

I contenuti del Rapporto

Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica è arrivato quest'anno alla sua decima edizione. Nato con l'obiettivo di mettere a disposizione del Parlamento e del Governo elementi di valutazione sull'efficacia degli strumenti scelti per garantire il coordinamento dei diversi livelli di governo nella gestione della finanza pubblica, esso ha visto nel tempo ampliare il terreno di analisi alla misurazione degli effetti degli interventi adottati nei principali settori dell'azione pubblica.

Nella edizione di quest'anno, come nel passato, la prima parte del Rapporto è dedicata ad un esame delle prospettive della finanza pubblica. I risultati del 2018 sono letti alla luce della politica di bilancio per il prossimo triennio disegnata di recente con il DEF 2019 e dei vincoli posti, oltre che dal permanere di rilevanti clausole di salvaguardia, dalla necessità di conseguire una riduzione del debito in un quadro economico che si conferma non favorevole.

La seconda parte del Rapporto è centrata sulla spesa e sulle politiche sociali. Il primo capitolo è dedicato al comparto previdenziale, che è stato interessato di recente da modifiche di rilievo tra cui l'introduzione di "Quota 100". La dimensione complessiva della spesa, così come gli andamenti demografici in atto, richiedono che esigenze di flessibilità del settore debbano sempre confrontarsi con quelle di sostenibilità del sistema. Segue l'esame del sistema assistenziale, in cui nell'ultimo biennio non sono mancate novità importanti: prima con l'entrata in operatività del REI e, più di recente, del Reddito di cittadinanza. Iniziative che hanno fatto fare progressi significativi alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale, ma che richiedono un continuo monitoraggio che ne garantisca copertura ed efficacia. Il settore sanitario, cui è dedicato il terzo capitolo, ha ottenuto risultati importanti nell'azione di risanamento dei conti, ma deve confrontarsi oggi con le necessità poste da innovazioni in grado di migliorare la qualità delle cure, da vincoli sulla disponibilità di risorse e dal persistere (e in alcuni casi dall'aggravarsi) di squilibri territoriali nella garanzia dei LEA. Infine, viene proposta una analisi delle principali misure in materia di istruzione che si sono succedute in questi anni e che rappresentano tappe di un processo di riforma ancora in itinere.

I contributi racchiusi nella terza parte del Rapporto sono tutti dedicati agli investimenti e alle opere pubbliche. Nel primo capitolo ci si sofferma sulla spesa per investimento nei Paesi dell'Unione: negli anni della crisi tutte le principali economie hanno ridotto la spesa in termini di Prodotto. Italia e Spagna hanno, tuttavia, avuto gli andamenti più negativi registrando una vera e propria riduzione delle dotazioni di capitale. Recuperare progettualità e colmare i gap infrastrutturali rimane, perciò, centrale nella politica di governo. Nel 2018 si sono avuti primi segnali di ripresa dell'accumulazione. Ma per capire il ruolo che potranno avere gli investimenti infrastrutturali nel recupero di più adeguati livelli di crescita è necessario valutare le caratteristiche che assume il processo negli Enti territoriali e comprendere quali siano gli ostacoli effettivi che gli Enti incontrano. A questi temi sono dedicati il secondo e terzo capitolo. Infine, vista la stringenza dei vincoli di finanza pubblica e la necessità di recuperare il ritardo rispetto agli altri Paesi è sempre più importante poter contare sul contributo del privato nel settore delle infrastrutture: di qui l'analisi sulle condizioni che possono fare del partenariato pubblico privato uno strumento effettivo di sviluppo.

Economia e conti pubblici: le difficoltà del riequilibrio

Nel Rapporto sono analizzate le tendenze dell'economia italiana e dei conti pubblici, guardando agli andamenti recenti e alle dinamiche di più lungo periodo, e ponendole a confronto con gli andamenti dei principali Paesi dell'Area euro.

In tale quadro, due elementi appaiono chiari: il primo è che siamo di fronte ad una caduta significativa della crescita, con un ulteriore allargamento del divario rispetto al resto dell'Area. Il secondo è che nel 2018 il peggioramento del ciclo si è prodotto dopo una fase che aveva certamente segnato una ripresa, ma di dimensioni inadeguate a fronteggiare i nodi strutturali del mercato del lavoro e a fornire, da sola, una spinta sufficiente alla necessaria riduzione del rapporto debito/Pil.

Nel 2018, la crescita del Pil in termini reali è stata pari allo 0,9 per cento, un valore significativamente inferiore alle previsioni. Nei primi mesi del 2019 gli sviluppi congiunturali hanno confermato la non favorevole intonazione del ciclo economico globale. Non sono mancati, tuttavia, in Italia, incoraggianti segnali di recupero a partire dai buoni risultati della produzione industriale. Il negativo “effetto di trascinamento” che l'esercizio 2018 consegna all'anno in corso, valutabile in 2 decimi di Pil, indica, tuttavia, che anche un tasso di crescita molto modesto presuppone un'ulteriore ripresa delle attività economiche nei prossimi trimestri.

Nel DEF, come del resto per i principali organismi internazionali, le previsioni sono riviste in misura significativa: l'aggiustamento è netto per l'anno in corso (dall'1 per cento di dicembre - 1,5 nel caso della NADEF - allo 0,2), ma anche per l'intero periodo di programmazione, per il quale si prefigura un tasso di sviluppo medio annuo più che dimezzato rispetto a settembre (dall'1,5 allo 0,65 per cento) e comunque in decisa riduzione nel confronto con le valutazioni di dicembre.

L'analisi alla base della ridefinizione della cornice macroeconomica è realistica. La decelerazione che si è registrata nel corso del 2018 e il perdurare di uno scarto significativo rispetto alla media dell'Area euro determinano una condizione di “eredità negativa” per gli anni a venire, che non appare agevole rimontare.

Il consuntivo 2018 si è chiuso con un rapporto indebitamento/Pil al 2,1 per cento, in lieve miglioramento rispetto al 2017. L'avanzo primario sale all'1,6 per cento, riflettendo un aumento delle entrate correnti, mentre si conferma in riduzione la spesa in conto capitale. Si riducono anche gli interessi passivi, su cui non ha ancora inciso pienamente l'aumento dello spread della seconda metà dell'anno.

Confrontando i risultati con le previsioni dell'ultimo quinquennio, i valori son ben lontani dalle attese: il DEF 2014 prefigurava un saldo di bilancio in attivo per 3 decimi di punto di Pil e un avanzo primario al 5 per cento. Risultati progressivamente rivisti in peggioramento nei Documenti successivi. E ciò, nonostante la spesa per interessi si sia collocata al di sotto delle previsioni di 1 punto di Pil. Su tale esito ha certamente inciso il ritmo più contenuto di crescita dell'economia.

Purtuttavia, nell'ultimo quinquennio si è avuta una limitata (0,9 punti) ma progressiva riduzione dell'indebitamento netto. Tale risultato è sostanzialmente ascrivibile alla riduzione della spesa per interessi, sia in valore assoluto (circa 9,4 miliardi) che in percentuale del Pil (dal 4,6 al 3,7 per cento), mentre l'avanzo primario si conferma sui livelli di inizio periodo: la riduzione dell'incidenza sul prodotto di 1,5 punti della spesa primaria (-1,1 dovuti alla spesa primaria corrente e -0,4 a quella in conto capitale) si è accompagnata a quella delle entrate finali, consentendo di ridurre la pressione fiscale (dal 43,3 al 42,1 per cento).

Il quadro tendenziale del DEF mostra un peggioramento dei saldi rispetto a quanto previsto all'indomani dell'approvazione della legge di bilancio.

La revisione del Pil nominale incide in misura significativa sui risultati ora attesi: l'indebitamento netto raggiunge il 2,4 per cento nel 2019. Corretti in aumento, pur mantenendo un profilo decrescente, anche gli anni successivi: poco sotto il 2 per cento nel 2020, 1,8 nel 2021, per risalire all'1,9 per cento nel 2022.

Il saldo primario, la grandezza che misura le scelte discrezionali delle politiche di bilancio, si riduce dall'1,6 del 2018 all'1,2 per cento del Pil nel 2019, per collocarsi nel biennio successivo all'1,9 per cento.

Tale andamento è principalmente ascrivibile alle entrate tributarie a legislazione vigente, e in particolare alle imposte dirette che risentono della minore crescita. Ciò in un quadro che sconta, dal prossimo anno, gli aumenti automatici dell'IVA e delle accise: circa 23 miliardi nel 2020, 1,3 punti percentuali di Pil, e 28,7 miliardi dal 2021.

La spesa totale, in crescita in termini di prodotto nel 2019 e 2020, riprende a ridursi nel biennio successivo per ritornare sui valori del 2018 (48,5 per cento). Esaurita la fase di discesa, gli interessi assorbono a fine periodo il 3,9 per cento del Pil.

Forte è la concentrazione della crescita della spesa primaria, sulle prestazioni sociali e, seppur con rilievo minore, sugli investimenti e il mantenimento di un profilo di rientro del disavanzo affidato, oltre che alle entrate delle clausole, ad una riduzione delle altre spese.

Guardando alle Amministrazioni locali, infatti, la previsione conferma una riduzione della spesa corrente primaria: al netto dei trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche e della sanità, essa si porta al 5 per cento del Pil, ben al di sotto del livello registrato prima dell'avvio del decentramento amministrativo negli anni '90. Mentre per la spesa di investimento - che nel 2018 nonostante gli sforzi per sospingerne una ripresa ha segnato un -1,6 per cento, il risultato più contenuto degli ultimi 24 anni - il profilo sconta un particolare impegno rinnovato e intensificato con la legge di bilancio e che vede un aumento degli investimenti in tutti gli anni considerati, per collocarsi all'1,3 per cento del prodotto nel 2022.

Tali andamenti ben rappresentano la stringenza dei vincoli già incorporati nel tendenziale a fronte delle nuove necessità. Una condizione che rende più urgente, anche in relazione al riavvio della stagione contrattuale e di nuove assunzioni nel settore pubblico, l'esame di quali funzioni si ritiene debbano essere garantite a livello locale, evitando che ad esse corrisponda per i cittadini l'esercizio di un diritto privo di contenuto effettivo.

Alla luce di tale evoluzione, il DEF indica due linee di intervento nell'immediato: il "congelamento" definitivo di 2 miliardi di spesa delle Amministrazioni centrali, già

resi indisponibili con la legge di bilancio e scontati nel tendenziale, e l'adozione di misure di stimolo agli investimenti e snellimento delle procedure di approvazione delle opere pubbliche, tali da imprimere un impulso, peraltro contenuto, alla crescita (0,1 punti percentuali di Pil nel 2019).

Per il successivo triennio, lo scenario programmatico mantiene le clausole Iva, in attesa di definire eventuali misure alternative. In assenza di interventi, la pressione fiscale aumenta nel 2020 al 42,7 per cento, dal 42 del 2019, per scendere solo a fine periodo al 42,5.

Si compie quindi una scelta di rinvio nella definizione dei contenuti effettivi della manovra. L'indebitamento netto nel quadro programmatico scende al 2,1 per cento nel 2020, all'1,8 per cento nel 2021 e all'1,5 per cento nel 2022.

A fronte delle nuove stime dell'indebitamento netto contenute nel DEF, il saldo strutturale si pone pari a -1,4 per cento del Pil nel 2018 e a -1,5 nel 2019. Nel triennio successivo, la riduzione di 0,6 punti del deficit nominale si riflette pienamente sullo strutturale, che passa da -1,4 per cento del prossimo esercizio a -0,8 dell'ultimo anno. Pur confermandosi un percorso di rientro del disavanzo, il pareggio strutturale richiesto dalla legge n. 243 del 2012 è rinviato oltre l'orizzonte di previsione. Più ampia, inoltre, la distanza dal nuovo Obiettivo di Medio Termine, pari ad un avanzo dello 0,5 per cento, secondo la rimodulazione della Commissione intervenuta all'inizio del 2019 e in vigore per il prossimo triennio.

Guardando al 2018, il valore di 1,4 del deficit strutturale comporta, secondo le stime del DEF, una variazione nulla rispetto al precedente esercizio. A fronte del miglioramento dello 0,3 richiesto in sede comunitaria, peraltro "senza ulteriori margini di deviazione", si determinerebbe quindi una deviazione significativa.

Deviazione che si coglie anche guardando agli ultimi dati dei Servizi della Commissione, le *Spring Forecast* di maggio.

Una deviazione limitata dal sentiero di convergenza è prevista invece dal DEF per il 2019: 0,35 per cento, inferiore quindi alla soglia annua dello 0,5. Scostamento ancora più limitato ove si sconti la flessibilità di 0,18 punti necessaria a finanziare un piano

di interventi per contrastare il dissesto idrogeologico e per la messa in sicurezza della rete stradale. Ad analoghe conclusioni si perviene guardando all'impegno preso dal Governo, a seguito del colloquio con la Commissione, di conseguire una variazione nulla del saldo: lo scostamento sarebbe infatti più che compensato dal margine di flessibilità richiesto.

Anche per la Commissione, in questo caso, il peggioramento di 0,2 punti atteso per l'anno in corso non comporterebbe una deviazione significativa. Diversamente, ove lo si valuti in base alla matrice di flessibilità che, in presenza di un *output gap* contenuto, richiede un miglioramento di 0,6 punti: pur tenendo conto della flessibilità per le spese straordinarie, si verificherebbe uno scostamento dal percorso di avvicinamento all'OMT di 0,62 punti nell'anno e superiore a 0,5 nella media dei due anni.

Nel prossimo triennio, secondo il DEF, il saldo strutturale si riduce sostanzialmente in linea con il deficit nominale, con una variazione annua di 0,2 punti nel 2020 e di circa 0,3 punti nei successivi due anni. Non si verificherebbero quindi, scostamenti significativi dal percorso di aggiustamento. Diverse le stime a politiche invariate - senza considerare pertanto l'aumento dell'IVA o la sua sostituzione con altre misure al momento non indicate in modo sufficientemente dettagliato - della Commissione, che per il 2020, ultimo anno della previsione, pongono l'indebitamento netto al 3,5 per cento, cui corrisponde un saldo strutturale pari a -3,6 per cento, in peggioramento di 1,2 punti rispetto al 2019.

La Commissione esprimerà le proprie valutazioni in occasione della proposta di raccomandazione al Consiglio sul Programma di stabilità dell'Italia. La tenuta degli obiettivi concordati appare essenziale al fine di evitare l'apertura di una procedura d'infrazione, al momento rinviata.

Dopo la lieve discesa iniziata con l'uscita dell'Italia dalla recessione del 2012-2013 e la successiva sostanziale stabilizzazione, il rapporto debito pubblico/Pil è tornato a crescere nel 2018, portandosi al 132,2 per cento (dal 131,4 nel 2017), il massimo livello registrato dal primo dopoguerra.

L'inversione di tendenza spinge a riflettere sulle ragioni di tale negativa dinamica, al di là delle variazioni annuali più recenti. Nel Rapporto vengono quindi poste a confronto le variazioni dell'ultimo decennio (2009-2018), quello iniziato immediatamente dopo l'avvio della Grande crisi finanziaria mondiale e della connessa fase recessiva, con quello precedente, che va dall'inizio dell'Unione monetaria (1999) al 2008.

