



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Le imprese partecipate dalle Amministrazioni locali:
un confronto tra Mezzogiorno e Centro Nord

di Claudia Di Carmine, Anna Laura Mancini, Daniela Mele,
Giacomo Roma e Giacomo Ziglio

Giugno 2024

Numero

859



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Le imprese partecipate dalle Amministrazioni locali:
un confronto tra Mezzogiorno e Centro Nord

di Claudia Di Carmine, Anna Laura Mancini, Daniela Mele,
Giacomo Roma e Giacomo Ziglio

Numero 859 – Giugno 2024

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

LE IMPRESE PARTECIPATE DALLE AMMINISTRAZIONI LOCALI: UN CONFRONTO TRA MEZZOGIORNO E CENTRO NORD

di Claudia Di Carmine*, Anna Laura Mancini§, Daniela Mele°,
Giacomo Roma^ e Giacomo Ziglio**

Sommario

Il lavoro ricostruisce l'insieme delle imprese partecipate dalle Amministrazioni locali e ne descrive le principali caratteristiche, focalizzandosi sul confronto territoriale tra Mezzogiorno e Centro Nord. Le partecipate con sede nel Meridione sono mediamente di dimensioni più ridotte e hanno un numero di enti partecipanti inferiore a quelle del Centro Nord. Dall'analisi dei bilanci emerge inoltre che sono caratterizzate da una minore capitalizzazione, risultati reddituali inferiori e una più bassa propensione all'investimento. Non emergono significative differenze rispetto al Centro Nord per quanto riguarda il processo di riduzione nel numero di imprese avviato con il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) del 2016, che ha avuto finora effetti limitati. Il lavoro approfondisce anche la relazione tra la situazione economico-finanziaria degli enti partecipanti e alcuni indicatori di performance delle proprie partecipate, tenendo conto delle principali caratteristiche dell'impresa. I risultati mostrano, in particolare, una correlazione positiva con la redditività aziendale.

Classificazione JEL: H11, L32.

Parole chiave: imprese pubbliche locali, Amministrazioni pubbliche locali, Mezzogiorno.

DOI: 10.32057/0.QEF.2024.0859

* Banca d'Italia, Servizio Rilevazioni ed elaborazioni statistiche, Divisione Informazioni anagrafiche.

§ Banca d'Italia, Divisione Analisi e ricerca economica territoriale, sede di Torino.

° Banca d'Italia, Divisione Analisi e ricerca economica territoriale, sede di Napoli.

^ Banca d'Italia, Servizio Struttura economica, Divisione Economia e diritto.

** Banca d'Italia, Divisione Analisi e ricerca economica territoriale, filiale di Trento.

1. Introduzione¹

Le Amministrazioni pubbliche locali (APL) partecipano, direttamente o indirettamente, migliaia di imprese (imprese pubbliche locali, IPL), con centinaia di migliaia di dipendenti. Tali imprese, oltre a operare in ambiti estremamente vari, presentano forti eterogeneità sotto il profilo territoriale per quanto riguarda sia le modalità attraverso le quali i soggetti pubblici vi partecipano sia le caratteristiche delle società stesse. Il presente lavoro si propone di descrivere la diffusione e le caratteristiche delle partecipate locali operanti nel Mezzogiorno in confronto a quelle presenti nel Centro Nord.

La presenza pubblica nelle imprese a livello locale, come a quello nazionale, ha risposto negli anni a molteplici ragioni: garantire ai cittadini un servizio ritenuto essenziale fornito in maniera subottimale dal mercato; gestire un servizio connotato da condizioni di monopolio; assicurare la stabilità e i livelli occupazionali di imprese il cui fallimento avrebbe avuto conseguenze per l'economia locale; sostenere lo sviluppo di alcuni settori ritenuti strategici.

Il principale rischio, segnalato dalla letteratura e dagli organi di controllo, delle partecipazioni riconducibili alle Amministrazioni locali è quello dell'utilizzo non ottimale delle risorse pubbliche. Assetti organizzativi adeguati e chiarezza di intenti sono un presupposto necessario per garantire una sana gestione dei fondi pubblici: per svolgere con efficacia e coerenza le funzioni del socio occorre disporre di professionalità appropriate all'interno delle Amministrazioni e al tempo stesso evitare che il ricorso a società esterne si traduca in una mera duplicazione di strutture esistenti o in uno strumento per aggirare i vincoli imposti dal legislatore alla finanza decentrata.

Oltre a queste considerazioni, negli ultimi decenni ulteriori fattori hanno indotto a rivedere l'ampia diffusione delle IPL: l'evoluzione tecnologica, che ha consentito la concorrenza laddove prima vi erano monopoli naturali; il diritto europeo che impedisce aiuti di Stato per le imprese, pubbliche o private, consentendo solo compensazioni a favore di quelle che sopportano degli oneri erogando servizi di interesse pubblico a condizioni diverse da quelle di mercato; la necessità di limitare l'ampia diffusione di partecipazioni in settori distanti da quelli considerati di interesse generale, e quindi di competenza degli enti, ma atti a fornire servizi e prodotti per il mercato e quindi a garantire potenzialmente una remunerazione ai soci.

Il processo di liberalizzazione dei servizi pubblici locali, partito nell'ultimo decennio del secolo scorso, ha cercato di aumentare l'efficienza delle imprese operanti nei settori più vicini a logiche di mercato (servizi di rilevanza economica soprattutto) e di separarne la gestione, affidata alla società, dalle attività di programmazione e regolamentazione, svolte dagli enti, con l'obiettivo finale di favorire una ristrutturazione delle attività produttive che consentisse lo sfruttamento delle economie di scala. Nell'ambito delle attività strumentali, come l'amministrazione delle risorse (per esempio il pagamento degli stipendi, le gestioni immobiliari e del personale e le holding finanziarie) e dei servizi informatici, numerose Amministrazioni hanno scelto nel tempo di esternalizzare la produzione di servizi a società, in genere interamente pubbliche, piuttosto che produrli al loro interno. Tuttavia tale processo ha anche favorito, in particolar modo al Centro Nord, la proliferazione delle società partecipate dalle Amministrazioni locali.

Per migliorare la consapevolezza e la gestione del fenomeno da parte degli enti proprietari e mitigarne i rischi per la finanza pubblica, il "Programma di razionalizzazione delle aziende speciali, istituzioni e società controllate direttamente o indirettamente dalle Amministrazioni locali" nel 2014 ha promosso una ricognizione

¹ Si ringraziano Federico Cingano, Sauro Mocetti e i partecipanti al seminario svolto in Banca d'Italia e alla XLIV Conferenza scientifica annuale dell'Associazione italiana di scienze regionali per gli utili commenti.

delle partecipate locali con l'obiettivo di ridurre, semplificare e ricondurre il fenomeno nell'ambito dei compiti istituzionali degli enti partecipanti, ossia essenzialmente i servizi pubblici e le attività strumentali.

Le indicazioni del programma sono state riprese dai successivi interventi normativi, poi riordinati e sistematizzati nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) del 2016, che ha delimitato le ipotesi in cui le Amministrazioni possono assumere o mantenere una partecipazione societaria, imponendo precisi obblighi di motivazione, e ha dettato i criteri per la razionalizzazione (riduzione e concentrazione nei settori rilevanti per le Amministrazioni) di queste ultime, prevedendo un processo di revisione e rendicontazione annuale. È stata inoltre messa a sistema e accentrata la raccolta di informazioni relative al fenomeno societario pubblico, fino ad allora molto lacunosa e di competenza di enti diversi. Il processo di razionalizzazione avviato con il TUSP ha tuttavia prodotto effetti limitati, poiché i criteri previsti interessano le società di minore dimensione e l'attuazione da parte delle Amministrazioni è stata lenta e parziale².

Partendo dalle segnalazioni inviate al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), integrate da molteplici fonti, abbiamo ricostruito una base dati rappresentativa del sistema delle partecipazioni in imprese italiane detenute dalle Amministrazioni pubbliche locali, che consente di descrivere il fenomeno a livello territoriale sotto il profilo dei legami proprietari, delle caratteristiche proprie dell'impresa, della loro situazione economico-patrimoniale, dei dipendenti e degli investimenti effettuati (questi ultimi due aspetti in relazione anche a quelli degli enti proprietari). Abbiamo inoltre analizzato se, tenute in considerazione le principali caratteristiche dell'impresa, la localizzazione geografica abbia di per sé un effetto sulla sua performance economico-finanziaria. Ci siamo infine chiesti se tali performance siano o meno influenzate dalle principali caratteristiche degli enti partecipanti e, in particolar modo, dalle loro eventuali criticità economico-finanziarie.

Pur essendo una quota trascurabile rispetto al numero di imprese in entrambe le aree del Paese, le IPL hanno un peso in termini di valore della produzione. Quelle con sede nel Mezzogiorno sono 1.905 (5.469 nel Centro Nord) e rappresentano circa il 4 per cento del valore della produzione dell'area (la metà della quota del Centro Nord). È rilevante anche il rapporto tra i dipendenti degli enti partecipanti e quello delle IPL, in quanto questi ultimi sono, almeno per alcuni aspetti, considerati alla stregua di quelli pubblici e rappresentano uno degli aspetti più critici nei casi di dismissione della quota pubblica. Il peso degli addetti delle partecipate meridionali rispetto ai dipendenti degli enti pubblici partecipanti, seppure significativo, è inferiore rispetto al resto del Paese (49 a fronte del 67 per cento)³.

Più della metà delle imprese partecipate meridionali sono controllate, ovvero con una quota pubblica che supera il 50 per cento del capitale sociale e in molti casi la quota detenuta è totale; il rapporto con le Amministrazioni proprietarie è più stretto anche in quanto la quota pubblica è suddivisa tra un numero inferiore di amministrazioni rispetto al Centro Nord. Nelle imprese con partecipazione pubblica di controllo, il numero di addetti, a parità di settore, è maggiore rispetto alle partecipate di minoranza.

Le IPL attive nel Mezzogiorno, che sono proporzionalmente meno che nel resto del Paese, sono di dimensioni più ridotte, sia in termini di valore della produzione sia di dipendenti, e meno presenti nei settori a redditività più elevata come l'energia. L'analisi dei bilanci ne ha evidenziato una minore capitalizzazione, connotata anche da minore redditività e maggior frequenza di perdite d'esercizio. Il divario di redditività è elevato anche nei settori non rientranti tra quelli funzionali allo svolgimento dei compiti propri degli enti

² Va inoltre tenuto presente che i criteri di razionalizzazione previsti dal TUSP possono colpire non solo società inefficienti o sostanzialmente inattive, ma anche società attive e ben gestite, che producono utili a favore dei bilanci dei propri soci.

³ Si fa riferimento alle sole IPL che abbiano tra le Amministrazioni proprietarie almeno una Regione, Provincia o Comune; il peso è calcolato tenendo conto della quota di partecipazione di ciascun ente.

proprietari, e quindi più facilmente razionalizzabili. A parità di dimensione, settore di attività e grado di patrimonializzazione, le imprese meridionali hanno una produttività del lavoro inferiore delle loro omologhe situate nel Centro Nord.

Le IPL contribuiscono all'attività complessivamente svolta dall'operatore pubblico locale sul territorio mediante l'erogazione di servizi ma anche con le proprie scelte di investimento. Per questo motivo, l'insieme degli Enti territoriali e le relative imprese partecipate, in particolar modo quelle controllate, può essere definito come un settore pubblico locale allargato⁴, che meglio rappresenta l'effettiva dimensione del settore pubblico. Il differenziale nella spesa per investimenti pro capite del settore pubblico locale allargato, che nel Mezzogiorno è poco più della metà rispetto al Centro Nord, è quasi interamente imputabile alla minor spesa delle IPL. Mentre gli investimenti degli enti territoriali sono simili, la spesa delle IPL nel Mezzogiorno è circa un quinto di quella nel Centro Nord. La capacità di investimento delle IPL meridionali è fortemente condizionata, in negativo, dalla minore dimensione e redditività.

Infine, guardando agli effetti delle caratteristiche della partecipazione pubblica sulle performance dell'impresa, le nostre analisi hanno evidenziato una correlazione tra la situazione finanziaria degli enti proprietari e gli indici di redditività e di produttività: questi ultimi sono inferiori in presenza di criticità economico finanziarie dei propri enti proprietari. Tuttavia la direzionalità dell'impatto è incerta: un ente che non possa coprire le perdite dell'azienda ha un impatto negativo sulla sua performance economica, un'azienda in condizioni finanziariamente precarie può peggiorare le condizioni di bilancio dei suoi soci, obbligandoli ad esempio ad accantonare i fondi necessari per coprirne le perdite.

Il lavoro ripercorre preliminarmente la letteratura in materia, sintetizza la caratterizzazione del fenomeno italiano rispetto agli altri paesi e il quadro regolamentare in cui le imprese pubbliche locali oggi operano (paragrafi 2 e 3). Il paragrafo 4 descrive la metodologia di costruzione del nostro database e riporta le analisi descrittive delle IPL e dei legami partecipativi con le Amministrazioni. La sezione 5 illustra i risultati di una analisi economico-patrimoniale delle imprese attive, mentre la 6 riporta l'analisi econometrica sugli effetti della localizzazione geografica e delle caratteristiche degli enti partecipanti sulle performance dell'impresa. I paragrafi 7 e 8 commentano rispettivamente la rilevanza dei dipendenti e della spesa per investimenti nel confronto con il comparto delle Amministrazioni locali, guardando al settore pubblico locale allargato. Il paragrafo 9 discute e conclude.

2. La letteratura economica e il contesto internazionale

La letteratura ha indagato il perimetro delle attività che dovrebbero essere svolte dai soggetti pubblici e dei vantaggi (o svantaggi) dell'esternalizzazione rispetto alla produzione diretta. In ragione di alcune loro caratteristiche, come la lunga durata e la difficoltà di misurare la qualità del servizio offerto, la fornitura di pubblici servizi è tipicamente oggetto di contratti incompleti; gli incentivi a migliorare la qualità e ridurre i costi sono peraltro diversificati tra gli operatori pubblici e privati, con questi ultimi che tendono a ignorare l'effetto negativo della riduzione dei costi sulla qualità (Hart et al., 1997). Secondo Besley e Ghatak (2001), la scelta tra intervento diretto ed esternalizzazione dovrebbe principalmente dipendere dalla circostanza in base alla quale il soggetto pubblico consideri rilevante svolgere una determinata attività, piuttosto che limitarsi in ultima istanza a finanziarne gli investimenti. Questa interpretazione presuppone peraltro che il soggetto pubblico si doti della necessaria expertise gestionale e produttiva nel momento in cui decida di non rivolgersi

⁴ Nella nostra accezione il settore pubblico locale allargato include gli Enti locali della Pubblica amministrazione (Regioni e Province autonome, Province e città metropolitane, Comuni, Unioni di Comuni e Comunità montane) e le unità economiche il cui capitale è direttamente o indirettamente partecipato da tali soggetti.

al mercato. Per Shleifer (1998) l'esternalizzazione potrebbe essere in ogni caso preferibile, anche volendo considerare obiettivi di tipo sociale a garanzia dei quali il soggetto pubblico è naturalmente preposto, purché ne vengano sfruttate per intero le opportunità in termini di efficienza. Nel contesto europeo tali valutazioni differiscono in base ai settori, poiché, mentre per i servizi privi di rilevanza economica è sostanzialmente escluso il ricorso al mercato, in quelli di tipo industriale l'alternativa esiste (Commissione europea, 2016). In ambito locale, tale scelta pone questioni diverse per quanto riguarda la proprietà delle reti e la gestione dei servizi: con riferimento alle reti, si configura un esempio tipico di monopolio naturale, che si considera tradizionalmente preferibile far gestire a un soggetto pubblico. Nella gestione del servizio, la letteratura distingue tradizionalmente la concorrenza per il mercato e la concorrenza nel mercato: quest'ultima sarebbe possibile per segmenti specifici del servizio (ad esempio, singole tratte del trasporto pubblico locale), anche per incentivare fenomeni di *yardstick competition*, ma al fine di ottenere economie di scala viene privilegiato l'affidamento del servizio a un unico gestore, da scegliere con procedura competitiva nel caso in cui si decida di ricorrere ai soggetti presenti sul mercato.

Una volta ammessa l'opportunità per il soggetto pubblico di non affidare una determinata attività al mercato e optato per l'attribuzione di questo compito a una società pubblica (piuttosto che per lo svolgimento del servizio direttamente attraverso le proprie strutture amministrative), si pone il problema del migliore assetto per la sua gestione. C'è un ampio consenso sul fatto che le società pubbliche presentino spesso deboli presidi sul piano della governance, mentre sarebbe necessario rafforzarli per garantire la qualità del servizio reso⁵. Nelle imprese pubbliche non si riproduce il medesimo rapporto di agenzia tra proprietari e dirigenti che caratterizza le società private, ma vengono in rilievo la molteplicità di obiettivi (di interesse generale, più che di massimizzazione dei profitti) che a esse sono assegnati e la pluralità dei soggetti coinvolti i cui interessi possono entrare in conflitto (elettori, politici e manager). Inoltre, è lo stesso socio pubblico a ricoprire funzioni (di regolazione e di indirizzo della politica economica) che sono assenti nel caso del socio di un'impresa privata. In alcuni casi, si registra una pluralità di soci pubblici, che possono anche avere interessi tra loro divergenti. In tale contesto, le regole di governance che circoscrivono la discrezionalità dell'Amministrazione, ad esempio per quanto riguarda le nomine degli amministratori, o impongono specifici meccanismi di trasparenza e accountability, possono almeno in parte mitigare l'assenza di altre "forze regolatrici", quali la "minaccia" di scalata e di fallimento che nel settore privato disciplinano l'azione dei manager⁶.

A livello internazionale è difficile confrontare la presenza delle società di proprietà pubblica a causa della limitata disponibilità di dati omogenei. Per quanto riguarda le imprese statali, tra gli Stati europei la Francia e i paesi del Nord e dell'Est Europa presentano un'incidenza sull'occupazione delle imprese partecipate più elevata. Le scarse evidenze disponibili, che includono anche le imprese degli enti locali, indicano che in Germania e Svezia vi erano all'inizio dello scorso decennio rispettivamente circa 15.200 e 2.600 imprese partecipate pubbliche, corrispondenti a 19 e 26 ogni 100.000 abitanti rispettivamente, un valore superiore al dato per l'Italia (15 ogni 100.000 abitanti)⁷. Si osserva inoltre una forte variabilità per quanto riguarda i modelli organizzativi (soggetti di diritto pubblico o privato) e le attività che possono essere svolte dalle imprese pubbliche a livello locale.

In mancanza di fonti ufficiali sulle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche, negli anni 2000 un filone di studi ha cercato di fornire una base documentale per l'analisi del fenomeno⁸. Le prime analisi descrittive sui campioni costruiti hanno iniziato a mettere in evidenza la minore diffusione del fenomeno e

⁵ Cfr. Grossi *et al.* (2015); Syrett e Bertotti (2012); Schwarting (2013).

⁶ Cfr. Mocetti e Roma (2020), Baltrunaite *et al.* (2024); Grossi e Reichard (2008).

⁷ Cfr. Mocetti e Roma (2020).

⁸ I dati erano molto scarsi e generalmente poco accessibili. Gli stessi Enti locali non avevano talvolta un elenco completo delle loro partecipate e le informazioni erano fornite solamente alla Corte dei Conti, per le sue funzioni di controllo, e al Ministero dell'Interno, con un prospetto tuttavia facoltativo.

un'operatività concentrata nei settori meno profittevoli nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord (Scarpa et al., 2009; R&S Mediobanca e Unioncamere, 2011).

