

Finanza Locale Monitor

Direzione Studi e Ricerche

Ottobre 2022

Finanza Locale Monitor

Politiche abitative, edilizia residenziale pubblica e il social housing in Italia

Il disagio abitativo in Italia è un problema avvertito da molte famiglie: la spesa per l'affitto rappresenta una voce onerosa del bilancio familiare e gli alloggi a canone limitato sono pochi rispetto alla domanda. D'altra parte, **le politiche abitative hanno favorito soprattutto la proprietà delle abitazioni, mentre la realizzazione di abitazioni popolari per le fasce più povere è stata pressoché abbandonata negli ultimi trent'anni**, dopo aver conosciuto un discreto sviluppo nei primi decenni del dopoguerra. Dagli anni Novanta, parte del patrimonio immobiliare pubblico è stato dismesso, e con il passaggio di competenze alle Regioni e ai Comuni si è assistito ad un sostanziale disimpegno dello Stato in questo ambito. I vincoli alla finanza pubblica locale degli ultimi anni hanno fatto il resto: il risultato è che ad oggi le abitazioni in edilizia popolare rappresentano una quota residuale e pressoché trascurabile del totale delle abitazioni. La mancanza di abitazioni a buon mercato rappresenta peraltro un freno alla mobilità sociale e territoriale.

I Comuni, che hanno compiti di programmazione degli interventi sul territorio, finanziamento di nuove costruzioni o assegnazione di lotti agli operatori istituzionali, e sostegno agli affitti delle famiglie bisognose, nel 2021 hanno speso complessivamente 528 milioni di euro per l'edilizia residenziale popolare, di cui circa metà (il 47%) di spese correnti, e 328 milioni di euro per gli interventi per il diritto alla casa (tra cui i vari sostegni agli affitti). Un'analisi dei bilanci degli Enti evidenzia come livelli di spesa più elevati per edilizia popolare si osservino nei centri principali, con alto grado di urbanizzazione, dove il bisogno è maggiore, e nel Mezzogiorno. Inoltre, i dati evidenziano come molto spesso i Comuni che spendono di più in edilizia popolare tendono a spendere meno in sussidi agli affitti (e viceversa).

In questo quadro di spesa modesta in edilizia popolare ed elevato bisogno di abitazioni a basso canone per numerose famiglie, **il social housing funziona come strumento per allentare la pressione e aiutare le famiglie escluse dall'accesso agli alloggi popolari**. L'housing sociale è una tipologia di intervento immobiliare e urbanistico che garantisce una soluzione abitativa a chi è escluso dalle case popolari, ma non ha reddito sufficiente per l'acquisto di un immobile sul mercato. Rispetto all'edilizia residenziale popolare, che viene realizzata con risorse pubbliche, il social housing prevede il ricorso a capitale privato in partenariato con il capitale pubblico. I Comuni, tra il 2007 e il 2022, hanno bandito gare per la realizzazione di progetti di social housing, per 383 milioni di euro.

Gli investimenti dei Comuni alla prova del PNRR

L'andamento degli investimenti dei Comuni nel corso degli ultimi anni ha risentito, come noto, del processo di consolidamento fiscale, nonché dei mutamenti nella normativa. **Rispetto alla media del primo decennio degli anni Duemila, la spesa annua registrata in media nel periodo 2011-20 si è ridotta di 4,2 miliardi di euro a prezzi correnti, un calo notevole**. Dal 2018, però, si è osservata un'inversione di tendenza, con una prima ripresa degli investimenti, tornati sopra i 10 miliardi di euro all'anno.

I dati dei certificati consuntivi confermano tali andamenti, ed evidenziano come tra le diverse regioni il **recupero sia tutto sommato generalizzato, seppur più marcato al Nord Ovest**. Nel Mezzogiorno non tutte le regioni hanno ancora recuperato pienamente i livelli dell'ultimo quinquennio.

Tra le missioni, a livello nazionale, quasi tutte sono state interessate dalla ripresa della spesa, ma con intensità differenti dovute a una ricomposizione a favore di alcune voci (in particolare,

Ottobre 2022

Nota Trimestrale

Direzione Studi e Ricerche

Industry and Banking Research

Laura Campanini
Economista

Ha collaborato:
Ref. Ricerche

Fedele de Novellis

Valentina Ferraris

viabilità e trasporti, istruzione, ambiente e territorio) a discapito di altre (soprattutto, sociale e sviluppo economico). Tra i territori, si osservano velocità diverse nel recupero e ricomposizioni differenti, e in alcuni ambiti restano divari da colmare.

Tali divari dovuti a diversi ritmi di recupero e diverse scelte di allocazione della spesa si sommano alle differenze esistenti tra i territori, dovute alle caratteristiche dei Comuni ad essi appartenenti. **L'analisi sul complesso della spesa per investimenti basata sulle caratteristiche geografiche, evidenzia come tali caratteristiche (altitudine, dimensione, densità, grado di urbanizzazione) abbiano un peso sulla spesa effettivamente realizzata.** Ma altri fattori influenzano i fabbisogni di investimento, definiti come gap rispetto a un livello standard di spesa: contano difatti la struttura demografica dei residenti, ma anche le caratteristiche del personale del Comune.

È questo un tema già affrontato su queste pagine¹: gli organici delle Amministrazioni comunali sono stati notevolmente ridotti nell'ultimo decennio, per effetto di politiche mirate al contenimento dei costi (come il blocco del turnover), e sono spesso caratterizzati da elevata età media e competenze non sempre al passo con le esigenze. La questione non è secondaria, dato che la macchina amministrativa comunale, per ora settata sulla gestione di una spesa che solo di recente è tornata sopra i 10 miliardi all'anno, si trova a dover gestire volumi ben più elevati per la realizzazione dei progetti del PNRR. Considerando solo i progetti in cui i Comuni sono coinvolti per competenza o come soggetti attuatori e solo gli importi destinati ai progetti nuovi si possono quantificare in **oltre 17 miliardi di euro di risorse aggiuntive** da spendere entro il 2026; si tratta di mediamente 3,46 miliardi di euro in più all'anno per la macchina amministrativa comunale, ovvero un **incremento del 34% della spesa**. Considerando l'insieme delle risorse (ovvero, non restringendo ai soli progetti nuovi), l'ammontare supera i 40 miliardi di euro, in coerenza con le più aggiornate stime dell'Anci. In tal **caso l'incremento di spesa da gestire è di oltre 8 miliardi all'anno, pari ad un aumento dell'80%, per un sistema amministrativo messo duramente alla prova da anni di tagli al personale.**

¹ Si veda FLM luglio 2022

Indice

Politiche abitative, edilizia residenziale pubblica e il social housing in Italia	4
In Italia è alto il disagio abitativo	4
Le politiche abitative in Italia e la loro governance	7
In Italia la spesa per l'edilizia popolare è molto bassa	8
La spesa dei Comuni per le politiche abitative	10
Gli immobili ERP di proprietà delle Amministrazioni comunali	14
Il social housing per aiutare chi è rimasto escluso	17
Le proposte del PNRR per l'edilizia residenziale	22
Gli investimenti dei Comuni alla prova del PNRR	24
Il calo degli investimenti dei Comuni	24
Investimenti in recupero quasi ovunque, ma con ricomposizione della spesa	25
Missioni e territori: quali divari ancora da colmare?	28
Non è solo il territorio, ma anche le caratteristiche geografiche impattano	31
Il PNRR per i Comuni, una sfida	35

Politiche abitative, edilizia residenziale pubblica e il social housing in Italia

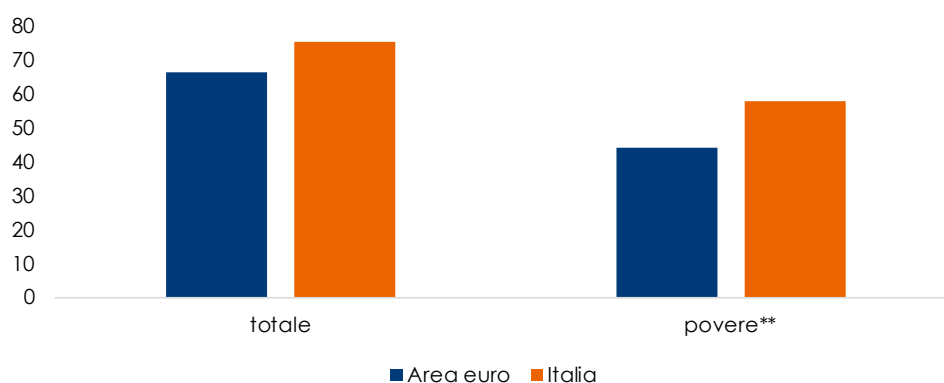
In Italia è alto il disagio abitativo

Le politiche per l'edilizia residenziale intendono rispondere ai bisogni connessi alla necessità di abitazione delle persone, in particolare delle fasce più disagiate della popolazione.

In Italia, storicamente, **il tema delle politiche abitative è stato affrontato favorendo la proprietà delle abitazioni per fasce ampie della popolazione** (in particolare con incentivi fiscali, ma anche attuando condoni edilizi per la regolarizzazione di abitazioni costruite in autonomia). **La costruzione di case popolari da assegnare alle famiglie meno abbienti è stata affrontata prevalentemente nei primi anni di storia repubblicana con grandi piani, che si sono sostanzialmente esauriti però negli anni Ottanta.** Inoltre, a partire dagli anni Novanta, parte del patrimonio residenziale pubblico è stato venduto, prevalentemente agli assegnatari.

In conseguenza delle scelte politiche degli anni passati si osserva una diffusione piuttosto ampia della proprietà dell'abitazione anche tra le categorie meno abbienti. **Nel 2020, secondo i dati Eurostat, il 75% delle famiglie italiane risultava proprietaria dell'abitazione di residenza** (per la media dell'area euro la proprietà interessa il 66% delle famiglie). **Tra le famiglie più povere² la proprietà interessa una quota inferiore, ma non trascurabile, pari a poco meno del 58%, a fronte di livelli molto più contenuti nel confronto europeo** (44 la quota rilevata per la media dell'area euro). Gli stessi dati Eurostat evidenziano tuttavia un altro aspetto: **solo il 14,2% delle famiglie a più basso reddito** (secondo la stessa definizione precedente) **risultano in affitto a canoni limitati (non di mercato) o gratuito nel 2021**, contro il 20% risultante per l'area euro. Inoltre, tale quota si è decisamente ridotta negli anni, contando che nel 2013 l'accesso ad abitazioni a canone limitato interessava il 21,7% delle famiglie italiane più povere. È quindi evidente come l'edilizia popolare abbia perso in capacità di soddisfare i bisogni abitativi delle fasce più svantaggiate.

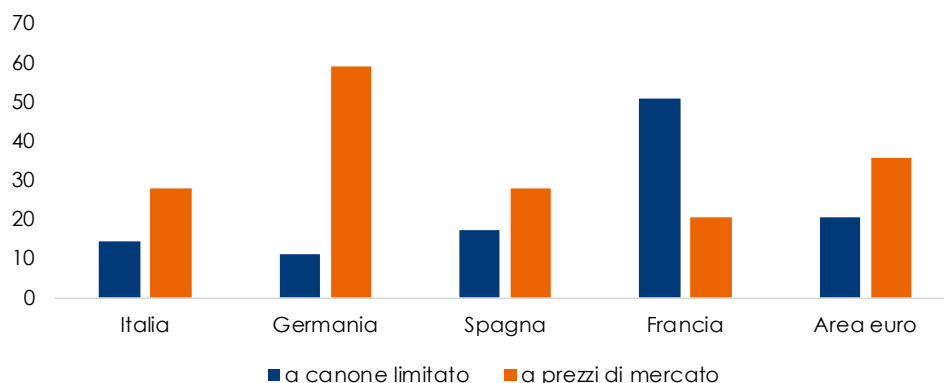
Persone appartenenti a famiglie proprietarie della casa di abitazione (% sulla popolazione, 2020)



Nota: ** aventi un reddito inferiore al 60% del reddito mediano equivalente.
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

² Secondo la definizione di Eurostat, quelle aventi un reddito equivalente inferiore al 60% della mediana della distribuzione.

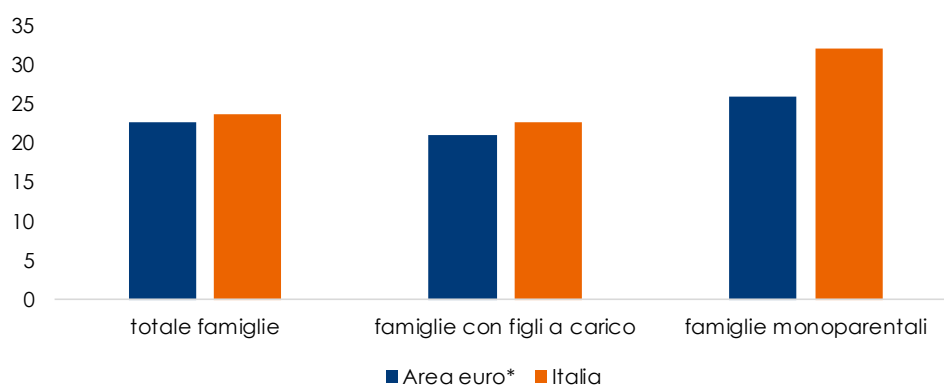
Persone a basso reddito** in affitto nella casa di abitazione (% sulla popolazione, 2020)



Nota: ** aventi un reddito inferiore al 60% del reddito mediano equivalente.
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

Anche il disagio abitativo nel nostro Paese risulta elevato. Gli indicatori per misurarlo sono molteplici. Innanzi tutto, **la media ponderata della quota del canone per l'abitazione è pari a circa un quarto (il 23,8% nel 2021) del reddito disponibile**, considerando il totale delle famiglie; l'incidenza risulta anche più elevata per le persone che vivono da sole (pari al 34,3 del reddito disponibile) e per i nuclei monogenitoriali (32,1%). **Il disagio dato dall'incidenza dell'onere dell'affitto è ovviamente più elevato per le famiglie più povere (36 del reddito disponibile, che sale al 47 e al 53% per, rispettivamente, famiglie monogenitoriali e single).**

Incidenza dell'affitto della casa di abitazione sul reddito disponibile delle famiglie (2021)



Nota: * 2020. Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

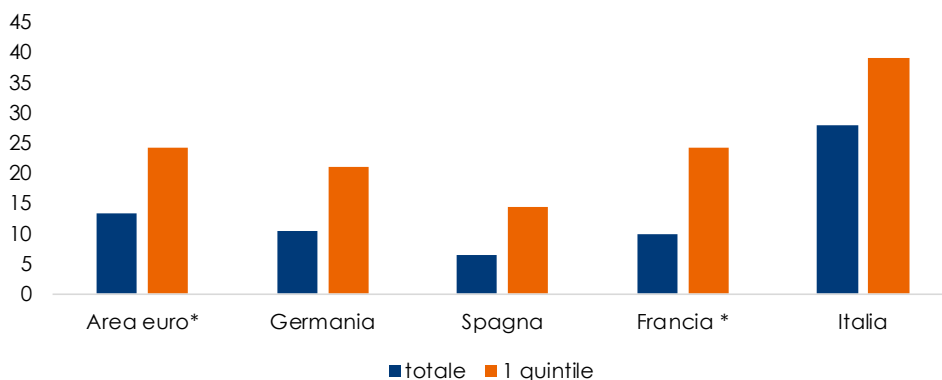
Altri indicatori di disagio abitativo fanno riferimento alle condizioni abitative. Nella comparazione internazionale si evidenzia una situazione maggiormente disagiata per il nostro Paese: **la percentuale di popolazione in Italia che vive in una abitazione affollata³ è, secondo i dati Eurostat, pari al 28% nel 2021**, un livello ben più elevato di quanto riscontrato nella media dell'area euro (13,3%), che sale al 39% per le famiglie appartenenti al primo quintile. **Anche il tasso di disagio abitativo grave⁴ risulta in Italia piuttosto elevato, pari al 6,1%** per il totale della

³ Si considera una abitazione sovraffollata se la famiglia che vi abita non ha a sua disposizione un numero minimo di stanze pari a una stanza per la famiglia, una stanza per ogni coppia, una stanza per ogni componente di 18 anni e oltre, una stanza ogni due componenti dello stesso genere tra i 12 e i 17 anni di età, una stanza ogni due componenti fino a 11 anni indipendentemente dal sesso.

