

I dati comunicati per l'anno 2008

Analisi dei dati 2008

Le amministrazioni che alimentano la banca dati CONSOC sono tutte le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali che hanno l'onere di comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, entro il 30 aprile di ciascun anno, l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle amministrazioni medesime.

Per osservare la raccolta di dati, si sono prese in esame tre grandi tipologie di informazione, dette unità di analisi:

- le amministrazioni che hanno comunicato la partecipazione a consorzi e/o società,
- la partecipazione a consorzi e/o società
- i consorzi e le società partecipate

I dati analizzati sono quelli presenti nella banca dati CONSOC e si riferiscono alle dichiarazioni effettuate per l'anno 2008.

Prospetto 1 – Unità di analisi della banca dati "Consoc"- comparazione 2007-2008

Unità di analisi	Numeri		Variazione
	2007	2008	%
Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società	5.928	5.916	-0,20
Partecipazioni a consorzi e/o società dichiarate	30.681	34.626	11,39
Consorzi e società partecipate	6.220	6.584	5,53

Fonte: Banca dati "Consoc"

Le Amministrazioni che per l'anno 2008 hanno effettuato la comunicazione di partecipazioni a consorzi e/o società sono complessivamente 5.916, contro le 5.928 dell'anno precedente.

Il numero delle unità appare piuttosto stabile, registrando una piccola variazione percentuale in diminuzione dello 0,20% imputabile ai diversi momenti in cui si è operata la rilevazione del dato nei due anni di riferimento.

Al contrario, il numero delle partecipazioni comunicate è aumentato dell'11,39%, passando da 30.681 nel 2007 a 34.626 nel 2008.

Il numero dei consorzi e delle società partecipate si incrementano del 5,53% passando dalle 6.220 unità del 2007 alle 6.584 unità del 2008.

Pertanto, si può concludere che a fronte di una sostanziale parità del numero di enti pubblici che hanno fornito le informazioni tra i due anni presi a riferimento, 2007 e 2008, l'ampiezza degli scostamenti riferiti sia al numero delle partecipazioni che a quello dei consorzi e delle

società costituite sono significativi del proseguimento del processo di decentramento orizzontale e di sussidiarietà avviato dai processi di riforma a cominciare dalla legge 142/90.

Nei paragrafi che seguono le Amministrazioni che hanno inviato comunicazioni vengono presentate secondo una classificazione che le raggruppa per comparti e settori di contrattazione e categorie di personale.

Prospetto 2 – I comparti di contrattazione/categorie di personale – anno 2008

Comparti e settori di contrattazione e categorie di personale

Agenzie fiscali
Corpo nazionale dei vigili del fuoco e Monopoli di Stato
Forze armate
Corpi di polizia
Magistratura
Ministeri
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione
Scuola
Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale
Regioni e Autonomie locali (a)
Servizio sanitario nazionale
Università, istituti universitari, osservatori astronomici
Enti pubblici non economici
Enti ex art.70 d.lgs. 165/2001
Enti di vigilanza

(a) Include anche le Regioni a statuto speciale e a ordinamento autonomo.

Prospetto 3 – Unità di analisi che hanno inoltrato comunicazioni di partecipazione a consorzi e/o a società, per comparto e settore di contrattazione del personale – anno 2008

Comparto	Settore	N. Amministrazioni che hanno dichiarato
Enti di ricerca	Istituti zooprofilattici	1
Enti pubblici non economici	Ordini e collegi	3
Ministeri	Ministeri	2
Regioni ed autonomie locali	Agenzie regionali	4
	CCIAA	45
	Comuni	5.639
	Comunità montane	19
	Consorzi	26
	Enti parco	2
	IACP	2
	Province	91
	Regioni	11
	Unioni dei comuni	26
Servizio sanitario nazionale	Asl	22
	Aziende ospedaliere	12
	Ircs	1
Università	Università ed altri istituti universitari	10
Totale		5.916

Fonte: Banca dati "Consoc"

Il prospetto 3 evidenzia la prevalenza del comparto delle regioni e degli enti locali che rappresentano più del 99% del campione casuale costituito dagli enti rispondenti.

