

# **Finanza Locale Monitor**

**Direzione Studi e Ricerche**

Gennaio 2024

**Finanza Locale Monitor****La finanza comunale, dallo scenario emergenziale verso la nuova normalità**

Il miglioramento del saldo, avviatosi nel 2021, è proseguito nel 2022 ed è significativo, alla luce degli shock esogeni e dei tagli operati nei trasferimenti correnti alle Amministrazioni comunali. A fronte della contrazione dei trasferimenti, le altre entrate dei Comuni registrano nel 2022 un incremento, che segue alla variazione positiva dell'anno precedente. Il taglio dei trasferimenti è quindi compensato dal recupero dell'autonomia finanziaria.

Complessivamente, le entrate dei Comuni sono cresciute, nel solo 2022, di 3,3 miliardi di euro, posizionandosi su un livello superiore a quello osservato nel periodo pre-pandemico. Nel 2021, le entrate tributarie, che nel 2020 erano cadute per oltre 2 miliardi di euro, sono aumentate di 1,1 miliardi. Anche le entrate extra-tributarie hanno beneficiato dell'allentamento delle restrizioni e della ripresa dell'attività e realizzano, complessivamente, un incremento di 1,7 miliardi di euro nel 2021.

Nel 2021, le entrate correnti dei Comuni sono state pari a 1.162 euro pro-capite; il gettito delle entrate tributarie è risultato pari a 563 euro per abitante; le extra-tributarie hanno rappresentato circa un quinto delle entrate correnti, 215 euro in media pro-capite.

Con riferimento alle spese, nel 2021 si assiste ad un aumento vivace, pari al 4%, concentrato in particolare nell'acquisto di beni e servizi. Nel 2022 la crescita è stata di 3,3 miliardi di euro e ha raggiunto i 70,4 miliardi di euro, superiore di oltre 6 miliardi rispetto al livello pre-pandemia. La crescita della spesa delle Amministrazioni comunali nel 2022 è in buona misura da ricondurre all'aumento dei consumi intermedi indotto dall'accelerazione dei prezzi dell'energia, che si è tradotta in un incremento degli oneri per le forniture di servizi energetici. Crescono inoltre le spese per le prestazioni professionali e specialistiche, connesse con le esigenze di attuazione del PNRR.

Gli investimenti delle Amministrazioni comunali, nel 2021, sono risultati pari a 12,7 miliardi di euro, in crescita rispetto al 2020 per quasi 1,5 miliardi, pari al 12,9% (9,3% in termini reali). Nel 2022 si assiste, invece, a una frenata e gli investimenti si attestano a 11,8 miliardi di euro; un valore indubbiamente superiore ai livelli osservati nella seconda metà degli anni Dieci, quando si fermavano mediamente sotto i 10 miliardi di euro all'anno, ma inferiore a quanto registrato nel 2021, nonostante l'avvio di alcuni programmi del PNRR.

Negli ultimi anni si rileva una tendenza alla crescita della criticità finanziaria: nel 2022, il numero di Comuni interessati dall'attivazione di una delle due tipologie di gestione delle criticità finanziarie è salito a 73 (procedura di riequilibrio finanziario o procedura di dissesto). La Corte dei Conti ritiene che tale fenomeno sia da ricondurre all'esaurimento degli effetti della pandemia che ha comportato la cessazione dell'erogazione straordinaria di contributi.

**La finanza regionale: andamenti complessivamente positivi ma le prospettive restano delicate**

La fase apertasi con la pandemia, e protrattasi sino all'anno scorso, presenta andamenti del tutto peculiari: i trasferimenti per far fronte alle maggiori richieste per il Sistema Sanitario sono aumentati, in un quadro generale caratterizzato dalla sospensione dei vincoli del Patto di stabilità europeo che delineano una evidente discontinuità rispetto agli anni precedenti, segnati dai piani di rientro in ambito sanitario e dalla riduzione delle dotazioni finanziarie delle Regioni.

La finanza della Regioni, archiviata la fase straordinaria dell'emergenza, dovrebbe adesso essere attraversata da un processo di "normalizzazione" che però presenta potenziali elementi di criticità, imputabili alle limitate risorse a disposizione. Per quanto la Legge di Bilancio abbia

**Gennaio 2024**

Nota Trimestrale

**Direzione Studi e Ricerche****Industry & Local Economies  
Research****Laura Campanini**  
Economista

Ha collaborato:

**Ref. Ricerche****Fedele de Novellis**  
**Valentina Ferraris**

previsto un rifinanziamento del Sistema Sanitario per il triennio 2024-26, questo non appare sufficiente a riportare la spesa sanitaria sopra il 6,3% del PIL; inoltre, un altro problema che caratterizza la sanità pubblica italiana, è individuabile nel reperimento di adeguate risorse umane.

La spesa sanitaria nel 2022 è cresciuta, ma meno del PIL; l'incidenza si è pertanto ridotta. L'aumento di 3,6 miliardi di euro registrato nel 2022 si è concentrato in due componenti principali: i redditi da lavoro e i consumi intermedi. Hanno pesato il rinnovo del contratto del personale non dirigente per il triennio 2019-2021 e la spesa per l'acquisto di prodotti farmaceutici, in particolare per i farmaci innovativi (cresciuta del 9,4%).

A livello territoriale, l'evoluzione della spesa nel 2022 è stata pressoché ovunque positiva: gli incrementi maggiori si sono osservati nelle Autonomie speciali, dove in media la spesa sanitaria è aumentata del 3,6%. In particolare, la dinamica è stata molto vivace nella Provincia autonoma di Trento (+9,4%) e in misura inferiore in Valle d'Aosta (+4,1%).

Nel 2022 il risultato di esercizio delle Amministrazioni regionali risulta in peggioramento rispetto al 2021, passando da un disavanzo di 1,1 miliardi di euro a uno pari a 1,4 miliardi. Sono alcune Regioni a determinare il risultato aggregato: Lazio e Sicilia presentano disavanzi elevati.

## Indice

<b>La finanza comunale, dallo scenario emergenziale verso la nuova normalità</b>	<b>4</b>
Nel 2022 si esce dall'emergenza e migliora il saldo delle Amministrazioni comunali	4
Il quadro dei conti armonizzati: superati gli obiettivi lungo tutto il territorio nazionale	7
Le entrate: il taglio dei trasferimenti è generalmente compensato dal recupero dell'autonomia finanziaria	8
Aumentano le spese correnti, soprattutto per le forniture	13
Crescono gli investimenti dei Comuni	16
La politica fiscale dei Comuni resta moderatamente espansiva, ma si avvia verso la normalizzazione	19
Dissesti e criticità finanziarie proseguono	20
Le misure introdotte nella Legge di Bilancio 2024	22
<b>La finanza regionale: andamenti complessivamente positivi ma le prospettive restano delicate</b>	<b>24</b>
I bilanci delle Regioni: l'evoluzione dei saldi	25
Aumentano le entrate, ma non l'autonomia finanziaria	28
Crescono le spese correnti, in particolare per la sanità, si riducono i contributi agli investimenti	31
La spesa sanitaria cresce, ma cala l'incidenza sul PIL	34
A livello territoriale, la spesa sale quasi ovunque, ma di più nelle Autonomie speciali	37
Peggiorano lievemente i risultati di esercizio nel 2022	38

## La finanza comunale, dallo scenario emergenziale verso la nuova normalità

### Nel 2022 si esce dall'emergenza e migliora il saldo delle Amministrazioni comunali

Anche nel 2022, l'apporto fornito alla finanza pubblica dall'insieme delle Amministrazioni locali, come evidenziato anche nell'ultimo Documento di Economia e Finanza, è stato positivo: il saldo del conto consolidato delle Amministrazioni locali ha registrato un avanzo (pari a 337 milioni) in miglioramento rispetto al 2021.

I dati di contabilità nazionale evidenziano per l'aggregato delle sole Amministrazioni comunali un **miglioramento del saldo**, che è risultato non lontano dal pareggio (pari a -110 milioni nel 2022, in deciso recupero rispetto al 2020, quando il disavanzo era stato pari a oltre 1,2 miliardi di euro). Il 2021 e il 2022 rappresentano così due anni di ritorno all'equilibrio della finanza comunale, nonostante siano caratterizzati da importanti shock esogeni. Il 2021 è stato infatti interessato dalla coda dell'emergenza pandemica e nel 2022 lo scoppio del conflitto in Ucraina ha acuito le tensioni sui prezzi delle materie prime energetiche.

Il miglioramento del saldo, avviatosi nel 2021 e proseguito poi nel 2022, è tanto più significativo quanto più si considerano, oltre agli shock esogeni, i tagli operati nei **trasferimenti correnti alle Amministrazioni comunali, che si sono ridotti** di 1,5 miliardi di euro rispetto ai livelli elevati raggiunti nel 2020, quando erano saliti notevolmente per effetto dei ristori compensativi dallo Stato ai Comuni. Tali trasferimenti erano stati aumentati per compensare le forti perdite di gettito tributario ed extra-tributario derivanti dalle misure di restrizione alle attività per far fronte all'emergenza sanitaria.

Data questa correzione, i trasferimenti correnti scendono nel 2022 su livelli non molto distanti da quelli registrati mediamente nella seconda metà degli anni Dieci, attorno agli 11,5 miliardi di euro all'anno per il complesso dei Comuni.

D'altra parte, a fronte della contrazione dei trasferimenti, le altre entrate dei Comuni registrano nel 2022 un incremento, che segue alla variazione positiva dell'anno precedente. **Complessivamente, le entrate dei Comuni sono cresciute**, nel solo 2022, di 3,3 miliardi di euro, attestandosi su un livello superiore a quello osservato nel periodo pre-pandemico: la caduta del 2020 è stata quindi più che recuperata.

Questo perché **le entrate tributarie e quelle extra-tributarie aumentano**, tornando sui livelli del 2019; il 2022 segna così un ulteriore riavvicinamento agli equilibri e alla composizione delle entrate che si osservavano prima della pandemia.

Tra le entrate in conto capitale è da segnalare il deciso incremento dei **contributi agli investimenti ricevuti da altre Amministrazioni**, il cui ammontare è quasi il doppio di quello mediamente osservato nella seconda metà degli anni Dieci. Tale forte accelerazione è da ricondurre ai flussi connessi ai finanziamenti dei progetti del PNRR.

**Sul fronte delle spese si rileva una crescita** di 3,3 miliardi di euro nel solo 2022, che ne porta il livello a 70,4 miliardi di euro, superiore di oltre 6 miliardi rispetto al dato registrato prima della pandemia. La crescita della spesa delle Amministrazioni comunali nel 2022 è in buona misura da ricondurre **all'aumento dei consumi intermedi**: quasi due euro su tre dell'aumento di spesa sono concentrati in questa voce. Questo non è sorprendente dato il forte aumento dei prezzi dell'energia, che si è tradotto in un incremento degli oneri per le forniture di servizi energetici.

Come ricorda la Corte dei Conti nella recente delibera<sup>1</sup> sulla finanza degli Enti locali, "per i soli Comuni le bollette elettriche passano da 1,7 miliardi del 2019 a 2,348 miliardi del 2022; quelle del gas da 542 milioni nel 2017 a 700 milioni nel 2022". Crescono inoltre le spese per le prestazioni professionali e specialistiche, connesse con le esigenze di attuazione del PNRR.

Aumenta anche la spesa per i redditi da lavoro, riflettendo la corresponsione degli arretrati al personale a tempo indeterminato per l'ultima tornata di rinnovi contrattuali.

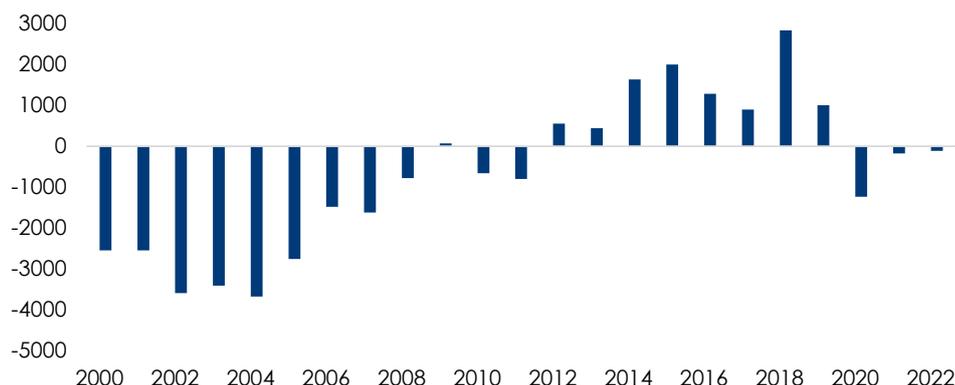
La spesa in conto capitale, invece, registra una battuta d'arresto nel 2022, dopo la ripresa del 2021. **Frenano in particolare gli investimenti**, che si attestano a 11,8 miliardi di euro; un valore indubbiamente superiore ai livelli osservati nella seconda metà degli anni Dieci, quando si fermavano mediamente sotto i 10 miliardi di euro all'anno, ma inferiore a quanto registrato nel 2021, nonostante l'avvio di alcuni programmi del PNRR.

Su questo aspetto sono note le difficoltà incontrate negli anni scorsi dalla fase di avvio dei programmi PNRR che, congiuntamente agli altri programmi nazionali, avrebbero dovuto portare a un rafforzamento maggiore degli investimenti degli Enti locali rispetto a quanto accaduto. La Corte dei Conti sottolinea su questo punto che la necessità di disporre anche di liquidità propria nel corso del completamento dell'opera possa rappresentare un ostacolo alla realizzazione dei programmi.

In particolare, la delibera ricorda che "i progetti di investimento che puntano ad affrontare soprattutto il gap infrastrutturale che affligge alcune aree del Paese potrebbero trovare ostacolo nell'effettiva capacità di spesa delle Amministrazioni comunali che negli anni hanno realizzato livelli bassi di investimento per difficoltà gestionali e per carenza di competenze tecniche oltre che per carenza di risorse."

**In generale, le tendenze osservate sembrano indicare un progressivo superamento dell'emergenza nel 2022, nonostante le tensioni inflazionistiche abbiano determinato un aumento marcato dei costi delle opere.**

#### Saldo Amministrazioni comunali (milioni di euro)

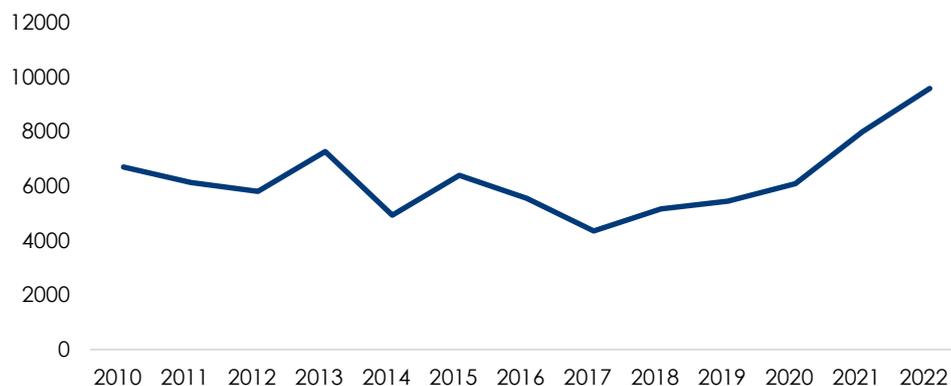


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

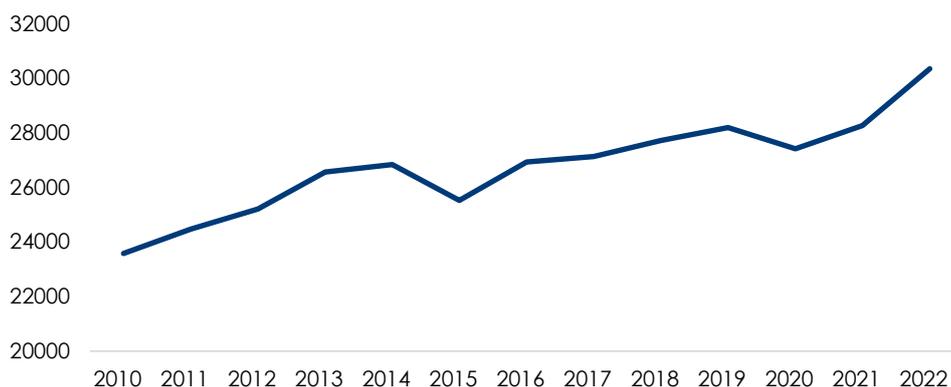
<sup>1</sup> Corte dei Conti (2023), Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali. Comuni, Province, Città Metropolitane. Esercizi 2020-2022.

**Trasferimenti correnti da altre Amministrazioni pubbliche (milioni di euro)**

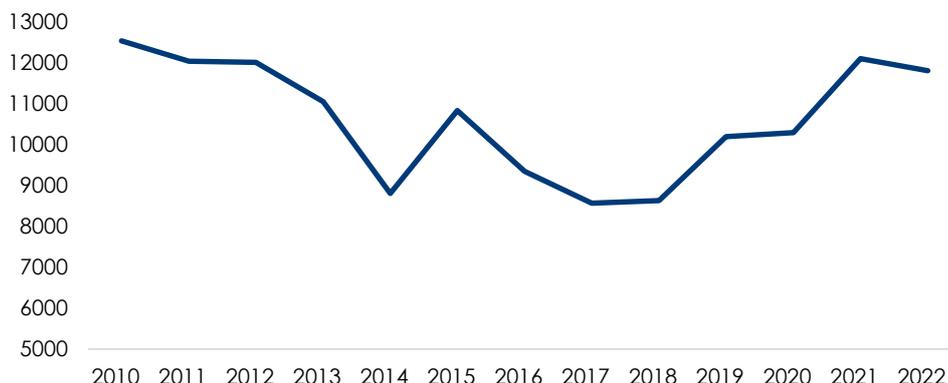
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

**Contributi agli investimenti ricevuti da altre Amministrazioni pubbliche (milioni di euro)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

**Spesa per consumi intermedi (milioni di euro)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

**Spesa per investimenti lordi (milioni di euro)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

### Il quadro dei conti armonizzati: superati gli obiettivi lungo tutto il territorio nazionale

Rispetto al quadro generale delineato dai dati di contabilità nazionale, ulteriori spunti di analisi sono offerti dai conti armonizzati, che rendono disponibile una maggiore disaggregazione delle diverse voci e un esame della rispettiva distribuzione territoriale. Questi sono costruiti partendo dalle informazioni fornite dai certificati di conto consuntivo trasmessi dai Comuni alla Ragioneria Generale dello Stato (RGS).

