



Finanza Locale Monitor

Direzione Studi e Ricerche

Gennaio 2022

Finanza Locale Monitor

La finanza comunale

La situazione pre-pandemia delle finanze comunali, tracciata dai dati sui bilanci dei Comuni di recente diffusione, evidenzia come già prima della crisi e dell'allentamento dei vincoli di bilancio europei, per gli Enti locali avesse avuto inizio una fase di alleggerimento dei vincoli finanziari e di rilancio della spesa per investimenti. La revisione delle regole contabili ha infatti consentito un aumento della capacità di investimento dei Comuni: nel 2019 le spese in conto capitale accelerano con un incremento del 17%, mentre rimane pressoché invariato il livello delle spese correnti. Nel 2020 gli investimenti continuano a crescere: sulla base dei dati di contabilità nazionale, i Comuni nel 2020 hanno speso 10 miliardi di euro per investimenti gestendo circa un quarto della spesa per investimenti pubblici.

Nel 2020 l'impatto della crisi pandemica sui bilanci degli Enti risulta inferiore a quello temuto: emerge chiaramente il ruolo dei trasferimenti straordinari nel sostenere i bilanci dei Comuni. Gli interventi si sono dimostrati adeguati nel compensare efficacemente la riduzione delle entrate e l'aumento delle spese legati alla pandemia. I dati di cassa evidenziano nel 2020 un calo marcato (-6,1%) degli incassi da entrate tributarie rispetto al 2019. Anche le entrate extra-tributarie registrano una marcata perdita di gettito (-18,4%), perché la loro realizzazione è connessa allo svolgimento di attività economiche che sono state colpite dalle misure di restrizione (come i canoni di occupazione). Invece, i trasferimenti registrano un notevole incremento (+77,9%). Cambia, quindi, seppur in maniera non strutturale, la composizione delle entrate correnti, a favore dei trasferimenti riducendo pertanto l'autonomia finanziaria. Per quanto riguarda le spese, si assiste a una ricomposizione della spesa corrente che si è tradotta in un livello pressoché invariato di pagamenti rispetto al 2019.

Le Amministrazioni comunali avranno un ruolo rilevante nell'attuazione e nella gestione delle risorse del PNRR: stime dell'ANCI indicano in 43 miliardi di euro le risorse da gestire da parte dei Comuni. Le linee di intervento sulle quali i Comuni avranno un ruolo come soggetti attuatori sono numerose: tra queste, si ricorda il piano asili nido; i progetti di rigenerazione urbana e riduzione del degrado; i piani urbani integrati e le politiche abitative; i progetti di efficientamento degli edifici pubblici; i trasporti locali sostenibili; i servizi socio-assistenziali, disabilità e marginalità; la digitalizzazione e modernizzazione della PA. Una nostra stima indica in circa 7 miliardi in più all'anno l'incremento di risorse che i Comuni dovranno gestire nel periodo 2023-25. Se si considera che nel triennio 2018-20 la spesa in conto capitale, da contabilità, dei Comuni è stata mediamente di 10,7 miliardi, è evidente l'incremento notevole di risorse e, di conseguenza, l'aggravio di impegno che si troveranno a fronteggiare.

La finanza regionale e la sanità

I consuntivi delle Amministrazioni regionali e delle Province autonome mostrano saldi in miglioramento nel 2019 e una riduzione (auspicata) dell'overshooting. Il saldo, calcolato come differenza tra entrate finali e spese finali, è stato pari a 5,4 miliardi di euro per il complesso di Regioni e Province autonome, in ampliamento di 597 milioni di euro rispetto al risultato ottenuto nel 2018: tutte le Regioni, con l'unica eccezione della Puglia, hanno registrato un avanzo.

Nel 2020 le entrate registrate dalle Amministrazioni regionali sono cresciute di 5,9 miliardi di euro: tale incremento è la sintesi di una caduta del gettito tributario e di una decisa impennata nei trasferimenti dalle altre Amministrazioni pubbliche. Le spese delle Amministrazioni regionali sono aumentate di 7,6 miliardi (4,8%): l'incremento riflette i maggiori sforzi sostenuti dalle Amministrazioni per far fronte all'epidemia. L'aumento della spesa sanitaria, unito ad una contestuale riduzione del PIL, ha determinato un rialzo deciso del rapporto tra spesa sanitaria corrente e PIL, passato dal 6,5% al 7,5% nel 2020. La crescita della spesa sanitaria ha interessato

Gennaio 2022

Nota Trimestrale

Direzione Studi e Ricerche

Industry and Banking Research

Laura Campanini
Economista

Ha collaborato:
Ref Ricerche

Fedele de Novellis
Valentina Ferraris

tutte le Regioni: in termini pro-capite, l'incremento è stato mediamente di 115 euro per abitante, con punte superiori ai 200 euro in Valle d'Aosta e nella Provincia autonoma di Bolzano.

Il ruolo delle Amministrazioni regionali nell'attuazione e nella gestione della Missione 6 - Salute, del PNRR è centrale. Tale Missione ha una dotazione finanziaria di 15,6 miliardi pari all'8,2% delle risorse messe a disposizione dal NGEU e si sviluppa in due componenti: la prima riguarda le reti di prossimità, le strutture intermedie e la telemedicina per l'assistenza territoriale; si intendono rafforzare i servizi territoriali, potenziando e creando nuove strutture e presidi territoriali, oltre a sviluppare la telemedicina e a consentire una maggiore integrazione dei servizi socio-sanitari. La seconda componente della Missione, invece, riguarda l'innovazione, la ricerca e la digitalizzazione del sistema sanitario nazionale.

Indice

La finanza comunale	4
Un 2019 di distensione dei vincoli a favore dei Comuni	4
Entrate in crescita, anche grazie allo sblocco delle aliquote	7
In ripresa le spese, soprattutto per investimento	11
Il 2020 secondo la Corte dei Conti: meglio del previsto, grazie ai ristori dello Stato	16
I Comuni alla prova del PNRR	18
La finanza regionale e la sanità	21
Saldi in miglioramento nel 2019, ma si riduce l'overshooting	21
Entrate in crescita, soprattutto per componenti non tributarie	23
Aumentano le spese, soprattutto in conto capitale	27
La Corte dei Conti certifica il miglioramento dei saldi nel 2019	28
Primi dati sul 2020: cadono le entrate tributarie, salgono le spese	29
Forte rialzo della spesa sanitaria nel 2020 a causa della pandemia	31
I risultati di esercizio restano favorevoli	37
La missione salute nel PNRR: il percorso di riforma tracciato	39

La finanza comunale

Un 2019 di distensione dei vincoli a favore dei Comuni

La legge di bilancio per il 2019 aveva introdotto per gli Enti locali¹ una semplificazione delle regole sugli equilibri di bilancio: dal 2019, tali Enti si considerano in equilibrio se il risultato di competenza è non negativo. È necessario così presentare un saldo non negativo tra le entrate, che includono oltre alle entrate finali di competenza anche il fondo pluriennale vincolato (senza limitazioni) e l'avanzo di amministrazione realizzato negli esercizi precedenti, e le spese. Rispetto agli anni precedenti, pertanto, si amplia lo spazio di manovra, dato che le entrate (dalle quali poi sottrarre le spese) che entrano nel calcolo del saldo sono più estese, includendo voci prima escluse. Sono state introdotte, inoltre, **ulteriori misure espansive a favore degli Enti locali:** è stata ampliata l'autonomia impositiva dei Comuni attraverso lo sblocco delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali; è stata confermata la maggiorazione della TASI per i Comuni che l'hanno istituita in precedenza², ed è stata mantenuta la facoltà di graduare le tariffe TARI. Altri interventi riguardano la facoltà di dilazionare i rimborsi delle maggiorazioni dell'imposta sulla pubblicità pagate nel 2013-18 (rese inefficaci dalla Corte Costituzionale) e la facoltà di aumentare le tariffe per l'imposta comunale sulle pubblicità e sui diritti sulle pubbliche affissioni.

Con un Fondo, quantificato in 190 milioni di euro all'anno, è stato garantito il ristoro del gettito perduto a seguito dell'abrogazione della TASI e del suo confluire nell'IMU. La suddivisione del Fondo è proporzionale alla perdita di gettito; le somme attribuite non sono impiegabili per spese correnti, ma sono da destinare a finanziare piani di sicurezza a valenza pluriennale, per la manutenzione di strade, scuole ed altre strutture di proprietà comunale.

È stata alleggerita la dotazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), concedendo agli Enti la facoltà di contenere la quota accantonata all'80% (invece del previsto 85%).

Sono state introdotte alcune misure per velocizzare i pagamenti: è stato ridotto il limite massimo del ricorso alle anticipazioni di tesoreria, in modo da favorire il rispetto dei tempi di pagamento. Inoltre, i Comuni (così come gli altri Enti locali) possono richiedere anticipazioni di liquidità a breve termine agli istituti di credito (inclusa anche Cassa Depositi e Prestiti, CDP) per il pagamento di debiti pregressi.

La Corte dei Conti, nella sua analisi³ sulla gestione finanziaria dei Comuni, ha rilevato che "la capacità di spesa per investimenti ha risentito favorevolmente della revisione delle regole del saldo di finanza pubblica e delle conseguenti modifiche relative all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato".

I dati dei certificati consuntivi, raccolti ed armonizzati da Istat, delineano un 2019 di ampliamento del saldo dei Comuni italiani rispetto all'anno precedente, calcolando il saldo come differenza tra entrate finali e spese finali. Le entrate finali⁴ sono cresciute di quasi 3 miliardi di euro rispetto all'anno precedente, pari ad un incremento del 4%. Anche le spese finali⁵ sono aumentate rispetto al 2018, per poco meno di 2 miliardi di euro, pari ad un incremento del 3%. La maggior

¹ Vale anche per le Regioni a Statuto Speciale e le Province autonome. Con la legge di bilancio per il 2020 tale regime è stato esteso anche alle Regioni a Statuto Ordinario.

² I Comuni che hanno in precedenza utilizzato la maggiorazione TASI dello 0,8 per mille possono continuare ad applicarla per avere quindi un'aliquota IMU massima pari all'11,4 per mille.

³ Corte dei Conti (2021), Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali, Esercizi 2019-20.

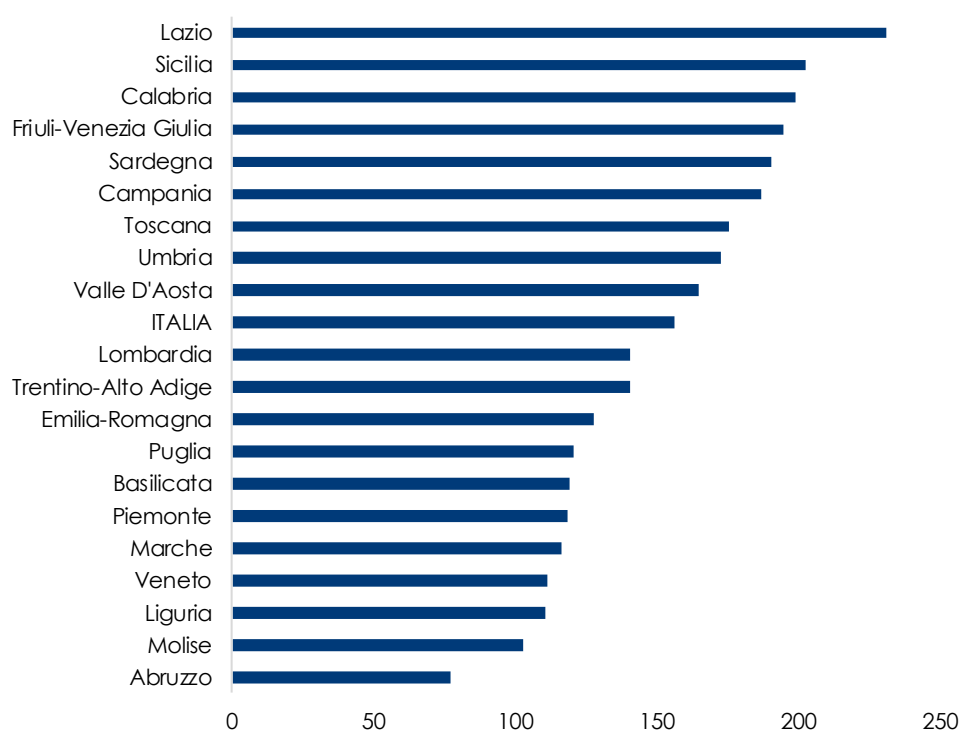
⁴ Le entrate finali sono composte da entrate tributarie, extra-tributarie, trasferimenti, entrate in conto capitale e da riduzione delle attività finanziarie.

⁵ Le spese finali sono costituite dalle spese correnti, in conto capitale e per acquisizione di attività finanziarie.

espansione delle entrate, però, consente un ampliamento del saldo di competenza per poco più di 1 miliardo di euro.

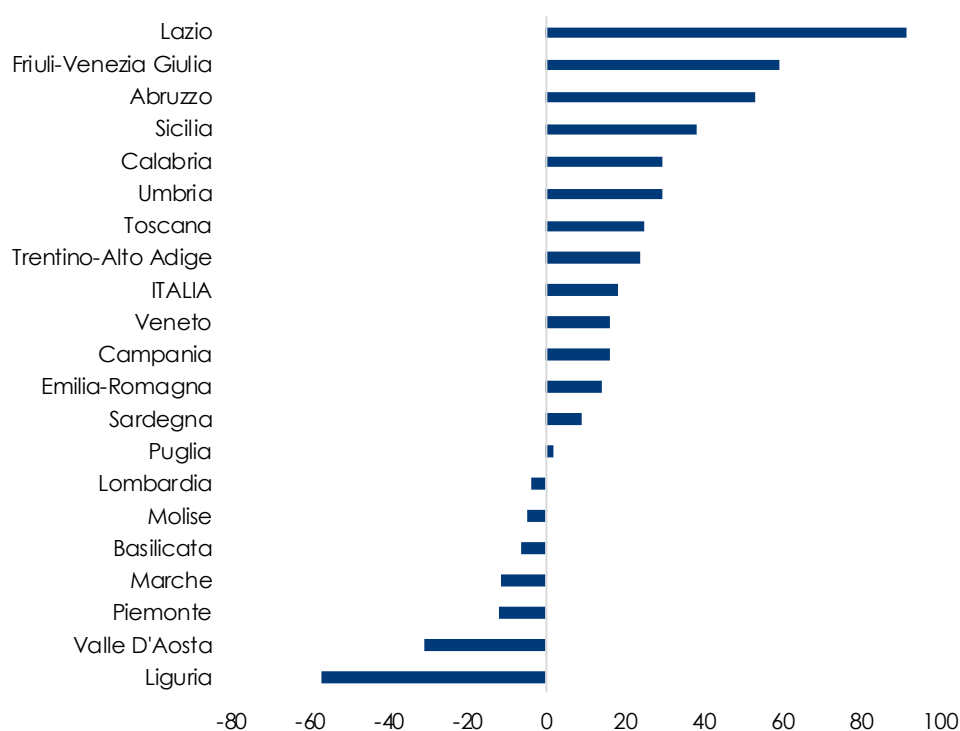
Il saldo così calcolato risulta positivo e pari a 9,4 miliardi. Per tutte le Regioni si osserva un saldo per i conti dei Comuni in avanzo; naturalmente, trattandosi di un dato sintetico, ovvero di una somma, il saldo complessivo non dà conto di risultati anche molto differenti che si possono essere verificati a livello di singola Amministrazione comunale. Normalizzando per la popolazione, in modo da effettuare un confronto al netto dell'eterogeneità dimensionale, si osservano i saldi più ampi nelle Isole e al Centro. In particolare, per i comuni del Lazio, in media, si osserva un saldo pari a 232 euro per abitante (contro una media nazionale di 165 euro pro-capite). I livelli più contenuti si osservano invece in Abruzzo (78 euro per abitante).

Saldi di competenza pro-capite (euro per abitante, 2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Se a livello nazionale la variazione è positiva, ovvero si è ampliato il surplus (portando così ad un overshooting dell'obiettivo di pareggio), **per alcune Regioni si osserva invece una riduzione del saldo rispetto al 2018.** Si tratta di sette Regioni, e tra queste le riduzioni maggiori si osservano in Liguria (-57 euro pro-capite di variazione) e in Valle d'Aosta (-31), Regioni che nel 2018 avevano registrato i saldi più ampi. Considerando che sia nel 2018 che nel 2019 tali Regioni partivano da situazioni di avanzo di bilancio, tale andamento può essere letto positivamente, come un avvicinamento all'obiettivo del pareggio e un maggior sfruttamento dei margini di manovra consentiti dai bilanci e dalle regole.

Variazione saldo di competenza pro-capite (euro per abitante, 2018-19)


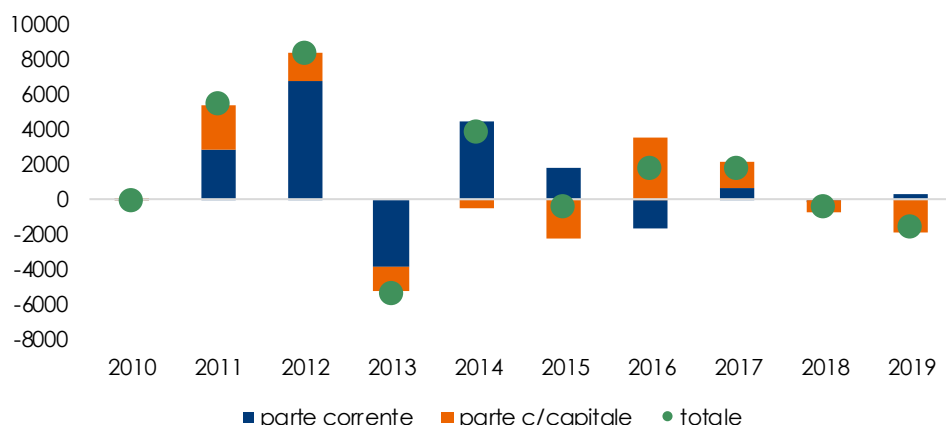
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Come evidenziato in precedenza, il buon risultato in termini di saldo è stato consentito soprattutto da un **andamento favorevole delle entrate, a fronte di una spesa che è tornata a crescere anche e soprattutto nelle componenti che negli ultimi anni avevano ristagnato**. Alcuni indicatori confermano quanto evidenziato già dall'analisi della Corte dei Conti. La semplificazione delle regole di finanza pubblica e l'ampliamento degli spazi fiscali hanno consentito ai Comuni di attuare delle misure espansive.

In particolare, l'indicatore di **fiscal stance**⁶ dei Comuni segnala una politica di senso espansivo da parte delle Amministrazioni comunali, dopo un lungo periodo di politiche sostanzialmente neutrali. La variazione della fiscal stance è negativa (indicando un peggioramento del saldo e quindi un impulso espansivo) per i Comuni di tutte le Regioni, eccezion fatta per il Lazio, dove invece la politica è ancora di senso restrittivo. In particolare, la fiscal stance è espansiva per la componente in conto capitale, mentre per quella in conto corrente è restrittiva. La crescita delle spese correnti è difatti inferiore a quella delle entrate, mentre per quanto riguarda il conto capitale si osserva il contrario, soprattutto per effetto di una forte accelerazione delle spese.

⁶ La fiscal stance è misurata come saldo tra le entrate proprie (entrate tributarie al netto delle partecipazioni e fondo solidarietà comunale, entrate extra-tributarie, entrate da alienazione del patrimonio, tributi in conto capitale, permessi di costruire, alienazione di attività finanziarie) e spese primarie totali (al netto dei redditi da lavoro che sono vincolati esogenamente).

