹.

Dal canto suo l'ISTAT compila il conto economico consolidato delle Amministrazioni Pubbliche, predisponendo l'elenco dei soggetti appartenenti alla Lista S13 sulla base del Sistema Europeo dei Conti (SEC 2010).

I criteri utilizzati per l'identificazione e la classificazione di tali soggetti sono di natura statistico-economica e sono sottoposti a frequenti verifiche e aggiornamenti, in accordo con le Autorità Statistiche Europee, al fine di garantire la necessaria armonizzazione a livello europeo.

Universo CPT

L'universo CPT è costituito da 15.962 soggetti appartenenti al Settore Pubblico Allargato (SPA), in cui sono compresi, oltre agli enti appartenenti alla Pubblica Amministrazione (PA), le entità, centrali e locali, appartenenti all'Extra PA, ovvero impegnate sia nella produzione di servizi destinabili alla vendita, sia nella gestione di funzioni proprie dell'Amministrazione e che sono controllate direttamente o indirettamente da Enti pubblici.

La condizione di controllo pubblico viene valutata attraverso un'analisi complessiva della relazione tra ente potenzialmente controllante e unità controllata, facendo riferimento agli International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) ed assumendo che il controllo sussista anche qualora risulti esercitato da un complesso di enti appartenenti all'universo della PA. Viene tuttavia adottata convenzionalmente una soglia pari al 30 per cento, sia pure applicata in modo flessibile, al di sotto della quale si presume che il controllo, nella forma sopra definita, risulti non esercitabile. Le principali variabili rilevate dall'Anagrafica CPT sono riportate nella seguente tabella:

Tabella 1 - Anagrafica CPT

CODICE ENTE	CODICE FISCALE	DESCRIZIONE ENTE	ATTIVO CPT	INCLUSI ESCLUSI	REGIONE	CATEGORI A ENTE	SOTTOTIPO ENTE	TIPO UNIVERSO
0102132	01741580060	CISA CONSORZIO INTERCOMUNUALE SOCIO ASSISTENZIALE TORTONA	Attivo	I	Piemonte	Consorzi e Forme associative	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	ExtraPA
0301900563	07221390961	EUPOLIS LOMBARDIA	Attivo	I	Lombardia	Enti dipendenti	Enti e Istituti regionali	PA

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

¹ Per maggiori approfondimenti sul Sistema CPT si veda la sezione web dedicata all'indirizzo: www.agenziacoesione.gov.it/it/cpt/

Universo S13

L'universo S13, composto da 11.851 soggetti, fornisce le informazioni anagrafiche delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche (Lista S13 nel SEC). I criteri utilizzati per la classificazione delle unità all'interno del perimetro della Lista hanno natura statistico-economica; in particolare, sulla base della metodologia dettata dal SEC2010, la Lista S13 "è costituita dalle unità istituzionali che agiscono da produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita, la cui produzione è destinata a consumi collettivi e individuali e sono finanziate da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori, nonché dalle unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito della ricchezza del paese".

Le principali variabili utilizzate per il confronto sono riassunte nella seguente tabella:

Tabella 2 - Dati lista S13²

CODICE UNITA	ANNO	CODICE FISCALE	RAGIONE SOCIALE	CODICE PROVINCIA	CODICE COMUNE	STATO	DATA INIZIO	DATA FINE	DESCRIZIONE TIPOLOGIA	EVENTO
7581096	2015	97113690586	AGENZIA NAZIONALE PER I SERVIZI SANITARI REGIONALI - AGE.N.A.S.	058	091	1	15/03/1995		Enti di regolazione dell'attività economica	0
3707884	2015	04928601006	AGENZIA ROMANA PER LA PREPARAZIONE DEL GIUBILEO S.P.A.	058	091	0	20/06/1995	01/01/2002	Altri enti e istituzioni pubbliche locali	0

Fonte: *Lista S13 - ISTAT*

Confronto CPT-S13

Le analisi delle due banche dati e il relativo confronto sono stati condotti per approfondimenti successivi sintetizzabili in tre fasi, ognuna delle quali affronta nel modo più appropriato differenti problematiche.

Fase 1 - Confronto per comparti

Nel primo step si è proceduto per esclusione. Il confronto per comparti ha permesso di individuare in prima battuta un gruppo di soggetti, pari a 9.671 unità, presenti in entrambe le banche dati (CPT-S13), che non necessitando di ulteriori approfondimenti, è stato escluso dalle successive fasi di analisi. Tali soggetti sono tutti istituzioni pubbliche usuali della PA, quali:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri;
- Enti nazionali di previdenza e assistenza;
- Gruppo Equitalia;
- Autorità portuali;
- Regioni e Province autonome;
- Amministrazioni comunali;
- Amministrazioni provinciali;
- Aziende ospedaliere pubbliche;
- Aziende ospedaliero-universitarie e policlinici universitari pubblici;
- Aziende sanitarie locali;
- Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici;
- Camere di commercio industria artigianato e agricoltura;

² La variabile "Stato" identifica lo stato di attività dell'unità cioè se è attiva (1) o meno (0); la variabile "Evento" identifica se l'unità ha subito un evento, quale ad esempio la cessione per trasferimento in impresa già esistente, il cambio di natura giuridica, ecc.

