

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2018

ISSN 2465-2059

Oltre i limiti dell'ente locale: studio di consolidato locale per una città metropolitana

Francesca Spagnolo
Alessandra Tancredi

Urban@it Background Papers
Rapporto sulle città 2018
IL GOVERNO DEBOLE DELLE ECONOMIE URBANE
ottobre 2018

Francesca Spagnolo

Alessandra Tancredi

Agenzia per la Coesione Territoriale
francesca.spagnolo.ext@agenziacoesione.gov.it
alessandra.tancredi@agenziacoesione.gov.it

Abstract

Nel nostro Paese il numero di società partecipate da soggetti pubblici si è accresciuto dagli anni Novanta in virtù di provvedimenti che hanno favorito l'esternalizzazione dei servizi pubblici locali, per poi subire un'inversione di tendenza. L'esternalizzazione ha comportato un depauperamento dei bilanci degli enti pubblici a favore dei servizi esternalizzati che hanno acquisito un'importanza maggiore di quelli gestiti nel bilancio dell'ente.

Tali evidenze hanno dato origine da un lato all'esigenza di oltrepassare i limiti contabili del solo ente pubblico, con la costruzione di bilanci consolidati più ampi che tenessero conto del nuovo assetto allargato della finanza pubblica, come nel caso delle prescrizioni del D.lgs. 118/2011, dall'altro di costruire conti consolidati che misurassero l'impatto complessivo delle erogazioni dei vari soggetti, pubblici e partecipati, su un territorio più o meno ampio.

In questa sede viene proposto un ipotetico schema di bilancio consolidato territoriale, volto ad offrire per un determinato territorio un quadro complessivo dei conti e delle attività, sia dirette che tramite soggetti partecipati, della pubblica amministrazione. È uno studio metodologico (paragrafi 2-6), che mette in luce, partendo dall'esperienza del consolidato del Settore pubblico allargato (Spa) costruito all'interno del Sistema conti pubblici territoriali¹, difficoltà e possibili soluzioni per la costruzione di un ipotetico consolidato territoriale del Spa. Il paragrafo 7 propone un primo caso studio per la stima del conto consolidato della città metropolitana di Genova.

¹ Cfr. <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/cpt/index.html>

Il conto consolidato territoriale proposto è diverso da quanto stabilito dal D.Lgs. 118/2011, finalizzato a rappresentare la situazione finanziaria e patrimoniale², nonché il risultato economico, della complessiva attività svolta dall'ente attraverso tutte le proprie articolazioni (il c.d. Gruppo amministrazionePubblica).

Se il consolidato così normato ha come fulcro l'ente pubblico, di cui misura semplicemente il risultato finanziario/economico e corre il rischio di offrire un risultato distorto dei flussi reali, il bilancio consolidato territoriale qui proposto tenta di misurare l'attività di tutte le amministrazioni pubbliche e dei soggetti da esse partecipati che operano in un'area, permettendo una visione più ampia delle politiche territoriali e delle risorse pubbliche che gravitano sull'economia locale.

The paper aims to build a consolidated territorial account scheme, which provides an overview of the resources used and public activities carried out by the Public Administration, either directly or indirectly through public participated enterprises, in a given territory.

The difficulties deriving from the drawing up of such an account can be ascribed to several factors ranging from the identification of the territory, the definition of the sector of activity, the delimitation of the public sector to be investigated, the harmonization of the different types of budget, the modalities of consolidation of information.

Therefore, the background paper is essentially methodological and highlights, starting from the experience of the consolidation of the Public Sector (PS) built within the Regional Public Accounts (RPA) System, difficulties and possible solutions for the construction of a territorial consolidation of the PS and provides a first case study for the estimate of the consolidated account of the Metropolitan City of Genoa.

Parole chiave/Keywords

Conto consolidato locale, Spesa pubblica, Imprese pubbliche locali, Settore pubblico allargato, città metropolitana / *Local consolidated account, Public expenditure, Local Public Enterprises, Public Sector, Metropolitan City*

² Cfr. C. Carini, L. Rocca, C. Teodori, M. Veneziani, *Il bilancio consolidato negli enti locali: strumento di gestione, d'informazione o obbligo normativo?*, in AIDEA Convegno Annuale 2015, Piacenza.