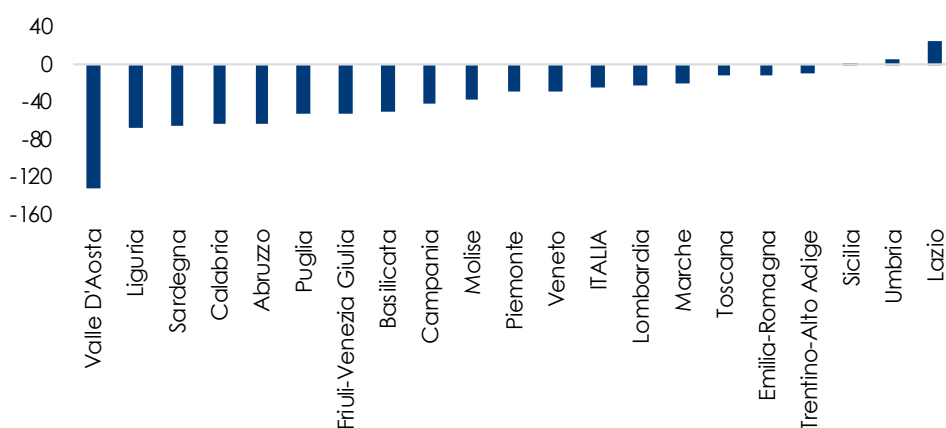
Variations of the fiscal stance of the municipalities (millions of euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Indicazioni simili provengono dall'indicatore di **impulso fiscale**, dato dalla variazione del saldo tra le entrate al netto dei trasferimenti e le spese primarie, che suggerisce anch'esso un ammorbidimento della posizione e una spinta espansiva nei Comuni, in tutti i territori a eccezione di Lazio, Umbria e Sicilia.

Variation of the fiscal impulse pro-capite of the municipalities (euro per abitante, 2018-19)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Entrate in crescita, anche grazie allo sblocco delle aliquote

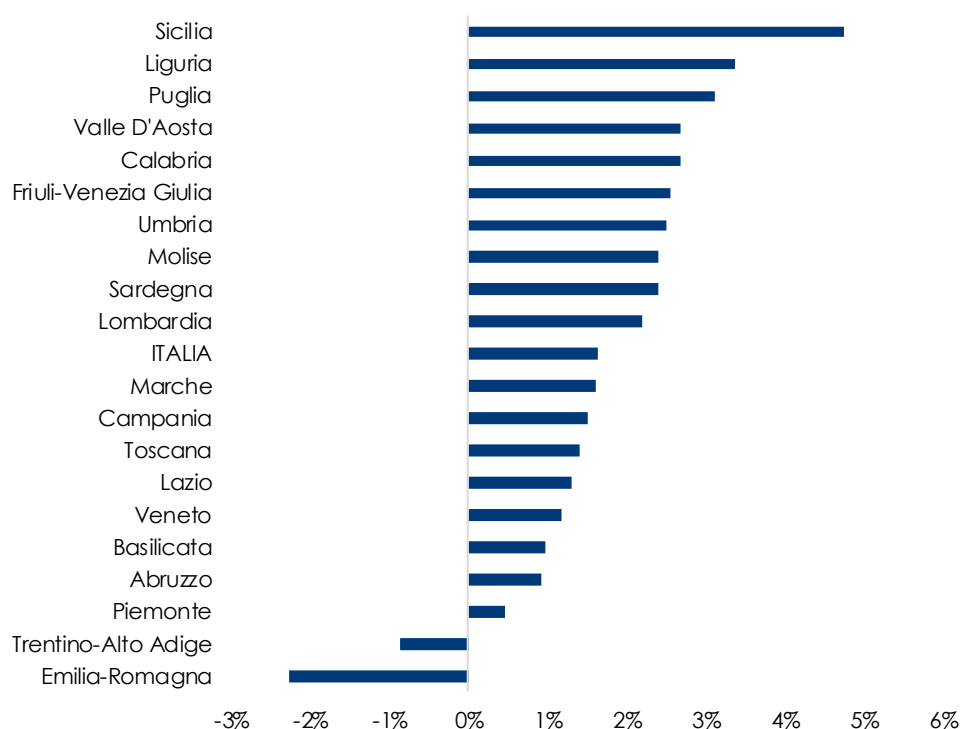
Le misure espansive evidenziate dagli indicatori sono state determinate soprattutto da una crescita delle spese, in particolare di quelle in conto capitale, mentre il miglioramento del saldo complessivo è stato permesso dalla tenuta delle entrate finali.

L'incremento delle entrate finali, pari al 4%, dipende soprattutto dalla forte crescita dei contributi e dei trasferimenti in conto capitale, ma anche dal buon andamento delle entrate tributarie, aumentate dell'1,6% rispetto al 2018. In particolare, i certificati consuntivi registrano una dinamica vivace dell'IMU-TASI e dell'addizionale regionale. La Corte dei Conti sottolinea che gli effetti "dello **sblocco delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali, così come le misure organizzative relative al servizio tributi, quali l'introduzione della figura del responsabile della riscossione, hanno parzialmente conseguito l'obiettivo dell'incremento delle entrate tributarie,**

mente permene non adeguata la capacità di riscossione⁷. Questo perché secondo le elaborazioni della Corte, il tasso di realizzazione⁷ nel 2019 si è ridotto di 0,6 punti percentuali rispetto al 2018, scendendo al 76,7%.

La crescita del gettito tributario per i Comuni è piuttosto generalizzata: si osserva per tutti i territori, con l'eccezione dell'Emilia-Romagna, dove invece si registra un calo delle entrate tributarie del 2,3%, attribuibile prevalentemente alla caduta del gettito della tassa sulle concessioni comunali e per particolarità locali, come l'abbandono della TARI per l'esternalizzazione della gestione dei rifiuti, come evidenzia la Corte.

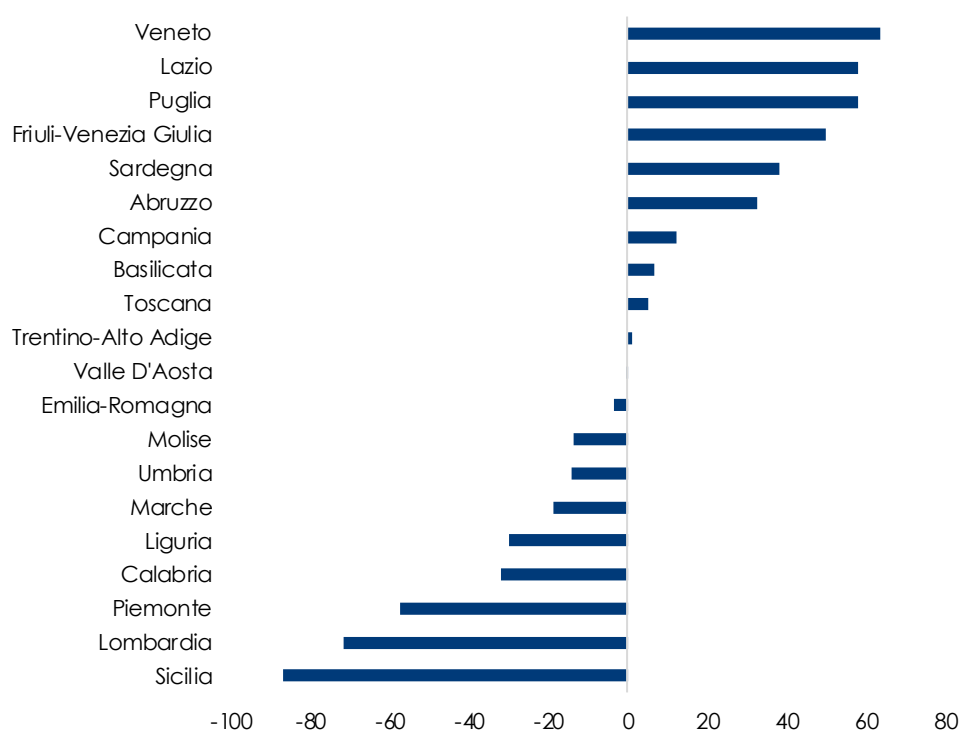
Variatione entrate tributarie dei Comuni (var. % 2018-19)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Restano complessivamente invariati i trasferimenti correnti, sia pure con andamenti eterogenei tra i territori: a fronte della crescita dei trasferimenti in alcuni (soprattutto nel Nord Est e nel Sud), si osservano contrazioni anche notevoli in altri (prevalentemente nel Nord Ovest e nel Centro). Spiccano il caso di Lombardia e Sicilia, i cui Comuni nel complesso hanno sperimentato una riduzione dei trasferimenti correnti di 72 e 87 milioni di euro, rispettivamente, e di Veneto e Lazio, dove invece si è osservato un incremento, rispettivamente, di 64 e 58 milioni di euro.

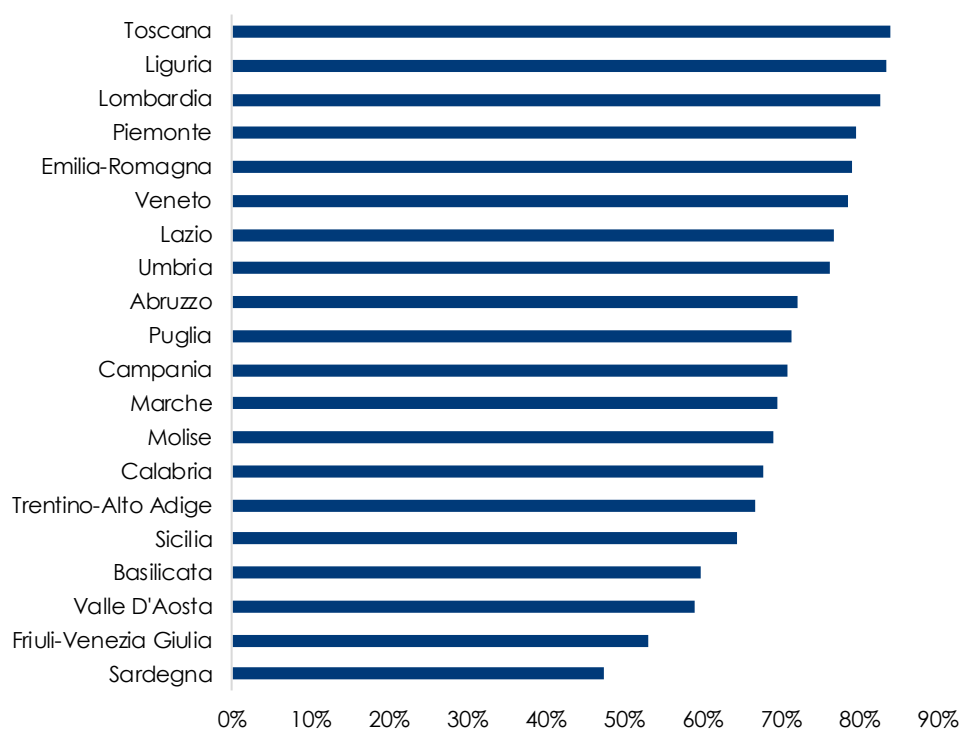
⁷ Misurato come rapporto tra riscossioni (cassa) e accertamenti di competenza.

Variazione trasferimenti correnti ai Comuni (milioni di euro, 2018-19)


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

La crescita delle entrate tributarie, così come di quelle extra-tributarie, a fronte di una sostanziale stabilità (a livello nazionale) dei trasferimenti, si traduce **in un lieve incremento dell'autonomia finanziaria⁸ dei Comuni**. Quanto osservato però a livello nazionale si declina in maniera eterogenea tra i territori. Per i Comuni di Veneto, Abruzzo e Puglia, infatti, il 2019 rappresenta un anno di riduzione dell'autonomia finanziaria. Toscana, Liguria, Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna sono i territori i cui Comuni mostrano un'autonomia finanziaria elevata, dove l'80% delle risorse correnti provengono da entrate tributarie o extra-tributarie. Specularmente, l'autonomia è più bassa in Sardegna (48%) e Friuli-Venezia Giulia (53%).

⁸ Calcolata come quota di entrate correnti garantita da entrate tributarie ed extra-tributarie.

Autonomia finanziaria dei Comuni (entrate tributarie ed extra-tributarie in % entrate correnti, 2019)

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Come sottolinea la Corte dei Conti, **con lo sblocco della leva fiscale si è ripreso il percorso attuativo del federalismo fiscale, che mira a garantire autonomia finanziaria agli Enti territoriali.** In tale direzione vanno anche gli interventi sulla tassazione immobiliare (con l'abolizione della TASI e la nuova disciplina dell'IMU).

La componente di entrata che ha dimostrato la dinamica maggiore è quella delle entrate in conto capitale, e in particolare dei contributi e dei trasferimenti, aumentati del 34% complessivamente, si tratta di 2,2 miliardi di euro in più, volti a finanziare le spese di investimento. Tutti i territori ne hanno beneficiato. In termini pro-capite, l'incremento dei trasferimenti in conto capitale è stato mediamente di quasi 38 euro per abitante: gli aumenti più elevati si osservano in Calabria (+105 euro per abitante), Valle d'Aosta (+97 euro) e Abruzzo (+86 euro), mentre le variazioni più modeste, per quanto sempre positive, si rilevano nelle Marche (+17 euro per abitante) e in Liguria (+20 euro).

Ancora più che i trasferimenti correnti, quelli in **conto capitale mostrano una elevatissima dispersione regionale, che riflette, oltre alle sopracitate differenze istituzionali,** anche quelle dimensionali (dove la popolazione è maggiore non si riescono ad ottenere economie di scala) e quelle territoriali legate all'orografia o ad altre caratteristiche geografiche. I livelli più elevati (normalizzati per la popolazione) si rilevano nei comuni delle RSS e in quelli del Sud.

I trasferimenti pro-capite in conto capitale ai Comuni (euro per abitante)

	2018	2019	Variazione
ITALIA	106	143	38
Piemonte	64	89	25
Valle D'Aosta	129	226	97
Lombardia	64	88	24
Trentino-Alto Adige	549	580	31
Veneto	64	92	28
Friuli-Venezia Giulia	194	258	64
Liguria	111	131	20
Emilia-Romagna	59	84	25
Toscana	60	91	30
Umbria	96	131	36
Marche	109	127	17
Lazio	38	86	48
Abruzzo	425	512	86
Molise	239	309	70
Campania	163	213	50
Puglia	95	129	34
Basilicata	253	277	24
Calabria	197	302	105
Sicilia	77	121	44
Sardegna	181	220	39

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

La Corte dei Conti evidenzia nella sua Relazione come l'accensione di prestiti presenti valori più che raddoppiati rispetto all'esercizio precedente, con una forte accelerazione delle entrate da mutui a medio termine, in netta controtendenza rispetto al biennio precedente.

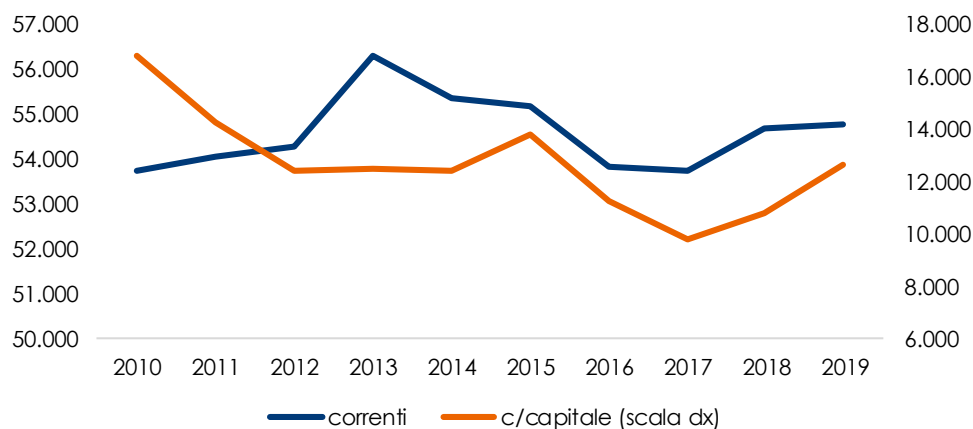
Un appunto che viene effettuato dalla Corte concerne la gestione dei residui attivi, in crescita per l'effetto delle entrate di competenza non riscosse: l'obiettivo di "naturale" stabilizzazione dei residui attivi non è stato raggiunto, secondo i magistrati, rendendo "assolutamente opportuno un attento monitoraggio della capacità di smaltimento dei residui attivi che incidono in modo determinante sui risultati di amministrazione per il tramite del Fondo crediti di dubbia esigibilità".

In ripresa le spese, soprattutto per investimento

Dopo un lungo periodo di flessione, **nel 2019 le spese finali hanno registrato una crescita, proseguendo la tendenza avviata nel 2018**. Nel biennio, l'incremento cumulato è di quasi 4 miliardi.

Rispetto al 2018, però, **sono soprattutto le spese in conto capitale ad accelerare, con incremento del 17%, mentre rimane pressoché invariato il livello delle spese correnti**. Questo cambiamento di composizione della spesa è rilevante, anche perché rappresentava l'obiettivo esplicito degli interventi di policy attuati negli ultimi anni, come l'allentamento dei vincoli di bilancio dei Comuni, la semplificazione delle regole e l'allocatione di ulteriori risorse per finanziare gli investimenti.

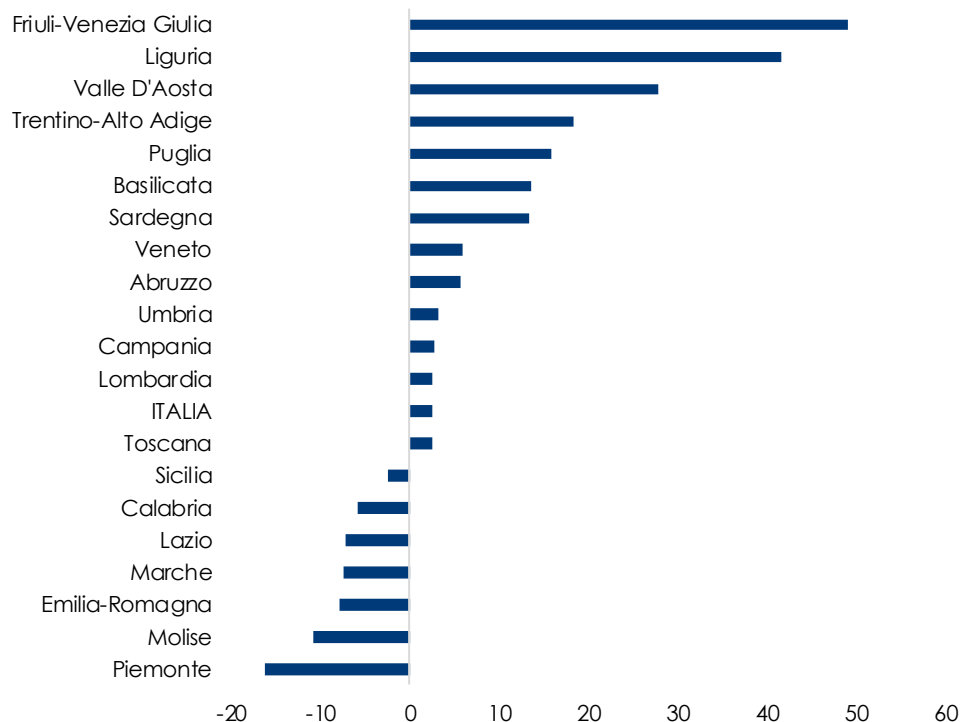
Spese dei Comuni (milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Le spese correnti sono rimaste sui livelli del 2018, pari a 54,8 miliardi di euro per il totale dei Comuni; tale stabilità, però, è la sintesi di andamenti opposti a livello territoriale. Per alcune realtà, infatti, si è rilevato un incremento anche vivace delle spese correnti, come nel caso del Friuli-Venezia Giulia (+4,2%) della Liguria (+3,2%) della Puglia e del Trentino-Alto Adige (per entrambi l'incremento è stato pari all'1,8%). In Piemonte, Molise, Marche, Calabria e Sicilia, invece, si sono osservate contrazioni non trascurabili delle spese correnti. In termini pro-capite, si osservano tre cluster: Regioni dove le spese correnti dei Comuni sono cresciute in maniera non trascurabile (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Puglia, Basilicata, Liguria e Sardegna), Regioni dove la spesa si è ridotta abbastanza (Piemonte, Molise, Emilia-Romagna) e altre dove invece la variazione è stata modesta, sia in un senso che nell'altro.