- Comunità montane;
- Politecnici universitari pubblici;
- Università pubbliche;
- Istituti di istruzione universitaria pubblici.

Fase 2 - Confronto per codice fiscale

Al termine della prima fase, si è posta quindi l'attenzione sui soggetti rimanenti, operando un confronto attraverso il codice fiscale. In entrambe le banche dati sono stati rilevati sia codici fiscali duplicati, sia mancanti. Per ovviare a tali anomalie sono stati esclusi dall'analisi i soggetti con codice fiscale mancante, mentre per quelli con codice fiscale duplicato è stato selezionato uno dei due soggetti.

Da questa operazione, e da ulteriori confronti che si sono resi necessari, sono scaturiti tre sottoinsiemi:

- CPT-S13, ovvero il complesso dei soggetti presenti in entrambe le rilevazioni;
- CPT-NOS13, l'insieme composto dalle unità presenti in CPT ma non in S13;
- NOCPT-S13, gruppo costituito dagli elementi presenti nella Lista S13 ma non in CPT.

Fase 3 - Confronto per denominazione

Per i soggetti NOCPT-S13 si è proceduto ad un'analisi puntuale delle denominazioni per identificare quelli comuni a entrambe le banche dati, ma con codice fiscale diverso. In particolare, attraverso l'analisi puntuale per tipologia di ente e ragione sociale è stato possibile collocare alcuni di questi enti nel sottoinsieme CPT-S13.

Concluse le tre fasi di approfondimento, per i sottoinsiemi CPT-S13 e CPT-NOS13 è stata effettuata, utilizzando le informazioni presenti nell'anagrafica CPT, un'ulteriore scomposizione, identificando i soggetti appartenenti alla PA e quelli afferenti al comparto Extra-PA.

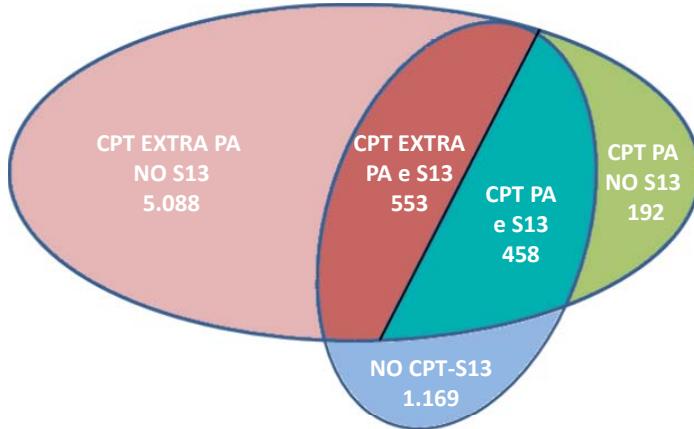
I risultati dell'analisi complessiva, effettuata per le quattro annualità 2014-2017 del periodo di studio, sono sintetizzati nella Tabella 3, mentre la successiva Figura 1 mostra i valori del 2017, ultimo anno di rilevazione.

Tabella 3 - Confronto numerosità S13 CPT per anno e universo di riferimento

Anno	Universi considerati	PA		EXTRA-PA		NOCPT-S13
		CPT-NOS13	CPT-S13	CPT-NOS13	CPT-S13	
2014	CPT 2014/S13 2014	193	432	5.063	518	910
2015	CPT 2015/S13 2015	194	435	5.078	528	971
2016	CPT 2016/S13 2016	192	458	5.088	553	1.072
2017	CPT 2016/S13 2017	192	458	5.088	553	1.169

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali ed elaborazioni su Lista S13-ISTAT

Figura 1 - Schema logico del confronto CPT e Lista S13-anno 2017



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali ed elaborazioni su Lista S13-ISTAT

Dalla figura, che sintetizza gli esiti delle analisi sui soggetti risultati in un primo tempo non sovrapponibili tra i due universi, si evince che tale gruppo si può scomporre a sua volta in tre insiemi:

- CPT-S13, che comprende 1.011 entità comuni ai due universi e appartenenti sia alla PA (458) che all'Extra-PA (553);
- CPT-NOS13, composto da 5.280 soggetti appartenenti solo all'universo CPT, di cui 5.088 appartenenti all'Extra-PA e 192 alla PA;
- NOCPT-S13, costituito da 1.169 enti rinvenibili solo nella Lista S13.

