

Nota Metodologica

1 Fonti utilizzate

L'universo delle unità partecipate o controllate da una Pubblica Amministrazione, viene stimato dall'Istat tramite l'utilizzo integrato delle seguenti basi di dati:

- 1) le dichiarazioni sulla struttura delle partecipazioni rilevanti rese alla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob);
- 2) le dichiarazioni degli elenchi dei soci delle società di capitale iscritti al Registro delle imprese, gestito dalle Camere di Commercio;
- 3) le informazioni desumibili dai bilanci civilistici e consolidati delle società di capitale;
- 4) le dichiarazioni dell'elenco dei consorzi e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle Amministrazioni Pubbliche registrate nella banca dati CONSOC del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- 5) le dichiarazioni relative alle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche al Dipartimento del Tesoro (Mef).
- 6) le dichiarazioni relative alle partecipazioni detenute da regioni, province e comuni alla Corte dei Conti

Tali fonti forniscono tutti i legami di partecipazione caratterizzati dalla presenza di una unità partecipante che detiene una quota di partecipazione attraverso cui esercita la propria influenza su una unità partecipata secondo lo schema seguente:

(unità partecipante → unità partecipata, quota di partecipazione)

Il riferimento normativo della prima fonte è l'articolo 120 del Testo Unico Finanziario D.Lgs. n. 58/1998, relativo agli obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti alla Consob. L'obbligo riguarda tutti "coloro che partecipano in una società con azioni quotate in misura superiore al 2% del capitale"¹ (comma 2).

La seconda fonte si basa sul terzo comma dall'articolo 2435 del codice civile relativo all'obbligo di pubblicazione dell'elenco soci e dei titolari di diritti su azioni o quote delle società residenti in Italia non quotate in mercati regolamentati. Gli amministratori sono tenuti a depositare presso le Camere di Commercio "l'elenco dei soci (persone fisiche e giuridiche, residenti e non), riferito alla data di approvazione del bilancio con l'indicazione del numero delle azioni o quote possedute, nonché dei soggetti diversi dai soci che sono titolari di diritti o beneficiari di vincoli sulle azioni medesime". La dichiarazione deve essere resa la prima volta in fase di costituzione della società e annualmente entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio.

Queste due prime fonti coprono tutta la popolazione delle società di capitali (quotate e non) e forniscono una base di dati in cui l'informazione sulla struttura proprietaria è organizzata secondo un sistema di tipo bottom-up.

La terza fonte informativa è costituita dai bilanci civilistici e consolidati delle società di capitali per quanto attiene alle informazioni sulle partecipazioni dirette e indirette in essi riportate, secondo quanto richiesto dall'articolo 2427, punto 5) del codice civile e l'articolo 39 del D.lgs. n. 127/1991. Rispetto alle due precedenti fonti quest'ultima presenta una struttura di tipo top-down delle informazioni, che consente non solo un raffronto immediato, ma anche il recupero, ai fini della copertura, di alcune unità inadempienti rispetto all'obbligo di dichiarazione dell'elenco soci². Inoltre i bilanci consolidati forniscono l'elenco delle partecipazioni di controllo dei principali gruppi

¹Al comma 1 si specifica che "per capitale di società per azioni" si deve intendere "quello rappresentato da azioni con diritto di voto".

²In questo caso è il vertice che dichiara tutte le sue partecipazioni. Nel caso in cui una singola controllata appartenente al gruppo avesse omissso di dichiarare una propria partecipazione, tale informazione può essere recuperata in questa sede.

italiani in società estere e indicazioni di carattere qualitativo per l'individuazione del controllo di fatto nel caso di Joint Ventures.

La quarta fonte utilizzata è la banca dati CONSOC, istituita dall'articolo 1 della Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (Legge Finanziaria 2007), che regola la dichiarazione dell'elenco dei consorzi e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle Amministrazioni Pubbliche. In particolare, tale Legge prevede che le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali comunichino annualmente al Dipartimento della Funzione Pubblica l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle amministrazioni medesime.