Variazione spese correnti pro-capite dei Comuni (euro per abitante, 2018-19)

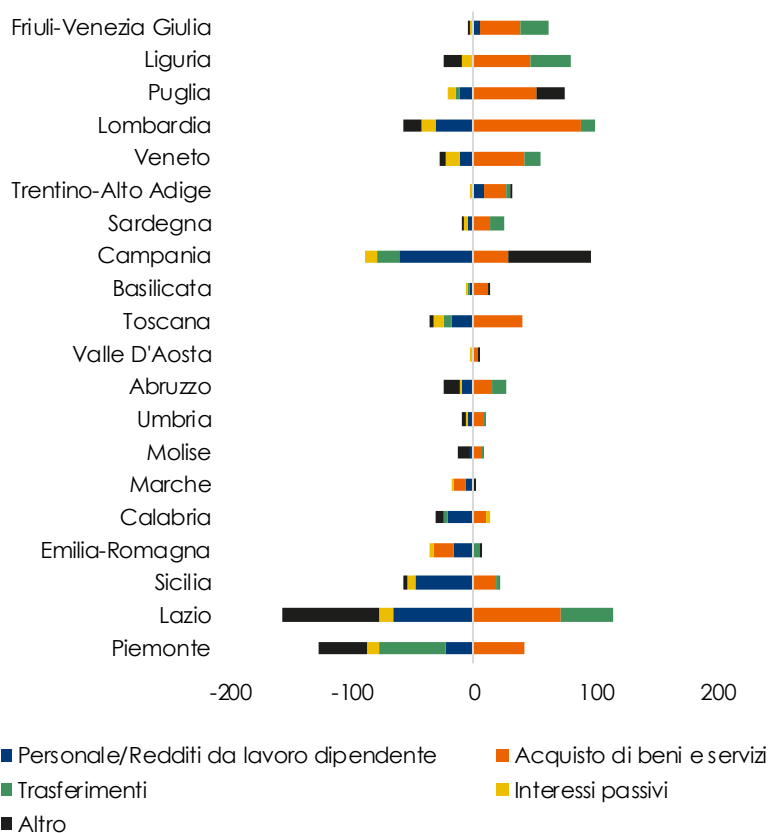


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

La sostanziale stabilità della spesa corrente a livello nazionale (aumentata di soli 57 milioni) è data da un incremento delle spese per le funzioni/missioni territorio e ambiente, sociale (politiche sociali e tutela della salute), turismo, istruzione e cultura, a fronte di una contrazione nell'amministrazione generale, nella polizia locale e nella viabilità e trasporti. La funzione amministrazione generale assorbe, insieme a territorio e ambiente (che include anche politiche abitative e protezione civile), oltre metà della spesa corrente dei Comuni, mentre la funzione sociale ha un peso più modesto, per quanto in crescita.

Tra le componenti della spesa corrente, si è osservato un incremento delle spese per acquisto di beni e servizi (+523 milioni di euro, pari a un aumento dell'1,8%) e dei trasferimenti (+73 milioni). Si rileva invece una contrazione delle spese per il personale (-332 milioni di euro, pari a una riduzione del 3,2%), per gli interessi passivi (-104 milioni) e per le altre componenti residuali.

Variazione delle spese correnti dei Comuni per componenti (milioni di euro, 2018-19)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Circa un quarto delle spese correnti è costituito dalle spese per il personale (il peso è anche superiore per alcune realtà, come Lombardia, Sicilia, Piemonte): le variazioni di tale voce di spesa hanno un impatto non trascurabile sull'andamento complessivo delle spese correnti. Nel 2019 le spese per il personale hanno continuato a ridursi, dopo il temporaneo incremento del 2018, tornando sui livelli del 2017. Tra il 2009 e il 2017, peraltro, la spesa per il personale si era ridotta complessivamente del 17%, riflettendo scelte politiche imposte dall'Amministrazione centrale, mediante i vincoli alla contrattazione e il blocco del turnover. È per tale motivo che nelle valutazioni della fiscal stance comunale si esclude questa voce.

In termini pro-capite, **la spesa dei Comuni per il personale (mediamente pari a 225 euro per abitante) si è ridotta di 5 euro tra il 2018 e il 2019**: la riduzione è piuttosto generalizzata tra i territori, con poche eccezioni (Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Liguria). I livelli di spesa più elevati si osservano per le RSS e nelle Regioni più piccole; un caso a parte è rappresentato dai comuni del Lazio, nei quali mediamente si spende il 17% in più per abitante della media nazionale.

Per l'acquisto di beni e servizi, che rappresenta più della metà (il 55%) delle spese correnti, sono stati spesi 523 milioni in più rispetto al 2018; in termini pro-capite si tratta di un incremento di 9,5 euro per abitante. Le Regioni dove la crescita è stata particolarmente elevata sono Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Molise e Basilicata (anche per via delle ridotte dimensioni, che fan sì che l'incremento sia spalmato su un minore numero di residenti). Emilia-Romagna e Marche rappresentano le eccezioni, ovvero dove la spesa dei Comuni per l'acquisto di beni e servizi si è lievemente ridotta nel 2019 (in particolare, per la missione "territorio e ambiente").

Il modesto incremento della **spesa per trasferimenti** a livello nazionale si declina in maniera differenziata tra i territori: se per la maggior parte dei casi l'incremento è stato contenuto, ci sono però territori dove si registrano aumenti ben più consistenti, come in Friuli, Liguria e in misura inferiore Abruzzo, Lazio e Sardegna. Ci sono anche territori dove invece la spesa per trasferimenti dei Comuni si è ridotta, come il Piemonte, la Toscana e le Regioni meridionali continentali (con l'eccezione di Abruzzo e Molise). **Flette invece la spesa per interessi passivi**, sia per il calo dello stock di debito locale⁹ che per la diminuzione dei tassi di interesse. La riduzione della spesa per interessi, in termini pro-capite, è modesta, nell'ordine di 1,7 euro per abitante: qualche risparmio maggiore si rileva in Liguria e in Valle d'Aosta. In Calabria, la spesa risulta invece aumentata lievemente.

Spese correnti pro-capite dei Comuni per componenti (euro per abitante)

	2018					2019					Var. 2018-19							
	Person. di beni e servizi	Acquisto di beni e servizi	Trasfer. passivi	Interessi passivi	Tot.	Person. di beni e servizi	Acquisto di beni e servizi	Trasfer. passivi	Interessi passivi	Tot.	Person. di beni e servizi	Acquisto di beni e servizi	Trasfer. passivi	Interessi passivi	Tot.			
ITALIA	230	492	107	26	48	903	225	502	108	24	47	906	-5	10	1	-2	-2	3
Piemonte	236	416	110	44	47	852	231	427	98	42	38	836	-4	11	-12	-2	-9	-16
Valle D'Aosta	410	763	511	31	91	1805	404	788	520	27	94	1833	-5	25	9	-4	3	28
Lombardia	209	532	97	25	38	900	205	539	98	24	36	903	-4	8	1	-1	-2	3
Trentino-Alto Adige	400	546	280	17	93	1336	406	561	281	13	93	1354	6	16	1	-4	0	18
Veneto	189	385	103	21	39	737	187	394	106	19	37	743	-2	9	3	-2	-1	6
Friuli-Venezia Giulia	280	520	189	36	82	1107	285	548	208	34	81	1156	4	28	20	-3	0	49
Liguria	304	574	131	31	66	1105	305	607	153	25	57	1147	1	33	22	-6	-9	42
Emilia-Romagna	218	478	171	16	40	922	214	474	171	15	40	914	-4	-4	1	-1	0	-8
Toscana	247	534	117	24	46	968	242	546	115	22	45	970	-4	12	-2	-2	-1	2
Umbria	235	496	67	30	48	875	230	508	67	29	45	879	-5	12	1	-1	-3	3
Marche	226	515	144	20	42	947	223	511	145	19	42	940	-4	-4	1	-1	0	-7
Lazio	275	696	95	20	61	1146	263	708	102	18	47	1139	-11	12	7	-2	-14	-7
Abruzzo	197	460	108	36	70	872	192	474	117	35	60	877	-6	14	9	-2	-10	6
Molise	209	472	77	17	91	866	201	498	81	15	61	855	-9	26	4	-2	-30	-11
Campania	197	421	59	41	52	770	187	427	56	39	64	773	-10	6	-3	-2	12	3
Puglia	154	436	66	17	34	708	152	451	66	16	40	724	-2	15	0	-2	6	16
Basilicata	216	407	90	28	36	778	211	430	88	26	38	792	-5	22	-3	-2	2	14
Calabria	228	415	65	41	60	807	218	422	63	42	57	802	-10	7	-2	2	-3	-6
Sicilia	283	430	60	20	49	842	275	436	61	19	48	840	-8	6	1	-1	-1	-2
Sardegna	249	547	238	15	48	1098	247	557	246	14	48	1112	-2	10	8	-2	0	13

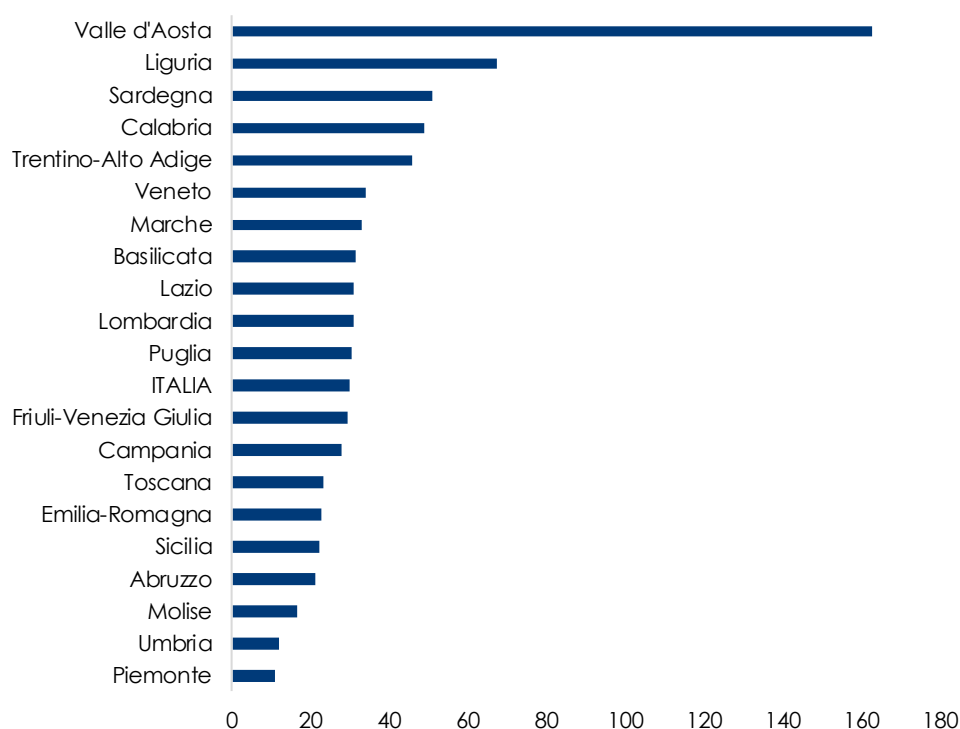
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

⁹ Si rimanda a Finanza Locale Monitor di aprile 2021.

Sono invece in deciso incremento le spese in conto capitale: al netto delle acquisizioni finanziarie, l'incremento è di quasi 2 miliardi in un anno; di questi, 1,7 miliardi sono stati maggiori spese per investimenti, e 275 milioni maggiori trasferimenti e altre spese in conto capitale.

In termini pro-capite, l'incremento della spesa per investimenti è stato pari a 30 euro per abitante, portando il livello della spesa a 185 euro, un aumento di quasi il 20%. **La crescita è generalizzata, interessando tutti i territori.** Le intensità maggiori si rilevano al Centro e nelle Isole, mentre gli incrementi più modesti si osservano in Abruzzo e Molise (dove comunque la spesa cresce, rispettivamente, del 4,1% e del 4,9%), per effetto del maggior livello di partenza della spesa per investimenti, date le esigenze di ricostruzione post sisma. Per abitante, gli aumenti maggiori si osservano in Valle d'Aosta, Liguria e Sardegna.

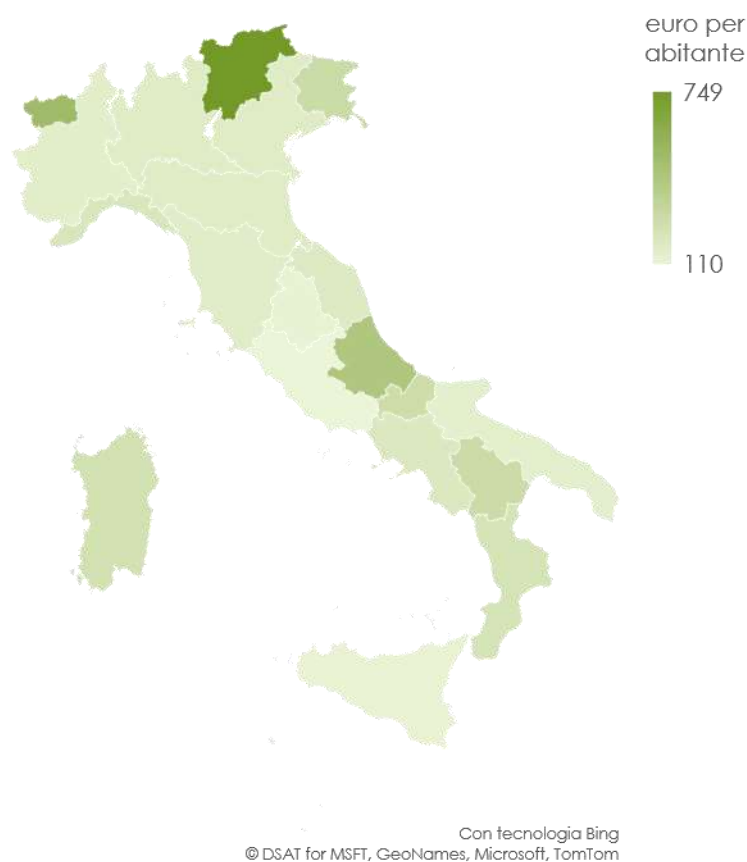
Variazione spese per investimenti pro-capite dei Comuni (euro per abitante, 2018-19)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Il dato medio di spesa nasconde però un'elevata dispersione territoriale: sono i Comuni appartenenti alle RSS a registrare i livelli più elevati di spesa, come anche l'Abruzzo per gli sforzi di ricostruzione. Tra i Comuni appartenenti alle RSO, la spesa per investimenti è tendenzialmente più alta nel Sud (anche escludendo l'Abruzzo).

Spese pro-capite per investimenti dei Comuni (euro per abitante, 2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Comuni, Istat

Lo sforzo espansivo è stato dunque concentrato sugli investimenti. L'incremento non trascurabile di questa componente conferma che la revisione delle regole contabili ha consentito un aumento della capacità di investimento dei Comuni.

La Corte dei Conti evidenzia anche **un lieve aumento della velocità di gestione dei pagamenti, che esprime la capacità degli Enti di pagare nell'esercizio gli impegni assunti¹⁰, sia per la componente corrente che per quella in conto capitale.** Si sottolinea, inoltre, un aumento dei residui passivi¹¹, come risultato del forte incremento delle spese per incremento delle attività finanziarie contrapposto alla netta riduzione dei residui per spese di rimborso prestiti.

Il 2020 secondo la Corte dei Conti: meglio del previsto, grazie ai ristori dello Stato

Nella sua relazione, la Corte dei Conti presenta una prima analisi degli andamenti dei bilanci dei Comuni nel 2020, basata su dati di cassa di fonte SIOPE. Come si ricorda nell'introduzione a tale relazione, il 2020 è stato un anno peculiare, caratterizzato dagli effetti della crisi pandemica. I

¹⁰ Al riguardo, la Corte sottolinea che si debba tener conto del fatto che, nel caso di lavori pubblici, la liquidazione delle somme spettanti all'esecutore per le lavorazioni effettivamente realizzate avviene solamente a seguito della verifica dello stato avanzamento dell'opera da parte del direttore dei lavori: tale circostanza potrebbe far slittare all'esercizio successivo il pagamento di opere o parti di esse per le quali il SAL viene emesso a fine anno.

¹¹ Dati dalla somma tra i residui riportati e quelli risultanti al 31 dicembre.

bilanci degli Enti ne hanno avuto un impatto, ma in misura inferiore a quella temuta, ed efficacemente compensato dagli interventi statali.

Con i decreti emergenziali sono state adottate misure di sostegno per consentire agli Enti di essere in grado di assicurare i servizi essenziali e per evitare un indiscriminato deterioramento degli equilibri di bilancio; gli interventi sono stati prevalentemente di entrata, mediante trasferimenti non previsti dal regime ordinario. D'altra parte, **le misure a sostegno di imprese e famiglie hanno comportato impatti sul gettito dei Comuni, come la proroga dei termini di versamento di alcuni tributi, l'esenzione IMU per i settori del turismo e dello spettacolo, la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno, della TOSAP e dei canoni di concessione.** Non stupisce pertanto che i dati di cassa evidenzino un calo marcato (-6,1%) degli incassi da entrate tributarie rispetto al 2019. Anche le entrate extra-tributarie registrano una marcata perdita di gettito (-18,4%), perché la loro realizzazione è connessa allo svolgimento di attività economiche che sono state colpite dalle misure di restrizione (come i canoni di occupazione). Invece i trasferimenti registrano un notevole incremento (+77,9%): **emerge chiaramente il ruolo dei trasferimenti straordinari per sostenere i bilanci dei Comuni.** Cambia quindi, seppur in maniera non strutturale, la composizione delle entrate correnti, a favore dei trasferimenti, e si riduce pertanto l'autonomia finanziaria.

Tra le entrate in conto capitale, si registra un calo degli incassi dei tributi in conto capitale (dovuto al rinvio delle riscossioni degli oneri in materia urbanistica e edilizia) e un incremento invece degli incassi da finanziamenti a medio-lungo termine, da attribuire alle anticipazioni di liquidità previste dal decreto Rilancio e ad operazioni di rinegoziazione e accensione di mutui con Cassa Depositi e Prestiti.

Per quanto riguarda le spese, l'emergenza ha permesso anche alcuni risparmi (di indennità, buoni pasto, assegni specifici), tradottisi in una riduzione della spesa per retribuzioni e per assunzioni a tempo determinato. Inoltre, la Corte sottolinea come "il presunto maggior fabbisogno connesso alla spesa corrente emergenziale non sembra abbia avuto le attese manifestazioni contabili sul lato spesa". Le esigenze imposte dall'emergenza sanitaria sono state affrontate con una ricomposizione della spesa a favore di trasferimenti a imprese e famiglie, come interventi di sostegno. Nella prima fase dell'emergenza, d'altra parte, l'incremento delle spese ha riguardato prevalentemente il sistema sanitario, mentre gli interventi degli Enti locali sono stati di sanificazione e profilassi ambientale e di sostegno sociale. La ricomposizione della spesa corrente si è tradotta in un livello pressoché invariato di pagamenti rispetto al 2019.

La spesa in conto capitale è invece cresciuta anche nel 2020: la legge di bilancio aveva aggiunto risorse agli stanziamenti precedenti e flessibilizzato le procedure di utilizzo dei contributi agli investimenti degli Enti territoriali, e la legislazione emergenziale ha introdotto misure di semplificazione in materia di contratti pubblici e edilizia. Gli investimenti crescono anche nel 2020 e così i contributi agli investimenti.