In generale, le IPL con più elevata redditività e patrimonializzazione, quali quelle attinenti alla filiera energetica, hanno potuto maggiormente cogliere le opportunità offerte dalla liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica entrando in nuovi mercati merceologici (la produzione di energia tramite i rifiuti e la sua distribuzione) e geografici, e diventando negli ultimi decenni i grandi operatori nazionali delle *utilities*. Questo percorso è stato perseguito in alcuni casi da imprese già tradizionalmente grandi, anche per il bacino di utenza di riferimento, in altri casi la crescita è avvenuta tramite l'aggregazione di imprese originariamente di dimensioni simili e contenute (come Hera e Iren, per esempio). Nel Mezzogiorno, dove tradizionalmente le aziende municipalizzate operavano in settori con più elevato utilizzo di lavoro, come i trasporti pubblici locali e l'igiene ambientale, questi fenomeni di aggregazione sono stati più rari e le imprese sono rimaste principalmente mono servizio e con una dimensione legata a quella del bacino di utenza dell'ente proprietario; sono mancate quindi riorganizzazioni in grado di favorire lo sviluppo anche dimensionale e l'efficienza nell'offerta dei servizi.

Svimez e Utilitalia (2023), con riferimento alle sole *utilities* (di proprietà pubblica, mista o privata), hanno evidenziato che nel 60 per cento dei casi le società meridionali non sono parte di gruppi aziendali (a fronte di un valore di 10 punti percentuali inferiore per le *utilities* del Centro Nord), e quando ne fanno parte sono per la quasi totalità gruppi italiani, solo raramente gruppi multinazionali. La produttività del lavoro è, in entrambe le aree, molto più bassa nelle imprese non appartenenti a gruppi, mentre è massima per le imprese inserite in multinazionali estere, soprattutto nel comparto dell'energia.

3. Il quadro regolatorio

Il legislatore è intervenuto a più riprese per regolare sia gli ambiti nei quali le Amministrazioni possono operare con loro società, sia le regole di funzionamento di queste ultime. Il quadro normativo è ora raccolto nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP, D.lgs. 175/2016), che riprende molte delle soluzioni introdotte in maniera non sistematica nel corso del tempo. Il TUSP riafferma l'obbligo di monitoraggio delle partecipazioni detenute da tutte le Amministrazioni pubbliche previsto dal DL 90/2014, affidandolo al MEF, e contiene una dettagliata disciplina sulla razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, imponendo alle Pubbliche amministrazioni di dismettere quelle che non rispondono ai criteri da esso stabiliti. Tra questi, alcuni hanno natura quantitativa, come l'obbligo di dismettere le società che hanno un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori o un fatturato al di sotto dei 500.000 euro o hanno chiuso in perdita quattro degli ultimi cinque esercizi.

Le norme sulla razionalizzazione riprendono quanto contenuto nel *Programma di razionalizzazione delle partecipate locali del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica* ("Rapporto Cottarelli"), che aveva preconizzato una drastica riduzione delle società a partecipazione pubblica⁹. In quest'ottica il Programma ha proposto una classificazione delle imprese in quattro categorie, in base al

⁹ L'articolo 23 del DL 66/2014 affidò al Commissario straordinario per la spesa, Carlo Cottarelli, il compito di predisporre il Programma di razionalizzazione delle aziende speciali, istituzioni e società controllate direttamente o indirettamente dalle Amministrazioni locali con l'obiettivo "di ridurre il numero delle partecipate da 8.000 a 1.000 nel giro di un triennio, di favorirne l'aggregazione e lo sfruttamento di economie di scala e, anche per questa via, di migliorarne l'efficienza, con benefici per la finanza pubblica (i possibili risparmi a regime sono stimati in almeno 2-3 miliardi) e per la qualità dei servizi offerti".

destinatario dei servizi e alla possibile realizzazione di utili dall'attività: le *utilities* (i cinque tradizionali servizi pubblici di rilevanza economica a rete), i servizi pubblici privi di rilevanza economica (quali ad esempio la cultura e l'istruzione), i servizi strumentali (come la gestione degli immobili) e una categoria residuale, molto variegata¹⁰. Anche la legge di stabilità 2015 ha previsto delle norme di razionalizzazione; a differenza di quest'ultima, che prevedeva solo degli indirizzi di natura qualitativa per la dismissione delle partecipazioni, il TUSP introduce per la prima volta dei parametri oggettivi, per loro natura più vincolanti¹¹.

Per quanto riguarda le attività che le imprese pubbliche possono svolgere, il TUSP precisa che si tratta di quelle "strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali" dell'Amministrazione partecipante ed elenca alcune attività "tipiche", tra le quali rientrano in particolare i servizi di interesse generale e l'autoproduzione di beni o servizi strumentali allo svolgimento delle funzioni degli enti partecipanti¹². Queste due fattispecie, formulate in maniera particolarmente ampia e oggetto di interpretazione da parte della giurisprudenza, lasciano tuttavia agli enti locali un ampio margine di manovra sulla scelta delle attività da far gestire alle loro società.

Il TUSP pone anche vincoli di natura procedurale, poiché l'ente deve giustificare, al momento della costituzione della società, la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria di tale scelta, oltre alla sua compatibilità con i principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. Tuttavia, sono ancora ampi i margini entro i quali gli enti si muovono per decidere la sostenibilità o meno di una partecipazione; tali principi non sembrano pertanto sufficienti a limitare la libertà degli enti locali nella creazione di società e nella partecipazione in queste ultime. La stessa definizione di servizi di interesse generale o di servizi pubblici locali è mutevole ed è stata influenzata negli anni anche dalle scelte di politica economica nazionale¹³. Nella realtà i settori di operatività delle IPL sono il risultato dell'evoluzione storica e istituzionale del contesto socio-economico in cui operano e delle scelte organizzative effettuate, soprattutto in tempi passati, dalle Amministrazioni¹⁴.

La permanenza dei motivi che giustificano la detenzione della partecipazione deve essere confermata dall'ente con cadenza annuale, in un'apposita relazione ricognitiva all'esito della quale una partecipazione, se non più considerata necessaria, dovrebbe essere dismessa. Per dare applicazione a questo principio, in sede di prima applicazione del TUSP, ogni Amministrazione ha dovuto rivisitare tutte le partecipazioni all'epoca detenute e valutarne la conformità ai criteri legislativi. Annualmente ciascuna Amministrazione deve segnalare al MEF le partecipazioni detenute e le informazioni relative ai suoi rappresentanti in organi di governo di

¹⁰ Le *utilities* (energia, gas, trasporti locali, igiene ambientale e idrico) contribuiscono allo sviluppo economico e produttivo locale in quanto responsabili non solo della fornitura di servizi pubblici locali ritenuti essenziali, ma anche della realizzazione di infrastrutture in settori strategici per lo sviluppo e l'attrattività del territorio; i servizi privi di rilievo economico influiscono direttamente sul benessere dei cittadini, ma non sono cedibili al mercato per la scarsa o assente finalità di lucro, quelli strumentali sono necessari al funzionamento delle Amministrazioni mentre la categoria residuale sarebbe quella destinata a essere ridimensionata, se non dismessa del tutto con il processo di razionalizzazione.

¹¹ La razionalizzazione è obbligatoria in presenza di società che operino al di fuori dei settori ammessi, duplicazioni di società o enti aventi attività simili o che abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, un fatturato inferiore al milione di euro o un risultato negativo ripetuto negli anni e ancora in caso di necessità di contenere i costi di funzionamento.

¹² Sono consentite, inoltre, la gestione di servizi di committenza e specifiche attività singolarmente individuate (gestione di spazi e eventi fieristici, di impianti di funivia, spin off o start up universitarie). Sono escluse dalla disciplina speciale le società quotate e le finanziarie regionali.

¹³ Secondo l'attuale normativa, i servizi di interesse generale dovrebbero essere quelli che soddisfano i bisogni della collettività di riferimento, in modo da garantirne l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

¹⁴ Per l'ampio dibattito sulla presenza pubblica locale nell'economia e la scelta tra produzione, diretta o mediante società pubbliche, di beni e servizi pubblici si rinvia a Bianco e Sestito (2010) e Scarpa *et al.* (2009).

società ed enti, e se necessario adottare piani di azione e razionalizzazione, che possono prevedere oltre all'immediata dismissione delle quote anche misure volte a superare le criticità riscontrate.

Una particolare disciplina aggiuntiva rispetto a quella fin qui vista, che si applica a tutte le società con dei soci pubblici indipendentemente dalla loro quota complessiva di partecipazione, è posta dal legislatore per le società a controllo pubblico, definite come quelle nelle quali uno o più enti pubblici detengono (da soli o congiuntamente) una quota di partecipazione maggioritaria o comunque sufficiente per esercitare un'influenza determinante sulle scelte aziendali. Infatti, tali imprese possono essere considerate come una diretta emanazione delle amministrazioni socie, e si è pertanto resa necessaria l'applicazione a esse di alcune regole tese a evitare che fosse possibile ricorrervi per aggirare alcuni dei vincoli che sono previsti per le Pubbliche amministrazioni (come in materia di assunzioni, trasparenza o acquisti). Il TUSP è quindi intervenuto prevedendo una disciplina della loro governance, con riferimento ad esempio alla composizione degli organi amministrativi, e adattando la normativa in materia di crisi d'impresa alla necessità di garantire la continuità dei servizi da esse resi¹⁵.

Sul piano finanziario, il TUSP contiene dei meccanismi che dovrebbero incentivare gli enti locali a dismettere le gestioni inefficienti. Esso prevede infatti che per le società in perdita gli enti locali accantonino nell'anno successivo in un apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Tale obbligo ha come obiettivo di spingere gli enti locali a "conseguire un razionale utilizzo delle risorse della collettività nel settore delle partecipazioni pubbliche" e al tempo stesso "tutelare il principio di libera concorrenza" (Corte dei conti, 2021). Gli enti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipata nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato. Il TUSP precisa però che, se non accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, il ripianamento delle perdite da parte dell'ente locale non costituisce un provvedimento adeguato tra quelli che gli amministratori sono obbligati ad adottare quando emergono degli indicatori di una crisi aziendale.

¹⁵ Il TUSP stabilisce che le società pubbliche sono sottoposte alla disciplina ordinaria delle crisi d'impresa. Esso precisa che le Amministrazioni non possono sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio o che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite, salvo il caso di riduzione del capitale sociale oltre il limite legale e purché sussista l'interesse dell'ente a mantenere la partecipazione nella società in perdita. Tuttavia esso consente i trasferimenti straordinari a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei Conti, che preveda il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, il Governo può autorizzare interventi di questo tipo. Il TUSP aggiunge che nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti, le Pubbliche amministrazioni controllanti non possono costituire nuove società, né acquisire o mantenere partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita.

4. Le partecipate pubbliche locali

4.1 La base dati

La base dati utilizzata nel presente lavoro è costituita da tutte le unità economiche (società di capitali, società cooperative, consorzi, società consortili, associazioni, fondazioni, ecc.) con sede in Italia partecipate, direttamente o indirettamente, da un ente appartenente all'elenco delle APL incluse nel Settore Istituzionale delle Amministrazioni pubbliche (S13)¹⁶ predisposto dall'Istat. Al fine di ottenere una mappatura il più possibile completa, sono state utilizzate molteplici fonti informative: il Censimento annuale delle partecipazioni pubbliche e dei rappresentanti del MEF, gli elenchi dei soci delle società di capitali iscritti al Registro delle imprese gestito dalle Camere di commercio, l'elenco degli enti inclusi nei Conti Pubblici Territoriali dell'Agenzia per la Coesione territoriale, la base dati Orbis della società Bureau van Dijk, gli elenchi dei soci delle società quotate (Consob). Sono state escluse dal perimetro di analisi le società per le quali la partecipazione complessiva degli enti locali è risultata inferiore al cinque per cento e le imprese che svolgono attività prevalente nel settore agricolo, nell'ambito della gestione familiare, nonché organizzazioni e organismi extraterritoriali. Le quote di partecipazione degli enti pubblici sono state determinate a partire dal primo livello della catena di controllo (legame diretto) fino ai tre livelli successivi (legame indiretto).

Ai fini descrittivi le IPL sono state raggruppate nei quattro settori di attività individuati dal "Rapporto Cottarelli" del 2014:

1. servizi pubblici di rilevanza economica a rete (*utilities*). Include i 5 servizi la cui gestione può essere svolta da società pubbliche o private nel rispetto di una specifica regolamentazione di settore: energia, gas, acqua, igiene ambientale e trasporto pubblico locale, ai quali è stata aggiunta la categoria delle *multiutilities*¹⁷.
2. Servizi pubblici privi di rilevanza economica. Includono le partecipate che forniscono servizi di interesse generale per la cittadinanza in settori in cui la finalità di lucro non è presente (quali ad esempio l'istruzione, la ricerca, l'edilizia popolare e le istituzioni museali).
3. Servizi strumentali. Comprendono imprese che forniscono beni o servizi esclusivamente alle Amministrazioni partecipanti: per i due terzi sono servizi di informazione (inclusa la gestione di portali web) e informatica.
4. Una categoria residuale.

¹⁶ Il Settore Istituzionale delle Amministrazioni pubbliche (S13) comprende tutte le "unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita la cui produzione è destinata a consumi collettivi e individuali ed è finanziata in prevalenza da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori, e/o tutte le unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito e della ricchezza del paese" (regolamento UE n. 549/2013, detto SEC2010). Sulla base di tale elenco, compilato dall'Istat e aggiornato annualmente, la Banca d'Italia elabora il debito delle Amministrazioni pubbliche (cosiddetto "debito di Maastricht"). Le APL incluse nel Settore S13 dell'Istat sono: Regioni e Province autonome, Province e Città metropolitane, Comuni, Comunità montane, Unioni di comuni, Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura e Unioni delle Camere di Commercio regionali, Autorità di sistema portuale, Enti locali del servizio sanitario, Università, Enti parco e altre Amministrazioni locali.

¹⁷ Un'impresa è classificata come *multiutilities* se si segnala come tale nell'archivio del MEF o se svolge servizi per conto degli enti partecipanti in almeno due dei settori classificati come servizi a rete (energia, trasporti, idrico e igiene). Non sono considerate *multiutilities* le aziende multiservizi attive nei settori dell'amministrazione o di attività per la cura della persona.

Sulla base della nostra ricostruzione, nel 2019 erano presenti 7.374 imprese pubbliche locali ¹⁸. Quelle con sede nel Mezzogiorno, circa un quarto del totale, risultavano inattive in più di un terzo dei casi¹⁹, principalmente per liquidazione (tav. 1).

Le quote di imprese nei settori delle *utilities* o eroganti servizi privi di rilievo economico sono nel Mezzogiorno inferiori di 2 punti rispetto al Centro Nord; le *utilities*, inoltre, sono connotate da una presenza di imprese di igiene ambientale doppia rispetto alla media dell'area di confronto e da una scarsa presenza di *multiutilities*. Le imprese operanti nella categoria residuale sono più diffuse. In quest'ultima categoria è particolarmente elevata la percentuale di imprese inattive, soprattutto nel Mezzogiorno (oltre il 40 per cento).

La proprietà pubblica nel Meridione ha un'influenza maggiore: in entrambe le macro aree, quasi il 60 per cento delle IPL è controllato (oltre il 70 per cento tra le *utilities*), ma oltre un terzo delle imprese meridionali ha capitale interamente pubblico; simile tra le aree sono le percentuali di imprese con una partecipazione di collegamento (compresa tra il 20 e il 49 per cento) e di minoranza. Dall'entità della quota di partecipazione deriva, tra le altre cose, la maggiore o minore ricaduta degli utili o delle perdite sulle Amministrazioni proprietarie. Il legame è più stretto anche perché la quota pubblica è suddivisa tra un numero inferiore di amministrazioni: 4,8 del Mezzogiorno e 7,7 del Centro Nord (tav. a3). Il dato medio nasconde però un'ampia eterogeneità, passando da un solo ente partecipante (57 e 49 per cento delle società delle 2 aree rispettivamente) a più di 50 (1 e 3 per cento), in larga parte nelle *utilities*.

¹⁸ La diversa numerosità rispetto alle altre basi informative pubbliche esistenti deriva da scelte metodologiche: il Rapporto sulle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche del MEF include tutte quelle segnalate dalle APL, a prescindere dalla quota di partecipazione; il report annuale dell'Istat, invece, considera tutte le partecipate dirette e quelle indirette solo se la partecipazione è detenuta da una società controllata da un ente pubblico, oltre a limitare l'analisi alle sole imprese attive. Si veda la tavola a1 nell'Appendice Statistica.

¹⁹ Sono state considerate attive le imprese che nell'anno di osservazione hanno presentato un bilancio con il valore della produzione (o fatturato) e l'attivo entrambi positivi. In assenza di tali requisiti, sono state considerate attive le aziende indicate come tali nel database dei soci delle società di capitali iscritti al Registro delle imprese gestito dalle Camere di commercio e per le quali non vi siano state reperite informazioni su eventuali procedure concorsuali o di messa in liquidazione.

Imprese pubbliche locali nel 2019 (1)
(unità e valori percentuali)

	Totali	% su area	% non attive (2)	% prop.pub totale	% società capitali	legami medi per impresa
Sud e Isole						
<i>Utilities</i>	487	25.6	31.6	55,2	84,4	7.9
Servizio pubblico privo di rilevanza economica	565	29.7	26.4	30,8	61.2	4.1
Attività strumentali	31	1.6	12.9	29,0	80.6	5.9
Altro	822	43.1	41.8	26,9	80,0	3.5
Totali	1.905	100,0	34.2	35,3	75.6	4.8
Centro Nord						
<i>Utilities</i>	1.530	28,0	15.9	38,3	89.2	15.9
Servizio pubblico privo di rilevanza economica	1.729	31.6	14.5	29,8	47.6	3.9
Attività strumentali	93	1.7	19.4	25,8	68.8	6.6
Altro	2.117	38.7	25.2	26,5	76.9	5.0
Totali	5.469	100,0	19.1	30,8	70.9	7.7
Italia	7.374	–	23,0	32,0	72.1	7.0

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere, Ministero Economia e finanze, Agenzia per la Coesione, Istat, Bureau van Dijk, Consob. Per maggiori informazioni cfr. *Appendice metodologica*.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento. – (2) La categoria "non attiva" include le imprese in corso di cessazione, inattive, sospese, in liquidazione o sottoposte a procedure concorsuali.

4.2. *Le Amministrazioni proprietarie e il processo di razionalizzazione*

La presenza di IPL è riconducibile in Italia in prevalenza ai Comuni, i quali detengono i due terzi delle imprese. Nel Mezzogiorno, tuttavia, tale quota è di dieci punti percentuali più bassa mentre è maggiore l'incidenza di quelle riconducibili alle Regioni o alle altre amministrazioni presenti sul territorio (Università, Camere di commercio e relative Unioni, Enti sanitari, Autorità portuali ed Enti parco).

L'8,6 per cento delle imprese pubbliche locali settentrionali aveva la quota prevalente di proprietà pubblica riconducibile ad Amministrazioni appartenenti a regioni diverse da quella della propria sede; questa caratteristica è presente ma meno diffusa nel Sud e Isole (5,2 per cento), denotando una minore estensione dell'area in cui operano le imprese, più spesso circoscritta all'area di competenza di una o poche amministrazioni proprietarie appartenenti in genere alla stessa regione.

Il ricorso alle IPL da parte delle Amministrazioni pubbliche locali appare nel Mezzogiorno meno sviluppato. I legami tra Amministrazioni e IPL nel 2019 erano in totale più di 51 mila; di questi, solo il 17 per cento era riferibile ad Amministrazioni del Mezzogiorno (tav. 2). Ai Comuni è ascrivibile ovviamente la maggior parte dei legami, ma nel Mezzogiorno questi ultimi hanno un peso minore (tav. a4)²⁰.

²⁰ Solo nel Centro Nord un terzo dei legami di Comuni è detenuto da municipalità con una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Particolarmente numerosi sono i legami dei Comuni con meno di 5.000 abitanti nella Provincia autonoma di Bolzano, in Veneto e in Toscana.

I legami partecipativi (1)
(unità e valori percentuali)

	Totali	% sul totale	% diretti	% controllo
Sud e Isole				
Regioni e province autonome	372	4,2	46,0	30,6
Province e Città metropolitane	366	4,2	80,1	21,0
Comuni	6.479	74,0	82,3	8,1
Altre amministrazioni locali	1.539	17,6	72,6	5,3
Totale	8.756	100,0	79,0	9,1
Centro Nord				
Regioni e province autonome	1.127	2,6	26,8	18,0
Province e Città metropolitane	1.461	3,4	44,1	5,4
Comuni	36.557	85,6	47,1	4,2
Altre amministrazioni locali	3.566	8,3	59,0	4,0
Totale	42.711	100,0	47,4	4,6
Italia	51.467	–	52,8	5,3

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere, Ministero Economia e finanze, Agenzia per la Coesione, Istat, Bureau van Dijk, Consob. Per maggiori informazioni cfr. *Appendice metodologica*.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento.