Nel decennio pre-crisi, il rapporto debito/Pil era sceso di 8 punti di prodotto, nel secondo è cresciuto di ben 29 punti. Le ragioni alla base dell'impennata sono: la crescita del Pil in termini reali, che aveva contribuito per 13 punti alla variazione del rapporto nel decennio pre-crisi, nella seconda fase ha smesso di sostenere il consolidamento essendosi registrata una forte caduta del prodotto ed ha anzi contribuito al suo rialzo per 6 punti; l'inflazione, che aveva contribuito alla sua riduzione per 25 punti nel decennio pre-crisi, ha continuato a farlo negli scorsi dieci anni ma soltanto per 11 punti; il contributo del saldo primario, che ha risentito della necessità di reagire alla fase negativa anche con politiche fiscali anticicliche, ha più che dimezzato il proprio contributo, passato dai 22 ai 9 punti. In tale contesto, il costo medio del debito, grazie alla fase favorevole della politica monetaria, ha ridotto di quasi 20 punti la sua consueta pressione al rialzo (cumulativamente, 36 punti anziché i 54 del decennio pre-crisi), mentre gli stessi fattori cosiddetti "sotto la linea" (proventi da privatizzazioni, scarti di emissioni, partite finanziarie, ecc), che prima avevano ridotto il rapporto seppure per soli 2 punti, nell'ultima fase lo hanno aumentato di sette punti.

Nel quadro tendenziale, il rapporto debito/Pil aumenta ancora di 6 decimi nel 2019, per poi flettere poco sotto il 130 per cento nel 2022. Leggermente migliore è il profilo nel quadro programmatico: 128,9 per cento nel 2022. In entrambi gli scenari, non viene rispettata la regola fissata in sede europea.

La riduzione del rapporto nel quadriennio, pari a 3,3 punti di Pil, è il risultato di spinte di segno diverse: al ribasso, per circa 6 punti e mezzo, per l'azione di consolidamento dell'avanzo primario; al rialzo, per oltre 3 punti, prevalentemente per l'operare dell'effetto di *snow-ball*. All'inversione di tendenza forniscono un

contributo decisivo la crescita dell'inflazione nel 2020, insieme ad andamenti particolarmente favorevoli dei “fattori residuali”: essi scontano, infatti, nel periodo una pressione al rialzo, ma di soli 2 miliardi all'anno a fronte dei 15,5 miliardi del 2018 e dei circa 13 miliardi medi annui dell'ultimo decennio.

Il sistema previdenziale: tra esigenze e sostenibilità

Nel 2018 la spesa complessiva per prestazioni sociali in denaro, inclusiva sia dei trattamenti di natura previdenziale che di quelli assistenziali è stata pari a 349 miliardi, in crescita del 2 per cento e di 1 decimo di punto in rapporto al Pil (dal 19,8 al 19,9 per cento). Pensioni e rendite, con 269 miliardi, pesano per il 15,3 per cento del prodotto; tenendo conto delle misure della legge di bilancio e del successivo DL 4 del 2019, secondo il DEF esse sono previste aumentare al 15,9 nel 2022.

Ciò, in un quadro di medio–lungo periodo, segnato da una bassa crescita dell'economia e dal progressivo invecchiamento della popolazione, che vede un inevitabile aumento delle spese *age related*. Aumento che le riforme succedutesi dal 2004 contribuiscono a contenere e le cui ragioni economiche appaiono tuttora valide. Nel confronto internazionale, l'Italia non sembra penalizzata in termini di età “effettiva” di uscita dal mondo del lavoro: 62,1 anni per gli uomini e 61,3 per le donne nel 2016 (ultimo dato disponibile), valori che si confrontavano con i 65,1 e 63,6 anni nella media OCSE.

E d'altra parte, dopo il varo della legge n. 214 del 2011, il complessivo sistema di eccezioni ha consentito di andare in pensione ad un numero molto significativo di persone, che non avrebbero potuto lasciare il lavoro sulla base di un'applicazione rigida delle nuove norme.

Del resto, misure di allentamento rivolte a segmenti effettivamente fragili (lavoratori precoci, operanti in particolari settori, ecc) sono anche sostenibili dal punto di vista della logica attuariale ed assicurativa. Per contro, in un sistema che eroga prestazioni con ancora elevate componenti retributive, l'anticipo dell'età di pensionamento rispetto a quella ritenuta congrua con l'equilibrio attuariale e intergenerazionale

comporta sia esigenze di cassa (tipiche di un sistema a ripartizione), sia debito implicito, in quanto la componente retributiva del trattamento non viene corretta per tener conto della maggiore durata della prestazione. Provvedimenti in materia di previdenza dovrebbero essere ispirati ad un corretto bilanciamento delle esigenze delle generazioni presenti con quelle delle generazioni future.

Inoltre, le misure varate con la manovra per il 2019 ed i provvedimenti correlati (blocchi dell'indicizzazione dell'età alla speranza di vita, reintroduzione del sistema delle finestre, ecc.) dovrebbero essere valutate tenendo conto dell'importanza che sia definito, in un comparto della spesa corrente così rilevante sul piano quantitativo e qualitativo, un quadro di certezza e stabilità normativa. Un quadro che dovrebbe essere in grado di offrire una "sostenibile normalità" alle nuove generazioni, ai lavoratori più anziani, alle imprese, agli investitori internazionali interessati ad avviare attività economiche nel nostro Paese per i cui piani industriali rileva la prospettiva degli oneri sociali. Si muovono invece nella logica del non ordinario non soltanto Quota 100, ma anche misure come la modifica del meccanismo di perequazione ai prezzi, il contributo, per l'appunto straordinario, sui trattamenti di importo elevato, i tempi per la corresponsione del TFR/TFS nel pubblico impiego, il divieto di cumulo con altri redditi da lavoro, e così via.

L'introduzione di Quota 100 ha comunque posto sotto i riflettori una reale esigenza: quella di un maggior grado di flessibilità del requisito anagrafico di pensionamento. A riguardo sarebbe necessaria una soluzione strutturale e permanente, più neutra dal punto di vista dell'equità tra coorti di pensionati e tale da preservare gli equilibri e la sostenibilità di lungo termine del sistema. Qualunque scelta pone un problema di cassa non indifferente, ma una "correzione attuariale" della componente retributiva dell'assegno, in caso di pensioni "miste", non comporterebbe la creazione di debito pensionistico implicito.

Oltre al tema della flessibilità di uscita e di una sua messa a punto in via generale e non transitoria, sarebbe comunque utile che si aprisse un'attenta riflessione su come tener conto, in prospettiva, delle effettive condizioni di salute della popolazione anziana, sull'adeguatezza dei trattamenti futuri e la possibilità che, in contesti

caratterizzati da bassi salari e forte precarizzazione delle carriere lavorative, si determinino elevate quote di pensioni “povere”, con implicazioni sulle politiche assistenziali e sulla stessa propensione dei lavoratori a contribuire al sistema di assicurazione generale obbligatoria.

Assistenza e lotta alla povertà: i progressi compiuti e gli affinamenti necessari

L'altra componente della spesa che ha ricevuto un importante impulso con la manovra di bilancio è l'assistenza, con l'istituzione del Reddito di cittadinanza (RDC). Esso dovrebbe riguardare una platea potenziale di circa 1.250.000 famiglie (circa 3,5 milioni di persone), triplicando quindi la platea dei fruitori rispetto al reddito di inclusione (REI) e per un importo del 70 per cento più elevato. A inizio maggio risultavano presentate 807mila domande, con un tasso di accoglimento del 75 per cento.

L'istituzione dell'RDC segna un rilevante cambiamento e un potenziale progresso nelle politiche di protezione sociale del nostro Paese. Esso testimonia lo sforzo del legislatore, da un lato, di muoversi in continuità con le esperienze più recenti in tema di lotta all'esclusione (sulle quali si dispone di un bagaglio di esperienza e conoscenze da non disperdere), dall'altro, di investire significativamente sul fronte delle politiche attive per il lavoro - sulle quali il ritardo accumulato è notevole. Appare quindi cruciale la distinzione, nell'ambito degli obiettivi complessivamente perseguiti, dei due percorsi.

Nell'ambito del contrasto della povertà, un ruolo molto importante deve essere svolto dai servizi sociali dei Comuni, che in Italia sono, storicamente, il veicolo tramite cui si erogano servizi fondamentali. Estremamente diversa, tuttavia, è la capacità di attivazione di spesa: infatti a fronte dei 116 euro medi pro capite, si va dai 22 della Calabria ai 517 della P.A. di Bolzano. Quanto ai Centri per l'impiego, limitato è stata finora il contributo nella ricerca di un'occupazione. Importante quindi il loro rilancio, che richiederà tempi certamente non brevi.

La previsione poi di un sistema di incentivi, per le imprese e per il lavoratore, correlato agli importi del previsto beneficio a titolo di RDC, crea condizioni di vantaggio sul fronte del costo del lavoro. Tuttavia, il meccanismo sembra produrre un'eccessiva distorsione a favore di figure portatrici di fragilità, con un conseguente svantaggio relativo per le professionalità probabilmente più aderenti alle teoriche necessità competitive delle imprese.

Inoltre, nonostante l'attenzione posta nel disegnare l'impianto dell'RDC e la previsione di un sistema di vincoli e sanzioni potenzialmente efficace nel contrastare gli abusi, resta la preoccupazione che in un contesto, come quello italiano, in cui è elevata la quota di economia sommersa e sono bassi i livelli salariali effettivi, l'RDC possa scoraggiare e spiazzare l'offerta di lavoro legale. E' comunque importante l'attenzione che si è accesa sul tema della "prova dei mezzi": l'occasione è favorevole per un salto di qualità dell'Amministrazione pubblica nelle capacità di verifica e di controllo dell'attendibilità delle DSU e dell'ISEE, strumento che, pur avendo registrato negli ultimi anni notevoli miglioramenti, resta lontano dal rappresentare l'effettiva situazione economica e patrimoniale di molti dei richiedenti le prestazioni assistenziali.

Come si è detto, l'RDC risponde all'esigenza, acuita dalla crisi, di contrasto alla povertà. Tuttavia, il finanziamento in deficit di tale misura è motivo di preoccupazione per gli equilibri di bilancio di medio termine, date le condizioni di elevato debito pubblico. La previsione di un meccanismo di salvaguardia, il "blocco" delle domande e la rimodulazione dell'ammontare del beneficio in caso di esaurimento delle risorse disponibili per l'esercizio, è quindi importante per il controllo dei saldi. Un eventuale minor esborso rispetto alle stime originarie andrebbe utilizzato, almeno sotto lo stretto profilo della sostenibilità dei conti pubblici, per ridurre il disavanzo e rientrare dal debito.

La sanità: le opportunità da cogliere

Il 2018 conferma i buoni risultati ottenuti nel controllo della spesa sanitaria: 115,4 miliardi (6,6 per cento del Pil), inferiore di poco meno di 1 miliardo rispetto alle previsioni di settembre. Ancora più di rilievo il risultato se si guarda al DEF 2014, che stimava una spesa in flessione e pari alla fine del quinquennio al 6,8 per cento del prodotto, ma su livelli assoluti più elevati (circa 121,3 miliardi). Si riduce l'incidenza sulla spesa primaria, passata dal 14,8 per cento nel 2013 al 14,6 nel 2018. Il profilo in lieve riduzione si conferma nel quadro tendenziale: 6,4 per cento l'incidenza sul PIL a fine periodo e 14,4 per cento sulla spesa.

Una dinamica della spesa inferiore alle entrate e il rinvio di alcune uscite hanno consentito nell'anno di migliorare il contributo del settore agli obiettivi di finanza pubblica. Tali andamenti trovano conferma nei pre-consuntivi regionali trasmessi al NSIS e oggetto di verifica dei Tavoli tecnici, che evidenziano la ridotta dimensione degli squilibri economico-finanziari.

Segnali di tensione si colgono, tuttavia, dal lato della spesa.

Si conferma il superamento dei tetti per i dispositivi medici (per oltre il 24 per cento) e gli acquisti diretti di farmaci che eccedono il limite per oltre 2,2 miliardi. Maggiori risorse dovranno poi essere reperite sul fronte della spesa per il personale, per lo slittamento all'anno in corso dei rinnovi contrattuali e la nuova tornata 2019-2021, ma anche per lo sblocco dei tetti finora vigenti previsto dal recente Accordo tra Ministero della Salute, MEF e Regioni. Insieme ad una metodologia condivisa per la determinazione del fabbisogno di personale degli enti del SSN, questo dovrebbe consentire di superare le attuali carenze che, negli anni, hanno portato ad un aggravio di lavoro per gli organici in forza nelle strutture e ad un allungamento delle liste di attesa.

Sul fronte delle entrate, crescono dell'1,1 per cento le compartecipazioni sulle prestazioni sanitarie. Prendendo in considerazione anche i ticket sui farmaci, il contributo complessivo richiesto ai cittadini cresce nel 2018 del 2,6 per cento. Aumenta, inoltre, in quasi tutte le Regioni il contributo alle entrate del *payback* per

lo sfondamento dei tetti degli acquisti diretti di farmaci. La piena attuazione delle misure adottate nel corso del 2018, su proposta dal Tavolo di lavoro sulla *governance* dei farmaci e dei dispositivi medici, per superare le attuali criticità, potrebbe agevolare la definitiva conclusione del contenzioso con le aziende farmaceutiche.

Emergono, poi, dagli ultimi dati disponibili (relativi al 2017) le difficoltà a garantire in tutto il Paese adeguati livelli di assistenza, soprattutto per l'insufficienza della rete di assistenza domiciliare o di strutture specifiche rivolte ad anziani e disabili, l'eccessivo numero di parti cesarei primari e livelli di prevenzione al di sotto della soglia critica. Un quadro che il monitoraggio sperimentale sui dati 2016, ai sensi del Nuovo Sistema di Garanzia, non fa che confermare, evidenziando come tali criticità siano presenti in quasi tutte le aree territoriali.

Spesso, quindi, non riconducibili alla sola questione delle risorse finanziarie, ma che hanno le radici in una carente *governance* locale, in difficoltà di programmazione della spesa e in una dotazione infrastrutturale ancora insufficiente. La lieve crescita degli investimenti nell'ultimo anno non muta, infatti, il forte ridimensionamento registrato nel quinquennio.

Difficoltà che preoccupano alla luce delle scelte da assumere nei prossimi anni per affrontare due temi di grande rilievo, entrambi destinati ad accrescere il fabbisogno del settore e a porre sfide importanti al carattere universalistico e solidale del nostro sistema: il progressivo invecchiamento della popolazione e le innovazioni nel campo delle cure.

Tali sviluppi, e le difficoltà in cui si muove ancora oggi la finanza pubblica, richiedono il mantenimento di un'attenta gestione della spesa. Come già sottolineato lo scorso anno, il mutare delle caratteristiche del mondo del lavoro e, in generale, della società, associate ad innovazioni e cambiamenti demografici, richiede che le scelte in campo previdenziale, assistenziale e sanitario siano sempre più coordinate e coerenti. Una polarizzazione delle risorse su alcuni obiettivi particolari rischia di restringere i margini entro cui ci si deve muovere per rispondere a necessità primarie e garantire i livelli di assistenza.