⁴ Oltre al sovraffollamento, altri aspetti del disagio abitativo — quali la mancanza di bagno o di gabinetto, la presenza di infiltrazioni dal tetto o un alloggio eccessivamente buio — fanno parte dell'indicatore della qualità dell'abitazione. Il tasso di disagio abitativo grave è definito come la percentuale di popolazione che vive in abitazioni considerate sovraffollate, le quali presentano contemporaneamente almeno uno

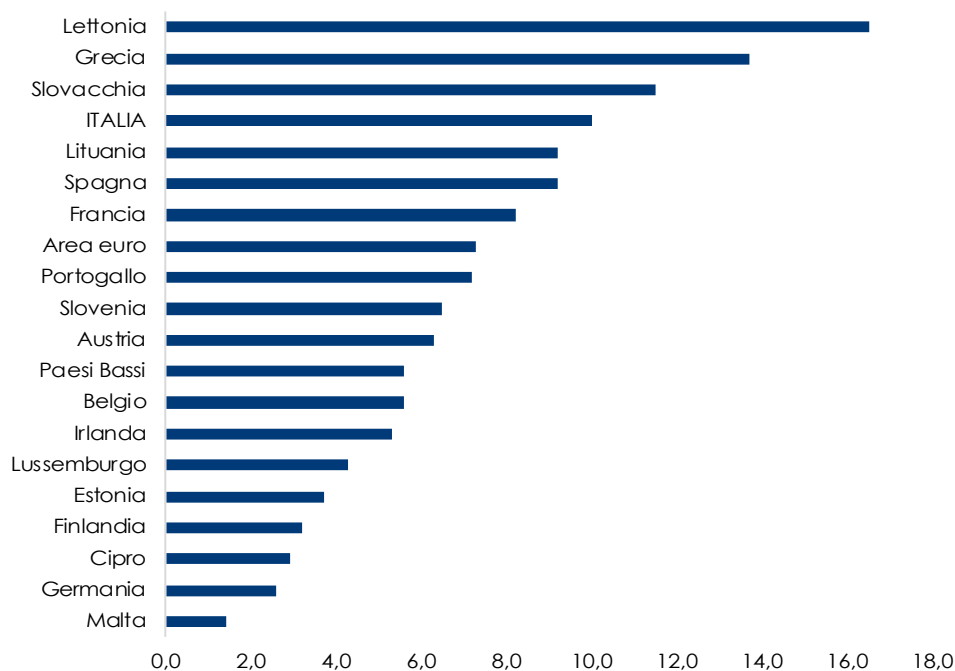
popolazione (un livello quasi doppio rispetto a quello osservato per la media dell'area euro, pari al 3,3), che sale al 10 per le persone più povere.

Tasso di affollamento (% di popolazione che vive in un'abitazione sovraffollata, 2021)



Nota: *2020. Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

Tasso di deprivazione abitativa grave per persone a basso reddito** (% persone che vivono in abitazioni con situazioni di grave deprivazione, 2020)



Nota: ** aventi un reddito inferiore al 60% del reddito mediano equivalente.
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

Altri indicatori di rilevante disagio abitativo in Italia sono dati dal numero di sfratti per morosità, che nel 2021 hanno rappresentato circa l'84% dei provvedimenti di sfratto emessi.

dei problemi di riduzione del comfort abitativo sopra menzionati. Il tasso di deprivazione abitativa grave è definito dalla percentuale della popolazione che vive in alloggi considerati sovraffollati mentre mostrano almeno una delle misure di deprivazione abitative (problemi strutturali, come soffitti, infissi, perdite dal tetto; non avere bagno o doccia con acqua corrente; problemi di luminosità).

Le politiche abitative in Italia e la loro governance

Un tentativo di risposta ai bisogni abitativi delle fasce più svantaggiate della popolazione, che risultano di fatto escluse dal mercato, è stato effettuato con le politiche abitative, che nel corso del tempo hanno cambiato intonazione.

Nel primo dopoguerra, in particolare con il **piano INA-Casa degli anni 1949-63 (detto anche piano Fanfani)** vennero realizzati numerosi alloggi economici per gli operai entro nuovi quartieri o nuclei urbani. A questo programma seguirono **i piani comunali per la costruzione di alloggi a carattere economico o popolare richiesti dalla legge 167/1962, e il piano decennale di edilizia residenziale pubblica del 1978.**

Successivamente, però, la stagione dei grandi piani di edilizia residenziale popolare si è conclusa. La costruzione di nuove abitazioni è andata via via riducendosi: negli ultimi decenni, dati anche i vincoli di finanza pubblica, gli investimenti sono stati modesti.

A partire dagli anni Novanta, mediante diverse leggi (per prima la 560/1993), è stata venduta una parte del patrimonio residenziale pubblico, prevalentemente agli assegnatari. La scelta è stata dettata soprattutto dalle necessità di fare cassa e mettere in ordine i conti, mentre gli interventi in materia di politiche abitative si sono progressivamente ridotti.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione, inoltre, la competenza circa le politiche abitative è passata dallo Stato alle Regioni: il Governo centrale fissa gli standard minimi (i livelli essenziali delle prestazioni), mentre alle Regioni è dato il compito di programmare territorialmente, coordinando gli interventi, e di legiferare circa i procedimenti di assegnazione e alle modalità di determinazione dei canoni.

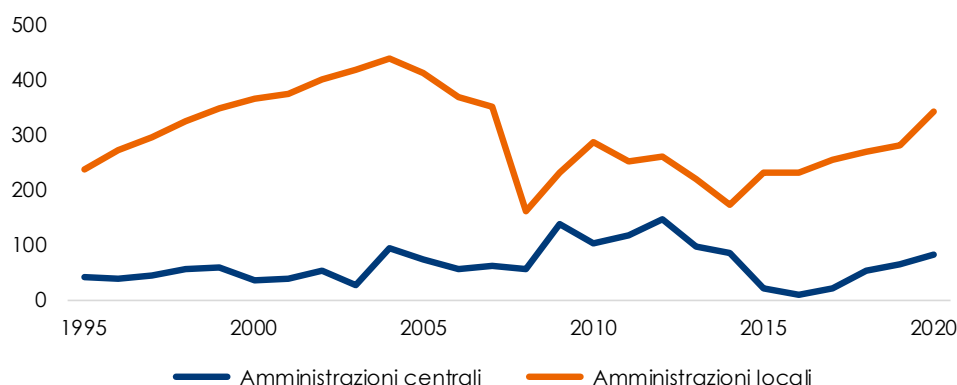
I Comuni hanno invece funzioni soprattutto in ambito di programmazione degli interventi sul proprio territorio: mediante i piani di zona vengono identificate le aree che saranno oggetto di intervento, sulla base dei previsti incrementi di fabbisogno abitativo per il decennio successivo. I Comuni possono finanziare la costruzione di nuovi immobili oppure, come più spesso accade, se non ritengono di operare direttamente, assegnare i lotti agli operatori istituzionali (Aziende per l'edilizia popolare, gli ex istituti autonomi case popolari, IACP). Le aziende per il diritto alla casa sono proprietarie della maggioranza del patrimonio (stime di Federcasa indicano circa 800 mila alloggi su 945 mila esistenti).

I Comuni inoltre hanno il compito di stilare le graduatorie e assegnare gli alloggi agli aventi diritto secondo le procedure fissate dalla legge (quindi, non hanno competenza sui criteri di assegnazione), anche se hanno il potere di riservare degli alloggi a chi si trovi in particolari situazioni socialmente rilevanti e documentate di emergenza abitativa (ad esempio, calamità, sistemazioni di profughi, sfratti, sgomberi di unità abitative da recuperare).

Un'altra area di intervento per i Comuni è rappresentata **dal sostegno mediante contributi agli affitti alle famiglie più disagiate o in morosità incolpevole.**

Il sostanziale disimpegno statale nell'ambito delle politiche abitative, associato ai vincoli di bilancio cui hanno dovuto far fronte le Amministrazioni locali nel corso degli ultimi anni si è tradotto in una caduta degli investimenti pubblici nell'edilizia residenziale popolare. In particolare, nei primi anni Duemila si è assistito ad un vero e proprio disinvestimento, a causa del processo di dismissione del patrimonio immobiliare anche residenziale degli Enti previdenziali.

Investimenti fissi lordi in abitazioni (milioni di euro)

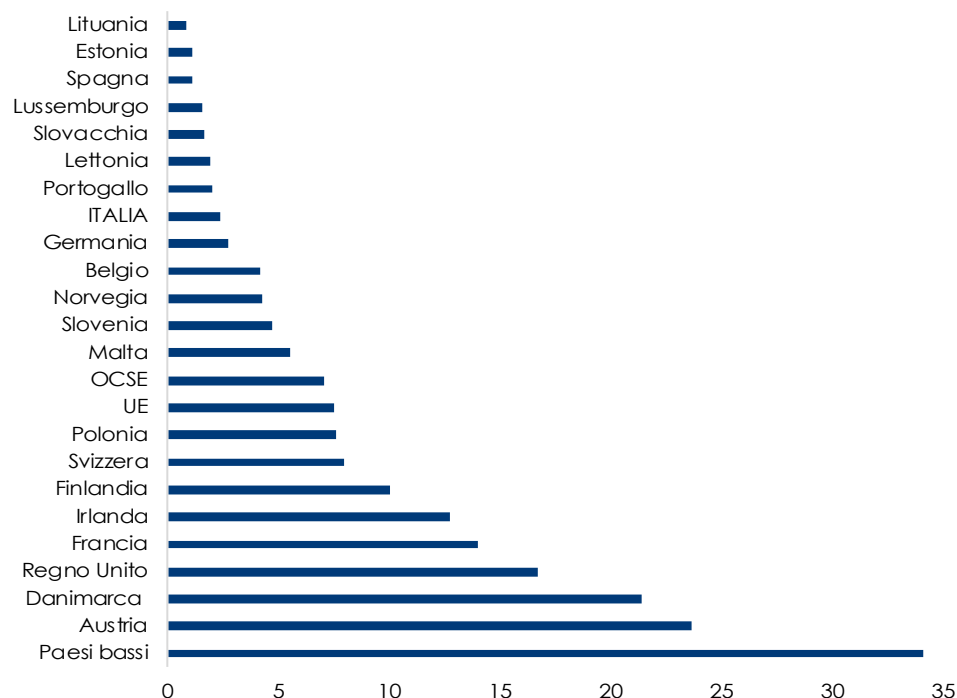


Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Istat

In Italia la spesa per l'edilizia popolare è molto bassa

Non sorprende pertanto che il nostro paese si posizioni piuttosto indietro nelle graduatorie circa lo stock di alloggi disponibili. Un confronto effettuato dall'OCSE evidenzia come **gli alloggi disponibili con canone limitato rappresentano, in Italia, una quota trascurabile degli alloggi esistenti, pari al 2,4% nel 2020, contro una media del 7% per l'Unione Europea**. Tali stime vanno tuttavia utilizzate con estrema cautela, date le differenze molto ampie tra i paesi nella definizione di alloggi sociali che rendono complesso il confronto.

Quota relativa dello stock di alloggi ad affitto sociale (% alloggi a canone sociale su totale numero di abitazioni, 2020 o ultimo anno disponibile)

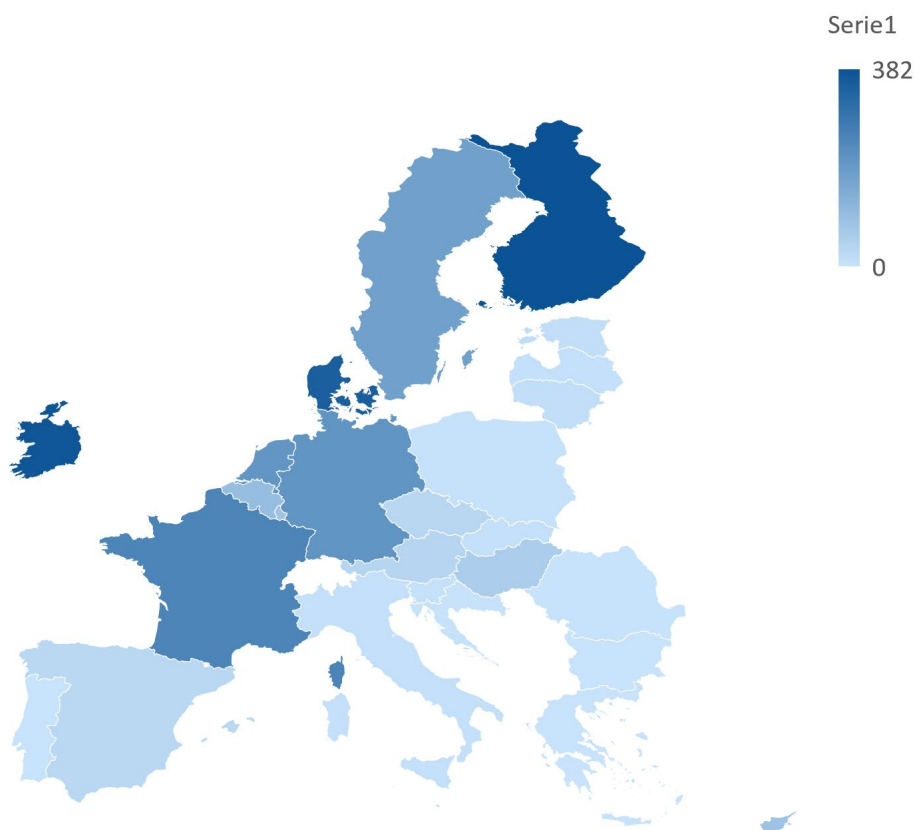


Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati OCSE

Secondo i dati del censimento Istat del 2011, le abitazioni di proprietà pubblica (Stato, Regione, Comune) e di Aziende casa o IACP erano nel 2011 circa 950 mila, ovvero il 3,9% del patrimonio immobiliare totale, quantificato in 24 milioni di alloggi (prevalentemente abitati da persone residenti). Una quota più elevata di quella stimata dall'OCSE, ma sempre inferiore alla media europea stimata e residuale rispetto al totale del patrimonio.

Anche sul fronte delle spese per le politiche abitative si evidenzia una posizione arretrata dell'Italia nella graduatoria europea. Secondo i dati Eurostat, la spesa per abitante nell'UE27 nel 2019 era di 112 euro, con punte particolarmente elevate nei paesi scandinavi, in Irlanda e nei Paesi Bassi, dove l'edilizia popolare è particolarmente diffusa (come evidenziano anche i dati OCSE sullo stock di alloggi disponibili). In Italia, invece, nello stesso anno la spesa sociale per le abitazioni è stata di 9 euro per abitante. Questo nonostante la spesa per la protezione sociale complessiva risultasse su livelli assolutamente comparabili con quelli europei.

Spese per politiche abitative (euro pro-capite, 2019)



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, OpenStreetMap, TomTom

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Eurostat

L'inadeguatezza delle politiche abitative italiane è segnalata, oltre che dall'elevato disagio abitativo, anche da altri dati. Innanzi tutto, **la vetustà di buona parte del patrimonio residenziale pubblico** (costruito, come si è detto, prevalentemente tra il primo dopoguerra e gli anni Ottanta) che, unitamente alla scarsa manutenzione effettuata, portano a bassa efficienza energetica – questione quanto mai all'ordine del giorno – ed elevato degrado.

Si segnalano, inoltre, **dimensioni degli alloggi non adatti ai nuovi bisogni emersi negli ultimi anni**. La dimensione delle unità immobiliari contribuisce infatti in maniera rilevante all'appropriatezza delle soluzioni fornite. Secondo uno studio condotto da SDA Bocconi con Federcasa, oltre metà degli alloggi (il 53%) analizzati – su un campione ampio di Aziende Casa – è dimensionata per ospitare un nucleo familiare medio, superando i 65 metri quadri, ma dalle analisi sulle utenze si evidenzia come i nuclei familiari con più di 3 componenti costituiscono solo il 35% del totale.

Inoltre, il modello di funzionamento delle aziende che gestiscono gli alloggi pubblici, che fanno riferimento a sistemi di gestione di mercato, ha portato a effetti perversi di selezione degli inquilini, a discapito delle fasce più deboli della popolazione (che dovrebbero essere l'obiettivo delle politiche abitative, ma che ne risultano spesso escluse). Difatti, la normativa sui criteri di accesso tende a favorire la stabilità dell'utenza storica, e non risulta particolarmente prescrittiva nella definizione dei termini di permanenza negli alloggi, rendendo quindi meno facile la mobilità.

