

I Conti Pubblici Territoriali: l'esperienza lombarda nella conduzione della rilevazione

Federica Ancona, PoliS-Lombardia; Marco Scarpinato, Michele Scarpinato, Know2Decide

1. Introduzione

I Conti Pubblici Territoriali (CPT) sono un sistema di rilevazione delle entrate e delle spese del Settore Pubblico Allargato (SPA), disaggregato per territorio e settore, basato sui principi della contabilità finanziaria adottati dalla Contabilità delle Pubbliche Amministrazioni e della Contabilità Nazionale. Il sistema è in funzione dal 2000. La rilevazione fa parte del Programma Statistico Nazionale.

Per chiarire e comprendere le caratteristiche e le distintività dei CPT è necessario richiamare brevemente alcuni concetti sottostanti: Settore Pubblico Allargato e sue componenti (PA e Extra-PA nazionale e locale), Imprese Pubbliche Nazionali e Locali, controllo delle Imprese Pubbliche. Il Settore Pubblico Allargato è composto da:

- PA, che coincide con la definizione della Contabilità Pubblica Italiana ed è costituita da enti che in prevalenza producono servizi non destinabili alla vendita.
- Extra-PA, comprensiva dei soggetti centrali e locali che producono servizi di pubblica utilità e sono controllati direttamente o indirettamente da Enti Pubblici. Essa si articola in:
 - Imprese Pubbliche Nazionali, cioè tutte le entità sotto il controllo pubblico che producono servizi pubblici destinati alla vendita sul territorio nazionale, come l'energia e le reti di trasporto (ad esempio Ferrovie, Autostrade).
 - Imprese Pubbliche Locali, cioè entità sotto il controllo pubblico che producono servizi pubblici destinati alla vendita sul territorio locale.

Il controllo, nei CPT, è definito in prima approssimazione da una partecipazione non inferiore al 30% del capitale dell'Ente controllato. Tuttavia questa soglia non è da intendersi rigidamente, perché CPT classifica come controllato un Ente che "di fatto" è sottoposto all'Ente pubblico, ad esempio perché può nominare la maggioranza dei membri dell'organismo di governo, ha poteri di veto su decisioni del consiglio di amministrazione, ha diritto ad una quota significativa del patrimonio in caso di liquidazione.

Le principali caratteristiche dei CPT sono:

- l'inclusione dell'Extra-PA, e in particolare dell'Extra-PA locale: le Imprese Pubbliche Locali hanno un peso medio pari a circa il 7% delle spese dell'SPA, quindi piuttosto contenuto. Potrebbe sembrare un contributo marginale rispetto all'insieme della spesa pubblica (Agenzia per la Coesione Territoriale, 2016), ma bisogna tenere presente che in alcuni settori (soprattutto in alcuni territori) assume un rilievo tutt'altro che secondario e che questi Enti sono lo strumento attraverso cui gli Enti locali e regionali governano l'erogazione di servizi pubblici fondamentali. Il valore del 7% si riferisce alla media nazionale, a cui la Lombardia è allineata.

- la territorializzazione dei dati: la metodologia CPT ripartisce tutti i valori di entrate e spese per Regione; l'utilizzo dei bilanci come fonte permetterebbe una ulteriore disaggregazione sub-regionale, relativamente agevole per gli Enti legati controllati da Comuni e Province, ma complessa negli altri casi, che richiederebbero stime o informazioni extra-bilancio per la ripartizione territoriale "fine" dei flussi.
- la settorializzazione dei dati: nei CPT le spese degli Enti sono ripartite in 30 settori, raccordabili alla classificazione COFOG¹. È un aspetto qualificante dei CPT, perché a livello settoriale è molto più agevole individuare i meccanismi di funzionamento del sistema, quali ad esempio il peso del settore pubblico nell'ambito del settore, le funzioni dei diversi enti (controllo, gestione/erogazione, ecc...) e i diversi modelli adottati nelle singole regioni.
- l'adozione della contabilità finanziaria, necessaria per garantire coerenza con la Contabilità Nazionale e la Contabilità della Pubblica Amministrazione.
- L'approccio bottom-up alla costruzione dei conti: essi sono basati sui dati di base (i bilanci degli Enti), evitando per quanto possibile stime e riclassificazioni. Questo dovrebbe garantire una maggiore robustezza dei conti, che nascono da una rilevazione tendenzialmente censuaria, basata su una fonte "certificata" e ufficiale. Rispetto a questo principio generale, vi sono tuttavia delle eccezioni, perché la mancanza di dati essenziali in alcuni bilanci obbliga i rilevatori a stime e rilevazioni ad hoc presso gli Enti. Il problema è particolarmente rilevante per la ricostruzione del dettaglio dei trasferimenti (composizione dei trasferimenti ricevuti per tipologia di Ente da cui vengono erogati).
- la lunghezza della serie storica, che copre il periodo 2000-2017 (dati annuali): la metodologia prevede la revisione dei dati storici ogni qualvolta insorgano "fatti nuovi", come ad esempio cambiamenti nella normativa, o aggiornamenti delle classificazioni ufficiali adottati. Anche a questo proposito la carenza di informazioni sufficientemente disaggregate nei bilanci storici obbliga a stime *ad hoc*.

Fino al 2011 CPT è stata l'unica rilevazione sistematica su spese e entrate del SPA disaggregate a livello regionale. Da quell'anno, a seguito della crescente attenzione alla *spending review* e quindi anche al comparto delle partecipate locali, sono state create nuove banche dati, che hanno censito questi Enti (Tabella 1).

Tabella 1 – Rilevazioni sulle Partecipate

Banca Dati	Numero	Numero
	Enti rilevati 2013	Enti Rilevati 2014
CPT	5.645	5.845
Corte Dei Conti – Siquel (*)	7.684	

¹ COFOG (*Classification of the functions of the government*) è la Classificazione Ufficiale delle spese sostenute dalle Pubbliche Amministrazioni secondo le finalità, definita dall'ONU e adottata dagli organismi internazionali

Patrimonio PA - MEF	8.324	8.893
Istat - Partecipate	10.964	9.867
Rapporto Cottarelli (Spending Review)	> 10.000	

(*) *Siquel è stata successivamente assorbita da Patrimonio PA - MEF*

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale, 2016 e 2017

Il numero di Enti censiti varia da un minimo di 5.845 enti (CPT) a valori prossimi ai 10.000 (Istat e Rapporto Cottarelli), vale a dire quasi il doppio.

Queste differenze sono in larga misura spiegate dai differenti criteri di selezione adottati², tra cui in particolare il “livello” della partecipazione e la soglia di partecipazione considerata:

- il livello della partecipazione si riferisce al rapporto con l’Ente Pubblico partecipante: al primo livello vengono incluse solo le imprese partecipate direttamente dall’Ente Pubblico, al secondo livello vengono inclusi anche gli Enti partecipati da Enti partecipati dall’Ente pubblico, e così via. Per evitare duplicazioni nei conteggi della spesa e delle entrate, CPT include solo partecipazioni di primo livello, in quanto queste già includono (consolidano) nel proprio bilancio eventuali partecipazioni di livello inferiore; al contrario le altre banche dati includono anche gli enti di livello inferiore.
- la soglia di partecipazione si riferisce alla soglia minima di partecipazione che l’Ente partecipante deve avere nell’Ente partecipato. CPT ha adottato come criterio di riferimento il 30%, sia pure con molta flessibilità; di contro Patrimonio PA ha adottato la soglia dell’1%.

Nonostante la creazione di nuove banche dati, CPT è l’unica indagine che rileva tutti i flussi finanziari degli Enti: Patrimonio PA-MEF rileva solo alcune voci del Conto Economico (Valore della produzione, Costo della produzione, Costo del personale, Risultato di esercizio) mentre Istat non rileva i flussi finanziari; inoltre è l’unica indagine che ha una serie storica, che parte dal 2000.

Queste caratteristiche rendono i CPT un fondamentale strumento di analisi sia di tipo macro, relative alla struttura e all’impatto dei flussi finanziari sulle economie regionali, che di tipo micro, relative alla struttura e alle caratteristiche degli Enti attraverso cui vengono erogati e gestiti una parte dei fondi pubblici, dei servizi di pubblica utilità, o, nei casi di *outsourcing*, delle attività di supporto all’operatività della PA.

La contabilità degli Enti Pubblici segue il principio della contabilità finanziaria, basata sul *criterio di cassa*: ogni operazione è attribuita all’esercizio in cui si verifica il pagamento/trasferimento di denaro. La contabilità delle imprese e di un numero crescente di Enti controllati da Enti pubblici segue invece il principio della contabilità economica, basata sul *criterio della competenza*: ogni operazione è attribuita all’esercizio in cui determina una variazione patrimoniale, sia essa dovuta ad un movimento di cassa che ad una variazione nei rapporti di debito/credito.

² I criteri di selezione dipendono a loro volta dai diversi scopi della rilevazione, che sono di tipo statistico per CPT, di vigilanza, controllo e supporto amministrativo negli altri casi

L'elemento fondamentale della metodologia CPT è la conversione dalla contabilità economica alla contabilità finanziaria dei bilanci delle aziende, in modo da uniformare tutti i bilanci al sistema di contabilità pubblica.

Pur avendo il pregio di uniformare la modalità di rilevazione articolata nei diversi livelli tra ufficio tecnico centrale e i nuclei regionali, uno per ciascuna regione, la metodologia CPT presenta alcune criticità riconducibili:

- alla difficoltà del riparto regionale dei valori, che riguarda soprattutto gli Enti Nazionali e quelli sovra-regionali: la ripartizione è una stima basata su driver quali la distribuzione territoriale degli addetti, o delle vendite, sulla base di dati disponibili nel bilancio o raccolti direttamente presso gli Enti;
- la variabilità della normativa nel tempo, che crea problemi alla continuità delle serie storiche: nei CPT la metodologia di calcolo bottom up dei valori aggregati a livello regionale e nazionale, ottenuti sommando i valori dei bilanci dei singoli Enti, lascia poco spazio ai classici fattori di correzione facilmente applicabili nelle indagini basate su stime top down.
- la variabilità della normativa nello spazio, tra Regioni e ancor più nei territori sub-regionali.
- l'ambiguità/discrezionalità delle classificazioni degli enti nella attribuzione della loro attività e delle relative spese ai diversi settori.

