

I CONTI PUBBLICI TERRITORIALI E IL SUPPORTO INFORMATIVO ALLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE STRATEGICA

*Il caso delle
risorse SIE destinate ai territori per l'Istruzione, la Cultura e la Ricerca e Sviluppo*

Santino Piazza
Ires Piemonte e Nucleo CPT Regione Piemonte



L'importanza degli strumenti informativi data-based

- **Rafforzare il ciclo della programmazione** e della valutazione delle **politiche pubbliche** attraverso un **ampio e innovativo utilizzo delle fonti statistiche disponibili**
- Incardinare nei processi decisionali e nelle diverse fasi che precedono l'implementazione delle politiche, le **proposte di allocazione** delle risorse che beneficiano delle analisi sui dati settoriali (finanziari e fisici) e delle valutazioni dei risultati
- Nelle regole sulla revisione della spesa, **incorporare regole sulla valutazione delle politiche**, in particolare per investimenti, che tengano conto dell'integrazione tra le fonti informative disponibili



Spesa in conto capitale settoriale: integrazione tra fonti informative alla scala regionale

In determinati ambiti settoriali, quali le **infrastrutture**, l'**educazione** e la **sanità**, si registra un utilizzo sempre più ampio degli esiti della valutazione nella definizione delle decisioni e delle priorità di policy, anche se le valutazioni realizzate sono ancora in numero limitato. Non abbiamo informazioni sull'**utilizzo delle informazioni disponibili per l'analisi ex ante e la programmazione finanziaria delle politiche settoriali**

- **Istruzione**: addizionalità dei fondi di coesione
- **Cultura**: risorse erogate e fabbisogni
- **Ricerca & Sviluppo**: quanto spendiamo in R&S? spendiamo troppo o troppo poco? Spende di più il privato , il pubblico? Le risorse si concentrano in alcuni territori/settori?



APPROFONDIMENTO DELLA SPESA CANALIZZATA
ATTRAVERSO FONDI DI INVESTIMENTO COMUNITARI E
NAZIONALI NEI SETTORI **ISTRUZIONE, CULTURA E RICERCA E
SVILUPPO**



Metodologia operativo delle analisi: l'armonizzazione delle fonti dati

OPENCOESIONE

Database che racchiude una selezione di informazioni, estratte dalla Banca Dati Unitaria (BDU), riguardanti i **progetti attivati a valere sui fondi SIE**. Le informazioni riguardano le dimensioni economico-finanziaria, procedurale e descrittiva a livello di singolo progetto attivato.

CPT

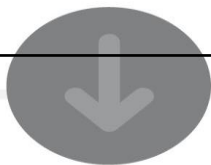
Conti Pubblici Territoriali è un sistema di contabilità che registra **entrate ed uscite consolidate degli enti pubblici** seguendo il principio di cassa. Il dettaglio dell'informazione di spesa e uscita è molto elevato e comprende: livello di governo, settore, dimensione temporale, categoria di spesa/entrata, area geografica



Riepilogo metodologico per l'armonizzazione dei dati

Opencoesione alle caratteristiche dei CPT

Caratteristiche dei progetti	Metodologia applicata	Assunzioni e criticità
<i>Tematismo</i>	Codice "categoria CUP"; ricerca di parole chiave;	Discrezionalità da parte dell'operatore su quali codici categoria associare al settore e a quali parole chiave utilizzare o definire come ambigue; non è possibile verificare la corretta appartenenza dei progetti estratti al settore analizzato; possibili omissioni o eccedenze di progetti;
<i>Attribuzione pagamenti al livello di governo</i>	Attribuzione dei pagamenti all'attore pubblico più esterno: attribuzione dei pagamenti con precedenza ai beneficiari pubblici ed infine ai programmatori pubblici	Non sono considerati eventuali trasferimenti tra amministrazioni; assunzione che sul bilancio della amministrazione pubblica più esterna sia iscritto il pagamento;
<i>Categoria di spesa</i>	Utilizzo della classificazione per "natura CUP"	Impossibilità di separare l'acquisto di beni in durevoli e di consumo solamente utilizzando le informazioni contenute in OC
<i>Territorializzazione dei progetti</i>	Territorializzazione per localizzazione del progetto	La localizzazione del progetto potrebbe essere slegata dal programma regionale di appartenenza, in quanto un POR potrebbe finanziare progetti localizzati in altre regioni. La scelta di questo criterio però si è resa necessaria per territorializzare progetti non riferibili a programmi regionali, bensì a programmi e fondi nazionali (PON, FSC, ecc)