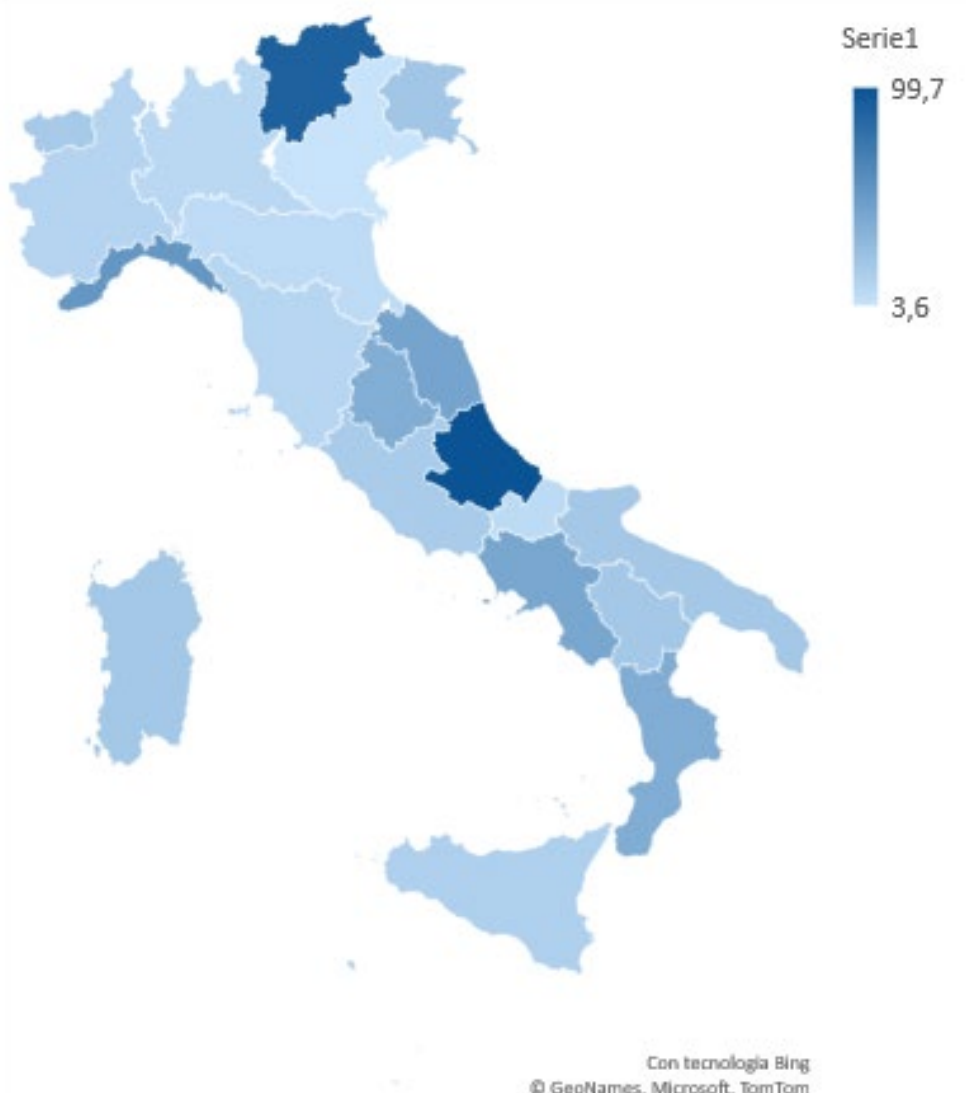
La spesa dei Comuni per le politiche abitative

Come si è evidenziato, dagli anni Novanta si è assistito ad una caduta degli investimenti nell'edilizia pubblica. Con i vincoli alla finanza locale, dato il passaggio di competenza, le risorse destinate al settore residenziale pubblico si sono ridotte.

Proviamo a dare una veloce rassegna, sulla base dei consuntivi presentati dai Comuni di fonte BDAP (Banca Dati Amministrazione Pubblica). **Nel 2021, la spesa complessiva dei Comuni per l'edilizia residenziale pubblica è stata di 528 milioni di euro, di cui circa metà (il 47%) di spese correnti**. A questi, si sommano altri **328 milioni di euro per gli interventi per il diritto alla casa** (tra cui i vari sostegni agli affitti); altri **1,7 miliardi di euro sono stati spesi in urbanistica e assetto del territorio** (i cui ambiti trascendono però quelli più ristretti dell'edilizia popolare). Pertanto, si può affermare **che la spesa per le politiche abitative in senso stretto è stata di 856 milioni di euro nel 2021, un importo in riduzione rispetto quanto suggerito dai consuntivi certificati da Istat, che per il 2020 indicano un totale di spesa di 926 milioni di euro per queste due voci (dati provvisori)**.

Per quanto concerne la sola Edilizia residenziale popolare, solo metà dei quasi 6.500 Comuni rilevati ha dati riguardanti tale voce di spesa, e per oltre 1.200 la spesa è risultata nulla. **La spesa media per abitante, considerando i soli Comuni che nel 2021 hanno effettuato tale tipo di spesa, è stata di 24,4 euro, che include sia la componente corrente che quella in conto capitale**.

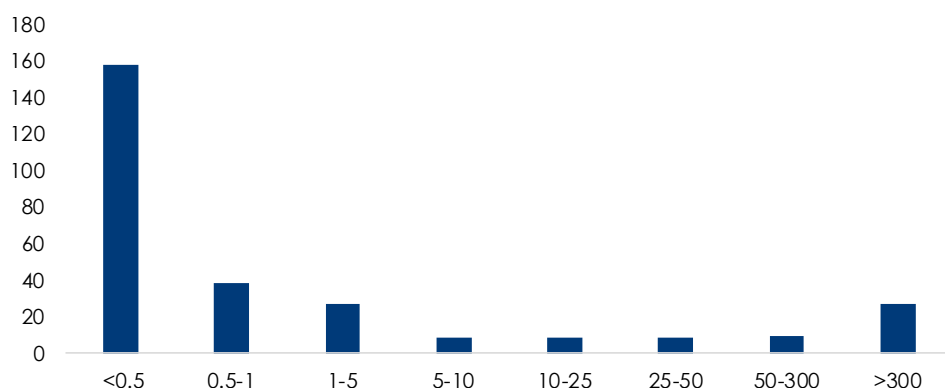
Il livello medio, piuttosto modesto, della spesa pro-capite sintetizza una situazione piuttosto eterogenea dal punto di vista territoriale: i livelli di spesa per abitante più elevati si riscontrano in Abruzzo (99,6 euro per abitante), dato che però riflette ancora gli interventi di ricostruzione post sisma, e in Trentino-Alto Adige (90,2 euro per abitante), mentre quelli più bassi si registrano in Emilia-Romagna (8,6 euro) e in Veneto (3,6 euro). In generale, nel Mezzogiorno, il livello di spesa per edilizia residenziale pubblica per abitante risulta pari a 38,7 euro, più elevata di quanto si rilevi al Nord (18,1), data anche la maggior diffusione di situazioni di bisogno abitativo.

Spesa dei Comuni per edilizia residenziale (euro per abitante, 2021)

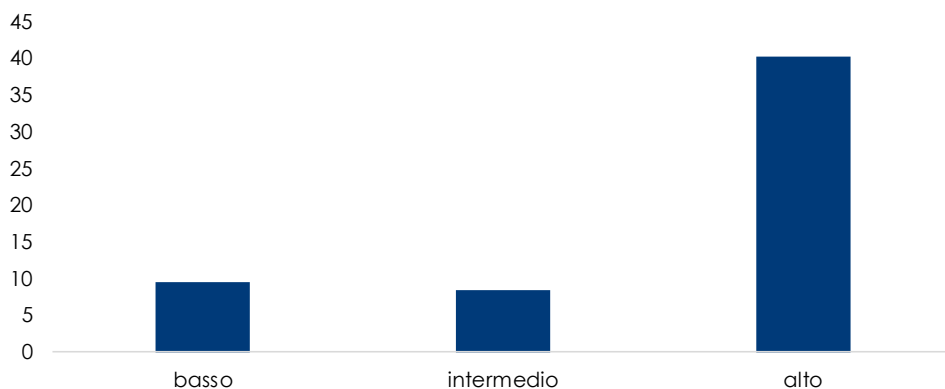
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati bilanci consuntivi Comuni, BDAP

Una caratteristica che si associa ad una maggiore spesa per edilizia residenziale è il grado di urbanizzazione: la spesa maggiore è sostenuta dai centri principali, con alto grado di urbanizzazione. Ancora una volta, è il bisogno che detta la maggiore spesa: i centri urbani, quelli che attraggono popolazione e dove è più difficile trovare soluzioni abitative a buon mercato, sono quelli dove è maggiore la necessità di soluzioni per alleviare il disagio abitativo, proponendo alloggi a canone limitato.

La spesa dei Comuni per l'edilizia residenziale è più alta nei Comuni più piccoli, dato che ci sono costi fissi che non si possono più di tanto comprimere e si suddividono tra un numero più basso di abitanti (poche economie di scala), ma risale per i Comuni di taglia maggiore (con più di 300 mila abitanti), quelli dove le spese crescono perché è maggiore la necessità, più che proporzionalmente alla popolazione. L'andamento dunque non è lineare.

Spesa dei Comuni per edilizia residenziale per dimensione (euro per abitante, 2021)

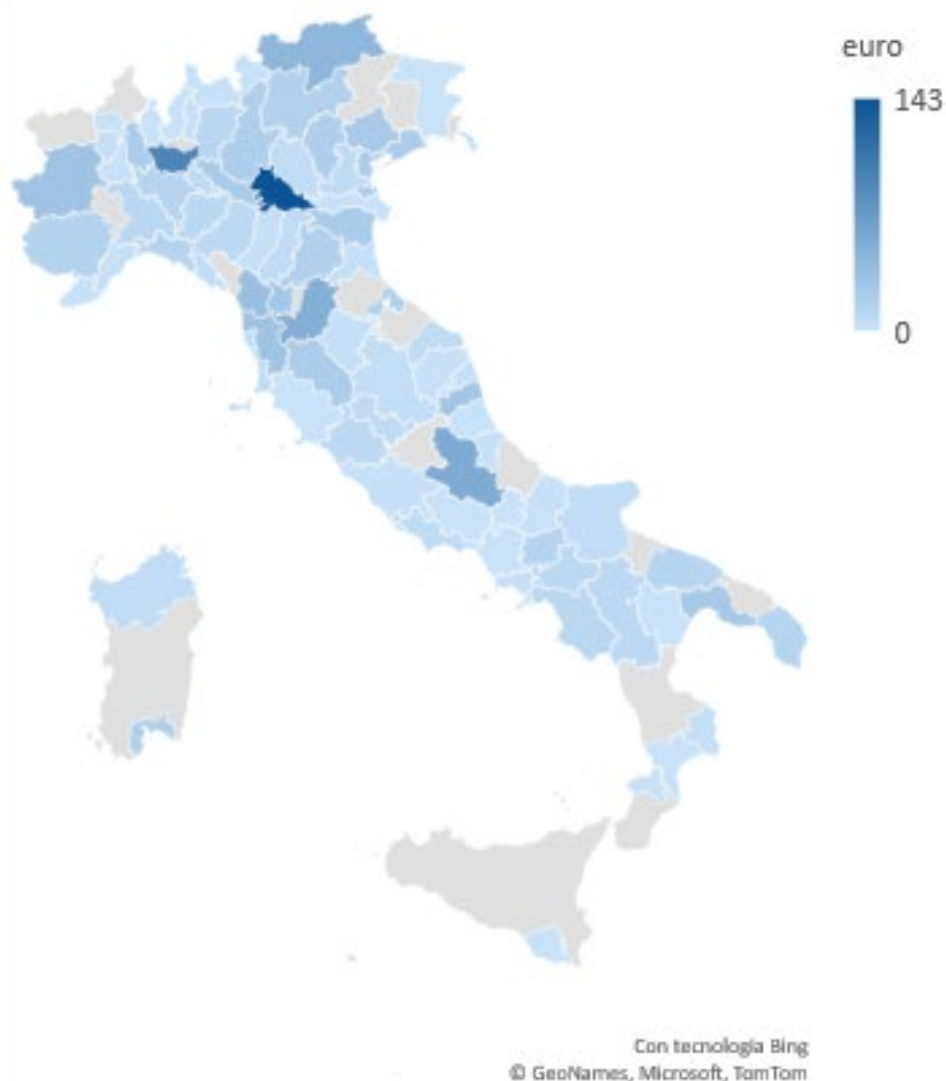
Nota: classi dimensionali per migliaia di abitanti. Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati bilanci consuntivi Comuni, BDAP

Spesa dei Comuni per edilizia residenziale per grado di urbanizzazione (euro per abitante, 2021)

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati bilanci consuntivi Comuni, BDAP

Costruendo un ranking dei Comuni sulla base della spesa pro-capite per edilizia residenziale popolare, si osserva come ai primi posti si posizionino Comuni molto piccoli, dove magari interventi anche modesti si spalmano su una popolazione molto ristretta. Dato che, come si è evidenziato, sono soprattutto i centri maggiori quelli dove i bisogni sono più elevati, restringendo l'analisi ai soli Comuni capoluogo si rilevano **ai primi posti i Comuni di Mantova (con 143 euro), Milano (92 euro) e L'Aquila (54 euro)**, mentre in fondo alla classifica ci sono i Comuni di Como, Catanzaro e Varese; ben 5 Comuni capoluogo nel 2021 non hanno sostenuto spese per edilizia residenziale (Frosinone, Isernia, Udine, Matera e Caserta). Tra i Comuni più importanti, solo Milano, Firenze e Torino si posizionano nella parte alta della graduatoria, con spese pro-capite tra i 30 e i 92 euro. Napoli e Roma finiscono invece in fondo alla classifica, con spese rispettivamente di 2,2 e 1,8 euro per abitante.

Spesa pro-capite Comuni capoluogo di provincia per edilizia residenziale pubblica (euro per abitante, 2021)

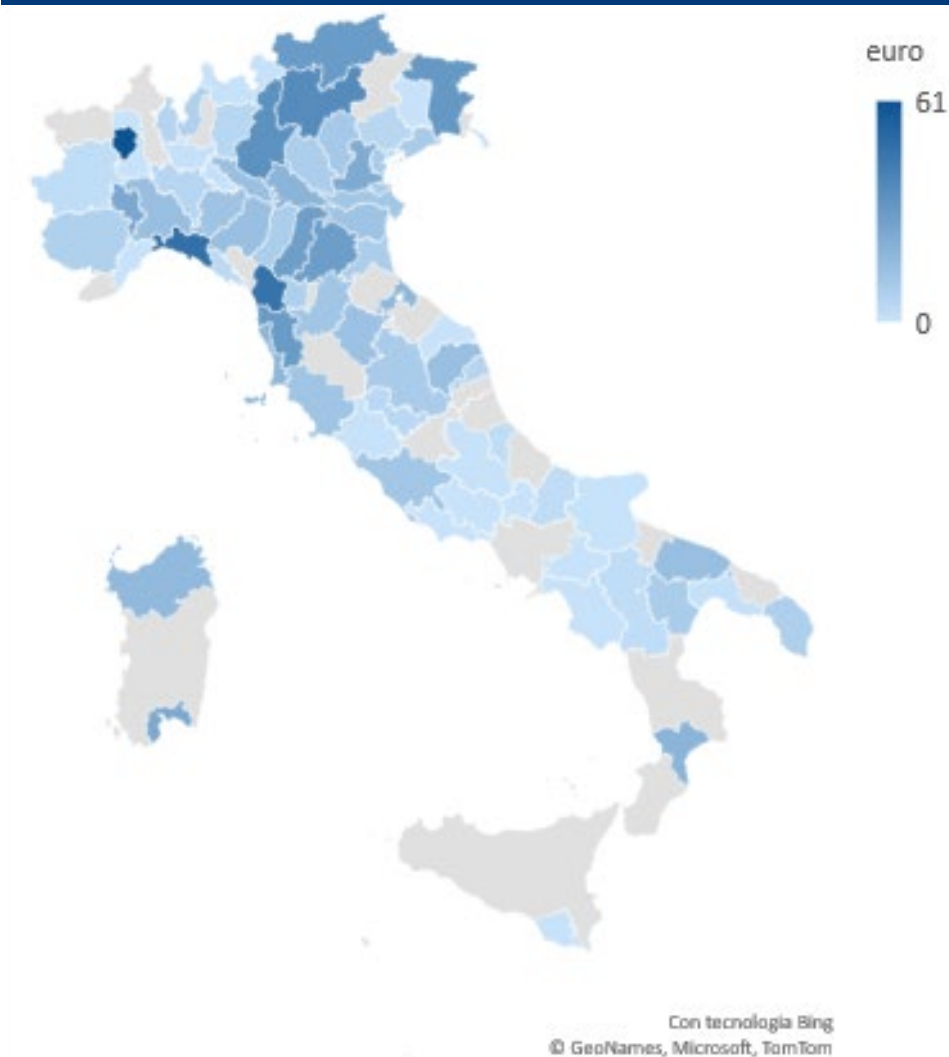


Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati bilanci consuntivi Comuni, BDAP

La spesa in Interventi per il diritto alla casa è stata mediamente di 95 euro per abitante nel 2021 (anche qui considerando però solo i Comuni che hanno effettivamente sostenuto tale tipo di spesa, pari a circa l'80% del totale). Anche in questo caso, la spesa maggiore è stata effettuata al Sud, pari a circa 195 euro per abitante. **La spesa è particolarmente elevata nei Comuni a più alto grado di urbanizzazione, pari a 146 euro, oltre 9 volte la spesa media pro-capite dei Comuni meno urbanizzati:** ancora una volta, questo riflette il fatto che sono i Comuni a maggior urbanizzazione quelli dove, dati i canoni di mercato più elevati, è più difficile per le famiglie più fragili sostenere il costo dell'affitto e dove quindi è maggiore la necessità di interventi a sostegno da parte dei Comuni.