La metodologia CPT è descritta in modo abbastanza approfondito in diversi documenti (Agenzia per la Coesione Territoriale, 2018; 2017; 2016; Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici – Conti Pubblici Territoriali, 2007) pubblicati dall'Unità Tecnica Centrale³, che contengono anche numerose tabelle “operative”, relative alle classificazioni (ad esempio dei settori, dei territori, delle voci di spesa ed entrata), alle tavole di raccordo tra le classificazioni CPT e quelle di altre indagini, alle fonti.

È inoltre disponibile un insieme di tavole che spiegano, per ogni voce di spesa e di entrata che deve essere compilata nel bilancio finanziario, l'insieme delle voci del bilancio di competenza da cui deve essere estratta, o l'indicazione della necessità di ricorrere alla lettura della Nota Integrativa. L'idea sottostante è che con l'ausilio di questa tabella sia possibile compilare il bilancio finanziario direttamente dal bilancio di competenza con i suoi allegati, evitando costose procedure di rilevazione diretta presso gli Enti; questo almeno per gli Enti “più semplici”, per dimensioni, estensione territoriale e tipologia di bilancio.

A questi strumenti si aggiunge una tabella in formato elettronico di supporto alla compilazione dei bilanci finanziari, che contiene le formule per verificare il rispetto dei vincoli di coerenza logica e matematica tra i dati immessi provenienti dai bilanci economici e per calcolare i valori del bilancio finanziario.

Oltre alla metodologia non è disponibile alcun documento che codifichi il processo di produzione della fase di rilevazione in un'ottica di replicabilità nel tempo e nello spazio, nella

³ L'Unità Tecnica Centrale (UTC) dei Conti Pubblici Territoriali è l'organo che definisce, condividendole con la Rete, le metodologie operative, fissa gli obiettivi e svolge attività di produzione dei dati. È collocata all'interno dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (Roma)

trasmissione del sapere nei casi di turnover dei componenti dei nuclei regionali. Nell'esperienza maturata dal nucleo regionale della Lombardia tale carenza si è rivelata un punto di debolezza nel momento in cui si è rinnovato il gruppo di lavoro che supporta la realizzazione della rilevazione per la Lombardia: il nuovo gruppo di lavoro non ha potuto così disporre di una rappresentazione formale e completa del processo con conseguenti difficoltà ad orientarsi in una documentazione frammentata, in una molteplicità di regole e comportamenti derivanti da una pluralità di soggetti che si sono alternati nel corso del tempo che non hanno chiaramente documentato e motivato il loro operato.

Attualmente sulla base dell'esperienza degli ultimi anni di conduzione della rilevazione CPT il processo di produzione è riconducibile alle seguenti fasi:

- Raccolta dei bilanci economici: la prima fase parte dalla raccolta dei bilanci. Può avvenire recuperando singolarmente i bilanci presenti nella lista di rilevazione che viene aggiornata annualmente e validata da UTC entro il 15 luglio. I bilanci sono reperibili accedendo al portale Telemaco di Infocamere. Per come è impostata nel sistema Telemaco la procedura di downloading dei singoli bilanci, il processo risulta fortemente time consuming - mediamente circa 2 minuti e mezzo per bilancio. È quindi più efficiente trovare una modalità di raccolta "massiva" dei bilanci soprattutto quando la numerosità della lista di rilevazione è elevata (circa 450 enti nel caso della Lombardia).
- Estrazione dei dati dai bilanci economici: i bilanci devono essere analizzati singolarmente e da ciascuno devono essere estratte le informazioni richieste dal sistema CPT. Nella quasi totalità dei casi, un'elevatissima percentuale delle informazioni è oggi raccolta, grazie alle nuove normative sulla presentazione dei bilanci da parte delle imprese, in tabelle; le informazioni richieste dal sistema CPT non inseriti in tabelle (in quanto non previsto dalla normativa, o a causa di una mal-compilazione della tabella) sono poche, e in questo caso, solo eccezionalmente sono desumibili da altre informazioni sparse nel testo della nota integrativa.
- Elaborazione dei dati estratti: non sempre le informazioni richieste dalla metodologia CPT coincidono con quelle presenti nelle tabelle dei dati di bilancio e devono essere quindi calcolate tramite apposite elaborazioni, quali la variazione degli stock tra esercizio corrente e esercizio precedente, l'applicazione del segno "+" ad alcune variabili con valore negativo, la selezione di alcuni dati in base al segno, l'accorpamento, o lo scorporo, di alcune voci ad/da altre voci. In alcuni casi le origini di un dato possono essere molteplici (provenire ad esempio da prospetti diversi) in alternativa tra loro, e, in caso di compresenza, è necessario selezionare quella più opportuna secondo specifiche regole.
- Compilazione del bilancio finanziario: in questa fase i dati elaborati devono essere riportati in apposita tabella (Attivo, Passivo e C. Economico) predisposta dall'Unità Tecnica Centrale, che contiene le formule per i controlli di coerenza e quelle per il calcolo delle voci delle Entrate e delle Spese del bilancio finanziario. La tabella deve contenere i dati relativi di un solo ente, per cui sarà predisposto un numero di tabelle pari a quello degli enti presenti nella lista di rilevazione.
- Stime e compilazione dei dati relativi al Dettaglio Trasferimenti: in questa fase si devono ripartire i trasferimenti rilevati tra le diverse categorie di Enti erogatori. Non tutti gli Enti ricevono Trasferimenti, per cui solo per un sottoinsieme di enti si procede alla compilazione di questa parte della tabella. Alcune informazioni sono recuperabili a volte dalla Nota

Integrativa, in altri casi sono deducibili dalle caratteristiche dell'Ente e dei suoi Controllanti; ove questo non sia possibile si riutilizzano a volte le stime dell'anno precedente. In linea di principio i dati mancanti dovrebbero essere richiesti direttamente all'Ente, ma fin dall'avvio di questa rilevazione il nucleo regionale ha fatto la scelta di procedere in autonomia alla riclassificazione dei bilanci sulla base della documentazione pubblica disponibile, senza far ricadere tale attività sugli enti oggetto di rilevazione.

- Stima della composizione settoriale delle Spese: sulla base della classificazione a 30 settori la classificazione è effettuata sulla base delle conoscenze pregresse sugli enti da parte del nucleo regionale, viene caricata in un'apposita sezione della tabella (Ripartizione Settoriale), che con apposite formule calcola i corrispondenti valori assoluti di spesa.
- Controlli di qualità: oltre ai controlli di coerenza dei dati calcolati per il tramite della tabella vengono effettuati controlli ulteriori, di tipo semi-automatico.
- Realizzazione delle stime per i bilanci non ancora pubblicati: per i bilanci non ancora pubblicati sul portale Telemaco alla data utile per la conclusione della fase di riclassificazione (generalmente il 15 ottobre) si procede con una stima provvisoria, ottenuta moltiplicando i dati della tabella dell'anno precedente per una costante indicata dall'Unità Tecnica Centrale.
- Compilazione dei modelli di bilancio riclassificato: le informazioni così presenti nella tabella (sezione scheda CPT e sezione Ripartizione settoriale) devono essere quindi ricopiati nei moduli di bilancio, il primo relativamente alle entrate, il secondo relativo alle spese. Nel primo vanno riportati i dati contenuti nella sezione scheda CPT della tabella, nel secondo i dati della sezione. Nei moduli di bilancio vanno inoltre compilati alcuni campi relativi all'anno di riferimento del bilancio, al nome dell'impresa e al codice dell'ente. Il nome dell'impresa deve seguire regole precise.
- Caricamento dei modelli di bilancio nell'applicativo predisposto dall'Unità Tecnica Centrale.
- Verifica dei dati inseriti: l'Unità Tecnica Centrale effettua un controllo puntuale sui moduli caricati segnalando al nucleo regionale le anomalie riscontrate con richiesta di rettifica e/o conferma dei dati inseriti, e nuovi caricamenti a sistema dei moduli revisionati.
- Completamento della rilevazione per gli enti oggetto di precedenti stime: entro il 15 aprile dell'anno successivo vengono replicate tutte le fasi del processo (A-J) per tutti quegli enti i cui bilanci non erano in precedenza disponibili su Telemaco ed erano stati oggetto di stima. A seguito di controlli da parte dell'Unità Tecnica Centrale si procede con le ultime revisioni. Si completa così la rilevazione per la singola annualità.

L'esperienza maturata e la consapevolezza del permanere delle criticità riscontrate hanno indotto il gruppo di lavoro del nucleo regionale a prendere in considerazione soluzioni migliorative al processo di produzione della rilevazione finora così descritto con la finalità di ridurre da un lato i margini di discrezionalità dovuti al fattore "rilevatore" contribuendo al miglioramento della qualità del dato prodotto e dall'altro di efficientare il processo di produzione stesso liberando risorse finora quasi esclusivamente dedicate alla fase di raccolta per riorientarle verso la fase di analisi e valorizzazione della base dati prodotta.

2. L'automazione del processo di produzione: una proposta metodologica

Il sistema di automazione che è stato messo a punto per realizzare la riclassificazione dei bilanci degli enti oggetto di rilevazione da parte del nucleo regionale lombardo copre tutte le fasi del processo, comprese le stime dei bilanci non ancora pubblicati. La funzione chiave del sistema è la conversione dei bilanci da economici a finanziari e la compilazione delle tabelle messe a punto dall'Unità Tecnica Centrale e dei moduli di bilancio, ma tutte le fasi sono in realtà essenziali per garantire la funzionalità e l'utilità dell'automazione.