L'equilibrio di cassa della parte corrente risulta, secondo le valutazioni della Corte, sostanzialmente in linea con gli effetti attesi. Il saldo corrente è positivo, con un ruolo determinante dei trasferimenti: "si tratta di un dato che segna una discontinuità con le ordinarie tendenze rispetto agli anni messi a raffronto e che trova la sua ragione negli interventi a sostegno degli Enti territoriali per far fronte alle esigenze determinate dalla pandemia". Il saldo complessivo di cassa aumenta considerevolmente rispetto al 2019 (nonostante un saldo negativo in conto capitale), dimostrando l'impatto delle misure di sostegno ma anche la presenza di un surplus non utilizzato.

I Comuni alla prova del PNRR

Il 2019 è stato un anno decisamente favorevole per gli investimenti dei Comuni e il 2020 sembra aver confermato le tendenze positive, nonostante qualche interruzione nei mesi primaverili a causa della pandemia e del blocco di molte attività. **Sulla base dei dati di contabilità nazionale, i Comuni nel 2020 hanno speso 10 miliardi di euro per investimenti; hanno gestito circa un quarto della spesa per investimenti pubblici** (in un anno in cui, date le esigenze di contrasto all'emergenza sanitaria, sono cresciuti soprattutto gli investimenti dello Stato e degli Enti sanitari). In altre parole, il ruolo dei Comuni è tutt'altro che secondario.

Anche nella realizzazione del PNRR il ruolo previsto per le Amministrazioni locali in generale è di primo piano; come era stato evidenziato già in Finanza Locale Monitor di giugno, gli interventi sui quali le Amministrazioni locali potrebbero avere ruolo, dato che concernono materie di loro competenza, sono molti. Le stime che erano state presentate a giugno (pari a 71,6 miliardi di euro, il 37% delle risorse del Recovery and Resilience Fund) sono state pressoché confermate nell'audizione che l'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) ha presentato a ottobre¹² (che considerava anche i diversi aggiornamenti pubblicati nel frattempo). Secondo l'UPB, **le risorse del RRF gestite dalle Amministrazioni locali sarebbero tra i 66,4 e i 70,6 miliardi di euro. Tali stime non includono le risorse messe a disposizione dagli altri strumenti del NGEU né le risorse nazionali del Fondo complementare, pari a 30 miliardi di euro.**

Per quanto riguarda i **Comuni e le Città Metropolitane, stime dell'ANCI indicano in 43 miliardi di euro le risorse che saranno da gestire**, una quantità considerevole. Le linee di intervento sulle quali i Comuni avrebbero un ruolo come soggetti attuatori sono numerose e riguardano tutte le Missioni, con l'esclusione della Missione 6 (Salute), di competenza regionale: tra queste, si ricorda **il piano asili nido; i progetti di rigenerazione urbana e riduzione del degrado; i piani urbani integrati e le politiche abitative; i progetti di efficientamento degli edifici pubblici; i trasporti locali sostenibili; i servizi socio-assistenziali, disabilità e marginalità; la digitalizzazione e modernizzazione della PA.**

Il ruolo di soggetto attuatore comporta per gli Enti la gestione diretta delle risorse messe a disposizione, la predisposizione e il completamento di tutti i passaggi necessari al passaggio delle risorse ai beneficiari finali.

Un aspetto che viene spesso sottolineato, nella discussione circa il ruolo dei Comuni e più in generale delle Amministrazioni locali come soggetti attuatori di interventi del PNRR, riguarda la necessità di rispettare i vari obiettivi entro tempistiche date, presupponendo quindi un'elevata efficienza di realizzazione. I progetti sono da completare entro il 31 marzo 2026 e, nel frattempo, ci sono numerose milestone (obiettivi intermedi) da raggiungere per ottenere i finanziamenti; i tempi molto ristretti richiedono interventi e impegni immediati, e rispetto delle tempistiche di aggiudicazione ed esecuzione dei lavori. È pertanto necessario che anche i soggetti attuatori, come i Comuni, siano in grado di rispettare i tempi.

Per avere un'indicazione dei carichi amministrativi che graveranno sugli Enti, l'UPB ha ricostruito il profilo temporale della spesa per gli interventi sui quali gli Enti locali assumono responsabilità di gestione: questo perché il profilo temporale della spesa da erogare nei vari anni può essere una proxy dei carichi. Per fare ciò sono state assunte alcune ipotesi: che la spesa che sarà gestita dagli Enti locali sia pari a 70,6 miliardi di euro (limite superiore dell'intervallo stimato), e che un quarto circa delle spese sarà per investimenti sostitutivi¹³, ovvero per progetti già esistenti.

¹² UPB (2021), Audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale anche con riferimento ai relativi contenuti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, ottobre 2021

¹³ Nell'elaborazione di UPB si ipotizza che il 25% della spesa sarà per progetti sostitutivi ma si ricorda che, nel Quadro finanziario aggiornato presentato dal Governo, il valore dei progetti in essere è di 51,4 miliardi, pari al 26,8% delle risorse.

Sulla base dei profili di spesa dei diversi interventi, **si evidenzia come il 46% degli esborsi si concentrerebbe nel biennio 2024-25. Questo implica che gli Enti locali si troveranno a gestire un flusso di spese per l'attuazione del PNRR di circa 16 miliardi annui nel biennio 2024-25** (e, mediamente, 10 miliardi all'anno nel biennio 2022-23). Si tratta di flussi di risorse molto superiori all'ordinario. Calcolando solo quelli aggiuntivi, le risorse in più che gli Enti dovranno gestire saranno pari a 12 miliardi all'anno. Questo comporterebbe un incremento di oltre il 40% del valore medio annuo della spesa in conto capitale effettuata dalle Amministrazioni locali: nel triennio 2018-20 questo è stato di 28,7 miliardi.

Per i soli Comuni, una nostra stima indica in circa 7 miliardi in più all'anno l'incremento di risorse che essi dovranno gestire nel periodo 2023-25. Se si considera che nel triennio 2018-20 la spesa in conto capitale, da contabilità, dei Comuni è stata mediamente di 10,7 miliardi, è evidente l'incremento notevole di risorse e, di conseguenza, l'aggravio di impegno che si troveranno a fronteggiare.

Tale aspetto è sottolineato anche dagli stessi Comuni, che ritengono **necessario rafforzare le proprie strutture e competenze amministrative, assottigliatesi negli anni come effetto del blocco del turnover, ma lamentano poca chiarezza sugli strumenti a disposizione.** Con il Ddl 80/2021 sono state previste alcune disposizioni per il rafforzamento della capacità amministrativa, anche attraverso modalità speciali per il reclutamento del personale. In particolare, per gli Enti locali è prevista la possibilità di organizzare e gestire in forma aggregata, anche in assenza di fabbisogno di personale, selezioni uniche per formare elenchi di idonei all'assunzione, sia a tempo determinato che indeterminato, da cui attingere. Inoltre, gli Enti locali in dissesto finanziario possono procedere comunque all'assunzione di personale a tempo determinato necessario a garantire l'attuazione del PNRR.

Sono disponibili anche ulteriori strumenti per il rafforzamento delle capacità amministrative, di progettazione e realizzazione degli Enti locali (e in particolare dei Comuni), come **l'assunzione di esperti per l'assistenza tecnica finanziata con le risorse del RRF, e le iniziative in collaborazione con Cassa Depositi e Prestiti per fornire supporto tecnico alle Amministrazioni, e per istituire un fondo per finanziare la progettazione a favore delle aree svantaggiate e dei Comuni più piccoli.**

Un altro aspetto importante è quello distributivo: la riduzione dei divari tra i diversi territori costituisce uno degli obiettivi trasversali del Piano, e per tale motivo si prevede la destinazione di **almeno il 40% delle risorse "territorializzabili" (ovvero, caratterizzate da una specifica destinazione sui territori) al Mezzogiorno.** L'attuazione di tale principio dovrebbe essere garantita dalla regola procedurale che prevede una ricognizione dei fabbisogni e delle carenze a livello territoriale per individuare priorità e selezionare i progetti. Come dice l'UPB, però: "nella realtà, tuttavia, appare complesso integrare in modo coerente la regola del 40% con i criteri di attribuzione delle risorse alle varie linee di intervento. Ciò è tanto più rilevante nel momento in cui si vuole contemporaneamente ottenere un raggiungimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi del PNRR, seguire un profilo di spesa adeguato e strutturare gli interventi per soddisfare gli obiettivi trasversali".

È vero che l'assegnazione del 40% dei fondi può essere garantita da bandi separati o con riserva, con il vincolo territoriale, ma questo non assicura che la partecipazione dei soggetti attuatori (gli Enti locali) sia tale da garantire l'allocazione del 40% delle risorse (se, ad esempio, la partecipazione è inferiore o i progetti presentati non rispettano i requisiti); inoltre esiste la possibilità che il rispetto della regola implichi la selezione anche di progetti di qualità non soddisfacente, che comportino problemi poi di realizzazione.

L'UPB evidenzia inoltre come la necessità di assegnare priorità ai progetti cantierabili, quindi già abbastanza definiti e con maggiore probabilità di realizzazione entro i tempi stabiliti, possa portare a non riequilibrare i divari territoriali, dato che sono soprattutto le aree più svantaggiate quelle che hanno maggiori difficoltà a presentare progetti a livelli avanzati di definizione. E quindi

emerge nuovamente la necessità di rafforzare le strutture amministrative e tecniche degli Enti locali, e in particolare dei Comuni.

In definitiva, le criticità elencate potrebbero comportare che i programmi si rivelino troppo onerosi da attuare per le Amministrazioni comunali; questo potrebbe portare a rimodulare tempi e modalità di spesa rispetto ai programmi iniziali.

Innanzitutto, non è da escludere che nei prossimi anni si vada ad allargare la quota di investimenti di tipo "sostitutivo" all'interno delle risorse attribuite agli Enti, a scapito della quota di investimenti "aggiuntivi". Inoltre, potrebbe esservi uno "spiazzamento" più generale di altre attività dei Comuni, che in qualche misura verrebbero sotto pressione a seguito della dislocazione di personale alla gestione degli investimenti del PNRR. In terzo luogo, è possibile che nei prossimi anni vi sia qualche revisione delle regole, in modo da contrattare almeno in parte una dilazione dei tempi di realizzazione delle opere. Infine, non va escluso che nel corso del tempo i fondi non spesi dai Comuni più indietro rispetto ai programmi siano messi, almeno in parte, a disposizione dei Comuni che avranno mostrato una maggiore capacità di tenere il passo nei tempi di esecuzione delle opere.

Gli effetti sul territorio del PNRR potrebbero pertanto essere molto differenziati sulla base della qualità degli amministratori locali. La diversa capacità di gestire questo flusso di risorse potrebbe determinare così un ampliamento delle differenze territoriali, con effetti anche sulle prospettive di sviluppo nel medio termine.

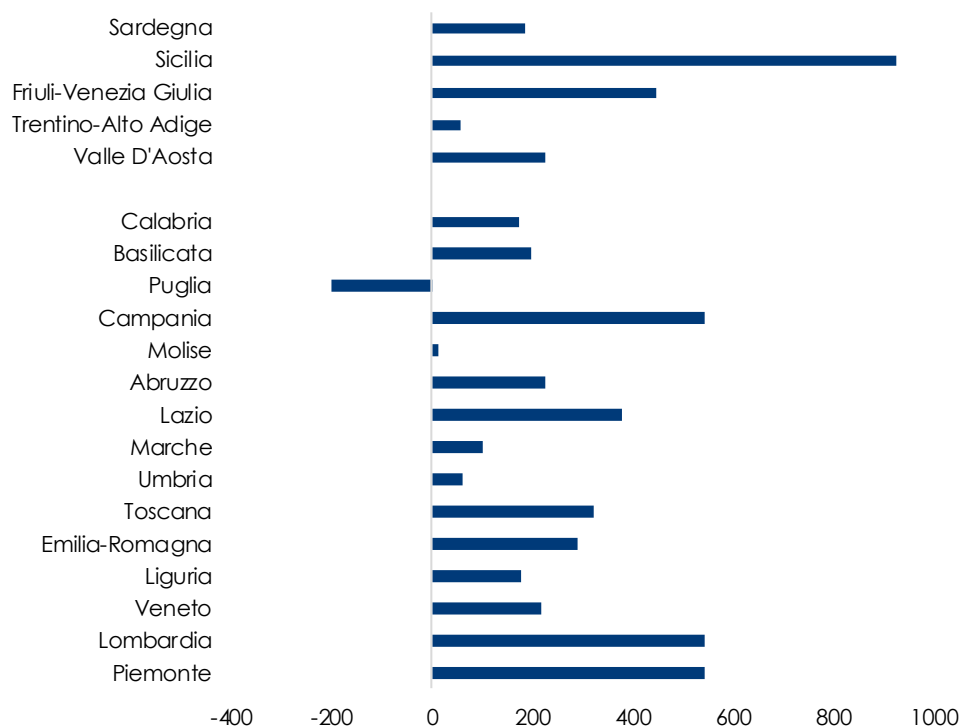
La finanza regionale e la sanità

Saldi in miglioramento nel 2019, ma si riduce l'overshooting

I certificati consuntivi raccolti, armonizzati e diffusi recentemente (nella loro versione preliminare) da Istat consentono di tracciare un quadro della finanza regionale al 2019, ovvero prima dello scoppio della crisi legata al Covid-19.

Il quadro rappresentato dai dati è favorevole. **Il saldo, calcolato come differenza tra entrate finali e spese finali, è stato pari a 5,4 miliardi di euro per il complesso di Regioni e Province autonome, in ampliamento di 597 milioni di euro rispetto al risultato ottenuto nel 2018**, che era stato un anno di consolidamento (con un saldo sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente). Per quanto riguarda le Regioni a Statuto Ordinario (RSO) il saldo è di 3,6 miliardi di euro, in deterioramento (per quasi 470 milioni di euro) rispetto al 2018. Ne discende **che il forte miglioramento del saldo si è verificato nelle Regioni a Statuto Speciale (RSS)**, che hanno sperimentato un ampliamento di quasi 1,1 miliardi di euro dell'avanzo complessivo, che sale a 1,8 miliardi di euro.

Saldi finali di competenza – Regioni (milioni di euro, 2019)



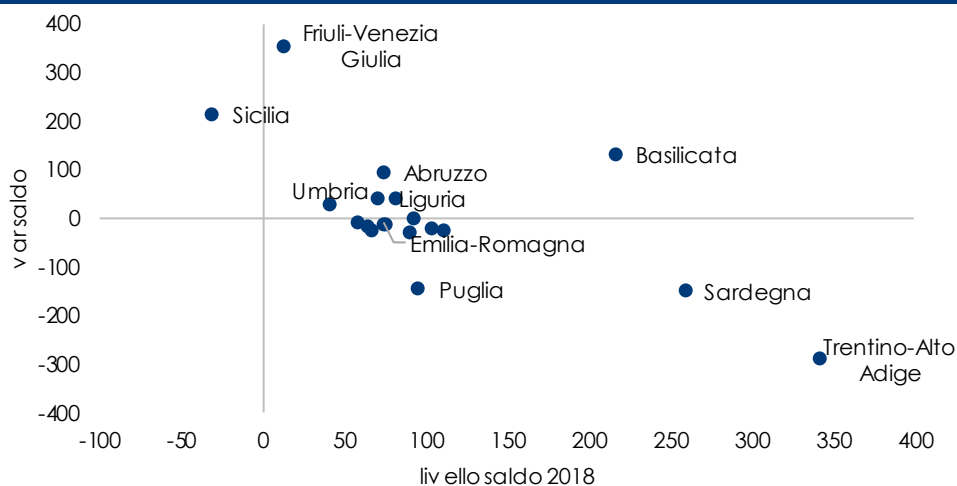
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Guardando alle singole Regioni, si osserva come tutte, con l'unica eccezione della Puglia, hanno registrato un avanzo. In Puglia, invece, il saldo tra entrate finali e spese finali è negativo e pari a -199 milioni di euro. Rispetto al 2018, la Puglia ha registrato un deterioramento marcato, pari a 581 milioni di euro, del proprio saldo; se è l'unica Regione con un disavanzo, non è invece l'unica ad aver osservato un peggioramento.

Un arretramento del saldo non è un elemento necessariamente negativo: se l'obiettivo è il pareggio di bilancio, chiudere con un risultato in avanzo, magari ottenuto con contrazioni eccessive di alcune spese (noto è il dibattito riguardante la caduta degli investimenti pubblici), **non è in sé l'ottimo cui puntare.** Si è difatti lungamente parlato di overshooting degli obiettivi da

parte degli Enti territoriali. I dati, normalizzati per la popolazione, evidenziano comunque che, come era già avvenuto nel 2018, **anche nel 2019 si è assistito ad una riduzione dell'overshooting**, poiché a correggere i saldi sono prevalentemente le regioni che l'anno precedente avevano registrato dei surplus più ampi, mentre chi era in disavanzo nel 2018 (come la Sicilia) ha migliorato maggiormente il proprio saldo.

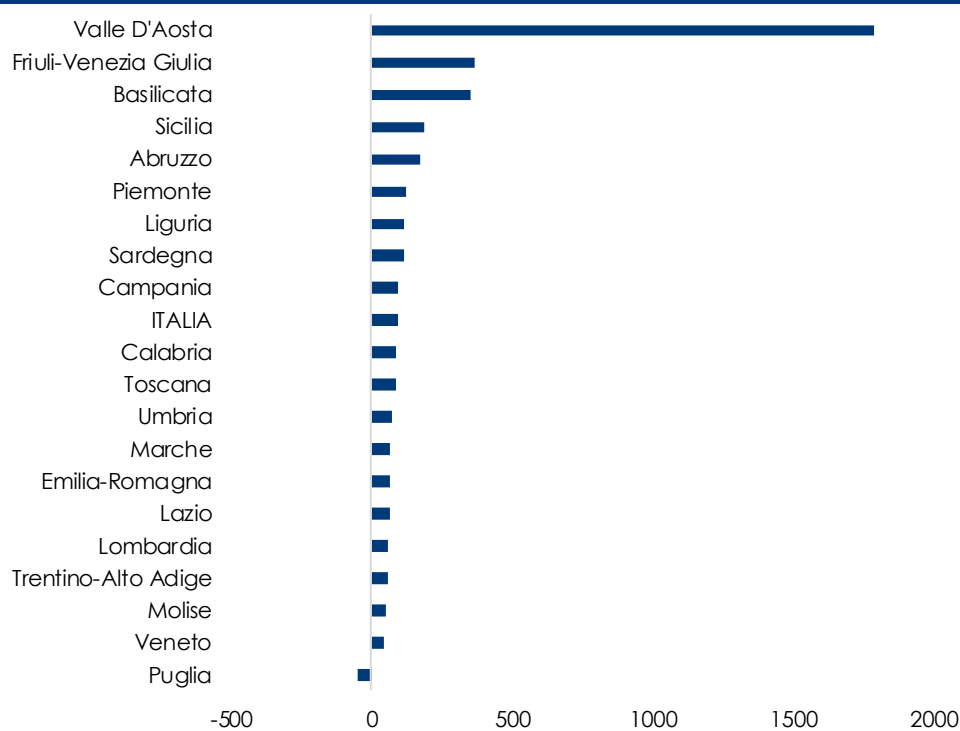
Variazioni del saldo 2018-19 sulla base del livello dell'anno precedente (2018, euro per abitante)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

In termini pro-capite, la media nazionale del saldo per il 2019 è di 90,4 euro per abitante; sopra tale valore medio ci sono le RSS mentre, tra le RSO, i saldi più ampi si osservano in Basilicata e, in misura inferiore, in Abruzzo. I surplus più contenuti si rilevano in Molise e in Veneto.