La graduatoria dei Comuni capoluogo in base alla spesa per interventi per il diritto alla casa è per molti versi speculare rispetto a quella sulla base della spesa per edilizia popolare. I Comuni che in quest'ultima erano in cima alla graduatoria (Mantova, Milano, L'Aquila) hanno invece posizioni molto più arretrate, mentre in alto si trovano i Comuni di Biella, Genova e Lucca. Si notano quindi alcune differenze nelle scelte circa le modalità di attuazione delle politiche abitative (chi fornendo sostegni monetari alle famiglie per il pagamento dell'affitto, chi invece spendendo in edilizia residenziale pubblica).

Spesa pro-capite Comuni capoluogo di provincia per interventi a sostegno del diritto alla casa (euro per abitante, 2021)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati bilanci consuntivi Comuni, BDAP

Ad ogni modo, i dati sulla spesa dei Comuni evidenziano chiaramente che, soprattutto nel caso dei Comuni capoluogo – dove i bisogni sono maggiori – la spesa pro-capite in edilizia residenziale è generalmente piuttosto bassa, pari a 14 euro in media, e non adeguatamente compensata dalla spesa in interventi per il diritto alla casa, che in media per i Comuni capoluogo si attesta attorno ai 12 euro per abitante.

Gli immobili ERP di proprietà delle Amministrazioni comunali⁵

Il database del MEF relativo agli immobili pubblici consente di effettuare un'analisi di dettaglio sugli immobili adibiti a edilizia residenziale pubblica di proprietà delle Amministrazioni Comunali. I dati resi disponibili nel 2021 si riferiscono al 2018 e sono frutto delle comunicazioni fatte dagli Enti. A partire dal 2011, tutte le Amministrazioni sono infatti tenute a comunicare annualmente al Dipartimento del Tesoro la numerosità e la superficie degli immobili e dei terreni detenuti. Il tasso di adempimento è cresciuto negli anni. Le Amministrazioni comunali che hanno comunicato i

⁵ Database management Angelo Palumbo

dati per la rilevazione del 2018 sono complessivamente 6.750 su un universo di 7.954, con un tasso di adempimento pari all'85%⁶.

Le Amministrazioni che dichiarano di avere immobili ERP sono 2.132, pari al 32% del totale dei Comuni che hanno trasmesso i dati al MEF. La maggior parte delle Amministrazioni che hanno proprietà di immobili ERP è localizzata nelle regioni del Nord (51%), spicca in particolare la Lombardia con 672 Comuni.

Le unità immobiliari segnalate dalle Amministrazioni come di Edilizia Residenziale Pubblica sono complessivamente 263 mila, pari a una superficie di 16 milioni di metri quadri.

La stragrande maggioranza di tali unità è costituita dalle Abitazioni, che sono circa 205 mila, pari a 14,2 milioni di metri quadri. La seconda voce è rappresentata da "Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto", ovvero dalle pertinenze alle abitazioni (56 mila, pari a 860 mila mq).

Nella finalità ERP sono incluse anche altre tipologie di beni immobili (parcheggi collettivi, uffici, edifici scolastici...) per complessive 3.159 unità che corrispondono a 918 mila metri quadri.

Gli immobili ERP per tipologia (2018)

	Numero	Mq	% numero	% Mq	Dimensione media
Abitazione	204.541	14.228.065	78	89	69,6
Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto	55.657	860.398	21	5	15,5
Altro	3.159	917.993	1	6	290,6
Totale	263.357	16.006.456	100	100	60,8

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

Con riferimento alle sole abitazioni, la dimensione media degli alloggi di proprietà comunale è pari a 69,6 metri quadri. L'analisi della dimensione delle abitazioni per percentili conferma quanto evidenziato in precedenza: il 20% delle abitazioni ha una dimensione inferiore ai 47 mq, mentre il 20% delle case più grandi supera i 92 mq. Si tratta, quindi, di un patrimonio in larga parte adatto a soddisfare le necessità di nuclei familiari di medie-grandi dimensioni (dai 3 componenti in su) mentre le famiglie monocomponenti o bicomponenti richiederebbero soluzioni più piccole.

La dimensione delle abitazioni ERP

	Mq abitazioni
10 percentile	35,0
20 percentile	47,0
30 percentile	55,2
40 percentile	62,0
50 percentile	69,0
60 percentile	76,0
70 percentile	83,0
80 percentile	91,8
90 percentile	104,5

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

Con riferimento alla vetustà del patrimonio abitativo comunale di ERP si conferma il dato già evidenziato: il 47% delle abitazioni ha più di 40 anni di età, rilevante è la numerosità di alloggi costruiti negli anni Ottanta che sono complessivamente più di 70 mila, pari al 34% dello stock

⁶ Le Amministrazioni pubbliche che hanno comunicato i dati per la rilevazione del 2018 sono complessivamente 9.074 rispetto all'universo di 10.889.

esistente. Il numero di alloggi costruiti dal 1990 ad oggi si riduce significativamente, e in particolare il numero di nuove abitazioni ERP edificate nell'ultimo decennio è decisamente esiguo, circa 3.500 tra il 2010 e il 2018.

Abitazioni ERP per anno di costruzione

	Numero	Mq	% numero	% Mq
Prima del 1919	12.851	834.522	6	6
Dal 1919 al 1945	10.887	671.554	5	5
Dal 1946 al 1960	27.778	1.726.977	14	12
Dal 1961 al 1970	21.937	1.415.607	11	10
Dal 1971 al 1980	22.640	1.802.146	11	13
Dal 1981 al 1990	70.184	5.099.770	34	36
Dal 1991 al 2000	14.676	1.106.387	7	8
Dal 2001 al 2010	16.721	1.201.896	8	8
Dopo il 2010	3.515	255.334	2	2
ND	3.352	113.872	2	1
Totale	204.541	14.228.065	100	100

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

Con riferimento alla distribuzione sul territorio si evidenzia la maggiore numerosità di abitazioni ERP in Lombardia, Campania, Lazio e Toscana.

Abitazioni ERP per regione (2018)

	Numero	Mq	% numero	% Mq
Lombardia	51.561	2.710.587	25	19
Campania	37.198	2.947.050	18	21
Lazio	25.296	1.726.790	12	12
Toscana	23.360	1.829.493	11	13
Veneto	14.225	1.023.541	7	7
Emilia-Romagna	11.712	834.913	6	6
Sicilia	10.424	939.293	5	7
Puglia	8.328	692.594	4	5
Liguria	5.691	437.561	3	3
Calabria	4.274	354.633	2	2
Friuli-Venezia Giulia	2.925	22.914	1	0
Sardegna	2.853	211.282	1	1
Piemonte	2.003	141.291	1	1
Abruzzo	1.759	136.442	1	1
Marche	1.141	92.308	1	1
Basilicata	1.031	35.497	1	0
Trentino-Alto Adige	313	55.253	0	0
Molise	268	20.151	0	0
Umbria	139	13.381	0	0
Valle d'Aosta	40	3.091	0	0
Totale complessivo	204.541	14.228.065	100	100

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

Dall'analisi della distribuzione degli alloggi ERP per classe dimensionale del Comune emerge che la maggiore parte delle abitazioni si concentra nei Comuni di maggiori dimensioni: i Comuni più grandi detengono il 62% delle abitazioni ERP, pari al 58% della superficie complessiva.

Le abitazioni ERP per classe dimensionale del Comune

Classe dimensionale	Numero	Mq	% numero	% Mq
Fino a 1.000	1.574	121.416	1	1
Da 1.001 a 5.000	9.570	736.999	5	5
Da 5.001 a 10.000	9.448	723.588	5	5
da 10.001 a 50.000	38.807	2.943.235	19	21
da 50.001 a 100.000	19.118	1.448.311	9	10
oltre 100.000	126.024	8.254.513	62	58
Totale	204.541	14.228.065	100	100

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

L'80% delle abitazioni ERP viene affittato a privati (84% delle superfici), circa il 19% delle abitazioni viene invece utilizzato direttamente; marginali risultano le abitazioni date in uso a titolo gratuito.

Utilizzo delle abitazioni ERP

	Numero	Mq	% numero	% Mq
Dato in uso a titolo gratuito a privato	3.017	270.929	1	2
Dato in uso a titolo oneroso a privato	162.725	12.021.595	80	84
Utilizzato direttamente	38.799	1.935.541	19	14
Totale	204.541	14.228.065	100	100

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

Per quanto la maggior parte delle abitazioni sia in affitto, decisamente più limitata è la quota di immobili locati: secondo quanto dichiarato dagli Enti nel 2018 ben il 41% delle abitazioni pari al 39% dei metri quadri risulta infatti non locata, una quota decisamente significativa.

Abitazioni ERP locata

	Numero	Mq	% numero	% Mq
No	84.859	5.563.061	41	39
Si	119.682	8.665.004	59	61
Totale	204.541	14.228.065	100	100

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF

I dati sul patrimonio immobiliare dei Comuni possono essere utilmente incrociati con i dati di Conto consuntivo per analizzare i costi sostenuti dalle singole Amministrazioni sul patrimonio ERP. A tale scopo si sono utilizzati i dati di Conto Consuntivo 2018 in modo da allineare il riferimento temporale al dato del censimento MEF.

Dei 2.132 Comuni che risultano proprietari di immobili ERP, solo 1.100 riportano in consuntivo spese correnti e/o in conto capitale per immobili ERP. Più di mille Amministrazioni che hanno immobili ERP non riportano a bilancio spese per tale voce. L'analisi viene quindi condotta sulle sole Amministrazioni che hanno dichiarato spese per ERP diverse da 0.

Ponderando tali valori sui mq dichiarati, emerge che la spesa corrente media al mq è pari a 8,6 euro annui. La variabilità è elevata perché si passa da 2,4 euro per mq del 25° percentile a 23,3 euro per mq annui del 75°. La spesa per singola unità immobiliare è pari a 600 euro a livello mediano, superiore a 1.830 euro per il 25% delle Amministrazioni.

Spese correnti dei Comuni per immobili ERP (2018, euro)

	spesa corrente al Mq	spesa corrente per unità immobiliare
25° percentile	2,4	171,8
Mediana	8,6	597,9
75° percentile	23,3	1.832,1

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MEF e Conti Consuntivi 2018

Il social housing per aiutare chi è rimasto escluso

In un contesto di elevato disagio abitativo, soprattutto nelle città più grandi (quelle dove la pressione sui canoni è maggiore), si evidenzia anche la difficoltà a dare il giusto sostegno a fasce di popolazione che risultano escluse dall'edilizia popolare, ma che non sono in grado di pagare i canoni di mercato.

I requisiti di accesso agli alloggi in edilizia residenziale pubblica (ERP), fissati dalle Regioni, fanno quasi tutti riferimento al reddito, utilizzando spesso l'ISEE come indicatore per misurare la condizione economica. Ma secondo quanto rilevato nello studio SDA Bocconi con Federcasa, tra i nuclei familiari che presentano l'ISEE ordinario (che essendo utilizzato per richiedere

prestazioni sociali agevolate era richiesto solo da un sottoinsieme delle famiglie italiane, quelle con redditi più bassi, almeno fino all'introduzione dell'assegno unico), oltre il 60% risulterebbero idonei all'accesso. Quindi sono necessari ulteriori criteri per creare delle liste di accesso. Inoltre, la "mappatura [dei criteri per la formazione delle graduatorie] fa emergere ancora una volta la grande eterogeneità negli approcci regionali di definizione del bisogno, e al contempo segna per alcuni territori una distanza dai dati di contesto che tratteggiano i profili più esposti al rischio povertà e quindi più esposti all'accesso all'ERP"⁷.

Benché secondo i rapporti Istat, i soggetti a maggior rischio di povertà siano rappresentati dai membri delle famiglie numerose, soprattutto se con figli minori, dalle famiglie monogenitoriali, dalle persone sole con meno di 45 anni e dai cittadini stranieri, i criteri stabiliti dalla normativa appaiono non allineati a questi profili. Difatti, tra i requisiti che danno punteggio aggiuntivo in graduatoria, c'è spesso l'età anziana (superiore ai 65 anni), mentre l'essere giovani non dà vantaggi; solo in alcune regioni si riconosce un punteggio aggiuntivo alle famiglie monogenitoriali, e solo in alcune per le famiglie con figli minori. In poche regioni si riconoscono come condizioni da favorire l'essere da soli (in un nucleo monocomponente) o l'essere in famiglie numerose. Molte regioni, inoltre, mettono paletti sul periodo di residenza nel territorio, criterio che tende a escludere i cittadini stranieri. Secondo lo studio di SDA Bocconi, **lo scarso allineamento della normativa ai profili di vulnerabilità è dovuto da una parte al mancato aggiornamento della normativa stessa e in parte alla limitata capacità di progettazione delle politiche ma anche al tentativo di favorire la permanenza dell'utenza storica, ritenuti più propensi alla regolarità dei pagamenti.**

Una mappatura fatta dal Ministero delle Infrastrutture, su dati forniti dalle regioni, allegata a una delibera CIPE del 22 dicembre 2017, evidenzia come **nel 2016 ci fossero quasi 320 mila domande di ERP sovvenzionata inavase, ovvero nuclei familiari in cerca di un'abitazione pubblica.**

Nuclei familiari in graduatoria edilizia residenziale pubblica (ERP) (2016)

	Domande ERP inavase
Piemonte	27.273
Valle d'Aosta	165
Lombardia	67.176
P.A. Trento	3.547
P.A. Bolzano	4.801
Veneto	17.078
Friuli-Venezia Giulia	9.231
Liguria	9.110
Emilia-Romagna	29.462
Toscana	25.974
Umbria	4.270
Marche	5.688
Lazio	21.709
Abruzzo	1.933
Molise	562
Campania	13.693
Puglia	18.235
Basilicata	3.989
Calabria	11.117
Sicilia	37.278
Sardegna	7.038
Totale	319.329

Fonte: Decreto 4 luglio 2019. Delibera CIPE 22 dicembre 2017. Programma integrato di edilizia residenziale

⁷ Saporito R., Perobelli E. (a cura di) (2021) "Management dei servizi abitativi pubblici", SDA Bocconi- Federcasa, Egea.

Uno degli strumenti individuati per sostenere gli individui e le famiglie esclusi dall'accesso agli alloggi in ERP, ma che comunque risultano in difficoltà a sostenere i canoni di mercato, è rappresentato dal social housing.

Con l'edilizia residenziale sociale (ERS) o housing sociale si intende una tipologia di intervento immobiliare e urbanistico che consiste nel garantire in locazione una soluzione abitativa a individui e nuclei familiari con un reddito non sufficiente per l'acquisto di un immobile, ma troppo elevato per accedere a soluzioni di edilizia popolare⁸. Nello stesso ambito urbanistico possono peraltro coesistere entrambe le tipologie di abitazioni (popolari e sociali).

Rispetto all'edilizia residenziale popolare, che viene realizzata con risorse pubbliche, il social housing prevede il **ricorso a capitale privato in partenariato con il capitale pubblico**. Con il DL 112/2008 (Piano Casa) è stato costituito il Sistema Integrato di Fondi Immobiliari (SIF), destinati alla realizzazione degli alloggi sociali. Particolare attenzione nelle costruzioni è stata data sia all'efficienza energetica che alla compatibilità ambientale, inoltre possono essere realizzate nuove abitazioni oppure valorizzati immobili già esistenti.

Gli interventi di social housing includono, oltre agli alloggi, anche spazi condivisi per gli abitanti e spazi aperti alla città (parchi gioco, piazze, etc.). Gli inquilini hanno contratti diversi a seconda del proprio reddito, delle caratteristiche personali e delle attività svolte. I contratti possono essere di locazione, di locazione con patto di futura vendita o di acquisto. Il criterio di assegnazione fa riferimento al solo reddito per l'individuazione delle famiglie per le quali il mercato non è in grado di fornire un'abitazione dignitosa a prezzi accessibili.

Il ruolo delle Amministrazioni locali è quindi di iniziativa: pubblicano bandi di gara per assegnare la realizzazione di alloggi in ERS, concedono aree o diritti di superficie e possono ridurre (o esentare) gli oneri di costruzione; inoltre concedono contributi in conto capitale per la costruzione degli alloggi e possono fornire garanzie pubbliche e finanziamenti agevolati per l'acquisizione dell'area (se non pubblica). Durante la fase di gestione possono concedere agevolazioni fiscali sulle imposte sulla proprietà degli appartamenti in locazione. In cambio di questi contributi e delle agevolazioni fiscali, i privati forniscono alloggi a canoni bassi.