Questo sistema è stato realizzato nelle sue componenti principali, testato e utilizzato per la compilazione delle tabelle e dei modelli di bilancio di 343 bilanci ordinari e abbreviati relativi all'anno 2016. Dopo il primo anno di utilizzo, il sistema è stato ulteriormente sviluppato e perfezionato per la rilevazione relativa all'anno 2017 da poco conclusa.

Il presupposto alla base della metodologia elaborata per automatizzare il processo di riclassificazione è rappresentato dall'obbligo a partire dall'anno 2015 di predisporre i bilanci secondo lo standard Xbrl, che definisce in modo preciso la lista e la struttura, rigida nel numero, nei contenuti e nelle intestazioni delle righe e delle colonne dei prospetti in cui devono essere inseriti i dati dello Stato Patrimoniale, del Conto Economico, del Rendiconto Finanziario e della Nota Integrativa.

La disponibilità dei bilanci in formato Xbrl ha permesso il rapido trasferimento delle informazioni contenute in ciascuno di essi a un database di tipo relazionale. Una complessa architettura di query, che tiene conto di una serie di "alberi decisionali" basati sulla metodologia CPT, ha permesso la costruzione di una nuova banca dati, dalla quale trasferire le informazioni nelle tabelle messe a punto dall'Unità Tecnica Centrale cui si faceva sopra riferimento.

Questo sistema di automazione è stato creato principalmente per dare risposta al problema dell'uniformità di trattamento dei dati, prima ancora che per accelerare il processo produttivo: l'elevato numero di bilanci da gestire e la necessità di fare realizzare il processo a un numero elevato di operatori, come si è visto negli anni precedenti, faceva sì che le decisioni relative all'interpretazione della metodologia CPT nelle singole fattispecie potesse variare non solo tra gli operatori del gruppo di lavoro, ma anche tra i bilanci gestiti dallo stesso operatore; questo sistema ha invece permesso, data una struttura di fattispecie possibili, fortunatamente definibile a priori, di prendere delle decisioni interpretative condivise da tutto il gruppo di lavoro regionale una volta per tutte e di applicarle in modo uniforme su tutti i bilanci analizzati.

Vi sono ancora da gestire alcuni vincoli importanti, in quanto alcune informazioni necessarie per i fini della metodologia CPT non sono contenute nei prospetti e si trovano solo nel testo della Nota Integrativa (è il caso, ad esempio, dei debiti/crediti Iva che devono essere scorporati dai crediti/debiti fiscali e dei dettagli sui trasferimenti); a volte i prospetti non sono compilati o sono compilati solo parzialmente; le regole di conversione da contabilità economica a finanziaria cambiano da un anno all'altro, seguendo i cambiamenti nella tassonomia dei bilanci dello standard Xbrl e sono differenziate secondo la tipologia di bilancio. Nella predisposizione di linee guida per

l'automazione, è stato allora previsto di procedere, laddove è possibile, mediante un sistema flessibile che contempli l'integrazione con inserimento manuale per le voci restanti o non coperte, a partire dagli Enti più grandi e dalle voci più rilevanti per estendersi poi a tutte le celle da compilare. Attualmente l'inserimento manuale è effettuato dal gruppo di lavoro del Nucleo Regionale, ma potrebbe essere effettuato anche direttamente dagli uffici amministrativi degli Enti, mediante compilazione via web.

Il sistema di automazione ha inoltre permesso di gestire (evitandoli) i rischi connessi ai banali errori di battitura: il rischio di inserire un valore errato, dato il grande volume di dati trattati, risultava non gestibile in un sistema di inserimento e/o trasferimento manuale dei dati e neppure i controlli dell'Unità Tecnica Centrale, basati su alcuni generici algoritmi, erano in grado di individuarli, se non nei casi più macroscopici che comportavano variazioni dei valori, un anno sull'altro, particolarmente elevati.

Il sistema di automazione è stato inoltre completato con un complesso sistema di controlli, in parte manuali, in parte logici e automatizzati, volti a verificare sia la qualità del dato (per evitare eventuali errori di trasferimento di tipo informatico tra le tabelle, come può accadere, per esempio nella conversione dei dati da database relazionali a fogli elettronici o viceversa) e la coerenza dei dati stessi rispetto sia al bilancio, sia alla serie temporale dei dati per la singola impresa, sia al settore di riferimento; queste verifiche permettono di fare emergere eventuali dati anomali e di verificarne la rispondenza ai dati del bilancio Xbrl o la coerenza con le motivazioni espresse nei commenti al bilancio (per esempio gli eventi straordinari di cessione, fusione o acquisizione); in questi casi si tiene traccia dell'informazione raccolta per utilizzarla in seguito all'eventuale segnalazione e richiesta di chiarimenti da parte dell'Unità Tecnica Centrale.

Il sistema di automazione, infine, permette di tenere traccia della provenienza di tutti i dati ed è stato possibile completarlo con un complesso sistema di *reverse engineering* atto a tracciare tutte le decisioni prese e a rispondere in tempi relativamente ristretti ai rilievi e alle richieste dell'Unità Tecnica Centrale.

Si sta infine completando il sistema con uno strumento che permetta di caricare sulla piattaforma centrale dei CPT tutte le tabelle costruite per i singoli enti in un'unica soluzione, riducendo il tempo uomo necessario (particolarmente rilevante quando si parla di centinaia di enti) e soprattutto limitando i rischi di errore nella fase di caricamento.

Occorre infine chiarire che il sistema, fin qui definito di "automazione" ha in realtà ancora una componente strategica di lavoro umano, soprattutto nella fase dei controlli durante e alla fine del processo produttivo; inoltre, pur essendosi dimostrato con il tempo e l'elevato numero di bilanci analizzati, molto solido e sostanzialmente privo di errori, il sistema necessita di una implementazione annuale per tenere conto dei cambiamenti della Tassonomia adottata dallo Stato nella definizione dei file Xbrl.

3. Esiti della sperimentazione

Il sistema di automazione messo a punto è stato sottoposto a test mettendo a confronto i livelli di compilazione ottenuti con quelli che si erano conseguiti mediante la compilazione manuale. Gli obiettivi principali del test sono stati: a) la quantificazione dei livelli di compilazione complessivi; b) la verifica dei livelli di compilazione automatici a confronto con quelli manuali; c) l'identificazione delle voci compilate più frequentemente, quelle con maggiore peso, e quelle che non vengono mai compilate e la verifica della struttura della compilazione automatica posta a confronto con quella manuale; e) la verifica del grado di omogeneità dei livelli di compilazione degli Enti, o, in caso di eterogeneità, la quantificazione delle variazioni e, anche in questo caso, il confronto tra la struttura della compilazione automatica e quella manuale. Nel caso in cui la differenza nei livelli di compilazione automatici fosse stata rilevante, si sarebbe dovuto procedere con una rilevazione manuale per le celle scoperte.

Operativamente il test del processo di automazione è stato condotto comparando i livelli di compilazione raggiunti con le procedure manuali per l'anno 2015, il cui dataset era già validato e pertanto considerabile come “standard” di riferimento, e quelli conseguiti con le procedure automatiche relativamente all'anno 2016. Si è consapevoli che l'approccio sconta un'inevitabile approssimazione, in quanto le differenze tra i due anni possono essere imputabili, oltre che alla diversa efficienza delle due procedure, anche ad altri fattori, quali i già citati cambiamenti nella normativa sui bilanci e la fisiologica dinamica dei comportamenti finanziari degli Enti; per tale motivo le comparazioni sono state effettuate solo con degli aggregati “intermedi”, quale a titolo esemplificativo il totale delle celle compilate per singolo Ente.

La comparazione è stata compiuta su un campione di 306 bilanci compilati sia nel 2015, manualmente, che nel 2016, automaticamente; per ciascuno di questi bilanci si sono comparati il numero di campi compilati e il volume di compilazione, approssimato con la somma dei valori assoluti dei campi compilati. Gli indicatori sono stati analizzati in totale, per Voce della tabella e per Ente. L'analisi è stata effettuata distintamente per i bilanci ordinari e per quelli abbreviati.

Ne è derivato un quadro che complessivamente giustifica un'ampia soddisfazione per il processo sviluppato, che ha permesso di ottenere nel 2016 risultati abbastanza simili a quelli ottenuti con il processo interamente manuale nel 2015, sia per il grado di compilazione (numero di celle risultate compilate), sia per i ridotti margini di miglioramento: le celle in più che si potrebbero riempire manualmente, infatti, sono relativamente poche e di minore importanza e negli anni successivi, con l'introduzione delle nuove tassonomie che hanno ulteriormente ridotto le informazioni disponibili nelle note integrative, soprattutto per i bilanci abbreviati, le informazioni aggiugnibili manualmente sono ulteriormente diminuite.

Più in dettaglio, i principali risultati conseguiti dal lavoro di analisi sono riassumibili nei punti seguenti:

- Il tasso di compilazione è sempre molto contenuto, sia con la procedura manuale che con quella automatica: il rapporto percentuale tra il numero di celle compilate e quello delle celle

che si vorrebbero compilate è pari al 14,7% nel 2015 e al 13,9% nel 2016. Il tasso è più basso per i bilanci abbreviati (10,2% nel 2016) e più alto per gli ordinari (18,6%).