I dati dei conti armonizzati più recenti arrivano al 2021 e tratteggiano un **quadro tutto sommato positivo per la finanza comunale, con un saldo ampiamente in avanzo**, seppur in riduzione rispetto al 2020. Il saldo calcolato come differenza tra entrate finali<sup>2</sup> e spese finali<sup>3</sup> risulterebbe difatti pari a 10,7 miliardi di euro, in leggera diminuzione (di 1,1 miliardi) rispetto al 2020.

Tale risultato è dato da una crescita delle spese finali di 4,5 miliardi di euro (pari al 6,8%) che più che compensa l'aumento pur rilevante delle entrate (per circa 3,4 miliardi, il 4,1%). 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.

**I saldi delle Amministrazioni comunali sono complessivamente in avanzo in tutte le Regioni.** Per quanto nel complesso si sia lievemente ridotto, vi sono comunque alcune Regioni dove il saldo tra entrate finali e spese finali è invece migliorato. È il caso di Piemonte, Liguria, Calabria, Sicilia, Abruzzo e Molise e, in misura molto marginale, della Campania.

Standardizzando per la popolazione, in modo da effettuare un confronto al netto dell'eterogeneità dimensionale, **si osservano i saldi più ampi nel Mezzogiorno e nelle Isole**, dove l'avanzo per abitante è di oltre 280 euro. L'avanzo pro-capite è invece minimo nel Nord-Est, pari mediamente a 85 euro per abitante, in particolare in Friuli e in Veneto.

<sup>2</sup> Le entrate finali sono composte da entrate tributarie, extra-tributarie, trasferimenti, entrate in conto capitale e da riduzione delle attività finanziarie.

<sup>3</sup> Le spese finali sono costituite dalle spese correnti, in conto capitale e per acquisizione di attività finanziarie.

Il fatto che i Comuni abbiano continuato a superare gli obiettivi sui rispettivi saldi è naturalmente un fatto positivo, che è utile esaminare guardando all'andamento delle principali voci dei bilanci.

### **Le entrate: il taglio dei trasferimenti è generalmente compensato dal recupero dell'autonomia finanziaria**

Le entrate finali dei Comuni sono complessivamente cresciute di 3,3 miliardi; tale incremento è da ricondurre al recupero delle entrate tributarie ed extra-tributarie (aumentate rispettivamente di 1,1 e 1,7 miliardi) e all'aumento delle entrate in conto capitale, per 2,1 miliardi. Tali incrementi hanno consentito di più che compensare la caduta dei trasferimenti correnti, ridottisi di quasi 1,6 miliardi di euro.

**Il taglio dei trasferimenti correnti è stato importante**, e costituisce una prima correzione dopo un anno, il 2020, caratterizzato invece da una forte accelerazione dovuta ai ristori da parte dell'Amministrazione centrale per il gettito perso a causa delle restrizioni attuate in seguito all'emergenza sanitaria. Poiché la disponibilità delle risorse degli Enti locali deve essere compatibile con un livello di spesa sufficiente all'esercizio delle funzioni fondamentali, coerentemente con il rispetto del vincolo di bilancio, era stato ritenuto necessario l'intervento dello Stato, mediante i trasferimenti, al fine di tutelare il soddisfacimento dei livelli essenziali delle prestazioni. Tant'è che nel 2020 i trasferimenti correnti ricevuti dalle Amministrazioni comunali erano cresciuti, in base ai certificati consuntivi, di quasi 8 miliardi di euro. La correzione osservata nel 2021 è dunque solo un primo passo verso una normalizzazione della situazione.

In particolare, i trasferimenti correnti dalle Amministrazioni centrali ai Comuni ammontavano nel 2020 a 8,2 miliardi di euro (ai quali si sommarono altri 7,5 miliardi trasferiti da altre Amministrazioni locali); nel 2019, prima della crisi pandemica, erano rispettivamente pari a 3,5 e 6,3 miliardi.

**In termini pro-capite, i trasferimenti correnti si sono ridotti nel 2021 mediamente di 23 euro per abitante**: la contrazione è piuttosto generalizzata, con tre eccezioni di rilievo: Campania, Sicilia e Calabria. In questi territori i trasferimenti correnti mediamente ricevuti dai Comuni hanno continuato a crescere, in particolare in Campania e Sicilia dove l'incremento medio pro-capite è risultato di circa 47 euro.

**I trasferimenti correnti ai Comuni (euro per abitante)**

	<b>Livello 2021</b>	<b>Var. 2020-21</b>
ITALIA	384	-23
Piemonte	306	-3
Valle D'Aosta	1078	-118
Lombardia	280	-56
Trentino-Alto Adige	619	-38
Veneto	280	-36
Friuli-Venezia Giulia	716	-31
Liguria	314	-51
Emilia-Romagna	286	-54
Toscana	273	-60
Umbria	285	-50
Marche	372	-55
Lazio	438	-28
Abruzzo	341	-31
Molise	373	-78
Campania	447	47
Puglia	336	-29
Basilicata	461	-9
Calabria	485	15
Sicilia	554	47
Sardegna	847	-31

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Nonostante un primo taglio dei trasferimenti, perlomeno di quelli statali, le entrate correnti sono ugualmente cresciute nel 2021. Tale risultato è stato consentito dalla ripresa del gettito delle entrate tributarie, così come di quelle extra-tributarie. Le **entrate tributarie**, che nel 2020 erano cadute per oltre 2 miliardi, nel 2021 **crescono di 1,1 miliardi di euro**: per quanto non sia stata pienamente recuperata la contrazione, l'incremento è rilevante. D'altra parte, il 2021 è stato un anno di **ripresa economica guidata dalle riaperture e ciò ha avuto riflessi anche sul gettito delle imposte. L'addizionale comunale all'Irpef ha registrato un incremento di 181 milioni di euro, tornando su livelli prossimi a quelli pre-pandemici. Anche per l'imposta di soggiorno si è registrato un incremento del gettito** (+98 milioni di euro), beneficiando di un primo timido miglioramento del turismo dopo l'allentamento alle restrizioni ai movimenti; gli arrivi nelle strutture ricettive sono aumentati difatti del 40% rispetto al minimo dell'anno precedente.

La ripresa di queste imposte, la cui base imponibile è legata dall'attività economica, si è con buona probabilità protratta anche nel 2022 e nel 2023.

Altri tributi per i quali nel 2021 si è osservato un aumento del gettito, perlomeno rispetto al 2020, sono quelli connessi alla **raccolta e smaltimento rifiuti, che complessivamente hanno registrato un incremento di 292 milioni di euro, e l'aggregato IMU-Tasi, che aumenta di 943 milioni di euro**. Va ricordato difatti che con la Legge di Bilancio per il 2020 (L.160/2019) è stata abolita la Tasi, accorpandola all'IMU, le cui aliquote sono state riviste al rialzo per tenere conto di quelle della Tasi. L'incremento rispetto al 2020, considerato che le basi imponibili sono caratterizzate da una certa stabilità e costanza rispetto al ciclo e già nel 2020 si era applicata la nuova IMU (con le aliquote maggiorate), è dovuto al confronto con un anno dove sono intervenute alcune norme emergenziali che hanno ridotto artificialmente il gettito. È stata difatti abolita la prima rata dell'IMU per alcune categorie produttive particolarmente colpite dalla pandemia, e per altre anche la seconda.

**Gettito delle principali imposte delle Amministrazioni comunali (milioni euro)**

	2021	Var. 2020-21
IMU-Tasi	16.115	943
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	7.600	263
Addizionale comunale Irpef	4.863	181
Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	3.156	29
Imposta comunale sugli immobili (ICI)	615	1
Altre imposte, tasse e proventi	400	-1
Imposta di soggiorno	298	98
Tassa occupazione spazi e aree pubbliche	68	-115
Proventi dei casinò	58	16
Altre imposte sostitutive n.a.c.	57	-10
Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni	52	-328
Tasse sulle concessioni comunali	21	-4
Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente	14	0

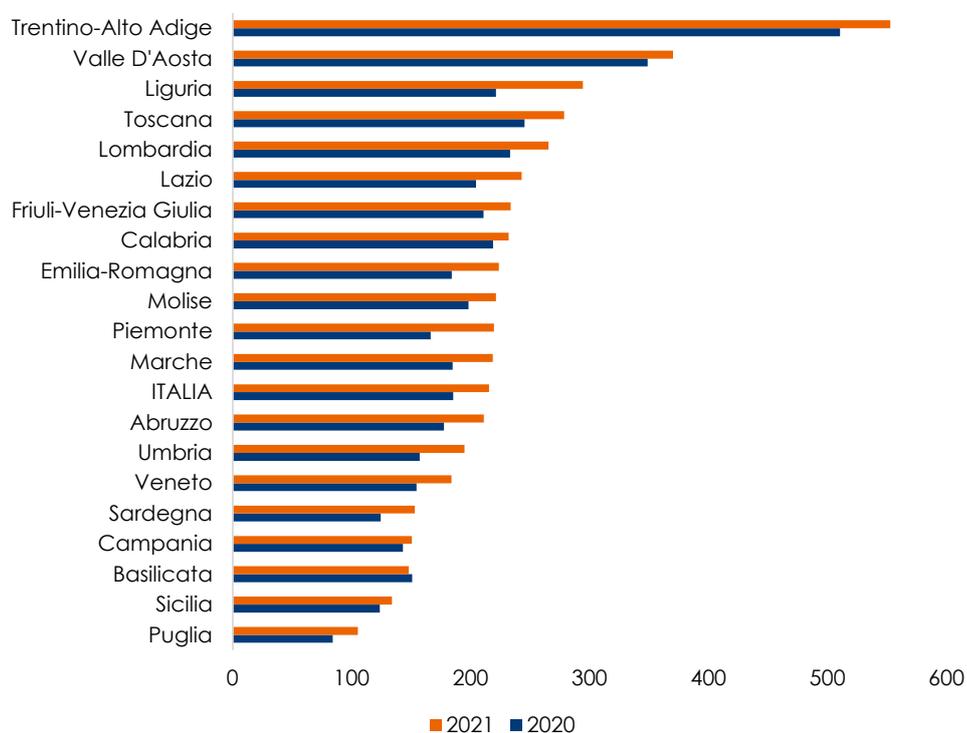
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

In media, **il gettito delle entrate tributarie per i Comuni è risultato pari a 563 euro per abitante**, in aumento di 22 euro rispetto al 2020. I livelli più elevati si riscontrano nei Comuni dell'Italia centrale, grazie soprattutto al gettito dell'IMU, che per abitante è più alto di 120 euro rispetto alla media nazionale; in particolare, un gettito particolarmente elevato si riscontra in Toscana (665 euro) e nel Lazio (753). Altre regioni sono caratterizzate da un gettito IMU molto alto: Valle d'Aosta (899 euro) e Liguria (832), regioni piccole dove è elevata la concentrazione di immobili di villeggiatura (la prima casa, quella di residenza, è esente dall'imposta). Il gettito dell'addizionale all'Irpef, invece, segue la distribuzione territoriale del reddito: è pertanto più elevato nel Centro-Nord (e in particolare in Lazio, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto e Liguria) ed è invece modesto nel Mezzogiorno, soprattutto Sardegna, Molise, Calabria e Campania.

Anche le **entrate extra-tributarie** hanno beneficiato dell'allentamento delle restrizioni e della ripresa dell'attività: **complessivamente l'incremento rispetto al 2020 è stato di 1,7 miliardi di euro**, concentrato nell'aumento delle entrate derivanti dall'erogazione di servizi e dalla gestione di beni (come asili nido, impianti sportivi, mercati e fiere, parcheggi a pagamento, corsi extra-scolastici, teatri), pari a 1,2 miliardi di euro. In ripresa anche i proventi dalle attività di controllo degli illeciti (come le multe), aumentati di 417 milioni.

Le entrate extra-tributarie rappresentano una quota secondaria ma non irrilevante delle entrate correnti. Per abitante, mediamente, **le entrate correnti dei Comuni sono pari a 1.162 euro (nel 2021), di cui circa la metà è costituita da entrate tributarie (in particolare IMU e tasse sui rifiuti); le extra-tributarie rappresentano circa un quinto delle entrate correnti e nel 2021 erano pari a 215 euro in media pro-capite**. Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta sono caratterizzati da livelli molto elevati di queste entrate, mentre i valori più bassi si osservano in Puglia e in Sicilia.

### Le entrate extra-tributarie dei Comuni (euro per abitante)



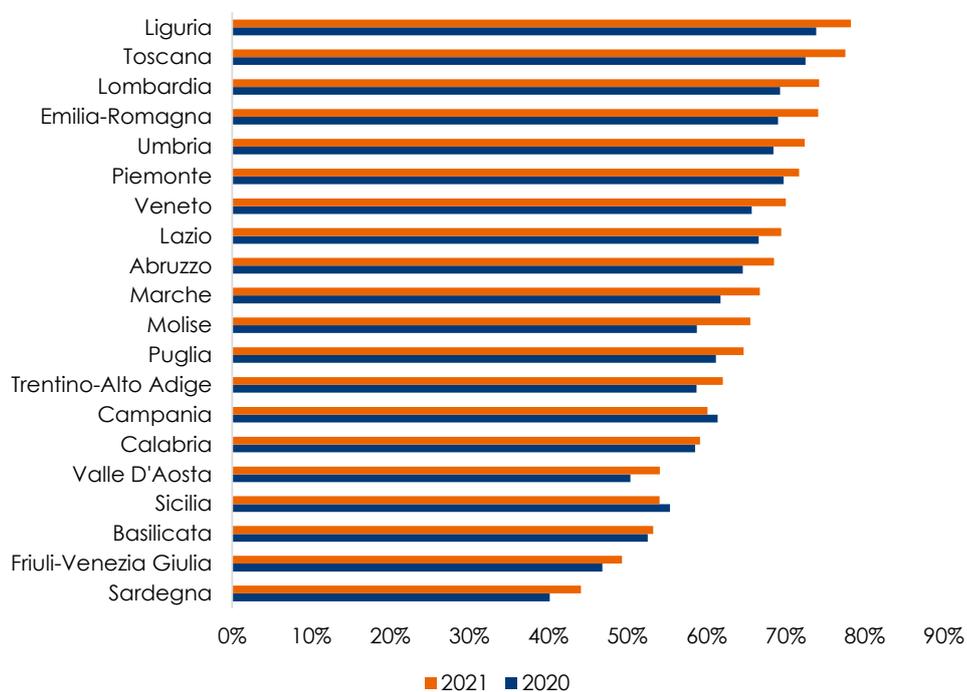
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

La crescita delle entrate tributarie ed extra-tributarie, a fronte di una caduta dei trasferimenti correnti, si traduce in un **rialzo dell'autonomia finanziaria dei Comuni**, che nel 2020 invece era crollata di quasi 11 punti percentuali. Nel 2021 l'autonomia finanziaria torna a crescere, ma si ferma al di sotto del 67%, un livello parecchio inferiore a quello riscontrato prima della crisi pandemica (nel 2019 l'autonomia finanziaria era pari al 74,7%). In altre parole, i Comuni si trovano ancora a dipendere in misura rilevante dai trasferimenti. Va anche segnalato come in alcuni casi (Campania e Puglia), l'autonomia finanziaria si sia ridotta anche nel 2021.

### Autonomia finanziaria delle Amministrazioni comunali (entrate tributarie ed extra-tributarie in % entrate correnti)



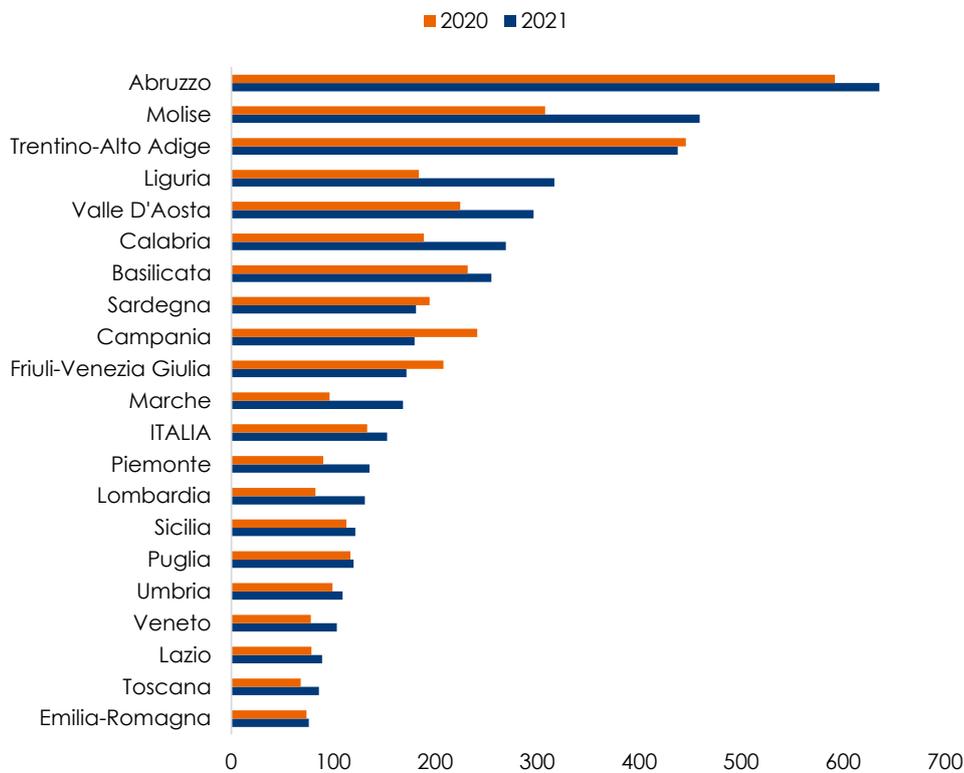
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

**Autonomia finanziaria delle Amministrazioni comunali (entrate tributarie ed extra-tributarie in % entrate correnti)**


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Sul fronte delle entrate in conto capitale è da segnalare il **marcato aumento dei contributi** ricevuti da altre Amministrazioni **per investimenti**, pari a 1,1 miliardi di euro. Si tratta di un incremento di quasi 14 punti percentuali in un anno. In termini pro-capite, i contributi salgono di 19 euro in un anno per la media nazionale: non per tutti i territori però. In alcune regioni i contributi agli investimenti per i Comuni si sono ridotti: è il caso della Campania, della Sardegna, ma anche di Friuli-Venezia Giulia e, in misura minore, del Trentino-Alto Adige.