E' bene evidenziare che diversamente dal campionamento statistico o da quello ragionato, dove le unità vengono prescelte secondo determinati criteri di selezione, per campionamento casuale si intende un campionamento creato da un universo, nel nostro caso la totalità degli enti pubblici, le cui singole unità hanno la stessa probabilità di far parte del campione.

I soli comuni raggiungono la significativa quota del 95%, sempre della totalità del campione.

Tuttavia sono da segnalare, per numerosità:

- le province che rispondono quasi nella totalità dell'universo (91)
- le camere di commercio (45) e le regioni (11) che rispondono per circa il 50 %
- le emergenti unioni di comuni che in numero di 26 forniscono i dati per circa un decimo del dinamico universo che le sta caratterizzando (*).

Se i dati del prospetto 3 si analizzano in maniera correlata con quelli del prospetto 1 si ha la conferma di un fenomeno ben noto. L'introduzione dei principi di concorrenza nei pubblici servizi (le cd. liberalizzazioni) e la ricerca di una maggiore efficienza delle gestioni ha portato, in particolare il sistema degli enti locali, alla autonomizzazione di interi settori organizzativi con creazione di aziende ad hoc (anche multisettoriali, cd. multiservizi) nonché alla esternalizzazione di servizi con partecipazioni totali e parziali da parte delle pubbliche amministrazioni mediante un forte coinvolgimento dei capitali privati: le cosiddette privatizzazioni.

Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno inoltrato la comunicazione

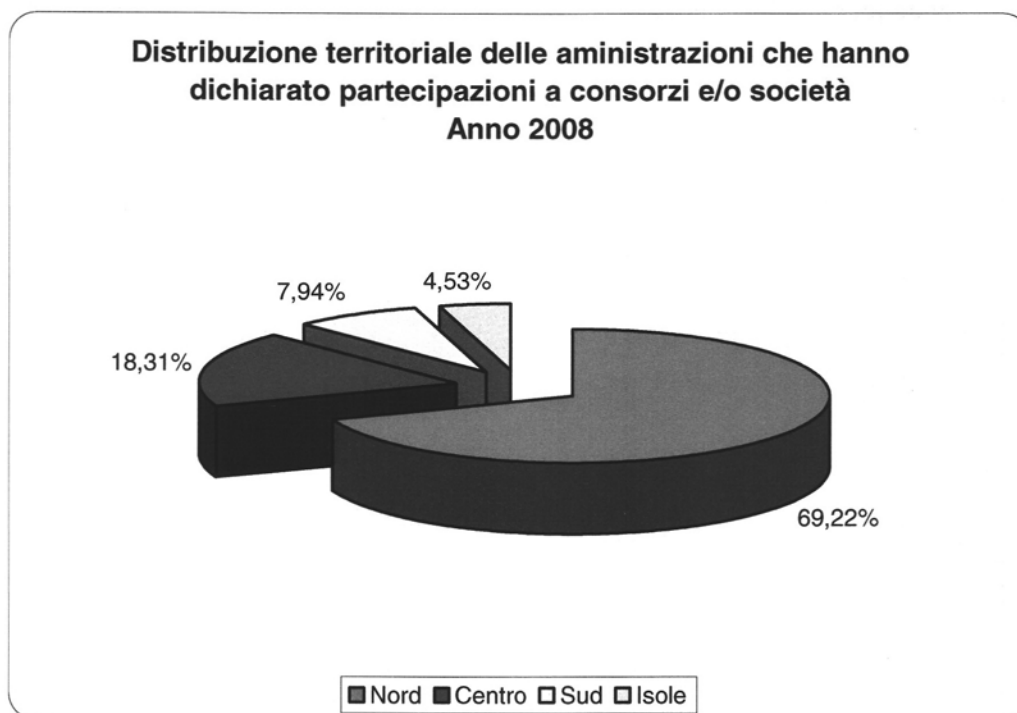
Poco meno del 70% delle amministrazioni che hanno comunicato la partecipazione a consorzi e/o società risiede al nord, mentre poco più del 18% al centro e il 12,47% tra il sud e le isole (Prospetto 4 e Figura 1).