Riepilogo metodologico

Caratteristiche dei progetti	Metodologia applicata	Assunzioni e criticità
<i>Annualizzazione dei pagamenti</i>	Utilizzo della data riportata in OC relativa ai pagamenti parziali del progetto	La data dei pagamenti parziali segue regole contabili probabilmente diverse rispetto a quelle per l'iscrizione dei pagamenti sul bilancio; impossibilità di verificare questo fenomeno.
<i>Ripartizioni territoriali</i>	Convergenza: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia; Competitività: le Regioni restanti	I fondi per la coesione europei sono suddivisi tra le regioni in base al loro livello di sviluppo. Nel ciclo di programmazione 2007-2013 le regioni Convergenza erano Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, mentre la Basilicata era considerata in uno stato di phasing-out. Tutte queste regioni fanno parte di un unico raggruppamento di "regioni meno sviluppate" relativamente alla programmazione 2014-2020. Il raggruppamento territoriale denominato "Convergenza" comprende quindi queste cinque Regioni in quanto è quello che più si avvicina ai raggruppamenti di regioni svantaggiate di entrambi i cicli di programmazione



L'analisi della spesa in conto capitale nel settore
ISTRUZIONE



Il principio dell'addizionalità

Tra i principi che ispirano la modalità di ripartizione tra le nazioni dei fondi strutturali europei, uno dei più importanti è quello dell'**addizionalità**.

Le risorse provenienti dai fondi di coesione europea dovrebbero essere **aggiuntive** rispetto alla spesa ordinaria degli Stati.

Dal momento che non è richiesto il rispetto del principio di addizionalità a livello settoriale, può essere utile approfondire il ruolo giocato dai fondi di coesione UE nel supporto alla spesa settoriale da parte delle amministrazioni pubbliche nazionali e locali.



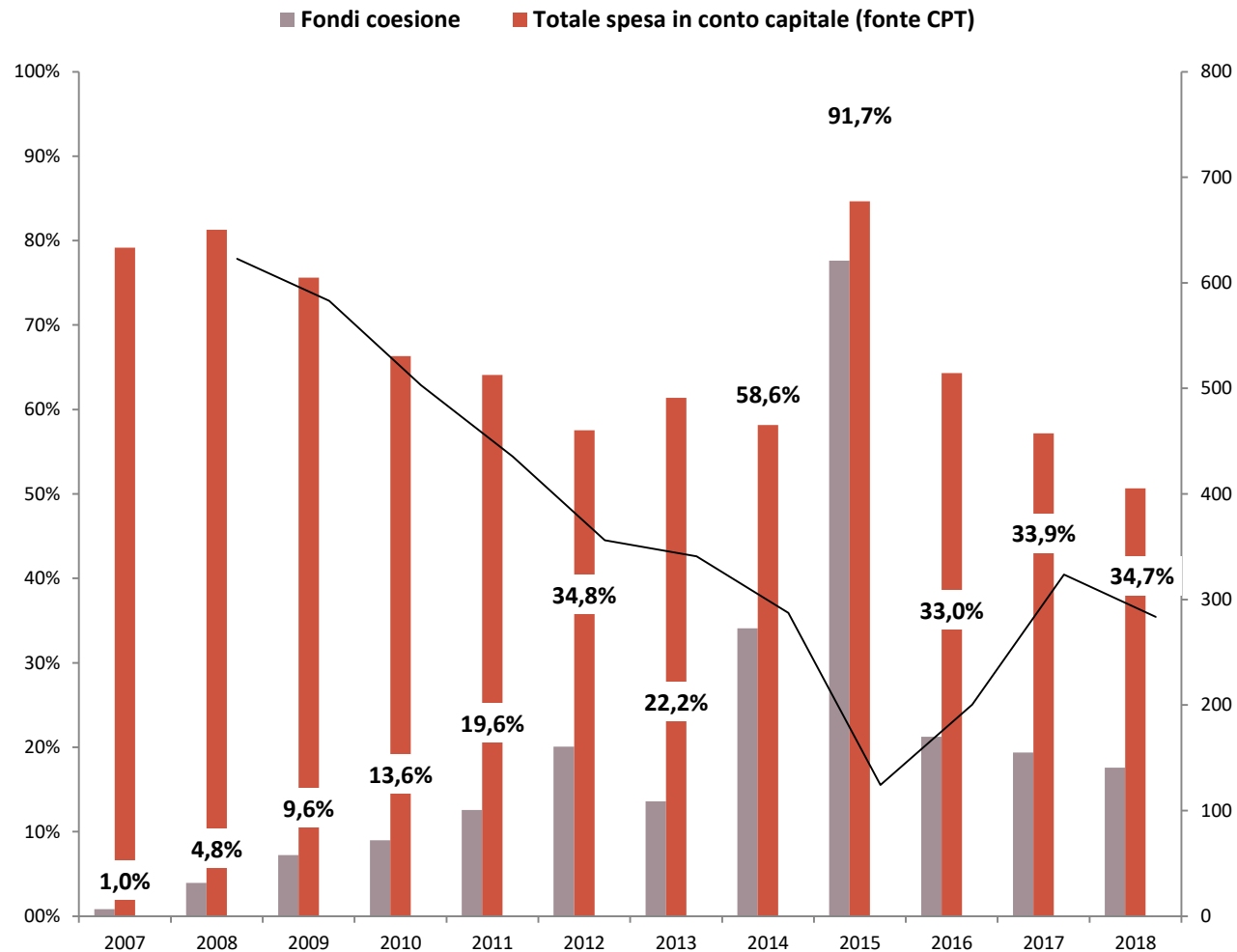
I divari territoriali nel contributo dei fondi di coesione UE per Istruzione sul totale della spesa per investimenti CPT