Analizzando **le gare per la realizzazione di progetti di edilizia sociale bandite tra il 2007 e il 2022 (sulla base del database di ANAC)**, si osserva un **picco nel numero di bandi nel 2011-12**, quando sono state assegnate le prime tranches di fondi statali come previsto dal DPCM 191/2009 e sono stati sottoscritti gli accordi tra il Ministero delle Infrastrutture e gli Enti territoriali; il riparto delle risorse non ha seguito solo criteri demografici, ma ha anche tenuto in considerazione la ricchezza dei territori e lo stock immobiliare esistente. Un altro picco si è osservato nel 2021. In termini di importi complessivi banditi, però, il massimo si rileva soprattutto nel 2016, con oltre 120 milioni di euro.

⁸ La definizione di alloggio sociale è stata fatta nel 2008, con il DM 22 aprile 2008 (Ministero delle Infrastrutture di concerto con il Ministero della Solidarietà Sociale): si definisce alloggio sociale "l'unità immobiliare adibita a uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. Rientrano in tale definizione anche gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche -quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico -destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà". Dato che l'alloggio sociale costituisce un servizio di interesse economico generale, rappresenta uno standard urbanistico aggiuntivo, da assicurare mediante la cessione gratuita di aree o alloggi con modalità stabilite dalle normative regionali.

Bandi dei Comuni per la realizzazione di progetti di edilizia sociale (numero bandi e milioni di euro)

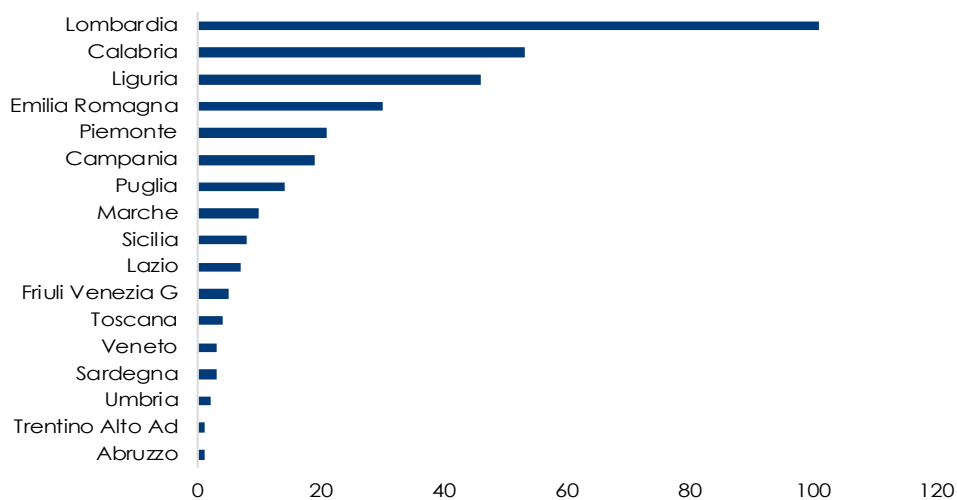
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati ANAC

A livello di territori, **la regione dove tra il 2007 e il 2022 sono stati pubblicati più bandi di social housing è la Lombardia, trainata dalle province di Milano e di Brescia; la provincia di Milano è, tra le province lombarde, quella dove l'importo medio delle gare messe a bando per la realizzazione di progetti di edilizia sociale è più elevato, pari a 1,5 milioni di euro**, per un importo complessivo di 55,8 milioni di euro. **La regione dove invece è stato stanziato l'importo più elevato -complessivamente- è la Campania**, che nel periodo 2007-22 ha bandito gare per oltre 113 milioni di euro, in particolare nel biennio 2016-17 quando vennero messi a gara bandi per circa 72 milioni di euro: in particolare, un bando da 57,6 milioni di euro bandito dal Comune di Castellammare di Stabia.

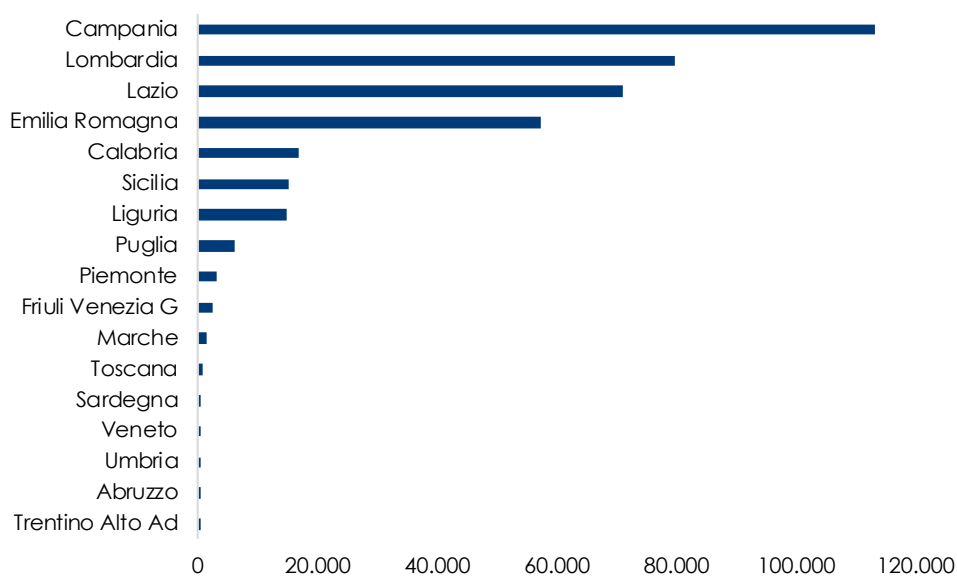
A livello provinciale, quelle dove sono stati stanziati gli importi maggiori sono le province dove sono localizzate le città più grandi: Napoli (64,3 milioni), Milano (55,7), Bologna (54,8) e Roma (36,2), che insieme hanno messo a disposizione per la realizzazione di progetti di housing sociale quasi due terzi (il 63%) degli importi complessivi messi a bando.

Come importi medi, invece, emerge il caso della regione Lazio, dove sono stati banditi nel periodo 2007-22 solo 7 bandi, ma con un importo medio superiore ai 10 milioni (la media nazionale è di 1,2 milioni di euro a bando), dovuti prevalentemente a bandi concentrati nella provincia di Roma.

In termini pro-capite, la regione che ha registrato l'importo maggiore è sempre la Campania, con quasi 605 euro per abitante, seguita a grande distanza da Calabria (161) e Piemonte (118). A livello nazionale, nel periodo 2007-22 sono state messe a bando gare per la realizzazione di progetti di ERS di importo pari a 100 euro per abitante. A livello provinciale, gli importi pro-capite maggiori sono stati stanziati -sempre nel complesso del periodo esaminato- a Benevento (1.137 euro), Cuneo (987), Salerno (431), Avellino (406) e Lodi (341).

Bandi dei Comuni per la realizzazione di progetti di edilizia sociale (numero di gare, 2007-22)

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati ANAC

Bandi dei Comuni per la realizzazione di progetti di edilizia sociale (importi banditi, migliaia di euro, 2007-22)

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati ANAC

Le proposte del PNRR per l'edilizia residenziale

Il PNRR interviene nella questione delle politiche abitative attraverso diverse linee di intervento.

- Nella **Missione 5 (Inclusione e Coesione)**, la **Componente 2** dedica attenzione a "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore" e include il Programma Innovativo Qualità dell'Abitare (PINQuA), al quale sono destinati 2,8 miliardi di euro di finanziamento. L'investimento si articola in due linee di interventi, da realizzare senza consumo di nuovo suolo. Il primo riguarda la riqualificazione e aumento dell'housing sociale, e prevede anche l'utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il welfare urbano: con i quali si intende migliorare l'accessibilità e la sicurezza e mitigare la carenza abitativa. La seconda linea di intervento riguarda invece l'edilizia residenziale pubblica, prevedendo investimenti ad alto impatto strategico sul territorio nazionale. L'obiettivo è la costruzione o riqualificazione di 10 mila unità abitative, per complessivi 800 mila metri quadrati di spazi pubblici interessati. Il PINQuA era stato introdotto con la legge di bilancio per il 2020, con l'intenzione di finanziare con 853 milioni di euro progetti presentati da Regioni, Città Metropolitane e Comuni con oltre 60 mila abitanti; includendo il Programma nel PNRR e ampliandone gli spazi finanziari, si è però anticipata la scadenza dal 2033 al 2026. Sono già stati approvati 159 progetti con decreto ministeriale 7 ottobre 2021 del Ministero delle Infrastrutture: 151 sono in graduatoria ordinaria e 8 in quella pilota. A questi ultimi sono stati destinati 655 milioni di euro, per la realizzazione o riqualificazione di 1.934 unità abitative. Complessivamente, i progetti finanziati interessano quasi 17.600 alloggi, di cui il 43% al Nord, il 27 al Centro e il 30% al Sud. Il focus è soprattutto sulla riqualificazione dell'edilizia popolare, provata da anni di mancate manutenzioni, tema quindi urgente e rilevante; servirebbe anche un ampliamento del numero di alloggi, ma questo è demandato prevalentemente all'edilizia sociale.
- Nella **Missione 2 (Rivoluzione verde e Transizione ecologica)**, nella **Componente 3** si fa riferimento alla "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" e al Piano complementare, finanziato con il Fondo integrativo. La principale misura di investimento di quest'ultima componente, ovvero il rinnovo e il prolungamento del cosiddetto Superbonus al 110%, prevede l'estensione dell'Ecobonus e del Sismabonus anche per gli interventi effettuati dagli IACP, i cui immobili risultano particolarmente bisognosi di interventi, soprattutto data la diffusa obsolescenza energetica di molti edifici e il fatto che le spese energetiche rappresentano una voce importante (e in prospettiva, ancora di più) sui bilanci delle famiglie beneficiarie. I benefici, già introdotti con il decreto legge Rilancio (ma dai quali erano esclusi gli immobili di proprietà degli Enti locali, diversamente dalle aziende territoriali regionali), sono prorogati fino a fine giugno 2023 per gli alloggi sociali. Con il Fondo Complementare al PNRR, destinato ai Comuni, inoltre, è stato introdotto un programma di riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica, finanziato con 2 miliardi di euro, che prevede per la fine del 2026 l'efficientamento energetico di 4,5 milioni di metri quadri di immobili ERP (circa un decimo dell'intera superficie del patrimonio ERP italiano), l'adeguamento sismico per 1,4 milioni di metri quadri e un incremento della superficie ottenuto mediante l'acquisto di immobili ERP pari a 450 mila metri quadri. Le risorse per questi obiettivi sono già state suddivise per regioni (con DPCM 15 settembre 2021), come riportato nella tavola seguente.

Riparto del Fondo Complementare al PNRR per la riqualificazione degli alloggi ERP

	Importo (milioni di euro)	Quota (%)
Piemonte	85,4	4,3
Valle d'Aosta	2,7	0,1
Lombardia	252,9	12,6
P.A. Trento	15,9	0,8
P.A. Bolzano	18,1	0,9
Veneto	99,7	5,0
Friuli-Venezia Giulia	61,9	3,1
Liguria	35,3	1,8
Emilia-Romagna	123,8	6,2
Toscana	93,5	4,7
Umbria	36,7	1,8
Marche	62,8	3,1
Lazio	240,2	12,0
Abruzzo	46,6	2,3
Molise	14,0	0,7
Campania	295,6	14,8
Puglia	112,7	5,6
Basilicata	26,1	1,3
Calabria	97,7	4,9
Sicilia	233,3	11,7
Sardegna	45,2	2,3
Totale	2.000,0	100,0

Fonte: DPCM 15 settembre 2021

■ In tema di alloggi sociali vi sono gli interventi, finanziati con 960 milioni di euro, della **Missione 4 (Istruzione e ricerca), Componente 1** "Potenziamento dell'offerta di servizi di istruzione: dagli asili nido alle università", che prevedono la realizzazione di nuovi posti letto per studenti universitari nonché la riforma della legislazione sugli alloggi, che dovrebbe comprendere: l'apertura della partecipazione al finanziamento anche agli investitori privati, il condizionamento del finanziamento e delle agevolazioni fiscali aggiuntive all'uso dei nuovi alloggi, l'assicurazione della sostenibilità a lungo termine degli investimenti privati e la ridefinizione degli standard per gli alloggi per gli studenti.

Riferimenti

Saporito R., Perobelli E. (a cura di) (2021) "Management dei servizi abitativi pubblici", SDA Bocconi-FederCasa, Egea

Caritas Italiana (2022) "Casa e abitare nel PNRR. Analisi e prospettive, Quaderni sulla Ripresa e Resilienza del Paese, QRRP n.1, marzo 2022"

OECD (2020), "Social housing: A key part of past and future housing policy", Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs, OECD, Paris, <http://oe.cd/social-housing-2020>.

Gli investimenti dei Comuni alla prova del PNRR

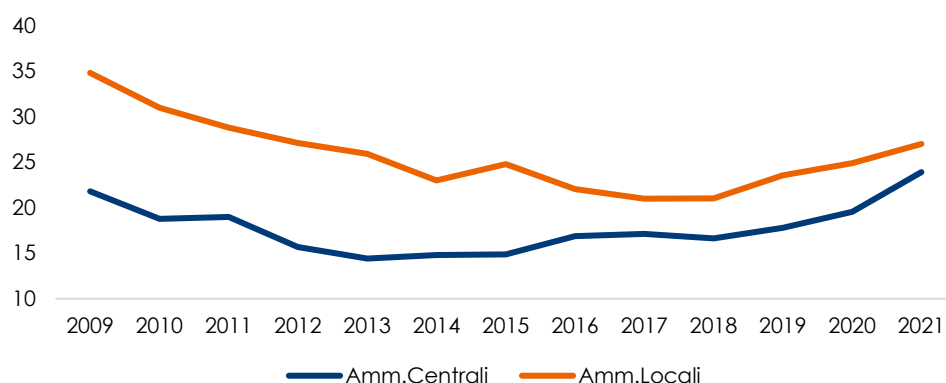
Il calo degli investimenti dei Comuni

Gli investimenti pubblici hanno evidenziato sino alla seconda metà dello scorso decennio un andamento in flessione, dovuto a diversi fattori già più volte ricordati nelle analisi di Finanza Locale Monitor, primo tra tutti il processo di consolidamento fiscale, che aveva determinato una contrazione delle voci di spesa più facilmente comprimibili, come quella per investimento.

Negli ultimi anni, invece, le regole della finanza locale sono state più volte modificate; si è passati da una fase in cui gli investimenti erano contenuti, con l'obiettivo di sostenere il consolidamento fiscale, a una fase in cui si è cercato di rilanciare le voci di spesa più compresse. L'inversione drastica nell'orientamento delle politiche economiche non ha certamente favorito l'attività degli Enti locali, generando elevata incertezza negli amministratori. Questi si sono ritrovati a rispondere a sollecitazioni forti, con repentini cambi di orientamento, per lo più determinati da scelte del Governo centrale.

Tra il 2009 e il minimo del 2017 gli investimenti pubblici del complesso degli Enti locali si sono ridotti del 40%. Solo a partire dal 2019 si è assistito ad un'inversione delle tendenze, con un recupero della spesa. Nel 2021, secondo i dati di contabilità, gli investimenti delle Amministrazioni locali erano cresciuti del 28% rispetto al minimo di quattro anni prima.

Investimenti fissi lordi (miliardi di euro, prezzi correnti)

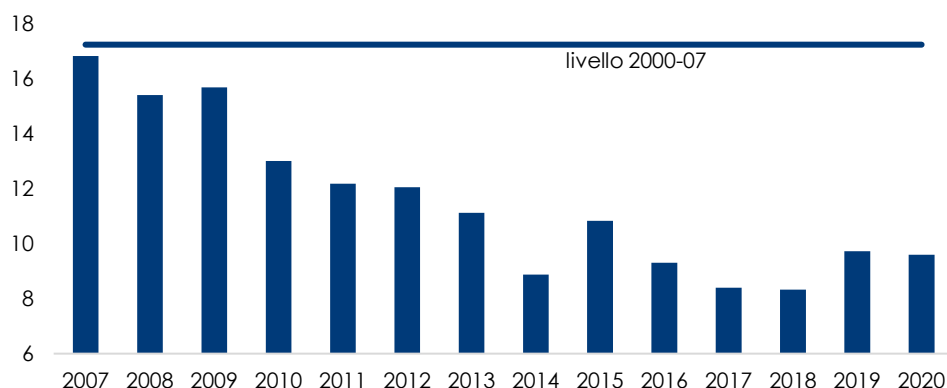


Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Conti nazionali Istat

Per i Comuni, la flessione degli investimenti è iniziata anche prima: in termini reali si è osservata una discesa a partire dal 2005. Nel giro di pochi anni **la spesa per investimenti** (al netto dell'inflazione) **dei Comuni si è pressoché dimezzata, scendendo dai quasi 17 miliardi del 2007 a 8,3 miliardi nel 2018.**

Se consideriamo come mancato investimento la differenza tra il livello effettivamente osservato e quello del 2007, **i mancati investimenti cumulati tra il 2007 e il 2020 ammontano a oltre 74 miliardi di euro (in termini reali):** un importo considerevole e che dà la misura della perdita sperimentata nell'ultimo periodo. Prendendo come benchmark invece il livello di spesa mediamente osservato tra il 2000 e il 2007, pari a 17,2 miliardi di euro, la perdita in termini reali cumulata nel periodo successivo 2009-20 è anche superiore, sfiorando gli 80 miliardi di euro.