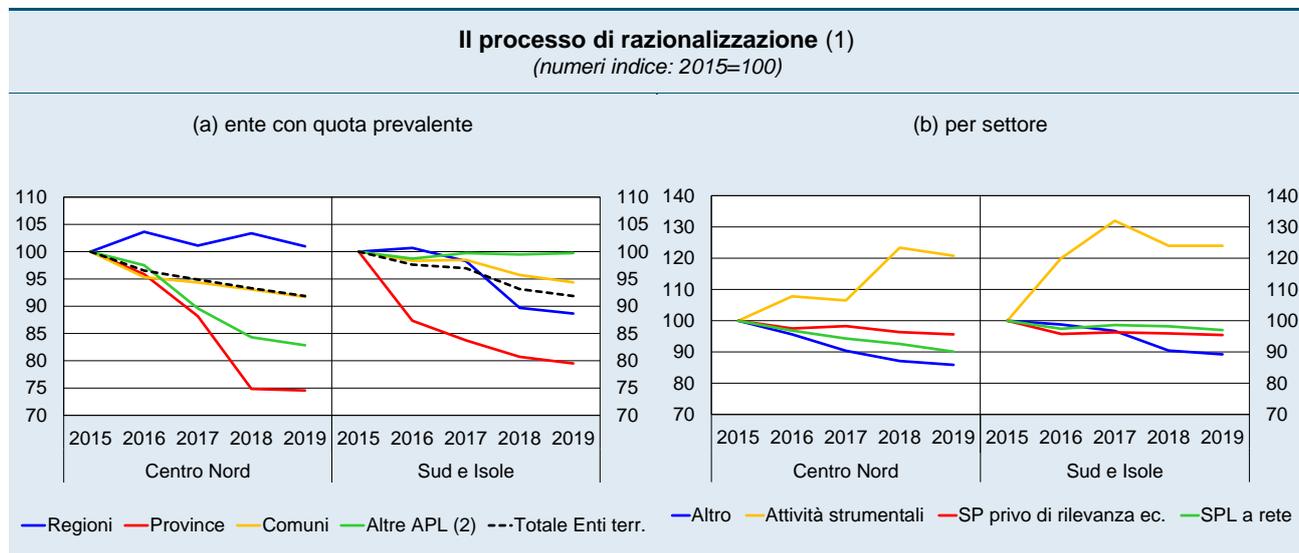
Nel Mezzogiorno circa un quinto dei Comuni non ha partecipazioni, mentre nel Centro Nord l'assenza di legami partecipativi è un'eccezione. Considerando soltanto le Amministrazioni con almeno una partecipazione, quelle del Centro Nord hanno in media un numero di legami molto più elevato rispetto al Mezzogiorno: il rapporto è circa il doppio per i Comuni fino a 5.000 abitanti, ma arriva a sei volte per le città oltre i 60.000 abitanti, a quasi otto volte per i Comuni capoluogo di regione o di Città metropolitana. Si osservano significative differenze tra le diverse regioni. Tutte le Regioni e Province detengono almeno una partecipazione, la percentuale di Comuni con legami partecipativi oscilla tra il 45 per cento del Molise alla totalità di varie regioni del Centro Nord (tav. a6).

Dopo la crescita registrata nella seconda decade degli anni 2000, con l'entrata in vigore del TUSP nel 2016, in entrambe le aree si sono ridotti il numero di IPL, quello dei legami partecipativi e il numero medio di legami per ente (tav. a2 e a4); fanno eccezione i grandi Comuni (oltre 60.000 abitanti) per i quali il numero di legami è rimasto stabile. Nel Mezzogiorno la flessione nel numero di IPL è stata meno marcata, ma solo per le scelte assunte dalle Amministrazioni pubbliche locali non territoriali, escludendo le quali, la flessione è stata analoga nelle due aree del Paese (circa l'8 per cento, fig. 1.a).

Il minore grado di articolazione del fenomeno nel Mezzogiorno è evidenziato anche dalla più bassa percentuale di legami di tipo indiretto: mentre nel Centro Nord quelli diretti rappresentano la metà delle partecipazioni, nel Mezzogiorno tale quota raggiunge l'80 per cento (tav. a5). I legami di controllo, quasi esclusivamente di tipo diretto (92 e 85 per cento nel Sud e Isole e nel resto del Paese rispettivamente), sono di conseguenza maggiormente presenti nel Sud e Isole. La preferenza per questa tipologia di legame è più diffusa tra le Regioni e le Province; nell'ambito dei Comuni, è più frequente tra le Amministrazioni con oltre 60 mila abitanti, in particolar modo tra i capoluoghi di regione, dove oltre la metà dei legami detenuti al Sud e Isole è di controllo (15 per cento nel Centro Nord).

Il ridimensionamento dell'intervento pubblico ha interessato principalmente le imprese operanti in settori non contemplati dalla normativa come rilevanti per gli scopi degli enti partecipanti (categoria "altro"; fig. 1.b). D'altro canto la presenza di un'elevata percentuale di imprese ancora afferenti al settore residuale lascia supporre che il processo di razionalizzazione sia ancora in corso, soprattutto nel Sud e Isole, dove il peso di questa tipologia di imprese è superiore e molte di esse risultano inattive.

Figura 1



Fonte: elaborazioni su dati Infocamere, Ministero Economia e finanze, Agenzia per la Coesione, Istat, Bureau van Dijk, Consob.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento. – (2) Comprende Università, Camere di Commercio e relative Unioni, enti sanitari, autorità portuali ed enti parco.

5. Un'analisi delle imprese partecipate attive

5.1. Analisi dimensionale e settoriale

L'analisi economico patrimoniale è stata condotta su un campione di società attive partecipate dagli enti territoriali²¹ e operanti in settori non finanziari né immobiliari, per le quali si disponeva di almeno un bilancio nel periodo 2017-19 con valore di produzione e patrimonio netto non negativi. Il campione, circa 3.200 imprese per anno (tav. 3), è pari mediamente al 64 per cento delle società attive complessivamente censite nel nostro database, con una copertura maggiore nel Centro Nord (66 per cento) rispetto al Mezzogiorno (56 per cento). L'analisi di bilancio utilizza i dati di fonte Orbis²² e, laddove mancanti, Cerved (Centrale dei Bilanci).

In linea con quanto osservato nel settore privato, le imprese localizzate nel Mezzogiorno sono più frequentemente di piccole dimensioni (oltre il 50 per cento) e molto raramente di grandissime (meno dell'1 per cento, fig.2.a e tav. a7), con l'eccezione del settore idrico. Delle 29 imprese con attività superiori al miliardo di euro solo tre sono meridionali, delle 18 quotate in mercati regolamentati solo una. Il divario dimensionale tra Centro Nord e Mezzogiorno è più marcato nelle *utilities*, ed in particolar modo nelle *multiutilities*, il cui valore della produzione medio al Centro Nord supera i 100 milioni mentre al Sud e Isole si ferma a 14.

²¹ Sono considerate le imprese partecipate, con una quota anche di minoranza, da Regioni, Province, Città metropolitane o Comuni o Unioni di comuni e Comunità montane. Sono escluse invece quelle partecipate solo dalle "altre Amministrazioni pubbliche locali".

²² La banca dati Orbis, della Bureau van Dijk, è stata scelta perché contiene sia l'informazione inerente il fatturato sia quella relativa al valore di produzione il quale oltre al fatturato include i corrispettivi per i contratti di servizio pagati dagli enti alle società. Questa fattispecie di remunerazione è particolarmente rilevante per le *utilities*.

Campione delle imprese partecipate attive (1)
(unità ed euro)

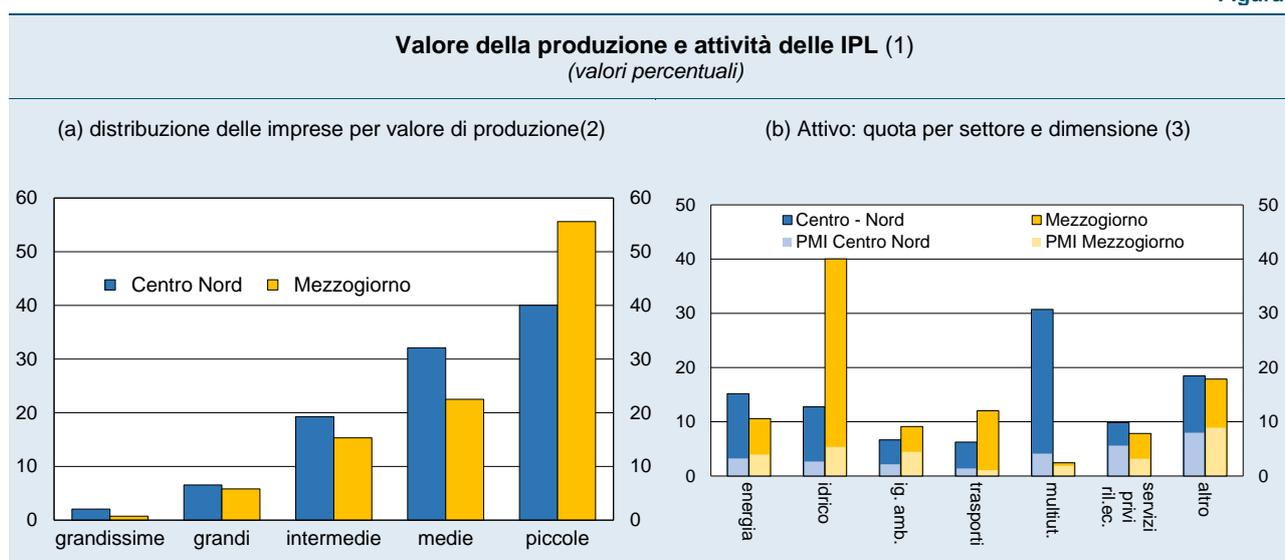
	Numero di imprese	Valore della produzione (milioni)	Valore della produzione per addetto (migliaia)	Valore medio della produzione per IPL (migliaia)
Mezzogiorno	584	7.119	118	12.191
Centro Nord	2.653	72.060	320	27.162
Italia	3.237	79.179	277	24.461

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere, Ministero Economia e finanze, Agenzia per la Coesione, Istat, Orbis (Bureau van Dijk), Consob e Cerved.

(1) Dati medi annui nel periodo 2017-19. Sono state considerate tutte le società attive partecipate da almeno un ente territoriale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento per le quali si dispone di bilancio con valore di produzione e patrimonio netto non negativi.

Guardando alla distribuzione settoriale del valore della produzione, il peso complessivo delle *utility* nel Mezzogiorno è in termini di valore prodotto solo leggermente inferiore a quello del Centro Nord ma è diversa la sua composizione, concentrata nei settori maggiormente *labor intensive* (trasporti e igiene), oltre che nell'idrico; emerge inoltre il peso limitato delle *multiutilities* e delle *utility* dell'energia, che nel Sud e Isole rappresentano appena il 12 per cento del valore della produzione delle IPL dell'area, mentre tale quota sale a circa il 50 per cento nel Centro Nord. Le società strumentali sono scarsamente rilevanti in tutto il Paese, mentre le attività residuali hanno un peso pari a poco meno di un quinto del valore di produzione complessivo in entrambe le aree.

Figura 2



Fonte: elaborazioni su dati Orbis (Bureau van Dijk). Per maggiori informazioni cfr. *Appendice metodologica*.

(1) Sono state considerate tutte le IPL partecipate da almeno un Ente territoriale attive, operanti in settori diversi da quelli finanziario e immobiliare di cui si dispone di almeno un bilancio nel triennio 2017-19 e aventi patrimonio e valore di produzione non negativi. – (2) Percentuale di imprese grandissime (con valore di produzione superiore o uguale ai 200 milioni di euro), grandi (tra 50 e 200 milioni), intermedie (tra 10 e 50 milioni), medie (tra 2 e 10 milioni) e piccole (inferiore o pari ai 2 milioni). – (3) Quota di attivo per settore. PMI sono le imprese con meno di 250 addetti e valore della produzione inferiore ai 50 milioni o attivo inferiore ai 43 milioni. Sono state escluse le società strumentali in quanto scarsamente rilevanti.

Nelle *multiutilities*, nell'energia e nell'idrico si concentrano sia la maggior quota di attivo sia i maggiori divari tra le due aree (fig. 2.b). Le piccole e medie imprese (PMI) sono rilevanti soprattutto nel settore residuale; nel Mezzogiorno hanno un ruolo maggiore anche nell'igiene ambientale. Analisi economico patrimoniale.

5.2. Analisi economico patrimoniale

I risultati economici aziendali sono strettamente legati alle dimensioni settoriale e di grandezza delle imprese. Per confrontare redditività, efficienza e patrimonializzazione lungo queste dimensioni abbiamo usato

un insieme di indicatori di bilancio: la redditività del capitale proprio (ROE) e della gestione caratteristica (MOL/attivo) sono state affiancate, trattandosi di imprese finalizzate a produrre beni e servizi per il benessere collettivo, da indicatori di profittabilità netta (utile ante imposte sul valore della produzione) e della gestione caratteristica (MOL sul valore della produzione)²³, da cui inizieremo nell'analisi.

La profittabilità netta delle imprese meridionali è significativamente inferiore a quella del resto del Paese (4,5 rispetto a 7,5; tav. 4)²⁴. Il divario negativo tra le due aree è dovuto principalmente alla peggiore efficienza operativa: l'incidenza del costo del lavoro sul valore della produzione è oltre il doppio rispetto al Centro Nord, compensato in parte dal minore costo per addetto. La differenza tra profittabilità netta e della gestione caratteristica è riconducibile ai risultati della gestione finanziaria e straordinaria ed evidenzia che questi aspetti registrano nel Meridione profittabilità peggiori e contribuiscono ad acuire il gap.

Tali caratteristiche sono diffuse a tutti i comparti. Il divario di efficienza tra le due aree è particolarmente marcato nella produzione di servizi pubblici: nell'igiene, nei trasporti e nei servizi privi di rilevanza economica l'incidenza del costo del lavoro raggiunge la metà del valore prodotto (tav. a7); il settore idrico si connota al Sud e Isole, per un contributo particolarmente negativo delle gestioni finanziaria e straordinaria.

In generale, in tutto il Paese a parità di settore, la profittabilità è massima tra le imprese grandi. Nell'ambito della stessa area, le PMI mostrano maggiore capitalizzazione ma minore capacità di produrre reddito, rispetto sia al valore di produzione sia rispetto al capitale investito; con valori, leggermente negativi tra le piccole e medie imprese meridionali operanti nei settori residuali o nei servizi privi di lucro (tav. a10).

Tavola 4

Indicatori di performance delle IPL (1)
(valori percentuali e migliaia di euro)

	Numero medio annuo		ROE	Redditività della gestione caratteristica (2)	Profittabilità netta (3)	Profittabilità della gestione caratteristica (4)	Efficienza operativa (5)	Costo del lavoro per addetto (6)
		di cui % controllate						
Mezzogiorno	585	67,4	3,4	6,0	4,5	14,9	37,2	45
<i>di cui: utilities</i>	238	85,7	3,6	6,3	4,4	15,6	37,3	47
<i>grandi (7)</i>	57	86,5	4,7	6,5	5,6	17,0	39,7	45
Centro Nord	2.653	66,3	7,3	7,2	7,5	14,7	15,5	51
<i>di cui: utilities</i>	1.094	77,3	8,3	7,5	7,5	14,2	13,3	52
<i>grandi (7)</i>	270	71,9	9,1	7,9	8,0	14,9	14,4	53
Italia	3.237	66,5	7,0	7,1	7,2	14,7	17,5	50
<i>di cui: utilities</i>	1.332	75,5	8,0	7,3	7,3	14,3	15,4	37,1

Fonte: elaborazioni su dati Cerved (Centrale bilanci) e Orbis (Bureau van Dijk).

(1) Periodo 2017-19. Per il calcolo degli indicatori sono stati esclusi outliers. – (2) MOL su attivo. – (3) Utile ante imposte sul valore della produzione. – (4) MOL sul valore della produzione. – (5) Costo del lavoro su valore della produzione. – (6) Migliaia di euro. – (7) Le imprese grandi sono quelle che hanno almeno 250 dipendenti e l'attivo superiore a 43 milioni o il valore di produzione superiore a 50 milioni.

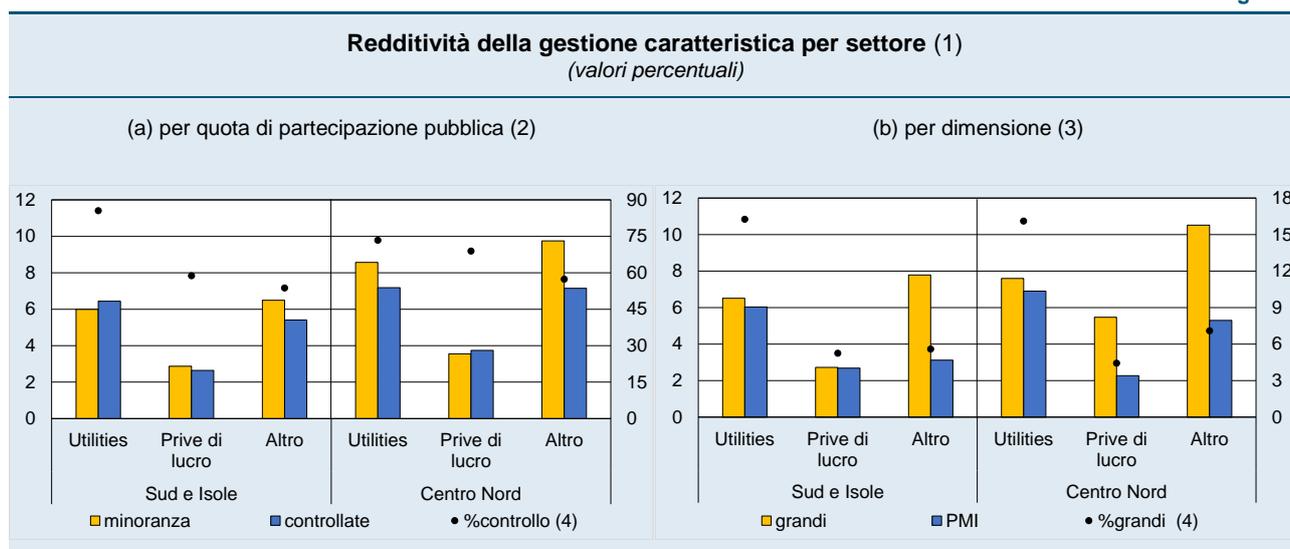
²³ Cfr. Mocetti e Roma (2020). Abbiamo scelto di utilizzare, come variabile di scala, il valore della produzione per tenere conto del fatto che per le imprese che erogano servizi sulla base di contratti di servizio (siano esse partecipate o meno) i corrispettivi di tali contratti non sono inclusi nel fatturato, in quanto non classificati come ricavi (sono invece inclusi nel valore della produzione). Non sempre è possibile distinguere tali importi nel bilancio, ma dove possibile questi rappresentano in media oltre il 10 per cento del valore della produzione, senza grandi differenze nelle due aree territoriali; tale quota può arrivare a raggiungere il 30 per cento per i servizi privi di rilevanza economica e i trasporti.

²⁴ Quasi un quinto delle imprese meridionali è in perdita (12 per cento nel Centro Nord).