La quinta fonte utilizzata trova origine dall'articolo 2, comma 222, della Legge 191/2009 e successive modifiche e integrazioni, secondo cui le Amministrazioni Pubbliche sono tenute a comunicare al Dipartimento del Tesoro, entro il 31 luglio di ogni anno, le informazioni relative alle partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Sono oggetto della rilevazione le partecipazioni detenute dalle Pubbliche Amministrazioni, ove si intende per partecipazione la posta dell'attivo patrimoniale che registra il valore dei diritti al capitale di altri enti. Ai fini degli adempimenti in oggetto, occorre comunicare le quote o le azioni di società e/o enti, possedute direttamente o indirettamente dall'Amministrazione.

La sesta fonte utilizzata è il data base della Corte dei Conti che contiene informazioni sulle partecipazioni delle regioni e degli enti locali. Tali informazioni provengono da dichiarazioni dirette degli enti in questione, raccolte annualmente attraverso un'apposita indagine.

Oltre alle basi dati sopra elencate, sono stati utilizzati anche dati statistici derivati dal sistema dei registri ASIA e in particolare:

- A. Il Registro ASIA – Gruppi³, in cui vengono registrati, attraverso l'utilizzo delle stesse basi dati sopra elencate e attraverso metodologie definite dal Regolamento (CE) sui Registri di impresa 177/2008, tutti i legami di controllo sia diretti che indiretti, che caratterizzano la struttura dei gruppi di impresa. La metodologia di integrazione delle diverse fonti amministrative, partendo dai dati elementari sulla struttura delle partecipazioni dirette di tutte le società di capitale, individua i legami di controllo, esercitati sia direttamente che indirettamente, cui è soggetta ogni società di capitale. Per ciascuna società controllata viene individuata la sua controllante prossima definita come "il primo soggetto fisico o giuridico che in linea gerarchica esercita per prima su di essa un controllo diretto o indiretto". La struttura del gruppo è ricostruita attraverso la sequenza continua dei legami tra le controllanti prossime, fino alla attribuzione del vertice ultimo all'intero gruppo.
- B. Il Registro ASIA imprese, utilizzato per le informazioni sulle variabili di stratificazione, addetti, localizzazione, forma giuridica, attività economica, ecc. relative alle partecipate pubbliche.
- C. Il Registro ASIA amministrazioni pubbliche (Lista S13), utilizzato per definire l'universo del settore della Pubblica Amministrazione, cioè, nel caso specifico, delle Partecipanti.

Le definizioni di "amministrazioni pubbliche" e di "settore pubblico" utilizzate nel lavoro sono quelle del System of National Account (SNA), del Sistema Europeo dei Conti 95 (SEC95) e del Manuale del SEC95 sul debito pubblico e deficit.

Il SNA nell'ultima revisione del 2008 ha introdotto il nuovo capitolo 22, dove sono trattate insieme sia le amministrazioni pubbliche in senso stretto (che corrispondono secondo il SEC95 al settore istituzionale S.13), sia le unità market a controllo pubblico (che secondo il SEC95 sono classificate nei sotto settori istituzionali delle società non finanziarie (S.11001) e delle società finanziarie, con l'eccezione della Banca Centrale (S.12201, S.12301, S.12401, S.12501).

Secondo il § 22.7 dell'SNA "al fine di analizzare l'impatto dello Stato sull'economia, (...), è utile considerare un settore, che comprende tutte le unità delle amministrazioni

³ Per la metodologia vedasi statistica Report 'I Gruppi di impresa in Italia – Anno 2012'

pubbliche e tutti i produttori pubblici.

Il settore delle amministrazioni pubbliche (Settore istituzionale S.13) è definito al § 2.68 del SEC 95 e comprende tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita (cfr. § 3.26 del SEC95) 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. Le unità istituzionali comprese nel settore S.13 sono le seguenti:

- a) gli organismi pubblici (esclusi i produttori pubblici aventi la forma di società di capitali pubbliche o dotati, in forza di una normativa specifica, di personalità giuridica e le quasi-società, allorché sono classificate nei settori delle società finanziarie o non finanziarie) che gestiscono e finanziano un insieme di attività, principalmente consistenti nel fornire alla collettività beni e servizi non destinabili alla vendita;
- b) le istituzioni senza scopo di lucro dotate di personalità giuridica che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita, che sono controllate e finanziate in prevalenza da amministrazioni pubbliche;
- c) i fondi pensione autonomi, se soddisfano le due condizioni di cui al § 2.74 del SEC95.