- I livelli di compilazione automatica sono solo leggermente inferiori a quelli manuali: il rapporto percentuale tra gli indicatori di compilazione del 2016 e quelli del 2015 è pari al 94,1% per il numero delle celle e al 95,7% per i valori. Per i bilanci ordinari questi valori salgono rispettivamente al 103,6% e al 97,6%.
- Livelli di compilazione automatica un po' meno soddisfacenti si osservano per i bilanci abbreviati, che sono pari all'83,3 % di quelli manuali per il numero di campi compilati, e all'85,3% per il loro valore. Bisogna però considerare che negli anni successivi, le nuove tassonomie hanno ridotto significativamente le informazioni disponibili nei bilanci abbreviati, annullando le possibili differenze tra inserimento manuale e automatico.
- In generale il ricorso alla compilazione manuale per integrare i dati mancanti migliora marginalmente i livelli di compilazione: le verifiche a campione effettuate indicano che si potrebbero compilare a mano circa 200 celle (sul totale dell'universo Lombardia), corrispondenti al 2,7% delle celle compilate automaticamente. Tuttavia si è verificato che nella grande maggioranza dei casi le informazioni non sono disponibili nemmeno nelle Note Integrative dei bilanci "cartacei".
- Miglioramenti proporzionalmente superiori si possono avere nel caso dei bilanci abbreviati, per i debiti, i crediti, e in misura molto minore, per le immobilizzazioni materiali e immateriali. Si potrebbero compilare in tal modo le celle di circa 1/3 degli enti per cui ci sono debiti o crediti rilevati solo nel 2015; la quota scende a meno di ¼ nel caso delle immobilizzazioni. Con le tassonomie più recenti anche questi problemi sono stati in gran parte risolti.
- I livelli di compilazione secondo le Voci della Tabella sono estremamente variabili, ma molto simili nei due anni. Vi è un limitato numero di Voci che vengono compilate in (quasi) tutti i bilanci e in cui si concentra oltre l'80% dei livelli di compilazione: si tratta di meno di 20-30 Voci⁴, secondo l'indicatore, sia per i bilanci ordinari che per gli abbreviati. All'estremo opposto vi è un elevato numero di Voci (oltre 70) che non viene mai compilata nel 2016 e lo è molto raramente nel 2015. La fortissima somiglianza tra le distribuzioni degli indici di compilazione del 2015 e del 2016 è confermata dalla elevata correlazione tra di essi, con R2 superiori a 0,8 per il numero di celle compilate e superiori a 0,9 per i valori.
- I livelli di compilazione secondo gli Enti presentano una elevata variabilità, e un buon livello di similarità tra il 2015 e il 2016, con l'eccezione del numero di celle compilate: il numero di celle compilate per Ente varia tra 55 e 5 (media: 33) per i bilanci ordinari, e tra 33 e 5 (media: 18) per gli abbreviati. L'indice di correlazione R2 tra i valori delle celle compilate nel 2015 e nel 2016 è superiore a 0,7 sia per i bilanci ordinari che per gli abbreviati (contro valori di 0,3-0,2 per il numero di celle compilate).
- Tendenzialmente gli Enti più grandi sono anche quelli con i più alti livelli di compilazione, come dimostrato dall'elevata correlazione tra il valore delle celle compilate e il Valore totale della produzione (proxi della dimensione dell'Ente) ($R^2=0,92$). La concentrazione dei bassi

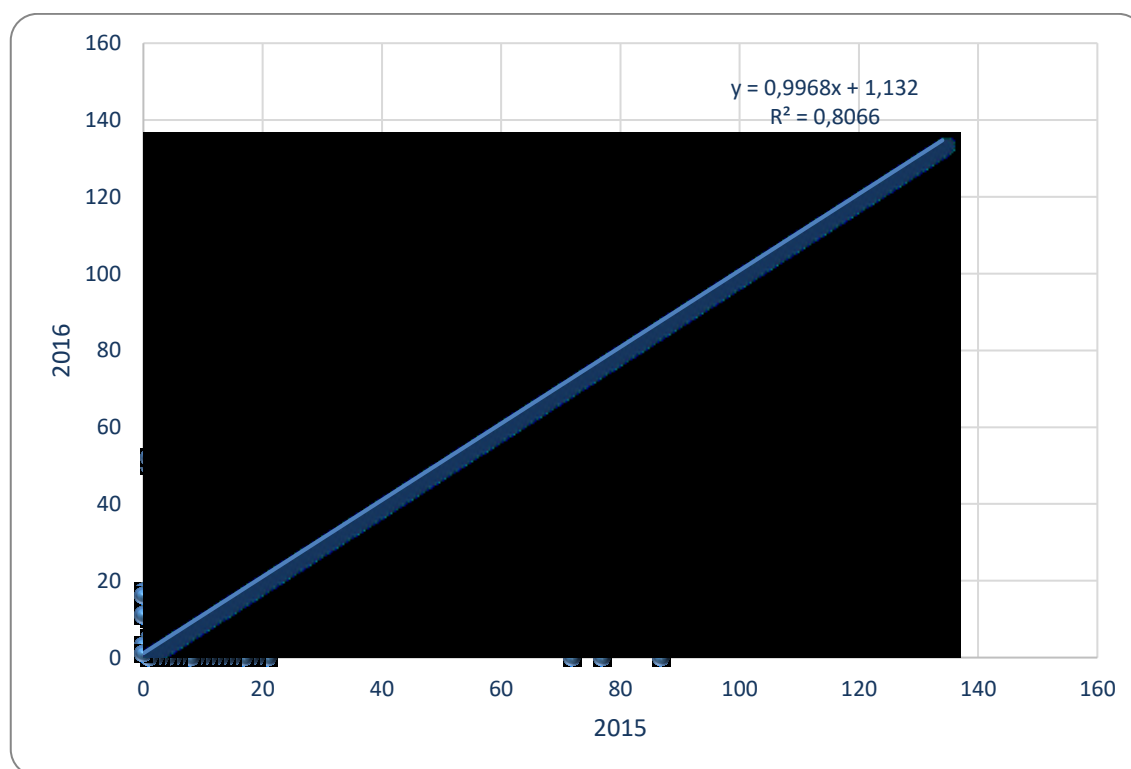
⁴ Le celle compilabili nella Tabella sono 175.

livelli di compilazione negli Enti più piccoli è un fatto positivo, perché ha una ridotta influenza sui valori delle spese e entrate aggregate a livello territoriale dei CPT.

Questi risultati cambiano parzialmente se si distinguono i bilanci ordinari da quelli abbreviati.

Per i bilanci ordinari le differenze nel numero di celle compilate tra il metodo manuale (2015) e quello automatico (2016) sono limitate alle Voci storicamente a bassa rilevazione e sono in parte dovute ai già citati mutamenti nella normativa. Questa conclusione è confermata dalla buona correlazione tra il numero di celle compilate per Voce nel 2015 e nel 2016 ($R^2=0,81$) (Figura 1).

Figura 1 –Numero di celle compilate per Voce, 2015 Vs. 2016
Bilanci Ordinari



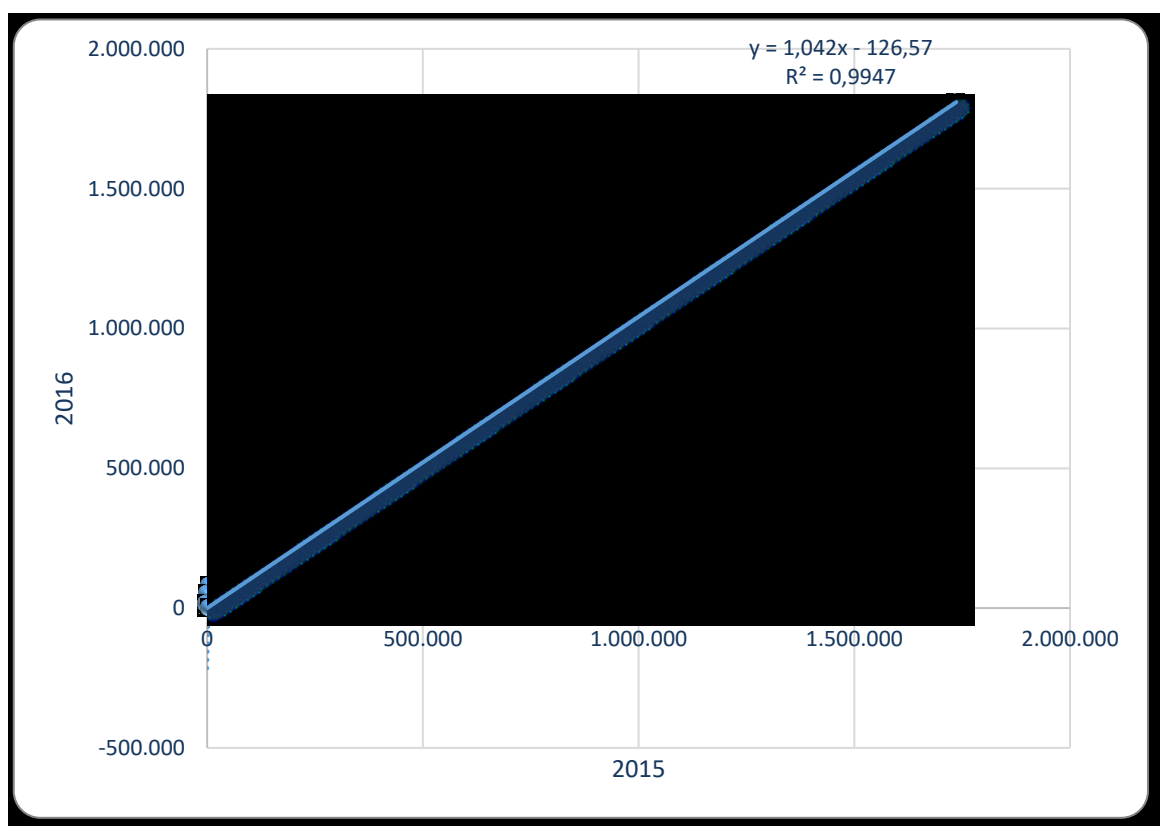
Per i bilanci ordinari la somma dei valori assoluti delle celle compilate presenta una elevatissima concentrazione: la prima Voce (Ricavi) rappresenta il 37% del totale; aggiungendo i costi per servizi si supera il 50%, con le prime 18 Voci si supera il 90%. Le Voci rilevanti rimanenti includono prevalentemente i principali elementi del conto economico e i debiti e crediti, soprattutto quelli verso fornitori e clienti.