Definizione del territorio e dell'universo di riferimento

4

La prima operazione necessaria per determinare i flussi di spesa pubblica in un territorio è definire e delimitare i confini dell'area geografica di riferimento, poiché vi sono diverse possibili metodologie e fonti informative per un consolidato provinciale, comunale o sub-comunale. Questa delimitazione condiziona anche le possibilità di reperire dati, nonché il risultato dell'analisi. Mentre a livello regionale si può disporre di diverse quantificazioni (Conti economici territoriali dell'Istat, informazioni dei Conti pubblici territoriali dell'Agenzia per la coesione territoriale), a livello sub regionale in pochi hanno tentato una quantificazione delle risorse pubbliche³.

Nel caso in esame l'ambito è delimitato dalla città metropolitana, inteso come territorio al cui interno operano attori pubblici e partecipati di rilevanza sia locale che sovra locale.

È necessario poi selezionare gli enti che gestiscono determinate politiche in quell'area e valutare l'opportunità di riferire l'analisi a sub-comparti (come ad esempio le sole amministrazioni locali) tenendo conto di: l'obiettivo del conto consolidato; il concetto di controllo utilizzato; la quota di partecipazione ipotizzata utile e se questa deve essere detenuta da uno o più enti pubblici; il livello di partecipazione (diretta e/o indiretta) cui ci si vuole riferire.

Gli obiettivi del consolidamento possono essere puramente conoscitivi, di controllo, di orientamento delle decisioni di politica economica, di misurazione del peso del fenomeno sull'economia, di misurazione dei flussi finanziari, di offerta di servizi informativi e di analisi di bilancio. La diversa numerosità dei soggetti considerati può rendere più o meno difficoltosa l'analisi, soprattutto in considerazione della variabilità temporale dell'universo di riferimento legata alla natura giuridica degli enti e alla regolazione dei diversi settori di intervento pubblico. La considerazione all'interno del conto consolidato delle attività delle imprese pubbliche locali, può essere imprescindibile nel caso di settori, come la mobilità o i rifiuti, in cui il servizio è nella maggior parte dei casi esternalizzato.

³ Ad es. Farneti G., Padovani E., *Bilancio consolidato territoriale provinciale di Forlì-Cesena 2003*, Cresem doc.4.05; G. Grossi, *Il bilancio consolidato negli enti Locali*, Cedam 2004.

L'universo da considerare si amplia ulteriormente se si vogliono censire anche le unità locali la cui casa madre è localizzata e/o partecipata da amministrazioni non localizzate nel territorio⁴.

L'individuazione delle poste di bilancio da consolidare e l'operazione di consolidamento sono inoltre fondamentali per evitare duplicazioni nella quantificazione delle risorse pubbliche investite sui territori.

I diversi tipi di bilancio consolidato

Alcune scelte di base per la costruzione di un conto consolidato riguardano il tipo di conto (finanziario o economico) e di flussi (impegni/competenza/cassa) che si vogliono considerare.

In un bilancio di tipo finanziario, i flussi rilevati sono articolati secondo una ripartizione per voce economica, che riprende quella adottata nella compilazione dei bilanci degli enti pubblici che adottano il criterio della contabilità finanziaria, ricostruendo un quadro esaustivo di tutte le operazioni di ciascun ente che generano movimenti monetari. In particolare si registrano in un unico conto, per le spese come per le entrate, sia le voci di natura economica (distinte tra voci di parte corrente e voci di conto capitale non finanziarie) sia quelle di natura finanziaria (distinte tra voci relative agli attivi finanziari, crediti e partecipazioni, e voci relative ai passivi finanziari, ossia ai debiti dell'ente).