### Contributi agli investimenti dei Comuni (euro pro-capite)



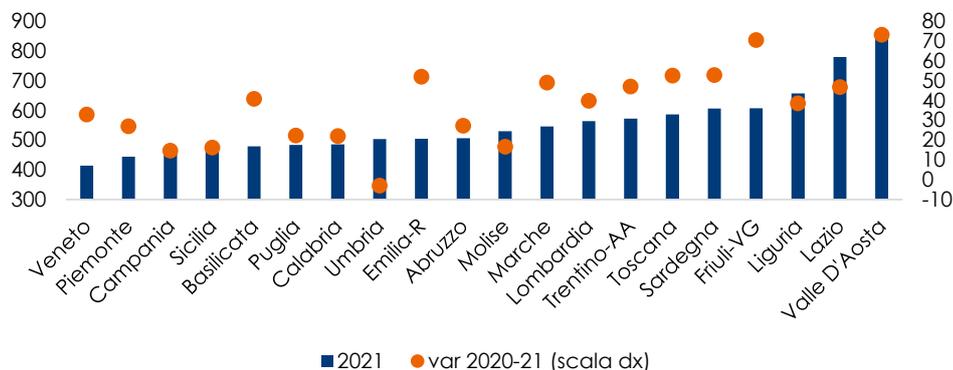
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

### Aumentano le spese correnti, soprattutto per le forniture

La crescita delle **spese correnti** nel 2021 è stata vivace, pari al 4%. **L'incremento è stato** di circa 2,2 miliardi di euro, concentrati **in particolare nell'acquisto di beni e servizi**.

Le uscite per le **forniture**, che costituiscono una quota rilevante delle spese correnti dei Comuni, sono difatti aumentate di quasi 1,9 miliardi di euro nel solo 2021, pari ad un incremento del 6,3%, salendo quasi a 32 miliardi di euro. È in questa voce che ricadono le spese connesse alle bollette energetiche, che già a fine 2021 avevano evidenziato i primi importanti rialzi. Inoltre, vi rientrano anche le spese per le **prestazioni professionali** acquisite sul mercato connesse all'attuazione del PNRR. Tale crescita ha interessato tutti i territori, con la sola eccezione dell'Umbria, dove ha pesato la contrazione della spesa nell'ambito "Territorio e ambiente".

La spesa per **acquisti di beni e servizi** si è attestata in media a 537 euro per abitante nel 2021, con un incremento di oltre 35 euro rispetto al 2020. Gli incrementi più ampi in termini pro-capite si sono osservati in Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia, dove peraltro la spesa è su livelli superiori a quelli riscontrabili per la media nazionale. Altre regioni con livelli di spesa elevati rispetto alla media sono Liguria e Lazio.

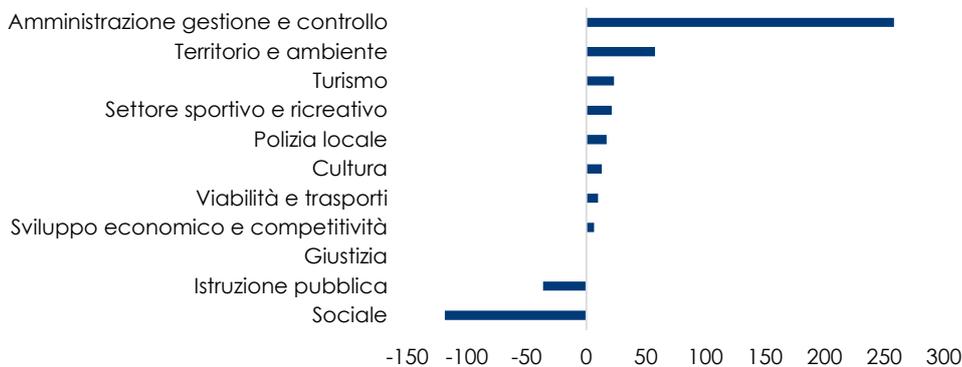
**La spesa delle Amministrazioni comunali per l'acquisto di beni e servizi nel 2021 (euro pro-capite)**


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

**Sostanzialmente stabili** sui livelli del 2020 sono invece **le spese per il personale**, pari a 13 miliardi in tutto e diminuite di 68 milioni di euro nel confronto anno su anno. In termini reali, la spesa si contrae di 2 punti percentuali. In termini pro-capite, la spesa per il personale dei Comuni italiani si è attestata mediamente sui 220 euro, con punte più elevate nelle regioni meno popolate del Nord (in particolare nelle Regioni a Statuto Speciale - RSS), dove non si possono fare economie di scala e dove alcuni servizi sono più sviluppati, mentre livelli più bassi si rilevano nel Mezzogiorno. In particolare, conta lo sviluppo di alcuni servizi forniti con personale comunale. Per fare alcuni esempi, la spesa pro-capite media per il personale nei Comuni del Centro-Nord nella missione "Sociale" è 3 volte quella dei Comuni del Sud (escludendo le Isole); il rapporto è di 5 a 1 per la missione "Istruzione pubblica" e 4 a 1 per la missione "Cultura".

**Crescono i trasferimenti**, di 257 milioni di euro, pari ad un incremento del 3,3%. Sono soprattutto i trasferimenti nella missione "Sociale" a pesare maggiormente (in particolare, incidono le voci "Programmazione e governo della rete dei servizi socio-sanitari e sociali" e "Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido"); degli 8,1 miliardi di euro spesi in trasferimenti, 3,5 sono concentrati nella missione "Sociale". Va però evidenziato che questa è la missione dove si osserva un non trascurabile calo della spesa (per 119 milioni di euro) rispetto al 2020; è da ricordare peraltro che il 2020 è stato caratterizzato da un intenso sforzo a sostegno di famiglie e imprese che, in quanto temporaneo, è venuto meno una volta allentatasi l'emergenza sanitaria. Inoltre, con l'introduzione del reddito di cittadinanza i Comuni erano stati progressivamente liberati da alcuni oneri a sostegno delle famiglie in difficoltà; è probabile che dal 2024 gli Enti locali vedano aumentare nuovamente la necessità di interventi in ambito sociale.

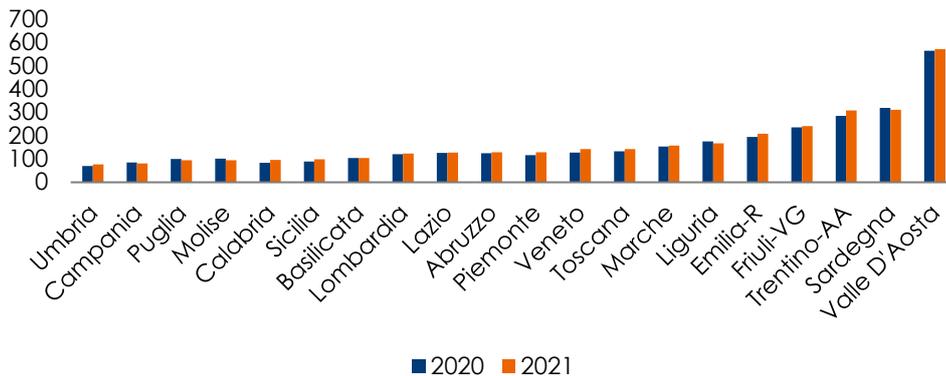
### La variazione dei trasferimenti correnti dei Comuni, per missioni (milioni di euro, variazione 2020-21)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Non in tutti i territori si è osservato il medesimo aumento dei trasferimenti: se in termini pro-capite questa voce di spesa è aumentata di 5,2 euro a livello nazionale, portando così la spesa a 137 euro per abitante, in alcune realtà, tipicamente del Mezzogiorno, la spesa si è invece ridotta, con le eccezioni di Abruzzo, Calabria e Sicilia. **La contrazione dei trasferimenti nei Comuni del Sud ha ulteriormente ampliato la forbice** tra i livelli osservati nel Sud continentale (93 euro per abitante) e quelli mediamente osservati nel Centro-Nord (152 euro).

### La spesa delle Amministrazioni Comunali per i trasferimenti correnti (euro pro-capite)

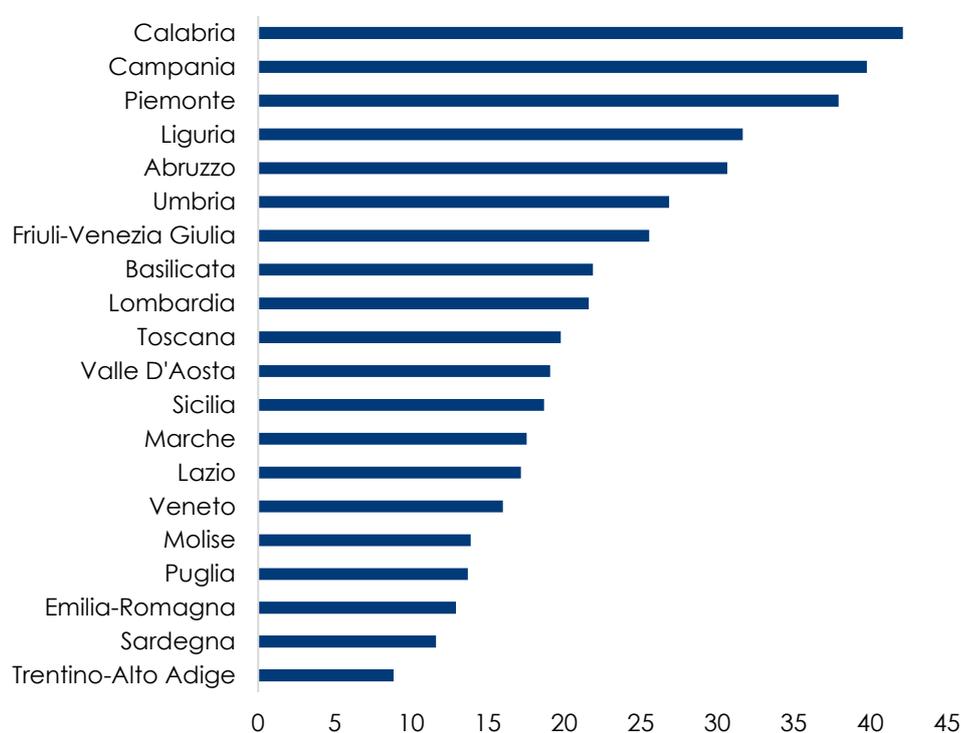


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

La spesa per interessi nel 2021 si è lievemente ridotta, per 28 milioni di euro. Rimandando a Finanza Locale Monitor (FLM) di aprile 2023, il 2021 è stato caratterizzato non solo da una discesa dello stock di debito detenuto dai Comuni, in continuità con quanto già osservato negli anni precedenti, ma anche da un lieve calo del tasso medio implicito pagato sul debito.

In termini pro-capite, la spesa per interessi pagati dai Comuni si attesta mediamente su 23 euro per abitante, con livelli però piuttosto differenziati tra territori; la spesa per gli interessi nei Comuni del Sud (escludendo le Isole) è di 30 euro per abitante, 10 euro in più di quanto paghino mediamente i Comuni del Centro-Nord. Tale differenza è dovuta ad un insieme di fattori: dimensione dello stock di debito, strumenti di finanziamento, durata media.

### La spesa per interessi passivi dei Comuni nel 2021 (euro pro-capite)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

### Crescono gli investimenti dei Comuni

La spesa in conto capitale negli ultimi anni ha riguadagnato rilevanza (nel 2017 la spesa in conto capitale era scesa al 15% delle spese totali, ora ne rappresenta il 21%). D'altra parte, **il peso degli investimenti nel bilancio dei Comuni è superiore a quello che questi hanno per gli altri livelli di Governo**. Il peso relativo degli Enti locali nella realizzazione degli investimenti pubblici ne ha aumentato la centralità in una fase, in cui le politiche economiche si stanno concentrando in misura crescente sugli investimenti.

Questa centralità è legata non solo al PNRR. L'obiettivo di sostenere la ripresa degli investimenti pubblici era difatti già stato acquisito dalle politiche nazionali, indipendentemente dalle sollecitazioni europee e, con l'arrivo della pandemia, l'esigenza di riprendere in mano la questione del ritardo infrastrutturale del Paese era già pienamente tornata in una posizione centrale nello schema delle politiche economiche<sup>4</sup>. Difatti, nel 2021 la spesa in conto capitale segnava un nuovo incremento, salendo a 14,8 miliardi di euro, un livello che non si osservava da più di un decennio.

L'incremento rispetto al 2020 è stato piuttosto marcato, riflettendo anche il recupero dell'attività rallentata dalla pandemia, perlomeno nella prima parte dell'anno 2020. La variazione è stata di circa 1,8 miliardi, pari al 13,5% di spesa in più (9,9% in termini reali<sup>5</sup>). La maggior parte della spesa in conto capitale dei Comuni è costituita dagli **investimenti, che nel 2021 sono risultati pari a 12,7**

<sup>4</sup> Si veda FLM di luglio 2023.

<sup>5</sup> Usando il deflatore degli investimenti fissi lordi da contabilità nazionale, la cui variazione nel 2021 è stata del 3,6%.

**miliardi di euro, in crescita rispetto al 2020 per quasi 1,5 miliardi**, pari al 12,9% (9,3% in termini reali).

La crescita degli investimenti è stata particolarmente vivace nelle missioni "Cultura", "Territorio e ambiente" e "Sociale", che sono ambiti dove ricadono molti progetti del PNRR di cui i Comuni sono soggetti esecutivi. In termini di variazione assoluta, la crescita maggiore della spesa per investimenti si è osservata nelle missioni "Territorio e ambiente" e "Viabilità e trasporti", dove già si concentra circa metà della spesa per investimenti delle Amministrazioni comunali. L'incremento complessivo in queste due missioni è stato di oltre 900 milioni, giocando così la parte del leone nella crescita degli investimenti nel 2021.

#### La spesa per investimenti delle Amministrazioni comunali nel 2021 per missioni (milioni di euro)

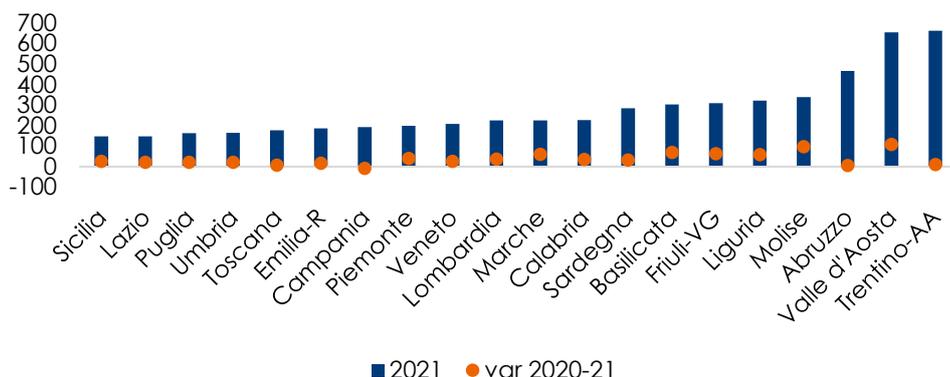


Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

#### In termini pro-capite, la spesa per investimenti dei Comuni ha raggiunto i 215 euro per abitante.

L'incremento è stato pressoché generalizzato sul territorio, con la sola eccezione della Campania, dove si è ridotta di circa 8 euro ad abitante. I livelli di spesa pro-capite sono molto differenziati, riflettendo dimensioni (e presenza o assenza di economie di scala, considerato soprattutto che le spese per investimenti sono caratterizzate, più di quelle correnti, da molti costi fissi), capacità di spesa (soprattutto se il Comune appartiene ad una RSS), e interventi speciali (come nel caso dell'Abruzzo, che ha ancora livelli di spesa molto elevati connessi alle necessità di ricostruzione dopo il sisma).

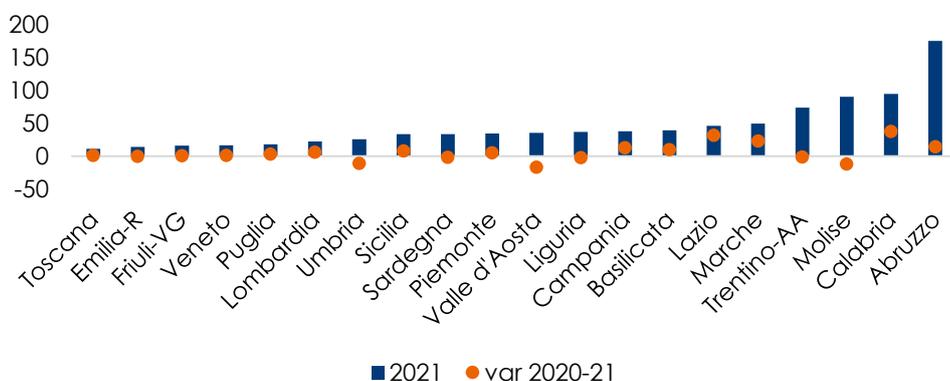
### La spesa per investimenti delle Amministrazioni comunali nel 2021 (euro pro-capite)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale

Tra le altre componenti della spesa, i **trasferimenti e le altre spese in conto capitale** sono cresciuti di 482 milioni di euro, salendo così a oltre 2 miliardi. Sono soprattutto i contributi agli investimenti ad essere cresciuti, del 33%. La spesa per abitante per trasferimenti e altre uscite in conto capitale è di 34 euro in media nazionale, ma anche in questo caso si osserva una dispersione piuttosto elevata, con spese che in alcuni casi si fermano sotto i 15 euro per abitante (nei Comuni di Toscana ed Emilia-Romagna) e in altri superano i 90 euro (Molise e Calabria) o addirittura i 175 euro (Abruzzo). Anche per quanto riguarda la dinamica, tra 2020 e 2021 vi è un'elevata variabilità: la crescita osservata per il totale si è difatti concentrata nel Centro-Sud, mentre nel Nord la spesa è rimasta pressoché sui livelli del 2020, se non si è addirittura ridotta (Valle d'Aosta, Liguria, Trentino-Alto Adige).

