

**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

Bologna | 11.01.2024

# Gli investimenti degli enti territoriali e l'offerta di servizi

*Patrizia Lattarulo*

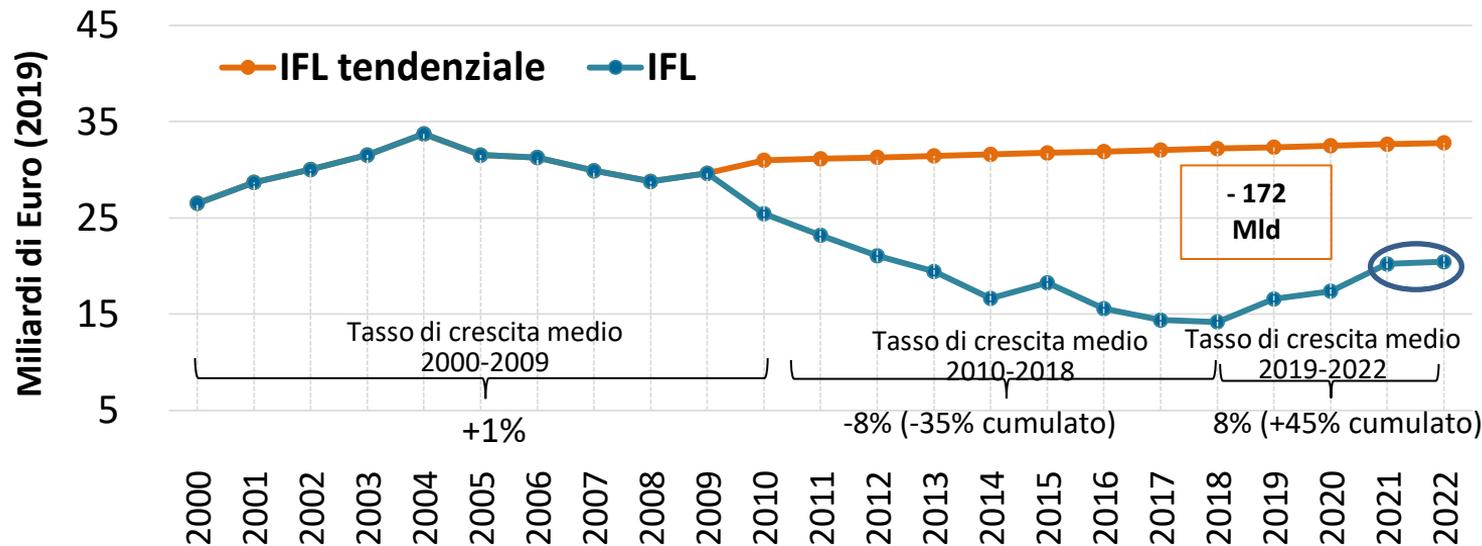
Giornata di studio Ancrel-Contare:

*Legge di bilancio per il 2024:*

*commento e analisi delle norme d'interesse per regioni ed enti locali*

# Gli investimenti fissi lordi

Totale investimenti fissi lordi a prezzi 2019 (capitale fisso al netto dei prodotti di proprietà intellettuale) Amministrazioni locali



La ripresa parte dal 2018: Allentamento delle misure di semplificazione e dei vincoli fiscali oltre allo sblocco del turn over. Ancora pochi i segnali del PNRR, anzi la spesa del 2022 subisce un freno

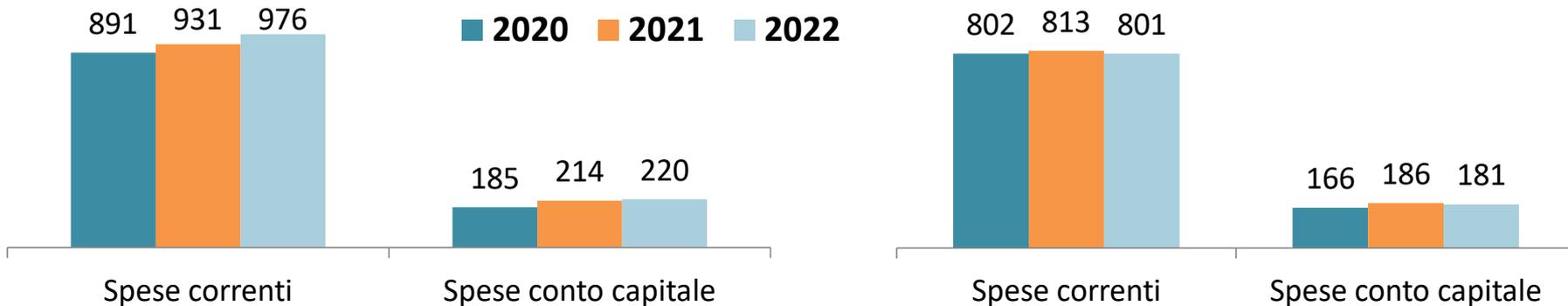
Indicatore della minore presenza delle amministrazioni sul territorio, nel decennio trascorso, ma anche delle aspettative rivolte all'amministrazione