Le imprese grandi²⁵, più diffuse tra le *utilities*, hanno una maggiore capacità di reddito sul capitale investito (fig. 3.b), beneficiando tipicamente di vantaggi organizzativi ed economie di scala, che raggiungono i valori più elevati nei settori diversi da quelli tipici dell'azione pubblica. La minore dimensione media delle imprese non consente di raggiungere le economie di scala e di scopo sfruttate dalle realtà di maggiori dimensioni. Inoltre, a parità di settore, diminuisce la profittabilità e l'efficienza operativa, in particolar modo di quelle imprese che, operando sulla base di contratti di servizio, sono obbligate a garantire uno standard minimo. Ad esempio, le imprese meridionali del settore dei trasporti, a fronte di una struttura di costi che è spesso anche più rigida delle omologhe del Nord, fatturano di meno, sia perché i passeggeri sono meno sia perché quelli che usano i trasporti pubblici pagano meno (Mocetti e Roma, 2021). Un minor fatturato associato a una struttura dei costi simile, e solo parzialmente modificabile dall'impresa, può determinare indicatori reddituali peggiori.

Gli indicatori di profittabilità e redditività peggiorano all'aumentare della quota di proprietà pubblica (tav. a8). In particolare, le imprese interamente pubbliche, molto presenti nel Mezzogiorno (68 per cento del valore di produzione) mostrano in entrambe le aree un'incidenza particolarmente elevata del costo del lavoro sul valore di produzione e minore patrimonializzazione. La quota pubblica di maggioranza connota al Centro Nord le imprese meno redditizie²⁶, mentre nel Mezzogiorno le controllate, solo nel comparto residuale sono più redditizie delle altre imprese partecipate (fig. 3.a). Tra le *utilities*, settore caratterizzato da un diffuso controllo da parte dagli enti locali soprattutto nel Mezzogiorno, è particolarmente evidente la minore redditività e patrimonializzazione delle imprese meridionali (tav. a9).

Figura 3



Fonte: elaborazioni su dati Orbis (Bureau van Dijk) e CERVED. Per maggiori informazioni cfr. *Appendice metodologica*.

(1) Calcolata come rapporto tra margine operativo lordo e attivo nel triennio 2017-19. Dagli indicatori è esclusa la Società regionale per la sanità della Regione Campania (Soresa), la quale svolge la quasi totalità degli acquisti e pagamenti in ambito sanitario, avente attivo molto significativo. – (2) Si considera il controllo realizzato con una partecipazione pubblica superiore al 50 per cento. – (3) Le PMI sono le imprese con meno di 250 dipendenti e l'attivo inferiore a 43 milioni o il valore di produzione inferiore a 50 milioni – (4) Scala di destra.

Dal confronto degli indicatori delle IPL con quelli calcolati per l'insieme di imprese operanti nell'area, siano esse di proprietà pubblica, mista o privata, emerge la minore redditività caratteristica delle IPL, comprensibile per la natura peculiare delle attività tipiche di un'impresa orientata a erogare servizi all'utenza

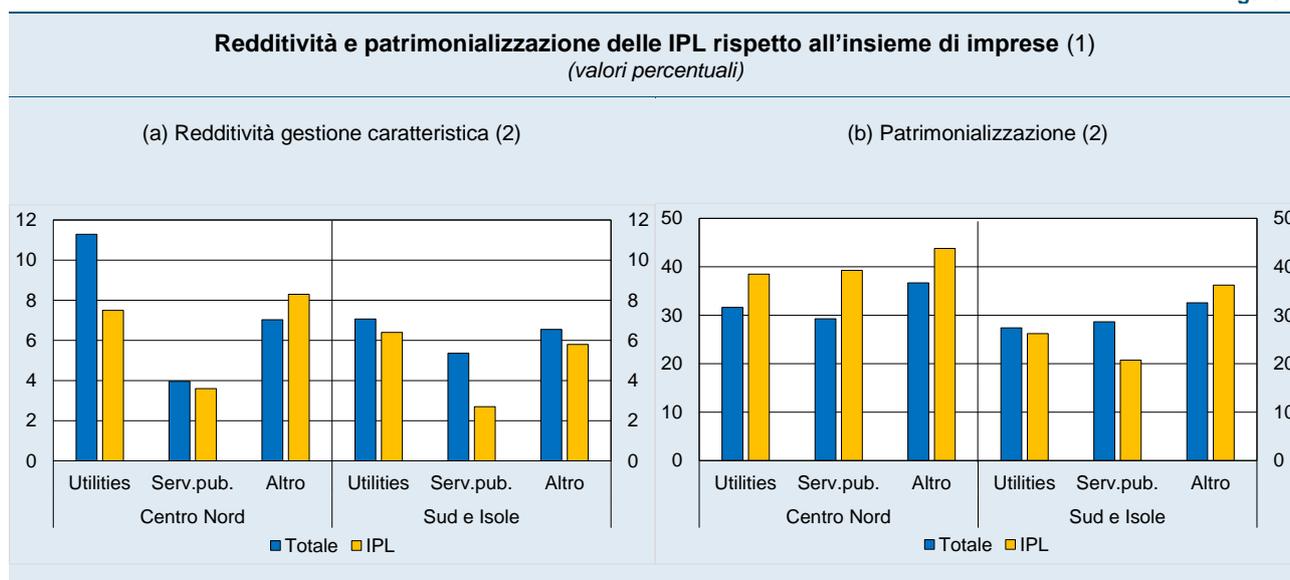
²⁵ Le piccole e medie imprese (PMI) sono le imprese con meno di 250 addetti, valore della produzione inferiore a 50 milioni e attivo inferiore ai 43 milioni, come previsto dal decreto ministeriale del 18 aprile 2005, utilizzando il valore della produzione al posto del fatturato.

²⁶ Ciò potrebbe mostrare una maggior tutela dell'accessibilità e universalità del servizio.

non in un'ottica esclusiva di profitto, ma anche di universalità del servizio (fig. 4.a); fanno eccezione le imprese operanti nei settori residuali nel Centro Nord²⁷. In base alla normativa, le partecipazioni nella categoria residuale dovrebbero essere in gran parte dismesse, in quanto non rientranti tra quelle funzionali allo svolgimento dei compiti propri degli enti proprietari. Tuttavia, laddove queste società siano economicamente profittevoli, come mediamente al Centro Nord, mantenendo tali partecipazioni gli enti beneficiano dei positivi risultati economici; nel caso di imprese con una bassa redditività, come quelle del Mezzogiorno, invece si pone anche una questione di opportunità economica, oltre che giuridica, circa il mantenimento di queste partecipazioni in capo a enti spesso caratterizzati a loro volta da situazioni economiche finanziarie difficoltose.

Confrontando il grado di patrimonializzazione delle IPL con quello dell'universo delle imprese, le partecipate specializzate nella fornitura dei servizi pubblici locali e di servizi privi di rilievo economico del Centro Nord sono relativamente più patrimonializzate delle loro controparti private, mentre nel Mezzogiorno il rapporto tra patrimonio netto e attivo è in linea con la media del settore nel primo caso e inferiore nel secondo (fig. 4.b). Per i servizi a rete la differenziazione territoriale può derivare dal fatto che nel Mezzogiorno è più scarsa la presenza di imprese interamente private e, di conseguenza, la media di settore è maggiormente influenzata dalle caratteristiche delle partecipate pubbliche. Nel settore residuale, invece, la patrimonializzazione delle IPL è più elevata rispetto alla media delle imprese in entrambe le aree.

Figura 4



Fonte: elaborazioni su dati Cerved (Centrale bilanci) e Orbis (Bureau van Dijk). Per maggiori informazioni cfr. *Appendice metodologica*.

(1) Il campione di imprese pubbliche e private di confronto include tutte le imprese di cui si dispone di almeno un bilancio in CERVED nel triennio 2017-2019 e aventi patrimonio non negativo. – (2) La redditività caratteristica è calcolata come MOL/attivo e la patrimonializzazione come rapporto patrimonio netto/attivo.

6. Ruolo della localizzazione geografica e delle caratteristiche della partecipazione pubblica

Date le differenze sopra descritte, abbiamo provato ad analizzare se, tenute in considerazione le principali caratteristiche dell'impresa e del territorio di riferimento, la localizzazione nel Mezzogiorno determini di per sé uno svantaggio per la performance economica finanziaria di una società partecipata. Ci

²⁷ Anche a parità di settore, va tenuto presente che i servizi erogati dalle imprese partecipate differiscono generalmente da quelli erogati dalle imprese private (per esempio il trasporto pubblico locale rispetto al trasporto di persone effettuato per aziende, turismo o altre motivazioni).

siamo inoltre chiesti se tali performance siano o meno influenzate dagli attributi degli enti partecipanti e, in particolar modo, dalle loro eventuali criticità economico-finanziarie.

L'analisi è condotta tramite un modello di regressione lineare su un campione *pooled* di imprese attive, escluse quelle immobiliari, finanziarie nonché afferenti all'agricoltura e ai servizi alle famiglie, con almeno un bilancio nel triennio 2017-19 e partecipate da almeno un ente territoriale:

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 Loc_i + \gamma_1 S_i + \gamma_2 A_{it} + \gamma_3 P_{it} + \gamma_4 E_{it} + t + \varepsilon_{it}$$

dove t sono gli effetti fissi di anno ed ε_{it} l'errore che, per tenere conto della possibile correlazione nel caso in cui si guardi alla stessa impresa in anni diversi o a imprese operanti nello stesso territorio, è stato *clusterizzato* sia a livello di impresa che di regione²⁸.

La variabile dipendente Y_{it} è data da quattro distinti indicatori di performance già precedentemente presentati, più tre di struttura, considerati per tenere in considerazione aspetti diversi²⁹: il ROE per la redditività del capitale proprio, il rapporto tra l'utile ante imposte e il valore della produzione come indice di profittabilità, il MOL su attivo per la redditività della gestione caratteristica, il costo del lavoro per dipendente, il rapporto tra costi operativi e valore della produzione come *proxy* dell'efficacia del management, il valore della produzione per addetto come indicatore di produttività, e infine il rapporto tra il costo del lavoro e i costi operativi, come *proxy* dell'intensità di utilizzo del fattore lavoro nei processi aziendali.

Per studiare l'impatto della localizzazione geografica e delle caratteristiche della partecipazione pubblica nell'impresa, abbiamo adottato un approccio incrementale: partendo da una specifica del modello minima, che comprende una *dummy* uguale a 1 se l'impresa ha sede nel Mezzogiorno e un'altra che identifica se l'impresa ha sede in un capoluogo di regione (Loc_i , modello 1), sono stati aggiunti di volta in volta gruppi di variabili relativi ai differenti aspetti che vogliamo indagare. Nel secondo modello, l'analisi è stata arricchita delle variabili che identificano il settore di attività dell'impresa, così come descritto nel paragrafo 4 (attività strumentali, servizi pubblici privi di rilevanza economica, *utilities* e settori residuali; S_i), mentre nel terzo sono stati aggiunti i controlli relativi ad alcune delle principali caratteristiche dell'impresa (la dimensione, definita in base alla classificazione europea – micro, piccola, media e grande - e il grado di patrimonializzazione; A_{it}). Le ultime due specificazioni, infine, si focalizzano sul secondo obiettivo dell'analisi, introducendo le variabili atte a catturare gli effetti della partecipazione pubblica sulle performance d'impresa. Il quarto modello include il grado di partecipazione pubblica (minoritaria, di collegamento o di controllo) e il numero di enti partecipanti (P_{it})³⁰. Alcuni studi mostrano, infatti, che il grado di partecipazione è un fattore che può di per sé influenzare il risultato d'impresa: società controllate da soggetti pubblici tendono ad avere performance peggiori delle altre³¹. Il numero di enti, invece, è utilizzato come *proxy* della concentrazione dell'azionariato³²: in linea teorica maggiore il numero di soci, minore la loro capacità di indirizzo e controllo sull'attività della società e, in ultima istanza, sulla sua capacità di mettere in atto una gestione profittevole. La quinta specificazione include infine tre indicatori economico-finanziari relativi agli enti partecipanti: il peso del Fondo anticipazioni liquidità sulla spesa corrente in beni e servizi; il debito pro capite (entrambi pesati per l'effettiva quota di partecipazione

²⁸ Per il *multiway clustering* si veda Cameron et al. (2011).

²⁹ In linea con quanto fatto in Commissione europea (2016).

³⁰ Per l'analisi sono stati considerati solo i legami partecipativi relativi agli enti territoriali.

³¹ Si veda ad esempio Monteduro (2014).

³² Si veda sull'effetto della concentrazione dell'azionariato sulla performance di impresa ad esempio Thomsen e Perdesen (2000).

dell'ente nell'azienda) e la percentuale di enti partecipanti in disavanzo amministrativo³³ (E_{it}). L'entità del Fondo anticipazioni di liquidità³⁴ e la percentuale di enti in disavanzo colgono eventuali difficoltà nella gestione ordinaria degli enti, mentre il debito pro capite segnala la persistenza nel tempo di tali criticità.

Tutte queste variabili riassumono la possibile problematicità, da parte degli enti coinvolti, a intervenire con ripiani delle perdite, ricapitalizzazioni o altri interventi finanziari a sostegno dell'impresa qualora ve ne fosse necessità. Tuttavia la direzionalità dell'impatto, potrebbe essere non solo dall'ente all'impresa ma anche il contrario: un'azienda in condizioni finanziariamente precarie può avere un impatto negativo sugli enti partecipanti sia perché li obbliga a impegnare dei fondi (sotto forma di esborso o di accantonamento a un apposito fondo) per coprirne le perdite nell'anno in cui queste ultime si verificano, sia perché fa venir meno eventuali dividendi che possono essere utilizzati per coprire spese ordinarie dell'ente stesso.

Tavola 5

Effetti della localizzazione nel Mezzogiorno sugli indicatori di performance delle imprese					
<i>VOCI</i>	Mod.1	Mod.2	Mod.3	Mod.4	Mod.5
Roe (1)	-3,421	-3,335	-3,216	-4,064**	-3,595*
R2	0,003	0,004	0,009	0,018	0,019
Profittabilità (2)	-10,664***	-10,347***	-9,785***	-9,988***	-9,434***
R2	0,012	0,037	0,043	0,044	0,045
Redditività della gestione caratteristica (3)	-2,884***	-2,808***	-2,375***	-2,535***	-2,129***
R2	0,014	0,031	0,050	0,053	0,061
Campione	9.980				
Efficacia del management (4)	-0,751	-0,627	-1,680	-1,520	-1,035
R2	0,001	0,018	0,052	0,060	0,067
Produttività (5)	-0,647***	-0,663***	-0,657***	-0,627***	-0,578***
R2	0,057	0,110	0,116	0,129	0,135
Intensità del fattore lavoro (6)	13,586***	13,605***	13,779***	13,356***	12,227***
R2	0,079	0,104	0,138	0,154	0,163
Costo del lavoro per dipendente	-0,178***	-0,187***	-0,157***	-0,150***	-0,145***
R2	0,046	0,106	0,154	0,161	0,165
Campione	8.410				
Effetti fissi di anno	X	X	X	X	X
Settore di attività		X	X	X	X
Caratteristiche dell'impresa			X	X	X
Car. partecipazione pubblica				X	X
Car. finanziarie enti partecipanti					X

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatore di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%. (1) Utile d'esercizio su patrimonio netto. – (2) Utile ante imposte su valore della produzione. – (3) Mol su attivo. – (4) Costi operativi su valore della produzione – (5) Valore della produzione su numero di dipendenti. – (6) Costo del lavoro sul totale dei costi operativi.

³³ Ovvero con un risultato di amministrazione, al netto delle quote accantonate, vincolate o destinate agli investimenti, negativo.

³⁴ Il Fondo anticipazioni di liquidità rappresenta la quantificazione dell'eventuale ricorso che un ente ha fatto ai fondi messi a disposizione a più riprese dal Governo nazionale per il pagamento dei debiti commerciali scaduti. Tra questi ultimi rientrano anche i corrispettivi dei contratti di servizio verso le aziende partecipate.

Per quanto riguarda il primo aspetto, ovvero l'effetto della localizzazione sulle performance di impresa, quelle localizzate nel Mezzogiorno mostrano una redditività della gestione caratteristica, una profittabilità e una produttività sistematicamente inferiori a quelle del Centro Nord (tav. 5), in linea con quanto trovato in altri lavori per la generalità delle imprese del settore privato³⁵. Tale effetto rimane significativo, anche se di magnitudo più contenuta, quando controlliamo per tutte le variabili a nostra disposizione. Anche il costo del lavoro per addetto è negativamente correlato all'essere operativi nel Mezzogiorno, in linea con l'evidenza empirica che mostra nel settore privato livelli retributivi³⁶ e di specializzazione della forza lavoro inferiori in questa area del Paese, mentre vi è un più intenso utilizzo del fattore lavoro. Per la remunerazione del capitale e l'efficacia del management non sembrano esserci differenze derivanti dalla localizzazione geografica. Un'analisi ristretta alle sole imprese controllate (tav. a11), quindi con una quota di partecipazione pubblica almeno pari al 50 per cento, mostra che gli effetti di localizzazione sugli indicatori di performance analizzati sono in buona parte riconducibili a queste categoria di imprese; inoltre, per questo gruppo di società anche l'efficacia del management risulta correlata negativamente con l'essere situati nel Mezzogiorno.

Guardando al secondo aspetto di nostro interesse, ovvero gli effetti delle caratteristiche della partecipazione pubblica sulle performance dell'impresa, la redditività del capitale proprio e della gestione caratteristica, la produttività e l'intensità dell'utilizzo del fattore lavoro mostrano una diffusa sensibilità a questi aspetti, mentre l'efficacia del management e il costo del lavoro per dipendente sono influenzati da un numero più ristretto di variabili. La profittabilità, infine, non è influenzata da nessuna delle dimensioni considerate.

Un più elevato numero di enti partecipanti diminuisce la redditività sia del capitale proprio che della gestione caratteristica, così come un ricorso più intensivo all'utilizzo del fattore lavoro, mentre tende ad aumentare, seppur debolmente, il costo del lavoro per addetto (tav. a12). Le imprese controllate da enti pubblici hanno un'efficacia del management e una produttività inferiore rispetto a quelle con una partecipazione minoritaria o di collegamento³⁷, ma hanno un rendimento del capitale proprio più elevato oltre a essere, a parità di settore e dimensione, maggiormente *labor intensive*.

Le variabili che sintetizzano le difficoltà finanziarie hanno degli effetti differenziati sulle dimensioni considerate. Una più elevata percentuale di enti partecipanti in disavanzo amministrativo, fattispecie maggiormente diffusa nel Mezzogiorno rispetto al resto del Paese, ha un effetto negativo e significativo sulla redditività della gestione caratteristica, sulla produttività e sull'efficacia del management mentre aumenta l'intensità dell'utilizzo del fattore lavoro. Un accantonamento più elevato al Fondo anticipazioni di liquidità, che sintetizza la difficoltà riscontrate da un ente al pagamento nei tempi previsti dei debiti commerciali, tra i quali rientrano anche i corrispettivi dovuti per i contratti di servizio, riduce la redditività della gestione caratteristica e, in misura minore, la produttività. L'indebitamento pro capite infine, che segnala l'eventuale perdurare nel tempo di difficoltà finanziarie in capo agli enti, ha un impatto negativo sulla redditività sia del capitale proprio che della gestione caratteristica, così come tende a diminuire l'utilizzo del fattore lavoro; d'altro canto aumenta l'efficacia del management, la produttività e il costo del lavoro per dipendente.

Differentemente dagli effetti della localizzazione geografica, che erano sostanzialmente allineati tra il campione generale e il sotto campione delle società controllate, restringendo l'analisi a queste ultime emergono delle differenze significative rispetto a questa seconda parte dell'analisi (tav. a13). Nelle società controllate la quota di enti in disavanzo è correlata positivamente con il costo del lavoro per dipendente mentre la quota del

³⁵ Si veda per una recente disamina in merito Accetturo *et al.* (2023).

³⁶ Cfr. ad esempio Daniele (2021).

³⁷ In linea con quanto trovato in letteratura, che generalmente associa un effetto negativo del controllo pubblico sulle performance d'impresa.

FAL diminuisce la profittabilità; un maggior indebitamento è correlato con una più elevata quota di costi operativi collegati al lavoro, che potrebbe riflettere il ricorso a parità di settore e dimensione ad un maggior numero di dipendenti, ma nel contempo a un più basso costo per dipendente, che farebbe pensare ad addetti a medio-bassa qualifica.