La contabilità finanziaria rileva, quindi, gli effetti finanziari dell'attività di un ente, evidenziando le entrate e le spese che si prevede di effettuare a seguito di obblighi o diritti assunti dall'ente, (definiti nei rendiconti compilati secondo questo criterio accertamenti per le entrate e impegni per le spese), allo scopo di verificare (in via preventiva o a consuntivo) la capacità dell'ente di far fronte al proprio fabbisogno. Accertamenti e impegni si definiscono secondo il principio della competenza giuridica in quanto generalmente determinati in base alla legge, a contratto o a altri titoli giuridicamente validi: la contabilità finanziaria dà rilevanza anche al momento della regolazione per cassa delle operazioni misurando, invece, gli esborsi monetari sostenuti, definiti come pagamenti e gli introiti monetari, definiti riscossioni.

⁴ Le unità locali presenti sul territorio possono essere individuate anche studiando le dichiarazioni Irap. (Cfr. A. Anfigeno, G.L. Boracchia, L. Gandullia, *L'Irap in Liguria. Analisi delle dichiarazioni fiscali 2015*, in *Rapporto sulla finanza territoriale 2017*, ed. Rubbettino, 2017).

La contabilità economica misura invece il valore delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) utilizzate da un ente, cioè i costi e il valore dei beni e dei servizi prodotti, ossia i ricavi. Le operazioni sono registrate nel momento in cui determinano una variazione patrimoniale, sia a seguito di operazioni che hanno una regolazione per cassa, sia attraverso la creazione di rapporti di debito o di credito nei confronti di terze parti.

Fra contabilità economica e finanziaria la differenza più rilevante è quindi relativa al momento di registrazione. Limitandosi a considerare, relativamente alla contabilità finanziaria, la sola registrazione di pagamenti e riscossioni (e non anche quella, effettuata secondo la competenza giuridica, di impegni e accertamenti) l'esborso monetario può infatti avvenire in un momento diverso da quello in cui le risorse vengono impiegate. In sintesi la contabilità economica registra un'operazione nell'esercizio al quale può essere attribuita la competenza dell'operazione stessa, indipendentemente dal fatto che tale operazione sia stata "regolata per cassa" nello stesso esercizio.

La scelta di considerare un universo ampio quale il Spa costringe tuttavia a considerare soggetti con contabilità sia finanziaria che economica e all'utilizzo di una metodologia di conversione per l'omogeneizzazione delle diverse informazioni. Il dato di bilancio espresso secondo la competenza economica e gli schemi civilistici deve essere quindi trasformato in un dato di cassa (o viceversa) e ricondotto a schemi di entrata e di spesa coerenti.

Consolidamento dei flussi

Particolare attenzione dovrà essere dedicata all'individuazione e all'elisione delle interrelazioni *infra gruppo* (spesso semplificate dai flussi di trasferimento), per garantire la coerenza tra le registrazioni effettuate dal lato dell'ente erogatore e/o dell'ente destinatario e ottenere il valore complessivo delle spese direttamente erogate sul territorio, senza il rischio di duplicazioni.

A seconda dell'universo di riferimento, esistono diversi tipi di consolidamento dei bilanci pubblici teoricamente calcolabili, ma non tutti adeguati e/o realizzabili nella pratica.

Per quanto attiene l'adeguatezza, l'individuazione degli enti da considerare può non essere univoca, dovendo poter rispondere ad esigenze conoscitive di natura

diversa. Utilizzare documenti ufficiali, che hanno generalmente un orizzonte regionale o sovraregionale può essere utile per avere un riferimento più macro nella determinazione delle politiche generali di un determinato periodo o di un determinato settore. D'altro canto, possono esistere situazioni locali per le quali la rigida adozione di modelli costruiti a livello nazionale escluderebbe informazioni finanziarie di particolare interesse per la programmazione locale. Da ciò deriva che l'ampliamento dell'universo di osservazione a comprendere le partecipazioni pubbliche, se da un lato migliora la significatività a livello territoriale dei dati, dall'altro condiziona la possibilità di effettuare confronti con altri aggregati regionali o nazionali.