# Le difficoltà delle amministrazioni nei bilanci degli enti locali

# La congiuntura dei Comuni italiani: non cresce la spesa a prezzi costanti

## SPESE DEI COMUNI, 2020, 2021 e 2022

Pagamenti pro capite in euro correnti (sinistra) e costanti (destra, base 2015=100)



Fonte: elaborazioni su dati Siope

I comuni devono affrontare un aumento dei costi, che incide sulla capacità di spesa, tanto che se i valori vengono depurati della componente inflazionistica le uscite in conto capitale nel 2022 non crescono.

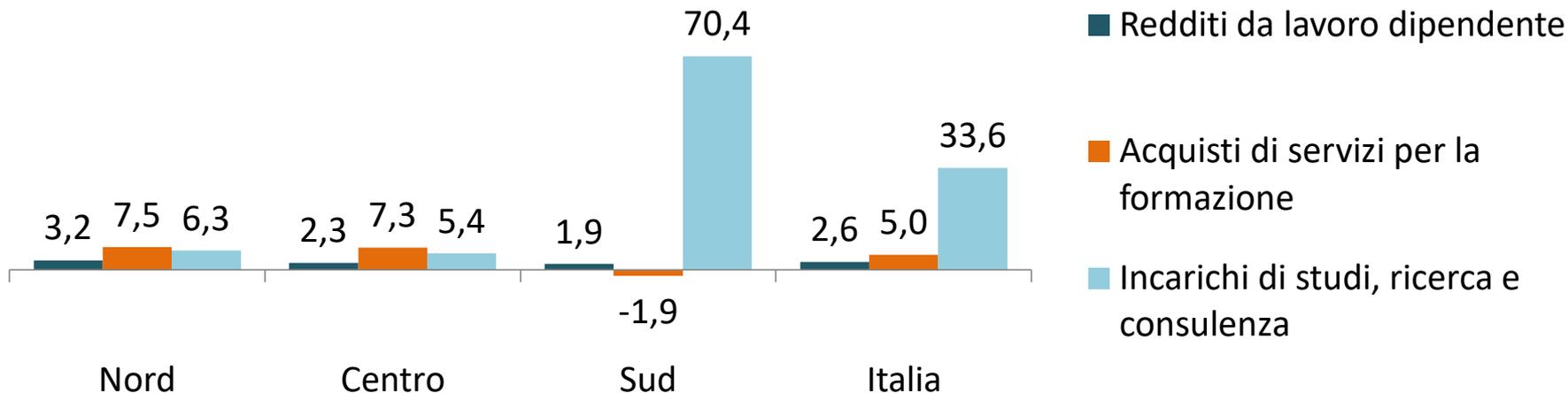
L'aumento dei prezzi (pur in parte compensato, ma con ritardo e in un quadro di incertezze) ha costituito un "impedimento" all'avanzamento effettivo della spesa.

Le incertezze complessive (rimborso aumento dei costi- rimodulazione – competenze e capitale umano) non hanno aiutato le amministrazioni a lavorare.