Abbiamo, infine, voluto analizzare se gli effetti identificati differissero a seconda del settore di attività dell'impresa (tavv. a14 e a15). Alcuni studi hanno mostrato che l'effetto dell'eventuale proprietà pubblica sulle performance d'impresa tende a differenziarsi in base alla strutture di mercato in cui opera, essendo peggiore in quelle meno competitive³⁸; tali strutture, però, sono anche quelle tipiche dei mercati dei servizi a rete o privi di rilevanza economica, nei quali la presenza di un'impresa partecipata risponde all'esigenza, propria di un ente territoriale, di fornire servizi essenziali a tutta la collettività. La localizzazione nel Mezzogiorno è significativa per tutti gli indicatori di performance considerati, ad eccezione della remunerazione del capitale proprio e dell'efficacia del management, per le imprese che operano al di fuori dei servizi di rete, che quindi rientrano nel perimetro di quelle più facilmente razionalizzabili in quanto non collegate con le funzioni proprie dell'ente, con un effetto negativo per profittabilità, redditività della gestione caratteristica, produttività e costo del lavoro per dipendente e un coefficiente positivo invece per il maggior utilizzo del fattore lavoro. Quest'ultimo effetto si riscontra anche in quasi tutti i settori delle *utilities*, ad eccezione di quello energetico, così come la minor produttività. Gli effetti delle caratteristiche della partecipazione pubblica mostrano una maggiore eterogeneità tra settori. L'indebitamento pro capite risulta significativo per tutti gli indicatori (ad eccezione della profittabilità) nei servizi non di rete, e per la profittabilità, l'intensità del fattore lavoro e il costo per addetto nel settore energetico. La quota di enti in disavanzo rileva per la produttività e l'intensità del fattore lavoro nei servizi non di rete e nell'igiene e per la redditività della gestione caratteristica e l'efficacia del management nell'energia. La partecipazione di controllo, rispetto a quelle minoritarie e di collegamento, influenza le performance principalmente nei settori non di rete e nelle *multiutility*. Il numero di enti partecipanti è la variabile con gli effetti più diffusi tra i settori.

Riassumendo, le imprese meridionali sono meno produttive, e conseguentemente anche maggiormente *labor intensive*, in tutti i settori analizzati, con la sola eccezione dell'energia, mentre hanno una minore redditività della gestione caratteristica nei settori energetico, dell'igiene, delle *multiutilities* e nei servizi non di rete. Sono invece le performance delle imprese operanti nei comparti diversi dai servizi di rete ad essere maggiormente correlate con le variabili economico finanziarie degli enti proprietari e con il fatto di essere controllate o meno dal pubblico. Nei servizi di rete, sono i sotto settori dell'energia e dell'igiene ambientale a mostrare maggior sensibilità, ma solo per alcuni degli indicatori di performance.

7. I dipendenti

Il personale del settore pubblico locale allargato è spesso al centro del dibattito quando si parla di lotta agli sprechi e razionalizzazione della spesa pubblica; le IPL, prima dell'entrata in vigore del testo unico, sono state talvolta utilizzate anche come uno strumento per aggirare i vincoli alle assunzioni imposti agli enti partecipanti. Inoltre, soprattutto nel caso delle società controllate o di quelle afferenti ai settori delle *utilities*, i dipendenti possono essere considerati, in termini di tutele occupazionali, affini a quelli pubblici. Infine, almeno quelli occupati in società che rientrano nelle funzioni di competenza dell'ente, contribuiscono all'erogazione di servizi pubblici alla comunità locale. Risulta quindi importante capire quale sia l'effettivo peso degli addetti

³⁸ Si veda ad esempio Domberger e Pigott (1994).

delle società partecipate rispetto all'occupazione riconducibile al settore pubblico locale e il loro rapporto con quelli degli enti partecipanti.

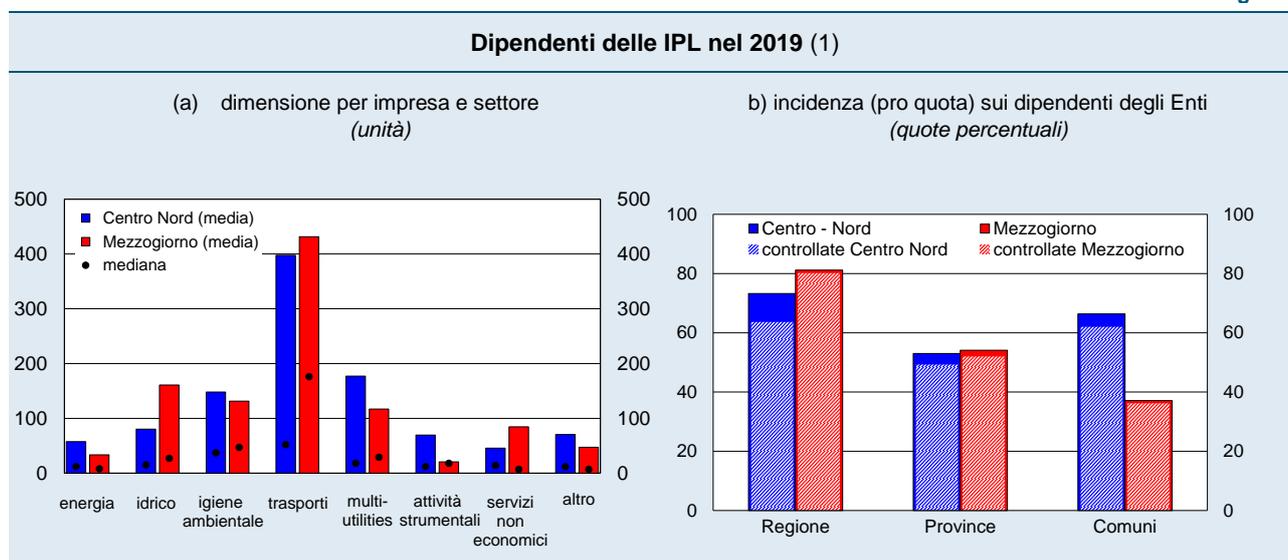
Nel 2019 le IPL attive³⁹ partecipate da almeno un ente territoriale occupavano circa 340 mila dipendenti⁴⁰, che si aggiungevano ai circa 489 mila dipendenti degli enti territoriali. Mentre il numero di addetti afferenti alle amministrazioni meridionali è pari a poco meno della metà di quello nazionale, le IPL meridionali ne impiegano circa un quinto, facendo sì che nel complesso il Sud e Isole pesino circa un terzo dell'occupazione riferibile a livello nazionale al settore pubblico locale allargato.

Oltre la metà degli addetti delle IPL lavorava nelle *utilities*, in cui è anche significativamente più elevata la dimensione media delle imprese. Tra queste, il settore con il maggior numero di dipendenti, circa un quinto del totale, è quello dei trasporti, che mostra la dimensione sia media sia mediana più elevate (fig. 5a).

Il secondo servizio a rete maggiormente *labor intensive* è quello dell'igiene ambientale, che pesa maggiormente nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord in virtù del maggior numero di imprese operanti, nonostante una dimensione media delle aziende più contenuta. Il numero di addetti, a parità di settore, è maggiore nelle imprese con partecipazione pubblica di controllo, come si è detto in precedenza, maggiormente diffuse nel Mezzogiorno.

Se si considerassero anche i dipendenti delle società controllate nelle analisi riguardanti il personale dipendente o riconducibile agli enti territoriali, la dotazione aumenterebbe significativamente per le Regioni (quasi raddoppiando) e le Province (poco più della metà), in maniera simile nelle due aree del Paese (fig. 5.b).

Figura 5



Fonte: elaborazioni su dati Cerved (Centrale bilanci) e Orbis (Bureau van Dijk) e Infocamere. e INPS
 (1) Sono state considerate tutte le IPL partecipate da almeno un Ente territoriale attive, di cui si dispone del numero di addetti per il 2019.

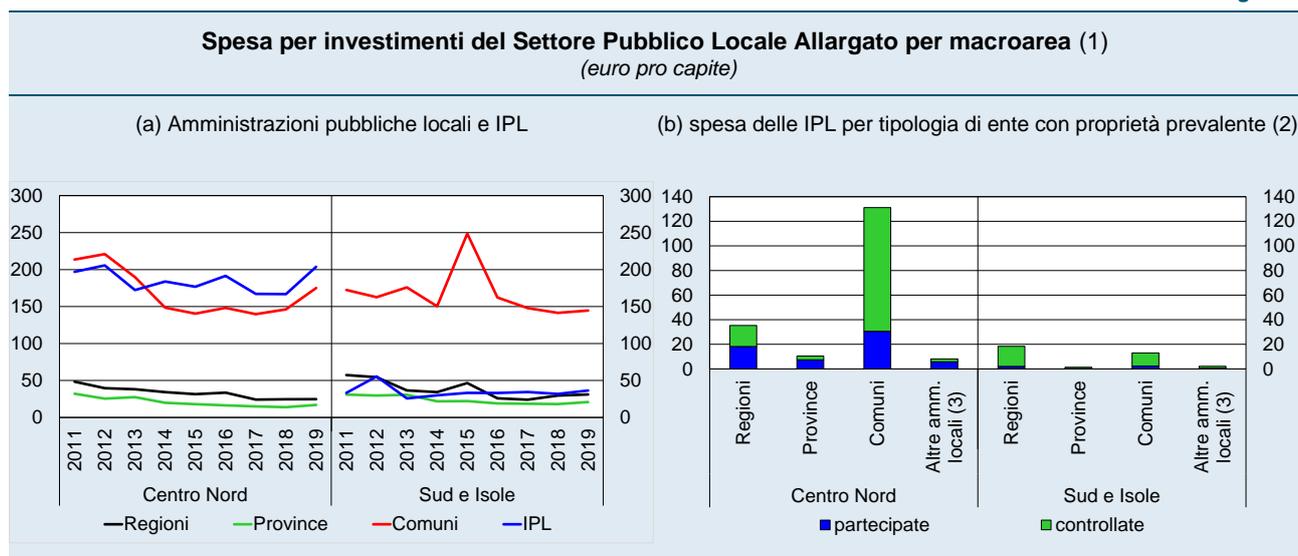
³⁹ In questo paragrafo si considerano tutte le imprese classificate come attive di cui si dispone dei dati sui dipendenti indipendentemente dalla presenza di un bilancio, sono 3.700 di cui il 17 per cento nel Mezzogiorno. Sono state considerate le imprese con almeno un dipendente. Il numero è pari al 65 per cento delle IPL attive.

⁴⁰ Le informazioni relative ai dipendenti di fonte INPS sono state integrate con quelle derivanti da Cerved (Centrale Bilanci) e Orbis (Bureau van Dijk). I dati relativi al personale a tempo indeterminato degli Enti territoriali sono stati estratti dal Conto Annuale redatto dalla Ragioneria Generale dello Stato quelli dei dipendenti dell'area sono dell'Istat, Indagine sulle forze di lavoro.

Quella dei Comuni, invece, ai quali fanno capo tipicamente le società a più alto tasso di utilizzo del fattore lavoro, subirebbe una variazione molto più marcata più marcata al Centro Nord. Includendo anche i dipendenti delle imprese con partecipazione pubblica locale di collegamento o minoranza, le analisi rimangono sostanzialmente invariate dato che, una volta pesati per le quote di partecipazione, la gran parte dei dipendenti è concentrata nelle società controllate (92 per cento nel Mezzogiorno e 79 per cento nel Centro Nord).

Le imprese dedicate all'erogazione dei servizi pubblici locali all'utenza, di rilevanza economica o privi di lucro, occupano nel Mezzogiorno 3 dipendenti ogni 1.000 abitanti, meno di quelle del Centro Nord pari a 4,8, dato che potrebbe indicare una minore copertura del servizio o livello qualitativo inferiore.

Figura 6



Fonte: elaborazioni su dati Siope per gli enti territoriali, Cerved (Centrale Bilanci) e INPS per le IPL.

(1) Gli investimenti delle IPL sono stati territorializzati sulla base della composizione regionale della propria forza lavoro; poiché il dato INPS a nostra disposizione è relativo ai soli anni 2018 e 2019, per il periodo 2011-17 è stata mantenuta l'allocazione 2018. – (2) Valori medi 2011-19. La tipologia di ente maggioritario è determinata individuando fra le Amministrazioni locali la categoria di enti con la partecipazione pubblica complessiva maggiore. – (3) Include le Università, le Camere di Commercio e relative Unioni, gli enti sanitari, le autorità portuali e gli enti parco.

8. Gli investimenti

A livello territoriale, le imprese partecipate dagli Enti locali contribuiscono allo sviluppo economico e produttivo in quanto responsabili della realizzazione di infrastrutture in settori strategici come le *utilities*. L'analisi territoriale⁴¹ della spesa per investimenti del Settore pubblico locale allargato, sulla base delle nostre elaborazioni sui dati del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope)⁴² e Cerved⁴³ (per i bilanci delle società partecipate), presenta una situazione alquanto differente fra le due macro aree, in ragione principalmente del diverso contributo fornito dalle IPL. Nell'ultimo decennio, a fronte di investimenti fissi delle Amministrazioni locali simili tra le due macro-aree (grazie anche al maggior sostegno dei fondi europei

⁴¹ Ai fini della ripartizione territoriale della spesa per investimenti è stato utilizzato il criterio dell'erogazione – che in linea di massima coincide con quello del beneficio per la parte in conto capitale – secondo il quale l'allocazione avviene in base al luogo in cui la spesa è erogata (localizzazione dell'ente o dell'impresa partecipata). Per le IPL è stato quindi apportato un correttivo per tenere conto delle diverse unità operative che una stessa azienda può avere sul territorio; in questo caso la spesa è stata allocata in base alla distribuzione dei dipendenti sul territorio.

⁴² I dati dei Conti nazionali elaborati dall'Istat sono relativi al conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche a livello nazionale e non forniscono il dettaglio territoriale. L'utilizzo di due fonti differenti (Istat e Siope) per i dati sugli investimenti delle Amministrazioni locali porta ad una differenza pari nella media del periodo a circa 770 milioni, interamente ascrivibili alle Regioni.

⁴³ Sulla base dei dati presenti nella Centrale Bilanci di fonte Cerved, gli investimenti delle IPL sono stati calcolati come somma delle voci "Investimenti in immobilizzazioni immateriali" (Acquisti esterni di beni immateriali) e "Investimenti in immobilizzazioni materiali" (Investimenti fissi lordi e investimenti in immobilizzazioni in corso ed anticipi).

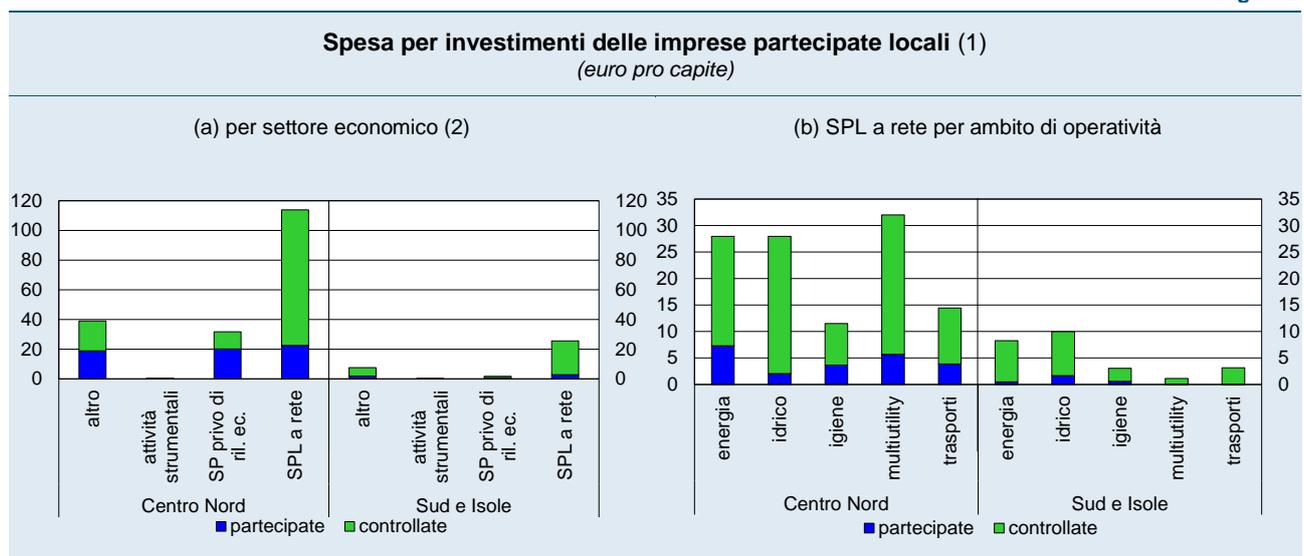
agli enti meridionali), la spesa delle IPL è stata di gran lunga superiore nell'Italia centro-settentrionale rispetto al Mezzogiorno.

Per quanto attiene al settore pubblico locale infatti, le erogazioni in conto capitale delle Amministrazioni risultano mediamente simili – pari complessivamente a poco meno di 230 euro pro capite nella media del periodo 2011-19 – e connesse perlopiù con il ruolo svolto dai Comuni, responsabili di circa il 75 per cento degli investimenti pubblici locali in entrambe le aree (fig. 6.a).

La spesa per investimenti erogata nei territori attraverso il comparto delle società a partecipazione pubblica locale risulta invece significativamente differente tra le due macro aree: nelle regioni meridionali le IPL hanno investito risorse pari mediamente a 35 euro per abitante (720 milioni in termini assoluti), un valore di molto inferiore rispetto ai 185 euro pro capite del Centro Nord (dieci volte superiore in valore assoluto, a 7,3 miliardi). Pur evidenziando livelli di spesa molto eterogenei, in entrambe le aree geografiche i principali soggetti finanziatori sono imprese controllate da enti locali (figura 6.b).

Tuttavia, mentre nell'Italia centro-settentrionale il 71 per cento della spesa viene erogata da imprese la cui quota di partecipazione maggioritaria è posseduta da enti comunali, nel Mezzogiorno sono le società controllate dalle Regioni ad avere la maggiore incidenza (53 per cento).

Figura 7



Fonte: elaborazioni su dati Cerved (Centrale bilanci) e INPS.

(1) Gli investimenti di ogni società partecipata sono stati territorializzati sulla base della composizione regionale della propria forza lavoro. Poiché il dato INPS è disponibile solo per gli anni 2018 e 2019 per gli anni 2011-17 è stata applicata l'allocazione 2018. – (2) La tipologia di ente maggioritario è determinata individuando fra le Amministrazioni locali la categoria di enti con la partecipazione pubblica complessiva maggiore. – (3) Società con quota di partecipazione pubblica locale diretta o indiretta superiore al 50 per cento.

In entrambe le aree geografiche la maggior parte della spesa delle IPL è finalizzata agli investimenti nei servizi pubblici locali “a rete”, quali la distribuzione di energia elettrica, di gas naturale, il servizio idrico integrato, la gestione dei rifiuti urbani e il trasporto pubblico locale (fig. 7.a). Alle *utilities* sono dedicate il 62 per cento delle risorse investite al Centro Nord e il 73 per cento al Mezzogiorno, perlopiù attraverso imprese controllate. La restante spesa è indirizzata ai settori considerati non rilevanti dal punto di vista economico, per una quota pari rispettivamente al 17 e al 5 per cento, mentre in entrambe le macro regioni il 21 per cento degli investimenti è destinato ai settori esterni all’azione pubblica.

Tra i servizi pubblici locali, quelli “a rete” sono caratterizzati nella maggior parte dei casi dalla presenza di infrastrutture fisiche indispensabili all'erogazione del servizio e per questo motivo attraggono buona parte degli investimenti finanziati dalle Amministrazioni pubbliche o dalle proprie controllate. Un’analisi per ambito operativo mostra come al Centro Nord la spesa sia realizzata principalmente da imprese *multiutilities*, che si

occupano dell'erogazione di più servizi pubblici, nonché da società operanti nei settori energetico e idrico (fig. 7.b). Nel Mezzogiorno, gli investimenti delle IPL operanti nei servizi a rete si concentrano soprattutto nei settori idrico ed energetico.