(*) Dal sito dell'ANCI-Associazione dei Comuni Italiani emerge che al maggio 2009 risultano costituite 291 unioni di comuni.

Prospetto 4 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a consorzi e/o società per ripartizione geografica – anno 2008

Ripartizioni geografiche	Valori assoluti	Valori percentuali
Nord	4.095	69,22
Centro	1.083	18,31
Sud	470	7,94
Isole	268	4,53
Totale	5.916	100,00

Fonte: Banca dati "Consoc"

Figura 1 – Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società - Anno 2008 (valori percentuali)

Fonte: Banca dati "Consoc"

Prospetto 5 – Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società – Anno 2008

Ripartizione geografica	Regione	N. Amministrazioni
NORD	EMILIA-ROMAGNA	357
NORD	FRIULI_VENEZIA_GIULIA	222
NORD	LIGURIA	135
NORD	LOMBARDIA	1.326
NORD	PIEMONTE	1.113
NORD	TRENTINO-ALTO-ADIGE	334
NORD	VALLE-D'AOSTA	55
NORD	VENETO	553
CENTRO	ABRUZZO	225
CENTRO	LAZIO	203
CENTRO	MARCHE	253
CENTRO	TOSCANA	299
CENTRO	UMBRIA	103
SUD	BASILICATA	39
SUD	CALABRIA	107
SUD	CAMPANIA	179
SUD	MOLISE	57
SUD	PUGLIA	88
ISOLE	SARDEGNA	138
ISOLE	SICILIA	130
Totale		5.916

Fonte: Banca dati "Consoc"

Prospetto 6 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a sole società, sia a consorzi che a società, distribuite per ripartizione geografica. – anno 2008

Ripartizione geografica	1. Unità che hanno comunicato la partecipazione sia a consorzi che a società (%)	2. Unità che hanno comunicato la partecipazione a soli consorzi (%)	3. Unità che hanno comunicato la partecipazione a sole società (%)	Totale Unità (Valori assoluti)
NORD	83,00	4,05	12,95	4.095
CENTRO	81,26	5,36	13,38	1.083
SUD	63,40	18,72	17,88	470
ISOLE	63,43	27,24	9,33	268
Totali	80,24	6,51	13,25	5.916

Fonte: Banca dati "Consoc"

Il prospetto 6 illustra come la gran parte delle amministrazioni ha comunicato di avere, nell'anno 2008, partecipazioni sia a consorzi che a società (80,24%), mentre il 13,25% ha comunicato la partecipazione a sole società e solamente il 6,51% a soli consorzi.

Sempre ragionando sul campione casuale dei rispondenti, il prospetto 4 rappresenta la ripartizione geografica degli enti e può fornire utili indicazioni circa la maggiore o minore vocazione alla riorganizzazione degli enti da parte dei territori se ne compariamo i dati con quelli del prospetto 6.

Infatti, se osserviamo i dati di colonna 1. del prospetto 6 emerge una Italia divisa in due con il centro ed il nord che hanno partecipazioni sia a consorzi che a società in misura superiore all'80% mentre il sud e le isole si attestano ad un uguale valore del 63%.

Nella colonna 2 osserviamo il forte ricorso al solo strumento consortile da parte degli enti pubblici delle isole con il 27%, dato verosimilmente influenzato dalle leggi settoriali di riorganizzazione dei servizi pubblici locali a cominciare dal ciclo delle acque ed allo smaltimento dei rifiuti.

In questi casi la forma giuridica per la gestione dei servizi pubblici a rete è prevista obbligatoriamente dalle diverse leggi settoriali.

Nella colonna 3 si evidenzia, anche come conseguenza dei dati presenti nelle precedenti due colonne, una tendenza degli enti del sud a ricorrere al solo strumento societario (17,88%) in misura praticamente analoga alla sola tipologia consortile (18,72%).

Anche questi dati confermano il dualismo che caratterizza il nostro paese tra le realtà del centro-nord e quelle del mezzogiorno.

Altre considerazioni interessanti si possono dedurre osservando la distribuzione nell'ambito del comparto e settore di contrattazione per il personale (prospetto 7) .