In dettaglio le prime Voci, dopo ricavi e costi per servizi, sono le principali entità del Conto Economico (salari e stipendi, oneri sociali, costi per materie prime, di consumo e merci, altri

ricavi e proventi derivanti da flussi monetari) e alcune componenti dei debiti e crediti (debiti verso fornitori e banche; crediti verso clienti e verso imprese collegate, controllate e controllanti).

La correlazione tra la somma dei valori delle celle compilate nel 2015 e nel 2016 è particolarmente elevata ($R^2=0,99$), un dato che conferma l'ottima copertura garantita dal sistema di automazione (Figura 2)⁵.

Figura 2 - Valore delle celle compilate per Voce, 2015 Vs. 2016
Bilanci Ordinari (Migliaia di Euro)



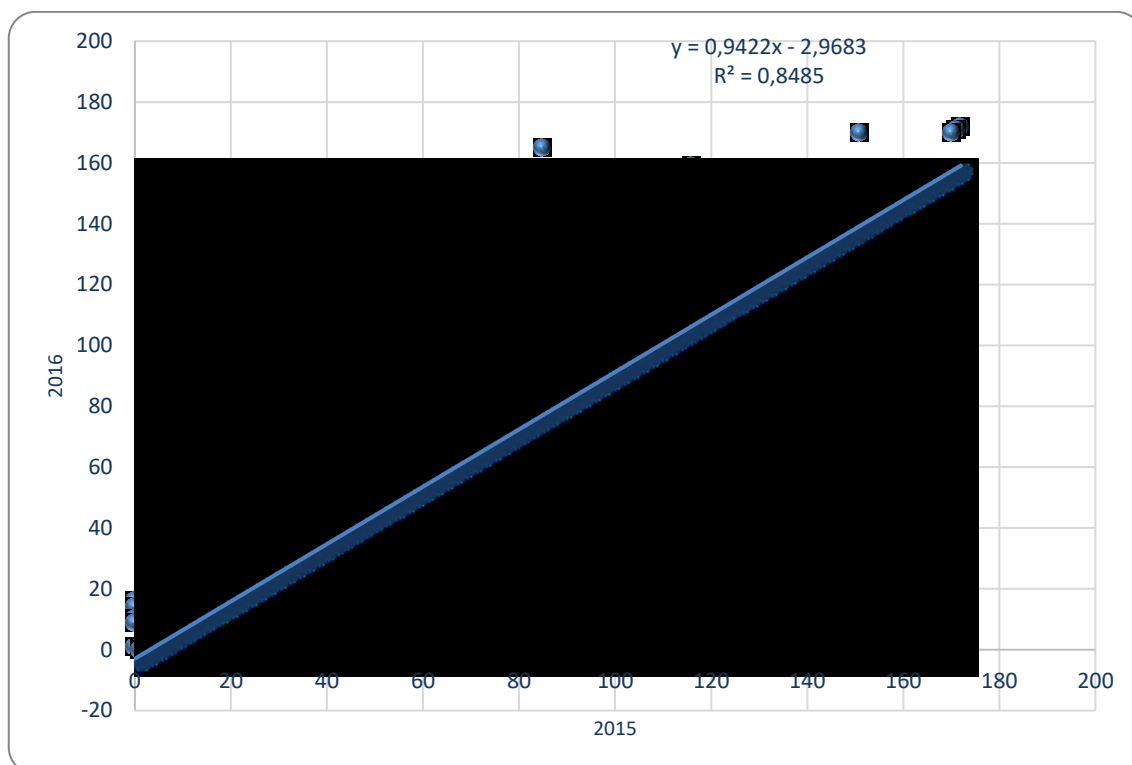
Nelle aziende con bilanci abbreviati la concentrazione del numero di celle compilate per Voce è molto elevata: il 75% dei campi compilati è concentrata in 15 Voci, l'80% in 18, il 90% in 24, valori quindi ancora più elevati di quanto osservato nei bilanci ordinari.

⁵ Il grafico evidenzia la possibile presenza di un effetto di correlazione spuria dovuto alla dimensione (le somme valori dei campi compilati del 2015 e del 2016 potrebbero essere entrambe correlate alla dimensione degli Enti); si è ripetuta l'analisi previa standardizzazione delle variabili, e successivamente eliminando anche 2 *outlier*, ma l' R^2 è rimasto superiore a 0,9 in entrambi i casi.

Nel 2016 le Voci “vuote” (totalmente non compilate) sono aumentate in modo rilevante (73, contro 6 nel 2015), ma si tratta comunque di voci compilate raramente anche nel 2015: 424 celle compilate, pari all’11% delle compilazioni 2015, corrispondenti ad una media di 5-6 celle per ogni Voce.

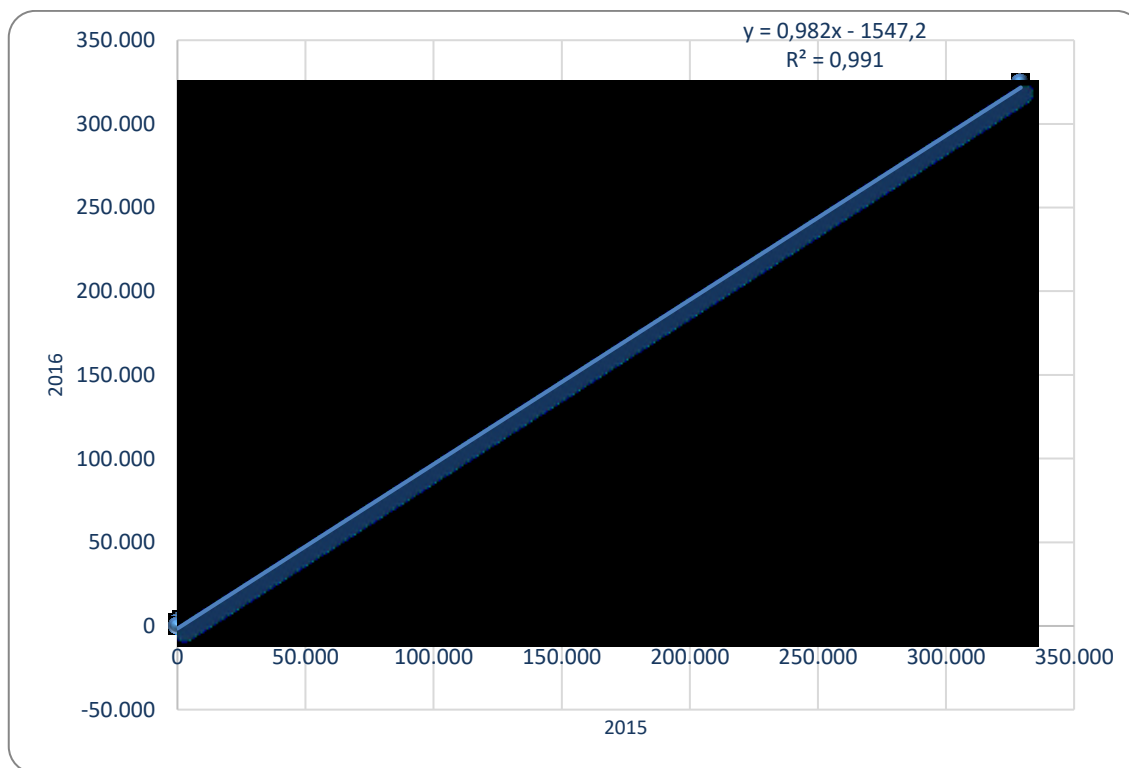
La scarsa rilevanza delle Voci totalmente non compilate nel 2016 e l’elevata qualità della compilazione 2016 è confermata dalla elevata correlazione tra il numero di celle compilate per Voce nel 2015 e nel 2016 (Figura 3).

Figura 3 - Numero di celle compilate per Voce, 2015 Vs. 2016. Bilanci Abbreviati



Anche per l’indicatore di volume, come già per quello relativo al numero di campi compilati, l’elevata qualità della compilazione 2016 è confermata dalla elevatissima correlazione tra i valori 2015 e 2016 ($R^2=0,99$) (Figura 4).

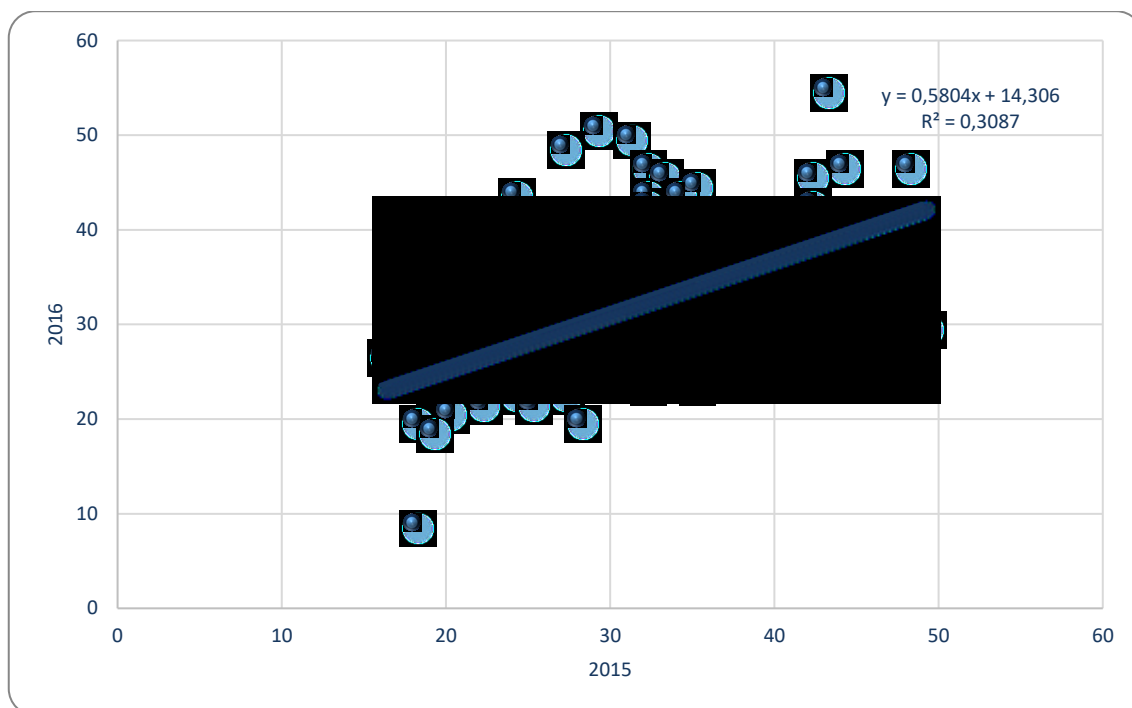
Figura 4 - Valore delle celle compilate per Voce, 2015 Vs. 2016
Bilanci Abbreviati (Migliaia di Euro)



Il livello di compilazione varia notevolmente secondo gli Enti: si passa da Enti con 55 celle compilate a Enti con 19 celle, oltre ad un ente in liquidazione che ha solo 9 celle compilate (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**). In media vengono compilate 33 celle per ente (escludendo l'ente anomalo in liquidazione).