Regioni convergenza

Crollo della spesa netta in conto capitale per istruzione degli enti locali

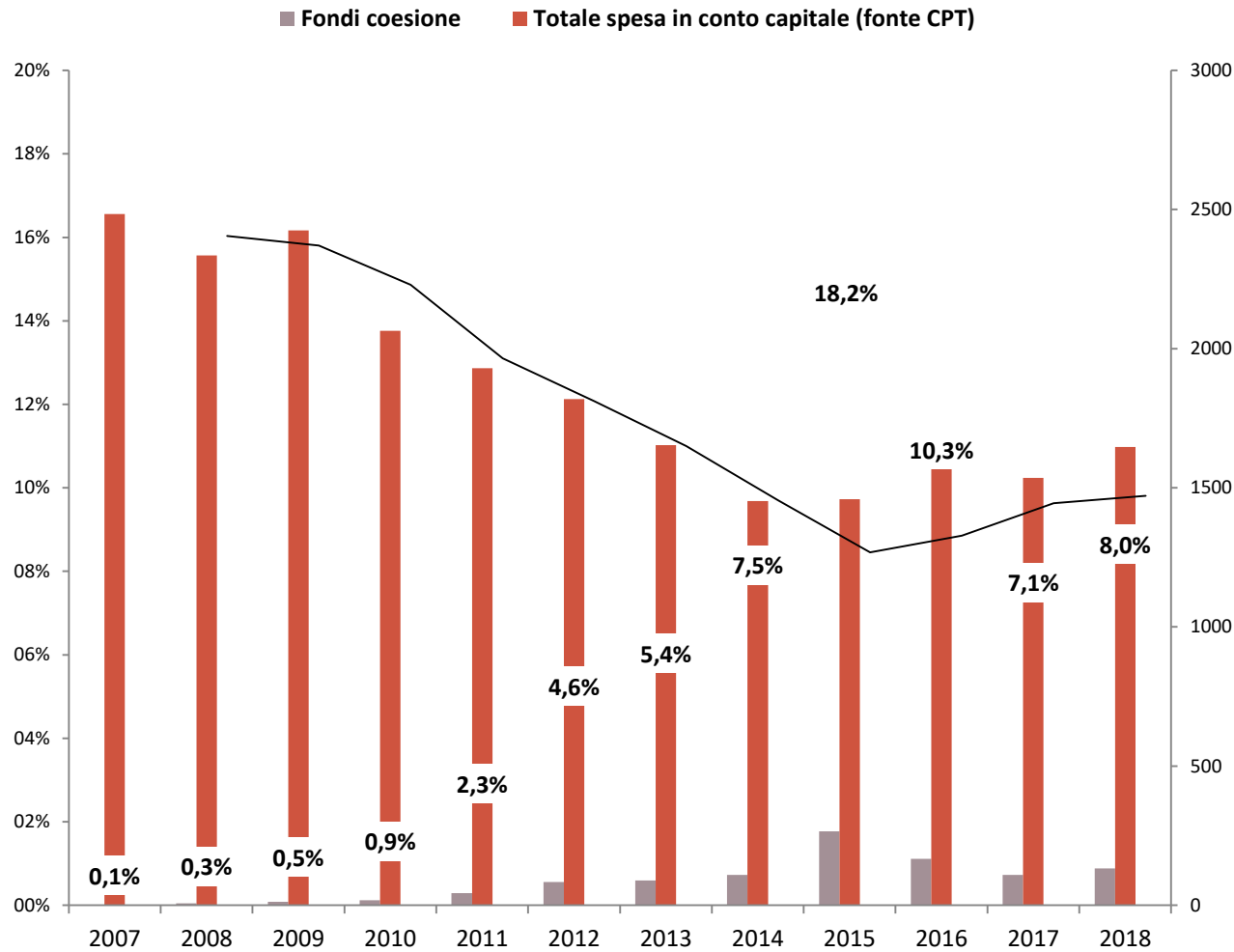
Effetto dei fondi di coesione, che nell'anno 2015 costituiscono pressoché l'unica fonte di finanziamento della spesa di investimento nei territori convergenza