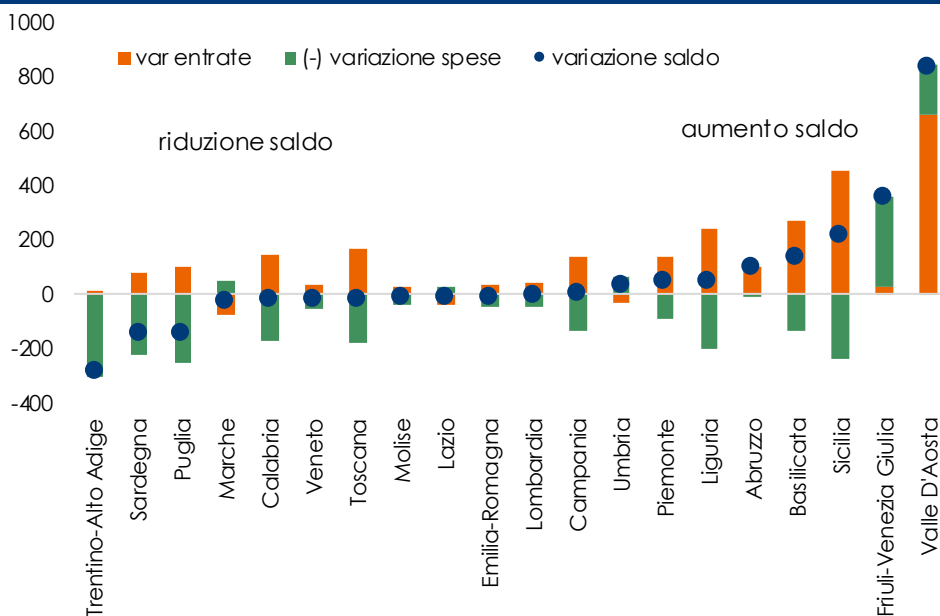
Saldi finali di competenza pro-capite – Regioni (euro per abitante, 2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Nelle 8 Regioni che nel 2019 hanno ampliato il proprio avanzo, questo è avvenuto grazie a un incremento delle entrate (con l'eccezione dell'Umbria). Le 9 Regioni che hanno ridotto invece il saldo hanno tutte (ad eccezione di Marche e Lazio) ampliato soprattutto le spese, più di quanto abbiano accresciuto le proprie entrate. Sono stati quindi utilizzati degli spazi di bilancio per finanziare nuove spese.

Variatione entrate e spese finali ed effetto sul saldo finale pro-capite (2018-19, euro per abitante)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Entrate in crescita, soprattutto per componenti non tributarie

Complessivamente, le entrate delle Regioni sono cresciute di 4,3 miliardi nel 2019, pari ad un incremento del 2,4%. I maggiori incrementi si sono osservati in Sicilia e in Liguria, mentre per Marche, Umbria, Molise e Lazio le entrate nel 2019 si sono contratte rispetto al 2018.

Le entrate in conto capitale hanno registrato una accelerazione: **in particolare sono cresciuti i contributi agli investimenti provenienti dall'Amministrazione centrale e dall'Unione europea, aumentati complessivamente di 694 milioni di euro.** Ne hanno beneficiato prevalentemente Piemonte, Puglia, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Sardegna. Nel caso della Sicilia, l'incremento dei contributi agli investimenti è in prevalenza da parte dell'Unione europea.

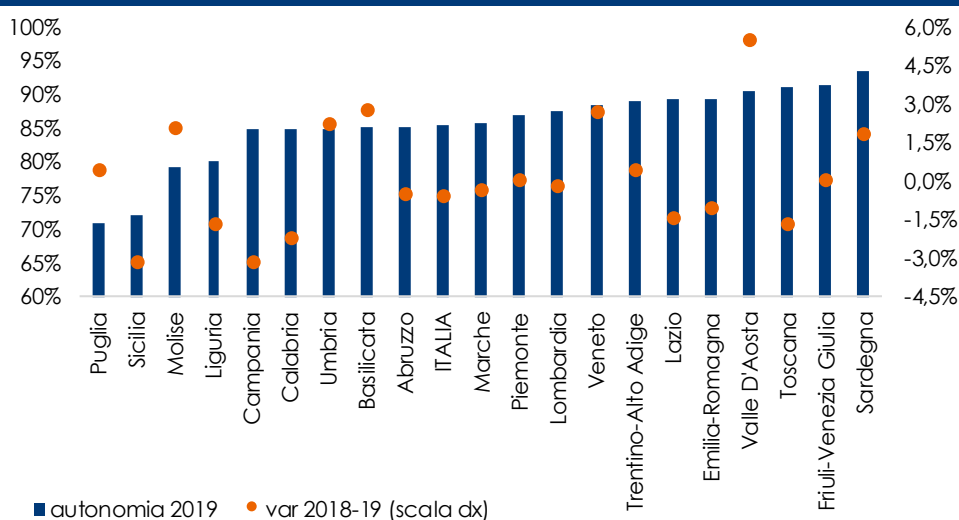
Un contributo significativo alla crescita delle entrate finali nel 2019 è anche derivato dalla **alienazione di attività finanziarie**, la cui voce corrispondente - "entrate per riduzione di attività finanziarie" - aumenta di 1,6 miliardi di euro; tale incremento si è concentrato soprattutto in Campania e in Sicilia.

Tra le entrate correnti, aumentate complessivamente di 2 miliardi, sono cresciute tutte le principali componenti (entrate tributarie, extra-tributarie e trasferimenti). Le entrate tributarie, che da sole costituiscono quasi l'80% delle entrate al netto del rimborso crediti, sono cresciute di 790 milioni di euro: un incremento non eccezionale, pari allo 0,5%. A crescere sono soprattutto i tributi, o le componenti dei tributi, destinati al finanziamento della sanità nelle RSO, in particolare IRAP e addizionale IRPEF. La crescita dei fondi perequativi e delle compartecipazioni ai tributi (come l'IVA per la quota non sanitaria) non ha interessato che pochi territori. In aumento i trasferimenti correnti (per 612 milioni): per alcune Regioni, però, si è osservata una contrazione.

Nel caso del Veneto (per il quale si è osservata una riduzione di 320 milioni), il taglio dei trasferimenti è stato compensato da una crescita rilevante delle compartecipazioni di altri tributi (+402 milioni).

Anche nel 2018 le entrate tributarie avevano avuto un andamento stagnante. Questo andamento implica una sostanziale stabilità dell'autonomia tributaria¹⁴. Va però sottolineato che la stagnazione rilevata a livello medio nazionale si declina **in maniera molto eterogenea tra i territori. In alcune Regioni, difatti, l'autonomia tributaria si è ridotta anche in misura marcata (è il caso della Campania e della Sicilia), o perlomeno non trascurabile (Liguria, Toscana, Emilia-Romagna, Calabria e Lazio). In Veneto, Umbria, Molise, Basilicata, Sardegna e Valle d'Aosta si osserva un incremento.**

Autonomia tributaria e sua evoluzione (rapporto % fra le entrate tributarie, contributive e perequative e le entrate correnti)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Il tema dell'autonomia tributaria, e più ampiamente di quella finanziaria (che include anche le entrate extra-tributarie) **è tutt'altro che secondario, in un'ottica non solo di riforma del sistema tributario ma anche di rilancio del federalismo fiscale.** Il ddl Delega per la revisione del sistema fiscale riguarda difatti alcuni tributi locali, come le addizionali regionali e l'IRAP, che si prevede di abolire. Come ricordato in una nota dell'UPB¹⁵, **l'attuazione della delega non potrà prescindere dall'affrontare nuovamente il tema del federalismo fiscale.** L'elemento cruciale è in che misura l'attuazione della delega permetterà di preservare o rafforzare gli spazi su cui gli Enti decentrati possono esercitare il loro sforzo fiscale. **Ad oggi, l'autonomia tributaria risulta fortemente compromessa dall'esaurimento dei margini residui di intervento, che sono stati utilizzati negli ultimi anni per far fronte alla necessità di contribuire al consolidamento fiscale delle Regioni.**

Come ricorda l'UPB "l'autonomia regionale è stata condizionata dal progressivo svuotamento della base imponibile dell'IRAP". La riduzione del gettito IRAP è stata bilanciata da altre fonti di finanziamento, come la compartecipazione IVA, che non è manovrabile dalle Regioni (di fatto,

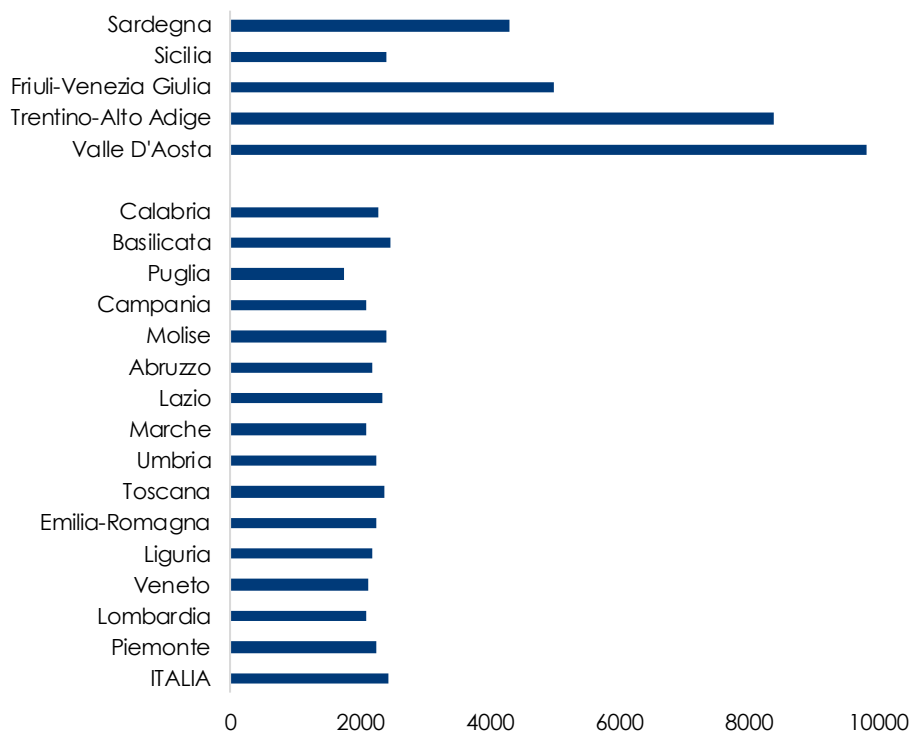
¹⁴ Calcolata come rapporto tra le entrate tributarie, contributive e perequative e le entrate correnti.

¹⁵ UPB (2021), Audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale anche con riferimento ai relativi contenuti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, ottobre 2021

un trasferimento). Inoltre, l'esercizio delle leve fiscali è stato condizionato dal blocco delle aliquote dell'addizionale IRPEF tra il 2016 e il 2018.

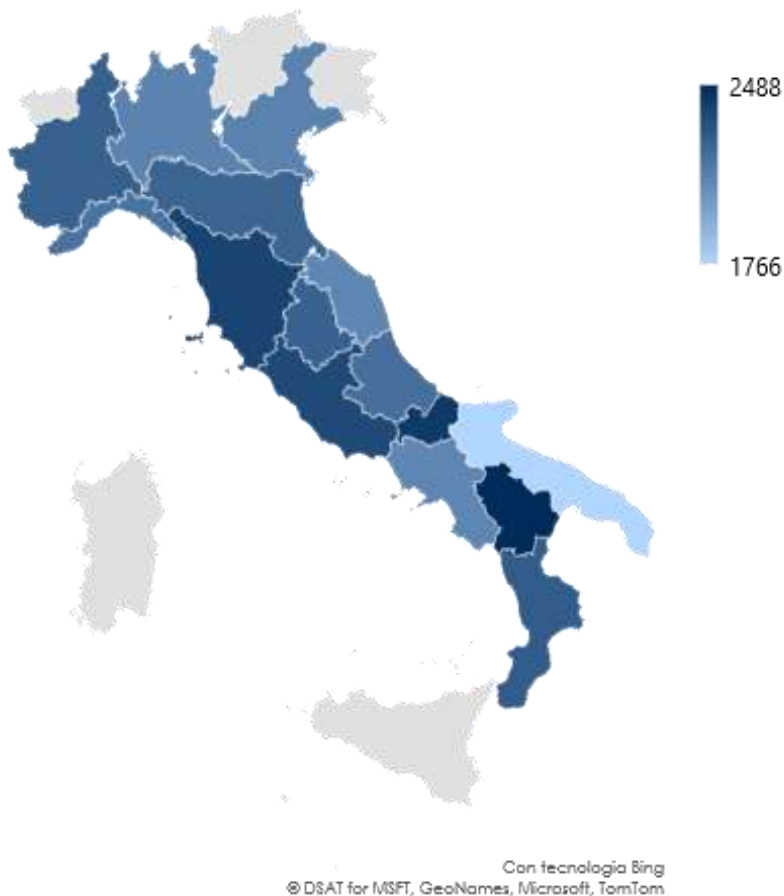
In termini pro-capite, le entrate tributarie, contributive e perequative sono pari, in media nazionale, a 2.445 euro per abitante, ma il quadro è piuttosto eterogeneo, in particolare tra Regioni a Statuto Ordinario (che in media hanno registrato un gettito pari a 2.175 euro per abitante nel 2019) e Regioni a Statuto Speciale (3.936 euro in media). Cambia naturalmente la composizione. Per le RSO, la maggior parte del gettito è costituita dai tributi per il finanziamento della sanità (1.709 euro in media), e in particolare dalla compartecipazione IVA (1.181 euro); l'IRAP contribuisce per soli 353 euro per abitante e l'addizionale IRPEF per 163 euro. Altri 108 euro per abitante provengono invece dai fondi perequativi dalle Amministrazioni centrali. Per le RSS, invece, i tributi per il finanziamento della sanità contribuiscono per soli 268 euro sui 3.936 euro per abitante complessivi di gettito. La parte del leone è invece svolta dai tributi devoluti alle autonomie speciali. È quindi evidente come **per le RSO l'autonomia tributaria, se valutata solo sulla base dei tributi effettivamente propri e manovrabili, è molto modesta.**

Entrate tributarie, contributive e perequative pro-capite (euro per abitante, 2019)



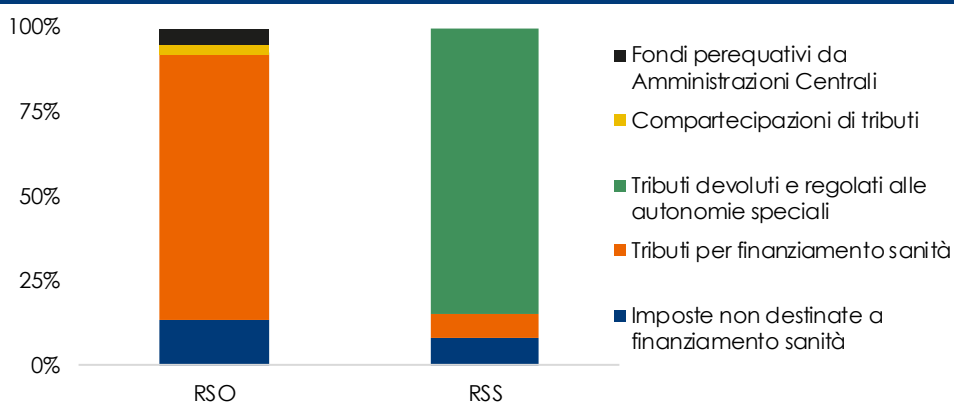
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Entrate tributarie, contributive e perequative pro-capite, RSO (euro per abitante, 2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Composizione entrate tributarie, contributive e perequative (2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

Aumentano le spese, soprattutto in conto capitale

Il miglioramento dei saldi si è verificato nonostante un incremento delle spese, cresciute complessivamente di 3,7 miliardi di euro rispetto al 2018 (2,1% in più).

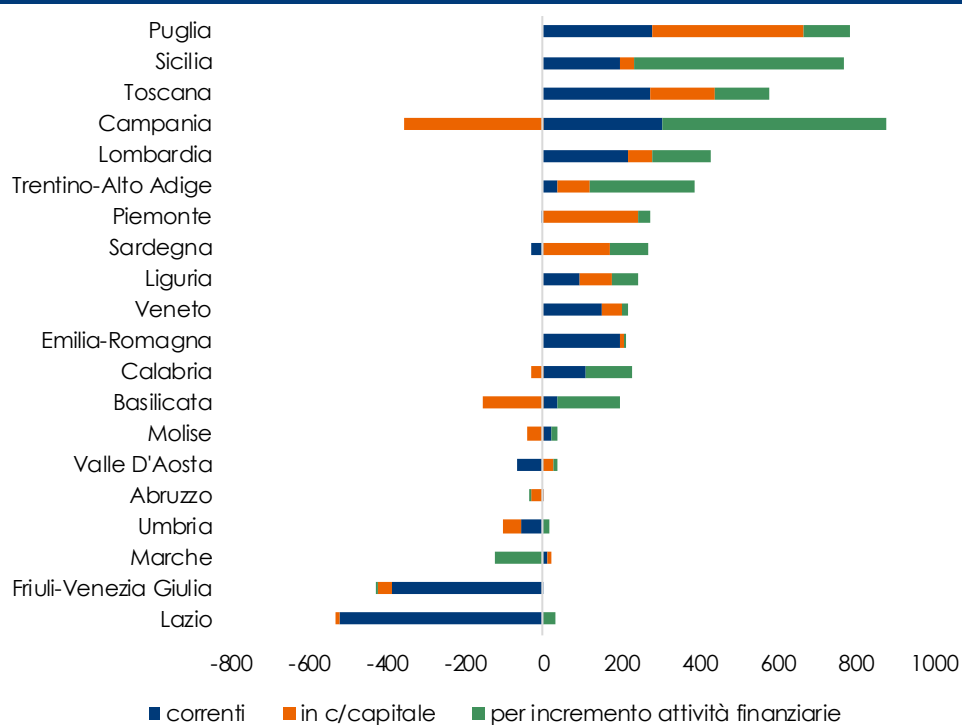
Le spese correnti sono cresciute di 893 milioni di euro, pari ad un incremento dello 0,6%. Tra le diverse voci, **quelle con una dinamica più vivace sono stati i contratti di servizio pubblico (+6,4%), e le retribuzioni del personale (+3%)**. I 115 milioni di maggior spesa per retribuzioni si sono concentrati soprattutto in Piemonte (+19 milioni di euro) e in Trentino-Alto Adige (+65 milioni). Anche l'incremento di spesa per contratti di servizio pubblico (322 milioni) è stato molto concentrato in alcune Regioni, in particolare Campania (+186 milioni), Abruzzo (+42 milioni) e Toscana (+30 milioni).

Tra le spese correnti, crescono anche quelle per trasferimenti, ma si rileva una marcata correzione (-6,1 miliardi di euro) nei trasferimenti alle ASL e Enti produttori di servizi sanitari, verificatasi prevalentemente in Campania (-5,4 miliardi di euro) e, in misura minore, in Lombardia e Lazio (-700 milioni e -710 milioni, rispettivamente). Di fatto, però, per Lazio e Lombardia si tratta di una correzione dopo un incremento notevole nel 2018.

Crescono le spese in conto capitale, accresciute di 609 milioni rispetto al 2018 (+3,8%): tra queste, gli investimenti restano stagnanti (-0,5%) ma crescono invece vivacemente i trasferimenti in conto capitale (che sono spesso contributi agli investimenti), in particolare alle ASL e agli altri produttori di servizi sanitari (+590 milioni di euro). I trasferimenti in conto capitale ai Comuni si sono complessivamente ridotti (-64 milioni).

Registrano un incremento non trascurabile anche le spese per l'incremento di attività finanziarie (+2,2 miliardi di euro), soprattutto in Campania, Sicilia e Trentino-Adige.