A livello disaggregato, dei singoli enti, si osservano consistenti differenze tra il 2015 e il 2016: in molti Enti vi sono 40-50 celle compilate nel 2015 e 30-40 nel 2016, in altri, invece la compilazione sale da 25-40 nel 2015 a 40-50 e oltre nel 2016; situazioni analoghe si riscontrano per gli Enti con poche celle compilate; questo quadro è confermato dalla contenuta correlazione tra il numero di celle compilate per ente nel 2015 e 2016, con un R^2 pari a 0,31 (Figura 515).

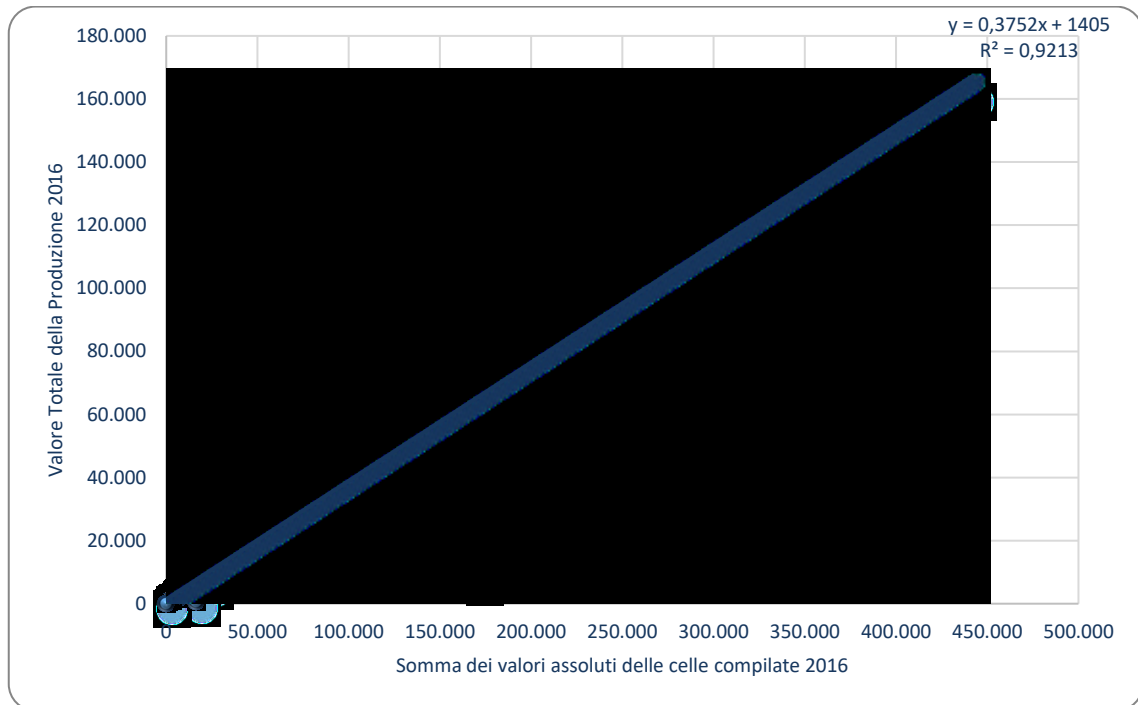
Figura 51 - Numero di celle compilate per Ente, 2015 Vs. 2016. Bilanci Ordinari



Per le aziende con bilancio ordinario la concentrazione dei valori delle celle compilate per Ente è molto elevata: Il 75% dei valori è concentrato nel primo 28% degli Enti (36 Enti), l'80% nel primo terzo. La concentrazione sarebbe ancora più elevata se si includessero le aziende dell'Expo.

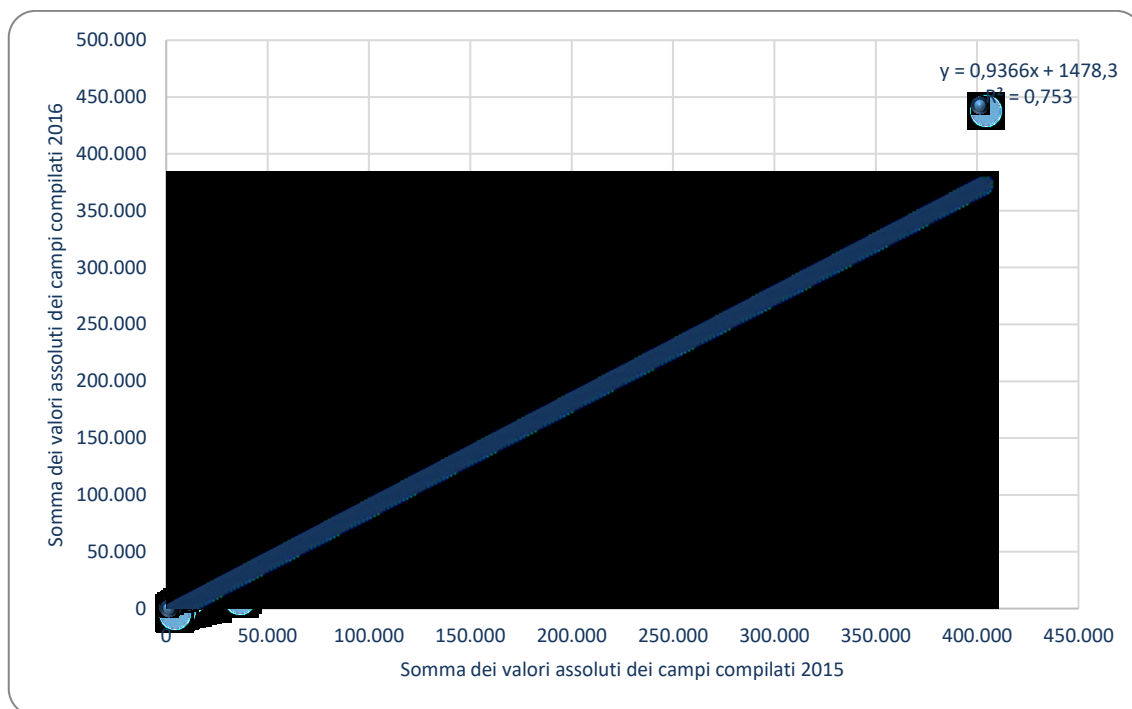
La forte concentrazione del valore delle celle compilate per Ente è spiegata dalla loro dimensione, misurata dal Valore totale della produzione: vi è infatti una elevatissima correlazione tra le due variabili ($R^2=0,92$) (Figura 6).

Figura 6 – Valore delle celle compilate per Ente Vs. Valore totale della produzione per Ente.
Bilanci ordinari 2016



Tra i valori delle celle compilate nel 2015 e nel 2016 vi è un buon livello di correlazione ($R^2=0,75$), inoltre il valore dell'indice di correlazione si incrementa eliminando alcuni Enti anomali (Figura 7).

Figura 7 - Valore delle celle compilate per Ente, 2015 Vs. 2016
Bilanci Ordinari (Migliaia di Euro)

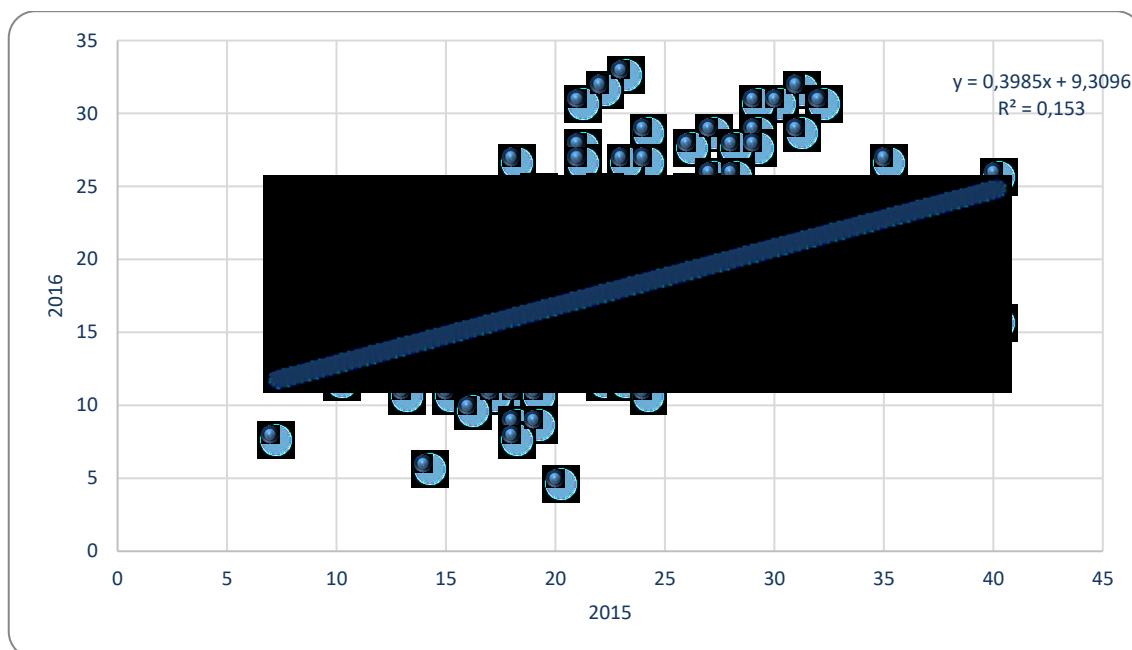


Per i bilanci abbreviati si osserva nel 2016 un livello di compilazione inferiore del 16,7% rispetto al 2015: in media vengono compilate 18 celle per Ente, contro 21 nel 2015.