Dopo una lieve ripresa della spesa tra il 2015 e il 2017, il 2018 indica un nuovo calo



Linea NERA CONTINUA (scala destra, mln euro): spesa in conto capitale per Istruzione in livelli al netto dei fondi di coesione. Fonte: elaborazioni su dati OC e CPT

I divari territoriali nel peso dei fondi di coesione UE per Istruzione sul totale della spesa per investimenti



Regioni competitività

Calo significativo degli interventi in conto capitale anche nelle regioni del centro nord

Peso inferiore della fonte di finanziamento costituita dai fondi di coesione (max 18% nel 2015)

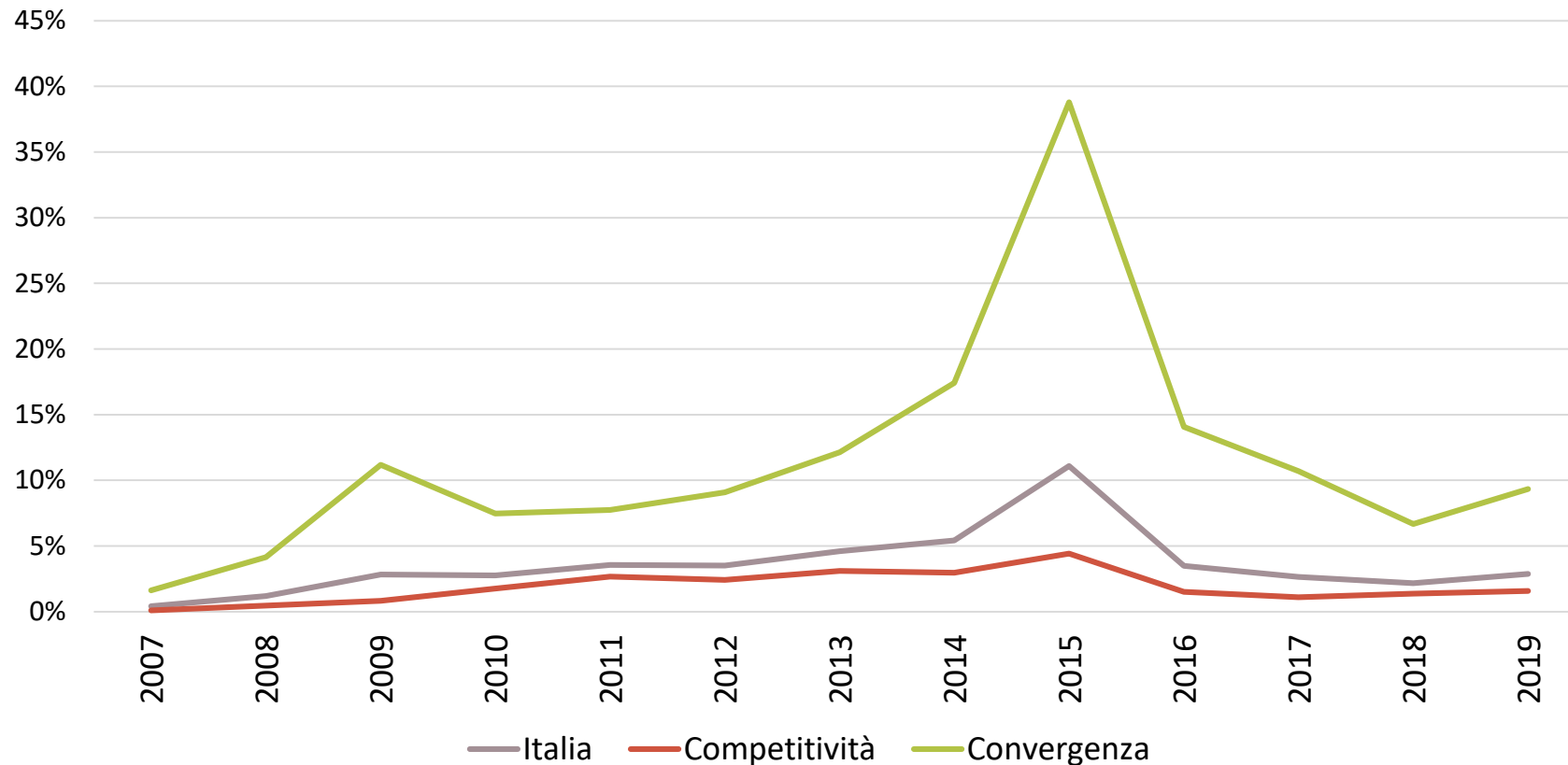
La tendenza alla ripresa della spesa per investimenti dopo il 2015 non sembra cadere nuovamente dopo il 2017 come nelle regioni convergenza