Il settore pubblico descritto nel § 22 dell'SNA comprende in aggiunta al settore delle amministrazioni pubbliche anche tutti gli enti pubblici produttori di beni e servizi vendibili sul mercato.

Il Manuale SEC 95 sul debito pubblico e deficit, invece, fa riferimento ai produttori pubblici in senso ancor più ampio, comprendendo anche i soggetti “non costituiti come imprese che, in virtù della legislazione speciale, sono riconosciuti come soggetti giuridici indipendenti, o quasi – società, quando classificati nei settori delle società non finanziarie e delle società finanziarie”.

Per essere considerato un produttore di tipo pubblico l'unità istituzionale deve essere controllata da una amministrazione pubblica (del settore S.13), e per essere considerato un produttore di beni e servizi destinabili alla vendita (o – in breve – un produttore ‘market’) l'unità istituzionale deve dimostrare di vendere tutta o parte prevalente della sua produzione ad un prezzo economicamente significativo. Per misurare questo requisito si utilizza un criterio indiretto, che consiste nel valutare se i ricavi dalle vendite coprono la maggior parte (oltre il 50 per cento) dei costi di produzione.

2 Metodologia

L'universo delle unità partecipate è stato delineato dall'Istat secondo uno schema volto ad individuare le diverse modalità con cui si manifesta un legame tra un'unità giuridica partecipata e un soggetto pubblico (Pubblica Amministrazione).

Il processo di stima dell'universo delle unità partecipate al 2012 è stato basato sull'integrazione di diverse fonti, amministrative e statistiche; Il data base dei legami di partecipazione, basato sull'integrazione delle sei fonti amministrative sopra descritte (ai punti 1-6), ha utilizzato forniture con data di riferimento dei dati al 2012; l'algoritmo per la determinazione dei controlli indiretti sui cui si basa il registro dei gruppi di impresa, integrato in parte anche in tale processo, fa riferimento al processo gruppi 2011.

Per la stima dei principali caratteri delle imprese è stato utilizzato il registro Asia imprese attive al 2012, eccetto per le unità fuori campo d'osservazione Asia imprese, quali unità agricole o no-profit, i cui addetti sono stati stimati utilizzando i dati rilevati con il Censimento 2011.

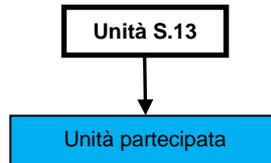
L'Istat individua, in base alla tipologia del legame di partecipazione o alla tipologia del soggetto controllante⁴, quattro tipologie distinte di unità a partecipazione pubblica:

⁴Per partecipate pubbliche (prime tre tipologie) si intendono le unità il cui capitale è partecipato da un soggetto appartenente al settore delle amministrazioni pubbliche(S13). Il settore delle amministrazioni pubbliche (S.13) comprende tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita (cfr. § 3.26 del SEC95) 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”(SEC95, §2.68. La quarta tipologia di partecipate individua le unità il cui capitale è partecipato da soggetti non appartenenti al settore S13 ma appartenenti al settore della Pubblica Amministrazione

Tipologia 1 – Partecipate prossime della P.A.

In questo insieme vengono incluse tutte le unità per le quali un'amministrazione pubblica detiene una quota di partecipazione > 0 , secondo lo schema seguente:

Schema 1



Pubblica Amministrazione -----(quota di partecipazione)----- > Unità partecipata

Le informazioni disponibili sulla quota di partecipazione consentono di individuare tra le imprese partecipate quelle controllate. Secondo quanto stabilito dal regolamento SEC95, §2.26, sono definite controllate le unità per le quali il controllante partecipa con almeno il 50%+1 delle azioni con diritto di voto o controlla in altro modo più della metà dei voti degli azionisti.