L'istruzione e le riforme *in itinere*

La crisi economica ha prodotto un consistente impatto sui bilanci degli Stati europei, determinando una contrazione delle risorse dedicate all'istruzione; un profilo, questo, particolarmente sensibile per l'Italia che registra una percentuale di spesa per l'intero sistema (dalla primaria alla terziaria) pari al 3,8 per cento del Pil a fronte del 4,6 per cento della media europea. Inferiore alla media risulta anche il livello della spesa per studente; divario che, tuttavia, si rivela più limitato nella scuola primaria ed aumenta con i livelli di istruzione.

La flessione della spesa si riconduce alle riforme (DL n. 78/2008), solo parzialmente attuate, dirette a razionalizzare il sistema educativo attraverso un Piano programmatico basato sulla revisione degli ordinamenti scolastici, la riorganizzazione della rete scolastica ed un più razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane. A fronte della progressiva entrata in vigore dei nuovi ordinamenti, il ridimensionamento degli organici si è tradotto, sostanzialmente, in una flessione del personale docente di ruolo e in una crescita del, meno oneroso, personale docente non di ruolo.

Una risposta, sia pure parziale, a tale situazione si è avuta nella legislazione successiva che, oltre ad ampliare l'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e a programmarne le attività con Piani triennali, ha istituito il c.d. organico dell'autonomia e previsto un ulteriore contingente di posti fissato annualmente. Tali misure, insieme ad un piano straordinario di assunzioni, ha consentito una consistente crescita del personale docente di ruolo, malgrado la forte dinamica delle cessazioni. Meno incisivi rispetto alle aspettative sono risultati, invece, gli effetti sul ricorso al personale a tempo determinato e sulle graduatorie ad esaurimento.

Centrali risultano, in ogni caso, le politiche volte ad incentivare la professionalità e il merito. Come sottolineato anche nel *Country Report 2019* della Commissione europea, è necessario attrarre e motivare gli insegnanti non solo migliorando le condizioni economiche (nettamente inferiori agli standard internazionali), ma confermando le modalità di reclutamento (fondate sulle conoscenze e sulla qualità

della preparazione piuttosto che sulla mera esperienza didattica) e intervenendo sul percorso di carriera (assai lungo e legato esclusivamente all'anzianità anziché del merito), sul potenziamento delle attività di formazione obbligatoria (cui eventualmente destinare anche le risorse stanziare per finanziare la Carta docente), nonché sui criteri di ripartizione del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (da destinare integralmente alla valorizzazione del merito).

Importanti gli interventi per gli studenti avviati in attuazione della legge 107 del 2015, finalizzati a prevenire e contrastare la dispersione scolastica, a garantire il diritto allo studio e alla inclusione degli studenti con disabilità e a rafforzare il collegamento con il mondo del lavoro. Obiettivi che meritano la necessaria attenzione e che richiedono un ulteriore potenziamento, anche sotto il profilo finanziario: nonostante i recenti ed obiettivi miglioramenti nella qualità della istruzione scolastica, persistono infatti forti criticità.

Tra le misure di carattere strutturale dirette all'ammodernamento dell'intero sistema vanno, infine, evidenziati il Piano digitale e gli interventi di edilizia. Temi che hanno trovato conferma nelle priorità politiche del Governo e che si snodano attraverso la programmazione unica triennale, l'implementazione dell'Anagrafe della edilizia scolastica e l'attivazione di numerose linee di finanziamento. Risorse necessarie – e il cui utilizzo dovrà essere attentamente monitorato - se si pensa che solo una piccola parte degli oltre 40.000 edifici censiti, per lo più di piccola dimensione, possiede impianti sportivi (40 per cento) o è dotata di accorgimenti per il superamento delle barriere architettoniche (25,8 per cento). Nell'ambito del Piano sicurezza delle scuole vanno inoltre effettuati i necessari adeguamenti, spesso resi più difficili dal fatto che il 30 per cento scuole risale a prima degli anni '60.

Il declino delle dotazioni infrastrutturali nel confronto europeo

Nel corso degli ultimi anni, il dibattito sulle politiche economiche a sostegno della crescita ha sottolineato il rilievo degli investimenti pubblici per gli effetti positivi, tramite il meccanismo dei moltiplicatori, che essi possono avere, nel breve periodo

sull'andamento della domanda e quelli, di carattere strutturale, dal lato dell'offerta. Da qui, l'esigenza di una dotazione adeguata di infrastrutture pubbliche che si pongono come complementari agli investimenti privati, rafforzando i vantaggi competitivi per le imprese che operano nel territorio e contribuendo ad innalzare il prodotto potenziale.

Questo è vero per il settore del trasporto e per lo sviluppo dei servizi a rete, ma anche per le infrastrutture scolastiche, che concorrono ad assecondare i processi formativi e a rafforzare il capitale umano, o per quelle in ambito sanitario, che contribuiscono a migliorare le condizioni di salute della popolazione.

In definitiva, un'adeguata dotazione infrastrutturale è a pieno titolo fra quei fattori di competitività "di sistema", che svolgono un ruolo determinante nei processi di sviluppo.

E' quindi con preoccupazione che si guarda al fenomeno, in atto ormai da diversi anni in Italia come in molti Paesi dell'Area Euro, di costante contrazione della quota di spesa pubblica destinata agli investimenti. Tendenza accentuata sotto la pressione della crisi e dello sforzo richiesto dal consolidamento fiscale: la pressione al ribasso sulle spese per investimenti non sembra infatti aver riflesso esplicite politiche discrezionali, quanto piuttosto le pressioni derivanti dalla frenata delle entrate e dalla contemporanea tendenza crescente di altre voci di spesa.

Questa chiave di lettura naturalmente condiziona la valutazione delle tendenze dei prossimi anni. Considerando che le previsioni di crescita di medio termine dell'economia italiana non prospettano per ora spazi di accelerazione significativa delle entrate, e che l'evoluzione demografica comporta un aumento dell'età media della popolazione, e quindi anche delle corrispondenti pressioni della domanda sul bilancio pubblico, saranno richiesti maggiori sforzi per trovare risorse adeguate per incrementare in maniera significativa il livello degli investimenti.

Questo andamento può innestare un circolo vizioso per cui, a fronte di una scarsità di risorse indotta (anche) dalla bassa crescita e di spese percepite nell'immediato come non comprimibili, la continua riduzione degli investimenti pone a sua volta le basi per una minore crescita in futuro.

Il quadro è confermato dal confronto tra alcuni Paesi europei del livello degli investimenti pubblici in percentuale del Pil con l'ammortamento dello stock esistente: la differenza fra queste due variabili quantifica gli investimenti netti, cioè l'accumulazione annua dello stock di capitale. In tutti i paesi questa variabile si riduce, ma in Italia e in Spagna assume segno negativo, non essendo il flusso annuo di investimenti neanche sufficiente a compensare il deterioramento della dotazione esistente. Inoltre, mentre in Spagna ciò avviene dopo un periodo di accumulazione sostenuta, in Italia la riduzione è più intensa e per un periodo più prolungato.

Ciò è importante anche dal punto di vista dei rapporti intergenerazionali. Il tema è quello dello stock di capitale trasmesso alle prossime generazioni, a fronte del debito pubblico che queste ricevono. Una tesi tradizionale su questo aspetto è che un deficit di bilancio si può giustificare nella misura in cui comporta anche la trasmissione alle generazioni future di *asset* accumulati nel corso del tempo. E' la logica della cosiddetta "*golden rule*", che giustificerebbe valori negativi dei saldi di bilancio in presenza di un processo di accumulazione di capitale, una situazione evidentemente ben diversa da quella che caratterizza economie che stanno distruggendo il loro stock di capitale fisico.

Nel complesso, quindi, pur in un contesto in cui anche altri Paesi registrano andamenti moderati degli investimenti, la posizione italiana appare peculiare nel panorama europeo.

Gli enti territoriali alla prova degli investimenti

In continuità con il passato, anche per la legislatura che si è aperta, il rilancio degli investimenti rimane una priorità e così la cassetta degli attrezzi messa a disposizione delle amministrazioni pubbliche si arricchisce di nuovi strumenti.

I pagamenti del 2018 per la spesa di investimento degli enti territoriali (Regioni, Comuni, Unioni, Province e Città metropolitane) sembrano offrire un timido segnale di inversione di tendenza: la spesa in conto capitale è cresciuta del 7,4 per cento; più

contenuto l'incremento degli investimenti (+1,3), mentre decisamente significativi i contributi agli investimenti (al netto della P.A.) che superano il 22 per cento.

La forte crescita della spesa per “incarichi professionali per la realizzazione di investimenti”, poi, sembra confermare l'efficacia delle misure a sostegno della progettazione; ma evidenzia anche la difficoltà per le Amministrazioni territoriali di rinvenire figure professionali interne altamente qualificate e specializzate da poter impiegare nella progettazione degli interventi.

I buoni risultati potrebbero riflettere anche la parziale efficacia dello sblocco degli avanzi ai fini dell'equilibrio di finanza pubblica, previsto a partire dal 2019, ma che era stata avviato già nel 2018 consentendo di utilizzare una quota dell'avanzo di amministrazione derivante dagli esercizi precedenti.

I primi dati del monitoraggio mostrano un buon grado di adesione alla modifica di contabilizzazione del saldo anche se introdotta solo nell'ultimo trimestre dell'anno: ne hanno beneficiato circa il 58 per cento degli enti osservati (il 74 per cento nel caso delle Province e Città metropolitane, il 91 per cento nelle grandi città e il 54,8 per cento dei Comuni fino a 5.000 abitanti) ed è stato più diffuso nelle aree Nord del Paese.

Gli avanzi destinati a finanziare investimenti e applicati al saldo 2018 sono stati pari a circa 3 miliardi, il 25 per cento dell'importo teoricamente utilizzabile, di cui oltre un quarto da imputare ai Comuni più grandi. Maggior l'incidenza per gli Enti del Nord-est (27,2 per cento), sotto la media (17,2 per cento) nelle Isole.

Il peso di questa posta di entrata sul totale degli impegni in conto capitale è risultato pari al 17 per cento e i dati pro capite mostrano che non sempre all'utilizzo dell'avanzo ha corrisposto un livello più elevato di spesa in conto capitale.

L'inclusione dell'avanzo tra le entrate finali è risultata, invece, determinante per il rispetto del vincolo di finanza pubblica per circa la metà delle Province e delle Città metropolitane, e per poco più del 30 per cento dei Comuni. A queste Amministrazioni sembra, quindi, essere circoscritta l'efficacia più piena della modifica contabile, confermata anche dall'osservazione dei dati pro capite, avanzi e impegni in conto capitale risultano decisamente più elevati negli Enti per i quali

l'utilizzo di quote del risultato di amministrazione ha rivestito il carattere di necessità.

A livello "macro", gli effetti positivi ascrivibili alla misura, si disperdono in un *overshooting* ancora più rilevante degli anni precedenti: l'inclusione dell'avanzo nel saldo di competenza è risultata superflua a fronte di un volume di impegni ampiamente sostenibile e compatibile con l'obiettivo richiesto. Gli Enti monitorati hanno conseguito un risultato pari a 8,2 miliardi, quindi con un eccesso di risparmio di oltre 7,9 miliardi, generato quasi esclusivamente dalla gestione corrente.

Ciò confermerebbe ancora una volta che i vincoli di finanza pubblica non costituivano di per sé un ostacolo generalizzato alle politiche di investimento locale; piuttosto hanno generato negli anni criticità e anomalie circoscritte e legate alle specifiche condizioni di salute finanziaria degli Enti, per superare le quali il legislatore aveva costruito il meccanismo delle compensazioni delineato nell'art.10 della legge n. 243 del 2012 e che, a decorrere dal 2019, rimarrà disapplicato.

La legge di bilancio per il 2019 con intento semplificatorio e in attuazione delle pronunce della Corte costituzionale, ha infatti riunificato nella sola regola del d.lgs. n. 118 del 2011 gli obblighi di equilibrio degli Enti territoriali.

Le opere pubbliche locali: uno sguardo alle iniziative in corso

Nel Rapporto, utilizzando i dati del Monitoraggio delle opere pubbliche (MOP), si svolge un'analisi delle opere di amministrazioni territoriali in corso di realizzazione: a fine 2018 risultavano attive oltre 89mila opere, di cui l'87,6 per cento di competenza dei Comuni. Più limitati i casi intestati a Regioni e Province autonome (3,7 per cento) e Città metropolitane e Province (8,6 per cento).

Tra i progetti comunali, la quota prioritaria (40,2 per cento) è riferibile agli Enti di piccola dimensione, anche se il rilievo finanziario complessivo di tali opere eguagliava quello dei progetti, di gran lunga meno numerosi, delle grandi città.

La distribuzione per settore di intervento è molto concentrata nelle infrastrutture sociali (52,8 per cento in termini di numerosità e 40,6 per cento in termini di risorse

assegnate), di trasporto (il 27,8 per cento dei progetti totali, pari al 35,8 dei finanziamenti), nelle infrastrutture ambientali e risorse idriche (14 per cento delle opere e 17,7 dei finanziamenti). Residuali gli interventi negli altri settori.

Più del 75 per cento delle opere ha un finanziamento al di sotto di 500.000 euro, fatta eccezione per le Regioni e Città metropolitane in cui tale percentuale non raggiungeva il 20 per cento a fronte di un peso crescente di progetti fino a 10 milioni; opere con finanziamenti pari o superiore a tale soglia rappresentano, in termini di numerosità, appena lo 0,6 per cento del totale.

Cresce la numerosità delle opere attivate nell'ultimo triennio: ciò, oltre ad essere conseguenza necessaria dei criteri di analisi selezionati che hanno portato a limitare l'universo osservato ai progetti ancora attivi nel 2018, potrebbe anche riflettere l'esito positivo delle politiche di incentivazione degli investimenti fortemente perseguite nelle ultime due legislature.

Le risorse, pari complessivamente a 67,5 miliardi, sono ripartite con la stessa proporzione tra Nord (37,2 per cento) e Sud (36,8 per cento), a fronte dell'11 per cento al Centro e il 9,4 nelle Isole. Una quota non esigua di progetti tuttavia, pur essendo stati finanziati, non risulterebbe, a tutto il 2018, associata ad alcun pagamento: la percentuale di progetti per i quali risulta erogata la spesa si ferma, infatti, al 61,2 per cento. Le Regioni e PPAA e le Province registrano performances migliori della media con più del 66 per cento, mentre le città metropolitane e i Comuni con più di 250mila abitanti presentano il livello più basso di avanzamento finanziario (51,6 per cento le prime e 50 per cento gli altri). I pagamenti riferiti alla totalità delle opere ammontano, a fine 2018, a 20,8 miliardi, poco più del 30 per cento dei finanziamenti complessivi, percentuale che sale al 50,1 se si considerano le sole opere per la quali sono stati registrati pagamenti; resta comunque elevata – anche se probabilmente sovrastimata a causa del non completo aggiornamento dei dati - la quota di risorse finanziate e ancora non utilizzate al 31 dicembre 2018.