Linea nera continua (scala destra, mln euro): spesa in conto capitale in livelli al netto dei fondi di coesione. Fonte: elaborazioni su dati OC e CPT

La spesa nel settore **CULTURA** nelle regioni italiane



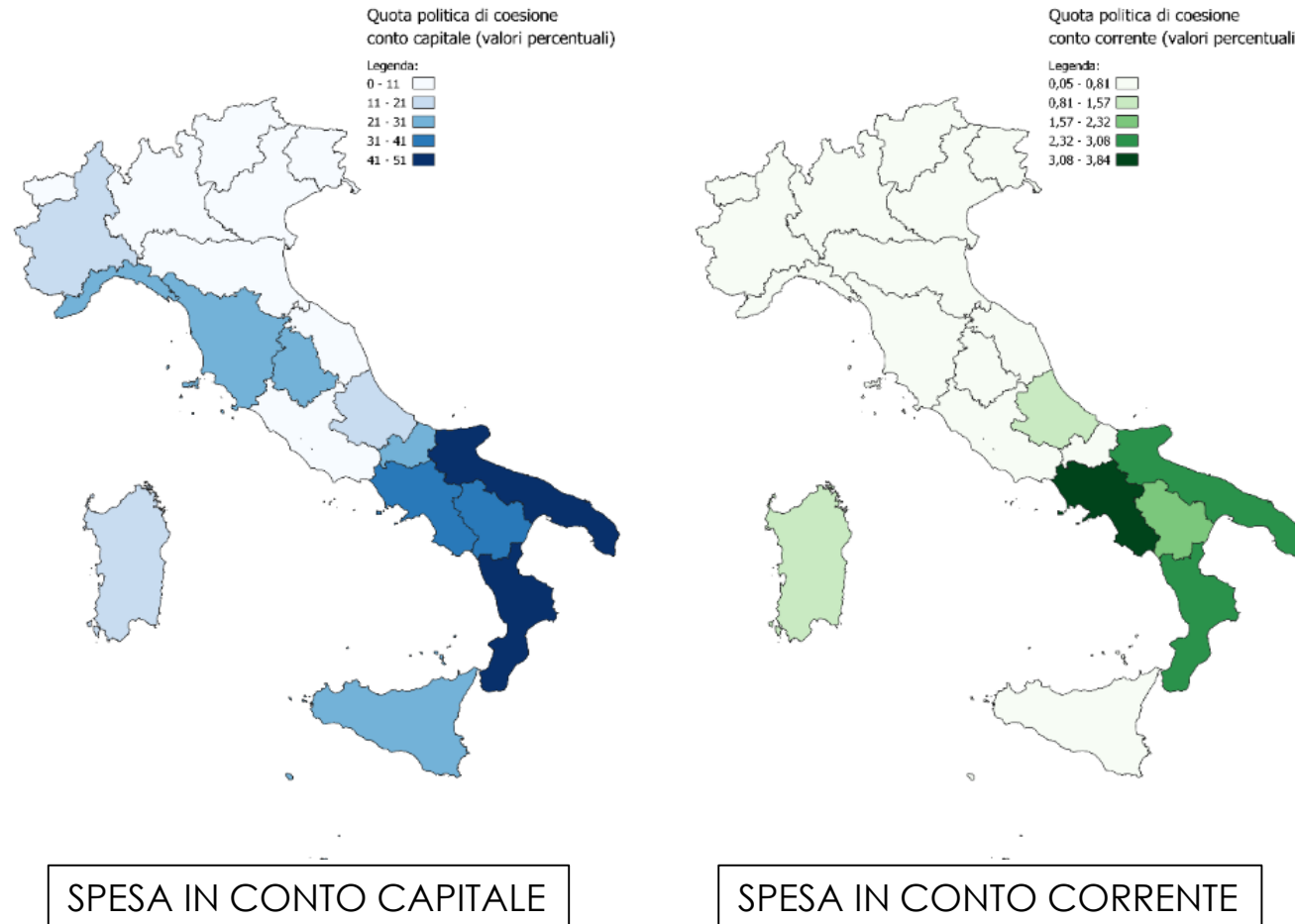
Il peso della politica di coesione sul totale della spesa pubblica nel settore Cultura rilevata in CPT



Il grafico rappresenta il rapporto tra le spese totali OC e le spese totali CPT per ripartizione territoriale e media nazionale