### La spesa per trasferimenti in conto capitale delle Amministrazioni comunali nel 2021 (euro pro-capite)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

La spesa per acquisizione di attività finanziarie dei Comuni si è complessivamente ridotta, per 173 milioni di euro, scendendo a 83 milioni. Tale risultato è però sintesi di una variazione importante in Lombardia, dovuta al confronto con un 2020 in cui era stata registrata una spesa di 225 milioni di euro per l'acquisizione di attività finanziarie in ambito "Commercio, reti distributive e tutela dei consumatori", una crescita in Trentino-Alto Adige e Veneto e infine una sostanziale stabilità delle spese nelle altre Regioni.

## La politica fiscale dei Comuni resta moderatamente espansiva, ma si avvia verso la normalizzazione

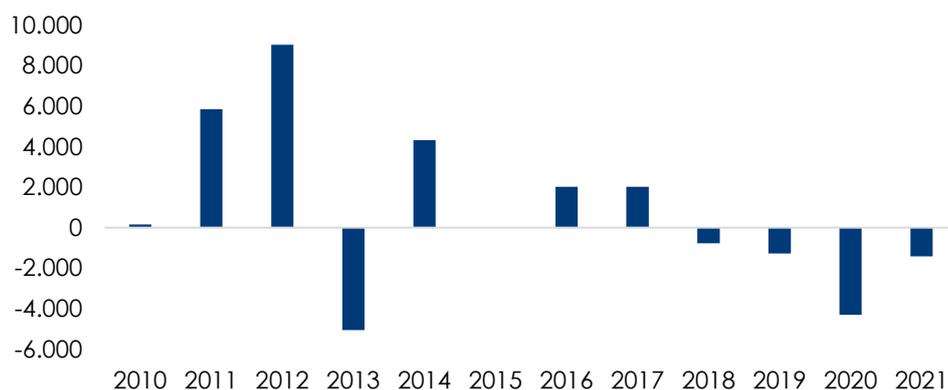
Il saldo di competenza nel 2021 è ampiamente in attivo, ma si è ridotto rispetto al 2020; a scendere è stato il saldo primario, dato che la spesa per interessi è risultata in discesa. Tale riduzione del primario suggerisce come gli spazi di bilancio siano stati utilizzati in parte dai Comuni per dare sostegno al tessuto economico e sociale di riferimento.

Diversi indicatori confermano l'intonazione ancora espansiva della politica di bilancio delle Amministrazioni comunali nel 2021, seppure con una tendenza a muoversi verso posizioni più neutrali, ossia verso una normalizzazione delle policy dopo un anno, il 2020, eccezionale e caratterizzato da un forte impegno dei bilanci pubblici, sia dello Stato che locali.

Il primo è la **stance fiscale**, calcolata come variazione del saldo tra le entrate proprie totali (al netto di trasferimenti, contributi, compartecipazioni e perequazione da Fondo di Solidarietà Comunale) e le spese al netto di redditi e interessi passivi (ossia le due componenti sulle quali i Comuni hanno scarso potere di intervento). Nel 2021 la variazione del saldo è ancora peggiorativa, quindi la stance resta espansiva, ma di entità molto più contenuta rispetto a quanto osservato nell'anno precedente.

L'**impulso fiscale** è invece dato dalla variazione del saldo calcolato come differenza tra le entrate proprie e le uscite primarie (sono quindi incluse le spese di personale). Il saldo è ovviamente su livelli peggiori rispetto a quello utilizzato per calcolare la stance fiscale, dato che include anche le spese per i redditi. Anche l'impulso fiscale, però, risulta espansivo nel 2021, seppur in moderazione rispetto al 2020. Nei primi anni dello scorso decennio, la variazione del saldo è stata quasi sempre positiva, segno di un miglioramento del saldo e quindi di un impulso fiscale restrittivo, coerentemente con il consolidamento fiscale sperimentato a livello locale in quegli anni; solo a partire dal 2018, quando è stato sospeso il Patto di stabilità interno e sono state riviste molte norme, l'impulso è diventato espansivo, in misura particolare nel 2020.

### Impulso fiscale dei Comuni (variazione del saldo tra entrate totali al netto dei trasferimenti e spesa primaria, milioni di euro)

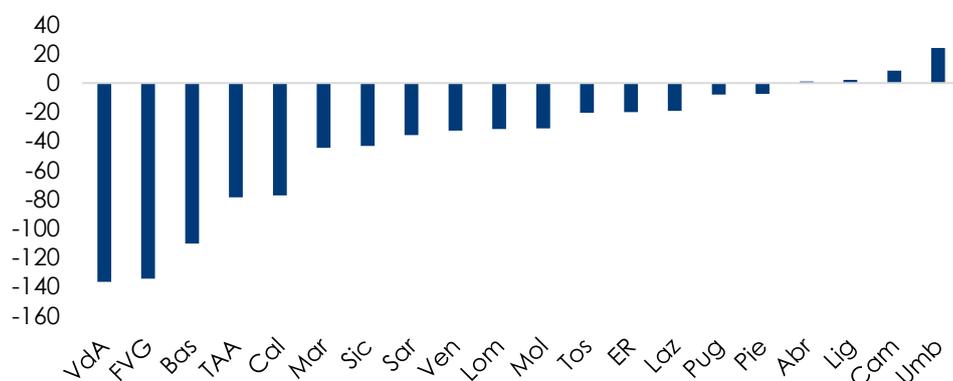


Nota: un valore negativo indica un peggioramento del saldo, quindi un impulso fiscale espansivo (viceversa in caso di valore positivo). Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

In quasi tutti i territori si osserva un impulso fiscale medio delle Amministrazioni comunali espansivo; fanno eccezione Liguria, Abruzzo e Campania, dove l'impulso è sostanzialmente neutrale, e l'Umbria dove invece si rileva un impulso fiscale restrittivo nel 2021.

Il miglioramento del saldo di competenza nel 2021 con un impulso fiscale ancora espansivo è reso possibile dal sostegno fornito dai trasferimenti che, seppur in riduzione per la parte corrente (ma in crescita per quella in conto capitale), restano ampiamente sopra i livelli storici.

### Impulso fiscale dei Comuni, 2021 (variazione del saldo tra entrate totali al netto dei trasferimenti e spesa primaria, euro pro-capite)



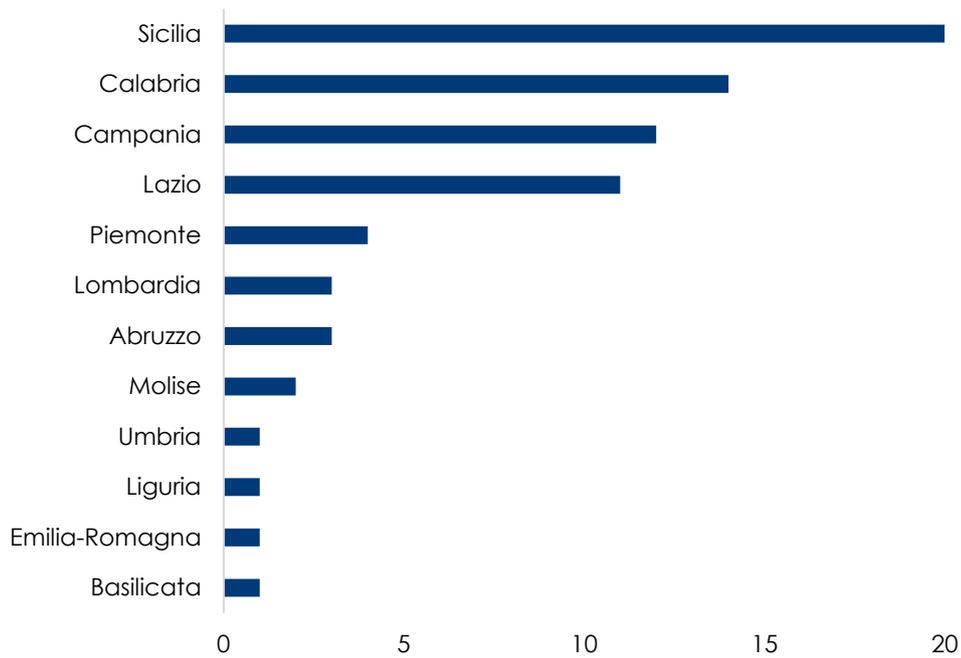
Nota: un valore negativo indica un peggioramento del saldo, quindi un impulso fiscale espansivo (viceversa in caso di valore positivo). Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

### Dissesti e criticità finanziarie proseguono

Va infine ricordato che i dati qui analizzati sono dati sintetici, che celano nella media un'elevata variabilità tra le singole Amministrazioni comunali. Nonostante un saldo complessivamente in avanzo, il numero di Comuni il cui bilancio versa in situazioni critiche non è trascurabile. Secondo i più recenti dati raccolti da Ifel nel 2021 il numero di Comuni che hanno attivato una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è stato pari a 44 e altri 22 hanno attivato invece una procedura di dissesto. La procedura di riequilibrio finanziario è quella che viene attivata autonomamente dagli Enti locali quando il loro bilancio si trova in una situazione di squilibrio strutturale in grado di provocarne il dissesto finanziario; è regolata dal Testo Unico degli Enti locali (TUEL) ed evita il ricorso alla gestione commissariale. Quando invece l'ente non è più in grado di svolgere le proprie funzioni, erogare servizi indispensabili o assolvere ai debiti, si attiva la procedura di dissesto. Nel percorso di dissesto, la gestione del debito è affidata ad un organo straordinario di liquidazione, mentre alla giunta è affidata la gestione ordinaria.

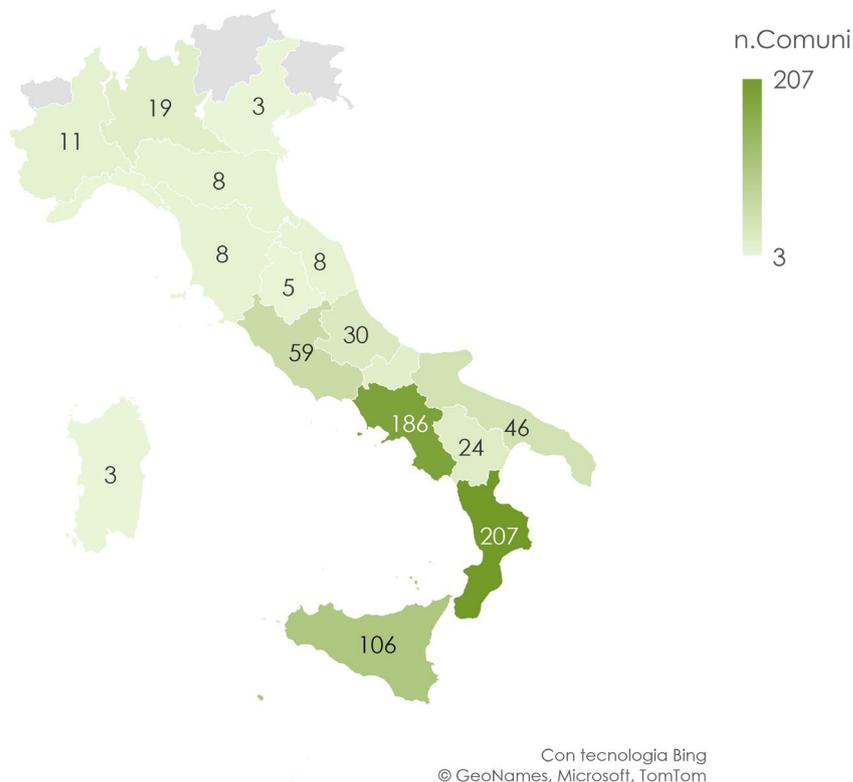
Nel 2022, il numero di Comuni interessati dall'attivazione di una delle due tipologie di gestione delle criticità finanziarie è salito a 73. Tra quelli che hanno dichiarato dissesto ve ne sono tre che, dopo aver intrapreso la strada del riequilibrio finanziario, sono passati in poco tempo al dissesto (e quindi sono contati due volte). Secondo i primi dati per il 2023, 36 Comuni sono risultati in corso d'anno in situazione critica. **Negli ultimi anni si rileva una tendenza alla crescita della criticità finanziaria:** nella sua relazione sul 2022, la Corte dei Conti ritiene che tale fenomeno sia da ricondurre all'esaurimento degli effetti della pandemia e al **ritorno alla normalità**, data la cessazione dell'erogazione straordinaria di contributi, che ha aiutato molti Enti in difficoltà a conseguire gli equilibri di bilancio.

La distribuzione dei Comuni in criticità finanziaria è molto disomogenea, con una forte connotazione territoriale. Come ricorda la Corte dei Conti, in tre regioni del Mezzogiorno - Sicilia, Calabria e Campania - "il fenomeno presenta caratteristiche strutturali, che investono la tenuta stessa del sistema multilivello". In altre regioni del Centro e del Sud, il fenomeno è rilevante perché coinvolge molti Comuni di grandi dimensioni. Tra i principali Comuni con una procedura di riequilibrio aperta ci sono, oltre a Napoli, Reggio Calabria e Palermo, anche Potenza, Pescara, Brindisi, Foggia, Lecce ed Alessandria, mentre Terni risulta in dissesto.

**Comuni entrati in criticità finanziaria nel 2022 (numero di Comuni che hanno avviato procedura di riequilibrio o di dissesto)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Ifel - Ca' Foscari

### Distribuzione territoriale dei Comuni andati in dissesto dal 1989 (procedure attivate)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Ifel - Ca' Foscari

### Attivazione di procedure per criticità finanziaria nei Comuni (numero procedure attivate nell'anno)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Ifel - Ca' Foscari

### Le misure introdotte nella Legge di Bilancio 2024

La Legge di Bilancio 2024-2026 (Legge 213/2023) contiene alcuni elementi di interesse per i Comuni. Il più importante, perché riguarda (quasi) tutti i Comuni, è il **taglio delle risorse per gli Enti locali** per il quinquennio 2024-2028. Si tratta di una riduzione dei trasferimenti di **200 milioni annui**, sulle spettanze del Fondo di solidarietà comunale (FSC), da ripartire in proporzione alla spesa corrente da rendiconto 2022, decurtata però della spesa per la Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia) e tenendo conto delle risorse PNRR assegnate all'Ente a fine 2023.

Sono esclusi dai tagli i Comuni in dissesto o in procedura di riequilibrio finanziario o che abbiano sottoscritto accordi per il risanamento finanziario.

Tale intervento ha ricevuto alcune critiche. In particolare, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio evidenzia come **la spending review metta in difficoltà i Comuni, i cui spazi di autonomia finanziaria sono piuttosto compressi**; già oggi lo spazio fiscale residuale è limitato, dato che i Comuni hanno aumentato in passato la propria pressione fiscale per far fronte ai tagli subiti nella prima parte dello scorso decennio. Inoltre, i Comuni si trovano a dover coprire spese crescenti attraverso **entrate proprie con gettito sostanzialmente costante, o comunque con dinamiche più contenute date le basi imponibili di riferimento (es. le rendite catastali)**.

Altre norme riguardano la modifica del Fondo di solidarietà comunale, in ottemperanza con la sentenza 71/2023 della Corte Costituzionale: **si istituisce il Fondo speciale equità livello dei servizi per il periodo 2025-2030, nel quale confluiscono i finanziamenti, precedentemente inclusi nel FSC**, che sono vincolati ad obiettivi di miglioramento dei servizi di rilevanza sociale (asili nido, servizi sociali, trasporto scolastico studenti disabili), per il superamento dei divari territoriali nelle prestazioni. Nel FSC restano le risorse destinate alla perequazione generale, senza vincolo di destinazione; l'ammontare del FSC viene così rideterminato. **I quasi 2 miliardi di euro dei finanziamenti vincolati** (circa 764 milioni per i servizi sociali, 1,1 miliardi per gli asili nido e 120 milioni per il trasporto di alunni disabili) **sono invece ricollocati nel Fondo speciale equità livello dei servizi**. Viene anche modificata la disciplina di recupero delle risorse non utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi: non si sanzionano gli Enti inottemperanti, ma si attiva un potere surrogatorio presso il Ministero dell'Interno, che può commissariare i Comuni che non raggiungono gli obiettivi di servizio. Dal 2030, poi, le risorse scorporate sono previste rientrare nel FSC.

**Per i Comuni capoluogo in difficoltà finanziaria si prevede un fondo con dotazione annua di 50 milioni di euro per il periodo 2024-2033**, destinato ai Comuni capoluogo con disavanzo superiore ai 500 euro pro-capite o ai Comuni sede di Città metropolitana con debito per abitante superiore ai 1.000 euro, che sottoscrivono un accordo con il Governo. L'accordo prevede un percorso di riequilibrio finanziario e strutturale con misure e cronoprogramma definiti (sul modello del PNRR). Il contributo è vincolato al ripiano della quota annuale del disavanzo e, in via residuale, alla copertura degli oneri di rimborso della quota capitale del debito. La norma esclude i Comuni che hanno già fatto analogo procedura nell'ambito della Legge di Bilancio per il 2022.

Un'altra norma prevede l'assegnazione di 10 milioni di euro all'anno per il periodo 2024-2038 ai Comuni capoluogo di Città metropolitana che a fine 2023 terminano il periodo di risanamento quinquennale; il contributo è previsto per il ripiano del disavanzo. Gli stessi comuni possono deliberare un incremento dell'addizionale comunale e un'addizionale comunale sui diritti di imbarco portuale e aeroportuale. Secondo quanto segnalato da Anci, la norma coinvolge il solo Comune di Catania.

**Ulteriori contributi a favore dei Comuni sono previsti per il Giubileo** per la pianificazione e la realizzazione delle opere e degli interventi funzionali alle celebrazioni del 2025. La norma consente inoltre a tutti i Comuni che possono istituire l'imposta di soggiorno la possibilità di incrementarla di 2 euro per il solo 2025; il gettito è destinato a finanziare gli interventi connessi agli eventi del Giubileo 2025.

Per i piccoli Comuni, le aree interne e le aree territoriali svantaggiate si istituisce un Fondo di 30 milioni di euro per il 2024. Infine, si rifinanzia il Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche. Si introduce inoltre una disposizione per sopperire alla carenza di segretari comunali, disponendo l'organizzazione da parte del Ministero dell'Interno di un corso-concorso per l'abilitazione di 345 segretari.