9. Conclusioni

La partecipazione di un'Amministrazione locale nel capitale di un'impresa può rispondere a una molteplicità di motivazioni: assicurare l'erogazione di servizi pubblici essenziali anche laddove il mercato da solo non provvederebbe (in quanto non profittevoli), controllare le modalità di erogazione dei servizi (in modo da avvicinarsi quanto più possibile ai desideri dalla collettività di riferimento o tener conto di esigenze strutturali dell'area), incentivare e supportare l'attività imprenditoriale, ad esempio quando si tratta di startup innovative (aspetto per lo più assente nel Mezzogiorno). Nel primo caso, che ricomprende ad esempio l'erogazione di servizi in aree periferiche o di un servizio non redditizio, come il trasporto pubblico locale, a tariffe inferiori al costo del servizio, l'obiettivo primario della società è l'erogazione stessa del servizio alle condizioni stabilite con le APL proprietarie e il finanziamento pubblico realizzato tramite il patrimonio e il contratto di servizio è giustificato dalle finalità del sostegno finanziario degli enti partecipanti. Nel caso di imprese operanti nei settori non ricompresi tra quelli di competenza degli enti è invece lecito interrogarsi sulla sostenibilità delle partecipazioni pubbliche, alla luce soprattutto dei riflessi che la salute economica di una società partecipata può esercitare sulla situazione finanziaria dei suoi soci.

Il lavoro ha indagato le differenze, in termini sia di caratteristiche sia di performance, tra le imprese partecipate localizzate nel Mezzogiorno e quelle presenti nel Centro Nord, tenendo in considerazione anche i differenti modelli partecipativi esistenti nelle due macro aree. Abbiamo inoltre analizzato se tali performance siano o meno influenzate dalla tipologia di partecipazione pubblica, con particolare attenzione a quelle di controllo, nonché dalle eventuali criticità economico-finanziarie degli enti partecipanti.

Le analisi condotte, in sintesi, hanno mostrato che nel Sud e Isole il fenomeno è meno diffuso e articolato; oltre un terzo delle imprese partecipate da un'Amministrazione locale non è attiva, in quanto in liquidazione o cessata. Quelle attive sono di dimensioni più ridotte e meno presenti nei settori a redditività più elevata, come l'energia. Sono anche meno diffuse le imprese che hanno la sede amministrativa in una regione differente da quella di localizzazione delle Amministrazioni partecipanti. La quota di imprese controllate integralmente è maggiore e le imprese grandi sono meno diffuse, anche nel settore residuale.

L'analisi dei bilanci ha evidenziato una minore capitalizzazione delle imprese meridionali, connotate da minore redditività e profittabilità, e peggiori risultati economici. Un'impresa in perdita o con limitati margini reddituali può avere difficoltà nel garantire la necessaria continuità operativa nonché l'economicità della gestione ordinaria, determinando spesso anche una minore qualità dei servizi erogati; inoltre, richiede un intervento finanziario da parte delle Amministrazioni partecipanti a copertura delle perdite o di ricapitalizzazione. La maggior presenza nel Sud e Isole di patrimoni insufficienti a coprire le perdite si combina con una maggior quota di Amministrazioni locali scarsamente in grado di intervenire finanziariamente a sostegno dell'impresa, in quanto presentano con maggior frequenza esse stesse situazioni di criticità finanziaria.

Rispetto all'insieme di imprese, anche interamente private, le partecipate del Centro Nord mostrano una più elevata patrimonializzazione ma minori risultati reddituali, anche per la funzione di erogazione di servizi pubblici svolta. Nel Mezzogiorno, invece, non emergono differenze degne di nota nelle *utilities*, presumibilmente per il limitato numero di imprese non partecipate operanti in quei settori, mentre per i servizi privi di rilievo economico le partecipate sono meno patrimonializzate e con risultati economici peggiori rispetto all'universo.

A parità di dimensione, settore di attività e grado di patrimonializzazione, sono meno produttive, anche perché maggiormente *labor intensive*, delle loro omologhe situate nel Centro Nord in tutti i settori analizzati, con la sola eccezione dell'energia, mentre hanno una minore redditività della gestione caratteristica nei settori energetico, dell'igiene, delle *multiutilities* e nei servizi non di rete.

Guardando invece agli effetti delle caratteristiche della partecipazione pubblica sulle performance dell'impresa, le nostre analisi hanno evidenziato una correlazione tra la situazione finanziaria problematica degli enti proprietari e gli indici di redditività e di produttività. Tuttavia la direzionalità dell'impatto è incerta: un ente che non possa coprire le perdite dell'azienda ha un impatto negativo sulla sua performance economica, tuttavia un'azienda in condizioni finanziariamente precarie può peggiorare le condizioni di bilancio dei suoi soci partecipanti, obbligandoli ad esempio ad accantonare i fondi necessari per coprirne le perdite.

Infine, la spesa per investimenti erogata nei territori attraverso il settore pubblico allargato locale (Amministrazioni più società partecipate) presenta una situazione molto più sfavorevole nel Mezzogiorno, in ragione principalmente del diverso contributo fornito dalle IPL. A fronte, infatti, di una spesa delle Amministrazioni locali sostanzialmente simile, nelle regioni meridionali le partecipate hanno investito risorse pari a meno di un quinto delle loro omologhe del Centro Nord. La loro capacità di investimento è fortemente condizionata in negativo dalla minore dimensione e redditività. Ciò rappresenta un ostacolo alla crescita e allo sviluppo del territorio nel suo insieme, al quale viene meno un operatore strategico per la manutenzione, oltre che per lo sviluppo stesso, di infrastrutture essenziali che influiscono sull'attrattività e competitività dell'area, contribuendo così ad alimentare e ampliare il divario nei cosiddetti fattori di contesto.

Il "Rapporto Cottarelli" prima e il TUSP poi avevano come obiettivi la riduzione e la semplificazione della partecipazione pubblica nelle imprese, la riconduzione del fenomeno nell'ambito dei compiti propri delle Amministrazioni partecipanti nonché l'aumento della consapevolezza e della trasparenza da parte delle Amministrazioni relativamente al loro intervento nell'economia.

Oltre alle imprese inattive, diffuse soprattutto nel Mezzogiorno, quasi un quinto del valore di produzione delle imprese attive di cui abbiamo i bilanci opera, in entrambe le aree, in attività che non giustificano l'utilizzo di denaro pubblico. Ciò potrebbe indicare presidi organizzativi delle Amministrazioni ancora non sufficientemente strutturati per un monitoraggio continuo della propria presenza in settori non rilevanti per l'attività dell'ente, o difficoltà a rinunciare agli utili derivanti dalle partecipazioni stesse, qualora le società siano profittevoli. La presenza del settore pubblico locale nella proprietà delle imprese in questi settori *non core* sembra essere fortemente influenzata sia dalla storia sia dalla peculiarità dei territori di riferimento: le imprese settentrionali, che troverebbero presumibilmente facile collocazione presso imprenditori privati, realizzano spesso utili, che possono essere distribuiti all'ente sotto forma di dividendi o generare investimenti a beneficio del territorio; nel Mezzogiorno le imprese afferenti al comparto residuale sono invece caratterizzate da forti perdite, da limitate attività innovative o di promozione dello sviluppo territoriale.

Gli interventi sul mondo delle IPL che tenessero conto delle profonde diversità nelle caratteristiche ma anche nelle motivazioni alla base delle scelte degli enti potrebbero probabilmente rivelarsi più efficaci. Lo sviluppo delle *utilities* meridionali richiederebbe, ad esempio, di tenere conto dei vincoli finanziari derivanti sia dalle più diffuse situazioni di tensione finanziaria dei soci pubblici sia della necessità di garantire livelli adeguati dei servizi anche in presenza di scarsa redditività e, quindi, di un non adeguato livello di investimenti. Le partecipate meridionali, inoltre, necessiterebbero di un percorso verso un salto dimensionale, affiancato da guadagni di efficienza, che gli consentisse di migliorare la redditività e la capacità di investimento, e che potrebbe permettere di migliorare anche la qualità e la gamma di servizi offerti alla cittadinanza e ai soci stessi.

La strategia di razionalizzazione attualmente in vigore ha avuto, invece, come presupposto *de facto* l'esistenza di un schema unico valido per tutto il Paese. Le nostre analisi mostrano che l'effetto dell'auspicata

razionalizzazione, dal 2015 in avanti, è stato quantomeno modesto, almeno in termini di numero di partecipazioni detenute. Affinché tale strategia sia più efficace nel raggiungere i suoi obiettivi di efficientamento e rifocalizzazione del comparto delle partecipate locali, sarebbe necessario che agli obiettivi da raggiungere fossero affiancati strumenti utili per il superamento delle difficoltà esistenti, soprattutto nel Meridione, legate alla difficile alienazione o dismissione di imprese scarsamente redditizie. Infine, la riduzione del numero delle partecipazioni trova un forte ostacolo nella gestione dei problemi occupazionali, di nuovo particolarmente rilevati nel Mezzogiorno; solo l'osservazione dell'andamento dei dati occupazionali delle partecipate nel tempo potrebbe consentire un giudizio sui guadagni di efficienza gestionale derivanti dal processo avviato.

BIBLIOGRAFIA

- Accetturo A., G. Albanese, R. Torrini, D. Depalo, S. Giacomelli, G. Messina, F. Scoccianti e V.P. Vacca (2023), *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, Banca d'Italia, Seminari e Convegni, n. 25
- Alampi D. e G. Messina (2011), *Time is money: una valutazione alternativa dei divari infrastrutturali in Italia basata sui tempi di trasporto*, in *Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione*, Banca d'Italia, Seminari e Convegni, n. 7
- Baltrunaite A., M. Cannella, S. Mocetti e G. Roma (2024), *Board composition and performance of state-owned enterprises: quasi experimental evidence*, "Journal of Law, Economics and Organization", di prossima pubblicazione
- Bardozzetti A., P. Chiades, A.L. Mancini, V. Mengotto e G. Ziglio (2023), *Criticità e prospettive della finanza comunale nel Mezzogiorno alla vigilia del Covid-19*, "Economia Pubblica. The Italian Journal of Public Economics and Law", vol. 1/2023, pp. 33-95
- Besley T. e M. Ghatak (2001), *Government versus private ownership of public goods*, "Quarterly Journal of Economics", 116, pp. 1343-1372
- Bianco M., D. Mele e P. Sestito (2008), *Le grandi imprese italiane dei servizi pubblici locali: vincoli, opportunità e strategie di crescita*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, 26
- Bianco M. e P. Sestito (2010), *I servizi pubblici locali. Liberalizzazione, regolazione e sviluppo industriale*, Bologna, Il Mulino
- Cameron A.C., J.B. Gelbach e D.L. Miller (2011), *Robust Inference With Multiway Clustering*, "Journal of Business & Economic Statistics", vol. 29 (2), pp. 238-249
- Camussi S. e A.L. Mancini (2018), *Individual trust: does quality of public services matter?*, "Journal of Institutional Economics", vol. 15 (3), pp. 487-503
- Commissione europea (2016), *State owned enterprises in the EU: lessons learnt and ways forward in the post-crisis context*, Institutional paper n. 031
- Corte dei Conti (2021), *Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari*, deliberazione n. 15/SEZAUT/2021/FRG.
- Curci N., D. Depalo ed E. Vadalà (2017), *Municipal socialism or municipal capitalism? Performances of local public enterprises in Italy*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 408
- Daniele V. (2021), *Territorial Disparities in Labour Productivity, Wages and Prices in Italy: What Does the Data Show?*, "European Urban and Regional Studies", vol. 28(4), 2021, pp. 431-449
- Domberger S. e J. Piggott (1994), *Privatization Policies and Public Enterprise: a Survey*, in M. Bishop, J. Kay e C. Mayer (a cura di), *Privatization and Economic Performance*, Oxford University Press
- Grossi G e C. Reichard (2008), *Municipal corporatization in Germany and Italy*, "Public Management Review", vol. 10(5), pp. 597-617.
- Grossi G., U. Papenfuß e M.S. Tremblay (2015), *Corporate Governance and Accountability of State-Owned Enterprises: Relevance for Science and Society and Interdisciplinary Research Perspectives*, "International Journal of Public Sector Management", vol. 28, pp. 274-285
- Hart O., A. Shleifer e R.W. Vishny (1997), *The proper scope of government: Theory and an application to prisons*, "Quarterly Journal of Economics", vol. 112, pp. 1127-1161
- Istat, *Le partecipate pubbliche in Italia - anno 2019*
- Mattarella B.G. (2017), *Burocrazia e riforme. L'innovazione nella pubblica amministrazione*, Bologna, Il Mulino
- Mocetti S. e G. Roma (2020), *Da 8.000 a 1.000? Razionalizzazione e governance delle società pubbliche*, "Economia pubblica", n. 3, pp. 7-44

- Mocetti S. e G. Roma (2021), *Il trasporto pubblico locale: passato, presente e futuro*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 615
- Monteduro F. (2014), *Public-private versus public ownership and economic performance: evidence from Italian local utilities*, "Journal of Management and Governance", vol. 18(1), pp. 29-49
- PWC, *State-owned enterprises* (2015), report, PriceWaterhouseCoopers
- R&S Mediobanca e Unioncamere (2011), *Le società partecipate dagli enti locali*, Roma
- Scarpa C., P. Bianchi, B. Bortolotti e L. Pellizzola (2009), *Comuni S.p.A. Il capitalismo municipale in Italia*, Bologna, Il Mulino
- Schwartz G. (2013), *Public corporate governance codes: necessary but successful too?*, "Administrative Culture", vol. 14(1), pp. 145-157
- Shleifer A. (1998), *State versus private ownership*, "Journal of Economic Perspectives", vol. 12, pp. 133-150
- Svimez Utilitalia (2023), *Rapporto Sud 2023 – Le utility per il rilancio economico del Mezzogiorno*
- Syrett S. e M. Bertotti (2012), *Reconsidering private sector engagement in subnational economic governance*, "Environment and Planning A", vol. 44(10), pp. 2310-2326
- Thomsen S. e T. Pedersen (2000), *Ownership Structure and Economic Performance in the Largest European Companies*, "Strategic Management Journal", vol. 21(6), pp. 689-705

APPENDICE STATISTICA

Tavola a1

Database delle imprese partecipate da Amministrazioni locali (1)

		Bdl (2) <i>di cui: attive</i>	MEF (3)	Istat (4)
Centro Nord	5.469	4.425	5.707	2.198
Sud e Isole	1.905	1.254	2.112	970
Italia	7.374	5.679	7.819	3.968

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere, Ministero Economia e finanze, Agenzia per la Coesione, Istat, Bureau van Dijk, Consob. Anno 2019.

(1) Suddivisione territoriale effettuata in base alla localizzazione dell'impresa. Società italiane partecipate direttamente o indirettamente da almeno un'Amministrazione locale. – (2) Imprese con una quota complessiva locale di partecipazione pubblica superiore al 5 per cento. – (3) Comprende tutte le imprese italiane partecipate direttamente o indirettamente (anche non tramite controllata) dichiarate dalle Amministrazioni locali senza limite minimo di partecipazione individuale o complessiva. – (4) Imprese attive partecipate da almeno un'Amministrazione pubblica locale direttamente o tramite una controllata.

Tavola a2

Le società partecipate dalle Amministrazioni pubbliche locali (unità, valori e variazioni percentuali)

ENTE PARTECIPANTE	Totale	stato	forma giuridica	quota di partecipazione pubblica			var. % dal 2015
		attive (2)	società di capitali	minoritaria (3)	collegamento (4)	controllo (5)	
Centro Nord							
Regioni e Province autonome	721	542	605	275	190	256	1,0
Province e Città metropolitane	256	204	134	51	75	130	-25,4
Comuni (6)	3.693	3.036	2.605	419	762	2.512	-8,3
Altre amministrazioni locali (7)	799	643	535	332	192	275	-17,2
Totale Amministrazioni locali	5.469	4.425	3.879	1.077	1.219	3.173	-9,6
<i>in percentuale</i>	<i>100</i>	<i>80,9</i>	<i>70,9</i>	<i>19,7</i>	<i>22,3</i>	<i>58,0</i>	
Sud e Isole							
Regione e Province autonome	260	172	204	41	94	125	-11,3
Province e Città metropolitane	131	79	88	15	26	90	-20,5
Comuni (6)	1.125	713	860	132	239	754	-5,6
Altre amministrazioni locali (7)	389	290	288	138	116	135	-0,3
Totale Amministrazioni locali	1.905	1.254	1.440	326	475	1.104	-6,6
<i>in percentuale</i>	<i>100</i>	<i>65,8</i>	<i>75,6</i>	<i>17,1</i>	<i>24,9</i>	<i>58,0</i>	
Italia							
Totale Amministrazioni locali	7.374	5.679	5.319	1.403	1.694	4.277	-8,8
<i>in percentuale</i>	<i>100</i>	<i>77,0</i>	<i>72,1</i>	<i>19,0</i>	<i>23,0</i>	<i>58,0</i>	

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere e MEF; per la popolazione, dati Istat. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali (cfr. Appendice metodologica).

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento e quella della singola Amministrazione locale lo 0,1 per cento. Anno 2019. Nel caso siano partecipate da più APL di tipologie diverse sono attribuite alla tipologia di APL avente nel complesso quota maggiore. – (2) Imprese che presentano un bilancio nel periodo di osservazione, nonché valore della produzione (o fatturato) e attivo entrambi positivi. In assenza di tali requisiti, sono state considerate attive le aziende indicate come tali nel database di Infocamere e per le quali non vi fossero informazioni su eventuali procedure concorsuali o di messa in liquidazione. – (3) Dal 5 al 19 per cento. – (4) Dal 20 al 49 per cento. – (5) Oltre il 50 per cento. – (6) Comprende Unioni di Comuni e Comunità montane. – (7) Comprende Università, Camere di Commercio e relative Unioni, enti sanitari, autorità portuali e enti parco.

Le partecipate pubbliche locali per regione (1)
(unità, valori e variazioni percentuali)

VOCI	totale		con proprietà prevalente fuori regione	variazione rispetto al 2015	Percentuale utilities	stato percentuale attive	quota di partecipazione pubblica		numero medio di legami per impresa
	num.	quota %					collegamento (2)	controllo (3)	
Emilia Romagna	646	8,8	40	-4,4	15,6	87,2	142	376	6,9
Friuli V.G.	312	4,2	18	-17,5	15,1	73,1	83	108	4,5
Lazio	486	6,6	86	-4,5	19,1	72,6	119	248	4,6
Liguria	226	3,1	22	-8,1	28,8	70,8	50	140	5,3
Lombardia	1.115	15,1	91	-11,1	33,0	83,8	233	721	7,3
Marche	281	3,8	12	-6,6	35,6	81,5	43	180	8,5
Provincia di Bolzano	195	2,6	5	-10,6	59,5	91,3	39	111	14,8
Provincia di Trento	207	2,8	17	-13,4	39,1	85,5	57	123	7,2
Piemonte	544	7,4	28	-4,2	35,8	80,1	116	345	11,8
Toscana	650	8,8	28	-9,5	22,5	83,7	173	375	10,5
Umbria	162	2,2	10	-6,4	20,4	68,5	43	58	3,8
Valle d'Aosta	60	0,8	2	-7,7	53,3	86,7	14	37	3,1
Veneto	585	7,9	41	-16,8	26,2	78,6	107	351	6,9
Centro Nord	5.469	74,2	400	-9,6	28,0	80,9	1.219	3.173	7,7
Abruzzo	237	3,2	13	-7,1	30,8	73,8	66	123	5,7
Basilicata	71	1,0	4	10,9	15,5	60,6	26	34	5,5
Calabria	175	2,4	3	-13,8	24,0	65,1	51	95	5,4
Campania	471	6,4	16	-3,9	29,1	64,8	114	305	5,1
Molise	50	0,7	4	-9,1	18,0	52,0	16	26	6,3
Puglia	306	4,1	22	-6,4	17,0	71,9	61	159	3,2
Sardegna	232	3,1	6	-16,8	20,3	58,6	58	128	3,1
Sicilia	363	4,9	8	-1,1	32,0	64,7	83	234	5,7
Sud e Isole	1.905	25,8	76	-6,6	25,6	65,8	475	1.104	4,8
Italia	7.374	100,0	476	-8,8	27,4	77,0	1.694	4.277	7,0

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere e MEF; per la popolazione, dati Istat. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento e quella della singola Amministrazione locale. Anno 2019. Nel caso siano partecipate da più APL di tipologie diverse sono attribuite alla tipologia che ha congiuntamente quota maggiore. – (2) Dal 20 al 49 per cento. – (3) Oltre il 50 per cento.