Gli investimenti fissi lordi delle Amministrazioni comunali (miliardi di euro, prezzi costanti)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Conti nazionali Istat

Investimenti in recupero quasi ovunque, ma con ricomposizione della spesa

Anche i dati dei certificati consuntivi⁹ dei Comuni, raccolti e consolidati dall'Istat, confermano la flessione fino al 2017, seguita da una sostanziale stabilità nel 2018 e da un'inversione di tendenza nel biennio successivo.

Nel biennio 2019-20 gli investimenti dei Comuni sono complessivamente tornati sopra gli 11 miliardi all'anno¹⁰. Il ricorso ai certificati consuntivi, però, è soprattutto utile per le informazioni aggiuntive fornite rispetto ai dati di contabilità, riguardanti la distinzione territoriale e le destinazioni per missioni.

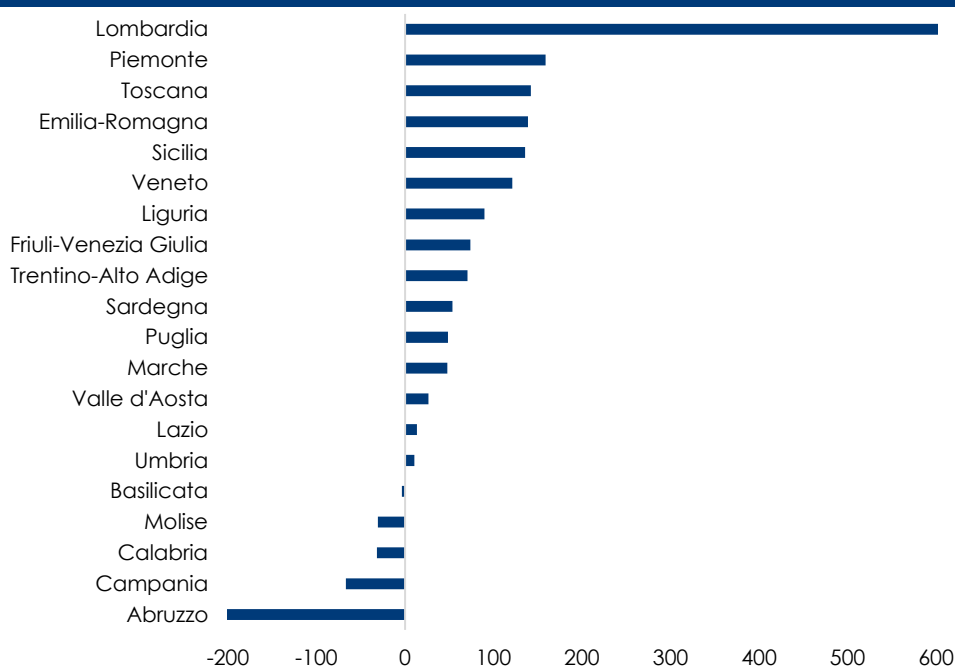
Tra il 2017 e il 2020 la spesa per investimenti dei Comuni è complessivamente cresciuta di 2,8 miliardi di euro; tale incremento è stato diffuso tra i territori, seppur l'intensità del rimbalzo sia stata maggiore nel Nord Ovest. Anche a livello di singole regioni si osserva un recupero generalizzato degli investimenti dei Comuni, con la sola eccezione del Molise; questo potrebbe essere dovuto al fatto che ancora nel 2017 il Molise aveva una spesa elevata a causa delle esigenze legate alla ricostruzione post sisma e che ora, diversamente dagli altri territori, sta osservando una normalizzazione. Lo stesso si era osservato, a partire dal 2016, in Abruzzo.

Scegliendo il 2016 come anno di riferimento per le nostre analisi, per avere una visione sull'ultimo quinquennio¹¹, si osserva come **per la maggioranza delle regioni la spesa per investimento certificata dai Comuni nel 2020 è tornata al di sopra dei livelli di inizio quinquennio;** solo in alcune regioni meridionali i livelli del 2016 non sono stati ancora recuperati. Nel caso di Abruzzo e Molise questo riflette il fatto che ci si confronta con un periodo in cui era ancora eccezionalmente alta (relativamente ai livelli "normali") la spesa per investimenti data la ricostruzione post sisma; in Campania, Basilicata e Calabria, invece, il mancato recupero riflette la caduta particolarmente intensa della spesa nel 2017 e una frenata nel 2020.

⁹ I certificati consuntivi sono i certificati del conto di bilancio (armonizzato) che i Comuni trasmettono al Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'Istat rielabora i dati finanziari, operando delle stime provvisorie (in quanto elaborate sulla base dei dati di 7584 Comuni), che di solito rivede a fine anno.

¹⁰ I valori non corrispondono a quelli di contabilità nazionale a causa di diverse metodologie di raccolta dei dati e calcolo.

¹¹ Con il cambiamento nei criteri di armonizzazione, è difficile ricostruire serie storiche coerenti, per fare confronti dettagliati, per gli anni precedenti il 2015.

Spesa per investimenti dei Comuni per regioni (variazione assoluta 2016-20, milioni di euro)

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Spesa per investimenti dei Comuni - i divari da colmare (milioni di euro e euro per abitante)

	2016	2016 pro-capite	2020	2020 pro-capite	var. pro-capite
Piemonte	529	120	688	160	39
Valle d'Aosta	42	329	68	547	217
Lombardia	1279	128	1883	188	60
Trentino-Alto Adige	632	596	702	651	55
Veneto	762	155	883	181	26
Friuli-Venezia Giulia	224	183	297	247	63
Liguria	312	199	402	263	65
Emilia-Romagna	618	139	757	170	31
Toscana	483	129	625	169	40
Umbria	113	127	124	142	15
Marche	203	132	251	166	34
Lazio	715	121	729	127	5
Abruzzo	805	607	598	462	-145
Molise	99	317	68	228	-90
Campania	1207	206	1140	200	-7
Puglia	512	126	560	142	16
Basilicata	133	232	130	235	2
Calabria	403	204	371	196	-8
Sicilia	525	104	661	136	32
Sardegna	360	217	413	256	40
ITALIA	9956	164	11351	190	26

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

In termini pro-capite, la spesa per investimenti è cresciuta di 26 euro per abitante tra il 2016 e il 2020: gli incrementi maggiori, pari a 217 euro in più per abitante, si sono riscontrati in Valle d'Aosta (dove peraltro il livello di spesa pro-capite è molto superiore alla media, data la minore dimensione media dei Comuni e quindi l'impossibilità di ricorrere a economie di scala per alcuni tipi di investimento non legati alla numerosità della popolazione); altri incrementi cospicui si sono riscontrati in Liguria (+65 euro), Friuli (+63 euro) e Lombardia (+60 euro). In Abruzzo e Molise la riduzione della spesa per abitante è stata, rispettivamente, di 145 e 90 euro, e una riduzione, per quanto contenuta, in termini pro-capite si è rilevata anche in Campania (-7 euro di spesa tra il 2016 e il 2020).

Ad ogni modo, per quanto per alcune regioni resti un divario da colmare (e per alcune si osserva una normalizzazione della spesa dopo un periodo eccezionalmente elevato per esigenze straordinarie), si può concludere che quanto osservato complessivamente non pare essere un rimbalzo estemporaneo, ma **un'inversione di tendenza piuttosto generalizzata**.

Ne hanno beneficiato, a livello nazionale, quasi tutte le missioni. L'incremento maggiore si è osservato negli investimenti in viabilità e trasporti, che rappresenta oltre un quarto della spesa per investimenti dei Comuni italiani, svolgendo così la parte del leone. **Tra il 2016 e il 2020 la spesa in questo ambito è cresciuta di 800 milioni di euro, consentendo così di tornare sopra i livelli registrati nel 2015**.

Un'altra voce in cui si è osservato un **incremento importante è quella dell'istruzione**, il cui peso però sulla spesa complessiva resta contenuto (14%); la spesa per investimenti da parte dei Comuni per questa missione è aumentata di 284 milioni di euro tra il 2016 e il 2020. Buona parte dell'incremento si è concentrato nel 2020: questo potrebbe essere un riflesso delle politiche attuate, grazie ai fondi trasferiti dal centro, per adeguare in parte le strutture scolastiche alle esigenze dettate dalla pandemia.

Altri due capitoli per i quali si osserva un aumento della spesa per investimenti da parte dei Comuni nel periodo in esame sono: quello dedicato al territorio e ambiente, per il quale l'incremento è stato di 112 milioni di euro, **e il settore sportivo e ricreativo**, che ha invece registrato una crescita di 188 milioni di euro. Nel primo caso si tratta di un capitolo piuttosto importante, che assorbe oltre un quinto della spesa per investimenti: l'incremento osservato, per quanto non trascurabile in termini assoluti, è molto ridimensionato quando valutato in termini relativi, rispetto al complesso della spesa. Difatti, il peso risulta in flessione: dal 28% del 2015 è sceso al 22%. Il settore sportivo e ricreativo, invece, costituisce una voce di spesa minoritaria, e l'incremento di 188 milioni rappresenta una crescita in termini relativi sulla spesa complessiva (dal 3,9% del 2015 al 5,8 del 2020).

Non tutte le missioni però hanno recuperato: per molte la spesa per investimenti nel 2020 resta al di sotto dei livelli osservati nel 2016, seppur per alcune si sia osservata una piccola ripresa nell'ultimo biennio. È il caso, ad esempio, della giustizia e del turismo, due capitoli che però insieme rappresentano circa l'1% della spesa totale per investimenti dei Comuni a livello nazionale. **Ci sono però capitoli più rilevanti la cui spesa risulta ancora in flessione: sociale (-92 milioni di euro) e sviluppo economico e competitività (-57 milioni)**.

Spesa per investimenti dei Comuni per missioni (variazione assoluta 2016-20, milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

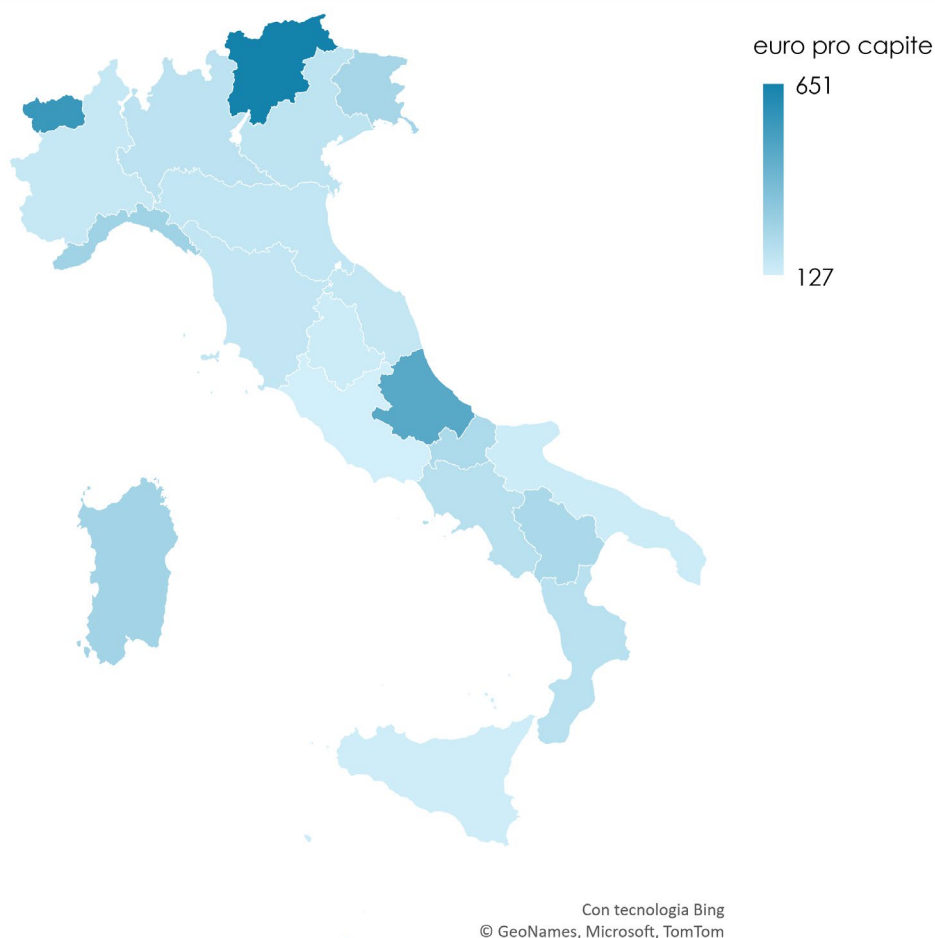
A livello complessivo, quindi, sembrerebbe che l'inversione di tendenza della spesa per investimenti dei Comuni sia coinciso con una parziale ricomposizione della stessa.

Missioni e territori: quali divari ancora da colmare?

Come è stato già evidenziato, la spesa per investimenti per abitante nel 2020 è risultata più alta di 26 euro rispetto al livello del 2016; il recupero appare abbastanza contenuto come entità e piuttosto concentrato al Nord, pari a 47 euro per abitante in più nel 2020, mentre nel Sud la spesa per investimenti è mediamente rimasta sui livelli del 2016 (+1,2 euro per abitante l'incremento). L'andamento medio del Mezzogiorno è fortemente influenzato dalla normalizzazione della spesa in Abruzzo e Molise.

Nel 2020, **le regioni con una spesa pro-capite per investimenti molto inferiore alla media nazionale sono Lazio, Sicilia, Puglia e Umbria: i Comuni di queste regioni in media spendono dai 48 ai 64 euro in meno rispetto alla media nazionale.** Divari più contenuti si osservano invece in Piemonte, Marche, Emilia-Romagna e Toscana.

La spesa per investimenti dei Comuni (euro per abitante, 2020)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Per quanto riguarda le diverse missioni, si osservano differenze anche ampie tra le regioni. La missione **Viabilità e trasporti assorbe da sola 56 euro per abitante**, il 29% della spesa totale per investimenti. In termini di euro per abitante, le regioni dove i divari, rispetto alla media nazionale, risultano maggiori sono Calabria, Sicilia e Puglia, dove mediamente si spendono meno di 25 euro per abitante per trasporti e viabilità. Anche nelle Marche la spesa risulta modesta, pari a 37 euro. Non per tutte le regioni, inoltre, si è osservato il recupero della spesa rilevato a livello nazionale: in Liguria e Molise la spesa resta al di sotto del 2016.

Per la missione **Territorio e ambiente i Comuni hanno speso in Italia, mediamente, oltre 41 euro** per abitante nel 2020, il 22% della spesa complessiva per investimenti. In generale, nelle regioni meridionali i Comuni destinano una parte maggiore dei propri investimenti a questa missione, con quote mediamente attorno al 30%, mentre nel Nord solo la Liguria si distingue per una quota più elevata, e molto accresciuta rispetto al 2016, probabilmente da ricondurre al dissesto idrogeologico che interessa molti Comuni e che ha richiesto uno sforzo peculiare. Rispetto al 2016, i divari da colmare restano piuttosto ampi in Molise, Valle d'Aosta e Calabria: si tratta comunque di zone dove la spesa pro-capite per il Territorio e l'ambiente risulta più che doppia rispetto a quella riscontrata a livello nazionale.

La spesa pro-capite per investimenti in Istruzione da parte dei Comuni è stata di 27 euro nel 2020, 5 euro in più del 2016. La missione rappresenta un altro capitolo rilevante, assorbendo il 14% delle risorse spese per investimenti; anche in questo caso si osservano differenze nella composizione della spesa tra le regioni. I livelli di spesa più elevati si osservano nei Comuni delle Regioni a Statuto Speciale settentrionali.

Il **settore Sportivo e ricreativo** è un'altra missione che ha visto più che recuperare i livelli di investimento del 2016, a livello nazionale: nel 2020 la spesa pro-capite è risultata di 11 euro, pari al 6% della spesa complessiva.