## La finanza regionale: andamenti complessivamente positivi ma le prospettive restano delicate

La finanza delle Regioni negli ultimi anni è stata caratterizzata da andamenti nel complesso positivi. Tuttavia, tali risultati sono stati determinati dal fatto che l'incremento delle spese per la sanità indotte dalle esigenze legate alla pandemia è stato compensato da un aumento dei trasferimenti dallo Stato. Non a caso, la situazione nel complesso solida dal punto di vista dei saldi si è associata a una riduzione dell'autonomia finanziaria regionale.

In generale, quindi, la fase apertasi con la pandemia, e protrattasi sino all'anno scorso, presenta andamenti del tutto peculiari, che delineano una evidente discontinuità rispetto agli anni precedenti, segnati dai piani di rientro in ambito sanitario e dalla riduzione delle dotazioni finanziarie delle Regioni.

Va tuttavia rammentato che **l'aumento dei trasferimenti si è verificato in un quadro generale caratterizzato dalla sospensione dei vincoli del Patto di stabilità europeo**. Ne deriva che, anche per le Regioni, la situazione degli anni scorsi è un riflesso della moratoria sui target di finanza pubblica generali. Naturalmente, questo è un equilibrio che può rivelarsi molto precario in prospettiva, alla luce del fatto **che il ritorno del Patto di Stabilità può anche portare a limitare le risorse a disposizione delle Regioni nei prossimi anni**. La Legge di Bilancio per il 2024 prevede una riduzione dei trasferimenti, come concorso alla finanza pubblica del comparto delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO), pari a 350 milioni di euro annui per il periodo 2024-2028. A fronte di tale calo dei trasferimenti, le Regioni dispongono al momento di spazi molto limitati di manovra sui tributi: sarà quindi decisivo l'iter, appena avviato, della riforma fiscale.

In definitiva, la finanza della Regioni, archiviata la fase straordinaria dell'emergenza, dovrebbe adesso essere attraversata da un processo di "normalizzazione". Una normalizzazione che però non potrà certamente corrispondere a un ripristino tout court degli equilibri prevalenti prima della pandemia.

**Le prospettive per la finanza regionale restano pertanto delicate, soprattutto dal punto di vista dei problemi del Sistema Sanitario Nazionale (SSN), che sta rivelando sempre più la necessità di un rafforzamento delle dotazioni finanziarie**. La spesa sanitaria nel 2022 è cresciuta, ma meno del PIL; l'incidenza si è pertanto ridotta, e così anche nel 2023. Si osserva inoltre un deterioramento, per quanto lieve, della situazione economico-finanziaria dei sistemi sanitari regionali, con l'aumento dei disavanzi in alcune regioni dopo un periodo di riduzione degli stessi.

Il contenimento della spesa, prospettato anche nei documenti di programmazione, si confronta però con le esigenze crescenti di prestazioni che il SSN e, di conseguenza, i vari sistemi sanitari regionali si troveranno ad affrontare, a causa soprattutto all'invecchiamento della popolazione, evidenziando così in prospettiva **potenziali elementi di criticità dati dalle risorse limitate a disposizione**.

Per quanto la Legge di Bilancio abbia previsto un rifinanziamento del Sistema Sanitario per il triennio 2024-26, questo non appare sufficiente a riportare la spesa sanitaria sopra il 6,3% del PIL<sup>6</sup>. Le ridotte risorse economiche rischiano, inoltre, di rendere complicata per le Regioni la risoluzione dell'altro problema che caratterizza la sanità pubblica italiana, ovvero il reperimento di adeguate risorse umane. Come trattato più ampiamente in FLM di ottobre 2023 (al quale si rimanda), in alcuni ambiti si sta evidenziando una preoccupante sotto-dotazione di personale

---

<sup>6</sup> Utilizzando le previsioni della Nadeff 2023 della spesa sanitaria e del PIL nominale, nonché le risorse destinate dalla Legge di Bilancio al finanziamento del SSN, pari a 1,9 miliardi nel 2024, 2,7 miliardi nel 2025 e 2,9 miliardi nel 2026.

sanitario qualificato, che richiederebbe maggiori risorse economiche per rendere più appetibile l'occupazione nel settore pubblico.

L'intero sistema degli Enti territoriali è chiamato pertanto a sforzi importanti, anche per cogliere le opportunità concesse dal PNRR. Tuttavia, l'analisi dei dati sulla spesa mostra come finora la dinamica degli investimenti sia rimasta relativamente contenuta, confermando quindi l'accumulo di ritardi nella realizzazione dei progetti rispetto ai programmi iniziali. Alcuni investimenti sono stati spostati dal PNRR alla programmazione nazionale<sup>7</sup>; si ricorda però come i fondi nazionali per l'edilizia sanitaria a disposizione delle Regioni siano da anni sottoutilizzati, sempre a causa della lentezza nell'attuazione degli investimenti.

### **I bilanci delle Regioni: l'evoluzione dei saldi**

Il 2021 ha confermato le tendenze degli anni precedenti circa l'andamento degli equilibri di bilancio delle Amministrazioni regionali. **Il saldo tra le entrate finali<sup>8</sup> e le uscite finali<sup>9</sup> è risultato positivo, pari a 8 miliardi di euro, e in ampliamento rispetto al 2020 di poco meno di 1,5 miliardi.** Questo è quanto risulta dall'analisi dei conti consuntivi delle Regioni, raccolti ed armonizzati da Istat.

A partire dal 2021, secondo la semplificazione normativa intervenuta negli ultimi anni, anche le Regioni a Statuto Ordinario hanno beneficiato dell'eliminazione del doppio vincolo da rispettare. Come già le Regioni a Statuto Speciale dal 2019, l'equilibrio di bilancio ora coincide con il vincolo di finanza pubblica che le Regioni devono rispettare ai fini del concorso al raggiungimento degli obiettivi nazionali<sup>10</sup>, senza l'ulteriore limite fissato dal saldo di competenza non negativo. A fronte della nuova disciplina, sono stati rimossi o fortemente attenuati una serie di obblighi, relativi al contenimento di specifiche categorie di spese (in particolare spese di personale).

**Tale equilibrio di bilancio è conseguito da quasi tutte le Regioni, con l'eccezione della Lombardia, dove il saldo risulta invece negativo e pari a -36 milioni di euro.** Normalizzando i saldi per la popolazione residente, risulta come il disavanzo in Lombardia sia molto modesto (meno di 4 euro per abitante), mentre gli avanzi più ampi si sono registrati nelle Regioni a Statuto Speciale, dove è stato mediamente di 451 euro per abitante mentre nelle RSO è mediamente risultato più contenuto, pari a 82 euro pro-capite. Il miglioramento del saldo rispetto al 2020 si è concentrato nelle RSO, in particolare in quelle del Centro (+86 euro per abitante rispetto al 2020) e del Sud (+37 euro). Il saldo delle RSS, invece, è risultato sostanzialmente stabile, sintesi di due evoluzioni differenti, con un peggioramento nelle Isole ed un ampliamento invece nelle RSS del Nord.

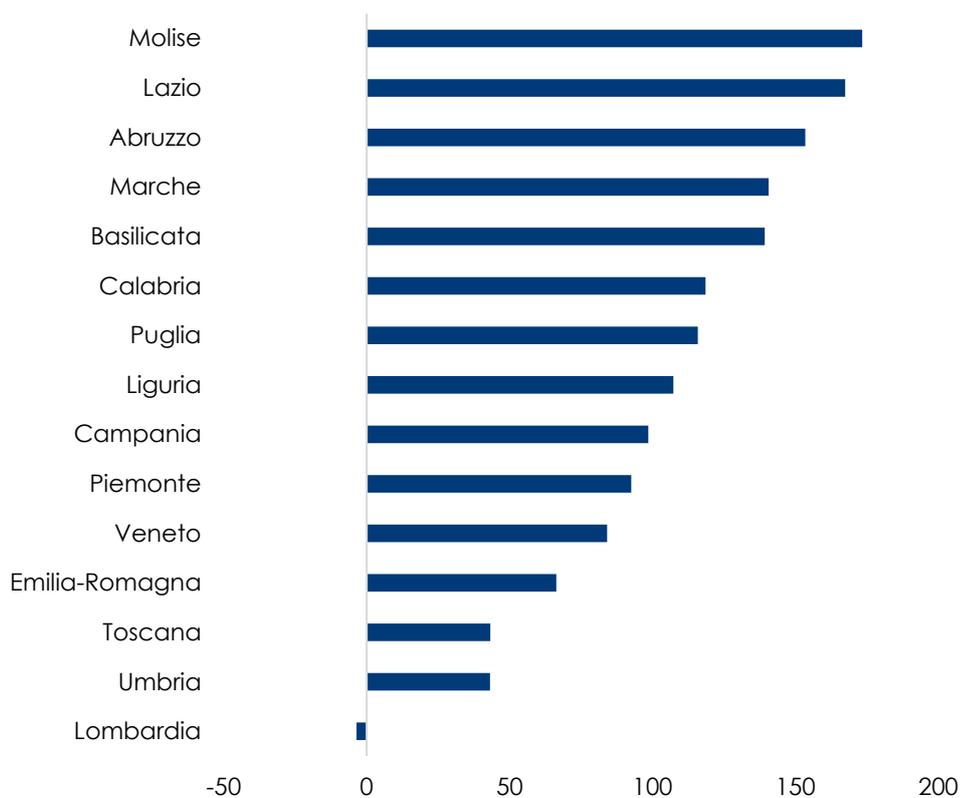
---

<sup>7</sup> Si veda FLM di ottobre 2023.

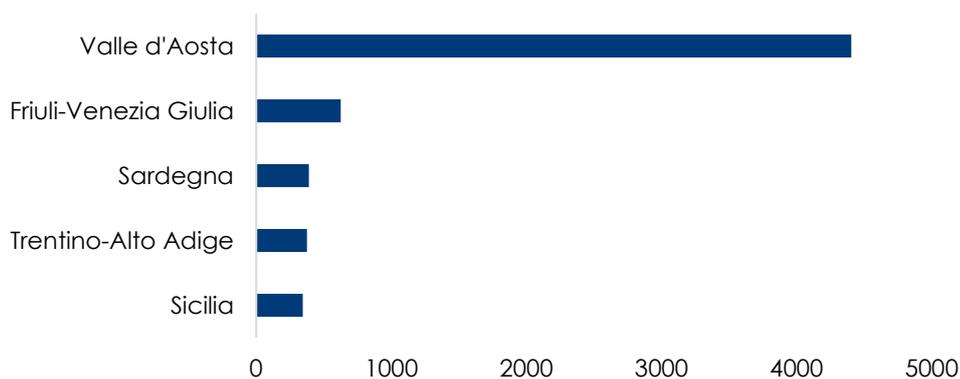
<sup>8</sup> Le entrate finali sono costituite dalla somma di entrate tributarie, contributive e perequative (Titolo 1), trasferimenti correnti (Titolo 2), entrate extra-tributarie (Titolo 3), entrate in conto capitale (Titolo 4) e entrate da riduzione delle attività finanziarie (Titolo 5).

<sup>9</sup> Le spese finali sono date dalla somma di spese correnti (Titolo 1), spese in conto capitale (Titolo 2) e spese per incremento delle attività finanziarie (Titolo 3). Sono escluse le spese per rimborso prestiti, nonché le partite di giro.

<sup>10</sup> Il vincolo di bilancio semplificato, pari al saldo di competenza tra entrate finali e spese finali non negativo, è stato introdotto nel 2016, sostituendo le regole vigenti in precedenza (facenti parte del Patto di Stabilità Interno) che consideravano diversi saldi (di cassa e di competenza). Dal 2021 vige solo l'obbligo di rispetto dell'equilibrio di bilancio finanziario, che include nelle entrate e spese finali il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV). Le RSO, quindi, possono usare il FPV e il residuo di amministrazione ai fini del conseguimento dell'equilibrio di bilancio, ma restano soggette al vincolo di finanza pubblica, che prevede un saldo tra entrate finali e spese finali non negativo. Si rimanda a precedenti numeri di Finanza Locale Monitor per una ricostruzione della normativa, come FLM di gennaio 2020.

**Saldo di esercizio per le Regioni a Statuto Ordinario (euro per abitante, 2021)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

**Saldo di esercizio per le Regioni a Statuto Speciale (euro per abitante, 2021)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

## Tavola di sintesi esercizio 2021

	Entrate finali		Spese finali		Saldo	
	Mln €	€ per abitante	Mln €	€ per abitante	Mln €	€ per abitante
Piemonte	12.734	2.979	12.339	2.886	396	93
Lombardia	27.747	2.780	27.783	2.783	-36	-4
Veneto	13.596	2.792	13.186	2.708	410	84
Liguria	4.724	3.111	4.561	3.004	163	107
Emilia-Romagna	12.814	2.887	12.520	2.821	294	66
Toscana	10.747	2.910	10.588	2.867	160	43
Umbria	2.644	3.055	2.607	3.012	37	43
Marche	4.381	2.924	4.171	2.784	211	141
Lazio	17.248	3.010	16.289	2.843	959	167
Abruzzo	3.744	2.923	3.548	2.770	197	153
Molise	1.147	3.898	1.096	3.725	51	173
Campania	22.930	4.077	22.376	3.979	554	99
Puglia	13.170	3.348	12.715	3.232	456	116
Basilicata	2.072	3.802	1.996	3.662	76	139
Calabria	5.968	3.208	5.747	3.089	221	119
Valle d'Aosta	1.907	15.368	1.360	10.964	547	4.405
Trentino-Alto Adige	11.557	10.730	11.153	10.355	404	375
Friuli-Venezia Giulia	7.209	6.000	6.458	5.375	750	625
Sicilia	19.477	4.029	17.819	3.686	1.659	343
Sardegna	8.726	5.488	8.107	5.099	618	389

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Nella sua relazione annuale sulla finanza regionale, la Corte dei Conti<sup>11</sup> evidenzia però alcune criticità riguardanti il risultato di amministrazione<sup>12</sup>, che svolge la funzione di chiarire "la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo" (come chiarito dalla Corte Costituzionale nella sentenza 49/2018). Difatti, secondo la Corte dei Conti, nel triennio 2019-2021 non sempre i risultati di amministrazione sono riusciti a coprire i fondi vincolati, e quindi il saldo di amministrazione disponibile nel 2021 è negativo; considerando quindi i debiti e i crediti delle Regioni, la situazione appare meno rosea di quanto sia invece delineata dagli equilibri di bilancio. Come riportato nella relazione, "l'analisi aggregata dei risultati conseguiti dalle Regioni/Province autonome nel triennio 2019-2021, dimostra che i risultati conseguiti, seppure in crescita nel triennio, non sono in grado di dare integrale copertura ai fondi accantonati, vincolati e destinati, con l'emersione, a livello aggregato, di un risultato di amministrazione disponibile negativo", che nelle quantificazioni della Corte è pari a oltre 28 miliardi di euro nel 2021. La Corte segnala, altresì, come non tutti i disavanzi derivino da accantonamenti di risorse, vincolate o destinate (come per il Fondo crediti dubbia esigibilità, FCDE, o per il Fondo anticipazioni liquidità), perché alcune Regioni evidenziano un disavanzo di amministrazione riconducibile a debito autorizzato e non contratto.

Ritornando al saldo di competenza, va richiamato che i saldi nel 2021, e la variazione degli stessi rispetto al 2020, risentono ancora una volta dell'impatto che i movimenti delle attività finanziarie hanno sulle entrate e sulle spese finali, soprattutto nelle Regioni di dimensioni più modeste. Le operazioni eccezionali (come accaduto nel 2020 nel caso della Campania per mutamenti nella contabilizzazione finanziaria di rapporti tra la Centrale acquisti e una società partecipata dalla stessa; si veda FLM di gennaio 2023), la sottoscrizione di contratti di acquisto di attività finanziarie o la loro chiusura possono comportare oscillazioni anche ampie nei risultati da un anno all'altro. Nel 2021 è da richiamare in particolare il caso della Valle d'Aosta, il cui saldo è migliorato in misura ragguardevole: +440 milioni di euro rispetto al 2020, pari ad un ampliamento del saldo

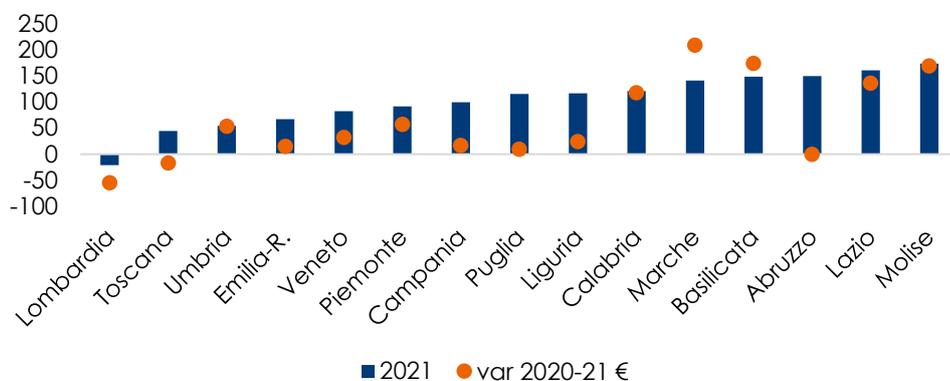
<sup>11</sup> Corte dei Conti (2023), Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni/Province autonome, esercizi 2019-20210, delibera 13/2023/sez. autonomie.

<sup>12</sup> Il risultato di amministrazione include anche i debiti e i crediti.

pro-capite di oltre 3.550 euro. Tale risultato è influenzato dalla registrazione tra le entrate del Titolo 5 (entrate da riduzione delle attività finanziarie) della chiusura dell'operazione di indebitamento, di durata ventennale, relativa al prestito obbligazionario contratto con Deutsche Bank London, che ha portato ad accertare circa 516 milioni di euro di entrate derivanti dalla chiusura per scadenza contrattuale del derivato per coperture dei rischi sui tassi di interesse.