Prospetto 7 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a soli società, sia a consorzi che a società, per comparto e settore di contrattazione del personale. – anno 2008

Settore	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni solo a società	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni solo a consorzi	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni sia a consorzi che a società	Totale amministrazioni
	%	%	%	Valori assoluti
Istituti zoo profilattici	100,00	0,00	0,00	1
Ordini e collegi	100,00	0,00	0,00	3
Ministeri	50,00	50,00	0,00	2
Agenzie regionali	25,00	0,00	75,00	4
CCIAA	6,67	0,00	93,33	45
Comuni	12,84	6,44	80,72	5.639
Comunità montane	21,05	21,05	57,89	19
CONSORZI BIM	38,46	19,23	42,31	26
Enti parco	50,00	0,00	50,00	2
Iacp	0,00	0,00	100,00	2
Province	8,79	1,10	90,11	91
Regioni	27,27	0,00	72,73	11
Unioni dei comuni	69,23	11,54	19,23	26
Asl	13,64	9,09	77,27	22
Aziende ospedaliere	25,00	41,67	33,33	12
Irccs	100,00	0,00	0,00	1
Università ed altri istituti universitari	0,00	10,00	90,00	10
Totali	13,25	6,51	80,24	5.916

Con lo sguardo ai settori più significativi delle Regioni ed autonomie locali vediamo che i comuni, le province e le regioni confermano la tendenza a partecipazioni ad entrambe le categorie registrando percentuali rilevanti.

Nella stessa maniera si comportano le amministrazioni del comparto Università nella misura del 90%.

In conclusione, i dati analizzati nella loro complessità confermano i risultati a cui perviene anche il “Rapporto sullo stato del processo di esternalizzazione delle funzioni e dei servizi nei Comuni” realizzato nell'ambito del Progetto EXTRA, nato da una convenzione tra l'ANCI -Associazione Nazionale dei Comuni Italiani e il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Progetto ha affrontato in maniera integrale le tematiche inerenti la gestione e l'affidamento dei servizi pubblici locali partendo dallo studio di modelli di "governance" per le esternalizzazioni di funzioni e servizi.

Il progetto Extra, inoltre, ha avuto lo scopo di studiare nuovi assetti istituzionali e organizzativi oltre a fornire indicatori di valutazione per rendere la scelta delle amministrazioni locali sempre più consapevole su "cosa" esternalizzare e "cosa" gestire internamente, al fine di migliorare la qualità dei servizi pubblici e di aumentarne l'efficienza a tutto vantaggio per le amministrazioni e per i cittadini.

I dati comunicati per l'anno 2009

Analisi dei dati 2009

Il numero delle amministrazioni rispondenti nell'anno 2009 è stato di 5.187 unità, cioè sostanzialmente uguale a quello dell'anno precedente.

La stessa invarianza si è già potuta riscontrare nei rapporti precedenti del 2007 e del 2008.

Prospetto 1 – Unità di analisi della banca dati "Consoc"- anni 2008/9

Unità di analisi	2008	2009	Differenza	
			va	%
1. Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società	5.195	5.187	- 8	- 0,15
2. Partecipazioni a consorzi e/o società dichiarate	34.931	36.012	+ 1.081	+ 3,09
3. Consorzi e società partecipate	6.785	7.216	+ 431	+ 6,35

Fonte: Banca dati "Consoc"

In altri termini, ad oggi, risulta stabilizzato il numero delle amministrazioni che forniscono gli elementi che alimentano la banca dati.

Diversamente si comporta l'evoluzione dei dati relativi alle partecipazioni e alla numerosità di consorzi e società costituite.

Infatti, le partecipazioni a consorzi e/o società dichiarate nel 2009 (n. 36.012) registrano un aumento del 3,09% rispetto allo stesso dato del 2008.

L'incremento assume maggiore significato se si considera che nel 2008 si era già registrato un aumento dell'11,39% rispetto al precedente anno 2007.

Maggiore evoluzione si riscontra per quanto riguarda il numero di consorzi e società partecipate costituite. Infatti, l'incremento 2008-09 pari al 6,35% supera l'incremento del 5,53% che si era rilevato nel 2008 rispetto al precedente anno 2007.