L'approfondimento condotto con il contributo di cinque Sezioni regionali di controllo ha messo in evidenza le principali motivazione alla base di tali ritardi:

risultano prevalenti i limiti di accesso a finanziamenti esterni, a cui si aggiungono difficoltà procedurali e di progettazione.

Il rilievo finanziario delle opere si conferma elemento determinante ai fini di una maggiore dinamica di spesa: così i progetti con finanziamenti al di sotto dei 100mila euro raggiungono un grado di realizzazione superiore al 91 per cento. Cui fa riscontro, peraltro, un peso, sia in termini di risorse attivate che pagate, molto contenuto (i pagamenti rappresentano il 3,8 per cento del totale).

Le opere intermedie, di valore compreso tra 1 e 10 milioni, sono quelle che presentano il rapporto migliore tra rilevanza finanziaria e grado di realizzazione, rappresentando circa il 40 per cento dei pagamenti complessivi e un avanzamento superiore al 51 per cento.

La prevalenza di opere caratterizzate da un quadro economico molto ridotto, se da una parte consente di assicurare tempi più rapidi e certi di realizzazione, con un impatto positivo sul benessere delle comunità amministrative, dall'altra può avere un effetto limitato sul tessuto economico e sulla crescita dei territori e non è in grado di favorire il potenziale sviluppo che deriverebbe da una più elevata e più diffusa dotazione infrastrutturale.

Il ritardo in termini di qualità/efficienza delle infrastrutture si avverte particolarmente nel settore dei trasporti che invece, più di altri, potrebbero aumentare la competitività di tutti i territori e, sicuramente, rendere meno deboli quelli del Sud.

Alle autonomie territoriali, in particolare ai Comuni, viene riconosciuto il ruolo di attore principale e fattore trainante degli investimenti pubblici, ma è importante che sia incentivata una programmazione e una progettualità in grado di determinare effetti sulla crescita e lo sviluppo meno localizzati e di recuperare terreno su quell'obiettivo di perequazione infrastrutturale enunciato con la riforma del federalismo fiscale e poi rimasto inattuato.

Il partenariato pubblico privato: uno strumento necessario

Il ricorso crescente a forme di partenariato pubblico privato (PPP) per la realizzazione di infrastrutture e per la fornitura di servizi ha rappresentato, negli ultimi quindici anni, una modalità “alternativa” rispetto all’appalto per le amministrazioni pubbliche, che lo hanno interpretato come una possibile via d’uscita rispetto ai crescenti vincoli di finanza pubblica.

A fronte di un numero elevato di procedimenti avviati (32.000 tra il 2012 e il 2017, per l’importo complessivo di circa 92 miliardi), tuttavia, l’alto grado di mortalità dei progetti nella fase di aggiudicazione (8.500 le gare aggiudicate, per un importo di circa 70 miliardi), segnala, tuttavia, che gli esiti delle scelte contrattuali non sono sempre stati positivi.

E’ inoltre nelle fasi successive all’aggiudicazione che i progetti incontrano le difficoltà maggiori: i tempi per raggiungimento del *closing* finanziario possono essere particolarmente lunghi (tra i 12 e i 32 mesi secondo la Bei) e non sempre, per di più, si concludono con il finanziamento del progetto.

A rendere particolarmente complesse le operazioni di PPP hanno contribuito diversi fattori, tra cui la disciplina del credito che regola l’attività dei finanziatori diversi dalle banche, il sistema delle responsabilità amministrative, l’interpretazione delle regole Eurostat ai fini della riclassificazione economica.

A questi si aggiunge il tema della capacità tecnica degli enti concedenti, chiamati sia a gestire le operazioni sotto il profilo amministrativo-procedurale, sia ad effettuare specifiche valutazioni della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria di ciascun progetto.

A rilanciare le potenzialità del partenariato, come ulteriore leva per gli investimenti pubblici, sono intervenute in questi anni diverse misure: strumenti finanziari, agevolazioni fiscali, sostegni alla progettazione, incentivi tecnici al personale, con linee guida e prescrizioni di monitoraggio delle operazioni. Una conferma in questa direzione giunge dal DEF 2019, che sottolinea come la definizione di un contratto standard PPP è già ad uno stadio avanzato di elaborazione e, unitamente alla matrice

dei rischi e al capitolato di gestione, fornirà una guida alle pubbliche amministrazioni per la strutturazione delle operazioni e la redazione dei relativi atti e documenti negoziali, limitando il ricorso alle varianti in corso d'opera e favorendo la 'bancabilità' dell'operazione.

La valorizzazione del partenariato è confermata anche dalle misure della legge di bilancio 2019, mirate a stimolare la fase della progettazione, e dalla modifica del Codice dei contratti, introdotta con il DL 32/2019, che favorisce il contributo degli istituti nazionali di promozione e dei fondi comuni d'investimento immobiliare. Lo stesso provvedimento interviene anche in materia di incentivi per le funzioni tecniche dei dipendenti responsabili nella fase di progettazione, ferma restando la necessità di una loro adeguata formazione.

Utilizzando la Banca dati MOP, nel Rapporto si svolge un'analisi con riferimento alle sole iniziative (esclusi i progetti relativi a concessioni stradali e autostradali) promosse da soggetti attuatori pubblici territoriali e finanziate, in via esclusiva, da imprese private tra il 2001 e il 2019.

Ne emerge un fenomeno in crescita, per un importo complessivo di circa 3,6 miliardi. Tra i settori di intervento, quello delle infrastrutture sociali (1,7 miliardi) è il più significativo. Seguono le infrastrutture di trasporto (792 milioni), con pochi grandi progetti di mobilità (soprattutto per metropolitane), caratterizzati da finanziamenti elevati che complessivamente ammontano a oltre 383 milioni di euro. Del tutto opposto il sottosettore delle strade, in cui più di 400 piccoli interventi sono finanziati con circa 289 milioni. Il settore energetico con circa 460 milioni - interventi per la realizzazione di reti di distribuzione di gas, impianti di illuminazione, iniziative mirate all'efficientamento energetico - insieme a quello delle infrastrutture ambientali, con circa 549 milioni (di cui 317 milioni per lo smaltimento rifiuti) hanno assorbito, nei quasi venti anni osservati, quasi un terzo delle risorse private disponibili.

In conclusione, il Rapporto mette in evidenza gli sviluppi più recenti nei principali settori dell'intervento pubblico e le necessità che si pongono oggi sul fronte sia delle politiche sociali, sia di un adeguato profilo degli investimenti pubblici per recuperare tassi di crescita più soddisfacenti.

Le difficili condizioni economiche richiedono una rapida definizione di chiare linee di intervento, che consentano di dissipare le incertezze che incidono sulle scelte degli operatori e sulla stessa realizzabilità degli interventi che si presentano, in ogni caso, onerosi: per il solo annullamento delle clausole, si tratterebbe, infatti, di muovere da un disavanzo tendenziale effettivo del 3,2 per cento nel 2020 e del 3,4 per cento nel 2021 e 2022, individuando misure per poco meno di 21 miliardi nel 2020 e 29 e 36 miliardi nel biennio successivo.

Riduzioni di spesa corrente e maggiori entrate che, secondo il DEF, dovrebbero provenire soprattutto dalla lotta all'evasione e dalla revisione delle spese fiscali, sarebbero poi necessarie anche per la copertura delle occorrenze a politiche invariate (tra cui i rinnovi contrattuali), per i maggiori investimenti (previsti raggiungere il 2,6 per cento del prodotto negli anni terminali della previsione) e per il miglioramento dei saldi. Va considerato che tale percorso impegnativo già sconta una riduzione significativa della spesa corrente primaria al netto delle prestazioni sociali: oltre un punto di Pil nell'orizzonte della previsione.

Il permanere di incertezze sul sistema di prelievo sia centrale che decentrato limita, poi, ulteriormente i margini di manovra. Un intervento di revisione delle agevolazioni fiscali, pur necessario, si presenta complesso stante il loro rilievo nell'assetto dei principali tributi; in assenza di un'organica revisione della disciplina, non appare agevole ipotizzare, inoltre, risultati finanziariamente significativi in termini di risorse liberate.

Per ridurre l'impatto delle clausole e proseguire nel percorso di riduzione del carico fiscale, un ruolo di rilievo è, poi, riservato alle misure per contrastare l'evasione e l'elusione fiscale contando sull'uso delle nuove tecnologie e, segnatamente, sull'introduzione della fatturazione elettronica, già operativa dall'inizio del 2019, e sulla memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi. Una scelta

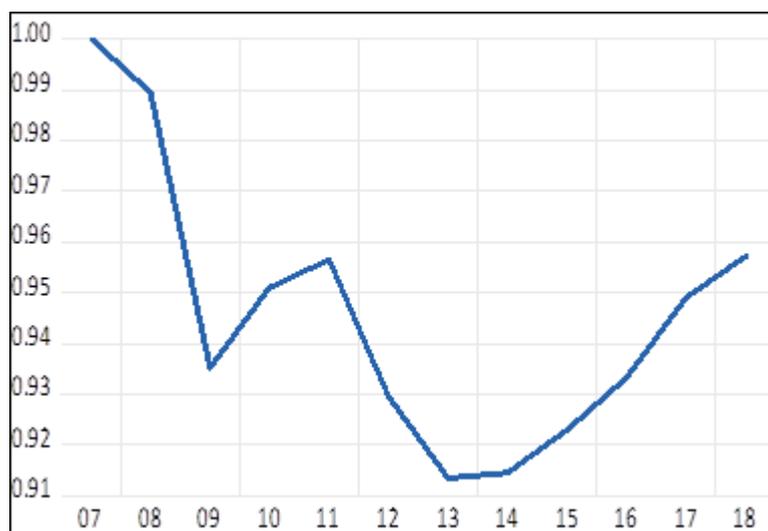
condivisibile, ma che si deve basare su un quadro normativo coerente e strumenti adeguati.

Non può essere trascurata, infine, l'importanza per la stabilità finanziaria del Paese di una riduzione del debito. Il permanere di condizioni di incertezza sulla possibilità che nel medio termine si possa imboccare un sentiero decrescente rischia di incidere negativamente sulle stesse prospettive di crescita del Paese.

GRAFICI E TABELLE

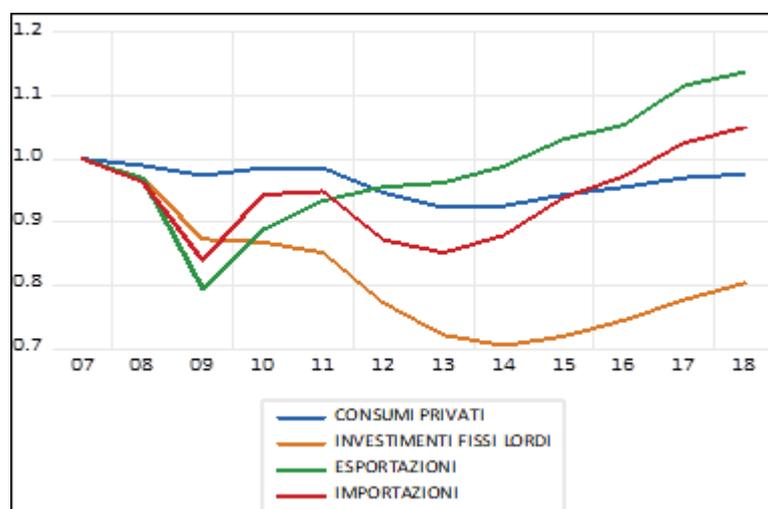
GRAF 1. IL PIL E LE PRINCIPALI COMPONENTI DELLA DOMANDA AGGREGATA IN ITALIA
(2007-2018)

PIL REALE (2007=1)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

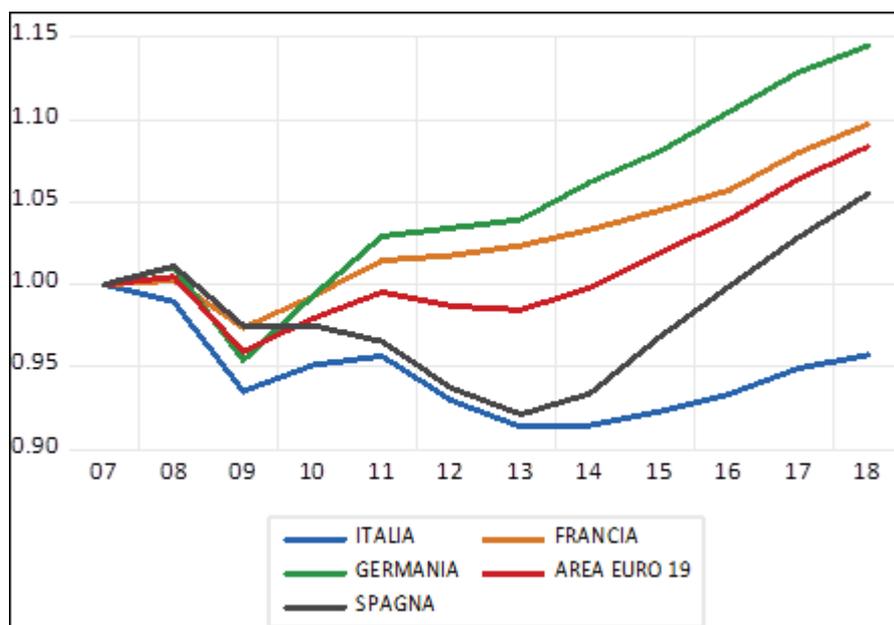
GRAF 2. PRINCIPALI COMPONENTI DOMANDA (2007=1)



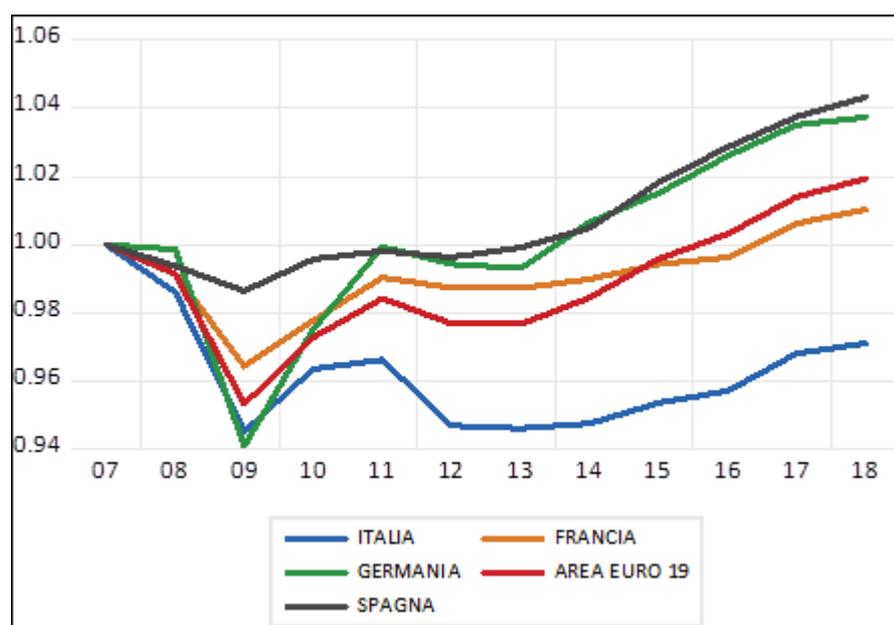
Fonte: elaborazione su dati ISTAT

GRAF 3. IL PIL E LA PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI IN ITALIA E NEI PRINCIPALI PAESI DELL'AREA EURO (2007-2018)