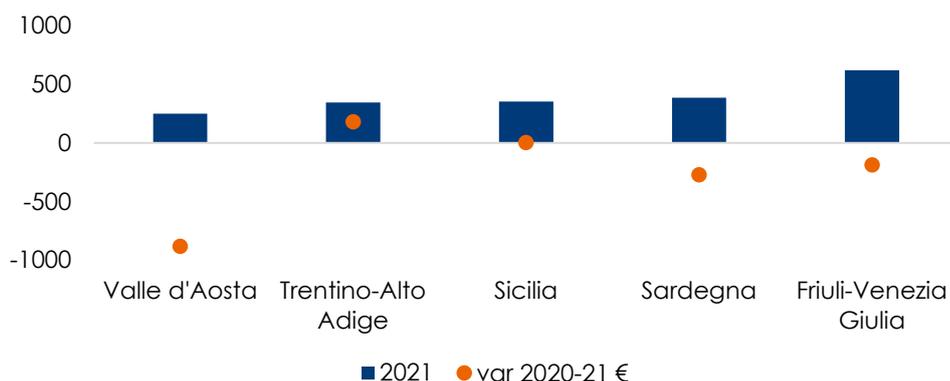
Escludendo pertanto le variazioni delle attività finanziarie, dalle entrate e dalle spese, il saldo che si ottiene presenta variazioni più contenute. La Lombardia resta l'unica Regione con un saldo negativo nel 2021, in deterioramento di 547 milioni di euro rispetto all'anno precedente. Diversamente da quanto rilevato in passato, inoltre, si ravvisa tra le RSO una tendenza alla crescita dell'overshooting rispetto all'obiettivo del pareggio di bilancio: infatti, nonostante già nel 2020 ci fossero avanzi di bilancio anche rilevanti, nel 2021 si osserva un ulteriore ampliamento. Lo stesso, invece, non si rileva per le RSS.

#### Saldo di esercizio al netto della variazione delle attività finanziarie per le RSO (euro per abitante, 2021)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

#### Saldo di esercizio al netto della variazione delle attività finanziarie per le RSS (euro per abitante, 2021)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

### Aumentano le entrate, ma non l'autonomia finanziaria

Le entrate finali delle Regioni crescono nel 2021 di 3,7 miliardi di euro, mentre le entrate totali (che includono accensione di prestiti, partite di giro ed entrate per conto terzi e non concorrono al calcolo dell'equilibrio di bilancio) si sono contratte di 2,6 miliardi, a causa della caduta delle entrate per partite di giro.

In particolare, sono cresciute le entrate correnti delle Regioni, per quasi 5 miliardi di euro, concentrati nella ripresa del Titolo 1 (entrate tributarie) ma anche **nell'ampliamento ulteriore dei trasferimenti** (Titolo 2). Già nel 2020 i trasferimenti erano cresciuti in misura eccezionale, per effetto della gestione emergenziale della finanza pubblica che ha condotto l'Amministrazione centrale a versare risorse importanti alle Amministrazioni locali (tra cui le Regioni) a ristoro del gettito perso a seguito del blocco delle attività attuato durante le fasi emergenziali e per finanziare interventi legati all'emergenza sanitaria. La crescita dei trasferimenti statali era stata, nel 2020, di quasi 6 miliardi di euro, ai quali si sono aggiunti ulteriori 650 milioni nel 2021. La ulteriore crescita dei trasferimenti nel 2021 ha interessato quasi esclusivamente le RSO del Nord (e le Isole), mentre nel Centro e nel Sud si è osservato un calo.

**Le entrate tributarie sono complessivamente cresciute di 3,4 miliardi di euro;** particolarmente vivace la ripresa dell'IRAP destinata al finanziamento della sanità. Tale dinamica è però da ascrivere interamente al confronto con un anno di forte contrazione del gettito: **rispetto al 2019, ovvero alla situazione pre-pandemica, il gettito dell'IRAP sanità non ha ancora pienamente recuperato i livelli.** Si osserva al contempo una flessione della compartecipazione all'IVA: in questo caso, è da ricordare che il confronto è alterato dal fatto che nel 2020 la compartecipazione è stata incrementata a risarcimento delle perdite su altre imposte. Come ricordava la Corte dei Conti nella relazione del 2022<sup>13</sup>, "in sede di riparto del gettito IVA vengono effettuate compensazioni e ciascuna Regione riceve la quota della compartecipazione in seguito alle operazioni di perequazione, in aumento o in diminuzione rispetto al conteggio iniziale. Per tale motivo questa voce di entrata, benché inserita nel Titolo 1 concernente le entrate tributarie, per certi versi può essere assimilata ad un trasferimento". Rispetto al 2019, la compartecipazione all'IVA per il finanziamento della sanità resta ancora su livelli elevati, superiori di oltre 4,6 miliardi di euro, segno che la gestione straordinaria non si è ancora riassorbita.

**Calano ancora, invece, le entrate extra-tributarie** (Titolo 3), in particolare per quanto concerne la vendita di beni e servizi (o derivanti dalla gestione di beni), nonché i rimborsi. Il risultato complessivo sintetizza però evoluzioni molto differenziate tra le Regioni. Nelle RSO del Nord (con le eccezioni di Lombardia ed Emilia-Romagna) le entrate extra-tributarie sono cresciute nel 2021, e così nelle RSO del Sud (salvo Basilicata e Campania). Nelle RSS si osserva generalmente un incremento, ad eccezione del Friuli-Venezia Giulia e della Sardegna. In Campania e Sardegna è soprattutto la flessione dei rimborsi e delle altre entrate correnti che determina la caduta del gettito del Titolo 3.

---

<sup>13</sup> Corte dei Conti (2022), Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni/Province autonome, esercizi 2018-2020, delibera 6/2022/sez. autonomie.

**Le entrate delle Regioni italiane (milioni di euro)**

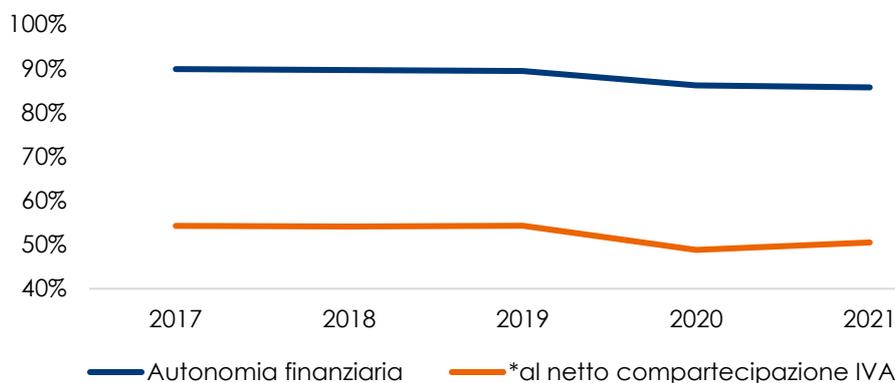
	Tributarie			Trasferimenti			Extra-tributarie		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Piemonte	9.799	9.961	9.896	902	1.345	1.761	563	455	566
Lombardia	21.143	21.694	22.133	1.396	1.933	2.702	1.596	1.607	1.287
Veneto	10.346	10.308	10.774	819	1.323	1.603	513	489	523
Liguria	3.353	3.438	3.571	601	707	768	222	209	211
Emilia-Romagna	10.005	10.213	10.549	806	1.282	1.313	362	351	350
Toscana	8.812	8.723	8.935	730	1.126	1.404	132	107	146
Umbria	1.972	1.967	2.013	202	297	312	144	137	122
Marche	3.194	3.265	3.414	359	494	517	168	185	153
Lazio	13.611	13.632	14.341	1.412	2.417	2.160	181	347	255
Abruzzo	2.865	2.889	2.938	457	553	450	43	50	126
Molise	737	720	751	183	242	201	11	5	13
Campania	12.062	12.324	12.542	1.369	1.870	1.624	791	713	501
Puglia	7.020	7.035	7.098	2.787	3.506	3.324	71	133	187
Basilicata	1.390	1.452	1.415	195	266	261	48	37	30
Calabria	4.369	4.331	4.509	652	742	871	124	48	38
Valle d'Aosta	1.237	1.150	1.101	38	50	85	89	103	118
Trentino-Alto Adige	9.026	8.610	9.430	665	1.068	983	422	425	475
Friuli-Venezia Giulia	6.066	6.334	6.099	356	603	647	208	173	167
Sicilia	11.841	11.851	12.395	3.798	4.238	4.464	775	381	546
Sardegna	7.019	6.952	7.087	274	577	684	205	739	272

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

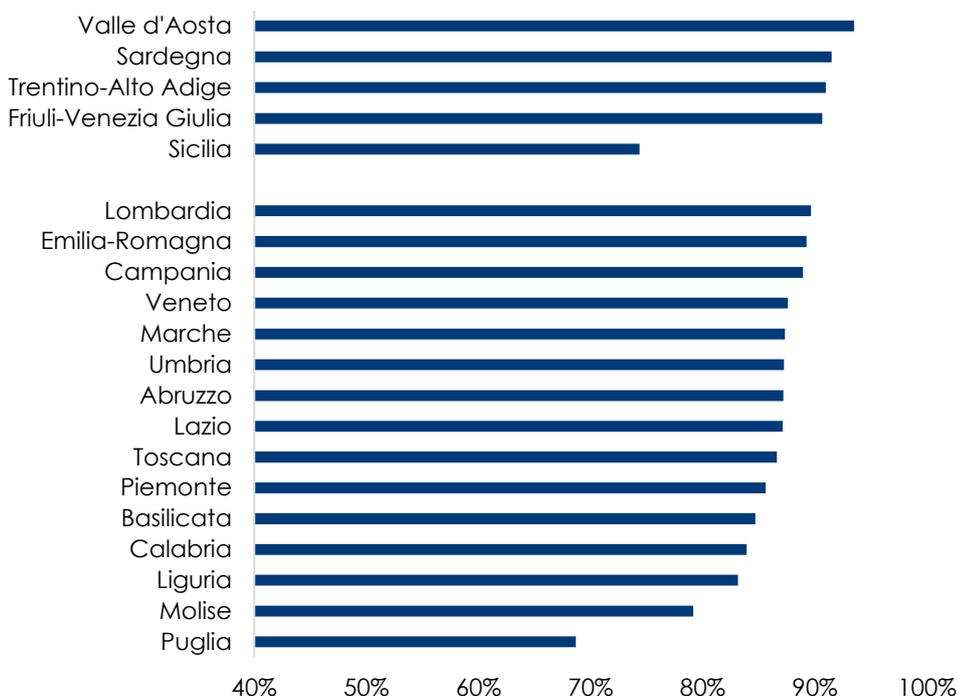
La crescita ancora modesta delle entrate tributarie, insufficiente a recuperare i livelli pre-pandemici, combinata con l'arretramento delle entrate extra-tributarie e a fronte di un livello ancora molto elevato, oltre l'ordinario, di trasferimenti si traducono in **un'evoluzione ancora deludente dell'autonomia finanziaria** delle Regioni. L'autonomia finanziaria, calcolata come rapporto tra le entrate tributarie ed extra-tributarie e il totale delle entrate correnti, si riduce anche nel 2021, dopo essere scesa considerevolmente nel 2020.

Escludendo le compartecipazioni all'IVA, per i motivi prima ricordati (data l'assimilabilità ad un trasferimento e la non manovrabilità da parte delle Regioni), dai calcoli dell'autonomia finanziaria si ottengono naturalmente livelli molto inferiori (evidenziando così il peso non trascurabile che la compartecipazione ha per le finanze regionali, in particolare per le RSO), ma anche un quadro meno negativo; viene confermata la forte caduta dell'autonomia nel 2020, ma anche qualche segnale di ripresa nel 2021, o perlomeno una tendenza ad una graduale normalizzazione.

Si ha conferma, inoltre, di come **le RSO meridionali evidenzino di norma un'autonomia finanziaria inferiore a quella mediamente registrata nel Centro-Nord**: d'altra parte, disponendo di basi imponibili più ristrette, ricevono a titolo compensativo maggiori trasferimenti, anche dal fondo perequativo.

**Autonomia finanziaria delle Regioni (entrate tributarie ed extra-tributarie in % entrate correnti)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

**Autonomia finanziaria delle Regioni (entrate tributarie ed extra-tributarie in % entrate correnti, 2021)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Le entrate in conto capitale si riducono di oltre 800 milioni di euro rispetto al 2020, in particolare a causa del calo dei contributi agli investimenti. La riduzione è particolarmente marcata nel Mezzogiorno (per quanto concentrata soprattutto in Puglia e Campania), pari mediamente a -65 euro per abitante di contributi agli investimenti.

**Crescono le spese correnti, in particolare per la sanità, si riducono i contributi agli investimenti**

Le spese finali sono cresciute di 2,2 miliardi di euro, meno dell'incremento osservato per le entrate (e ciò spiega il miglioramento del saldo di competenza). Tale crescita è stata concentrata nelle voci correnti di spesa, aumentate di oltre 5,1 miliardi di euro rispetto al 2020.

Va sottolineato che la maggior componente della spesa regionale è costituita dalla **spesa sanitaria**, che si concretizza in **trasferimenti alle aziende sanitarie**; questi **sono cresciuti** nel 2021 di 4,6 miliardi, spiegando così la maggior parte dell'incremento di spesa osservato nell'anno. Come ricorda la Corte dei Conti, il 2021 resta condizionato dal protrarsi dell'emergenza sanitaria, con un conseguente effetto sulla spesa, soprattutto nelle RSO del Nord e del Centro.

Le altre voci di spesa corrente sono risultate, di conseguenza, meno dinamiche, se non addirittura in **flessione**, come nel caso della **spesa per acquisto di beni e servizi** (calata di 568 milioni, soprattutto per la contrazione della spesa per acquisto di servizi sanitari sul mercato). Il calo della spesa per le forniture è stato particolarmente marcato in Lombardia, Marche, Campania ed Emilia-Romagna.

La **spesa per il personale è mediamente stabile**, restando sullo stesso livello del 2020: l'andamento nazionale, però, sintetizza evoluzioni molto differenziate sui territori. La spesa cresce, anche vivacemente, nelle RSS del Nord (in particolare nel Trentino-Alto Adige); aumenta più pacatamente nelle RSO del Nord, mentre si contrae al Centro e nel Mezzogiorno.

Le spese in conto capitale, invece, nel 2021 si sono ridotte, di quasi 1,9 miliardi di euro. Tale riduzione è da ascrivere interamente alla **contrazione dei trasferimenti** delle Regioni, in particolare a Comuni e ASL ma, soprattutto, alle imprese per contributi agli investimenti (-1,2 miliardi di euro). I contributi agli investimenti rappresentano la maggior componente della spesa in conto capitale delle Regioni: nel 2020 i contributi alle imprese erano cresciuti notevolmente (salendo a quasi 5 miliardi di euro, con un incremento del 36% rispetto al 2019) per effetto delle misure emergenziali varate anche dalle Amministrazioni regionali a sostegno del tessuto economico e sociale. Il calo del 2021 rappresenta pertanto una correzione verso i livelli ordinari, ovvero una normalizzazione dopo l'emergenza.

**Gli investimenti delle Regioni registrano un aumento** (101 milioni di euro, pari al 5,6%) nel 2021. La variazione complessiva è però sintesi di evoluzioni estremamente differenziate a livello territoriale. Si osserva infatti una crescita degli investimenti molto decisa nel Nord, mentre nelle RSO del Mezzogiorno gli investimenti sono complessivamente in calo (con le eccezioni di Molise, Abruzzo e Campania).

**Le spese delle Regioni italiane (milioni di euro)**

	Personale		Trasferimenti		Acquisto beni e servizi		Investimenti		Contributi e trasferimenti in c/capitale	
	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21
Piemonte	168	-2	10.826	352	428	-29	129	52	317	-11
Lombardia	153	3	23.812	1.469	1.356	-296	59	14	1.610	413
Veneto	121	-2	11.722	501	355	-14	90	23	438	33
Liguria	76	6	3.832	210	338	-34	11	1	184	-43
Emilia-Romagna	175	7	11.177	404	399	-47	97	21	424	96
Toscana	158	-10	8.957	478	787	33	45	-8	456	-199
Umbria	55	-3	2.181	10	101	1	4	0	109	-8
Marche	89	3	3.380	36	292	-51	31	1	210	-78
Lazio	254	-45	13.605	-2	1.139	23	146	25	490	-222
Abruzzo	65	-2	2.797	-139	395	181	15	3	178	-38
Molise	28	-3	687	2	162	-19	16	14	145	7
Campania	220	-9	11.548	101	1.785	-283	220	37	1.641	-537
Puglia	141	-14	8.886	179	922	-69	44	-59	1.350	-783
Basilicata	54	-6	1.392	-23	93	17	12	-12	323	-83
Calabria	111	7	4.469	141	267	13	69	-118	555	-55
Valle d'Aosta	235	7	727	74	194	25	62	14	77	-2
Trentino-Alto Adige	1.836	99	6.082	853	666	73	463	13	1.469	-390
Friuli-Venezia Giulia	179	0	4.818	5	453	-2	48	-1	821	33
Sicilia	610	-67	12.967	1.008	1.572	-105	291	79	1.134	320
Sardegna	242	22	6.354	497	466	18	61	3	520	-383

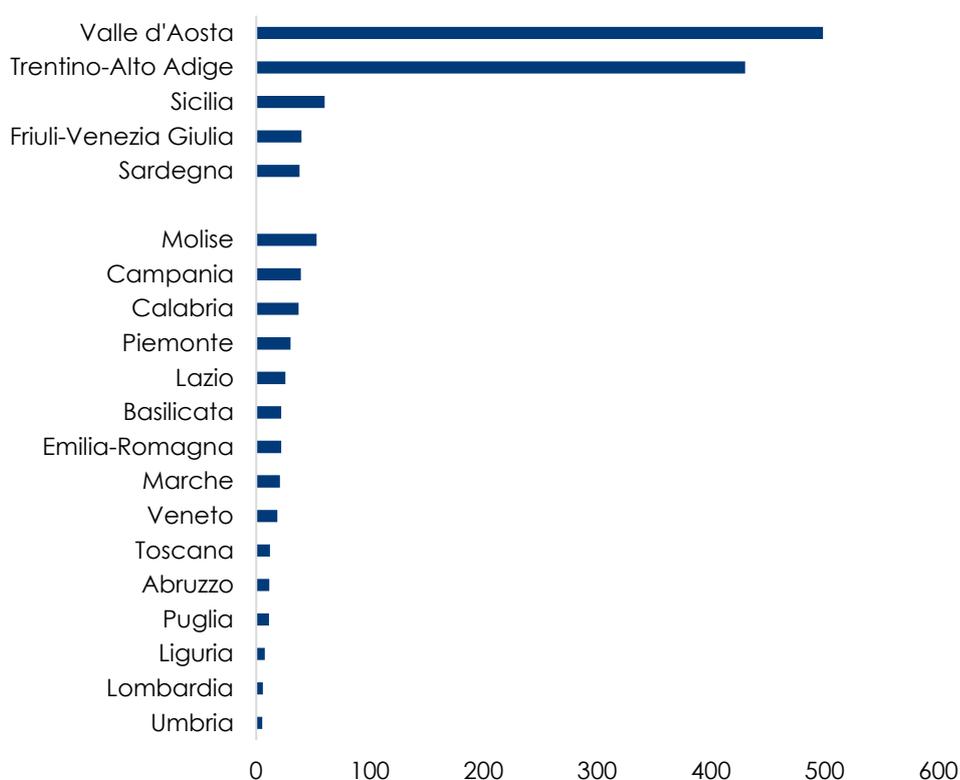
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