I bacini più critici ai fini dell'indagine si trovano quindi all'interno degli ultimi due sottoinsiemi (NOCPT-S13 e CPT-NOS13), per i quali si è proceduto a effettuare un'analisi puntuale delle singole tipologie istituzionali S13 e delle diverse categorie di soggetti CPT, in modo da verificare il grado di copertura dei comparti all'interno dei due universi.

Con riferimento alle tipologie istituzionali presenti solo in S13 è emerso che:

- alcune tipologie sono totalmente assenti in CPT (es. Federazioni sportive) in quanto la loro rilevazione sarebbe particolarmente onerosa a fronte di un miglioramento, in termini di flussi finanziari, di piccola entità;
- altre presentano una sotto-copertura all'interno dell'universo CPT, ma su alcune è già in corso un lavoro di allargamento (es. Unioni di Comuni).

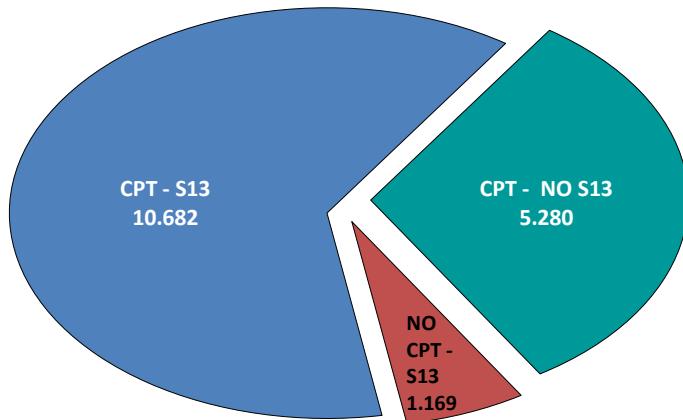
Se analizziamo invece le categorie considerate solo in CPT risulta che:

- i 192 enti della PA non presenti nella lista S13 sono soprattutto Enti di promozione turistica ed Enti/Istituti regionali (categoria CPT Enti dipendenti);
- con riferimento all'Extra PA, invece, 5.088 enti risultano quasi completamente assenti dalla Lista S13, in buona parte proprio per la natura della rilevazione ISTAT rivolta alle Amministrazioni Pubbliche a differenza di quella CPT rivolta al Settore Pubblico Allargato. È plausibile, infatti, che la maggior parte delle Società e Fondazioni partecipate effettivamente non debbano rientrare nella Lista S13, al contrario dei Consorzi (in particolare quelli di bonifica) e delle Aziende speciali e municipalizzate, ora compresi solo parzialmente.

Risultati

Il risultato finale del confronto sui due universi ha consentito di definire i tre sottoinsiemi di soggetti rappresentati nella figura che segue:

Figura 2 - I risultati del confronto sugli universi CPT e lista S13-anno 2017



Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali ed elaborazioni su Lista S13-ISTAT

Dalla lettura della Figura 2 si evince che:

- è stato identificato puntualmente un sottoinsieme pari a 10.682 enti che, essendo comuni a entrambe le banche dati, non necessitano di ulteriori approfondimenti in tale ambito;
- sono stati individuati 1.169 soggetti della Lista S13 assenti dall'universo CPT, sui quali si concentrerà maggiormente il lavoro di ricognizione ai fini di un possibile allargamento delle unità rilevate nel Sistema CPT (tenendo conto che circa il 25 per cento dei soggetti mancanti risulta non attivo);
- per i 5.280 enti presenti in CPT ma non in S13, di cui si è detto in precedenza, potrà essere proposta un'ulteriore fase di analisi ai fini di un eventuale allargamento dell'universo ISTAT.

Lo studio progettuale, quindi, ha consentito un generale miglioramento della qualità dell'informazione statistica innalzando sia il livello di conoscenza della natura dei due universi considerati, sia il livello di completezza e correttezza di molte anagrafiche degli enti CPT (in particolare, nella Fase 1 e 2 dello studio).

Inoltre, grazie agli esiti dell'analisi e all'individuazione di categorie di soggetti scarsamente rappresentati in CPT, sarà possibile operare un allargamento di tale universo che garantirà un ulteriore miglioramento della qualità delle rilevazioni statistiche operate da CPT.

Nucleo di Verifica e Controllo
Sistema Conti Pubblici Territoriali
Analisi e monitoraggio degli investimenti pubblici

www.agenziacoesione.gov.it/it/cpt/