PIL REALE(2007=1)



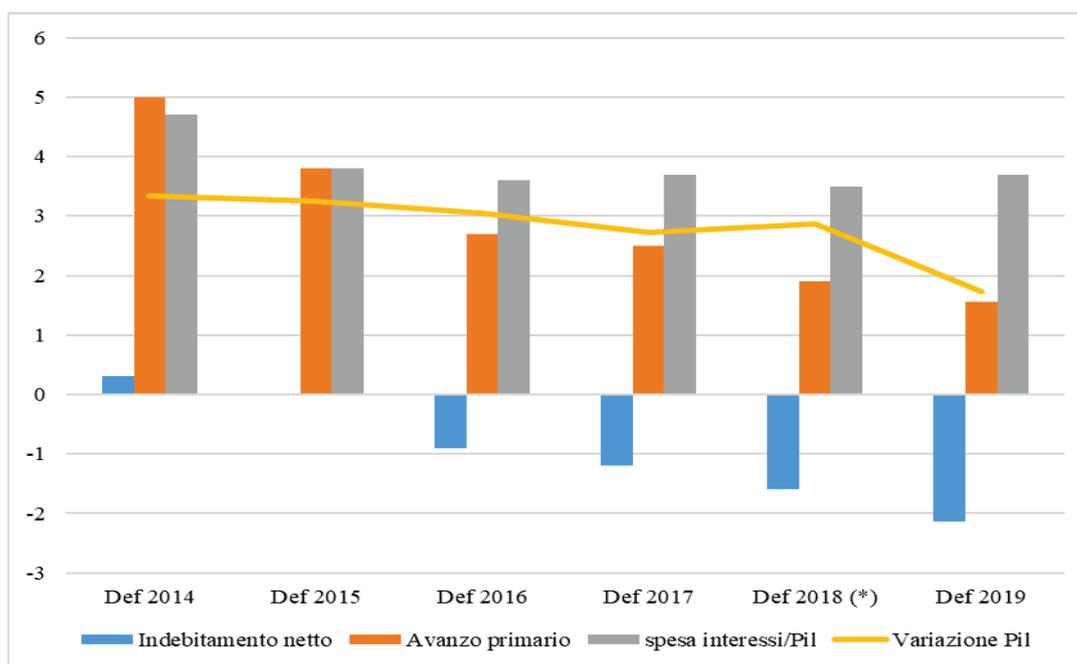
GRAF 4. PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI



TAV 1. LE PRINCIPALI GRANDEZZE MACROECONOMICHE
IL QUADRO PROGRAMMATICO DEL DEF 2019

(Var % annue e valori %)	2018	2019	2020	2021	2022
Pil reale	0,9	0,2	0,8	0,8	0,8
Consumi famiglie	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Investimenti fissi lordi	3,4	1,4	2	1,8	1,6
Esportazioni	1,9	2,1	2,3	2,4	2,6
Importazioni	2,3	2,2	2,7	2,6	2,5
Deflatore Pil	0,8	1	2	1,8	1,6
Deflatore consumi	1,1	1	2,3	1,9	1,6
Occupazione (ULA)	0,8	-0,1	0,3	0,6	0,5
Tasso di disoccupazione	10,6	11	11,1	10,7	10,4

Fonte: DEF

GRAF 5. INDEBITAMENTO NETTO E AVANZO PRIMARIO: IL 2018 NEI DEF 2014-2019
(IN PERCENTUALE DEL PIL)

TAV 2. IL QUADRO TENDENZIALE DELLA PA NEL DEF 2019

Spese	2019	in % Pil		
		2020	2021	2022
spese correnti primaria	42,1	42,1	41,6	41,3
di cui				
redditi di lavoro dipendente	9,7	9,5	9,3	9,1
Consumi intermedi	8,1	8,1	7,9	7,8
Prestazioni sociali in denaro	20,5	20,7	20,8	20,7
Spesa per interessi	3,6	3,6	3,7	3,9
Totale spesa corrente	45,7	45,7	45,4	45,1
spese in conto capitale				
di cui	3,2	3,4	3,4	3,4
Investimenti fissi lordi	2,2	2,4	2,4	2,5
Spesa primaria	45,3	45,5	45,1	44,7
Spesa complessiva	48,9	49,1	48,8	48,5
Entrate correnti				
di cui	46,3	46,9	46,8	46,4
Tributarie	28,5	29,4	29,4	29,2
Contributi sociali	13,5	13,4	13,3	13,2
Entrate complessive	46,5	47,1	47,0	46,6
Pressione fiscale (% del Pil)	42,0	42,7	42,7	42,5
Saldo primario	1,2	1,6	1,9	2,0
Indebitamento netto	-2,4	-2,0	-1,8	-1,9

TAV 3. IL PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA NEL DEF 2019

	2020	2021	2022
Indebitamento netto tendenziale (a)	-35.296	-34.073	-36.251
% del Pil	-1,97	-1,82	-1,89
Clausole (b)	23.072	28.753	28.753
% del Pil	1,30	1,50	1,50
Indebitamento tendenziale effettivo (c)	-58.998	-62.826	-65.004
% del Pil	-3,24	-3,36	-3,40
Indebitamento programmatico (d)	-38.396	-33.759	-28.784
% del Pil	-2,10	-1,80	-1,50
correzione netta (*) = (c-d)	-20.602	-29.067	-36.221
% del Pil	-1,13	-1,55	-1,89

TAV 4. I SALDI STRUTTURALI: LE STIME DEL GOVERNO E DELLA COMMISSIONE

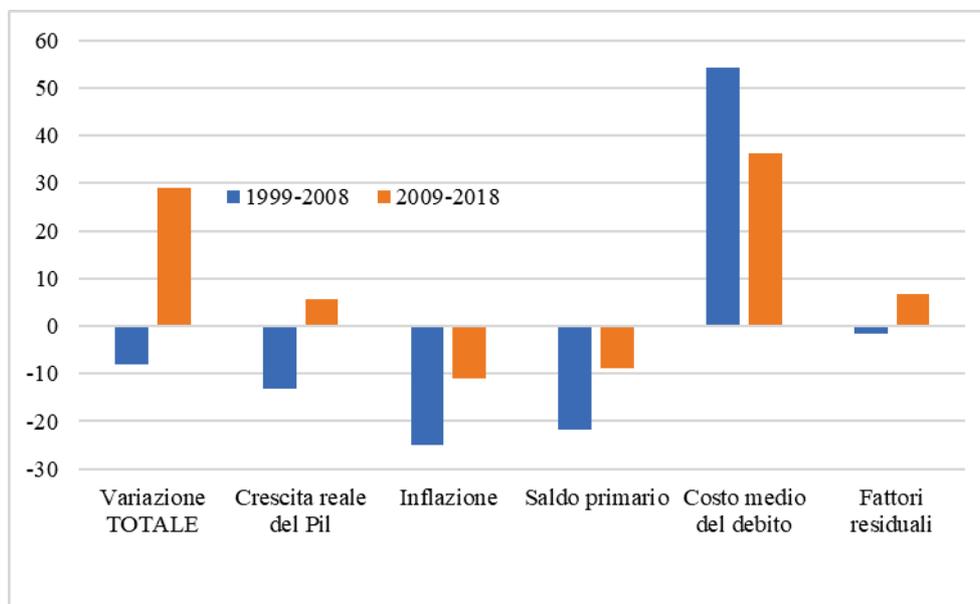
	2018		2019		2020		2021	2022
	DEF	COM	DEF	COM	DEF	COM	DEF	DEF
	2019	SF19	2019	SF19	2019	SF19	2019	2019
Indebitamento netto	-2,1	-2,1	-2,4	-2,5	-2,1	-3,5	-1,8	-1,5
Output gap (% Pil potenziale)	-1,5	-0,1	-1,7	-0,3	-1,6	-0,1	-1,6	-1,6
Componente ciclica (% Pil potenziale)	-0,8	0,0	-0,9	-0,2	-0,8	0,0	-0,9	-0,9
Indebitamento aggiustato per c.c.	-1,3	-2,1	-1,4	-2,3	-1,2	-3,5	-0,9	-0,7
Misure una tantum, di cui	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>entrate</i>	0,2		0,1		0,1		0,1	0,1
<i>spese</i>	-0,1		0,0		0,0		0,0	0,0
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-1,4	-2,2	-1,5	-2,4	-1,4	-3,6	-1,1	-0,8
Variatione saldo strutturale*	0	-0,1	-0,1	-0,2	0,2	-1,2	0,3	0,3
Avanzo primario	1,6	1,6	1,2	1,2	1,5	0,2	1,9	2,3
Avanzo primario strutturale (% Pil pot.)	2,3	1,5	2,1	1,1	2,2	0,2	2,6	3,1

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MEF e DEF 2019 (quadro programmatico); Commissione Ue, *Spring Forecast 2019 (politiche invariate)*

* il segno "-" indica un peggioramento del saldo strutturale

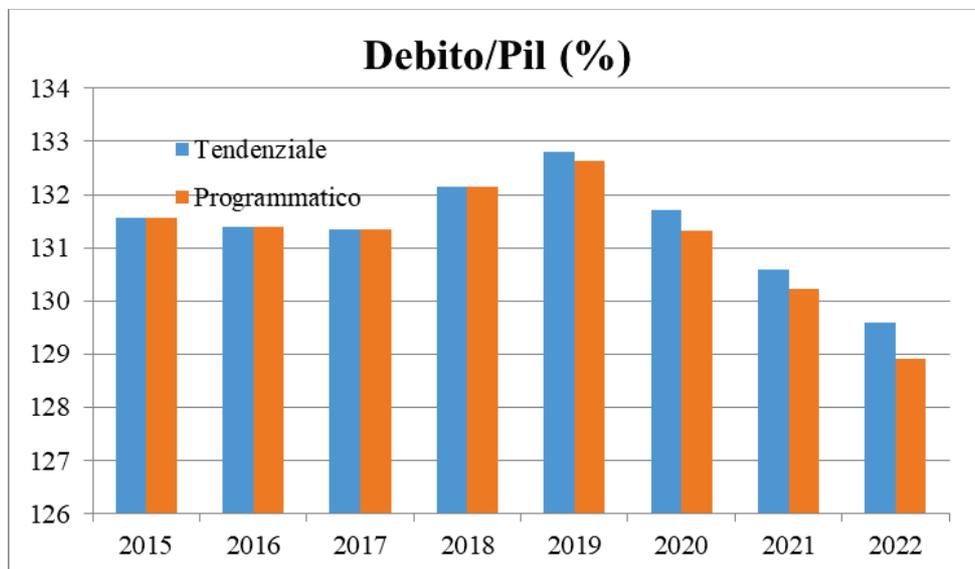
Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti

GRAF 6. LA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E LE SUE COMPONENTI: DUE DECENNI A CONFRONTO



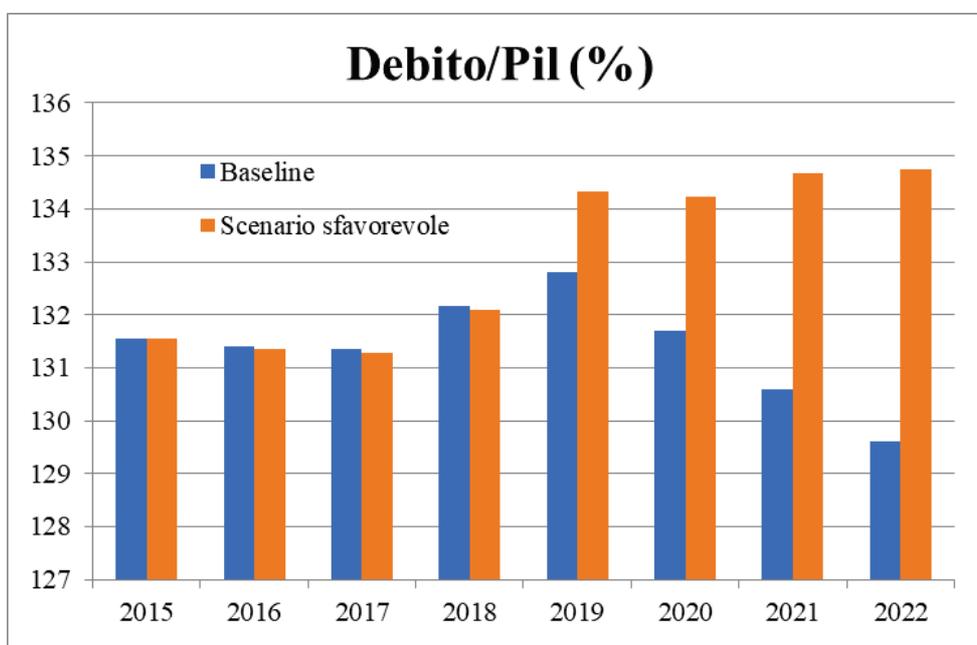
Fonte elaborazione Corte dei conti su dati MEF

GRAF 7. RAPPORTO DEBITO /PIL: QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO NEL DEF



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF 2019

GRAF 8. IL RAPPORTO DEBITO /PIL IN UNO SCENARIO PIÙ SFAVOREVOLE
(CRESCITA NOMINALE DI MEZZO PUNTO INFERIORE – RIALZO PERMANENTE DI 50 PUNTI BASE SUI TASSI L.T.)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF 2019

TAV 5. SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO (2018 – 2022)

<i>(miliardi di euro)</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Pensioni	268,8	277,4	287,4	297,1	305,2
<i>Var % annue</i>	2	3,2	3,6	3,4	2,7
<i>In % di Pil</i>	15,3	15,6	15,8	15,9	15,9
Altre prestazioni sociali in denaro	80	86,7	89,6	90,8	91,9
<i>Var % annue</i>	3,1	8,3	3,4	1,3	1,2
<i>In % di Pil</i>	4,6	4,9	4,9	4,9	4,8
Totale prestazioni sociali in denaro	348,8	364,1	377	387,9	397,1
<i>Var % annue</i>	2,2	4,4	3,5	2,9	2,4
<i>In % di Pil</i>	19,9	20,5	20,7	20,8	20,7

Fonte: DEF

TAV 6. DISTRIBUZIONE PER REGIONE DELLE DOMANDE PRESENTATE PER “QUOTA 100”