La disponibilità di dati puntuali sulle quote di partecipazione consente anche analisi specifiche, come ad esempio: l'individuazione di partecipazioni "minime", cioè sotto una qualsiasi soglia scelta in base alle esigenze dell'analista o, al contrario le partecipate "massime" cioè con quota superiore ad una determinata soglia e, in particolare quelle per cui la P.A. detiene il 100%.

Tipologia 2 - Unità controllate non prossime della P.A.

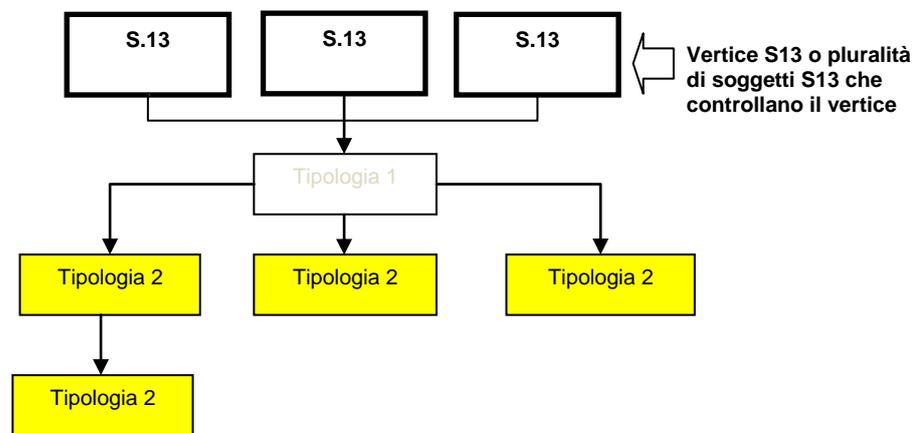
Si tratta di unità appartenenti a gruppi pubblici (cioè gruppi la cui controllante ultima è una P.A.), non controllate direttamente dalla P.A., ma indirettamente, tramite altre unità appartenenti al gruppo. In primo luogo vengono prese in considerazione tutte le imprese appartenenti a un gruppo il cui vertice è costituito da un'amministrazione pubblica. In secondo luogo vengono presi in considerazione tutti i gruppi di imprese che hanno al proprio vertice una società di capitale o un consorzio, a loro volta controllati in modo congiunto da una o più amministrazioni pubbliche⁵. Il concetto di controllo pubblico esercitato congiuntamente da diverse amministrazioni pubbliche, permette, ad esempio, di includere nel settore delle imprese a controllo pubblico tutte quelle realtà in cui diverse amministrazioni pubbliche presenti sullo stesso territorio compartecipano nella costituzione e gestione di società o consorzi per la fornitura di servizi pubblici a livello locale, al fine di massimizzare l'efficienza e l'economicità della gestione del servizio stesso.

In questo insieme vengono incluse quindi, le unità appartenenti a gruppi che hanno come vertice un'amministrazione pubblica o in cui il vertice è controllato congiuntamente da più amministrazioni pubbliche (sono escluse le unità controllate direttamente da amministrazioni pubbliche in quanto comprese nella tipologia 1), secondo lo schema 2.