Nel Sociale i Comuni hanno mediamente investito 6,5 euro per abitante nel 2020, una spesa ancora al di sotto dei livelli toccati nel 2016, la quota allocata al sociale è scesa dal 5 al 3% del totale. Quote più elevate di quella osservata nazionalmente si riscontrano in generale nelle regioni meridionali (dove al sociale è destinato il 4% della spesa), con le eccezioni di Campania e Abruzzo, e nel Centro. Se a livello nazionale il divario da colmare rispetto al 2016 è di 1,4 euro per abitante, nelle Marche e nel Lazio supera i 2 euro, e in Trentino-Alto Adige i 26 euro; tuttavia, gli investimenti sociali pro-capite in questa regione sono quasi quattro volte quelli nazionali.

Ancora al di sotto del 2016 anche la spesa per investimenti nello **Sviluppo economico e la competitività, pari a 4 euro per abitante nel 2020**: il peso di tale componente sulla spesa complessiva è del 2% a livello nazionale. Quote più elevate si riscontrano nel Mezzogiorno (con l'eccezione dell'Abruzzo) e in Trentino-Alto Adige. Rispetto al 2016 il divario rimane molto ampio in Calabria (che nel 2016 spendeva quattro volte il livello pro-capite nazionale) e in Trentino: si tratta di oltre 12 euro in meno per abitante. Risulta invece colmato il divario per Valle d'Aosta, Friuli, Sardegna, Basilicata e Liguria.

La **Cultura** è una missione dove gli investimenti, a livello nazionale, non sono tornati sui livelli del 2016; nelle regioni del Nord e del Centro, con le eccezioni di Piemonte, Liguria e Lazio, però, la spesa pro-capite per investimenti nel 2020 ha superato i livelli del 2016, mediamente di 5 euro per abitante. Divari ancora piuttosto ampi si osservano invece al Sud, ad eccezione di Puglia e Sicilia, dove la spesa pro-capite per investimenti in cultura da parte dei Comuni è ancora inferiore di quasi 9 euro rispetto al 2016. Anche osservando l'andamento del peso di tale missione sulla spesa complessiva, si evidenzia una ricomposizione al Sud, a svantaggio della missione Cultura, che ha perso rilevanza.

Spesa per investimenti dei Comuni - i divari da colmare (variazione assoluta 2016-20, euro per abitante)

	Cultura	Istruzione	Settore sportivo e ricreativo	Sociale	Sviluppo economico e competitività	Territorio e ambiente	Turismo	Viabilità e trasporti	
Piemonte	-1,9	5,6	2,6	-1,5	-0,9	3,4	0,0	19,6	
Valle d'Aosta	9,5	45,1	15,6	3,5	3,8	-15,3	11,4	89,0	
Lombardia	1,4	4,2	5,6	-0,5	0,9	4,2	-0,3	26,1	
Trentino-Alto Adige	11,9	3,6	8,3	-26,0	-11,9	5,4	-0,8	47,7	
Veneto	2,7	5,1	3,4	-0,4	-0,4	5,3	0,8	15,3	
Friuli-Venezia Giulia	11,7	11,6	4,5	-1,6	3,1	3,0	1,0	18,4	
Liguria	-5,5	12,9	2,0	-0,8	1,7	47,6	1,1	-28,6	
Emilia-Romagna	6,4	6,3	4,2	0,2	-0,9	-0,8	0,1	9,5	
Toscana	2,2	11,7	4,1	-0,7	-0,3	11,3	0,1	3,0	
Umbria	0,4	8,7	4,0	1,8	-2,3	-7,2	-0,3	11,7	
Marche	3,4	8,5	8,1	-2,1	0,7	4,4	0,7	-0,2	
Lazio	-3,9	3,8	0,4	-2,4	-0,6	-3,8	-0,6	27,4	
Abruzzo	-4,4	6,0	3,3	-0,9	0,6	31,2	0,9	5,4	
Molise	-6,9	-46,2	24,8	-2,0	-6,0	-32,0	1,1	-35,6	
Campania	-6,8	5,2	-2,1	-1,1	-3,5	-9,2	-0,2	10,4	
Puglia	0,2	-2,4	4,1	-0,7	-0,8	1,0	-0,2	7,0	
Basilicata	-21,8	-8,6	-0,4	-1,7	3,7	1,3	-2,0	0,7	
Calabria	-16,0	22,6	-3,0	-0,5	-12,8	-14,5	-3,7	-0,3	
Sicilia	2,2	-0,3	4,2	-1,6	0,0	6,3	0,1	9,2	
Sardegna	-0,1	3,1	5,4	-2,3	3,9	-4,8	-2,4	17,3	
ITALIA	-0,4	5,1	3,3	-1,4	-0,9	2,5	-0,1	14,2	

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

La spesa per investimenti dei Comuni (ranking sulla base della spesa pro-capite, 2020)

	Cultura	Istruzione	Settore sportivo e ricreativo	Sociale	Sviluppo economico e competitività	Territorio e ambiente	Turismo	Viabilità e trasporti	TOTALE
Piemonte	16	12	13	19	14	17	12	10	16
Valle d'Aosta	8	2	2	7	5	3	1	1	2
Lombardia	13	15	10	15	13	15	16	4	11
Trentino-Alto Adige	1	1	1	1	1	1	3	2	1
Veneto	9	9	9	16	18	16	6	8	12
Friuli-Venezia Giulia	2	3	4	6	7	13	5	7	6
Liguria	20	13	15	17	12	4	10	6	4
Emilia-Romagna	6	10	11	10	20	18	19	15	13
Toscana	7	8	12	13	15	12	14	14	14
Umbria	12	14	14	11	19	19	15	16	17
Marche	5	11	6	8	17	14	13	17	15
Lazio	19	19	20	20	16	20	17	9	20
Abruzzo	15	4	8	5	10	2	9	13	3
Molise	18	16	3	4	6	6	7	11	8
Campania	17	17	19	12	3	8	8	3	9
Puglia	3	18	18	18	9	10	11	18	18
Basilicata	14	6	7	2	4	9	2	12	7
Calabria	10	5	17	9	8	5	20	20	10
Sicilia	11	20	16	14	11	11	18	19	19
Sardegna	4	7	5	3	2	7	4	5	5

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

La spesa per investimenti dei Comuni (euro per abitante, 2020)

	Cultura	Istruzione	Settore sportivo e ricreativo	Sociale	Sviluppo economico e competitività	Territorio e ambiente	Turismo	Viabilità e trasporti
Piemonte	4,0	26,6	10,4	4,5	2,3	25,4	1,7	54,7
Valle d'Aosta	9,5	81,0	30,8	9,6	8,5	100,5	13,8	194,3
Lombardia	5,7	24,9	12,8	5,7	2,5	27,7	0,9	69,3
Trentino-Alto Adige	31,7	87,0	51,8	24,8	27,9	158,7	4,1	188,7
Veneto	7,4	30,2	13,3	5,3	1,7	26,9	3,0	61,4
Friuli-Venezia Giulia	17,7	46,9	23,7	11,1	4,5	30,5	3,0	65,0
Liguria	1,9	26,5	9,0	5,3	2,6	91,0	2,4	66,4
Emilia-Romagna	10,6	29,4	12,5	6,7	1,4	24,7	0,4	46,1
Toscana	9,8	30,3	10,6	6,1	2,1	34,3	1,2	46,2
Umbria	5,9	26,5	9,9	6,6	1,4	23,3	1,1	42,6
Marche	11,0	29,1	16,0	9,1	1,9	28,1	1,5	37,5
Lazio	2,1	18,2	3,6	3,7	1,9	21,5	0,5	61,0
Abruzzo	4,1	45,2	13,4	11,1	3,1	112,5	2,4	46,4
Molise	3,1	24,6	29,3	11,2	5,8	79,7	3,0	51,0
Campania	3,9	22,5	4,5	6,4	10,4	58,9	2,6	71,6
Puglia	12,4	19,2	6,7	5,2	3,4	44,1	2,4	28,3
Basilicata	5,1	38,6	14,2	14,0	9,4	54,3	5,6	50,4
Calabria	6,2	39,0	7,7	8,4	3,9	79,9	0,3	19,9
Sicilia	6,0	17,8	8,6	5,8	2,9	42,1	0,5	23,5
Sardegna	11,9	30,5	16,8	11,4	11,4	63,5	3,2	66,9

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati certificati consuntivi Istat

Non è solo il territorio, ma anche le caratteristiche geografiche impattano

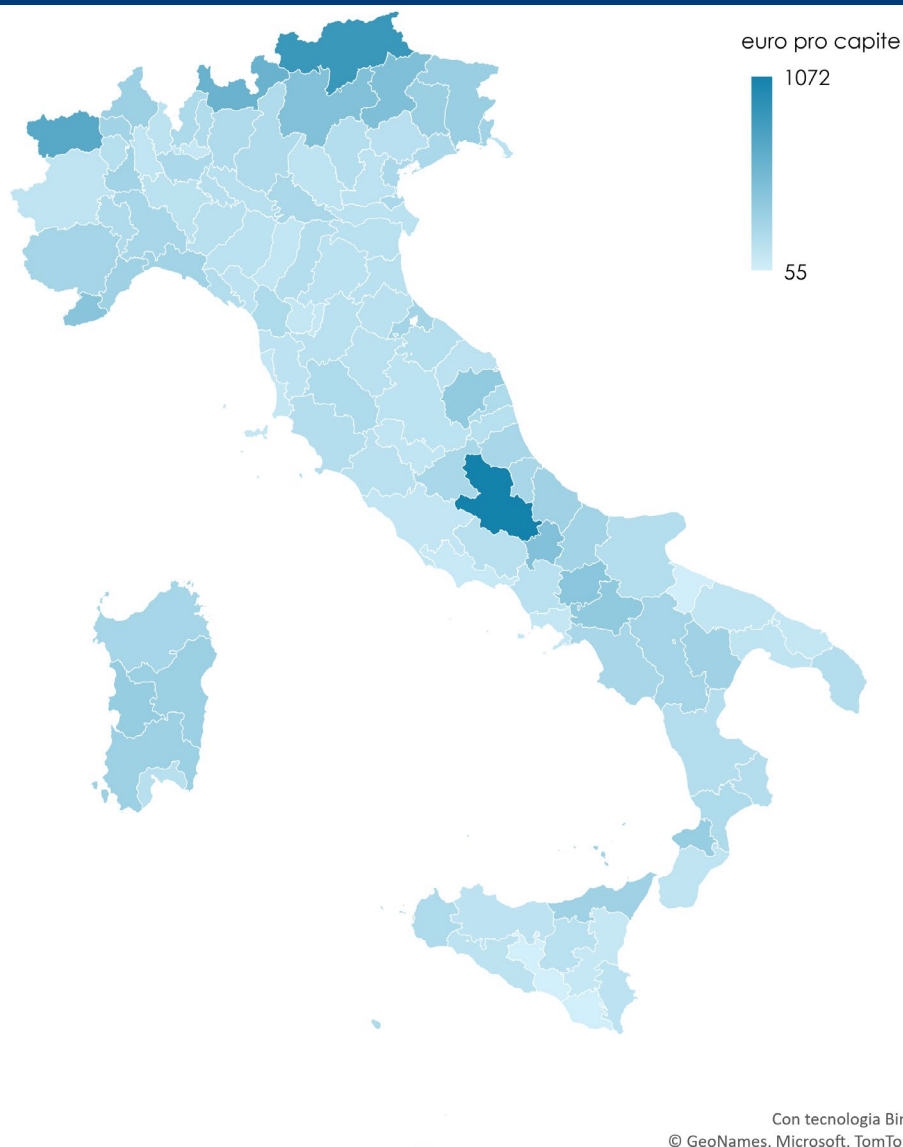
I dati sui divari rispetto al 2016 hanno evidenziato alcune differenze tra i territori circa la composizione della spesa per investimento dei Comuni; sebbene il recupero abbia interessato quasi tutte le regioni, con le eccezioni precedentemente ricordate, **la ricomposizione della spesa tra le varie missioni ha determinato divari da colmare in alcuni casi più ampi che in altri e ha modificato le differenze tra i territori.**

Tali differenze sono dettate da diversi fattori, che influiscono sulla spesa pro-capite di ogni Comune, e la spesa pro-capite media riscontrata a livello di regione riflette effetti di composizione.

Guardando i livelli di spesa per abitante sostenuti dai Comuni nel 2021, sulla base dei dati provvisori da certificati consuntivi (da BDAP, Banca Dati Amministrazione Pubblica), si osserva come **il livello medio di spesa è stato di 595 euro**, in deciso rialzo rispetto al 2020 quando la spesa media risultava di 445 euro¹². Tale livello medio è la sintesi di risultati molto differenti: localizzazione geografica, grado di urbanizzazione del Comune, zona altimetrica, dimensione demografica del Comune, densità risultano condizionare il valore.

¹² I valori non sono confrontabili con la spesa pro-capite desunta dai dati Istat, che opera una pulizia e armonizzazione dei certificati consuntivi, e presenta degli importi totali a livello di regione, dai quali si calcolano i valori pro-capite. I certificati consuntivi, pur con i loro buchi, consentono di calcolare le spese pro-capite a livello di singolo Comune. Ad ogni modo, il vantaggio dato dai dati dei certificati consuntivi è la possibilità di confronti tra Comuni.

Spesa dei Comuni per investimenti - differenze tra province (euro per abitante - 2021)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su conti consuntivi BDAP 2021

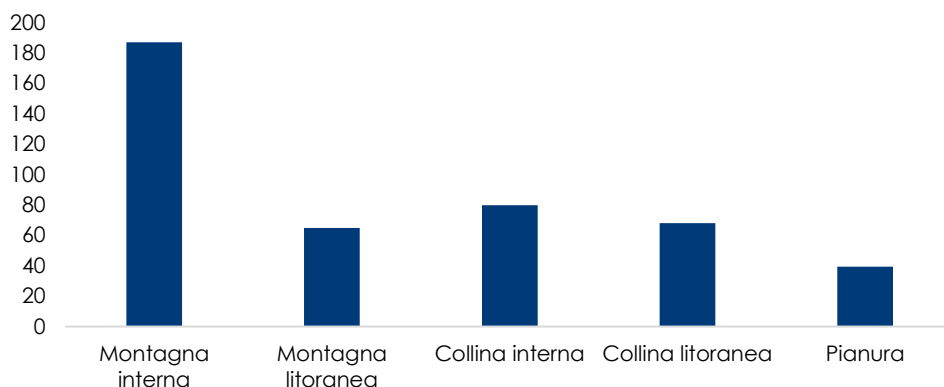
Livelli di spesa pro-capite più elevati si osservano nei Comuni a basso grado di urbanizzazione:

questo perché tale tipologia di Comuni è caratterizzata da minore densità, spesso distanza dal capoluogo e quindi maggior necessità di infrastrutture per collegare e servire gli abitanti, oltre ad aver generalmente una popolazione più piccola (e quindi scarsa capacità di beneficiare di economie di scala).

Anche la zona altimetrica elevata si associa a livelli più elevati di spesa: i Comuni montani spendono in media l'87% in più della media nazionale; gli oneri di realizzazione sono d'altronde più elevati in territori "difficili". In parte, però, anche in questo caso è dovuto alle minori economie di scala, dato che di solito i Comuni montani hanno anche una dimensione demografica bassa. Infatti, **i Comuni molto piccoli, con meno di 500 abitanti, spendono per abitante 3,6 volte la spesa media per investimenti nazionale**, e quelli con meno di 1000 abitanti, il 36% in più. La spesa pro-capite tende a ridursi con l'aumento della dimensione comunale, con l'eccezione dell'ultima classe, quella dei Comuni con più di 300 mila abitanti, la cui spesa pro-capite risale, a causa

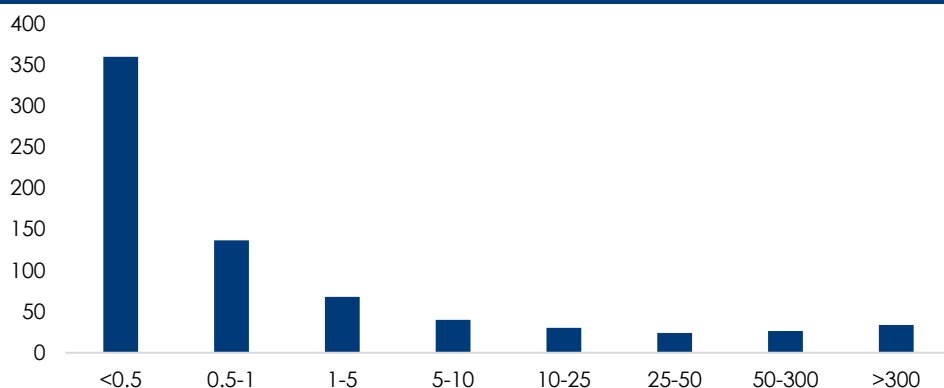
della necessità di governare dimensioni molto grandi, con esigenze peculiari, oltre al fatto che spesso i Comuni più grossi fanno da centro di attrazione di flussi di non residenti, per i quali sono necessarie infrastrutture.