I legami partecipativi delle Amministrazioni pubbliche locali (1)
(unità, valori e variazioni percentuali)

ENTE PARTECIPANTE	Numero di legami			% su macroarea	% su Italia	numero medio per ente	variazioni rispetto al 2015
	diretti	indiretti	totale				
Centro Nord							
Regioni e Province autonome	302	825	1.127	2,6	75,2	86,7	-4,6
Province e Città metropolitane	644	817	1.461	3,4	80,0	21,5	-21,8
Comuni (2)	17.203	19.354	36.557	85,6	84,9	7,0	-15,1
<i>di cui: fino a 5.000 abitanti</i>	9.309	7.431	16.740	39,2	83,3	4,9	-17,9
<i>da 5.000 a 10.000</i>	2.909	3.531	6.440	15,1	86,7	7,9	-17,0
<i>da 10.000 a 20.000</i>	2.041	3.055	5.096	11,9	85,8	11,1	-15,2
<i>da 20.000 a 60.000</i>	1.562	2.557	4.119	9,6	83,4	17,6	-11,3
<i>oltre i 60.000 abitanti</i>	966	2.637	3.603	8,4	91,0	58,1	0,8
<i>Unioni e Comunità montane</i>	416	143	559	1,3	82,8	2,5	-19,7
<i>Capoluoghi di regione</i>	304	918	1.222	2,9	92,7	94,0	1,2
Totale Enti territoriali (3)	18.149	20.996	39.145	91,7	84,4	7,4	-15,1
Altre Amministrazioni locali (4)	2.104	1.462	3.566	8,3	69,9	10,6	-26,7
Totale Amministrazioni locali	20.253	22.458	42.711	100	83,0	7,6	-16,2
Sud e Isole							
Regione e Province autonome	171	201	372	4,2	24,8	46,5	-7,0
Province e Città metropolitane	293	73	366	4,2	20,0	9,1	-20,1
Comuni (2)	5.335	1.144	6.479	74,0	15,1	3,0	-9,5
<i>di cui: fino a 5.000 abitanti</i>	2.819	537	3.356	38,3	16,7	2,4	-12,1
<i>da 5.000 a 10.000</i>	812	178	990	11,3	13,3	3,2	-8,2
<i>da 10.000 a 20.000</i>	694	150	844	9,6	14,2	3,9	-1,5
<i>da 20.000 a 60.000</i>	647	170	817	9,3	16,6	5,0	-13,1
<i>oltre i 60.000 abitanti</i>	280	76	356	4,1	9,0	9,6	0,0
<i>Unioni e Comunità montane</i>	83	33	116	1,3	17,2	1,9	6,4
<i>Capoluogo di regione</i>	68	28	96	1,1	7,3	12,0	-12,7
Totale Enti territoriali (3)	5.799	1.418	7.217	82,4	15,6	3,3	-10,0
Altre Amministrazioni locali (4)	1.117	422	1.539	17,6	30,1	8,7	-9,6
Totale Amministrazioni locali	6.916	1.840	8.756	100,0	17,0	3,7	-9,9
Italia							
Totale enti territoriali (3)	23.948	22.414	46.362		90,1	6,2	-14,4
Totale Amministrazioni locali	27.169	24.298	51.467		100	6,4	-15,2

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere e MEF; per la popolazione, dati Istat. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento. Anno 2019. – (2) Comprende Unioni di Comuni e Comunità montane. – (3) Il totale Enti territoriali è riferito alle sole partecipate di cui almeno una quota è detenuta da Enti territoriali (Regione, Provincia, Città metropolitana, Comune, Unione di Comuni o Comunità montana). – (4) Sono i legami detenuti da Università, Camere di Commercio e relative Unioni, enti sanitari, autorità portuali e enti parco che hanno legami in IPL il cui capitale pubblico è almeno pari al 5 per cento.

I legami partecipativi delle Amministrazioni pubbliche locali per tipologia di partecipazione (1)
(unità e valori percentuali)

ENTE PARTECIPANTE	Totale	Minoritarie (2)		Collegamento (3)		Controllo (4)		
			% dirette	% dirette	% dirette			
Centro Nord								
Regioni e Province autonome	1.127	666	11,7	258	32,9	203	68,5	
Province e Città metropolitane	1.461	1.176	33,0	206	87,4	79	96,2	
Comuni (5)	36.557	33.418	44,1	1.604	71,3	1.535	86,1	
<i>di cui: fino a 5.000 abitanti</i>	16.740	16.252	54,4	259	91,5	229	97,8	
<i>da 5.000 a 10.000</i>	6.440	6.123	42,6	134	96,3	183	95,1	
<i>da 10.000 a 20.000</i>	5.096	4.649	35,0	216	90,7	231	95,2	
<i>da 20.000 a 60.000</i>	4.119	3.361	28,3	352	73,9	406	86,5	
<i>oltre i 60.000 abitanti</i>	3.603	2.545	14,2	600	46,5	458	71,0	
<i>Unioni e Comunità montane</i>	559	488	70,9	43	97,7	28	100,0	
<i>Capoluoghi di regione</i>	1.222	767	12,5	276	37,3	179	68,7	
Totale Enti territoriali (6)	39.145	35.260	43,1	2.068	68,1	1.817	84,6	
Altre Amministrazioni locali (7)	3.566	3.095	53,7	330	93,0	141	95,0	
Totale Amministrazioni locali	42.711	38.355	44,0	2.398	71,5	1.958	85,3	
<i>Quota su Italia</i>	83,0	84,1	75,1	77,2	74,7	71,1	69,6	
Sud e Isole								
Regione e Province autonome	372	124	27,4	134	35,1	114	78,9	
Province e Città metropolitane	366	216	70,8	73	90,4	77	96,1	
Comuni (5)	6.479	5.607	80,8	349	91,1	523	93,3	
<i>di cui: fino a 5.000 abitanti</i>	3.356	3.198	83,3	77	98,7	81	98,8	
<i>da 5.000 a 10.000</i>	990	899	80,4	32	96,9	59	98,3	
<i>da 10.000 a 20.000</i>	844	697	79,3	59	96,6	88	95,5	
<i>da 20.000 a 60.000</i>	817	583	74,3	89	86,5	145	94,5	
<i>oltre i 60.000 abitanti</i>	356	138	70,3	78	82,1	140	85,0	
<i>Unioni e Comunità montane</i>	116	92	65,2	14	92,9	10	100,0	
<i>Capoluogo di regione</i>	96	31	64,5	16	62,5	49	81,6	
Totale Enti territoriali (6)	7.217	5.947	79,3	556	77,5	714	91,3	
Altre Amministrazioni locali (7)	1.539	1.304	68,3	154	96,8	81	95,1	
Totale Amministrazioni locali	8.756	7.251	77,3	710	81,7	795	91,7	
<i>Quota su Italia</i>	17,0	15,9	24,9	22,8	25,3	28,9	30,4	
Italia								
Totale enti territoriali (6)	46.362	41.207	19.920	2.624	1.839	2.531	2.189	46.362
Totale Amministrazioni locali	51.467	45.606	22.474	3.108	2.295	2.753	2.400	51.467

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere e MEF; per la popolazione, dati Istat. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento. Anno 2019. – (2) Dal 5 al 19 per cento. – (3) Dal 20 al 49 per cento. – (4) Oltre il 50 per cento. – (5) Comprende Unioni di Comuni e Comunità montane. – (6) Il totale enti territoriali è riferito alle sole partecipate di cui almeno una quota è detenuta da Enti territoriali (Regione, Provincia, Città metropolitana, Comune, Unione di Comuni o Comunità montana). – (7) Comprende Università, Camere di Commercio e relative Unioni, enti sanitari, autorità portuali e enti parco.

I legami partecipativi delle Amministrazioni pubbliche locali per regione (1)

(unità e valori percentuali)

REGIONE	Regioni	Province e Città metr.	Comuni, Unioni di comuni e comunità montane	Comuni sotto i 60.000 ab. (%) (2)	Comuni oltre i 60.000 abitanti (%) (2)	Altre APL	Totale	Legami medi per Comune (3)	di cui % diretti	di cui % fuori regione	% su Italia	% Comuni con legami
Emilia Romagna	93	278	4.445	77,3	26,7	525	5.341	13,6	35,6	29,5	10	98
Friuli V.G.	189	22	1099	82,9	18,1	162	1.472	5,1	57,2	18,4	3	99
Lazio	82	35	1.057	84,2	17,6	372	1.546	4,0	58,7	15,3	3	69
Liguria	75	110	626	67,9	46,8	420	1.231	3,9	40,0	27,5	2	68
Lombardia	71	297	7.253	88,4	11,5	419	8.040	5,3	54,3	7,4	16	90
Marche	19	90	1.808	93,0	5,4	178	2.095	7,9	50,3	19,5	4	98
Prov. Bolzano	76	-	3.411	97,5	1,8	34	3.521	29,2	15,3	19,7	7	100
Prov. Trento	130	-	1.103	89,6	6,5	168	1.401	5,6	54,0	8,5	3	100
Piemonte	84	148	5.864	93,6	4,5	304	6.400	5,1	71,3	6,4	12	96
Toscana	83	230	6.363	90,4	9,9	463	7.139	22,0	29,8	14,1	14	100
Umbria	75	54	406	78,6	25,4	77	612	4,7	63,2	13,4	1	93
Valle d'Aosta	32	-	151	91,4	0,0	6	189	1,9	87,8	4,2	0	100
Veneto	118	197	2.971	88,3	12,1	438	3.724	5,2	57,9	11,0	7	100
Centro Nord	1.127	1.461	36.557	88,6	11,1	3.566	42.711	7,2	47,4	14,4	83	92
Abruzzo	103	31	831	95,2	2,3	102	1.067	2,8	76,2	6,8	2	96
Basilicata	24	9	322	89,8	3,5	46	401	2,4	91,3	9,0	1	95
Calabria	37	32	745	90,6	8,0	192	1.006	2,2	74,2	10,1	2	82
Campania	73	82	1.832	94,1	3,8	431	2.418	3,6	69,6	6,9	5	89
Molise	26	7	86	90,7	0,0	49	168	1,3	73,8	20,8	0	45
Puglia	19	57	555	87,2	13,8	307	938	2,7	79,0	17,3	2	81
Sardegna	60	36	400	93,3	7,0	161	657	2,1	82,6	12,2	1	51
Sicilia	30	112	1.709	93,3	7,2	250	2.101	4,2	90,4	5,2	4	100
Sud e Isole	372	366	6.480	92,7	5,9	1.538	8.756	3,0	79,0	8,7	17	82
Italia	1.499	1.827	43.037	89,2	10,3	5.104	51.467	6,0	52,8	13,5	100	89

Fonte: elaborazioni su dati Infocamere e MEF; per la popolazione, dati Istat. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

(1) Sono state considerate tutte le società partecipate da almeno un'Amministrazione locale per le quali la quota pubblica complessiva di partecipazione superi il 5 per cento e quella della singola Amministrazione locale lo 0,1 per cento. Anno 2019. - (2) Sono escluse dalle percentuali le Unioni. - (3) Il dato non include le Unioni di comuni e comunità montane e per questo motivo diverge per le macroarea da quello riportato in tavola a4.

Indicatori di bilancio delle IPL per settore (1)
(quote percentuali e migliaia di euro)

SETTORE	ROE	Profittabilità (2)	Redditività caratteristica (3)	Profittabilità caratteristica (4)	Efficienza operativa (5)	Gr. patrimonializz azione	Costo del lavoro per addetto	Val.prod x IPL
Sud e Isole								
Utilities	3.6	4.4	6.3	15.6	37.3	26.3	47,266	22,394
di cui: energia	6.3	17.0	7.6	25.9	13.4	53.3	64,809	13,087
idrico	3.4	5.4	7.3	26.7	22.2	22.5	53,503	46,062
igiene amb.	-1.6	0.5	3.5	4.7	51.1	16.2	44,577	12,186
trasporti locali	1.0	1.4	4.3	6.7	55.4	20.5	45,836	36,701
<i>multiutilities</i>	3.3	3.3	3.9	7.6	40.8	39.0	42,893	14,132
Servizi privi rilievo ec.	1.9	2.2	2.7	6.8	56.7	20.2	35,556	4,354
Attività strumentali	3.1	3.1	3.8	5.0	55.4	32.4	32,226	577
Altro	3.3	6.2	6.0	15.5	28.2	38.2	41,553	5,967
Totale	3.4	4.5	6.0	14.9	37.2	28.0	44,685	12,191
Centro Nord								
Utilities	8.3	7.5	7.5	14.2	13.3	38.5	52,616	50,515
di cui: energia	8.0	6.8	9.7	14.1	4.3	42.0	61,849	42,482
idrico	8.1	16.1	7.1	30.8	16.2	35.2	54,657	25,949
igiene amb.	5.6	3.9	8.9	13.9	28.4	26.9	48,003	26,625
trasporti locali	3.8	2.4	8.2	12.0	39.2	34.7	49,853	41,988
<i>multiutilities</i>	9.7	8.8	6.1	11.7	7.8	41.4	58,502	125,149
Servizi privi rilievo ec.	0.6	2.1	3.7	14.5	28.3	39.3	45,282	6,438
Attività strumentali	3.3	1.9	4.8	7.9	35.5	20.8	45,966	3,441
Altro	6.8	8.8	8.3	17.1	21.0	43.8	49,694	13,523
Totale	7.3	7.5	7.2	14.7	15.5	39.5	51,096	27,162
Italia								
Totale	7.0	7.2	7.1	14.7	17.5	38.3	49,728	24,461

Fonte: Bureau Van Dijk, base dati Orbis, e Cerved (Centrale dei Bilanci).

(1) Valori medi sul triennio 2017-19. Per il calcolo degli indicatori è esclusa la Società regionale per la sanità della Regione Campania (Soresa), società che svolge la quasi totalità degli acquisti e pagamenti in ambito sanitario, avente attivo molto significativo. – (2) Utile ante imposte sul valore della produzione. – (3) MOL su attivo. – (4) MOL su valore della produzione. – (5) Costo del lavoro su valore della produzione.

Indicatori di bilancio delle imprese per quota di partecipazione (1)
(quote percentuali e migliaia di euro)

QUOTA PUBBLICA	ROE	Profittabilità (2)	Redditività caratteristica (3)	Profittabilità caratteristica (4)	Efficienza operativa (5)	Gr. patrimonializz azione	Costo del lavoro per adetto	Val.prod x IPL
Sud e Isole								
Totale	3.4	4.5	6.0	14.9	37.2	28.0	44,685	12,191
Minoranza	4.2	6.8	5.1	17.1	32.5	31.4	49,648	6,376
Collegamento	2.7	5.9	6.3	17.6	21.0	35.9	48,026	4,485
Maggioranza	4.7	8.9	7.2	24.0	21,7	32,5	48,016	11,130
Integrale	2,7	3,0	5,5	11,9	43,7	24,5	43.851	17.532
Centro Nord								
Totale	7.3	7.5	7.2	14.7	15.5	39.5	51,096	27,162
Minoranza	4.5	7.3	7.2	16.6	13.8	47.1	54,222	15,779
Collegamento	9.9	6.9	8.6	14.0	11.4	35.3	54,086	31,438
Maggioranza	9,6	10,2	7,5	16,3	12,2	39,2	52.682	40.706
Integrale	3,0	3,6	5,8	12,1	25,0	40,0	48.392	19.023
Italia								
Totale	7.0	7.2	7.1	14.7	17.5	38.3	49,728	24,461

Fonte: Bureau Van Dijk, base dati Orbis e Cerved (Centrale dei Bilanci).

(1) Le IPL sono classificate in base alla quota di proprietà pubblica locale in: minoranza (dal 5 al 19 per cento), collegamento (al 20 al 49 per cento), controllo oltre il 50 per cento. Valori medi sul triennio 2017-19. È esclusa la Società regionale per la sanità della Regione Campania (Soresa), società che svolge la quasi totalità degli acquisti e pagamenti in ambito sanitario, avente attivo molto significativo. – (2) Utile ante imposte sul valore della produzione. – (3) MOL su attivo. – (4) MOL su valore della produzione. – (5) Costo del lavoro su valore della produzione.

Indicatori di bilancio delle imprese controllate (1)
(quote percentuali e migliaia di euro)

SETTORE	ROE	Profittabilità (2)	Redditività caratteristica (3)	Profittabilità caratteristica (4)	Efficienza operativa (5)	Gr. patrimonializz azione	Costo del lavoro per adetto	Val.prod x IPL
Sud e Isole								
Utilities	3.4	4.3	6.0	14.5	39.1	26.8	44,302	15,635
di cui: energia	6.0	21.9	7.3	31.1	17.5	57.5	65,066	12,658
idrico	3.4	5.4	7.5	26.5	22.3	23.2	53,331	51,455
igiene	-1.8	0.5	3.7	4.5	51.9	16.1	44,433	13,082
trasporti	1.0	1.4	4.3	6.6	55.4	20.4	45,867	38,596
<i>multiutilities</i>	3.3	3.4	3.8	7.6	39.9	39.6	43,535	14,526
Centro Nord								
Utilities	7.1	7.7	6.9	14.7	17.0	39.5	50,223	28,489
di cui: energia	7.3	6.9	9.5	15.1	5.3	42.8	62,501	47,878
idrico	7.9	16.1	6.6	30.0	16.4	35.0	54,700	27,077
igiene	4.7	3.5	8.9	12.8	32.6	28.2	47,573	25,188
trasporti	3.4	2.2	7.4	11.6	43.2	36.6	49,179	47,994
<i>multiutilities</i>	9.2	9.3	6.0	12.2	8.3	42.8	57,307	106,737

Fonte: Bureau Van Dijk, base dati Orbis e Cerved (Centrale dei Bilanci).

(1) Quota di partecipazione sopra il 50 per cento. Valori medi sul triennio 2017-19. È esclusa la Società regionale per la sanità della Regione Campania (Soresa), società che svolge la quasi totalità degli acquisti e pagamenti in ambito sanitario, avente attivo molto significativo. – (2) Utile ante imposte sul valore della produzione. – (3) MOL su attivo. – (4) MOL su valore della produzione. – (5) Costo del lavoro su valore della produzione.

Indicatori di bilancio delle piccole e medie imprese (PMI) (1)
(quote percentuali e migliaia di euro)

SETTORE	ROE	Profittabilità (2)	Redditività caratteristica (3)	Profittabilità caratteristica (4)	Efficienza operativa (5)	Gr. patrimonializz azione	Costo del lavoro per addetto	Val.prod x IPL
Sud e Isole								
Utilities	0.8	2.3	4.7	10.4	32.1	32.5	43,389	4,375
di cui: energia	7.0	8.9	8.8	17.2	8.1	43.7	56.182	8.906
idrico	4.5	4.2	6.0	16.8	24.4	17.2	56.078	10.603
igiene	-2.1	0.4	3.8	5.5	47.2	21.1	45.659	6.083
trasporti	3.9	2.2	8.7	9.2	43.5	21.6	45.709	8.245
<i>multiutilities</i>	2.3	4.1	2.9	9.9	29.2	42.9	48.035	7.443
Servizi privi ril.ec	-3,2	-0,5	2,7	7,6	37,2	18,3	32.459	1.660
Servizi strumentali	3,1	3,1	3,8	5,0	55,4	32,4	32.226	577
Altro	-1,9	-0,6	3,1	8,7	32,1	46,7	39.349	2.896
Totale PMI	0.8	2.3	4.7	10.4	32.1	32.5	43.389	4.375
Centro Nord								
Utilities	4.9	7.0	6.9	16.5	17.3	44.6	50,207	9,057
di cui: energia	6.7	9.4	9.1	21.6	6.5	42.3	54,131	6,205
idrico	3.9	8.2	6.5	23.7	18.4	40.9	54,439	7,499
igiene	3.5	3.0	8.2	12.0	23.4	32.1	48,151	10,550
trasporti	4.1	4.0	7.0	13.1	23.3	41.0	45,880	9,537
<i>multiutilities</i>	5.0	10.1	4.7	14.2	17.6	56.4	53,268	14,739
Servizi privi ril.ec	-0.1	1.0	2.3	8.9	27.3	49.5	41.409	3.873
Servizi strumentali	3.5	2.1	4.7	8.4	32.2	20.3	47.887	3.124
Altro	3.1	4.8	5.3	11.7	19.6	48.3	45.583	5.873
Totale PMI	3.3	5.5	5.5	13.9	19.5	46.6	46,741	6.608

Fonte: Bureau Van Dijk, base dati Orbis e Cerved (Centrale dei Bilanci).