Il livello di compilazione cambia notevolmente secondo gli Enti: nel 2016 esso varia tra un massimo di 33 celle compilate e un minimo di 5; nel 2015 si osserva una escursione paragonabile, ma con valori massimi e minimi più elevati (40 e 7 celle rispettivamente).

A livello disaggregato, dei singoli enti, si osservano consistenti differenze tra il 2015 e il 2016 come dimostrato dalla bassissima correlazione tra il numero di celle compilate per Ente nel 2015 e 2016 (R^2 pari a 0,15) (Figura 8).

Figura 2 - Numero di celle compilate per Ente, 2015 Vs. 2016. Bilanci Abbreviati



È stata effettuata una analisi per verificare quante celle, tra quelle compilate nel 2015 ma non dal sistema automatico del 2016, si possono completare manualmente, ricavando i dati dal bilancio “cartaceo”, e in particolare dalla Nota Integrativa. Si è utilizzato a tal fine un campione di 28 aziende, selezionate tra quelle con almeno 8 celle compilate nel 2015 ma non nel 2016, per un totale di 434 celle (poco più di una cella per Ente, il 6% del totale dei campi compilati). Un campione rappresentativo, quindi, se si considera che nell’”universo” dei 306 Enti analizzati la differenza tra le celle compilate nei due anni è pari a 464⁶.

Solo il 26% delle celle compilate nel 2015 ma non nel 2016 possono essere completate grazie alla nota integrativa.

Estendendo questi dati all’ “universo” dei 306 Enti, si può stimare che si potrebbero compilare a mano circa 200 celle, corrispondenti a una media di 1,2 celle per Ente e al 2,7% delle celle compilate automaticamente nel 2016. La stima è basata sulle seguenti considerazioni:

- Il totale delle celle compilate nel 2015 ma non nel 2016 è stimato in 800 (circa il 10% delle celle compilate nel 2015, poche celle per ente). La stima è basata sulla somma delle differenze tra il numero delle celle compilate nel 2016 e nel 2015, limitatamente ai casi in cui la differenza è negativa
- Il numero di 200 si ottiene applicando a queste 800 celle la quota del 26% di celle compilabili a mano osservata nel campione di 28 Enti.

⁶ Il dato è indicativo, perché sottostima il vero numero di celle dell’”universo” compilate solo nel 2015: infatti la differenza tra le celle compilate nei 2 anni include anche le celle compilate solo nel 2016, che in parte “compensano” le celle compilate solo nel 2015.

Le celle da compilare manualmente sono state classificate in 5 aree tematiche, per verificare se la eventuale compilazione manuale delle celle riguarda in modo omogeneo tutte le sezioni della Tabella, o se tende a concentrarsi solo in alcune di esse:

- Immobilizzazioni (materiali e immateriali)
- Crediti
- Debiti
- Oneri e Proventi straordinari
- Utilizzi (del fondo TFR e dei fondi Oneri e Rischi).

Le aree rimanenti non sono state analizzate a causa della loro scarsa rilevanza.

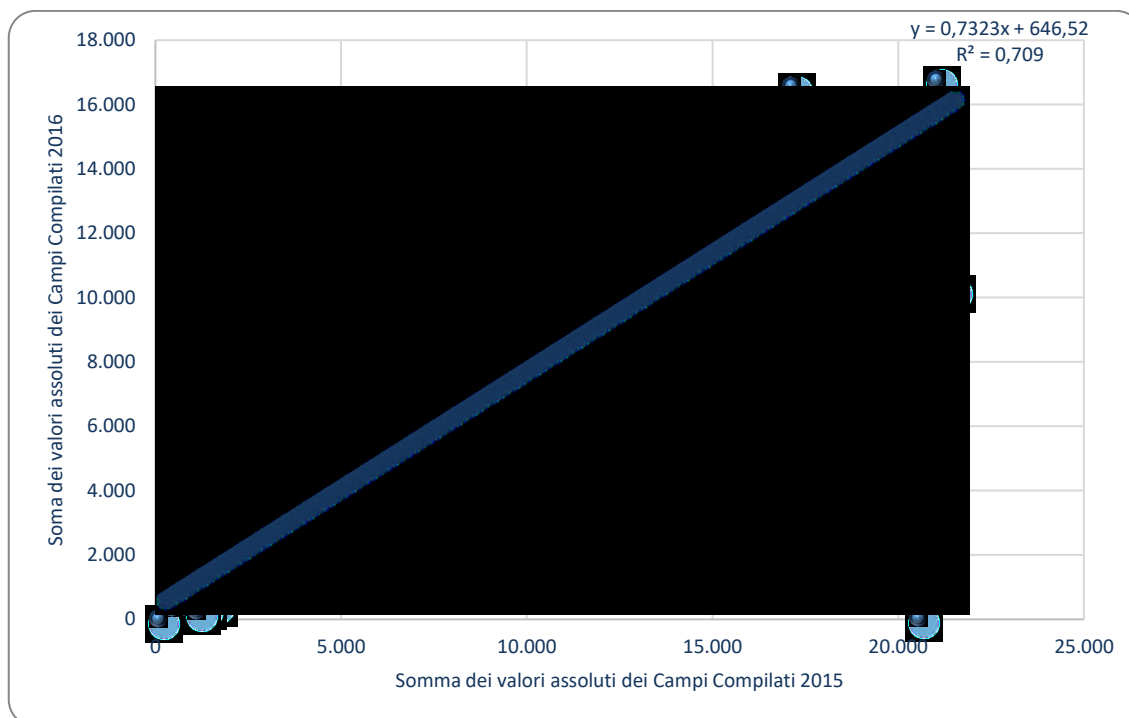
L'analisi evidenzia che l'integrazione manuale produce miglioramenti non marginali per i debiti e i crediti e, in misura molto minore, per le immobilizzazioni materiali e immateriali: l'indicatore evidenzia infatti che per circa 1/3 degli enti per cui ci sono Debiti o Crediti rilevati solo nel 2015 (e non nella compilazione automatica del 2016), si possono trovare ulteriori informazioni nei bilanci "cartacei". La quota scende a meno di 1/4 nel caso delle Immobilizzazioni Materiali e Immateriali.

Per le aree rimanenti il miglioramento è marginale, al più prossimo al 10%: per gli Utilizzi e gli Oneri e Proventi Straordinari generati da movimenti monetari il miglioramento riguarda circa l'11% degli Enti; per le altre aree i valori sono inferiori al 5%.

Negli Enti con bilanci abbreviati si osserva una concentrazione contenuta della somma dei valori assoluti delle celle compilate: Il 75% della somma dei valori è concentrato nel 42,6% delle aziende (contro il 24% riscontrato nel caso dei bilanci ordinari), per un totale di 73 aziende.

Si osserva inoltre una buona correlazione tra i valori 2015 e 2016 ($R^2=0,71$) (Figura 9 39).

Figura 9 3- Valore delle celle compilate per Ente, 2015 Vs. 2016 Bilanci Abbreviati
(Migliaia di Euro)



Dalle verifiche effettuate si è riscontrato che la maggior parte delle celle non compilabili con i prospetti Xbrl non lo è neppure con la Nota Integrativa. Non bisogna trascurare di evidenziare che la ricerca “a vuoto”, senza compilazione di alcuna cella, ha un costo elevato: per la sola Lombardia per cui il nucleo regionale rileva quasi 500 bilanci una ricerca su 10-20 Voci della Tabella, il costo stimato ammonta a qualche decina di giornate-uomo⁷; se si proietta questa stima sull’Italia, si ottiene un valore nell’ordine di alcune centinaia di giornate-uomo. Il tutto per un miglioramento di qualche punto percentuale della compilazione complessiva.

In questo quadro potrebbe essere opportuno adottare un approccio fortemente selettivo, focalizzandosi solo su una parte limitata di Enti e/o di Voci, di maggiore rilevanza e con maggiore probabilità di successo.

La sperimentazione condotte e gli esiti conseguiti hanno portato a formulare un’ipotesi di integrazione manuale “focalizzata”:

- Esaminare solo bilanci abbreviati, poiché sono quelli che hanno dato più problemi.
- Considerare solo le voci delle aree Debiti e Crediti: per ciascuna di queste due aree le Voci sono molteplici, ma nelle Note Integrative si trovano di norma in 2 tabelle, e comunque sono in due sezioni dedicate; la ricerca quindi è unica. Per queste aree, inoltre, la probabilità che un dato non disponibile nei prospetti si trovi nella Nota Integrativa è nell’ordine del 33%, per cui il rapporto ricerca/compilazione è molto più favorevole delle altre aree.

⁷ 500 bilanci X 20 Voci = 10.000 ricerche da fare. Si consideri un tempo medio di 2 minuti a ricerca. 10.000 ricerche x 2 minuti = 20.000 minuti, cioè 333 ore, pari a 42 giornate di 8 ore senza interruzioni.

- Includere in questa rilevazione integrativa solo i primi 80 Enti: coprono l'80% del numero delle celle compilate e oltre il 90% dei valori del 2015. Gli enti che saranno effettivamente esaminati sono molto meno, perché una parte dei primi 80 è già stata compilata in modo automatico.