# Le spese di funzionamento

SPESA CORRENTE PER ALCUNE CATEGORIE. PAGAMENTI IN EURO CORRENTI

Variazioni percentuali 2022/2021



Fonte: elaborazioni su dati Siope

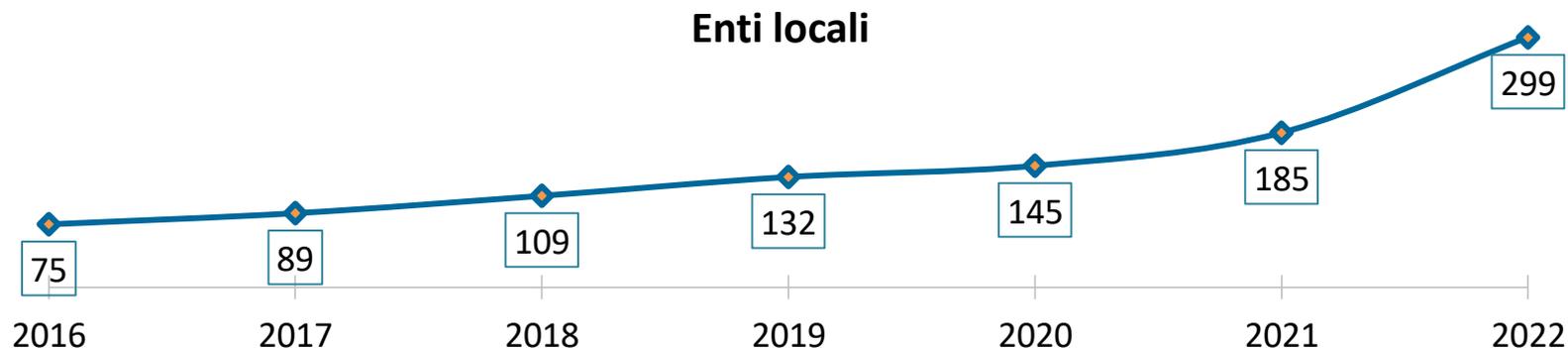
Le spese di “funzionamento” sono necessarie a sostenere i picchi di attività dell’ente, ma – specialmente al sud - è necessario rivolgersi all’esterno alla ricerca di competenze adeguate che non si trovano più nell’amministrazione.

**L'attività di progettazione, programmazione,  
avvio delle procedure di lavori pubblici  
da parte delle amministrazioni locali  
e il PNRR**

# L'attività delle amministrazioni non è ferma: l'avvio di contratti di lavori pubblici

LAVORI PUBBLICI. IMPORTO DI PROCEDURE AVVIATE PER TIPOLOGIA DI STAZIONE APPALTANTE E ANNO DI PUBBLICAZIONE DEL BANDO/AVVISO.

Procedure di importo pari o superiore ai 40.000 euro. anni 2016-2022. italia



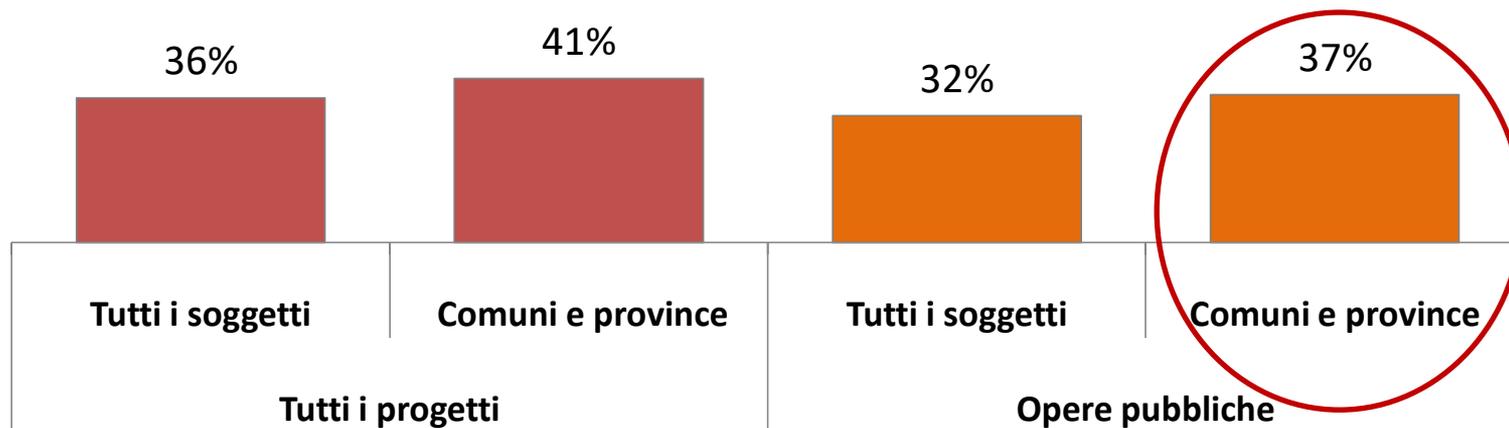
Fonte: Elaborazioni IRPET su Open Data Anac e dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

Mentre la spesa in conto capitale aumenta nel 2022 ancora lentamente, le amministrazioni sono invece impegnate in una importante attività amministrativa e progettuale, che si manifesta nell'avvio di procedure di lavori pubblici.

# Avanzamento procedurale del PNRR

AVANZAMENTO DEI PROGETTI AMMESSI A FINANZIAMENTO IN TERMINI DI QUOTA-IMPORTO DELLE PROCEDURE AVVIATE SU VALORE PROGETTI PER TIPOLOGIA DI SOGGETTO ATTUATORE.