Le differenze tra Comuni nella spesa per investimenti - zona altimetrica (spesa per abitante 2021, Italia=100)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su conti consuntivi BDAP 2021

Le differenze tra Comuni nella spesa per investimenti - dimensione (migliaia abitanti, spesa per abitante 2021, Italia=100)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su conti consuntivi BDAP 2021

Le analisi finora presentate sono univariate: ma ogni Comune è una somma di diverse caratteristiche, che influiscono in maniera diversa sull'esito finale. Volendo proporre un'analisi, molto semplice, multivariata, mediante una regressione lineare della spesa per investimenti – in termini pro-capite – su diverse variabili (il grado di urbanizzazione del Comune, la sua dimensione demografica, la densità, l'altitudine del centro, l'essere o meno un Comune montano¹³, l'essere o meno un Comune litoraneo o isolano, l'essere o meno il capoluogo di provincia, la localizzazione nel Centro-Nord, il fare parte di una regione a statuto speciale), si osserva come i coefficienti così stimati abbiano il segno atteso. **Nello specifico, livelli più alti della spesa pro-capite (coefficiente con segno positivo) si associano ad alcune caratteristiche: essere un Comune isolano, un Comune montano o un Comune litoraneo; appartenere ad una regione a statuto speciale (RSS); essere il capoluogo di provincia, dove sono necessarie maggiori infrastrutture; essere ad una maggiore altitudine; ma anche essere localizzato nel Centro-Nord.**

¹³ In questo contesto, viene definito montano un Comune appartenente alla zona altimetrica 1, ovvero montagna interna. In Italia ci sono anche montagne litoranee e zone collinari, sia interne che litoranee, distinte in base all'altitudine. I Comuni della montagna interna sono distinti da condizioni peculiari di isolamento o comunque difficoltà nel raggiungere le altre zone.

All'opposto, si osserva un'associazione inversa della spesa (coefficiente con segno negativo) con la dimensione demografica e la densità. La relazione con il grado di urbanizzazione è, nelle stime, positivo¹⁴: in altre parole, a parità di altre condizioni, e in particolare di dimensione demografica e densità, il grado di urbanizzazione in sé comporta (come peraltro l'essere capoluogo di provincia) una spesa più elevata (e questo sembrerebbe sintetizzare quanto osservato con l'incremento della spesa nella classe dimensionale più elevata); complessivamente, però, l'effetto combinato di dimensione e densità è superiore a quello del grado di urbanizzazione.

La spesa per investimenti dei Comuni e le loro caratteristiche (una regressione lineare)

	coefficienti	
Grado di urbanizzazione [^]	-0,27	***
Comune montano	0,38	***
Comune isolano	0,45	*
Comune litoraneo	0,31	***
Capoluogo di provincia	0,28	***
Centro-Nord	0,08	***
Dimensione demografica	-0,72	***
Altitudine centro	0,05	***
Densità	-0,22	***
Appartenenza a RSS	0,35	***

Note: [^] è espresso inversamente (valori più alti corrispondono a bassa urbanizzazione)

***: significativo al 99%; ** al 98%; * al 95%

Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su conti consuntivi BDAP 2021

Analisi di questo tipo, ma con un set informativo più ampio, sono state effettuate in un lavoro presentato da Cassa Depositi e Prestiti¹⁵; la finalità era la valutazione dei fabbisogni di investimento a livello di singolo Comune. Si definisce fabbisogno di investimento non soddisfatto la differenza tra il livello di investimento standard, stimato sulla base di alcune caratteristiche dei Comuni, e il livello di investimento storico, calcolato sulla base dei valori medi osservati nel periodo 2009-18¹⁶. Il livello di investimento standard è invece dato dal valore medio di investimento osservato per Comuni aventi caratteristiche simili.

Le caratteristiche prese in esame nel lavoro sono territoriali (altitudine, superficie, distanza in minuti dal capoluogo di regione), demografiche (popolazione totale, struttura demografica), e relative al personale del Comune (quota di laureati e tasso di turnover).

Quello che nel lavoro viene evidenziato è che il gap di investimento pro-capite (ovvero, il mancato investimento rispetto al livello standard) sembra essere distribuito senza particolari concentrazioni territoriali.

Il gap di investimento è invece maggiormente influenzato da altre caratteristiche strutturali; tende a crescere con l'altitudine, la distanza dal capoluogo di regione, l'ampiezza della superficie comunale e la quota di popolazione più giovane (in particolare in età scolastica, fino a 14 anni). Fattori che invece si associano a gap di investimento più contenuti sono la dimensione demografica, l'essere capoluogo di provincia e la miglior dotazione degli organici del Comune (presenza di personale laureato e tasso di turnover). Il maggior grado di turnover consente di

¹⁴ Il coefficiente è negativo, ma la variabile ha valori più elevati per gradi di urbanizzazione più bassi.

¹⁵ CDP (2022) Il PNRR e le sfide per i Comuni italiani, gennaio 2022.

¹⁶ CDP per il calcolo dei livelli di investimento storico e investimento standard ha utilizzato i dati sulle spese in conto capitale in alcune funzioni specifiche (Ambiente, Rifiuti, Trasporto pubblico locale, Acqua ed energia, Istruzione pubblica, Asili nido e servizi per l'infanzia, Cultura e sport). Il valore medio annuale è l'investimento storico.

contenere il gap di investimento perché garantisce un ricambio generazionale e una dotazione stabile del personale, favorendo la realizzazione dei progetti.

Come è stato sottolineato in analisi precedentemente presentate in queste pagine (si veda anche FLM di luglio 2022), il turnover rappresenta però un problema per molte Amministrazioni comunali, e lo è soprattutto in prospettiva dell'imponente sfida rappresentata dal PNRR.

Il PNRR per i Comuni, una sfida

Nell'ultimo quindicennio i Comuni hanno speso per investimenti, secondo quanto suggerito dalla Contabilità nazionale, mediamente 12 miliardi di euro all'anno.

Questi numeri danno l'ordine di grandezza macro delle risorse che i Comuni italiani gestiscono normalmente per i loro programmi di investimento; va peraltro ricordato che negli ultimi anni, a causa non solo dei vincoli sulle risorse ma anche di Amministrazioni con organici sempre più esigui e anziani (conseguente al blocco del turnover), la spesa gestita è stata anche inferiore. **Tra il 2014 e il 2018, quando è stato toccato il minimo, la media è stata pari a poco più di 9 miliardi di euro all'anno, e solo dal 2019 è tornata sui 10 miliardi all'anno.**

La macchina amministrativa comunale è ora sottoposta a una sfida imponente, data dalla realizzazione del PNRR, una parte del quale è direttamente attribuita ai Comuni. Questo comporta che **le risorse da gestire saranno molte di più, mettendo alla prova la capacità amministrativa.**

I Comuni sono coinvolti nella realizzazione dei progetti di investimento del PNRR mediante la **titolarità di specifici progetti inerenti materie di competenza istituzionale**, oppure attraverso la partecipazione a iniziative dell'Amministrazione centrale che però vede negli Enti locali, come i Comuni, **i soggetti attuatori di progetti specifici**. I Comuni, come soggetti attuatori o beneficiari, hanno diretta responsabilità nella gestione dei progetti.

Da un'analisi dei programmi del PNRR, si evidenzia un primo insieme di progetti per i quali i soggetti attuatori sono i Comuni. Si tratta di alcuni progetti della Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica), ma soprattutto delle Missioni 4 (Istruzione e ricerca) e 5 (Inclusione e coesione). Per la realizzazione di questi progetti, aventi come soggetti attuatori i Comuni, sono stati stanziati 24 miliardi di risorse, di cui una parte però riguarda progetti già in essere. Volendo restringere ai soli progetti nuovi, l'importo ad essi destinato è complessivamente pari a 8,6 miliardi di euro (ovvero, 1,7 miliardi di euro in più all'anno nel periodo 2022-26). Rispetto alla spesa mediamente sostenuta dai Comuni nel corso degli ultimi dieci anni, pari a poco più di 10 miliardi di euro all'anno, queste risorse comportano un incremento del 17%.

Ci sono poi progetti di investimento per i quali i Comuni possono essere soggetti attuatori, in concorrenza con le regioni. Tra questi alcuni interventi nell'ambito della seconda componente della Missione 2 (Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile), il programma innovativo sulla qualità dell'abitare (PinQuA), nonché interventi di valorizzazione dei luoghi. Per questi progetti sono a disposizione 13,4 miliardi di euro, di cui 5 miliardi per il finanziamento di progetti nuovi.

Altri progetti PNRR sono di titolarità delle Amministrazioni centrali (prevalentemente del Ministero dell'Innovazione Tecnologica e Trasformazione Digitale), ma sono destinati ai Comuni come soggetti attuatori. Si tratta dei progetti riguardanti la digitalizzazione e l'innovazione nella Pubblica amministrazione. A tali progetti sono destinati 3,7 miliardi, tutti per progetti nuovi.

Considerando solo questi tre insiemi di progetti, e solo gli importi destinati ai progetti nuovi (escludendo quindi quelli per progetti già in essere, che vengono di fatto finanziati con fondi europei), si ha una quantificazione di **oltre 17 miliardi di euro in più di risorse** da spendere entro il 2026; si tratta di mediamente 3,46 miliardi di euro in più all'anno per la macchina amministrativa comunale, finora settata su una spesa di circa 10 miliardi all'anno, ovvero un **incremento del 34% della spesa.**

Progetti PNRR che interessano i Comuni (milioni di euro)

	Importo totale	Importo progetti nuovi
Progetti con i Comuni soggetti attuatori		
Attrattività dei borghi	1.020	0
Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	1.500	500
Isole verdi	200	200
Ciclovie Urbane	200	150
Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici	800	600
Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni	6.000	0
Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	330	300
Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4.600	2.000
Piano di estensione del tempo pieno	960	360
Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	300	300
Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3.300	0
Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura	200	200
Piani urbani integrati - Fondo di fondi della BEI	272	272
Piani urbani integrati	2.494	2.494
Progetto Sport e inclusione sociale	700	700
Aree interne - Potenziamento servizi e infrastrutture sociali di comunità	725	100
Aree interne - Strutture sanitarie di prossimità territoriale	100	100
Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie	300	300
Progetti con i Comuni soggetti attuatori in concorrenza con altre AL		
Abilitazione al cloud per le PA locali	1.000	1000
Sviluppo trasporto rapido di massa (metropolitana, tram, autobus)	3.600	700
Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori	2.100	1.256
Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	3.900	500
Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Riqualificazione e incremento dell'edilizia sociale, ristrutturazione e rigenerazione della società urbana, miglioramento dell'accessibilità e sicurezza urbana	1.400	923
Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale	1.400	600
Progetti di titolarità dell'Amm. Centrale ma destinati ai Comuni		
Abilitazione al cloud per le PA locali	1.000	1.000
Sportello digitale unico	90	90
Esperienza dei cittadini - Miglioramento della qualità e dell'utilizzabilità dei servizi pubblici digitali	613	613
Inclusione dei cittadini - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali	80	80
Rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione "IO"	750	750
Rafforzamento dell'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell'Anagrafe nazionale (ANPR)	285	285
Digitalizzazione degli avvisi pubblici	245	245
Mobilità come servizio per l'Italia	40	40
Cybersecurity	623	623
Totale	41.127	17.281

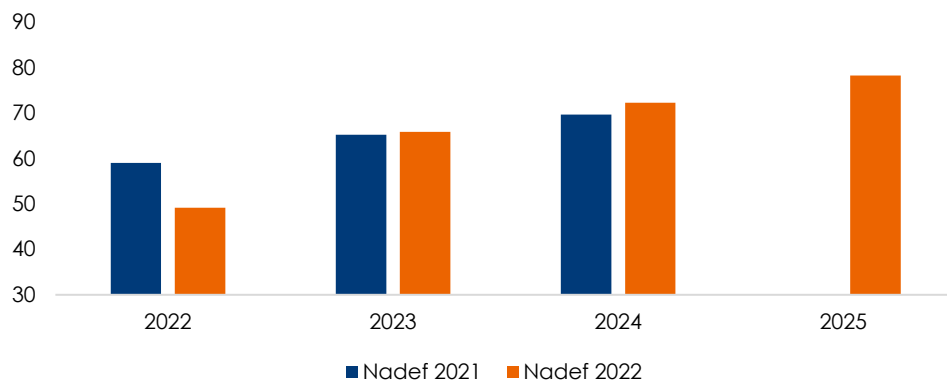
Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su dati Italia domani

Si tratta di una stima estremamente conservativa. Considerando l'insieme delle risorse (ovvero, non restringendo ai soli progetti nuovi), l'ammontare supera i 40 miliardi di euro, in coerenza con le più aggiornate stime dell'Anci. In tal **caso l'incremento di spesa da gestire è di oltre 8 miliardi all'anno, pari a un aumento dell'80%, per un sistema amministrativo messo duramente alla prova da anni di tagli al personale.**

Le difficoltà appaiono dunque elevate. D'altra parte, per il complesso degli investimenti relativi al PNRR (inclusendo anche quelli delle Amministrazioni centrali), i primi dati relativi al 2022 indicano una realizzazione molto al di sotto delle aspettative. Secondo quanto pubblicato nella Nadef di fine settembre 2022, dei 29,4 miliardi di euro di risorse RRF che secondo il Def dovevano essere spese nell'anno, solo 15 miliardi sono stati effettivamente utilizzati, e nello scenario di previsione si sposta in avanti la realizzazione dei progetti. Il ritardo viene attribuito in parte **all'impennata dei costi delle opere pubbliche (che ha portato molti operatori a disertare i bandi),**

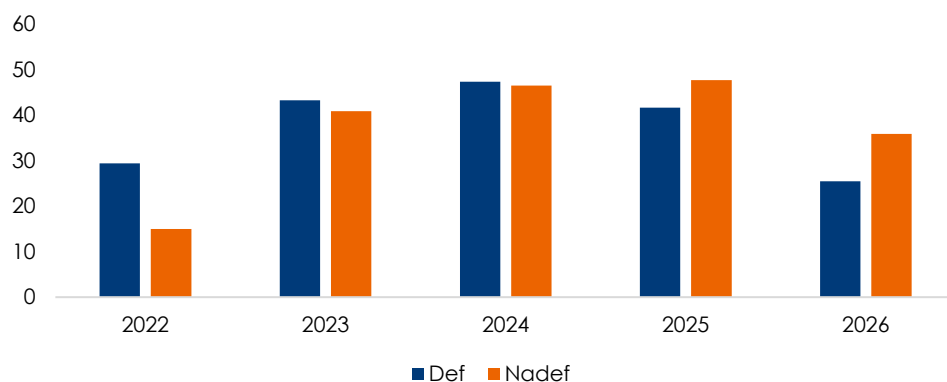
ma anche ai “tempi di adattamento alle innovative procedure del PNRR”, ovvero alle difficoltà della macchina amministrativa a tenere il passo.

La revisione delle previsioni sugli investimenti pubblici (miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su documenti ufficiali (Nadef 2021, Nadef 2022)

La revisione delle previsioni sull'utilizzo delle risorse RRF (miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Ref. Ricerche su documenti ufficiali (Def 2022, Nadef 2022)

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 & Banking Research, Via Romagnosi, 5 - 20121 Milano - Italia.

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

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

Industry Research

Stefania Trenti (Responsabile)	0287962067	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli	0272652038	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Massimiliano Rossetti	3666853394	massimiliano.rossetti@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli (Responsabile coordinamento Economisti Settoriali)	0272652039	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Lefizia Borgomeo	3316738989	lefizia.borgomeo@intesasnpaolo.com
Enza De Vita	3332665602	enza.devita@intesasnpaolo.com
Anna Cristina Visconti	3332665497	anna.visconti@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti (Responsabile coordinamento Economisti sul Territorio)	0287962077	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Romina Galleri (sede di Torino)	0115550438	romina.galleri@intesasnpaolo.com
Sara Giusti (sede di Firenze)	0552613508	sara.giusti@intesasnpaolo.com
Anna Maria Moressa (sede di Padova)	0496537603	anna.moressa@intesasnpaolo.com
Carla Saruis	0287962142	carla.saruis@intesasnpaolo.com
Enrica Spiga	0272652221	enrica.spiga@intesasnpaolo.com
Rosa Maria Vitulano (sede di Roma)	0667124975	rosa.vitulano@intesasnpaolo.com

Banking Research

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

Local Public Finance

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