La realizzabilità, invece, dipende dal livello di dettaglio del dato di base e dallo schema adottato per la rilevazione delle informazioni contabili. La compilazione di un conto consolidato relativo ai soli enti regionali o a quelli sub regionali richiede la distinzione, almeno, dei trasferimenti da e verso tutti i soggetti coinvolti nell'analisi (per esempio gli enti dipendenti, le aziende e le istituzioni...) a seconda che questi enti siano partecipati dall'amministrazione regionale o da enti locali (comuni, province, comunità montane, ecc.).

Il consolidamento è dunque direttamente dipendente dall'universo di riferimento. Cambiandolo si modificano le regole e il risultato finale. Ad esempio, nel focalizzare il solo settore Pa le imprese pubbliche (che non ne fanno parte, poiché appartenenti al Settore pubblico allargato) sono considerate alla stregua di quelle private; quando invece si considera l'intero aggregato Spa, i flussi verso tali imprese devono essere elisi per evitare doppi conteggi. Le variazioni nel consolidamento dei dati conseguenti al cambiamento dell'universo di riferimento sono cruciali per la piena comprensione dei dati elaborati.

In conclusione, il conto, a qualsiasi livello di dettaglio sia costruito, deve rilevare solo le operazioni che le aziende incluse nell'area di consolidamento hanno effettuato coi terzi estranei al "gruppo", eliminando le operazioni *infra gruppo*, essenzialmente i trasferimenti correnti ed in conto capitale, a vario titolo, fra i soggetti interni all'area di consolidamento.

Nell'esercizio empirico successivo, partendo dal conto consolidato regionale effettuato all'interno del Sistema conti pubblici territoriali, si procede intanto alla quantificazione di un conto consolidato territoriale dei soli investimenti dei soggetti pubblici e partecipati della città metropolitana di Genova.

Il caso della città metropolitana di Genova

8

La quantificazione di un ipotetico conto di una città metropolitana prende spunto dalle informazioni contenute nel Sistema Cpt. Secondo tale fonte, nel triennio 2014-2016, il Spa ha investito mediamente in Liguria 1.396,8 milioni di euro annui, interventi effettuati da circa 408 soggetti⁵ appartenenti sia ad amministrazioni pubbliche centrali e locali, che a imprese partecipate. Dalla Tabella 1 si evince che 23 unità sono soggetti nazionali⁶, mentre 14 hanno un raggio d'intervento su tutto il territorio regionale⁷ e 1, l'Iren SpA, si configura come partecipata multiregionale.

Le restanti 370 unità sono amministrazioni locali (comuni, strutture sanitarie, comunità montane, province, università, autorità portuali, camere di commercio, enti parco, ecc.) e altri soggetti quali agenzie, istituzioni, enti dipendenti, fondazioni e società partecipate. Fra tutti questi hanno la sede legale nell'area metropolitana di Genova 119 tra amministrazioni e altri soggetti locali (pari a oltre il 32 per cento del totale della regione).

Tab. 1. *Numerosità dei soggetti presenti in Liguria e nella città metropolitana di Genova.*
Fonte: Sistema conti pubblici territoriali

Tipo di soggetto	Liguria	Genova
Nazionale	23	
Regionale	14	
Multiregionale	1	
Locale	370	119
Totale	408	119

Le rimanenti 251 partecipate e amministrazioni pubbliche liguri hanno invece sede in province diverse da quella genovese e verranno quindi escluse dall'area di consolidamento, pur nella consapevolezza che potrebbero avere, direttamente o

5 Per semplicità, si considerano qui solo le unità attive e con flusso di investimenti diverso da zero.

6 In particolare si tratta di: ministeri, Istat, Enea, Cnr, Infu, Aci, Cri, Coni, Anas, enti di Previdenza, Enel, Eni, Poste italiane, Ferrovie dello stato, Enav, Italia lavoro, Equitalia, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Finmeccanica, Fintecna, Rai, Terna, Coni Servizi.