ITALIA

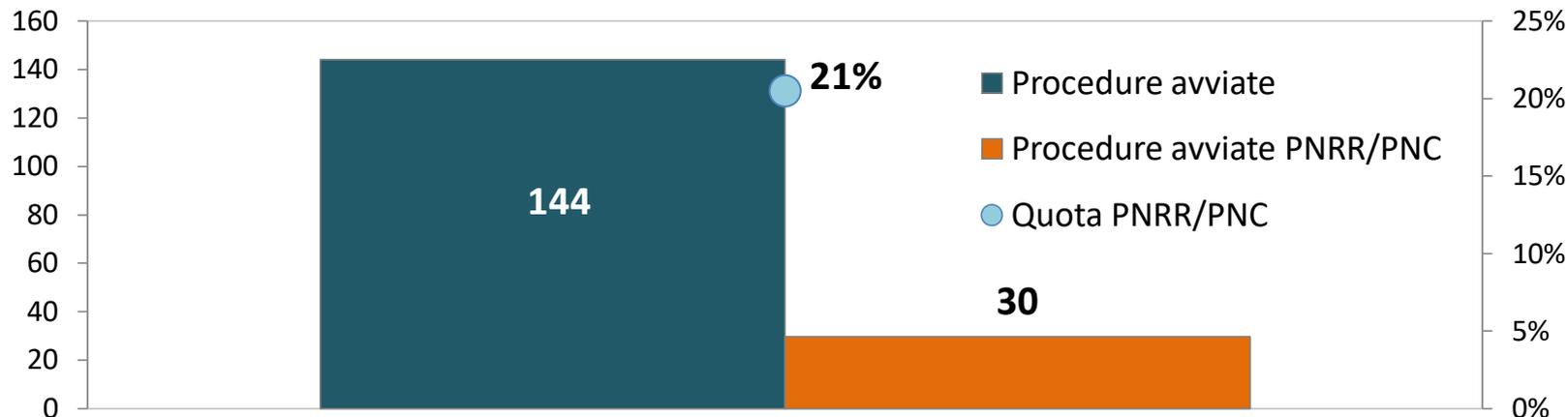


Fonte: Elaborazioni Irpet su Open Data Anac, dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana, ReGIS e archivio progetti ammessi PNRR/PNC

Le amministrazioni del territorio non sono indietro rispetto alle altre amministrazioni, anzi hanno nel complesso buone performance, tanto più se si pensa al quadro di incertezze e di difficoltà che ha costellato l'avvio.

# I contratti di lavori pubblici e l'incidenza del PNRR

VALORE TOTALE DELLE PROCEDURE DI LAVORI PUBBLICI AVVIATE E VALORE DELLE PROCEDURE DI LAVORI PUBBLICI PNRR/PNC AVVIATE. GENNAIO 2022 - NOVEMBRE 2023. ITALIA. Miliardi