**Le spese delle Regioni italiane (euro per abitante)**

	Personale		Trasferimenti		Acquisto beni e servizi		Investimenti		Contributi e trasferimenti in c/capitale	
	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21	2021	Var. 2020/21
Piemonte	39	0	2.532	103	100	-6	30	12	74	-2
Lombardia	15	0	2.386	157	136	-29	6	1	161	42
Veneto	25	0	2.407	107	73	-3	19	5	90	7
Liguria	50	4	2.523	148	223	-22	8	1	121	-28
Emilia-Romagna	39	2	2.518	105	90	-10	22	5	96	22
Toscana	43	-3	2.425	129	213	9	12	-2	123	-54
Umbria	63	-3	2.521	26	117	1	5	0	126	-9
Marche	60	3	2.256	46	195	-32	21	1	140	-50
Lazio	44	-8	2.374	10	199	5	26	5	85	-38
Abruzzo	51	-1	2.184	-85	309	143	12	2	139	-28
Molise	97	-6	2.334	56	549	-53	53	48	493	33
Campania	39	-1	2.053	49	317	-45	39	7	292	-89
Puglia	36	-3	2.259	56	234	-16	11	-15	343	-196
Basilicata	99	-9	2.553	-4	170	33	22	-22	593	-142
Calabria	60	5	2.402	117	144	9	37	-61	298	-24
Valle d'Aosta	1.891	66	5.859	639	1.567	215	498	117	624	-14
Trentino-Alto Adige	1.705	93	5.646	796	619	68	430	12	1.364	-360
Friuli-Venezia Giulia	149	0	4.010	19	377	0	40	-1	683	30
Sicilia	126	-13	2.683	230	325	-19	60	17	235	68
Sardegna	152	16	3.996	362	293	15	38	3	327	-233

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

In termini pro-capite, la spesa per investimenti delle Regioni è pari a 32 euro per la media nazionale, con però ampia variabilità a livello territoriale, andando dal minimo di spesa rilevato in Lombardia e Umbria (6 e 5 euro, rispettivamente, per abitante) ai massimi di 53 euro in Molise fra le RSO. Fra le RSS i massimi sono raggiunti in Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige (498 e 430 euro), per diversi fattori (l'autonomia speciale, le ridotte dimensioni che quindi limitano le economie di scala, ma anche la condizione orografica e la densità abitativa).

**Investimenti diretti delle Regioni (euro per abitante, 2021)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Per quanto escluse dalle spese finali (e quindi non rilevanti per il calcolo dell'equilibrio di bilancio), nel 2021 le spese per le partite di giro si sono notevolmente ridotte, per un ammontare pari a 7,5 miliardi di euro. Tra queste uscite sono contabilizzate le anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario delle RSO e della Regione Sicilia attuate nel 2020, che quindi vengono meno.

La Corte dei Conti, nella sua relazione, evidenzia come, dall'analisi del ciclo di bilancio, risulti una tendenza a sottostimare le spese in fase di programmazione, portando così alla necessità di adeguare poi gli stanziamenti in fase di assestamento. Le maggiori differenze si rilevano per le spese in conto capitale. Per queste, che sono tipicamente caratterizzate da tempi più lunghi di realizzazione, una quota rilevante degli impegni confluisce nel FPV: "Tali casi possono discendere da una valutazione non corretta del cronoprogramma delle opere, mentre una costruzione del FPV in coerenza con i tempi di effettiva realizzazione limita la formazione di residui passivi."

**La spesa sanitaria cresce, ma cala l'incidenza sul PIL**

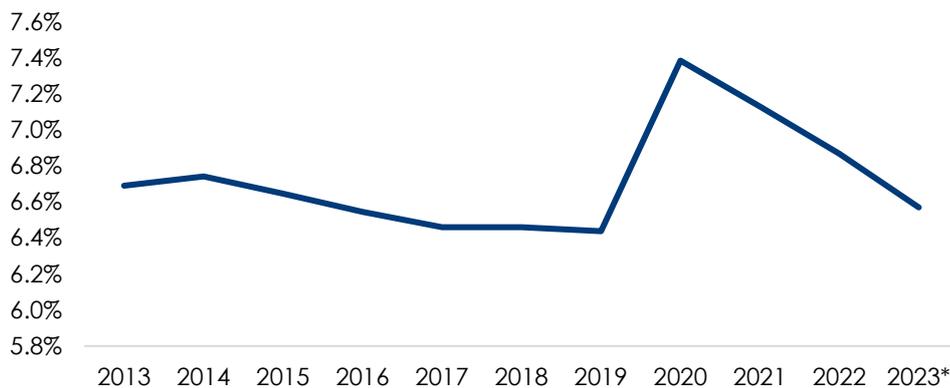
La spesa sanitaria certificata nei bilanci consuntivi delle Regioni è cresciuta anche nel 2021. Dato che tale spesa rappresenta la voce principale di uscita delle Regioni, incidendo per quasi il 65%, come in passato si propone un approfondimento delle sue tendenze recenti.

Per quanto il 2021, con l'introduzione dei vaccini, abbia rappresentato una svolta nell'emergenza sanitaria legata all'epidemia da Covid-19, l'anno è stato ancora interessato da alcune misure straordinarie sulla sanità, dato che l'emergenza non si era ancora conclusa. La crescita della spesa è stata tale da mantenere l'incidenza sul PIL su livelli non troppo lontani da quelli raggiunti nel 2020, nonostante il recupero del denominatore. I dati più recenti, pubblicati

nel Monitoraggio della Ragioneria<sup>14</sup> a dicembre 2023, indicano però come nel 2022 la crescita della spesa sanitaria sia risultata inadeguata a mantenere l'incidenza della spesa sanitaria sul PIL sopra il 7%, come era avvenuto invece negli anni della pandemia.

Difatti, **la spesa sanitaria<sup>15</sup> nel 2022 è cresciuta di 3,6 miliardi di euro, pari ad un incremento del 2,9%**, inferiore a quello del PIL nominale (6,8% in termini nominali) e insufficiente a garantire la crescita anche in termini reali; difatti, considerato che il 2022 è stato caratterizzato da un'inflazione molto elevata, la crescita della spesa nominale corrisponde ad una contrazione, in termini reali<sup>16</sup>, del 2%. In altre parole, l'aumento della spesa è interamente da ascrivere alla crescita dei prezzi, ma non corrisponde ad un incremento delle prestazioni.

#### Spesa sanitaria corrente (in % PIL)



Nota: \*2023, previsioni NADEF. Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Contabilità nazionale Istat

L'aumento di 3,6 miliardi di euro della spesa sanitaria si è concentrato in due componenti principali: i redditi da lavoro e i consumi intermedi. I **redditi sono cresciuti di 2,2 miliardi di euro** rispetto al 2021 (pari ad un incremento del 5,7%) a causa degli oneri, inclusivi degli arretrati, dovuti al rinnovo del contratto del personale non dirigente per il triennio 2019-2021. Gli arretrati corrisposti al personale ammontano a 1,1 miliardi di euro; a questi si sommano anche alcuni costi legati al rinnovo del contratto per il triennio 2022-2024, che vengono anticipati.

La **spesa per consumi intermedi è aumentata di quasi 1,6 miliardi di euro** rispetto al 2021, pari ad un incremento del 3,7%; diverse però le dinamiche delle voci che ne fanno parte. La **spesa per l'acquisto di prodotti farmaceutici è cresciuta del 9,4%**, pur scontando le entrate da pay-back da parte delle aziende fornitrici per il superamento del tetto di spesa per gli acquisti diretti nel 2021 e una quota-parte degli incassi da pay-back<sup>17</sup> per il 2020. Va però rilevato che il dato del 2022 si confronta con un 2021 sul quale avevano già inciso (a riduzione della spesa) gli incassi da pay-back per gli acquisti del 2019, nonché una quota-parte di quelli per gli acquisti del 2020. Il rapporto di monitoraggio evidenzia altresì che la spesa nel 2022 per l'acquisto di prodotti farmaceutici ha risentito dei maggiori costi per l'acquisto dei **farmaci innovativi** (il cui fondo è

<sup>14</sup> Ragioneria Generale dello Stato (2023), Il monitoraggio della spesa sanitaria, rapporto n.10, dicembre 2023.

<sup>15</sup> La spesa qui considerata è quella di contabilità nazionale e riportata nel Conto economico consolidato della sanità relativo alle Amministrazioni pubbliche realizzato da Istat.

<sup>16</sup> La spesa è stata deflazionata usando il deflatore dei consumi finali della PA.

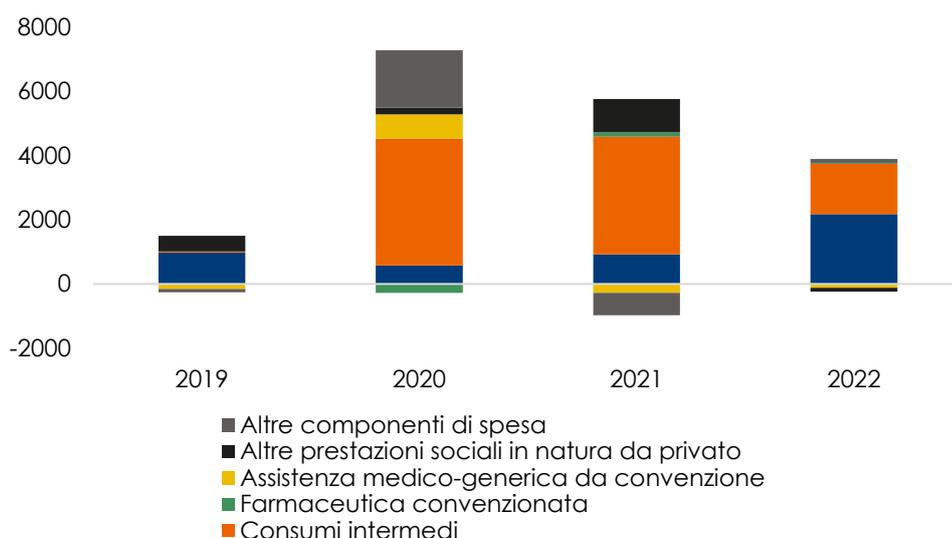
<sup>17</sup> Il pay-back è un meccanismo automatico di recupero dell'eventuale sfioramento del tetto fissato alla spesa relativa a dispositivi medici e prodotti farmaceutici, a carico delle imprese fornitrici. La fissazione di un tetto di spesa è una delle misure introdotte negli anni per il contenimento della spesa sanitaria; la soglia fissata può variare da anno in anno. In caso di superamento della soglia, le aziende fornitrici sono tenute a restituire alle Regioni parte dell'importo delle spese in eccesso.

stato incrementato di 100 milioni di euro). La spesa per gli altri consumi intermedi (diversi dall'acquisto dei farmaci) è cresciuta in misura molto più contenuta, dell'1,4%; sconta i ricavi da pay-back per il superamento dei tetti di spesa sui dispositivi medici nel periodo 2015-2018 e il venir meno di parte degli oneri sostenuti dal Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da Covid, che nel 2021 erano pari a 3,2 miliardi di euro e nel 2022 sono scesi a 2,7 miliardi. Ciononostante, l'incremento della spesa è stato trainato dal rincaro dei prezzi. In termini reali, i consumi intermedi, nel loro complesso (includendo quindi entrambe le voci) risultano essersi ridotti dell'1,2%.

Una terza componente rilevante della spesa sanitaria è data dalle **prestazioni sociali in natura** (beni e servizi) acquisite da produttori market (convenzionati). Tale componente ha entità simile alle altre due (attorno ai 40 miliardi di euro), ma diversamente dalle altre nel 2022 ha **sperimentato una stagnazione**, riducendosi dello 0,5% rispetto al 2021. A determinare la lieve flessione è soprattutto la componente dell'assistenza medico-generica da convenzione, ridottasi di 121 milioni di euro (-1,7%), dovuta al minor ricorso a questa assistenza per le prestazioni legate alle attività di contrasto al virus (come i vaccini e i tamponi), nonché al flusso di pensionamenti degli operatori (la cui età media resta elevata e che non sono stati interamente sostituiti da nuovi reclutamenti).

**Le prestazioni di farmaceutica convenzionata, invece, hanno registrato un lieve incremento della spesa, pari allo 0,3% rispetto al 2021**, legato in parte ad una ripresa dei consumi farmaceutici dopo le restrizioni del 2020 (nel 2022, la spesa resta comunque inferiore ai livelli pre-pandemici), e, in parte, alla remunerazione aggiuntiva per le farmacie per il rimborso dei medicinali erogati in regime di SSN, pari a 150 milioni di euro nel 2022. Diversamente, la spesa per le altre prestazioni sociali in natura erogate da produttori market si è lievemente ridotta di 119 milioni rispetto al 2021 (-0,4%). Il rapporto di monitoraggio attribuisce il calo alla riduzione dei costi sostenuti dal Commissario straordinario, pari a circa 350 milioni di euro, mitigato però dagli effetti dei programmi di recupero delle liste d'attesa, che hanno coinvolto anche operatori privati convenzionati, nonché il riconoscimento alle strutture private di un contributo una tantum per calmierare l'effetto dei rincari energetici.

#### La crescita della spesa sanitaria per componenti (variazioni rispetto all'anno precedente, milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

## A livello territoriale, la spesa sale quasi ovunque, ma di più nelle Autonomie speciali

I dettagli circa livello e andamenti della spesa sanitaria a livello territoriale sono forniti dalla Contabilità Economica degli Enti sanitari locali<sup>18</sup>. Rappresentano la fonte informativa principale per la predisposizione del conto consolidato della sanità di contabilità nazionale, e presentano aggregati sostanzialmente coerenti con quelli di contabilità nazionale prima presentati.

L'evoluzione della spesa nel 2022 è stata pressoché ovunque positiva: gli incrementi maggiori si sono osservati nelle Autonomie speciali, dove in media la spesa sanitaria è aumentata del 3,6%. In particolare, la dinamica è stata molto vivace nella Provincia Autonoma di Trento (+9,4%) e, in misura inferiore, in Valle d'Aosta (+4,1%).

Per alcune Regioni, però, il 2022 rappresenta un anno di contrazione della spesa sanitaria: è il caso della Toscana (-1,7%) e del Molise (-1,1%). Nella Provincia Autonoma di Bolzano, invece, la spesa è rimasta pressoché stagnante, dopo un biennio 2020-21 in cui aveva evidenziato una dinamica molto superiore alla media nazionale.

Dettagliando gli andamenti per componenti di spesa, si osserva che la crescita delle uscite per i **redditi del personale** dipendente osservata a livello nazionale si è declinata diversamente sui territori: in generale, le Regioni sottoposte a piani di rientro hanno evidenziato una dinamica più contenuta, per quanto positiva. Come ricorda il monitoraggio, "rileva una differente composizione tra personale a tempo indeterminato e quello a tempo determinato, quest'ultimo, atteso in incremento, in relazione ai provvedimenti legislativi emergenziali che ne hanno favorito il ricorso". Si registrano anche alcune flessioni della spesa per il personale, in Sardegna e nella Provincia Autonoma di Bolzano. In quest'ultima, però, la flessione segue un biennio di forte incremento. D'altra parte, le Province Autonome hanno competenza primaria in materia di contrattazione sul proprio personale dipendente, e quindi non seguono la dinamica generale dei rinnovi contrattuali.

La spesa per l'acquisto di **prodotti farmaceutici** è aumentata notevolmente nel 2022, con le eccezioni di Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e, in generale, si osserva un'ampia dispersione dei tassi di variazione: secondo il rapporto di monitoraggio, tale variabilità nei risultati dipende dalle specifiche modalità di contabilizzazione del pay-back messo in atto dalle singole Regioni. Inoltre, il rapporto ricorda che "è previsto un periodico aggiornamento del prontuario terapeutico ospedaliero anche per favorire l'efficace prescrizione a carico del SSN, anche ai fini dell'attuazione del PNRR con riferimento ai farmaci per la cura delle malattie rare".

La spesa per **consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici** si è stabilizzata nel 2022: tale esito è sintesi di evoluzioni anche molto differenziate tra le Regioni. Nella maggior parte di queste (12 su 21) il 2022 è stato un anno di flessione di questo tipo di spesa, in alcuni casi anche marcata (Marche, Abruzzo, Molise, Valle d'Aosta, Toscana, etc.). Per non poche Regioni, però, la spesa è risultata in crescita, in alcuni casi anche in misura rilevante: è il caso della Provincia Autonoma di Trento, ma anche di Basilicata e Calabria e, in misura minore, di Emilia-Romagna e Veneto. Le dinamiche molto differenti dipendono anche in questo caso dalle modalità di contabilizzazione dei pay-back incassati sui dispositivi medici.

---

<sup>18</sup> Gli Enti sanitari locali (ESL) includono le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, le Aziende Ospedaliere (AO) e le Aziende Ospedaliere Universitarie (AOU).

L'incremento di spesa per la **farmaceutica convenzionata** nel 2022 risulta piuttosto diffuso tra le Regioni, seppure non manchino alcuni casi di contrazione. In particolare, la spesa scende in Umbria e in Basilicata e risulta stagnante in Lazio.