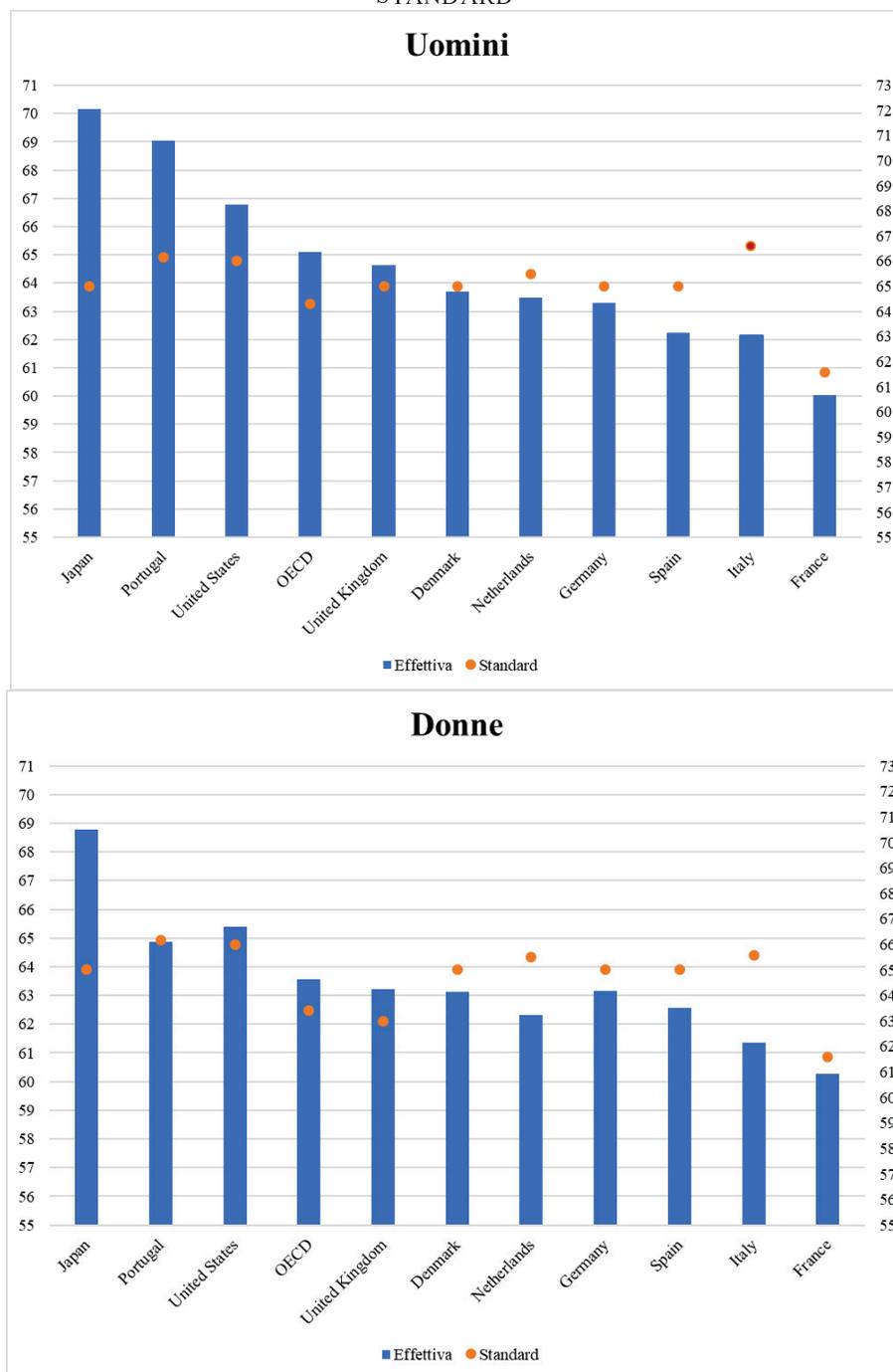
Regione	Domande presentate al 13.5.2019	% sul totale	Residenti di età compresa tra 62 e 66 anni(1) % sul totale	Pensioni di vecchiaia liquidate nel 2017(2) % sul totale
Valle d'Aosta	281	0,2	0,2	0,2
Piemonte	8.734	6,6	7,6	6,3
Lombardia	16.741	12,7	16,0	16,0
Trentino Alto Adige	1.776	1,3	1,6	1,5
Veneto	9.222	7,0	8,1	7,4
Friuli Venezia Giulia	4.198	3,2	2,1	2,1
Liguria	4.114	3,1	2,7	2,9
Emilia Romagna	9.413	7,1	7,3	7,7
Toscana	8.787	6,7	6,3	6,9
Marche	3.799	2,9	2,6	3,0
Umbria	1.909	1,4	1,5	2,1
Lazio	12.353	9,4	9,6	8,9
Abruzzo	3.811	2,9	2,3	2,4
Molise	1.079	0,8	0,6	0,7
Campania	11.498	8,7	9,2	8,6
Puglia	9.438	7,2	6,7	6,8
Basilicata	1.786	1,4	1,0	1,1
Calabria	5.034	3,8	3,3	3,9
Sicilia	12.577	9,5	8,3	8,7
Sardegna	5.293	4,0	3,1	2,8
TOTALE	131.843	100,0	100,0	100,0

(1) Popolazione residente all'1.1.2018, di età compresa tra 61 e 65 anni.

(2) Pensioni di vecchiaia liquidate nel 2017 (INPS ed ex INPDAP).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INPS e ISTAT al 13 maggio 2019

GRAF 9. ETÀ MEDIA DI USCITA DAL MERCATO DEL LAVORO ED ETÀ PENSIONABILE STANDARD⁽¹⁾



⁽¹⁾ Si tratta di una stima dell'uscita dal mercato del lavoro, effettuata utilizzando i dati sulle forze lavoro. I dati relativi all'età media al pensionamento nel 2016, in l'Italia, di fonte INPS e riferiti al totale delle pensioni liquidate ai lavoratori del settore privato e di quelli ex INPDAP, forniscono valori più elevati: 63,5 anni per gli uomini e 61,9 anni per le donne (62,9 l'età media complessiva). Si tenga anche conto che, nel 2015, circa il 4 per cento dei lavoratori attivi erano pensionati con una età media di 65,6 anni. Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati OCSE

TAV 7. RAFFRONTO TRA RDC (STIME) E REI: NUCLEI BENEFICIARI E IMPORTO MENSILE

Composizione nucleo	RDC		REI		Rapporto RDC/REI	
	Numero (migliaia)	Beneficio (euro mese)	Numero (migliaia)	Beneficio (euro mese)	Numero	Beneficio
1	339	360	117	176	2,9	2,0
2	221	469	88	260	2,5	1,8
3	269	556	99	316	2,7	1,8
4	248	590	90	369	2,8	1,6
5 e +	171	602	68	422	2,5	1,4
Totale	1.248	500	462	296	2,7	1,7

Fonte: Relazione tecnica DL 4/2019 ed elaborazioni e stime su di essa

TAV 8. COMPOSIZIONE DEL NUCLEO FAMILIARE, LINEE DI POVERTÀ E TRATTAMENTI PREVISTI DAL SIA, DAL REI E DAL RDC

(euro)

Composizione nucleo familiare	Soglie mensili di povertà assoluta			Spesa media delle famiglie povere ⁽³⁾			Linea povertà relativa (2017)	Valore massimo erogabile con ISR ⁽⁴⁾ = 0		
	NORD ⁽¹⁾	CENTRO ⁽²⁾	MEZZO-GIORNO ⁽²⁾	NORD ⁽¹⁾	CENTRO ⁽²⁾	MEZZO-GIORNO ⁽²⁾		SIA	REI	RDC
Componente unico (18-59 anni)	827	754	597	827	754	597	651	80	187	780
Coppia (18-59 anni)	1.144	1.037	858	1.144	1.037	858	1.085	160	294	980
Coppia con figlio minore (4-10 anni)	1.391	1.258	1.060	1.391	1.258	1.060	1.443	240	382	1.080
Coppia e 2 figli minori (4-10 anni)	1.653	1.490	1.261	1.653	1.490	1.261	1.769	320	461	1.180
Coppia e 3 figli minori (2 figli 4-10 anni e un figlio 11-17 anni)	1.936	1.740	1.486	1.936	1.740	1.486	2.062	400	534	1.330

⁽¹⁾ Persone residenti nelle zone centrali delle Aree metropolitane.

⁽²⁾ Persone residenti nelle periferie delle Aree metropolitane e nei Comuni con oltre 50 mila abitanti.

⁽³⁾ Soglie mensili ridotte del valore medio dell'intensità della povertà nella ripartizione geografica considerata.

⁽⁴⁾ Indicatore della situazione reddituale.

Fonte: Relazione tecnica DL 4/2019 ed elaborazioni e stime su di essa

TAV 9. SPESA PER INTERVENTI DEI SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI
PER AREA DI UTENZA E PER REGIONE

(VALORI IN EURO)

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Area di utenza							Totale
	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povert�, disagio adulti e senza fissa dimora	Multituenza	
Piemonte	207	4.047	-	87	50	19	10	126
Valle d'Aosta	225	126	-	734	-	9	1	228
Liguria	310	2.553	1	83	43	23	8	133
Lombardia	217	4.871	-	85	35	11	7	130
Trentino-Alto Adige	406	12.512	3	660	266	35	11	383
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>429</i>	<i>15.141</i>	<i>6</i>	<i>1.151</i>	<i>535</i>	<i>31</i>	-	<i>517</i>
<i>Trento</i>	<i>382</i>	<i>9.797</i>	-	<i>228</i>	<i>2</i>	<i>38</i>	<i>23</i>	<i>252</i>
Veneto	122	4.071	1	102	27	13	7	104
Friuli-Venezia Giulia	275	11.483	-	243	321	83	17	292
Emilia-Romagna	316	3.563	1	91	74	15	14	160
Toscana	212	2.727	-	108	51	15	9	125
Umbria	175	1.584	1	41	49	7	5	85
Marche	150	3.171	1	47	37	7	13	98
Lazio	230	2.919	1	72	78	21	2	127
Abruzzo	110	2.344	-	44	9	5	2	67
Molise	79	1.273	-	32	129	6	8	56
Campania	62	866	-	51	36	4	2	49
Puglia	104	709	-	58	89	10	4	68
Basilicata	86	1.300	1	42	98	7	2	60
Calabria	26	374	-	23	47	3	1	22
Sicilia	113	1.511	-	50	247	5	2	78
Sardegna	202	8.846	1	164	115	48	8	235
ITALIA	172	2.854	1	92	67	14	6	116

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Indagine ISTAT-RGS

TAV 10. LA SPESA SANITARIA NEI DOCUMENTI DI FINANZA PUBBLICA

	Def aprile 2019		Def aprile 2018		Def aprile 2014	
	mil	in % Pil	mil	in % Pil	mil	in % Pil
2013	109.614	6,83	109.614	6,83	109.254	7,00
2014	110.961	6,84	110.961	6,84	111.474	7,02
2015	111.224	6,73	111.239	6,73	113.703	6,99
2016	112.504	6,66	112.373	6,69	116.149	6,93
2017	113.611	6,58	113.599	6,62	118.680	6,86
2018	115.410	6,57	115.818	6,56	121.316	6,78
2019	118.061	6,64	116.382	6,39		
2020	119.953	6,58	118.572	6,32		
2021	121.358	6,49	120.894	6,27		
2022	123.052	6,43				

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT e dati DEF vari anni

TAV 11. I RISULTATI ECONOMICI 2017 E 2018 PER REGIONI IN PIANO E NON

REGIONE	UTILE O PERDITA DI ESERCIZIO	Risultati prima delle coperture con rischi e netto aziende in utile	Ulteriori trasferimenti da Prov Autonome e Reg a Statuto Speciale	Coperture contabilizzate nel CE	ulteriori coperture	Risultati da tavoli
2018						
Regioni in Piano	-204,7	-330,1	0,0	203,6	198,9	72,4
Regioni non in Piano	-901,4	-909,1	605,0	191,0	137,1	24,1
Totale	-1.106,1	-1.239,2	605,0	394,7	336,0	96,5
Rso	-291,3	-419,7	0,0	203,6	204,2	-11,8
Rso Nord	-88,5	-96,7	0,0	0,0	137,1	40,3
Rso Centro	-54,1	-64,6	0,0	91,1	0,0	26,5
Rso Sud	-148,7	-258,3	0,0	112,5	67,1	-78,7
Rss	-814,8	-819,5	605,0	191,0	131,8	108,3
Rss Nord	-589,1	-589,1	408,0	191,0	0,0	10,0
Rss Sud	-225,7	-230,4	197,0	0,0	131,8	98,3
2017						
Regioni in Piano	-139,5	-208,1	0,0	160,6	69,0	21,4
Regioni non in Piano	-753,2	-861,4	316,9	313,0	206,2	-25,4
Totale	-892,7	-1.069,5	316,9	473,5	275,1	-4,0
Rso	-159,9	-290,7	0,0	160,6	252,2	122,1
Rso Nord	38,1	3,2	0,0	0,0	85,3	88,5
Rso Centro	-104,4	-136,0	0,0	45,7	98,0	7,7
Rso Sud	-93,5	-157,9	0,0	114,9	69,0	25,9
Rss	-732,8	-778,8	316,9	313,0	22,9	-126,0
Rss Nord	-508,9	-508,9	316,9	168,0	22,9	-1,1
Rss Sud	-223,9	-269,9	0,0	145,0	0,0	-124,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute- NSIS

TAV 12. IL MONITORAGGIO DEI TETTI DI SPESA PER FARMACEUTICA E DISPOSITIVI MEDICI
(IMPORTI IN MILIONI - DATI NEGATIVI INDICANO UNA SPESA INFERIORE AL TETTO E POSITIVI UN
SUPERAMENTO)

Regione	farmaceutica territoriale	farmaceutica diretta	Dispositivi medici
PIEMONTE	-117,0	118,8	120,7
D'AOSTA	-4,1	0,6	2,9
LOMBARDIA	-21,2	44,9	-5,0
P.A. BOLZANO	-25,2	16,4	25,0
P.A. TRENTO	-14,9	8,7	29,1
VENETO	-169,5	77,4	137,0
FRIULI V.G.	-20,7	74,1	77,6
LIGURIA	-39,5	76,0	33,4
E. ROMAGNA	-190,3	226,7	100,3
TOSCANA	-111,4	175,3	210,7
MARCHE	-10,1	56,9	81,4
UMBRIA	-18,9	86,9	53,2
LAZIO	-16,0	231,3	-10,2
ABRUZZO	14,7	75,1	79,0
MOLISE	-4,8	11,5	10,2
CAMPANIA	13,9	269,2	-22,5
PUGLIA	10,1	285,1	141,1
BASILICATA	-4,1	33,2	11,1
CALABRIA	2,5	117,0	6,0
SICILIA	-72,4	143,4	40,4
SARDEGNA	-4,2	122,0	67,2
ITALIA	-803,2	2.207,1	1.188,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AIFA e NSIS