Il peso della politica di coesione per la Cultura nelle regioni

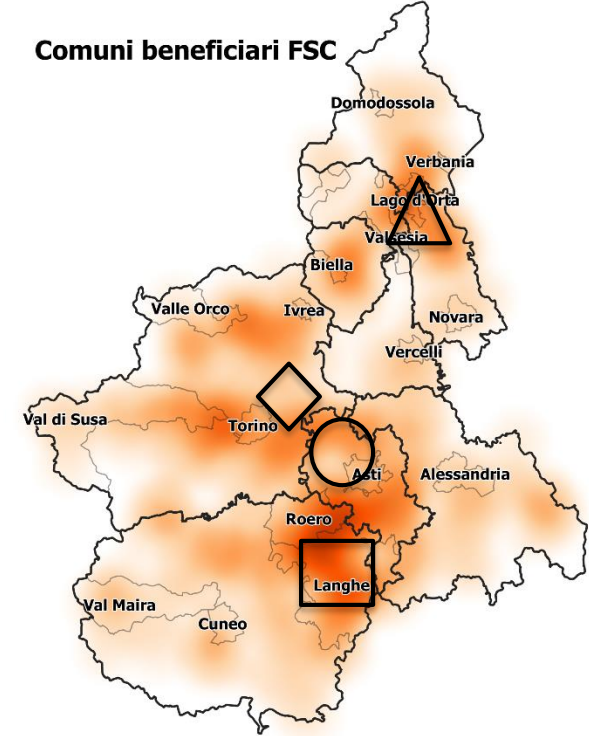
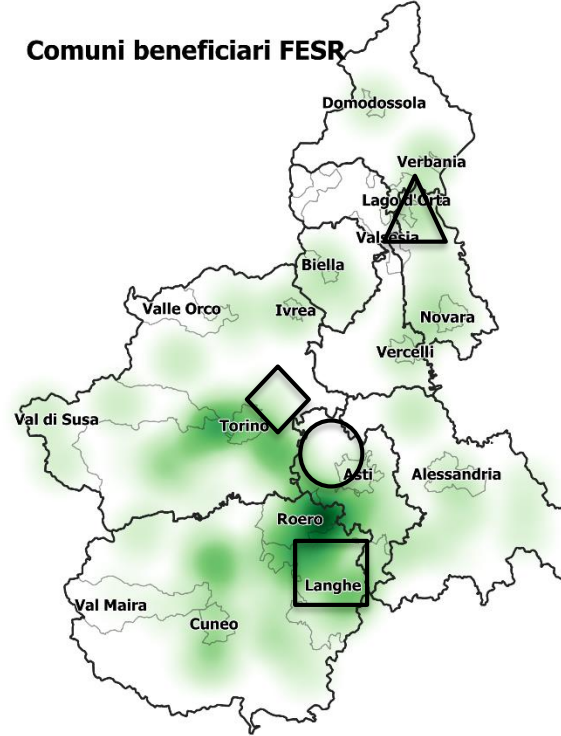
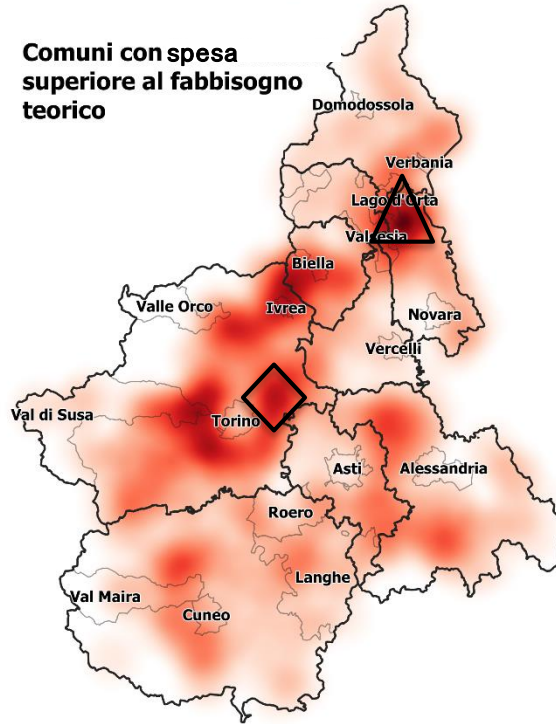
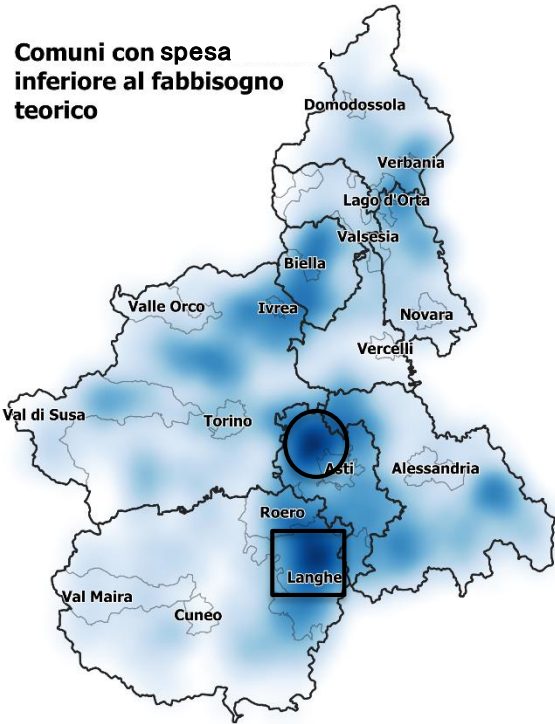