Prospetto 2 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazioni di partecipazione a consorzi e/o a società, per comparto e settore di contrattazione del personale – anni 2008/9

Comparto	Settore	2008		2009		Differenza	
		va	%	va	%	va	%
Enti di ricerca		2	0,04	4	0,08	+ 2	+ 100
Enti pubblici non economici		10	0,19	11	0,21	+ 1	+ 10
Ministeri e PCM		0	-	4	0,08	+ 4	-
Regioni ed autonomie locali	Regioni, Enti regionali, Province autonome	27	0,52	28	0,54	+ 1	+ 3,70
	Province	82	1,58	86	1,66	+ 4	+ 4,88
	Comuni	4.794	92,28	4.775	92,06	- 19	- 0,40
	Unioni dei comuni e Comunità montane	190	3,66	159	3,06	- 31	- 16,31
	CCIAA	12	0,23	35	0,67	+ 23	+191,67
	Consorzi	22	0,42	23	0,44	+ 1	+ 4,54
	Altri Enti locali	8	0,15	10	0,19	+ 2	+ 25
Servizio sanitario nazionale	Asl	24	0,46	22	0,42	- 2	- 8,33
	Aziende ospedaliere e Irocs	15	0,29	14	0,27	- 1	- 6,67
Università	Università ed altri istituti	9	0,17	16	0,31	+ 7	+77,78
	Totale	5.195	100	5.187	100	-	-

Fonte: Banca dati "Consoc"

Al fine di facilitare la lettura dei dati e di polarizzarne l'attenzione su quelli più significativi, il prospetto 2 vede riordinati gli enti con alcuni accorpamenti realizzati in funzione sia della numerosità delle risposte sia della natura degli stessi.

In particolare, si sono unificate le risposte relative alle regioni, ai loro enti e agenzie con quelle relative alle province autonome in quanto dotate di poteri e funzioni simili alle regioni.

Un ulteriore accorpamento ha riguardato le unioni di comuni con le comunità montane sia per la funzione associativa e sovracomunale che caratterizza entrambe le tipologie di enti locali sia per la semplificazione che si sta operando nel processo di elaborazione, purtroppo annosa, del "codice delle autonomie" con la trasformazione delle comunità montane in unioni di comuni.

La molteplicità delle forme giuridiche unite alla ridotta numerosità dei casi comunicati ci hanno indotto a creare la voce “altri enti locali” in cui sono confluiti organismi come gli Iacp, enti parco, ecc..

Con la stessa prospettiva si sono sommate le aziende ospedaliere con gli Irccs per la funzione simile che assolvono.

Come si può facilmente osservare nel prospetto 2 la composizione del campione casuale degli enti rispondenti rileva una distribuzione abbastanza simile tra l'anno 2009 e quello precedente del 2008.

Ciononostante, possiamo registrare:

- Un calo nel 2009 del 16,31% del numero di Unioni dei comuni e Comunità montane rispondenti rispetto al 2008
- Una quasi triplicazione delle camere di commercio che hanno adempiuto nel 2009 rispetto al 2008 anche se, va osservato, si trattava di una presenza iniziale molto bassa rispetto all'universo esistente
- Una presenza praticamente doppia del comparto universitario rispetto al precedente 2008.

Prospetto 3 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a consorzi e/o società per ripartizione geografica – anni 2008/9

Ripartizioni geografiche	2008		2009		Differenza	
	va	%	va	%	va	%
Nord	3.693	71,09	3.689	71,12	- 4	- 0,11
Centro	927	17,84	896	17,27	- 31	- 3,34
Sud	360	6,93	371	7,15	+ 11	+ 3,05
Isole	215	4,14	231	4,45	+ 16	+ 7,44
Totale	5.195	100	5.187	100	-	-

Fonte: Banca dati “Consoc”

Come si evidenzia dal prospetto 3, la struttura della distribuzione per area geografica degli enti che hanno alimentato la banca dati negli anni 2008 e 2009 è sostanzialmente simile in considerazione degli scarti molto limitati che si sono registrati nel periodo analizzato.