TAV 13. LA SPESA PER COMPARTECIPAZIONI AL PREZZO DEI FARMACI E PER PRESTAZIONI SANITARIE

REGIONE	pro capite 2018 (in euro)		
	Totale compartecipazioni	Ticket sui farmaci (quota di compartecipazione sul prezzo di riferimento + ticket fisso per ricetta)	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)
	A+B	A	B
PIEMONTE	42,5	16,0	26,5
VALLE D'AOSTA	90,0	26,2	63,8
LOMBARDIA	48,9	27,7	21,2
P.A. BOLZANO	58,7	20,0	38,7
P. A. TRENTO	58,2	18,7	39,5
VENETO	61,4	26,6	34,9
FRIULI V.G.	53,5	16,2	37,3
LIGURIA	56,8	29,1	27,7
EMILIA ROMAGNA	55,0	18,3	36,7
TOSCANA	55,9	20,0	35,9
UMBRIA	61,1	23,8	37,2
MARCHE	47,8	20,5	27,3
LAZIO	46,5	28,8	17,7
ABRUZZO	53,8	27,4	26,4
MOLISE	45,6	30,6	15,0
CAMPANIA	45,1	36,1	9,0
PUGLIA	45,5	33,3	12,2
BASILICATA	52,3	33,1	19,2
CALABRIA	41,1	29,0	12,1
SICILIA	41,7	33,2	8,5
SARDEGNA	33,7	18,2	15,5
Totale	49,1	26,6	22,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AIFA e NSIS

TAV 14. I FABBISOGNI PER INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI E TECNOLOGIE SANITARIE
(UNA STIMA PER IL TRIENNIO PER REGIONE IN TERMINI PRO CAPITE)

	investimenti infrastrutturali	investimenti in tecnologie	totale in un triennio
	pro capite in euro		
Valle d'Aosta	87	108	195
Piemonte	81	27	108
Lombardia	60	27	87
Veneto	81	8	88
Friuli Venezia Giulia	44	44	88
Liguria	56	36	92
Emilia Romagna	78	19	97
Toscana	28	12	41
Marche	33	27	60
Umbria	47	35	82
Lazio	42	24	67
Abruzzo	60	25	86
Molise	79	13	92
Campania	47	25	72
Puglia	60	21	81
Basilicata	77	30	107
Calabria	79	42	121
Sicilia	67	31	97
Sardegna	72	55	126
TOTALE	60	25	85
In PDR	56	26	82
non in PDR	63	25	88

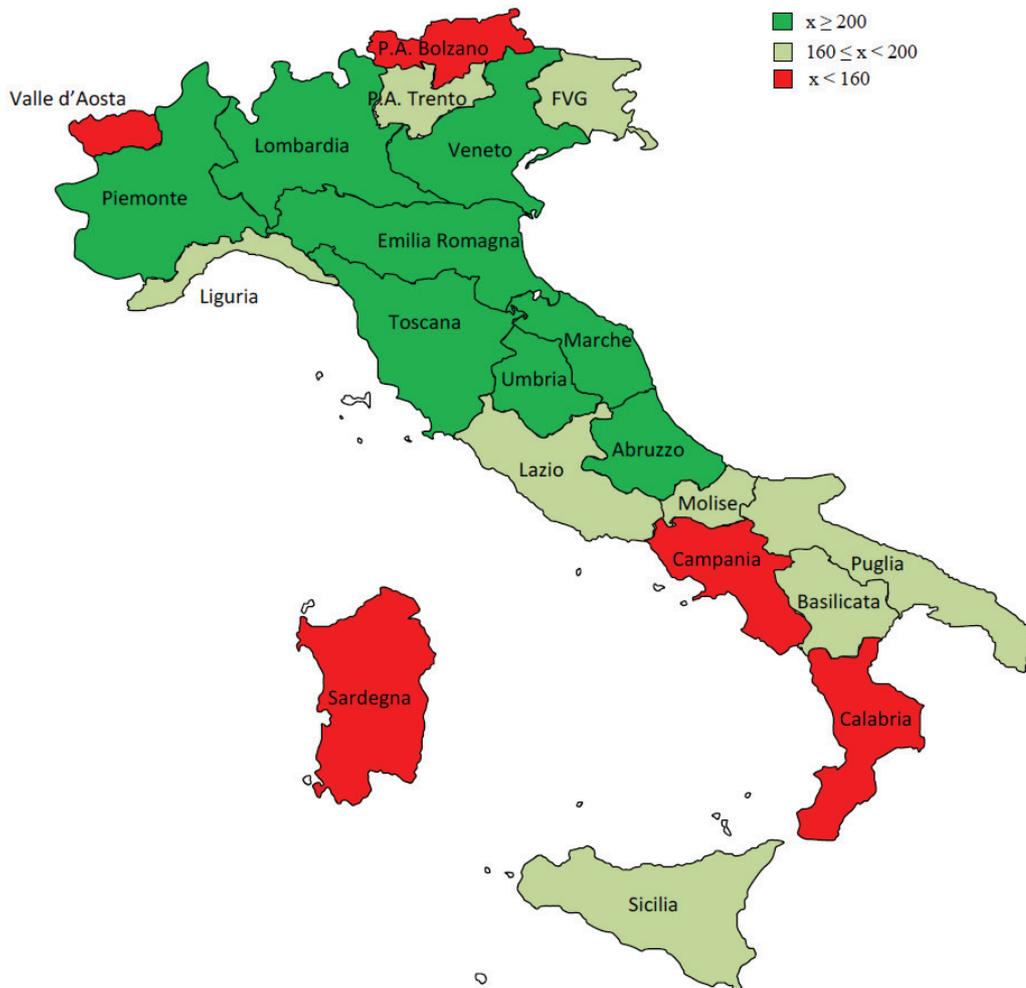
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute

TAV 15. LA “SPESA FISCALE PER SANITÀ” NELLE DICHIARAZIONI 2018 (ANNO IMPOSTA 2017)

	Totale beneficio (milioni di euro)	Totale beneficio %	Reddito Imp %	Imposta Lorda %	Totale beneficio / procapite in euro	Totale beneficio / procapite - indice
Nord	2.358,5	61,0	55,0	55,8	233,0	112,3
Centro	787,9	20,4	21,0	21,2	203,7	98,1
Sud	721,5	18,7	24,0	22,9	156,0	75,1
Totale	3.864,3	100,0	100,0	100,0	207,5	100,0
classi di reddito complessivo	Totale beneficio (milioni di euro)	Totale beneficio %	Reddito Imp %	Imposta Lorda %	Totale beneficio / procapite in euro	Totale beneficio / procapite - indice
fino a 7500	125,8	3,3	3,7	2,8	125,4	60,4
da 7500 a 10.000	109,2	2,8	2,8	2,4	143,6	69,2
da 10.000 a 15.000	409,7	10,6	8,2	7,0	174,1	83,9
da 15.000 a 20.000	584,7	15,1	12,2	10,5	192,9	93,0
da 20.000 a 29.000	1.086,9	28,1	24,8	22,2	199,1	95,9
da 29.000 a 40.000	719,8	18,6	17,8	17,4	221,0	106,5
da 40.000 a 50.000	269,1	7,0	7,3	7,8	248,0	119,5
da 50.000 a 70.000	237,0	6,1	7,3	8,4	283,7	136,7
da 70.000 a 100.000	152,8	4,0	5,9	7,4	318,3	153,4
oltre 100.000	142,9	3,7	9,9	14,1	403,4	194,4
Totale	3.864,3	100,0	100,0	100,0	207,5	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate- MEF

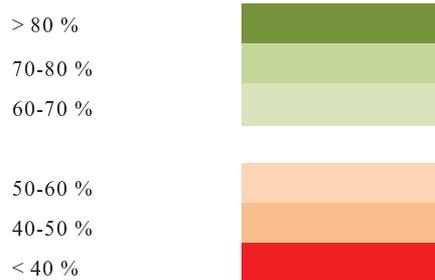
GRAF 10. I PUNTEGGI DELLA GRIGLIA LEA (2017)



Fonte: i risultati del monitoraggio LEA 2017

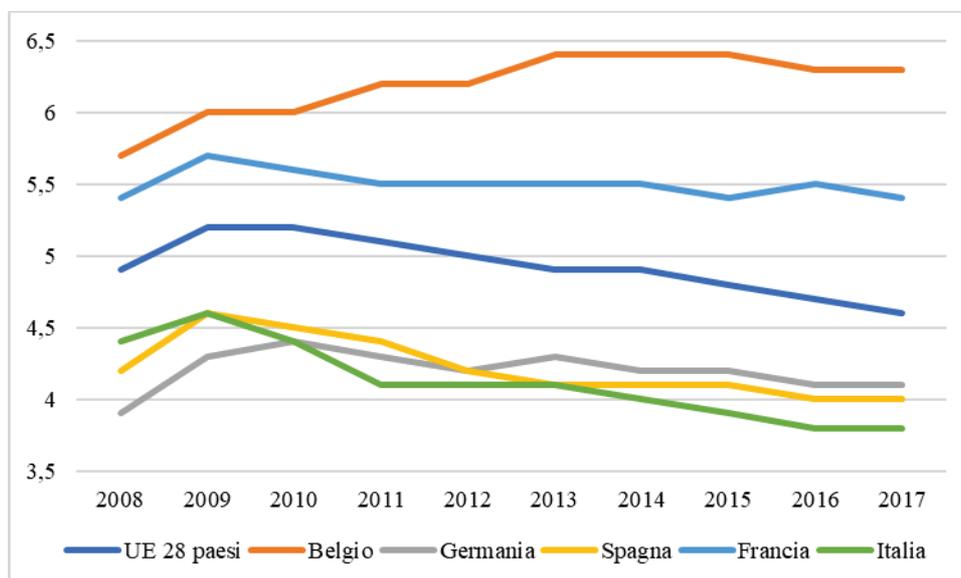
GRAF 11. I RISULTATI DEL NUOVO SISTEMA DI GARANZIA DEI LEA
(I RISULTATI DI UNA PRIMA SPERIMENTAZIONE SUI DATI 2016)

Regioni	Prevenzione	Distrettuale	Ospedaliera
Piemonte	76,30	86,19	78,82
Val d'Aosta	59,16	39,07	60,21
Lombardia	80,92	69,12	69,12
Bolzano - P. A.	49,57	36,24	70,37
Trento - P.A.	69,41	88,49	92,40
Veneto	63,66	84,41	82,71
Friuli Venezia Giulia	52,00	71,43	78,96
Liguria	65,34	86,39	74,50
Emilia Romagna	70,27	83,14	84,83
Toscana	70,73	80,50	89,13
Umbria	73,90	65,56	77,86
Marche	61,74	71,39	64,81
Lazio	65,24	56,32	66,16
Abruzzo	65,29	57,12	59,75
Molise	68,08	46,00	33,38
Campania	50,21	29,05	25,41
Puglia	55,68	58,75	59,27
Basilicata	68,71	41,41	68,40
Calabria	51,39	48,71	53,35
Sicilia	48,48	73,08	72,39
Sardegna	65,51	35,48	55,75



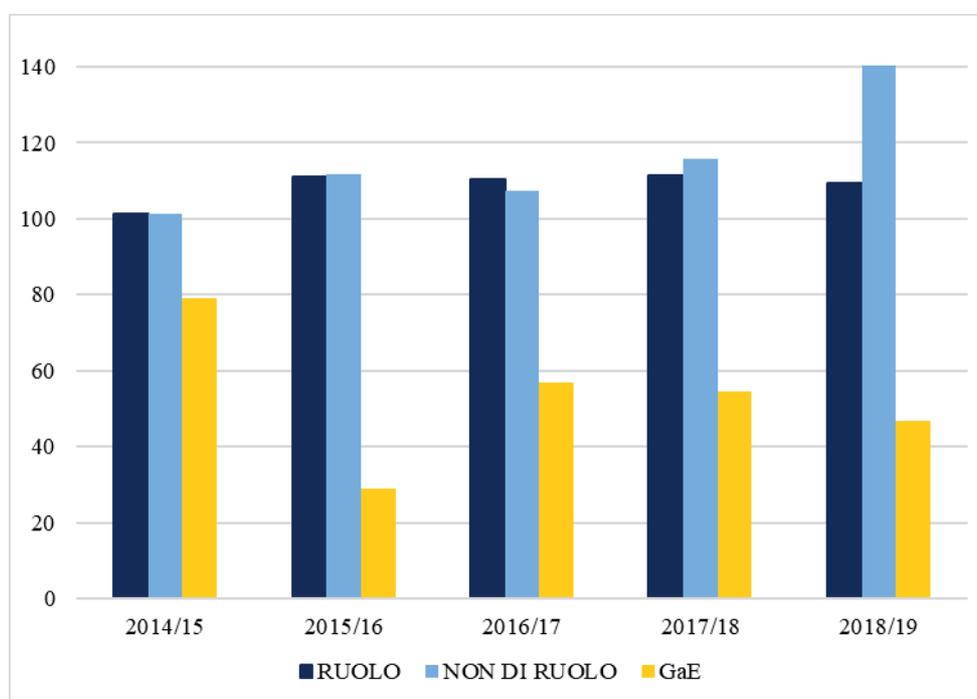
Fonte: Ministero della salute

GRAF 12. LA SPESA PER ISTRUZIONE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI
(IN % DEL PIL)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat

GRAF 13. PERSONALE DI RUOLO, NON DI RUOLO E GAЕ
(ANNI SCOLASTICI 2014-2019)



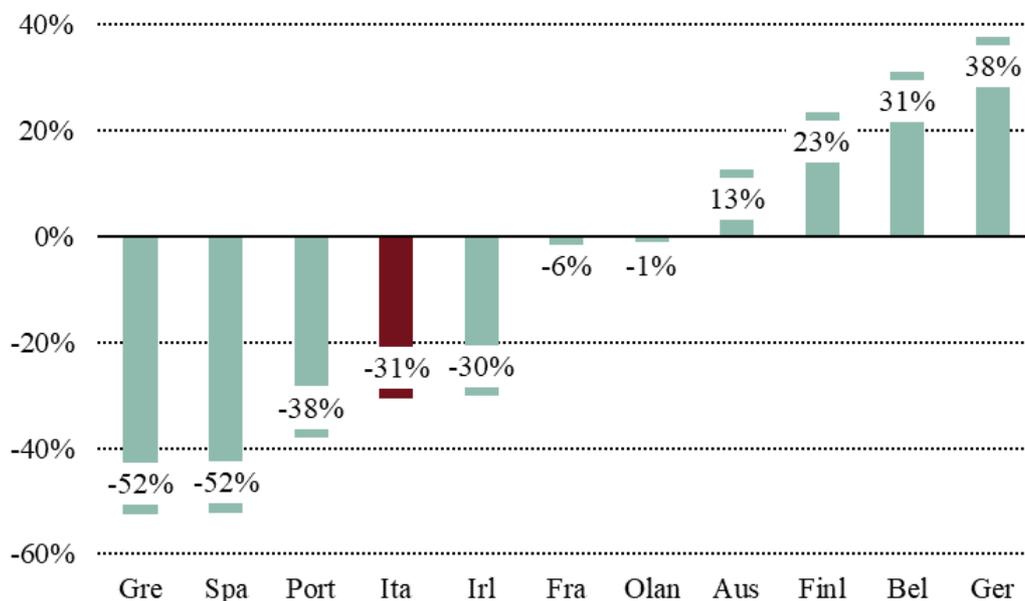
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIUR

TAV 16. GLI INVESTIMENTI PUBBLICI IN % PIL

	1995	2007	2018	2007-18
Finlandia	3,7	3,5	4,2	0,7
Olanda	3,7	3,8	3,4	-0,4
Francia	4,2	3,9	3,4	-0,6
Grecia	3,9	4,9	3,0	-1,8
Austria	3,9	3,0	3,0	0,0
Area euro	3,3	3,2	2,6	-0,6
Belgio	2,3	2,0	2,4	0,4
Germania	2,6	1,9	2,3	0,4
Italia	2,6	2,9	2,1	-0,8
Spagna	4,3	4,6	2,1	-2,5
Irlanda	2,3	4,7	2,0	-2,6
Portogallo	4,4	3,2	2,0	-1,3

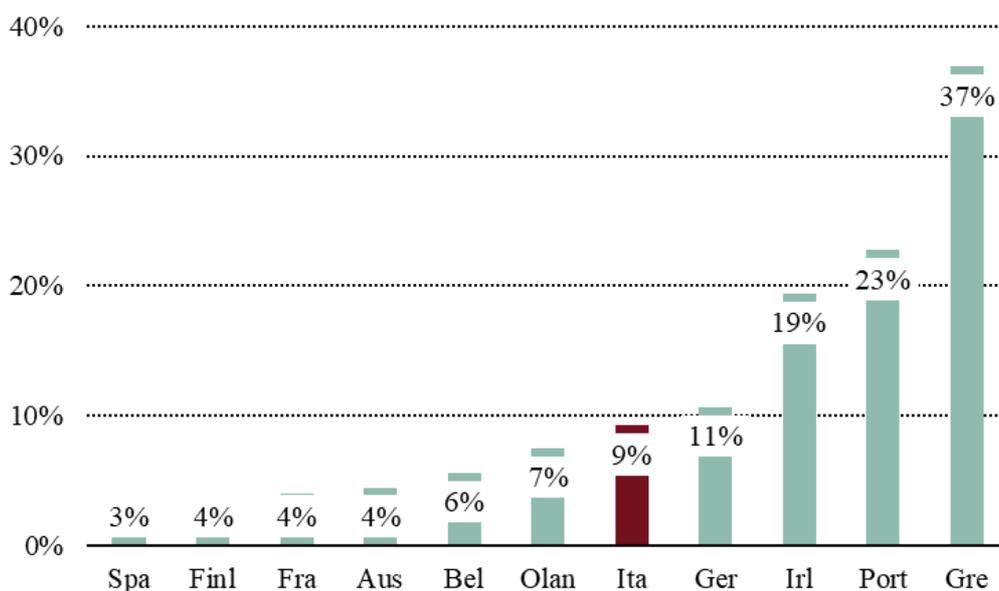
Fonte: elaborazione su dati AMECO

GRAF 14. INVESTIMENTI PUBBLICI: DISTANZA DAI LIVELLI PRE-CRISI
(variazioni % 2007-2018 in termini reali sulla base del deflatore del Pil)



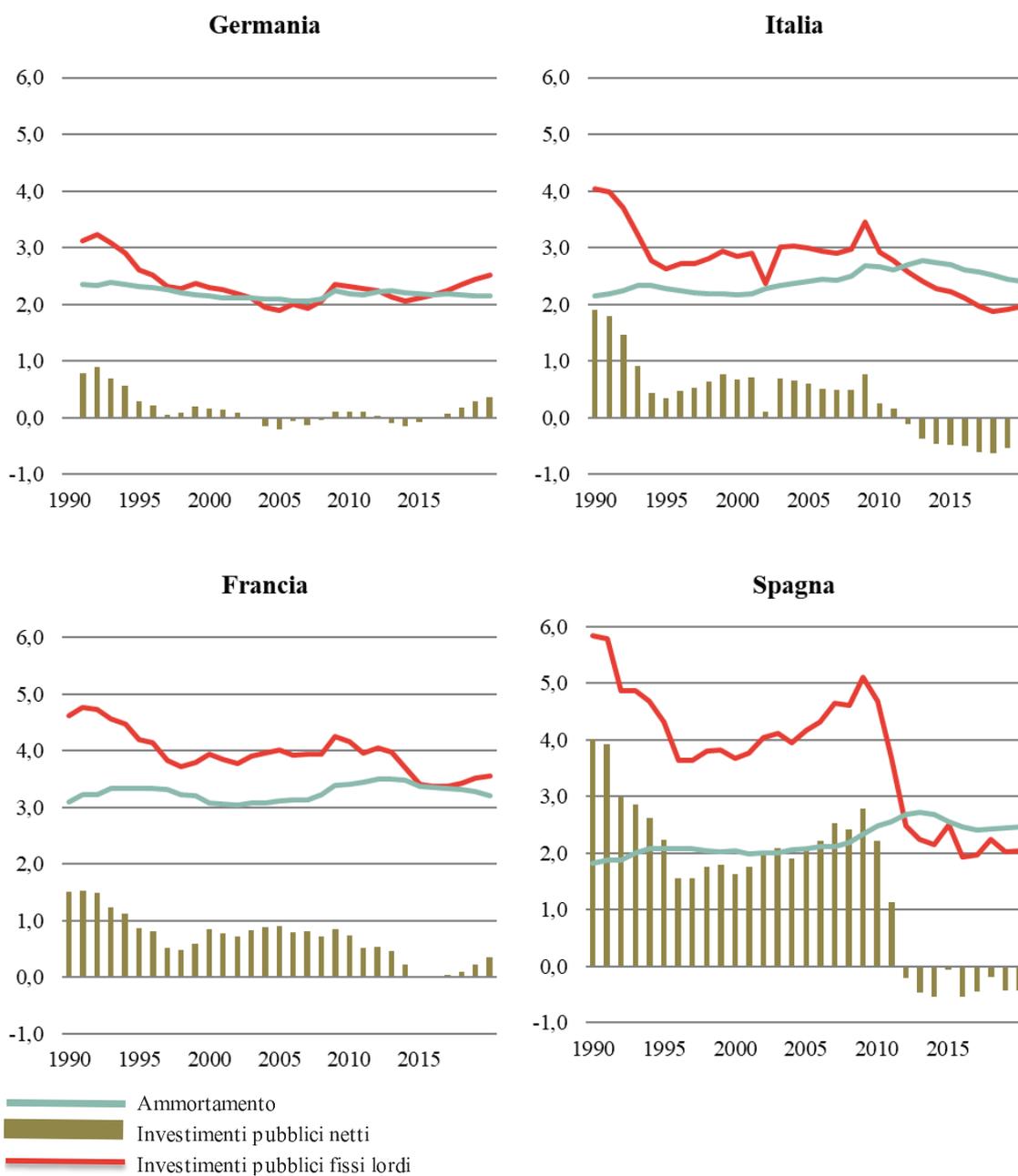
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AMECO

GRAF 15. INVESTIMENTI PUBBLICI: INCREMENTI PROGRAMMATI 2019-20
(variazioni % 2019-2020 in termini reali sulla base del deflatore del Pil)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AMECO

GRAF 16. INVESTIMENTI PUBBLICI LORDI, AMMORTAMENTO, INVESTIMENTI NETTI
(in percentuale del Pil)



TAV 17. I PAGAMENTI PER SPESA DI INVESTIMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI TERRITORIALI

(VARIAZIONI 2018-2017)

	Regioni	Comuni e Unioni	Province e Città metropolitane
	var. 18/17		
spese in conto capitale	14,6	0,9	-2,9
investimenti fissi	8,8	1,2	-5,2
<i>di cui</i>			
<i>beni materiali</i>	5,4	0,3	-3,6
<i>beni immateriali</i>	29,1	32,8	54,9
contributi agli investimenti al netto PA, UE e resto del mondo	26,3	4,4	-22,2
spesa per investimenti	20,4	1,4	-5,7

Fonte: elaborazione su dati SIOPE

TAV 18. L'UTILIZZO DELL'AVANZO AI FINI DEL PAREGGIO DI BILANCIO (NUMERO DI ENTI)

tipologia Ente	totale Enti		Enti che non hanno applicato l'avanzo		Enti che hanno applicato l'avanzo		di cui con avanzo determinante ai fini del pareggio	
	n.	n.	% sul totale	n.	% su totale	n.	% su totale	
Province/c.metropolitane	95	25	26,3	70	73,7	34	48,6	
Comuni	6.826	2.888	42,3	3.839	57,7	1.247	31,7	
Comuni <5000	4.647	2.100	45,2	2.547	54,8	848	33,3	
Comuni >=5000<10000	1.046	389	37,2	657	62,8	201	30,6	
Comuni >=10000<20000	641	224	34,9	417	65,1	118	28,3	
Comuni >=20000<60000	393	150	38,2	243	61,8	70	28,8	
Comuni >=60000<250000	88	24	27,3	64	72,7	8	12,5	
Comuni >=250000	11	1	9,1	10	90,9	2	20,0	
Totale complessivo	6.921	2.913	42,1	4.008	57,9	1.281	32,0	
area	totale Enti		Enti che non hanno applicato l'avanzo		Enti che hanno applicato l'avanzo		di cui con avanzo determinante ai fini del pareggio	
	n.	n.	% sul totale	n.	% su totale	n.	% su totale	
Nord ovest	2.839	913	32,2	1.926	67,8	609	31,6	
Nord est	892	191	21,4	701	78,6	227	32,4	
Centro	927	409	44,1	518	55,9	158	30,5	
Sud	1.562	1.075	68,8	487	31,2	154	31,6	
Isole	701	325	46,4	376	53,6	133	35,4	
Totale complessivo	6.921	2.913	42,1	4.008	57,9	1.281	32,0	

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati MEF BDAP

TAV 19. LA SPESA IN CONTO CAPITALE

(IMPEGNI + FONDO PLURIENNALE VINCOLATO – VALORI PRO CAPITE IN EURO)

tipologia Ente	Enti che non hanno applicato l'avanzo	Enti che hanno applicato l'avanzo	di cui con avanzo determinante ai fini del pareggio
Province/città metropolitane	76,8	80,7	87,2
Comuni	722,0	652,0	788,8
Comuni <5000	883,9	836,8	981,6
Comuni >=5000<10000	309,3	329,6	426,4
Comuni >=10000<20000	262,4	291,1	359,9
Comuni >=20000<60000	206,2	296,0	394,6
Comuni >=60000<250000	833,9	356,2	452,2
Comuni >=250000	272,2	518,5	498,7
Totale complessivo	716,9	642,4	770,6
area territoriale			
Nord ovest	418,7	487,7	533,3
Nord est	434,4	413,8	439,3
Centro	520,4	462,9	773,9
Sud	1.117,6	1.502,1	2.210,6
Isole	642,7	995,4	1.118,0
Totale complessivo	716,9	642,4	770,6

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati MEF BDAP

TAV 20. NUMERO E VALORE FINANZIARIO DELLE OPERE IN CORSO

A. (PER ENTE ATTUATORE)

Ente attuatore	n. CUP	comp %	finanziamento in milioni	comp %
Regioni e Province autonome	3.334	3,7	11.481	17,0
Città metropolitane	1.813	2,0	2.206	3,3
Province	5.900	6,6	5.118	7,6
Comuni	77.999	87,6	48.675	72,1
Comuni <5.000	31.387	35,2	11.532	23,7
Comuni >=5.000<10.000	13.044	14,6	5.911	12,1
Comuni >=10.000<20.000	10.134	11,4	5.217	10,7
Comuni >=20.000<60.000	11.639	13,1	8.229	16,9
Comuni >=60.000<250.000	8.262	9,3	7.196	14,8
Comuni >=250.000	3.533	4,0	10.590	21,8
Totale complessivo	89.046	100,0	67.481	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MOP

B. (PER SETTORE DI INTERVENTO)

SETTORE DI INTERVENTO	n. CUP	comp %	finanziamento	comp %
Infrastrutture ambientali e risorse idriche	12.436	14	11.977	17,7
Infrastrutture del settore energetico	2.486	2,8	1.653	2,4
Infrastrutture di trasporto	24.790	27,8	24.184	35,8
Infrastrutture per l'attrezzatura di aree produttive	567	0,6	902	1,3
Infrastrutture per telecomunicazioni e tecnologie informatiche	594	0,7	354	0,5
Infrastrutture sociali	47.001	52,8	27.369	40,6
Istruzione, formazione e sostegni per il mercato del lavoro	330	0,4	163	0,2
Opere, impianti ed attrezzature per attività produttive, e la ricerca e l'impresa sociale	730	0,8	657	1
Ricerca sviluppo tecnologico ed innovazione	29	0	50	0,1
Servizi per la p.a. E per la collettività	83	0,1	172	0,3
Totale complessivo	89.046	100	67.481	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MOP

C. (PER AREA TERRITORIALE)

area territoriale	n. CUP	comp %	finanziamento in milioni	comp %
totale Nord ovest	21.180	23,8	11.852	17,6
totale Nord est	20.072	22,5	13.227	19,6
totale Centro	13.678	15,4	7.684	11,4
totale Sud	23.119	26	24.816	36,8
totale Isole	10.997	12,3	9.902	14,7
totale	89.046	100	67.481	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MOP

TAV 20. NUMERO E VALORE FINANZIARIO DELLE OPERE IN CORSO

D. (PER CLASSE DI FINANZIAMENTO)

Classe di finanziamento	n. CUP	comp %	finanziamento in milioni	comp %
<100.000	31.246	35,1	1.439	2,1
>=100.000>500.000	35.748	40,1	8.407	12,5
>=500.000>1.000.000	10.829	12,2	7.494	11,1
>=1.000.000>10.000.000	10.603	11,9	25.981	38,5
>=10.000.000>50.000.000	534	0,6	9.991	14,8
>=50.000.000>100.000.000	51	0,1	3.461	5,1
>=100.000.000	35	0,0	10.707	15,9
totale complessivo	89.046	100,0	67.481	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MOP

TAV 21. LE OPERE IN CORSO DI ENTI TERRITORIALI CON L'APPORTO DEL PRIVATO
(IMPORTO DEL FINANZIAMENTO PER SETTORE DI INTERVENTO E TIPOLOGIA DI ENTE)

SETTORE DI INTERVENTO	Importo del finanziamento					TOTALE
	REGIONE	PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE	COMUNI E UNIONI DI COMUNI	SOCIETÀ (S.P.A. - S.R.L.)	ALTRI ENTI PUBBLICI	
Infrastrutture ambientali e risorse idriche		293	136.538	353.071	59.212	549.113
Infrastrutture del settore energetico			420.208	28.750	10.061	459.020
Infrastrutture di trasporto	8.030	26.574	707.496	47.029	2.443	791.573
Infrastrutture per l'attrezzatura di aree produttive			92.460	627		93.087
Infrastrutture per telecomunicazioni e tecnologie informatiche			562	7.237		7.799
Infrastrutture sociali	36.857	81.408	1.445.494	93.252	18.966	1.675.978
Istruzione, formazione e sostegni per il mercato del lavoro			1.254			1.254
Opere, impianti ed attrezzature per attività produttive, e la ricerca e l'impresa sociale			15.809	34.932		50.741
Ricerca sviluppo tecnologico ed innovazione	340		352			692
Servizi per la P.A. e per la collettività			13.787			13.787
Totale complessivo	45.227	108.276	2.883.962	564.898	90.682	3.643.046

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MOP