Le mappe rappresentano il rapporto tra le spese OC e le spese CPT per regione e categoria di spesa

Un modello di stima del fabbisogno di spesa in cultura nei comuni piemontesi



Il confronto tra comuni in deficit/surplus di «risorse» e la ripartizione dei fondi per la coesione territoriale



Langhe - Alba



Monferrato astigiano



Colline torinesi



Lago d'Orta

La spesa in **RICERCA E SVILUPPO** nella
regione Piemonte



Confronto della spesa in R&S derivante dai fondi SIE rispetto a diverse fonti informative

PIEMONTE	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var % 2012-2021
ISTAT - SPESA RICERCA E SVILUPPO INTRA-MUROS															
Totale economia					2.425,0	2.487,6	2.749,1	2.749,6	2.864,5	2.775,6	2.987,5	3.122,1	2.957,8	2.832,7	16,8
Imprese (A)					1.886,1	1.953,5	2.228,0	2.207,6	2.296,6	2.277,6	2.475,8	2.450,4	2.347,3	2.176,5	15,4
istituzioni pubbliche (B)					100,3	100,1	100,0	98,9	99,6	101,0	99,7	103,9	101,7	110,9	10,6
università (C)					367,5	357,3	342,2	353,6	388,9	345,1	361,7	511,2	454,0	488,8	33,0
istituzioni private non profit (D)					71,0	76,7	78,9	89,6	79,4	51,8	50,3	56,6	54,8	56,5	20,4
ISTAT SETTORE PUBBLICO (B+C)					467,8	457,4	442,2	452,5	488,5	446,1	461,4	615,1	555,7	599,7	28,2
CPT	423,3	452,6	440,1	418,8	354,7	354,4	362,5	332,4	366,7	406,1	522,3	714,3	652,1	512,2	44,4
OPENCOESIONE	3,3	19,1	36,0	41,4	51,9	52,3	61,9	60,3	36,6	11,6	38,3	53,4	37,7	54,5	5,0

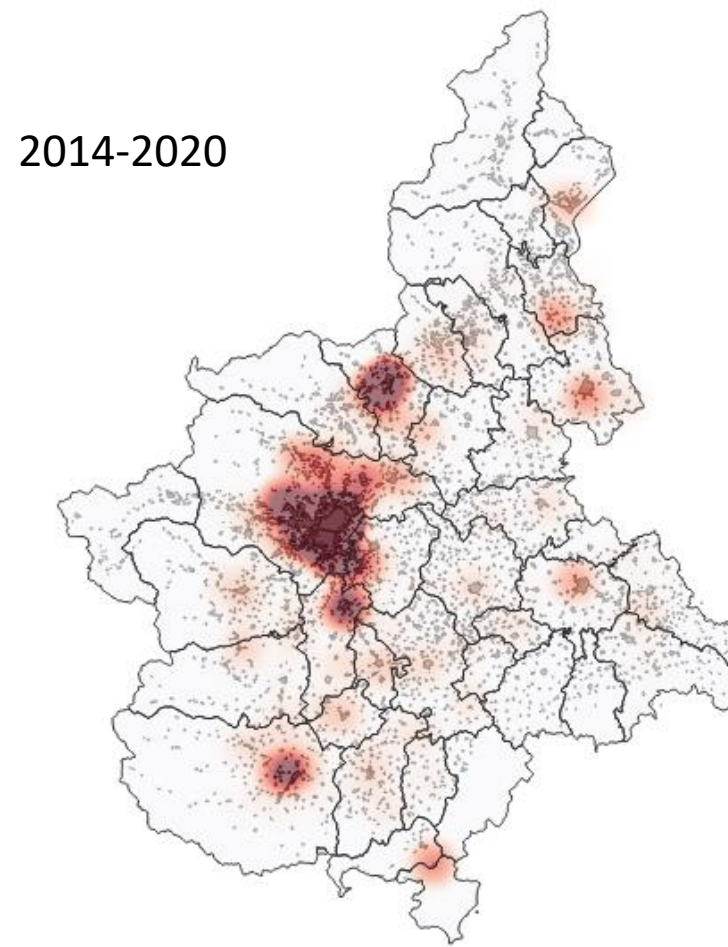
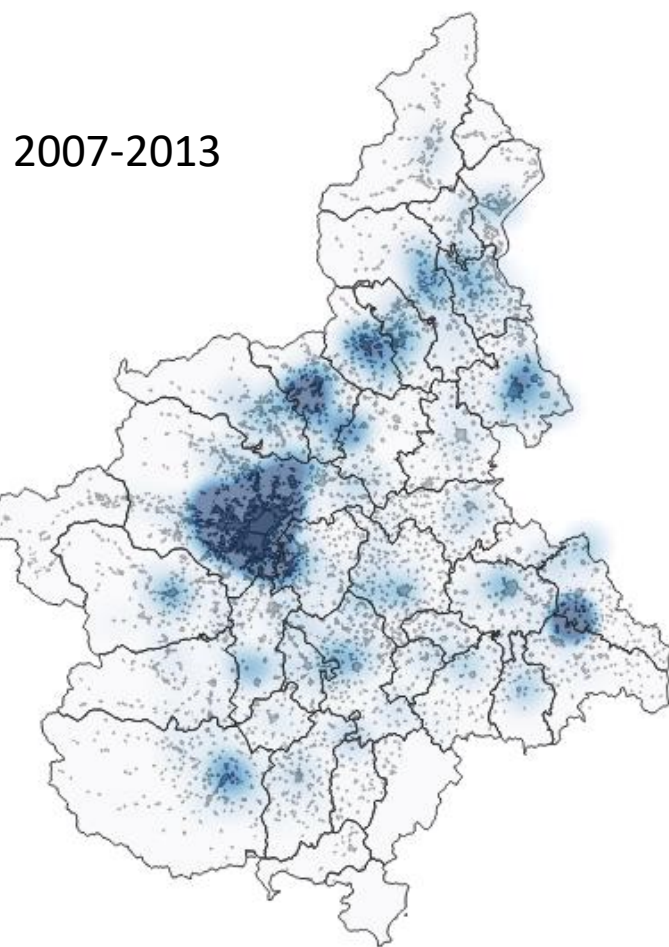
I tre aggregati (ISTAT, CPT e OPENCOESIONE) forniscono differenti aggregati di ricerca e sviluppo:

- Indagine **ISTAT** fornisce la spesa per R&S intra-muros sia pubblica che privata
- **CPT** fornisce quantificazione della spesa pubblica consolidata in ricerca e sviluppo per i vari enti di cui è composto il sistema delle AAPP
- **OPENCOESIONE** riporta la spesa in R&S derivante unicamente da fondi SIE, cui si aggiunge la parte di cofinanziamento privato



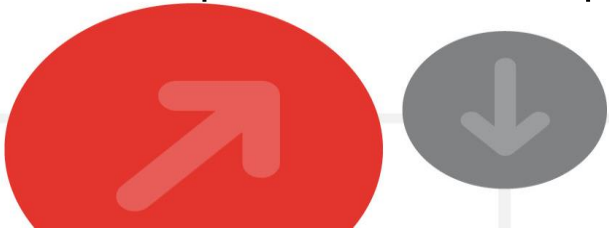
Collegamenti con altre basi informative – ASIA

Esempio di territorializzazione della distribuzione delle risorse sul territorio per ciclo di programmazione utilizzando le imprese beneficiarie



CONCLUSIONI

- **Integrare l'analisi delle fonti informative settoriali all'interno del ciclo decisionale delle politiche pubbliche:** nel caso degli *investimenti*, è necessario un quadro di riferimento per la programmazione e la valutazione delle politiche, armonizzato e coordinato, che chiarisca finalità, responsabilità e ruoli dei soggetti coinvolti ed *assicuri adeguate risorse* per la realizzazione degli obiettivi
- **Diffusione della cultura della valutazione ex ante:** valutazione dei fabbisogni e degli obiettivi e della coerenza delle politiche pubbliche con questi, oltre ai possibili impatti degli interventi sui beneficiari.



CONCLUSIONI

- **Valorizzare le reti di scambio fra PA nazionali e regionali - upgrading capitale umano PA locali:** una rete di «intelligenza collettiva» (già sperimentata sia informalmente sia attraverso progetti di supporto alle regioni) che, mettendo a fattor comune metodologie e analisi, sia in grado di supportare l'attività di programmazione delle regioni, in coordinamento con PA centrale.
- Le reti consentono di sperimentare nuove risposte alle sfide per un coordinamento della *programmazione multilivello* (*interventi dei fondi ordinari, PNRR e SIE: complementarità fra vari strumenti di finanziamento, integrazione tra fondi e le politiche di investimento*)



Lavori in corso nucleo regionale CPT piemontese

- Costruzione di una banca dati originale sui lavori pubblici, per il territorio piemontese, in grado di ricostruire tempi e fasi del ciclo di vita degli **appalti pubblici** (progettazione, affidamento, esecuzione).
- Supporto all'azione programmatoria regionale, base dati per l'analisi delle determinanti della durata dei progetti di investimento realizzati dalle Pubbliche Amministrazioni, consentendo confronti territoriali e settoriali.