7 Si tratta di: Regione Liguria, Agenzia sanitaria regionale, Agenzia regionale per i servizi educativi e per il lavoro (Arsel), Liguria digitale s. c. p.a. (già Datasiel S.p.A.), Consorzio Fidi Artigiani (Confart), Agenzia Regionale Protezione Ambiente Liguria (Arpal), Job centre Società consortile a responsabilità limitata, FI.L.S.E. S.p.A., Azienda speciale World Trade Center Genoa, Agenzia Regionale per la Promozione Turistica della Liguria, Azienda ligure sanitaria (Alisa), Osservatorio ligure marino per la pesca e l'ambiente, Unioncamere Liguria, SIIT s.c. p.a.

indirettamente, influenza sull'economia dell'area oggetto di studio. Immaginiamo, infatti, che, soprattutto per quelle entità localizzate al confine tra i diversi territori, l'attività economica di un determinato soggetto potrebbe "sconfinare" sia dal punto di vista del reddito locale, qualora nella compagine lavorativa vi siano impiegati residenti nell'area limitrofa, sia dal punto di vista dei servizi, qualora una parte, anche piccola, della popolazione dell'area metropolitana venga servita da soggetti non localizzati Genova. Essendo tuttavia particolarmente oneroso il calcolo di tali eventualità, si ipotizza che tali ipotesi, minoritarie, non siano verificate.

La quantificazione delle unità dell'universo considerato nel successivo conto consolidato derivate dal Sistema dei Conti pubblici territoriali, induce a un confronto con il bilancio consolidato redatto dalla città metropolitana di Genova nel 2016 sulla base del D.Lgs. 118/2011.

Dalla Nota integrativa a tale bilancio si desume (cfr. Tabella 2) che le partecipazioni della città di Genova presso società, consorzi, istituzioni e fondazioni alla data del 31/12/2016 risultano pari a 22 (di cui 4 non presenti nell'universo del Sistema Cpt). Una volta individuato il Gruppo amministrazione pubblica, sulla base di quanto previsto, l'amministrazione ha individuato il Gruppo del bilancio consolidato costituito dalle società Atene centro di eccellenza per l'innovazione formativa Scarl. e Atp Azienda trasporti provinciali Spa, che rientrano nell'area di consolidamento con una valutazione a Patrimonio netto, in modo da tener meglio conto del valore effettivo patrimoniale della partecipazione.

Tab. 2. Numerosità dei soggetti presenti nel bilancio consolidato della città metropolitana di Genova.
Fonte: Elaborazioni Sistema conti pubblici territoriali su Nota integrativa al Bilancio Consolidato della Città metropolitana di Genova - esercizio 2016

SOCIETÀ/ENTE/FONDAZIONE del Gruppo Amministrazione Locale	%PARTECIPAZIONE	Criterio di valutazione	Presente nell'universo CPT	Presente nel consolidato della Città Metropolitana
ATENE Centro di eccellenza per l'innovazione formativa s.c.ar.l.	100,00%	P.N.	SI	SI
A.T.P. Azienda Trasporti provinciali S.p.A.	50,53%	P.N.	SI	SI
Agenzia di sviluppo Gal Genovese S.r.l.	31,79%	P.N.	SI	No
Fiera di Genova S.p.A.	19,95%	P.N.	SI	No
Società per Cornigliano S.p.A.	22,50%	P.N.	SI	No
Coop. Artigiana di Garanzia della Provincia di Genova S.c.r.l.	10,20%	Costo	SI	No
Agenzia Regionale per il trasporto Pubblico locale S.p.A	8,65%	Costo	SI	No
Rete Fidi Liguria – già Liguria Cooperfidi S.c.r.l.	0,13%	Costo	SI	No
Filse S.p.A.	2,28%	P.N.	SI	No
Banca Popolare Etica S.c.p.A.	0,06%	Costo	No	No
Sistema Turistico Locale Terre di Portofino S.c.r.l.	11,16%	Costo	SI	No
For Mare – Polo Nazionale Formazione per lo Shipping S.c.r.l.	5,00%	Costo	No	No
Fondazione MUMTA	100,00%	P.N.	SI	No
Fondazione Media terraneo	93,10%	P.N.	SI	No
Fondazione Teatro Sociale di Camogli ONLUS	58,92%	Costo	No	No
Fondazione Accademia Marina Mercantile	54,32%	Costo	SI	No
Fondazione archivio storico Ansaldo	11,96%	Costo	SI	No
Fondazione Acquario di Genova	28,57%	Costo	SI	No
Fondazione Casa America	20,00%	Costo	No	No
Fondazione Regionale Investimenti Sociali	1,66%	P.N.	SI	No
Fondazione SLALA	7,65%	P.N.	SI	No
Fondazione ICT	6,94%	Costo	SI	No