Il calo della spesa nel 2022 per l'**assistenza medico-generica** in convenzione deriva dal mancato rinnovo delle convenzioni 2019-20 e dal minor coinvolgimento nel contrasto al Covid. Tale riduzione è piuttosto generalizzata, per quanto non manchino Regioni dove invece si è registrato un aumento: è il caso della Lombardia, della Provincia Autonoma di Trento, del Friuli-Venezia Giulia, dell'Emilia-Romagna e soprattutto dell'Abruzzo.

Le spese per le altre **prestazioni sociali in natura** da produttori market sono aumentate nel 2022: a livello territoriale il quadro risulta piuttosto articolato. Nella maggior parte delle Regioni si registra un incremento, legato anche alle esigenze di recupero delle liste d'attesa e sostenuto dai contributi per calmierare l'effetto degli aumenti dei prezzi dell'energia; vi sono però casi di incrementi molto modesti (Piemonte, Liguria, Toscana, Campania) o comunque non particolarmente brillanti (Puglia, Sicilia), e altri invece dove i tassi di crescita sono risultati vivaci (Valle d'Aosta, Bolzano e Trento, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Calabria). Marche, Umbria, Molise e Basilicata registrano al contrario una contrazione della spesa, che resta invece stagnante nel Lazio e in Emilia-Romagna.

#### La spesa sanitaria delle Regioni italiane (euro per abitante)

	Personale		Consumi intermedi farmaci		Altri consumi intermedi		Farmaceutica convenzionata		Assistenza medico-generica convenzionata		Altre prestazioni convenzionate	
	2022	var 2021/22	2022	var 2021/22	2022	var 2021/22	2022	var 2021/22	2022	var 2021/22	2022	var 2021/22
Piemonte	714	16	222	21	476	-6	120	4	117	-3	389	7
Valle d'Aosta	1.062	66	142	-15	627	-22	113	5	123	-4	194	15
Lombardia	548	18	167	5	484	-5	136	3	93	3	594	18
PA Bolzano	1.313	-61	203	24	608	5	78	5	142	-15	264	14
PA Trento	951	95	210	50	584	87	123	13	115	7	319	19
Veneto	641	20	204	11	558	30	98	3	121	-1	401	19
Friuli-Venezia Giulia	865	32	227	-3	536	-19	122	1	124	6	257	19
Liguria	791	58	250	26	508	-19	115	1	104	-5	283	3
Emilia-Romagna	795	35	229	19	520	35	108	5	124	4	357	1
Toscana	772	0	242	42	501	-50	117	4	122	-4	253	1
Umbria	776	35	265	17	528	-4	131	-4	120	1	237	-6
Marche	726	23	255	25	378	-61	132	4	110	-8	296	-2
Lazio	536	18	218	43	391	14	134	0	112	0	615	2
Abruzzo	658	19	266	58	422	-42	146	5	146	19	323	13
Molise	589	23	237	42	467	-14	132	4	158	-4	668	-21
Campania	540	23	235	22	383	15	134	1	122	-2	486	12
Puglia	603	20	240	30	420	-14	136	3	134	-10	447	10
Basilicata	691	22	225	13	468	60	143	-3	152	-1	306	-10
Calabria	601	3	258	56	368	41	145	3	129	-8	393	49
Sicilia	625	18	187	0	434	38	123	-1	128	-6	503	17
Sardegna	775	-8	256	31	483	-9	144	7	121	-2	318	19
ITALIA	652	20	217	22	463	5	126	2	118	-1	443	11

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

#### Peggiorano lievemente i risultati di esercizio nel 2022

I risultati di esercizio sanitari sono coerenti con quelli del Tavolo di verifica degli adempimenti regionali<sup>19</sup>. **Nel 2022 il risultato di esercizio risulta in peggioramento rispetto al 2021, passando da**

<sup>19</sup> I risultati sono calcolati sulla base dei criteri di valutazione delle iscrizioni contabili adottati dal Tavolo di verifica: pertanto, come ricorda il rapporto di monitoraggio, i risultati di esercizio possono divergere da quelli dei conti economici consolidati a livello regionale.

**un disavanzo di 1,1 miliardi a uno pari a 1,4 miliardi di euro.** Per quanto sia il deficit più ampio degli ultimi anni, non è il peggiore dell'ultimo decennio (nel 2013 risultò pari a 1,8 miliardi di euro) ed è lontano dai livelli ben più elevati riscontrati alla fine degli anni Duemila, quando il disavanzo si aggirava attorno ai 5 miliardi all'anno, o anche a inizio degli anni Dieci, quando comunque si attestava ben oltre i 2 miliardi. Il miglioramento ottenuto negli ultimi anni è il risultato degli interventi sulla governance che hanno condotto alla sottoscrizione di specifiche Intese tra lo Stato e le Regioni e all'attivazione di tavoli di verifica degli equilibri finanziari e della qualità delle prestazioni. Nei casi più gravi di squilibrio finanziario, sono stati predisposti dei Piani di Rientro per le Regioni deficitarie, che hanno funzionato nel ridurre il disavanzo sanitario complessivo.

Il peggioramento del 2022 rispetto al 2021 è attribuito, nel rapporto di monitoraggio curato dalla RGS, al **deterioramento della situazione economico-finanziaria in alcune Regioni. In particolare, Lazio e Sicilia presentano disavanzi elevati**, dopo un periodo di saldi in pareggio o addirittura in avanzo. Anche nel caso dell'Emilia-Romagna si osserva un marcato deterioramento, passando da un lungo periodo di esercizi chiusi in equilibrio di bilancio a un disavanzo anche piuttosto ampio, pari a 100 milioni di euro.

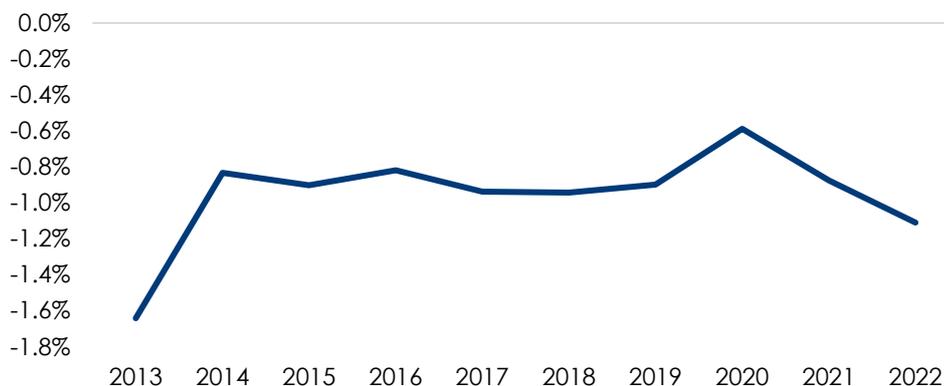
In termini pro-capite, i disavanzi più ampi si riscontrano nelle Autonomie speciali, e in particolare nella Provincia Autonoma di Bolzano e in quella di Trento, nonché in Valle d'Aosta. Anche in Molise, il disavanzo per abitante è ampio (149 euro). Tra le Regioni più popolose, si segnalano Sicilia<sup>20</sup> (8 euro per abitante) e Lazio (39).

**Ampliando lo sguardo oltre l'ultimo anno, è indubbio che la situazione economico-finanziaria sia migliorata nel corso del decennio passato.** Tale miglioramento strutturale, in particolare per le regioni sottoposte a piani di rientro<sup>21</sup>, è sintetizzato dal rapporto tra risultato di esercizio e finanziamento effettivo, determinato ripartendo il finanziamento ordinario per Regione, incrementato delle maggiori entrate proprie degli Enti del SSN (tra le quali, nel 2020 e 2021, ci sono anche, rispettivamente, 1 e 1,4 miliardi di euro quale concorso statale al rimborso delle spese sostenute dalle Regioni per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri beni sanitari inerenti l'emergenza) rispetto a quelle "cristallizzate", inglobate nel finanziamento ordinario. Il rapporto risultato di esercizio/ finanziamento effettivo rappresenta un indicatore sintetico della capacità dei servizi sanitari regionali di erogare servizi sanitari in condizioni di efficienza e appropriatezza, nel rispetto del vincolo di bilancio.

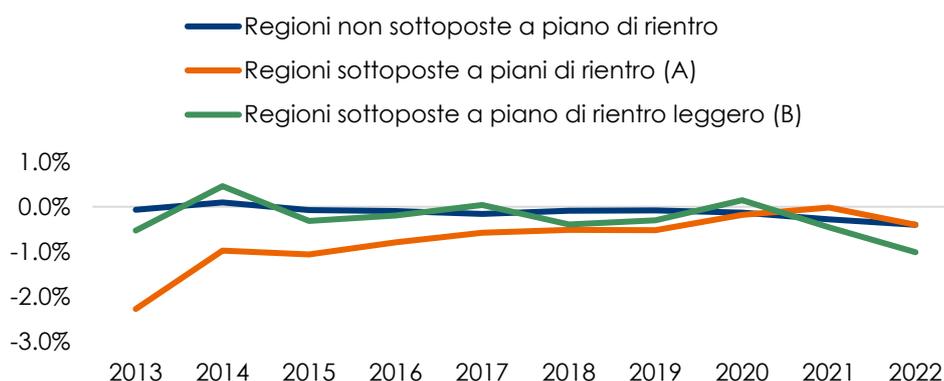
---

<sup>20</sup> La Sicilia, per quanto Regione a Statuto Speciale, non è considerata tra le Autonomie speciali perché sottoposta a piano di rientro e perché non provvede autonomamente al pieno finanziamento del proprio sistema sanitario.

<sup>21</sup> Per consentire confronti intertemporali su gruppi omogenei si è deciso di mantenere le suddivisioni invariate tra Regioni sottoposte a piani di rientro e quelle non sottoposte, nonostante alcune delle prime siano nel frattempo uscite, avendo risanato la propria situazione. Tra le Regioni sottoposte a piani di rientro sono incluse Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria e Sicilia, nonché Puglia e Piemonte che sono state sottoposte a piani di rientro leggeri (che per il Piemonte si è concluso nel 2017). Liguria e Sardegna sono state sottoposte nella prima fase a piani di rientro, ma ne sono uscite nel 2010.

**Risultati di esercizio Enti sanitari locali (in % finanziamento effettivo, totale)**

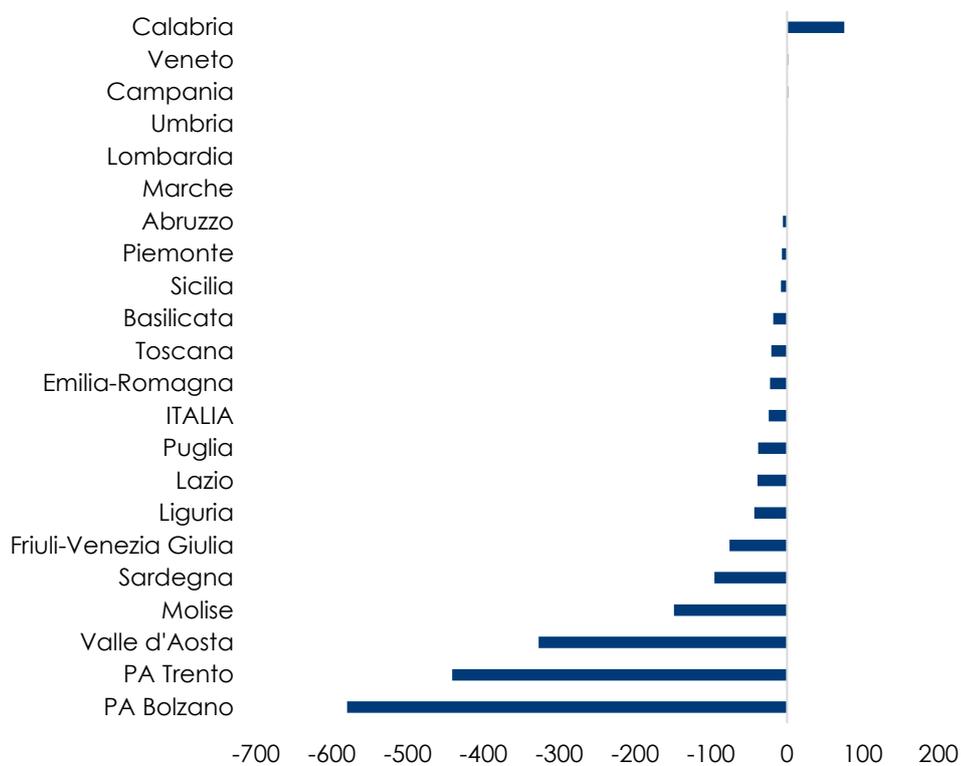
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

**Risultati di esercizio Enti sanitari locali per tipo di Regione, escluse le Autonomie speciali (in % finanziamento effettivo)**

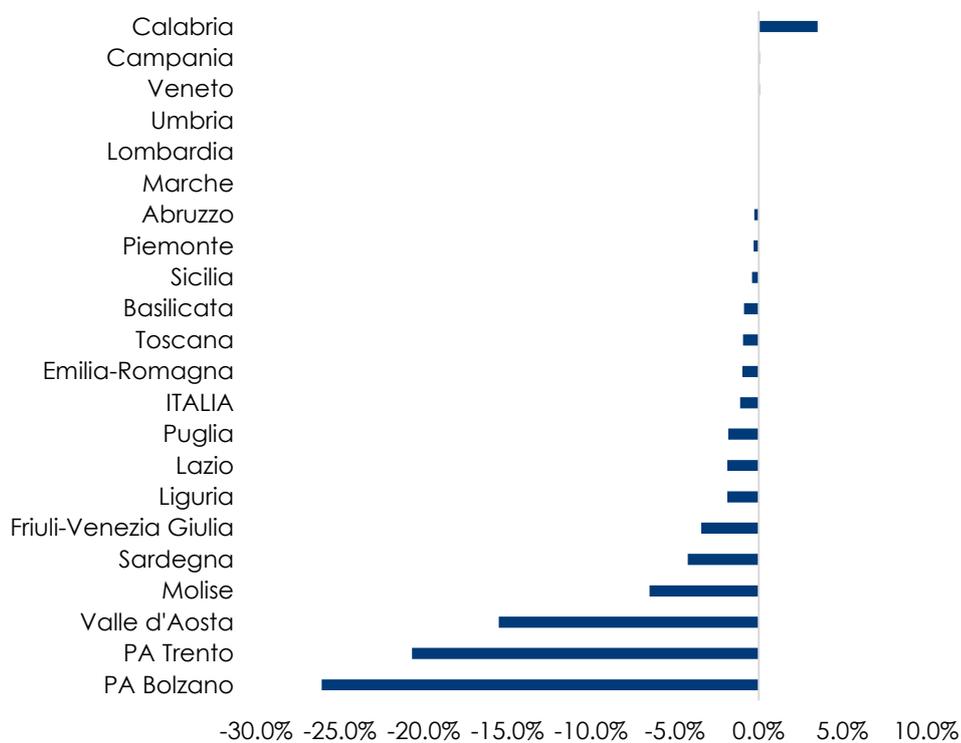
Note: A=Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Sicilia; B=Puglia, Piemonte. Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

A livello nazionale, il rapporto tra deficit esercizio e finanziamento effettivo, per quanto peggiorato nel 2022, resta vicino al 1%, non lontano dai livelli attorno ai quali ha oscillato nel corso dell'ultimo decennio. Per il sottogruppo delle Regioni sottoposte a piani di rientro (escludendo però Puglia e Piemonte) il rapporto è sceso nel corso degli ultimi anni dal 2,3% allo 0% nel 2021; nel 2022 si registra un marginale peggioramento, con un rapporto che si attesta allo 0,4%.

A livello di singola Regione, escludendo le già citate Autonomie speciali, i rapporti più ampi tra disavanzo di esercizio e finanziamento effettivo si osservano in Molise (6,5%), Liguria e Lazio (1,9% per entrambe). In Emilia-Romagna il rapporto passa dallo 0 all'1% in un solo anno. Diversamente, per la prima volta il risultato di esercizio appare in avanzo in Calabria, sottoposta a piano di rientro dal 2009 e commissariata da alcuni anni (commissariamento già introdotto con il DL 35/2019, "salva Calabria", e successivamente rinnovato), con un rapporto in positivo tra risultato di esercizio e finanziamento e pari al 3,5%.

**Risultati di esercizio Enti sanitari locali 2022 (euro per abitante)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

**Risultati di esercizio Enti sanitari locali 2022 (in % finanziamento effettivo)**

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su RGS, Monitoraggio spesa sanitaria 2023

## 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, prevede, tra le altre, misure organizzative e procedurali per la gestione delle informazioni privilegiate e dei conflitti di interesse, che comprendono 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 le misure poste in essere per la gestione dei conflitti di interesse tra il Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo e gli Emittenti di strumenti finanziari, ivi incluse le società del loro gruppo, nella produzione di documenti da parte degli economisti 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 Operazioni personali 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 & Local Economies Research, Via Romagnosi, 5 - 20121 Milano - Italia.

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

Stefania Trenti (Responsabile)	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Ezio Guzzetti	ezio.guzzetti@intesasnpaolo.com

**Industry Research**

Ilaria Sangalli (Responsabile coordinamento Economisti Settoriali)	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Lefizia Borgomeo	lefizia.borgomeo@intesasnpaolo.com
Anita Corona (sede di Roma)	anita.corona@intesasnpaolo.com
Enza De Vita	enza.devita@intesasnpaolo.com
Luigi Marcadella (sede di Padova)	luigi.marcadella@intesasnpaolo.com
Paola Negro (sede di Torino)	paola.negro@intesasnpaolo.com
Enrica Spiga	enrica.spiga@intesasnpaolo.com
Anna Cristina Visconti	anna.visconti@intesasnpaolo.com

**Regional Research**

Giovanni Foresti (Responsabile)	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Romina Galleri (sede di Torino)	romina.galleri@intesasnpaolo.com
Sara Giusti (sede di Firenze)	sara.giusti@intesasnpaolo.com
Anna Maria Moressa (sede di Padova)	anna.moressa@intesasnpaolo.com
Massimiliano Rossetti (sede di Ancona)	massimiliano.rossetti@intesasnpaolo.com
Carla Saruis	carla.saruis@intesasnpaolo.com
Rosa Maria Vitulano (sede di Roma)	rosa.vitulano@intesasnpaolo.com

**Innovazione e alta tecnologia**

Serena Fumagalli (Responsabile)	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
---------------------------------	------------------------------------

**Local Public Finance**

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