⁵ Vedi...report gruppi di impresa

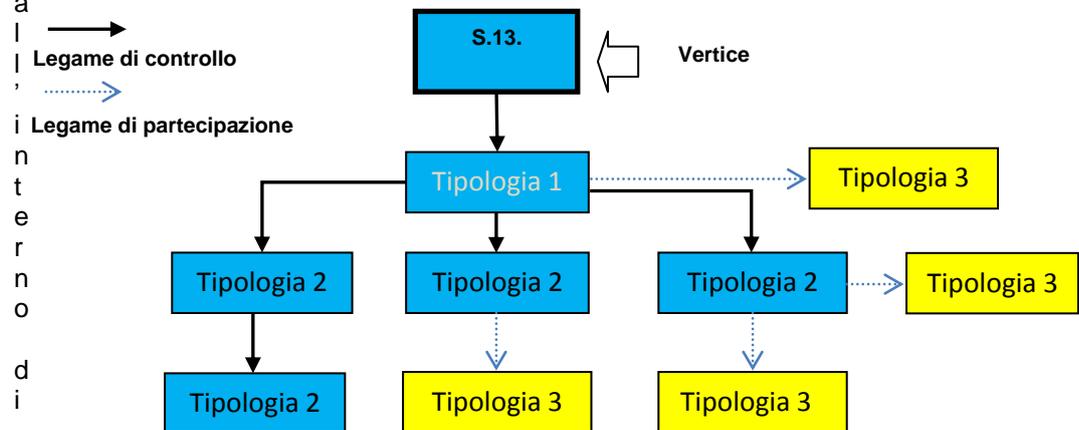
S
c
h
e
m
a

2



Essendo, di fatto, tutte le unità in questione appartenenti a gruppi e quindi controllate, risulteranno tutte partecipate con quote maggiori del 50%+1. Anche in questo caso

a
l
,
,
i
n
t
e
r
n
o
d
i

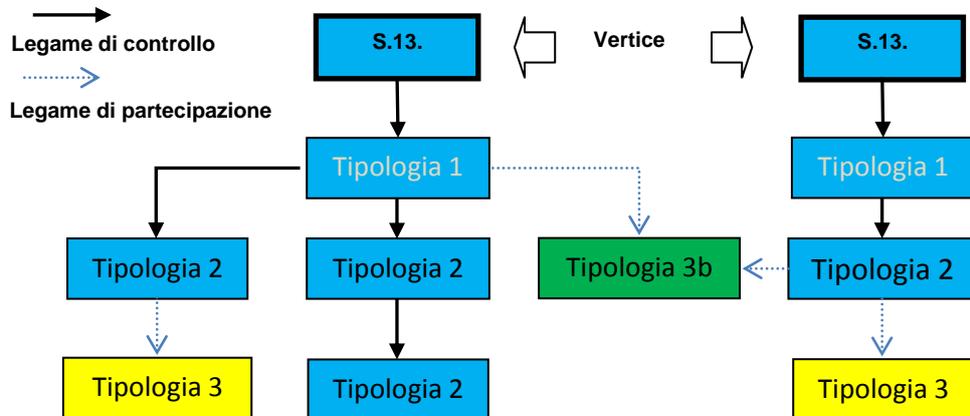


questo insieme è individuabile il sottoinsieme delle imprese controllate al 100%.

Tipologia 3 - Unità partecipate da controllate pubbliche

Appartengono a questo insieme (Schema 3) tutte le unità partecipate da controllate pubbliche, cioè dall'insieme delle controllate individuate nelle tipologie 1 e 2.

Schema 3



In questa tipolo

gia, il controllo si può realizzare solo in modalità congiunta (Schema 4), quando cioè due o più controllate appartenenti a gruppi pubblici distinti, detengono partecipazioni di un'altra unità (Tipologia 3b nello schema) attraverso quote che sommate raggiungono o superano il 50% +1 del totale. Non si può dire, quindi, che ci sia controllo da parte di un singolo gruppo. Ciò che di fatto cambia è lo status dell'unità, che è da considerarsi unità a controllo pubblico congiunto.

Schema 4

Tipologia 4 - Unità partecipate da amministrazioni non appartenenti alla Lista S13, ma segnalate come pubbliche dalle fonti Mef e Consoc.

In questo contesto vengono individuate tutte le unità partecipate direttamente, con quota di partecipazione diretta > 0; si tratta di soggetti partecipati da Enti che, pur non facendo parte della Lista S13, vengono indicati dalle fonti Mef e Consoc come amministrazioni pubbliche, secondo lo schema seguente:



Amministrazione pubblica non S13------(quota di partecipazione)----- > Unità partecipata

Esempio di questa tipologia di amministrazioni pubbliche sono: Automobil Club, ordini professionali, agenzie territoriali per la casa, aziende pubbliche di servizi alle persone, consorzi e alcune Comunità locali.