La differenza principale tra la valutazione fatta sulla base del D.Lgs. 118/2011 e quella del presente studio risiede principalmente nel fatto che mentre il primo considera i soggetti partecipati dalla sola amministrazione della città metropolitana e quindi si riferisce all'area prettamente amministrativa, qui sono stati considerati tutti i soggetti che, pur essendo localizzati o partecipati da altre amministrazioni, risiedono e hanno il loro raggio di attività all'interno di quest'area territoriale, permettendo quindi una valutazione molto più ampia, che aiuta a comprendere meglio l'impatto del Settore pubblico allargato sul territorio.

Definito l'universo per la costruzione del conto consolidato, si possono quantificare gli investimenti effettuati mediamente nella città⁸ nel periodo 2014-2016.

L'operazione è molto complessa per le entità nazionali e regionali, per le quali si potrebbe ottenere una stima della quota di investimenti afferente al territorio di analisi solo attraverso un'analisi puntuale (ad esempio utilizzando le informazioni derivanti dai singoli mandati di pagamento e/o l'interlocuzione diretta con le singole amministrazioni). In mancanza di tali elementi, una quantificazione di massima si può ottenere ripartendo il dato regionale sulla base della quota di popolazione afferente alla città metropolitana. Utilizzando tale metodo semplificato, risulta che le risorse riferibili al territorio metropolitano sono circa 367 milioni rispetto ai 675 liguri nel caso dei soggetti nazionali e 26 milioni rispetto ai 47 per i soggetti regionali.

Caso diverso potrebbe essere quello dell'Iren Spa, una delle più importanti e dinamiche *multiutility* del panorama italiano che opera nei settori dell'energia elettrica, del gas, dell'energia termica per teleriscaldamento, della gestione dei servizi idrici integrati, dei servizi ambientali e dei servizi tecnologici. Iren è una *holding* industriale con sede a Reggio Emilia e poli operativi a Genova, Parma, Piacenza e Torino, nonché partecipazioni pubbliche di amministrazioni residenti in Emilia Romagna, Liguria e Piemonte.

Le metodologie che si possono utilizzare per individuare la quota di investimenti effettuati dalla società possono essere diverse. Si può infatti ipotizzare che le erogazioni si distribuiscano in linea con le quote di partecipazione dei vari soggetti pubblici, oppure, come altri suggeriscono⁹, analizzare la base imponibile delle dichiarazioni Irap o dell'area di consolidamento delle società, oppure, infine, elaborare una stima sul numero di unità locali presenti nell'area d'esame rispetto a quelle della regione. Quest'ultimo è il metodo utilizzato in prima approssimazione per la costruzione della Tabella 3 e che porta a imputare circa 61 milioni, degli 85 regionali, all'area metropolitana, essendo localizzate a Genova 5 unità locali delle 7 presenti in Liguria.

8 Come già espresso precedentemente il *paper* si limita a una prima quantificazione limitata ai soli investimenti. Tale scelta implica per il momento la non trattazione dell'elisione delle poste infra gruppo, propria delle altre poste del bilancio.