(1) Quota di partecipazione sopra il 50 per cento. Valori medi sul triennio 2017-19. È esclusa la Società regionale per la sanità della Regione Campania (Soresa), società che svolge la quasi totalità degli acquisti e pagamenti in ambito sanitario, avente attivo molto significativo. – (2) Utile ante imposte sul valore della produzione. – (3) MOL su attivo. – (4) MOL su valore della produzione. – (5) Costo del lavoro su valore della produzione.

Effetti della localizzazione nel Mezzogiorno sugli indicatori di performance delle imprese controllate

VOCI	Mod.1	Mod.2	Mod.3	Mod.4	Mod.5
Roe (1)	-0,503	-0,558	-1,237	-1,971	-1,028
R2	0,000	0,005	0,009	0,013	0,015
Profittabilità (2)	-8,343***	-8,955***	-7,819***	-7,709***	-7,107***
R2	0,009	0,034	0,041	0,041	0,042
Redditività della gestione caratteristica (3)	-2,068***	-2,107***	-1,583**	-1,743***	-1,157*
R2	0,008	0,024	0,044	0,048	0,057
Campione	6.617				
Efficacia del management (4)	-3,228***	-2,995***	-3,833***	-3,787***	-3,376***
R2	0,010	0,019	0,042	0,042	0,044
Produttività (5)	-0,707***	-0,749***	-0,728***	-0,696***	-0,637***
R2	0,072	0,121	0,138	0,149	0,158
Intensità del fattore lavoro (6)	17,088***	17,374***	16,964***	16,548***	15,413***
R2	0,121	0,147	0,186	0,191	0,198
Costo del lavoro per dipendente	-0,168***	-0,188***	-0,171***	-0,162***	-0,151***
R2	0,052	0,122	0,144	0,151	0,160
Campione	5.838				
Effetti fissi di anno	X	X	X	X	X
Settore di attività		X	X	X	X
Caratteristiche dell'impresa			X	X	X
Car. partecipazione pubblica				X	X
Car. finanziarie enti partecipanti					X

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatore di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%. (1) Utile d'esercizio su patrimonio netto. - (2) Utile ante imposte su valore della produzione. - (3) Mol su attivo. - (4) Costi operativi su valore della produzione - (5) Valore della produzione su numero di dipendenti. - (6) Costo del lavoro sul totale dei costi operativi.

Effetti della partecipazione pubblica sugli indicatori di performance delle imprese

VOCI	Numero di enti partecipanti	Partecipazione di collegamento (1)	Partecipazione di controllo (1)	Indebitamento pro capite (2)	Quota FAL (2)	Quota enti in disavanzo	R2
Roe							
Modello 5	-0,112***	5,518*	9,668***				0,018
Modello 6	-0,111***	6,323*	11,348***	-0,686*	-0,012	-0,014	0,019
Profittabilità (3)							
Modello 5	-0,006	2,559	4,306				0,044
Modello 6	-0,007	3,136	5,607*	-0,424	-0,012	-0,019	0,045
Redditività della gestione caratteristica (4)							
Modello 5	-0,030***	0,593	0,821				0,053
Modello 6	-0,031***	0,958	1,667**	-0,251***	-0,009***	-0,014***	0,061
Efficacia del management (5)							
Modello 5	0,019	-0,442	-3,389***				0,060
Modello 6	0,013	-1,004	-4,167***	0,746***	0,003	-0,029***	0,067
Produttività (6)							
Modello 5	0,006***	-0,026	-0,187***				0,130
Modello 6	0,006***	-0,043	-0,195***	0,034***	-0,001*	-0,002***	0,136
Intensità del fattore lavoro (7)							
Modello 5	-0,084***	-0,105	4,399***				0,154
Modello 6	-0,073***	0,348	4,669***	-0,835***	0,008	0,055***	0,163
Costo del lavoro per dipendente							
Modello 5	0,002**	-0,023	0,033				0,161
Modello 6	0,001*	-0,037	0,011	0,016***	-0,000	-0,000	0,165

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) di imprese per le quali si ha il numero di dipendenti con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. Gli indicatori di performance gestionale sono tratti da European Commission (2016). I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatore di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%.

(1) Collegamento: partecipazione pubblica nell'impresa compresa tra il 20 e il 50 per cento. Controllo: partecipazione pubblica complessiva superiore al 50 per cento. Categoria omessa: partecipazione pubblica complessiva minoritaria (inferiore al 20 per cento) – (2) Media pesata per la quota di partecipazione di ogni ente. – (3) Utile ante imposte su valore della produzione. – (4) MOL su attivo. – (5) Costi operativi su valore della produzione. – (6) Valore della produzione su numero di dipendenti. – (7) Costo del lavoro sul totale dei costi operativi.

Effetti della partecipazione pubblica sugli indicatori di performance delle imprese controllate

VOCI	Numero di enti partecipanti	Indebitamento pro capite (2)	Quota FAL (2)	Quota enti in disavanzo	R2
Roe					
Modello 5	-0,119***				0,013
Modello 6	-0,121***	-0,286	-0,007	-0,030	0,015
Profittabilità (3)					
Modello 5	0,018				0,041
Modello 6	0,014	0,255	-0,019***	-0,011	0,042
Redditività della gestione caratteristica (4)					
Modello 5	-0,026***				0,048
Modello 6	-0,027***	-0,143	-0,009***	-0,015***	0,057
Efficacia del management (5)					
Modello 5	0,008				0,042
Modello 6	0,005	0,253	0,004	-0,018**	0,044
Produttività (6)					
Modello 5	0,006***				0,130
Modello 6	0,005***	0,034***	-0,001*	-0,002***	0,136
Intensità del fattore lavoro (7)					
Modello 5	-0,084***				0,149
Modello 6	-0,073***	0,049***	-0,001**	-0,002**	0,158
Costo del lavoro per dipendente					
Modello 5	-0,075***				0,191
Modello 6	-0,067***	-0,798**	0,007	0,041***	0,198

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) di imprese per le quali si ha il numero di dipendenti con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. Gli indicatori di performance gestionale sono tratti da European Commission (2016). I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatore di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%.

(1) Collegamento: partecipazione pubblica nell'impresa compresa tra il 20 e il 50 per cento. Controllo: partecipazione pubblica complessiva superiore al 50 per cento. Categoria omessa: partecipazione pubblica complessiva minoritaria (inferiore al 20 per cento) – (2) Media pesata per la quota di partecipazione di ogni ente. – (3) Utile ante imposte su valore della produzione. – (4) MOL su attivo. – (5) Costi operativi su valore della produzione – (6) Valore della produzione su numero di dipendenti. – (7) Costo del lavoro sul totale dei costi operativi.

Effetti sulla redditività della gestione caratteristica per settore di attività

VOCI	Energia	Idrico	Igiene	Trasporti	Multiutility	Servizi non di rete
Impresa nel Mezzogiorno						
Roe (1)	-1,778	5,643	7,887**	-7,410	-11,622	-4,905
Profittabilità (2)	-9,170**	-7,502***	-5,611	-5,740**	-3,642	-7,949***
Redditività della gestione caratteristica (3)	-1,807**	0,317	-2,181*	-0,242	-3,057**	-2,142**
Efficacia del management (4)	1,960	-0,746	-3,568***	-1,716	-1,362	0,124
Produttività (5)	-0,093	-0,417***	-0,748***	-0,354***	-0,847**	-0,515***
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (6)	2,910	7,147***	20,358***	8,729***	17,015**	9,689***
Costo del lavoro per dipendente	0,031	-0,088	-0,079	-0,132***	-0,078	-0,216***
Numero di enti partecipanti						
Roe (1)	-0,157***	0,027	-0,287**	-0,047	-0,041	-0,036
Profittabilità (2)	-0,017	-0,048	-0,133	-0,000	0,119***	0,030
Redditività della gestione caratteristica (3)	-0,026*	0,004	-0,047**	-0,074***	0,003	-0,020
Efficacia del management (4)	-0,003	-0,017	0,032	0,080**	-0,005	0,008
Produttività (5)	0,005***	0,004**	0,006**	-0,002	-0,000	0,004***
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (6)	-0,017	-0,036*	-0,095	0,040	0,003	-0,052**
Costo del lavoro per dipendente	0,001	-0,000	0,000	-0,003***	0,000	0,002*
Partecipazione di collegamento (7)						
Roe (1)	10,616*	11,495	9,962	10,734	0,170	2,673
Profittabilità (2)	7,152	22,891**	-5,567	0,091	3,458	3,228
Redditività della gestione caratteristica (3)	-0,742	-0,776	1,500	1,397	0,287	0,914
Efficacia del management (4)	-1,008	-5,713	2,678	-0,003	-17,939***	-0,084
Produttività (5)	-0,011	-0,249	0,026	0,187	-0,423	0,010
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (6)	-1,917	8,694**	-1,306	0,144	4,150	-0,005
Costo del lavoro per dipendente	-0,100*	0,048	-0,105*	0,157	-0,003	-0,010
Osservazioni	1.242	645	1.043	555	604	5.886

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. Gli indicatori di performance gestionale sono tratti da European Commission (2016). I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatori di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%.

(1) Utile d'esercizio su patrimonio netto. – (2) Utile ante imposte su valore della produzione. – (3) MOL su attivo. – (4) Costi operativi su valore della produzione – (5) Valore della produzione su numero di dipendenti. – (6) Costo del lavoro sul totale dei costi operativi. – (7) Collegamento: partecipazione pubblica nell'impresa compresa tra il 20 e il 50 per cento.

Effetti sulla redditività della gestione caratteristica per settore di attività

VOCI	Energia	Idrico	Igiene	Trasporti	Multiutility	Servizi non di rete
Partecipazione di controllo (1)						
Roe (2)	4,691	9,196	12,854**	6,945	-1,516	8,755***
Profittabilità (3)	7,218	7,415	-4,765	-3,008	6,585	6,556**
Redditività della gestione caratteristica (4)	-1,713	-1,872	2,462	-0,516	-0,926	1,673**
Efficacia del management (5)	0,827	-6,265	-1,156	-0,809	-14,649**	-3,837***
Produttività (6)	-0,365*	-0,317	-0,269	-0,003	-0,797***	-0,127
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (7)	1,043	11,053***	5,368	7,914	4,859	5,018**
Costo del lavoro per dipendente	-0,025	-0,015	-0,140**	0,239	-0,028	0,066*
Indebitamento pro capite (8)						
Roe (2)	-0,121	1,522	1,186	0,657	-0,037	-0,987*
Profittabilità (3)	1,379*	2,159	-1,597*	-0,450	-0,675	-0,465
Redditività della gestione caratteristica (4)	0,000	0,276	-0,087	0,550	0,072	-0,357**
Efficacia del management (5)	0,225	-0,641	0,067	-1,112*	0,459	0,899***
Produttività (6)	-0,034	0,048**	-0,032	0,023	0,017	0,035***
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (7)	0,827**	-0,205	0,432	-0,829*	0,039	-0,958***
Costo del lavoro per dipendente	0,024**	0,022	0,020**	-0,027**	0,026	0,011*
Quota FAL (8)						
Roe (2)	0,002	0,021	0,047	0,003	-0,104	-0,021*
Profittabilità (3)	0,012	-0,015	0,001	-0,002	-0,103	-0,016
Redditività della gestione caratteristica (4)	0,012	-0,004	-0,007	0,000	-0,067	-0,011***
Efficacia del management (5)	-0,010	-0,015	-0,009	0,001	0,054	0,008*
Produttività (6)	0,001	-0,001	0,001	-0,000	0,002	-0,000
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (7)	-0,010	-0,006	-0,003	-0,005	-0,081	-0,001
Costo del lavoro per dipendente	-0,001	-0,001	0,000	-0,000	0,001	-0,000
Quota enti in disavanzo						
Roe (2)	-0,052	0,006	-0,081*	0,024	-0,007	0,009
Profittabilità (3)	-0,050	-0,030	-0,002	0,026	0,084*	-0,012
Redditività della gestione caratteristica (4)	-0,031**	-0,014	-0,015	-0,028	-0,023*	-0,007
Efficacia del management (5)	-0,089***	-0,016	-0,017	0,002	-0,042*	-0,025*
Produttività (6)	-0,002	0,000	-0,003**	-0,000	-0,002	-0,002**
Intensità dell'utilizzo del fattore lavoro (7)	0,022	-0,015	0,076**	0,015	0,056	0,062***
Costo del lavoro per dipendente	-0,001	0,000	-0,000	-0,000	-0,001	-0,001
Osservazioni	1.242	645	1.043	555	604	5.886

Regressione lineare su un campione *pooled* (anni 2017-19) con errori *clusterizzati* a livello di impresa e di regione. Gli indicatori di performance gestionale sono tratti da European Commission (2016). I valori inferiori al 1 e al 99 percentile della distribuzione di ciascun indicatori di performance sono stati *windsorizzati*. Per la presente analisi agli indicatori di efficacia del management e di produttività è stata applicata una trasformazione logaritmica. Significatività statistica dei coefficienti * 90%, ** 95%, *** 99%.

operativi

(1) Controllo: partecipazione pubblica nell'impresa superiore al 50 per cento. – (2) Utile d'esercizio su patrimonio netto. – (3) Utile ante imposte su valore della produzione. – (4) MOL su attivo. – (5) Costi operativi su valore della produzione – (6) Valore della produzione su numero di dipendenti. – (7) Costo del lavoro sul totale dei costi – (8) Media pesata per la quota di partecipazione di ogni ente.

APPENDICE METODOLOGICA

Campione

Il perimetro delle società incluse del database è costituito da tutte le entità economiche (società di capitali, società consortili, società cooperative, fondazioni, associazioni, consorzi, etc.) il cui capitale è partecipato direttamente o indirettamente da almeno un'Amministrazione pubblica locale inclusa nel settore S13 dell'Istat. Il totale enti territoriali è riferito alle sole partecipate di cui almeno una quota è detenuta da Enti territoriali (Regione, Provincia, Città metropolitana, Comune, Unione di Comuni o Comunità montana).

L'universo delle imprese partecipate locali (IPL) è stato stimato utilizzando: le dichiarazioni sulle partecipazioni detenute inviate dalle singole amministrazioni al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), gli elenchi dei soci delle società di capitali iscritti al Registro delle imprese, gestito dalle Camere di commercio, gli elenchi dei soci delle società quotate (Consob), gli enti extra PA inclusi nei Conti pubblici territoriali (CPT) e le informazioni sui soci presenti nella base dati Orbis della società Bureau van Dijk. Le percentuali di partecipazione sono state determinate a partire dal primo livello della catena di controllo (legame diretto) fino ai tre livelli successivi (legame indiretto) in proporzione alle partecipazioni detenute. Sono state escluse dall'analisi le società per le quali la partecipazione pubblica complessiva degli enti locali è risultata inferiore al cinque per cento. Infine sono state escluse le imprese che, secondo la classificazione ATECO 2007, svolgono la loro attività prevalente nel settore agricolo, nell'attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico, nella produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze e le organizzazioni ed organismi extraterritoriali.

Sono state considerate attive le imprese che presentano almeno un bilancio nel periodo di osservazione (2017-2019), nonché valore della produzione (o fatturato) e attivo entrambi positivi. In assenza di tali requisiti, sono state considerate attive le aziende indicate come tali nel database di Infocamere e per le quali non vi fossero informazioni su eventuali procedure concorsuali o di messa in liquidazione.

In accordo con la classificazione già utilizzata nel “*Programma di razionalizzazione delle partecipate locali*” del Commissario Straordinario per la revisione della spesa (c.d. Rapporto Cottarelli”) del 2014, le imprese sono state suddivise sulla base del settore in cui operano (determinato dal codice ATECO presente nel Registro delle Imprese gestito da InfoCamere) nelle seguenti quattro categorie:

- “servizi pubblici di rilevanza economica a rete” (c.d. utilities), ulteriormente suddivisi nei cinque servizi pubblici: energia, idrico, gas, igiene ambientale e trasporto pubblico locale. Le imprese operanti contemporaneamente in più d'uno di tali settori sono classificate “*multiutilities*”. L'informazione relativa allo svolgimento congiunto di più servizi è stato desunto dall'archivio MEF e successivamente sottoposto a un controllo testuale sulla denominazione.
- “servizi pubblici privi di rilevanza economica” quali ricerca scientifica e sviluppo, istruzione, assistenza sanitaria, servizi di assistenza sociale residenziale, assistenza sociale non residenziale, attività creative, artistiche e di intrattenimento, attività di biblioteche, archivi, musei ed altre attività culturali, attività sportive, di intrattenimento e di divertimento, costruzione di edifici residenziali e non residenziali, costruzione di strade e ferrovie, cura e manutenzione del paesaggio, organizzazione di convegni e fiere, servizi di supporto alle imprese, servizi di pompe funebri e attività connesse,
- “servizi strumentali” quali attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici, attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale, amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, attività delle società di partecipazione, affitto e gestione di immobili di proprietà o in leasing, attività immobiliari per conto terzi, consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica, gestione di strutture informatizzate,
- “Altro” (settore residuale).

Nel caso in cui il codice ATECO non fosse riportato nel dataset InfoCamere, le imprese sono state classificate sulla base delle informazioni riguardanti il settore di attività contenute nei dataset Orbis della società privata Bureau Van Dijk, Cerved, OpenPartecipate dei CPT o nella banca dati del MEF.

La quota di proprietà prevalente è calcolata con riferimento alla categoria di enti aventi la maggiore quota di proprietà dell'impresa, determinata con riferimento al capitale pubblico e non all'intero capitale sociale.

Analisi di bilancio

L'analisi dei bilanci delle IPL è basata sui bilanci di esercizio contenuti in Orbis, basati della società privata Bureau Van Dijk. Gli indicatori dell'insieme di società pubbliche e private sono invece calcolati su dati CERVED. La base dati Orbis diversamente da quella Cerved fornisce il dato del valore della produzione comprensivo di tutte le sue sottovoci. L'analisi dei bilanci è riferita alle sole imprese attive partecipate da almeno un Ente territoriale e con almeno un bilancio nel triennio 2017-19, quella per indici alle sole imprese attive con patrimonio netto positivo o nullo. Le imprese

immobiliari e finanziarie, escluse dall'analisi per la peculiarità dei bilanci rispetto agli altri settori, sono in media 90 per il Centro Nord e poche unità per il Sud e Isole.

Gli indicatori utilizzati sono i seguenti: ROE (utile/patrimonio netto), profittabilità (utile ante imposte/valore della produzione), profittabilità della gestione caratteristica (MOL/valore della produzione), efficienza (costo del lavoro/ valore della produzione), costo per addetto (costo del lavoro/dipendenti per le sole imprese in cui entrambe i valori sono disponibili), grado di patrimonializzazione (patrimonio netto/attivo), *leverage* (debiti/debiti più patrimonio netto), rigiro del capitale investito (valore della produzione/attivo), redditività gestione caratteristica o operativa (MOL/attivo), produttività (valore della produzione/dipendenti), dimensione per azienda (valore della produzione/ numero di imprese).

Per la variabile "PMI" si è fatto riferimento al decreto del 18 aprile 2005 inerente l'"Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese", applicato facendo riferimento al valore della produzione e non al fatturato. Sono considerate piccole e medie imprese quelle con meno di 250 dipendenti.