Variazione spese 2018-19 (milioni di euro)

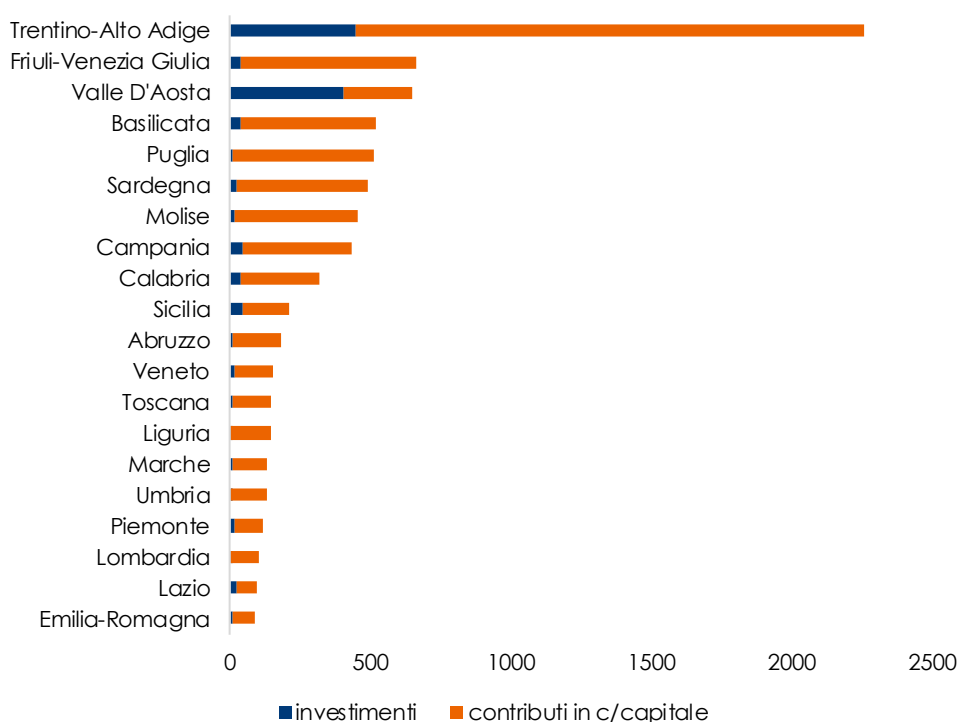


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

In termini pro-capite le spese sono state di 3.022 euro per abitante in media nazionale. Ancora più di quanto osservato per le entrate, la media nazionale nasconde un'ampia eterogeneità tra i singoli territori.

Le RSS hanno mediamente livelli di spesa molto più alti (4.919 euro per abitante) date le funzioni ad esse devolute, in particolare le Regioni settentrionali (Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige spendono mediamente quasi 9.800 per abitante). Le RSO hanno speso invece 2.680 euro per abitante: le differenze sono meno marcate di quelle risultanti tra le Regioni a Statuto Speciale, anche la spesa pro-capite è più alta nel Mezzogiorno. La dispersione tra i livelli di spesa per abitante è massima per le retribuzioni al personale (dato che pesano non solo le differenze tra RSO e RSS ma anche le dimensioni e quindi la possibilità di ricorrere ad economie di scala: Molise e Basilicata hanno una spesa pro-capite per il personale più che doppia di quella delle altre RSO meridionali). Anche per quanto riguarda la spesa per investimenti si osserva una dispersione maggiore che per le altre voci di spesa.

Spesa pro-capite per investimenti e contributi in c/capitale (euro per abitante, 2019)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Regioni, Istat

I dati di contabilità nazionale, per quanto diversi a causa di differenti criteri di contabilizzazione delle entrate e delle spese, confermano la stagnazione degli investimenti delle Amministrazioni regionali nel 2019, ma una crescita dei contributi agli investimenti forniti agli Enti pubblici (prevalentemente, Comuni e Enti sanitari). La contabilità nazionale, inoltre, permette di avere già i dati riguardanti il 2020, quando gli investimenti e i contributi agli investimenti delle Amministrazioni regionali si sarebbero contratti del 3,8%, a fronte però di una ripresa della spesa per investimenti da parte degli altri Enti locali.

La Corte dei Conti certifica il miglioramento dei saldi nel 2019

L'analisi dei saldi calcolati sulla base delle informazioni contenute nei certificati consuntivi armonizzati consente di cogliere gli andamenti della finanza regionale. La Corte dei Conti, nelle sue relazioni sulla gestione finanziaria delle Regioni e delle Province Autonome, fa invece riferimento ai rendiconti trasmessi alla Ragioneria Generale dello Stato; questi non coincidono (sia per questioni di tempistiche, dato che l'ultima relazione fa riferimento ai dati di marzo 2020,

che per questioni di armonizzazione effettuata da Istat), anche se gli ordini di grandezza sono tutto sommato confermati.

Nella delibera 14/2020, la Corte dei Conti esamina i saldi di finanza pubblica per il 2019 alla luce dei cambiamenti normativi intervenuti negli ultimi anni, in ottica di semplificazione e con il fine di restituire spazi di spesa agli Enti (in particolare, per il rilancio degli investimenti pubblici).

La legge di bilancio per il 2019 aveva introdotto, per le sole Regioni a Statuto Speciale, le Province autonome e gli Enti locali, una semplificazione delle regole sugli equilibri di bilancio. **Dal 2019, tali Enti si considerano in equilibrio se il risultato di competenza è non negativo: come ricorda la Corte dei conti nella delibera 14/2020, l'equilibrio di finanza pubblica viene a coincidere con l'equilibrio di bilancio.** È necessario così presentare un **saldo non negativo tra le entrate, che includono oltre alle entrate finali di competenza anche il fondo pluriennale vincolato** (senza limitazioni) e l'avanzo di amministrazione realizzato negli esercizi precedenti, e le spese. Rispetto agli anni precedenti, pertanto, si amplia lo spazio di manovra, dato che le entrate (dalle quali poi sottrarre le spese) sono più estese, includendo voci prima escluse. Con la legge di bilancio per il 2020, tale regime è stato esteso, con un anno di anticipo, anche alle RSO a partire dal 2020.

I saldi, includendo il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) di entrata nel calcolo, evidenziano per tutte le RSO un avanzo di bilancio. Con l'accordo del 15 ottobre 2018 in Conferenza Stato-Regioni era stato fissato l'impegno, da parte delle Regioni, di conseguire un saldo positivo di bilancio per 1.696 milioni di euro, ripartito tra le diverse RSO. Come evidenzia la Corte dei Conti, **tale obiettivo è stato ampiamente raggiunto, con un margine di scostamento di 1,7 miliardi (considerando il FPV di entrata e gli spazi acquisiti dagli esercizi precedenti).**

Secondo la Corte dei Conti, "il nuovo vincolo di pareggio per gli Enti locali stabilito dalla legge di bilancio per il 2019 (l.145/2018) è probabilmente una delle concause di tale risultato, in quanto non ha consentito alle Regioni di cedere, almeno in parte, gli spazi finanziari eccedentari [alle altre Regioni], per quanto sia anche da evidenziare come gli spazi comunque acquisiti (pari a 650,6 milioni) siano rimasti solo in piccola parte inutilizzati (meno del 3%), e tra questi non figurano le tre Regioni (Lombardia, Lazio e Campania) che hanno realizzato il più ampio scostamento".

La Corte dei Conti ritiene che per le tre Regioni che hanno realizzato il più ampio surplus, questo sia fondamentalmente dipeso da una minore capacità di realizzazione degli investimenti programmati.

Primi dati sul 2020: cadono le entrate tributarie, salgono le spese

Alcune indicazioni relative al 2020 provengono dai dati di contabilità nazionale (i dati sui certificati consuntivi non sono completi né armonizzati). Questi, come è stato ricordato anche in precedenza, non sono confrontabili con i conti dei certificati consuntivi, né consentono di distinguere territorialmente, ma sono utili per dare indicazioni circa le tendenze in atto. Gli andamenti del 2020 riflettono naturalmente le evoluzioni del quadro macroeconomico nel pieno della crisi da pandemia di Covid-19 e le conseguenti decisioni di policy nel tentativo di contrastare l'emergenza.

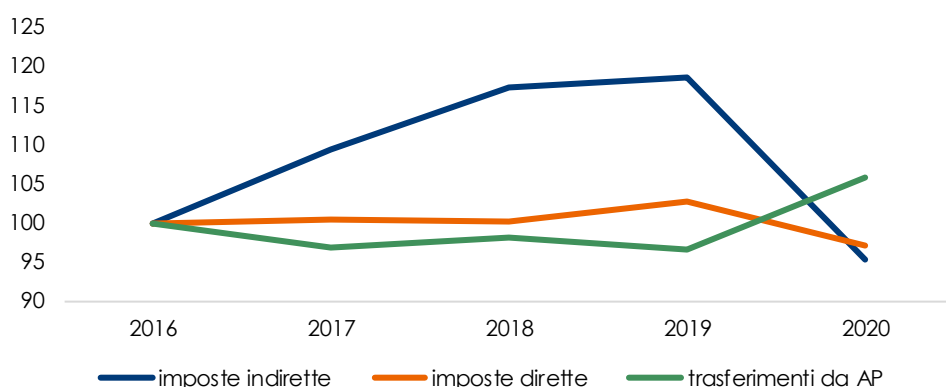
In particolare, **le entrate registrate dalle Amministrazioni regionali nel 2020 sono cresciute di 5,9 miliardi di euro, pari al 3,7% rispetto al 2019.** Tale incremento è la sintesi di **una caduta del gettito tributario (incluse anche le compartecipazioni) e di una decisa impennata nei trasferimenti dalle altre Amministrazioni pubbliche (ovvero, dallo Stato).**

Le entrate tributarie si sono ridotte di oltre 6,1 miliardi; la caduta è stata particolarmente intensa (-19,7%) per le imposte indirette, come l'IVA (sulla quale le Regioni hanno una compartecipazione al gettito) e l'IRAP, e più contenuta per le dirette (come le addizionali IRPEF).

Questo riflette l'andamento delle basi imponibili durante la crisi seguita allo scoppio della pandemia (in particolare la contrazione dei consumi, così come le misure di sospensione o posticipo dei versamenti adottate nel corso dell'anno a sostegno di imprese e famiglie).

Anche l'incremento dei trasferimenti correnti (per 10,8 miliardi) e in conto capitale (per quasi 600 milioni) riflette decisioni di policy. I decreti emergenziali succedutisi nel corso del 2020 (e dei primi mesi del 2021) hanno stabilito difatti dei trasferimenti eccezionali a Regioni – ed Enti locali – per compensare le perdite di gettito e consentire lo svolgimento delle funzioni fondamentali. **I dati evidenziano come l'obiettivo della compensazione sia stato ottenuto, ma suggeriscono anche come nel 2020 l'autonomia tributaria abbia registrato un arretramento importante, per quanto temporaneo.**

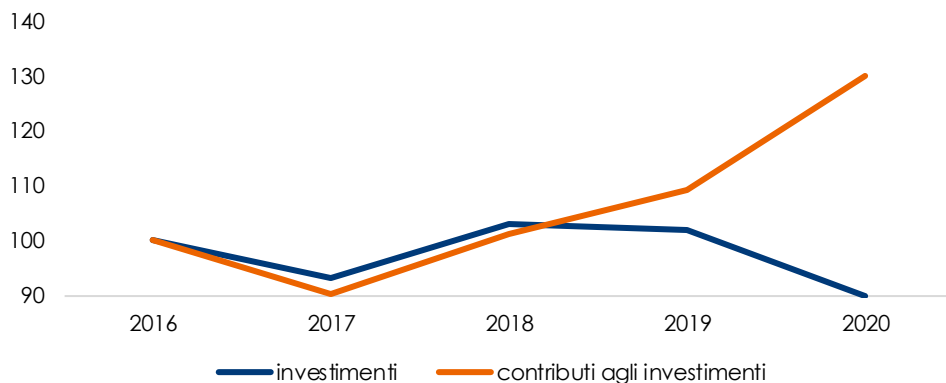
Entrate delle Amministrazioni regionali da contabilità (indice 2016=100)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Conti nazionali Istat

Le spese delle Amministrazioni regionali sono aumentate di 7,6 miliardi (4,8%) nel 2020: l'incremento riflette i maggiori sforzi sostenuti dalle Amministrazioni per far fronte all'epidemia. È cresciuta naturalmente la spesa sanitaria (come attestano anche i dati del MEF) e questo ha comportato aumenti di spesa per le Regioni (che hanno competenza in ambito sanitario); sono aumentati i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche, in particolare agli Enti sanitari locali, in prima linea nell'emergenza. È anche da rilevare il ruolo non trascurabile delle Regioni a sostegno delle attività economiche locali in un anno di grande difficoltà: i contributi agli investimenti pagati alle imprese sono cresciuti del 65%, passando dai 2,7 miliardi osservati in media nel triennio 2017-19 ai 4,5 del 2020.

Spese in c/capitale delle Amministrazioni regionali da contabilità (indice 2016=100)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Conti nazionali Istat

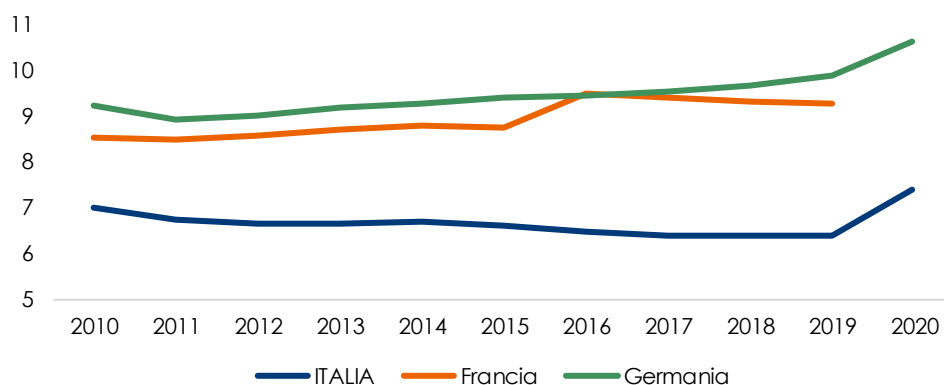
Nonostante l'incremento delle entrate consentito dalla crescita dei trasferimenti, il forte rialzo della spesa si traduce, secondo i dati di contabilità, in un deterioramento del saldo delle Amministrazioni regionali di 1,7 miliardi di euro.

Forte rialzo della spesa sanitaria nel 2020 a causa della pandemia

Nel 2020 sono state attuate specifiche misure per potenziare il SSN in termini di personale, prestazioni sociali e infrastrutture, e sono state assegnate risorse aggiuntive. Questo ha comportato un aumento consistente della spesa sanitaria, cresciuta di 7,8 miliardi di euro.

L'accelerazione è stata notevole e in discontinuità con gli anni precedenti, quando la spesa sanitaria risultava in stagnazione sia per i tagli osservati nelle Regioni sottoposte ai piani di rientro, sia a seguito del generale processo di consolidamento dei conti pubblici italiani; nella seconda parte del decennio si è osservata una timida ripresa, ma a tassi comunque contenuti. Nel 2020, invece, l'incremento risultante dalla contabilità nazionale è stato del 6,7%. **L'aumento della spesa sanitaria, unito ad una contestuale riduzione del PIL, ha determinato un rialzo deciso del rapporto tra spesa sanitaria corrente e PIL, passato dal 6,5% al 7,5% nel 2020.** Tale fenomeno ha interessato peraltro anche gli altri paesi colpiti dall'epidemia. Il livello della spesa in Italia rimane comunque basso se confrontato agli altri principali paesi europei.

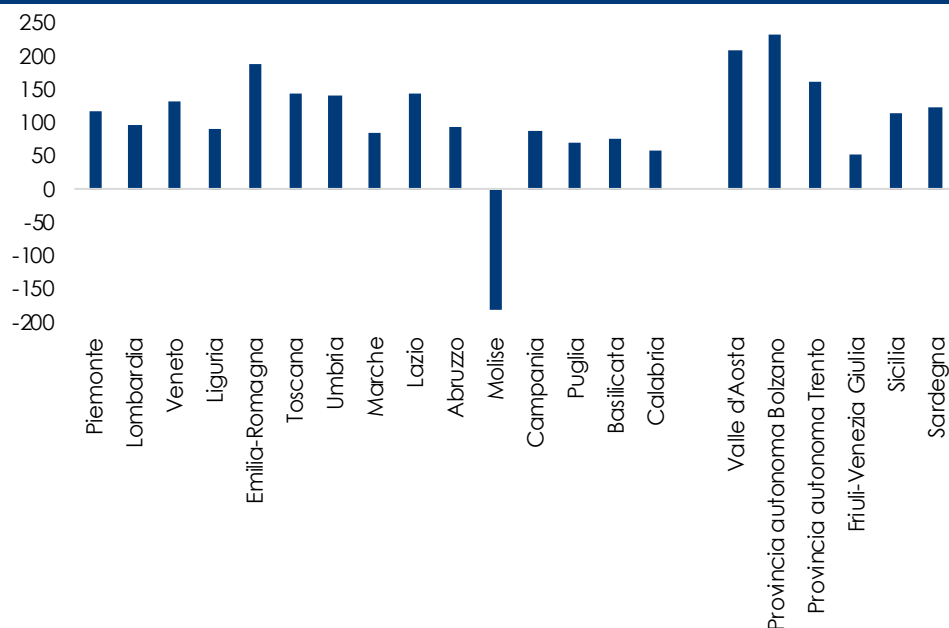
Spesa sanitaria corrente pubblica (in % del PIL)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati OCSE

La crescita della spesa sanitaria ha interessato tutte le Regioni¹⁶. In termini pro-capite, l'incremento è stato mediamente di 115 euro per abitante, con punte superiori ai 200 euro in Valle d'Aosta e nella provincia autonoma di Bolzano.

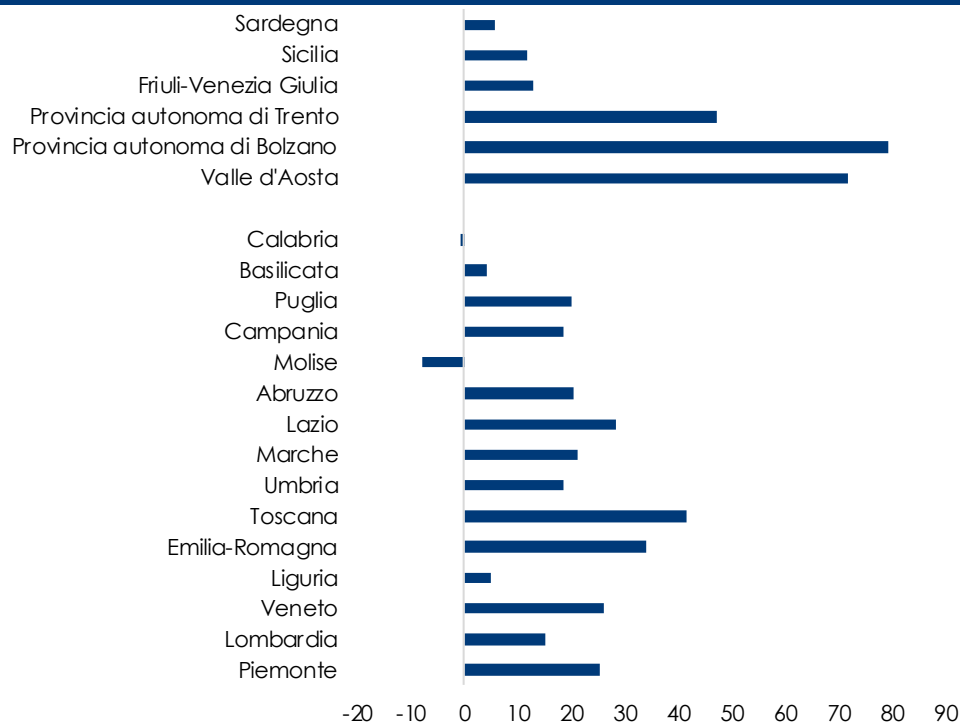
¹⁶ Unica eccezione è il Molise dove si è registrata una riduzione dell'8,4% a causa di iscrizioni una tantum nel 2019 e registrate impropriamente, secondo il Monitoraggio della RGS, a carico del Sistema sanitario regionale.

Variatione spesa sanitaria pro-capite corrente 2019-20 (euro per abitante)


Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

Quasi tutte le componenti della spesa sanitaria sono cresciute nel 2020, pur con intensità diverse.