9 Cfr. A. Anfigeno, G.L. Boracchia, L. Gandullia, op. cit..

Tab. 3. *Investimenti effettuati dai soggetti presenti nel bilancio consolidato in Liguria e nella Città metropolitana di Genova (media 2014-2017, migliaia di euro).*

Fonte: Sistema conti pubblici territoriali

Tipo di soggetto	Liguria	Genova
Nazionale	675.423,43	366.802,08
Regionale	47.296,95	25.685,54
Multiregionale	84.786,05	60.561,47
Locale	589.336,07	328.553,23
Totale	1.396.842	781.602

Per i soggetti locali, infine, l'attribuzione è stata fatta sulla base della localizzazione della sede legale del soggetto. Dalle informazioni a nostra disposizione risulta che dei 589 milioni medi annui spesi in investimenti da amministrazioni e soggetti locali liguri, circa 329 sono da riferirsi a quelli genovesi (pari a quasi il 56 per cento). Tale risultato è da ascrivere ai grossi interventi effettuati dai comuni, dalle strutture sanitarie e dall'autorità portuale di Genova, ma anche dalle aziende Società per Cornigliano Spa e azienda Mobilità e Trasporti Spa (Amt), seguite dall'Azienda regionale territoriale per l'edilizia della provincia di Genova (Arte).

Il quadro delineato infine risulta particolarmente utile a rappresentare il potere di attrazione dell'area, soprattutto quando lo si accompagna a indicatori di contesto quali, ad esempio, una popolazione che rappresenta il 54 per cento della regione e una superficie del solo 34 per cento.

Conclusioni

L'esigenza di pervenire alla costruzione di bilanci consolidati, siano essi di tipo normativo, finalizzato all'efficienza produttiva e l'efficacia dell'azione amministrativa, o di tipo economico, finalizzato a comprendere l'azione della pubblica amministrazione, nel senso più ampio, su un determinato territorio e le sue conseguenze si scontra con le difficoltà del processo di costruzione che vanno dalla delimitazione del territorio, al tipo di flussi da considerare, alla tipologia di soggetti da ricomprendervi, difficoltà che portano a volte a ricorrere a ipotesi e stime per ottenere il conto stesso.

In questo *paper* si è cercato di riassumere, da un punto di vista soprattutto metodologico e partendo dalle informazioni rese disponibili dal Sistema dei Conti pubblici territoriali, le diverse problematiche sottostanti al processo in modo da offrire spunto per successivi approfondimenti.

Il caso di studio sulla città metropolitana di Genova, pur limitato alla considerazione della sola spesa d'investimento, descrive una possibile metodologia di bilancio consolidato territoriale, ottenuto attraverso sia informazioni direttamente localizzabili, sia alcune assunzioni semplificative, laddove le informazioni più di dettaglio non erano disponibili.

Il lavoro si inserisce nella nuova cultura che affida al bilancio consolidato il ruolo di strumento per la programmazione e la verifica dell'attività svolta in diversi ambiti di intervento. Non solo, nel momento in cui la redazione di un bilancio consolidato territoriale aiuta a fornire un quadro veritiero e corretto delle politiche della pubblica amministrazione e delle sue aziende partecipate, viene sicuramente migliorata la trasparenza tra il cittadino e la pubblica amministrazione, condizione indispensabile quando i costi pubblici sono coperti soprattutto da imposte pagate dai cittadini.

BIBLIOGRAFIA

Anfigeno, A.; Boracchia, G.L. e Gandullia, L.
2017 *L'Trap in Liguria. Analisi delle dichiarazioni fiscali 2015*, in *Rapporto sulla finanza territoriale 2017*. ed. Rubbettino.

Carini, C.; Rocca, L.; Teodori, C.; Veneziani, M.
2015 *Il bilancio consolidato negli enti locali: strumento di gestione, d'informazione o obbligo normativo?*, in AIDEA Convegno Annuale 2015, Piacenza.

Farneti, G. e Padovani, E.
2004 *Bilancio consolidato territoriale provinciale di Forlì-Cesena 2003*, Cresem doc.4.05

Grossi, G.
2004 *Il bilancio consolidato negli enti Locali*. Padova, Cedam.

Sistema conti pubblici territoriali

2007 *Guida ai Conti Pubblici Territoriali. Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*. Roma, Ministero dello Sviluppo Economico-Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione-Unità di valutazione degli investimenti pubblici.

14