4. Vantaggi, opportunità del metodo proposto e prospettive

I CPT sono un sistema di rilevazione delle entrate e delle spese del Settore Pubblico Allargato (SPA), disaggregato per Regione e settore, a partire dai bilanci degli enti pubblici e degli Enti controllati. Si tratta di un sistema basato sui principi della contabilità finanziaria adottati nella Contabilità delle Pubbliche Amministrazioni e nella Contabilità Nazionale. Il sistema è in funzione dal 2000 e a tutt'oggi è l'unica indagine che rileva tutti i flussi finanziari degli Enti, con particolare riferimento alle Imprese Pubbliche Locali (cioè gli Enti partecipati da Enti Pubblici che offrono servizi di pubblica utilità al mercato locale con una serie storica così estesa. Queste caratteristiche rendono i CPT un fondamentale strumento di analisi sia di tipo macro che micro. Gli studi di tipo macro sono relativi alla struttura e all'impatto dei flussi finanziari sulle economie regionali, ad esempio in relazione a politiche di redistribuzione territoriale del reddito, o per valutare gli impatti economici della spesa pubblica locale. Gli studi di tipo micro riguardano la struttura, le prestazioni, le dinamiche degli Enti attraverso cui vengono erogati e gestiti una parte dei fondi pubblici, dei servizi di pubblica utilità, o, nei casi di outsourcing, delle attività di supporto all'operatività della PA.

Storicamente l'utilizzo dei CPT si è focalizzato prevalentemente sulle analisi macro, ma è nelle micro che i CPT offrono un vantaggio distintivo, cioè la banca dati con i dati finanziari dei singoli Enti Extra-PA locali.

L'elemento fondamentale della metodologia CPT è la conversione dalla contabilità economica alla contabilità finanziaria dei bilanci delle aziende, in modo da uniformare tutti i dati al sistema di contabilità pubblica. Per la maggior parte delle tipologie di Enti, e in particolare per le Imprese Pubbliche Locali, questa riclassificazione è sempre stata effettuata manualmente, seguendo la metodologia messa a punto dall'Unità Tecnica Centrale: l'esperienza maturata nel corso degli anni dal nucleo regionale della Lombardia ha reso evidente l'onerosità del lavoro di riclassificazione manuale che ha in media assorbito indicativamente almeno 1-2 ore per bilancio con conseguenti costi e ricadute di natura organizzativa oltre agli ampi margini di errore sia di compilazione sia a seguito delle difformità di interpretazione delle regole di conversione tra i compilatori.

Una possibile risposta a queste problematiche che il nucleo regionale ha individuato è stata la strutturazione del processo e l'automazione.

Per quanto attiene al primo punto, è stato analizzato in modo dettagliato il processo produttivo, premessa per l'individuazione delle fasi da automatizzare, e si sono definite le regole di conversione da contabilità economica a finanziaria, i controlli di qualità mirati a individuare automaticamente le compilazioni anomale in aggiunta quelle per il controllo dei vincoli di coerenza già presenti nella Tabella, le regole per la tracciabilità delle compilazioni manuali, le regole di denominazione dei file e di organizzazione delle directory. Infine è stato predisposto un

manuale operativo quale strumento di produttività essenziale per la conservazione delle procedure (si tratta di attività svolte poche volte all'anno) per la loro trasmissione rapida tra i membri del gruppo di lavoro, per garantire l'omogeneità di comportamento di tutti i membri della squadra e in ottica di possibili turnover all'interno del gruppo di lavoro. Per quanto riguarda il secondo punto lo spunto per la messa a punto del sistema di automazione è stato fornito dalla normativa che ha recepito lo standard Xbrl per la compilazione dei bilanci da depositare presso le Camere di Commercio, che devono organizzare i dati dello Stato Patrimoniale, del Conto Economico, del Rendiconto Finanziario e della Nota Integrativa secondo prospetti predefiniti.

La sperimentazione e l'utilizzo del sistema di automazione per il biennio di rilevazione 2016-2017 porta ad affermare che tale sistema garantisce livelli di compilazione paragonabili a quelli delle procedure manuali, ma con costi e tempi inferiori e qualità superiori. Restano comunque alcune Voci che non sono compilabili automaticamente per cui le alternative da seguire sono tre: chiedere agli stessi Enti di farlo direttamente su un supporto digitale, in questo caso si tratterebbe di inserire pochi dati per ciascuna amministrazione; compilare manualmente, ma con costi rilevanti rispetto agli esigui vantaggi marginali; adottare un approccio selettivo, compilando solo le celle degli Enti e/o delle Voci più rilevanti e con maggiori probabilità di successo.

L'automazione libera risorse che possono essere riorientate verso l'attività di analisi e più in generale della valorizzazione nel mondo della ricerca e in quello del decision making del patrimonio informativo rappresentato CPT.

Il sistema automatico crea una banca dati sulle Imprese Pubbliche Locali molto più "ricca" dei CPT, che contiene il bilancio finanziario, tutti i dati del bilancio economico, e, almeno virtualmente, tutti i prospetti e un insieme di variabili di classificazione degli Enti.

Mentre i bilanci permettono i classici studi di bilancio, con analisi ad esempio della redditività e della struttura finanziaria, gli altri prospetti danno informazioni di grande utilità per le analisi:

- Le variabili di classificazione dell'Ente (localizzazione per Comune e Provincia, forma giuridica, codice Ateco).
- I gruppi e le relazioni intra-gruppo;
- Le informazioni relative alla proprietà e alla collocazione all'interno di gruppi (unico socio vs. più soci, posizione di controllata o controllante, paese della capogruppo);
- I rapporti creditizi e finanziari con le imprese controllate, controllanti, collegate e verso altre (dipendenza dal gruppo o dal mercato). Serve ad analizzare i gruppi vs le singole imprese;
- Gli indicatori di internazionalizzazione (debiti, crediti, partecipazioni, ricavi per area geografica);
- Gli addetti per categoria, da cui ricavare indicatori di produttività.

La disponibilità del bilancio secondo i due approcci, finanziario ed economico, costituisce un elemento unico e nuovo:

- È qualcosa di diverso, come detto, rispetto alla banca dati CPT, che ha solo i bilanci finanziari e alcuni dati dei bilanci economici.
- È diverso rispetto ai bilanci Telemaco, che non hanno i bilanci finanziari, e che tra l'altro hanno un formato adatto all'analisi del singolo bilancio, ma non di un complesso numero di Enti.
- È diverso rispetto alla banca dati AIDA, che fornisce i dati per un solo anno alla volta, per cui ad esempio può diventare complesso calcolare le variazioni degli stock, perché i dati

dell'esercizio precedente non sono pienamente coerenti con l'esercizio attuale; AIDA non ha i bilanci finanziari e non può calcolarli agevolmente con la sua struttura; non ha la settorializzazione delle Spese; ha gli addetti, ma da una fonte di scarsa qualità.

È relativamente semplice cogliere il potenziale della nuova banca dati; più difficile comprendere in concreto come sfruttarlo. Al momento si possono formulare delle *ipotesi di lavoro*, su cui basare test e sperimentazioni.

L'ambito di elezione della banca dati predisposta è l'analisi micro, focalizzata sulle strutture, i comportamenti e le dinamiche delle Imprese Pubbliche Locali (IPL). Lo studio può avere come *oggetto*:

- L'insieme delle IPL;
- Un singolo Ente, ad es. attraverso il confronto con i *comparables*;
- Un gruppo;
- Un settore, ad esempio l'acqua, l'energia, l'ambiente;
- Una funzione, intesa come posizione nella catena del valore, ad esempio Enti di erogazione diretta del servizio vs. enti di gestione e controllo di enti cui vengono appaltate le funzioni produttive per il pubblico oppure per l'Ente stesso (ad es. *l'outsourcing* di servizi informatici per l'Ente);
- Una forma giuridica, es. SPA o SRL;
- Una classe dimensionale (piccoli, medi, grandi Enti).

In alternativa oggetto dello studio potrebbe essere un qualunque insieme degli item precedenti, per studiare strutture, dinamiche, comportamenti dell'aggregato, o le relazioni e i posizionamenti relativi dei suoi componenti (ad esempio i diversi Enti operanti in un settore).

I temi dello studio, declinabili sugli oggetti appena esaminati, possono essere diversi, ad esempio:

- Il ruolo delle IPL rispetto alla domanda locale delle famiglie e delle imprese (ad es. quale quota della popolazione è servita dalle IPL dell'energia?).
- Il contributo delle IPL all'economia locale.
- Le performance delle IPL, in termini ad esempio di produttività del lavoro, redditività.
- La struttura patrimoniale delle IPL.

In prospettiva, se l'automazione fosse accolta anche in altre Regioni, potrebbe essere possibile lavorare in chiave di comparazione tra Regioni su una qualunque delle combinazioni precedenti di oggetti e temi.

Bibliografia

Agenzia per la Coesione Territoriale, *Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT), Relazione Annuale CPT 2018 – Politiche nazionali e Politiche di sviluppo nei Conti Pubblici Territoriali*, Temi CPT n. 7, 2018.

Agenzia per la Coesione Territoriale, Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT), *Aggiornamenti metodologici rispetto alla guida CPT*, maggio 2018

Agenzia per la Coesione Territoriale, *Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT). Relazione Annuale CPT 2017. Politiche nazionali e politiche di sviluppo a livello territoriale*, Temi CPT n. 4, 2017.

Agenzia per la Coesione Territoriale, - *L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali. Relazione annuale 2016. Trasparenza, accountability e open government*, Atti del Convegno di Presentazione, Temi CPT n.3, 2016.

Agenzia per la Coesione Territoriale, *Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT), Relazione Annuale CPT 2016 – Politiche nazionali e Politiche di sviluppo a livello territoriale*, Temi CPT n. 1, 2016.

Agenzia per la Coesione Territoriale, Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT), *Aggiornamenti metodologici rispetto alla guida CPT*, maggio 2016

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici – Conti Pubblici Territoriali, *Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT), Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, Roma, 2007