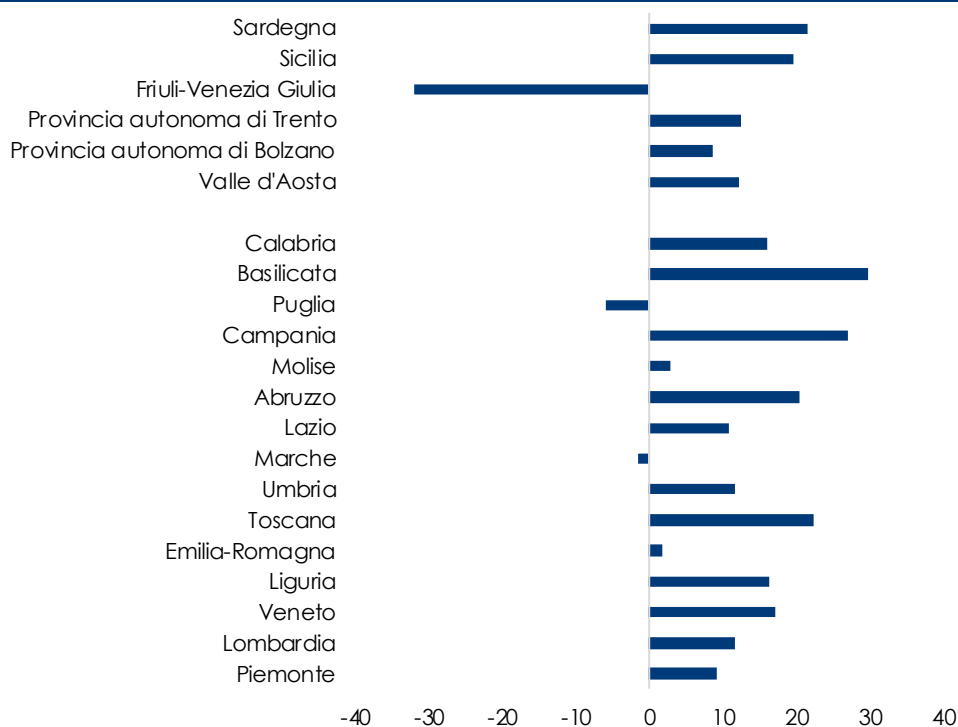
La spesa per i redditi da lavoro, che rappresenta circa il 30% della spesa sanitaria corrente, è aumentata del 3,3%; è solo dal 2017 che tale voce di spesa ha ripreso a crescere, dopo anni di contrazione ottenuta anche mediante limiti al turnover. Successivamente sono riprese le assunzioni ed è stato attuato un rinnovo contrattuale relativo al triennio 2016-18.

Variatione spesa per i redditi da lavoro dipendente (euro per abitante)


Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

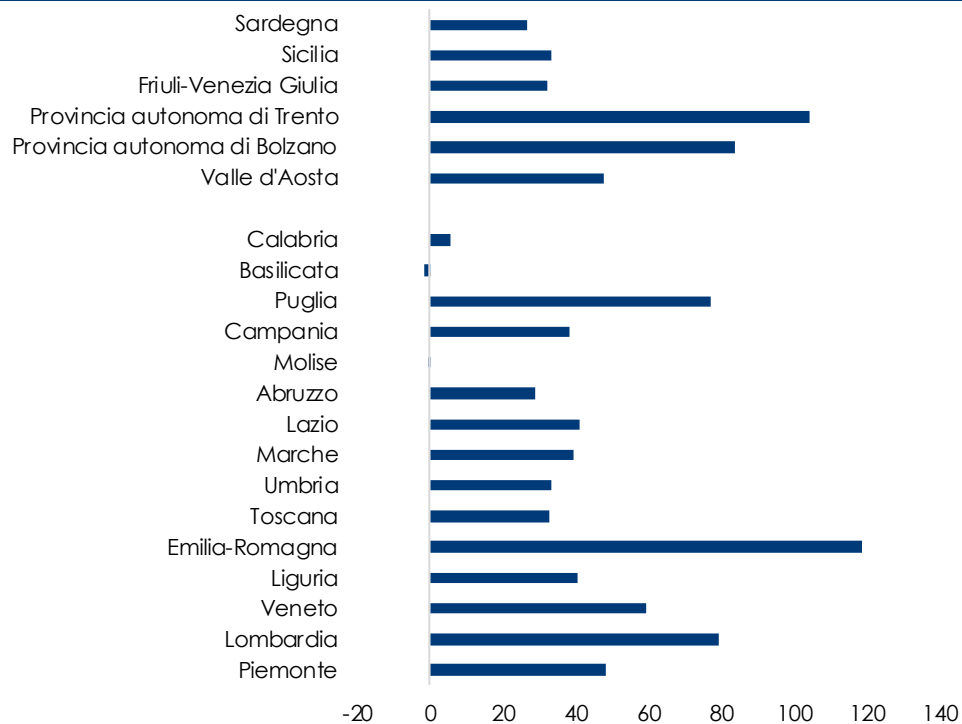
La crescita della spesa per prodotti farmaceutici è stata del 6,2%; tale incremento in parte riflette i costi del contrasto alla pandemia, in parte è dovuto al confronto con un 2019 in cui la spesa era scesa, per effetto dell'incasso di pay-back a seguito della risoluzione di contenziosi amministrativi con le case farmaceutiche. Tra le Regioni, solo Friuli-Venezia Giulia, Marche e Puglia hanno registrato un calo della spesa farmaceutica nel 2020.

Variatione spesa per prodotti farmaceutici (euro per abitante)



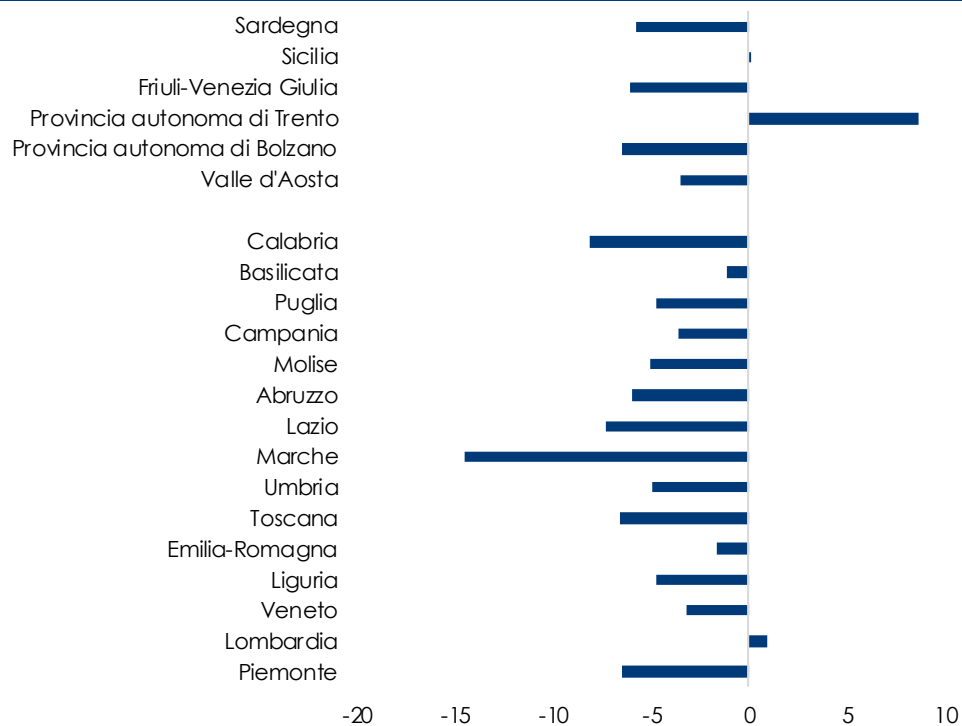
Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

I consumi intermedi diversi dai farmaceutici, che rappresentano il 20% circa della spesa sanitaria corrente, sono cresciuti del 14,6% nel 2020, un incremento considerevole e legato ai costi connessi all'emergenza sanitaria. Peraltro, nel contrasto alla pandemia è stato fatto **maggiormente ricorso anche al lavoro autonomo di professionisti**, i cui effetti finanziari sono classificati tra i consumi intermedi. La crescita della spesa è stata particolarmente marcata nelle Regioni maggiormente colpite dalla prima ondata epidemica (Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto), ma è stata comunque vivace quasi ovunque, con le eccezioni di Molise e Basilicata.

Variazione spesa per consumi intermedi non farmaceutici (euro per abitante)


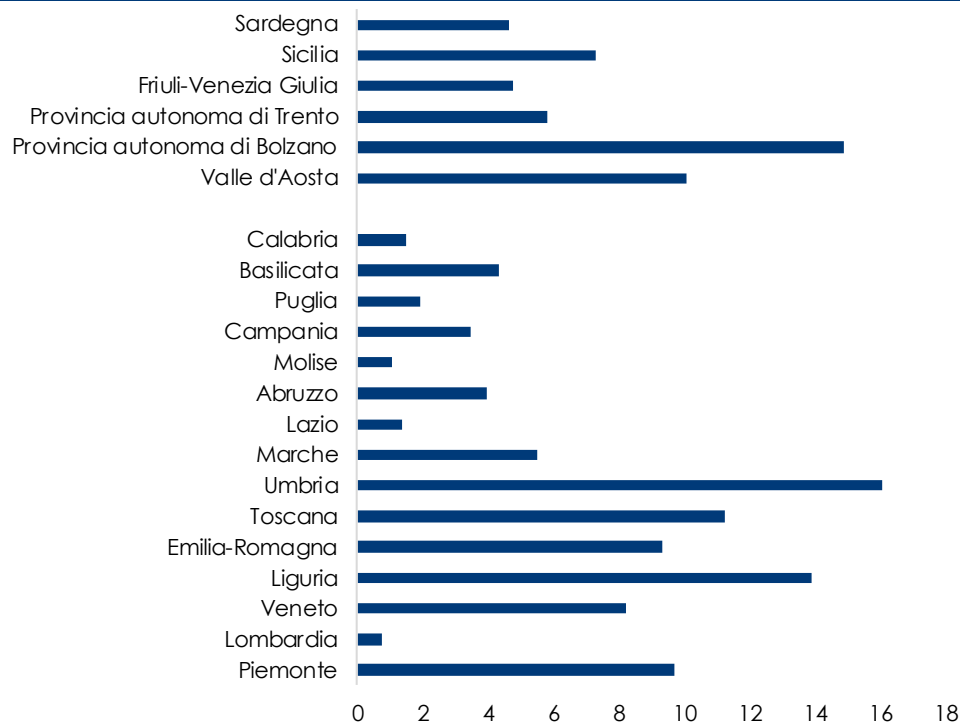
Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

Tra le prestazioni sociali in natura, si rileva la contrazione della spesa per la farmaceutica convenzionata (-3,2% la variazione nel 2020). Prosegue la dinamica cedente di tale componente, che negli ultimi anni era stata contenuta attraverso diversi strumenti, come l'accresciuto controllo sulle prescrizioni farmaceutiche con il sistema Tessera Sanitaria, il ricorso ai ticket, l'introduzione dei pay-back (che permette recuperi di spesa quando questa è superiore a una data soglia), il ricorso alla distribuzione diretta dei farmaci. **Nel 2020, però, la caduta della spesa è da attribuire soprattutto al minor ricorso a tale tipo di prestazione per via delle restrizioni.** Solo in Lombardia e nella Provincia autonoma di Trento si è osservato un incremento della spesa per la farmaceutica convenzionata.

Variazione spesa per farmaceutica convenzionata (euro per abitante)

Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

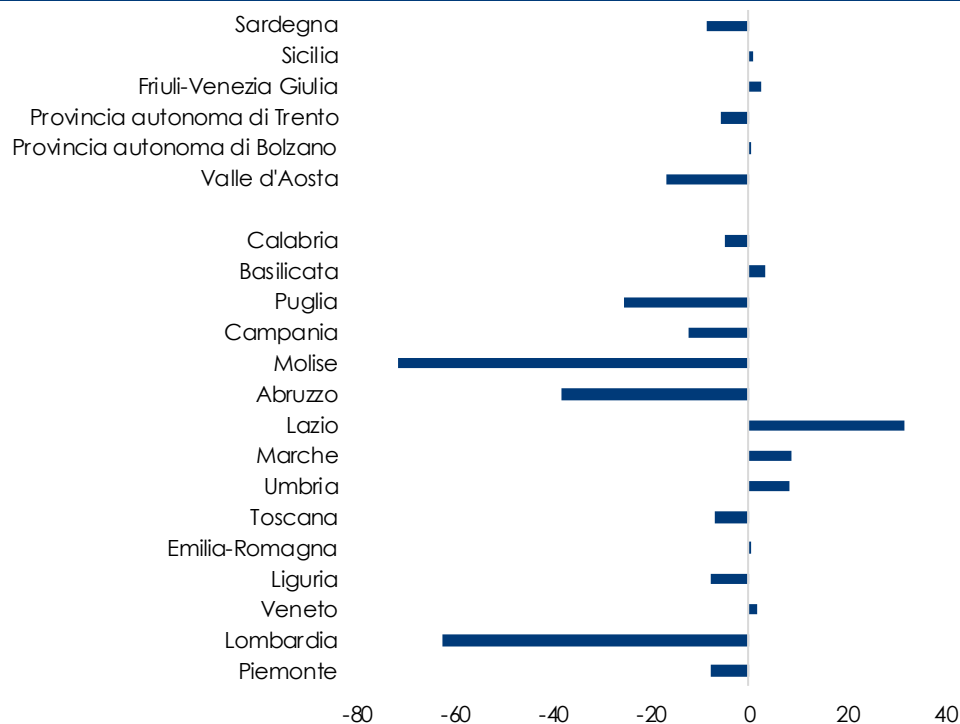
In aumento anche la spesa per l'assistenza medico-generica da convenzione (+4,6%), in accelerazione rispetto alla tendenza piuttosto stagnante degli ultimi anni. L'incremento deriva dai maggiori costi connessi all'emergenza Covid-19 nonché dal pagamento degli oneri per il rinnovo delle convenzioni relative al 2018 per il triennio 2016-18. Liguria, Umbria e Provincia di Bolzano hanno registrato gli incrementi maggiori.

Variatione spesa per assistenza medico-generica da convenzione (euro per abitante)


Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

Si sono contratte nel 2020 le altre prestazioni sociali in natura da privato, voce che negli ultimi anni è cresciuta costantemente e che in alcuni territori ha acquistato una forte rilevanza sulla spesa sanitaria complessiva (a livello nazionale rappresenta poco meno del 20% della spesa, ma in Lombardia, Lazio e Molise è stata prossima al 30%). La contrazione, del 3,3%, si è concentrata soprattutto nelle Regioni meridionali, ma è stata particolarmente intensa anche in Lombardia (-10,8%). Il calo è da ricondurre al **minor numero di prestazioni erogate per via delle restrizioni nei mesi primaverili introdotte nell'emergenza da Covid-19 e alle sospensioni delle attività differibili**.

Variazione spesa per altre prestazioni da privato (euro per abitante)



Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

Come sottolinea il rapporto di monitoraggio, con i provvedimenti emergenziali del 2020 si sono incentivati processi di riorganizzazione dell'assistenza sanitaria, con particolare rafforzamento di quella territoriale, che con diverse velocità erano già in atto in alcune Regioni.

I risultati di esercizio restano favorevoli

Come viene ricordato nel Rapporto di monitoraggio della spesa sanitaria pubblicato dalla RGS, il confronto tra il finanziamento ordinario del SSN da parte dello Stato e la spesa sanitaria corrente permette di valutare la governance del settore sanitario in termini di copertura della spesa.

Tra il 2012 e il 2018 la spesa sanitaria corrente è risultata quasi in linea con il finanziamento ordinario¹⁷. **Nel 2020, invece, il saldo si è decisamente ampliato: la spesa è stata più alta del finanziamento ordinario di 2,9 miliardi di euro. Come rileva la RGS, tale rilevante scostamento è da attribuire all'inclusione, nella spesa sanitaria da contabilità, dei costi imputabili al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica, per 2,4 miliardi di euro, che sono finanziati con risorse specifiche non incluse nel finanziamento ordinario del SSN.**

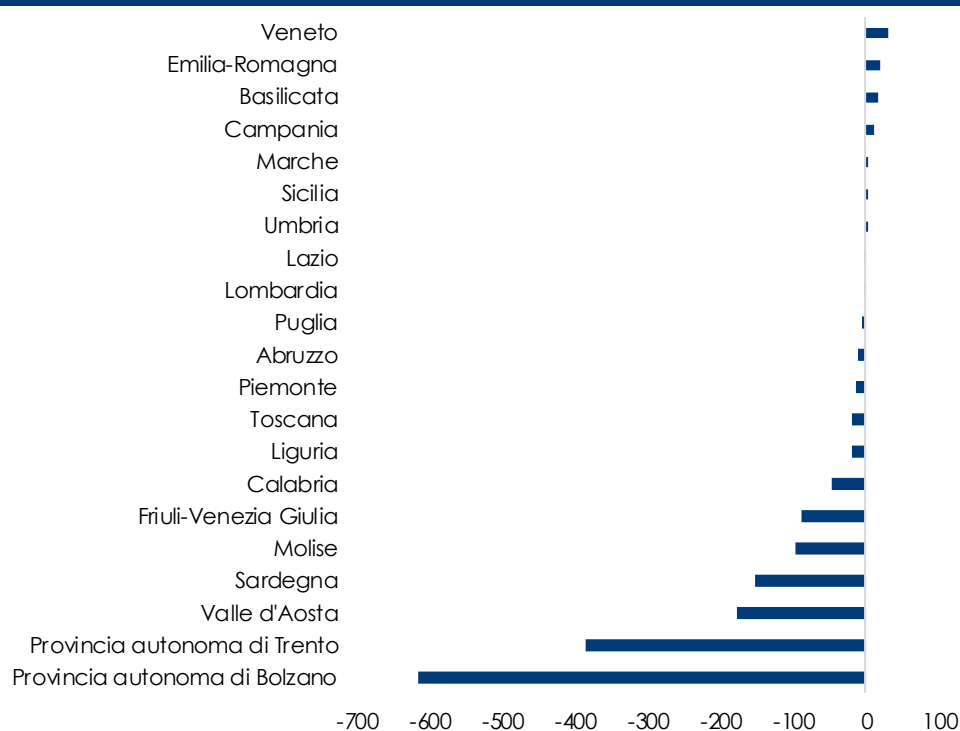
Complessivamente, il risultato di esercizio è stato pari a un disavanzo di 913 milioni di euro, in lieve miglioramento (per 115 milioni) rispetto al 2019. Come noto, dopo aver registrato saldi negativi per oltre 6 miliardi di euro (nel 2006), è stato attuato un rilevante sforzo di correzione dei

¹⁷ Nel 2013 la spesa è stata più alta di circa 900 milioni di euro e lo stesso si è osservato nel 2018; nel 2017, invece, il finanziamento è risultato superiore alla spesa di circa 400 milioni. Nel 2019 lo scostamento è cresciuto, risultando pari a 1,2 miliardi, ma sempre restando in un ordine di grandezza simile agli scostamenti osservati negli anni precedenti.

conti e di efficientamento, soprattutto da parte delle Regioni sottoposte a piani di rientro, ovvero quelle i cui risultati erano in sbilancio in maniera preoccupante¹⁸.

In termini pro-capite, il disavanzo nel 2020 è stato di 15 euro (nel 2019 era di 17). Il dato medio nazionale, però, al solito nasconde una ampia eterogeneità tra le Regioni. I disavanzi più ampi si rilevano per le autonomie speciali, in particolare per le Province autonome di Bolzano e di Trento e per la Valle d'Aosta. Come evidenzia il rapporto di monitoraggio, "l'esplicitazione di un eventuale disavanzo per le autonomie speciali non implica necessariamente un risultato di esercizio negativo del settore sanitario, in quanto l'eccesso di spesa rispetto alla quota parametrata al livello di finanziamento inglobato nell'Intesa Stato-Regioni sul riparto può trovare copertura mediante il conferimento di risorse proprie aggiuntive".

Saldi sanitari pro-capite (euro per abitante, 2020)



Fonte: elaborazione Ref Ricerche su dati RGS

Il rapporto tra risultato d'esercizio e finanziamento effettivo è un indicatore sintetico della capacità dei sistemi sanitari regionali di fornire servizi sanitari in efficienza e appropriatezza, nel rispetto del vincolo di bilancio (rappresentato dal finanziamento ordinario dello Stato e dalle entrate proprie): tale rapporto è migliorato notevolmente negli anni, confermando così il progresso strutturale della situazione economico-finanziaria delle Regioni in piano di rientro. **Nel 2020, tale indicatore è risultato prossimo a zero in Lombardia e Umbria, ma anche Lazio e Sicilia (che nel 2006 avevano un rapporto, rispettivamente, pari al -22,9% e -14,6%).**

¹⁸ Nel 2006, infatti, è stata modificata la normativa, andando verso una maggiore responsabilizzazione delle Regioni, che precedentemente potevano far affidamento sull'intervento statale a ripiano dei disavanzi.

La missione salute nel PNRR: il percorso di riforma tracciato

Come scritto nella stessa introduzione alla Missione 6 del PNRR, la pandemia da Covid-19 ha confermato il valore universale della salute, la sua natura di bene pubblico fondamentale e la rilevanza macroeconomica dei servizi sanitari pubblici. Ha altresì evidenziato alcuni aspetti critici del Sistema Sanitario Nazionale, come le disparità territoriali, l'integrazione inadeguata tra servizi territoriali, servizi ospedalieri e servizi sociali, i tempi di attesa elevati per l'erogazione di alcune prestazioni, una scarsa capacità di conseguire sinergie nella definizione delle strategie di risposta ai rischi ambientali, climatici e sanitari. Inoltre, l'esperienza della pandemia ha messo in luce quanto sia importante poter fare affidamento su un adeguato sfruttamento delle tecnologie, su elevate competenze manageriali, professionali e digitali, su nuovi processi per l'erogazione delle prestazioni e su un più efficace collegamento tra ricerca, analisi dei dati, cure e programmazione.

Il PNRR diventa occasione per affrontare questi nodi critici. **La Missione 6, Salute, ha una dotazione finanziaria di 15,63 miliardi, l'8,2% delle risorse messe a disposizione dal NGEU.** Le componenti della Missione sono due. La prima riguarda **le reti di prossimità, le strutture intermedie e la telemedicina per l'assistenza territoriale**; si intendono rafforzare i servizi territoriali, potenziando e creando nuove strutture e presidi territoriali, oltre a sviluppare la telemedicina e a consentire una maggiore integrazione dei servizi sociosanitari. La seconda componente della Missione, invece, riguarda **l'innovazione, la ricerca e la digitalizzazione del sistema sanitario nazionale**; l'obiettivo è il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, l'aumento della capacità di erogazione e monitoraggio, il rafforzamento della ricerca scientifica, del trasferimento tecnologico e, in generale, delle competenze.

Come per il resto del PNRR, che non è solo un programma di investimento ma anche – e soprattutto – di riforma, anche in questo caso sono previste delle riforme. Per la prima componente della Missione (**Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale**), è prevista una riforma dell'assetto istituzionale e organizzativo che consenta di raggiungere standard qualitativi di cura adeguati. La riforma prevede la definizione, entro il 2021, di standard strutturali, organizzativi e tecnologici omogenei per l'assistenza territoriale e l'identificazione delle strutture ad essa deputate. Inoltre, entro la metà del 2022, si prevede la definizione di un nuovo assetto istituzionale per la prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico secondo l'approccio "One-Health". Secondo tale paradigma, la salute delle persone e quella dell'ecosistema sono legate, e sono pertanto necessari sforzi globali.

Per quanto riguarda gli investimenti programmati per la prima componente, i progetti sono 3 e hanno complessivamente a disposizione 7 miliardi di euro. Il primo progetto, con una dote di 2 miliardi di euro, prevede la **realizzazione delle Case di Comunità**, con l'obiettivo di rafforzare la capacità del SSN sul territorio, potenziandone e migliorandone i servizi. Nella Casa di Comunità dovrebbe esserci il punto unico di accesso alle prestazioni sanitarie, e vi opererà un team multidisciplinare, con presenti anche assistenti sociali, al fine di rafforzare l'integrazione con l'assistenza sanitaria assistenziale. L'investimento prevede l'attivazione di 1.288 Case di Comunità entro la metà del 2026.

Il secondo progetto riguarda invece il **potenziamento dei servizi domiciliari**, mirando ad un aumento del volume delle prestazioni rese in assistenza domiciliare, fino a prendere in carico, entro la metà del 2026, il 10% della popolazione ultrasessantacinquenne. L'investimento, per il quale sono disponibili 4 miliardi di euro, punta a identificare un modello condiviso per l'erogazione delle cure domiciliari, sfruttando le opportunità offerte dalle nuove tecnologie; a realizzare un sistema informativo presso ogni ASL per rilevare dati clinici in tempo reale; ad attivare 602 Centrali operative territoriali (COT) per coordinare i servizi domiciliari con gli altri servizi sanitari e, infine, a utilizzare la telemedicina per supportare meglio i malati cronici. Dei 4 miliardi di euro di risorse per la realizzazione di questo investimento, 2,72 sono connessi ai costi per servire un numero crescente di pazienti; 0,28 miliardi sono destinati all'istituzione delle COT; 1 miliardo alla telemedicina. I progetti per lo sviluppo della telemedicina proposti dalle Regioni dovranno

seguire priorità e linee guida definite centralmente dal Ministero della Sanità, e saranno privilegiati progetti che insistono su più Regioni e ambiscono a costruire piattaforme facilmente scalabili, in modo da tradurre lo sviluppo della telemedicina in una armonizzazione effettiva dei servizi sanitari.

Infine, il terzo progetto afferente alla prima componente della Missione salute mira al **potenziamento dell'assistenza sanitaria intermedia a livello territoriale**, mediante l'attivazione degli Ospedali di Comunità. L'Ospedale di Comunità sarà una struttura destinata al ricovero breve per quei pazienti che necessitano di interventi sanitari a medio/bassa intensità clinica, allo scopo di ridurre gli accessi impropri ai servizi ospedalieri e di garantire una maggiore adeguatezza delle cure. L'investimento, che ha a disposizione 1 miliardo di euro, dovrebbe portare a realizzare 381 Ospedali di Comunità per la metà del 2026. Il PNRR puntualizza che la dotazione in termini di risorse umane sarà garantita nell'ambito delle risorse vigenti (per le quali è stato già previsto un aumento).

Anche la seconda componente (**Innovazione, ricerca e digitalizzazione del SSN**) include una riforma. Tale azione di riforma riguarda la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della Salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto tra ricerca, innovazione e cure sanitarie. La riforma intende differenziare gli IRCCS a seconda delle loro attività e creare una rete per favorire gli scambi di competenze, tra gli istituti e tra istituti e altre strutture del SSN. La riforma dovrebbe incidere sulla governance aziendale, rafforzando l'orientamento alla ricerca e la responsabilizzazione dei dirigenti sui risultati.

La componente ha due linee di intervento: la prima riguarda l'aggiornamento tecnologico e digitale, e prevede tre progetti di investimento con a disposizione, complessivamente, 7,36 miliardi di euro, mentre la seconda riguarda la formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico, con due progetti di investimenti e una dotazione finanziaria di 1,26 miliardi di euro.

L'aggiornamento tecnologico e digitale, oltre alla riforma degli IRCCS, programma tre progetti di investimento. Il primo prevede un ammodernamento digitale del parco tecnologico ospedaliero, con l'acquisto di 3.133 nuove grandi attrezzature ad alto contenuto tecnologico (come TAC, risonanze, angiografi, etc.) entro la fine del 2024 e interventi per potenziare il livello di digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sede di Dipartimenti di emergenza e accettazione (DEA) di I e II livello entro la fine del 2025. Questi due interventi hanno a disposizione una dotazione, rispettivamente, di 1,19 miliardi e 1,45 miliardi. Un altro intervento, attuativo del d.l. 34/2020 (c.d. decreto Rilancio), prevede il rafforzamento strutturale degli ospedali del SSN, potenziando la dotazione di posti letto in terapia intensiva e semi-intensiva (rispettivamente, +3.500 e +4.225 posti letto), il consolidamento della separazione dei percorsi all'interno del pronto soccorso e l'incremento dei mezzi per i trasporti secondari. Quest'ultimo intervento comporta spese pari a 1,41 miliardi di euro, già inclusi nel tendenziale.

Il secondo progetto, "Verso un ospedale sicuro e sostenibile", intende definire un percorso di miglioramento strutturale nel campo della sicurezza degli edifici ospedalieri, realizzando 116 interventi di adeguamento alle normative antisismiche, per i quali sono disponibili 1,64 miliardi (di cui 1 miliardo relativo a progetti già in essere).

Il terzo progetto riguarda invece il rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati. A sua volta, il progetto prevede due azioni distinte. La prima riguarda il potenziamento del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), al fine di garantire la diffusione, l'omogeneità e l'accessibilità su tutto il territorio nazionale. A oggi, il FSE è ancora poco utilizzato, mentre potrebbe essere una piattaforma molto utile per la raccolta di dati sui pazienti e per lo sviluppo del modello della Connected Care. Il progetto prevede la creazione e implementazione di un archivio centrale, l'integrazione dei documenti sanitari e dei dati, l'interoperabilità e piattaforma dei servizi, la progettazione di un'interfaccia utente standardizzata e la definizione dei servizi che il FSE dovrà fornire. Inoltre, l'intervento prevede il

supporto finanziario sia ai fornitori di servizi sanitari, per l'aggiornamento della loro infrastruttura tecnologica e per la compatibilità dei dati, che alle Regioni per l'adozione della piattaforma FSE e il supporto in termini di capitale umano e competenze per i cambiamenti infrastrutturali e di dati necessari all'adozione del FSE. A disposizione di questo progetto ci sono 1,38 miliardi di euro, di cui 570 milioni sono però relativi a iniziative già avviate per la realizzazione del sistema di Tessera sanitaria elettronica.

La seconda azione del progetto concerne invece il potenziamento dell'infrastruttura tecnologica ed applicativa del Ministero della Salute, il miglioramento della raccolta, processo e produzione dei dati NSIS (Nuovo Sistema Informativo Sanitario) a livello locale, lo sviluppo di strumenti di analisi avanzata e di elaborazione di scenari predittivi per migliorare la capacità di programmazione dei servizi sanitari, la creazione di una piattaforma nazionale favorire l'incontro di domanda e offerta per i servizi di telemedicina dei soggetti accreditati. Le risorse a disposizione di questo progetto sono pari a 290 milioni di euro.

La seconda linea di intervento afferente alla componente "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del SSN" è quella della **formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico**, che prevede due progetti di investimento. Il primo è finalizzato alla valorizzazione e al potenziamento della ricerca biomedica del SSN, rafforzando la capacità di risposta dei centri di eccellenza. Per far ciò si prevedono tre tipi di intervento: 1) il finanziamento di progetti Proof of Concept, attraverso la predisposizione di prototipi per la commercializzazione e la mitigazione dei rischi potenziali (derivanti da eventuali brevetti, licenze o barriere all'entrata) che possono scoraggiare gli investitori di mercato, al fine di ridurre il gap tra risultati della ricerca scientifica e applicazione per scopi industriali (100 milioni di euro come dotazione finanziaria); 2) il finanziamento di programmi di ricerca nel campo delle malattie rare e dei tumori (50 milioni di euro per ciascuno); 3) il finanziamento per programmi di ricerca su malattie altamente invalidanti (320 milioni).

Il secondo progetto di investimento riguarda invece lo sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario: si prevede l'assegnazione alle Regioni delle risorse per il finanziamento di borse di studio di medicina generale di durata triennale (2.700 borse aggiuntive); l'avvio di un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere; l'attivazione di progetti formativi per lo sviluppo di competenze di management per i professionisti del SSN; l'incremento dei contratti di formazione specialistica (4.200 contratti in più) per affrontare il c.d. imbuto formativo e garantire un adeguato turnover dei medici specialisti¹⁹. Il costo complessivo di questi interventi è stimato in 740 milioni di euro.

A ottobre è stata presentata la bozza di riparto di parte delle risorse alle Regioni e Province autonome per la realizzazione di specifiche linee progettuali all'interno della Missione 6. Si tratta di quei progetti per i quali Regioni e Province autonome si configurano come soggetti attuatori. Complessivamente, le risorse ripartite sono 8 miliardi di euro (circa la metà delle risorse assegnate alla Missione). Il riparto tiene conto della quota di accesso al Fondo Sanitario Nazionale per il 2021, e del criterio che destina almeno il 40% delle risorse al Mezzogiorno. L'applicazione di questi criteri determina, per ogni intervento, la ripartizione regionale dei target e delle risorse. Alle Regioni del Mezzogiorno sono quindi assegnati circa 165 euro per abitante, mentre alle Regioni settentrionali sono assegnati circa 120 euro pro-capite.

¹⁹ Del tema, pre-pandemia, si era parlato su FLM di novembre 2019, a cui rimandiamo per un approfondimento.

Proposta riparto regionale fondi per Missione 6 PNRR per progetti di attuazione regionale

	Milioni di euro
Piemonte	525
Valle d'Aosta	15
Lombardia	1.193
Provincia autonoma di Bolzano	62
Provincia autonoma di Trento	65
Veneto	584
Friuli-Venezia Giulia	148
Liguria	190
Emilia-Romagna	538
Toscana	450
Umbria	106
Marche	183
Lazio	681
Abruzzo	217
Molise	51
Campania	916
Puglia	651
Basilicata	92
Calabria	311
Sicilia	797
Sardegna	271
TOTALE	8.043

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Ministero Salute

Importanti comunicazioni

Gli economisti che hanno redatto il presente documento dichiarano che le opinioni, previsioni o stime contenute nel documento stesso sono il risultato di un autonomo e soggettivo apprezzamento dei dati, degli elementi e delle informazioni acquisite e che nessuna parte del proprio compenso è stata, è o sarà, direttamente o indirettamente, collegata alle opinioni espresse.

La presente pubblicazione è stata redatta da Intesa Sanpaolo S.p.A. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Intesa Sanpaolo S.p.A. affidabili, ma non sono necessariamente complete, e l'accuratezza delle stesse non può essere in alcun modo garantita. La presente pubblicazione viene a Voi fornita per meri fini di informazione ed illustrazione, ed a titolo meramente indicativo, non costituendo pertanto la stessa in alcun modo una proposta di conclusione di contratto o una sollecitazione all'acquisto o alla vendita di qualsiasi strumento finanziario. Il documento può essere riprodotto in tutto o in parte solo citando il nome Intesa Sanpaolo S.p.A.

La presente pubblicazione non si propone di sostituire il giudizio personale dei soggetti ai quali si rivolge. Intesa Sanpaolo S.p.A. e le rispettive controllate e/o qualsiasi altro soggetto ad esse collegato hanno la facoltà di agire in base a/ovvero di servirsi di qualsiasi materiale sopra esposto e/o di qualsiasi informazione a cui tale materiale si ispira prima che lo stesso venga pubblicato e messo a disposizione della clientela.

Comunicazione dei potenziali conflitti di interesse

Intesa Sanpaolo S.p.A. e le altre società del Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo (di seguito anche solo "Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo") si sono dotate del "Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231" (disponibile sul sito internet di Intesa Sanpaolo, all'indirizzo: <https://group.intesasnpaolo.com/it/governance/dlgs-231-2001>) che, in conformità alle normative italiane vigenti ed alle migliori pratiche internazionali, include, tra le altre, misure organizzative e procedurali per la gestione delle informazioni privilegiate e dei conflitti di interesse, ivi compresi adeguati meccanismi di separazione organizzativa, noti come Barriere informative, atti a prevenire un utilizzo illecito di dette informazioni nonché a evitare che gli eventuali conflitti di interesse che possono insorgere, vista la vasta gamma di attività svolte dal Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo, incidano negativamente sugli interessi della clientela.

In particolare, l'esplicitazione degli interessi e le misure poste in essere per la gestione dei conflitti di interesse – facendo riferimento a quanto prescritto dagli articoli 5 e 6 del Regolamento Delegato (UE) 2016/958 della Commissione, del 9 marzo 2016, che integra il Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione sulle disposizioni tecniche per la corretta presentazione delle raccomandazioni in materia di investimenti o altre informazioni che raccomandano o consigliano una strategia di investimento e per la comunicazione di interessi particolari o la segnalazione di conflitti di interesse e successive modifiche ed integrazioni, dal FINRA Rule 2241, così come dal FCA Conduct of Business Sourcebook regole COBS 12.4 – tra il Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo e gli Emittenti di strumenti finanziari, e le loro società del gruppo, nelle raccomandazioni prodotte dagli analisti di Intesa Sanpaolo S.p.A. sono disponibili nelle "Regole per Studi e Ricerche" e nell'estratto del "Modello aziendale per la gestione delle informazioni privilegiate e dei conflitti di interesse", pubblicato sul sito internet di Intesa Sanpaolo S.p.A. all'indirizzo <https://group.intesasnpaolo.com/it/research/RegulatoryDisclosures>. Tale documentazione è disponibile per il destinatario dello studio anche previa richiesta scritta al Servizio Conflitti di interesse, Informazioni privilegiate ed altri presidi di Intesa Sanpaolo S.p.A., Via Hoepli, 10 – 20121 Milano – Italia.

Inoltre, in conformità con i suddetti regolamenti, le disclosure sugli interessi e sui conflitti di interesse del Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo sono disponibili all'indirizzo <https://group.intesasnpaolo.com/it/research/RegulatoryDisclosures/archivio-dei-conflitti-di-interesse> ed aggiornate almeno al giorno prima della data di pubblicazione del presente studio. Si evidenzia che le disclosure sono disponibili per il destinatario dello studio anche previa richiesta scritta a Intesa Sanpaolo S.p.A. – Industry & Banking Research, Via Romagnosi, 5 - 20121 Milano - Italia.

Intesa Sanpaolo Direzione Studi e Ricerche - Responsabile Gregorio De Felice**Industry & Banking Research**

Fabrizio Guelpa (Responsabile)	0287962051	fabrizio.guelpa@intesasnpaolo.com
Ezio Guzzetti	0287963784	ezio.guzzetti@intesasnpaolo.com

Industry Research

Stefania Trenti (Responsabile)	0287962067	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Letizia Borgomeo		letizia.borgomeo@intesasnpaolo.com
Enza De Vita		enza.devita@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli	0272652038	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli	0272652039	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Anna Cristina Visconti		anna.visconti@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti (Responsabile coordinamento Economisti sul Territorio)	0287962077	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Romina Galleri (sede di Torino)	0115550438	romina.galleri@intesasnpaolo.com
Sara Giusti (sede di Firenze)	0552613508	sara.giusti@intesasnpaolo.com
Anna Maria Moressa (sede di Padova)	0496537603	anna.moressa@intesasnpaolo.com
Carla Saruis	0287962142	carla.saruis@intesasnpaolo.com
Enrica Spiga	0272652221	enrica.spiga@intesasnpaolo.com
Rosa Maria Vitulano (Roma)	0667124975	rosa.vitulano@intesasnpaolo.com

Banking Research

Elisa Coletti (Responsabile)	0287962097	elisa.coletti@intesasnpaolo.com
Valentina Dal Maso	0444631871	valentina.dalmaso@intesasnpaolo.com
Federico Desperati	0272652040	federico.desperati@intesasnpaolo.com
Viviana Raimondo	0287963637	viviana.raimondo@intesasnpaolo.com

Local Public Finance

Laura Campanini (Responsabile)	0287962074	laura.campanini@intesasnpaolo.com
--------------------------------	------------	-----------------------------------