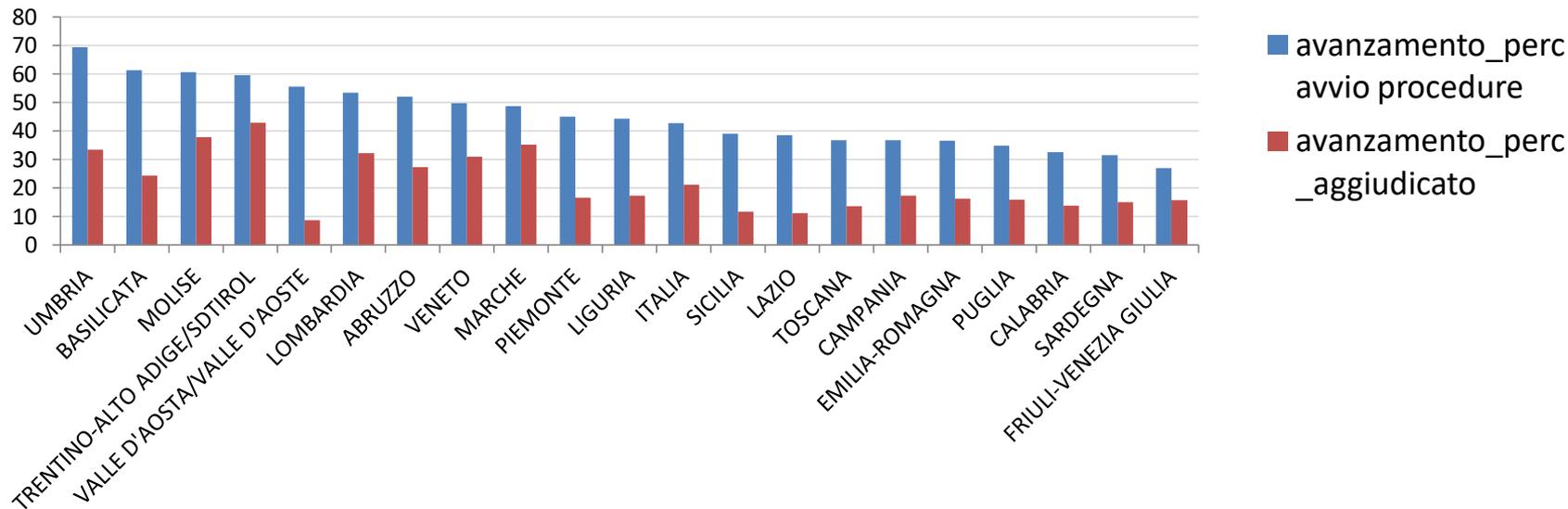


Fonte: Elaborazioni IRPET su Open Data Anac, dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana, ReGIS e archivio progetti ammessi PNRR/PNC

Il dinamismo delle procedure di affidamento dei lavori pubblici delle amministrazioni locali è anche effetto del trend autonomo, oltre che attribuibile all'avvio del PNRR. Avanzamento **procedurale** del PNRR ancora parziale.

# La rimodulazione del PNRR interviene su investimenti anche “simbolici” del PNRR e con effetti potenziali sul riequilibrio territoriale

## AVANZAMENTO DEI PROGETTI E DISPARITÀ TERRITORIALE: ASILI NIDO, SCUOLE E POLI PER L'INFANZIA M4.C1.1.1. ORDINAMENTO



Molte procedure sono avviate: con quali prospettive?

L'importo aggiudicato è ancora inferiore al 20%

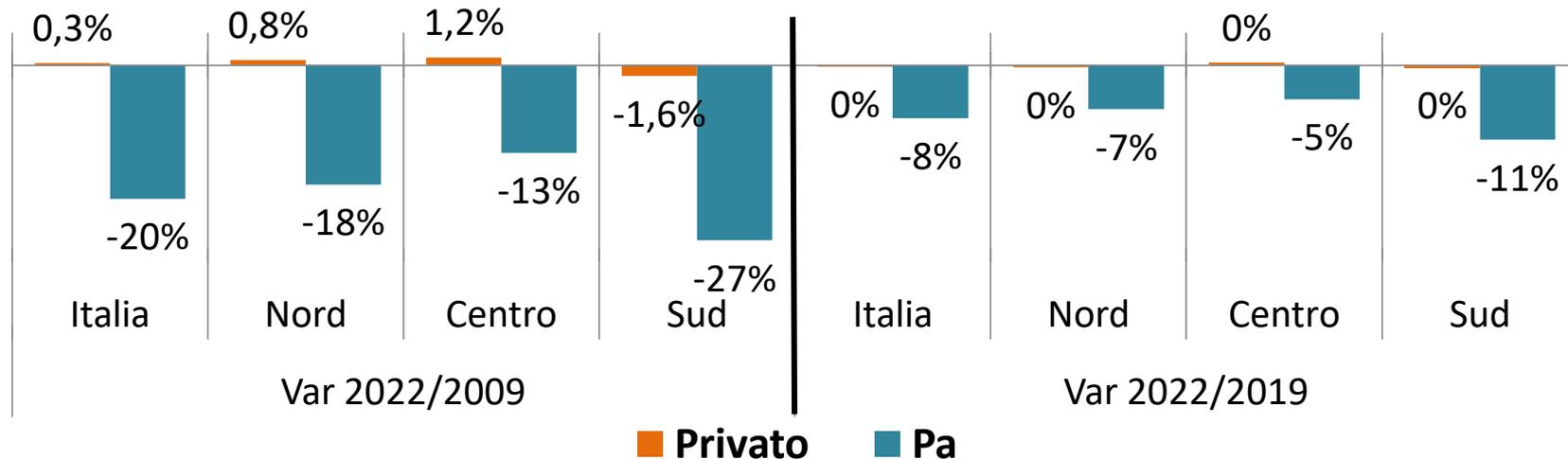
Più in ritardo le regioni del sud (ma non solo)

# **Le criticità strutturali dell'occupazione nella pubblica amministrazione**

# Il cambiamento nell'occupazione nella pubblica amministrazione, assume dimensione "strutturale"

## OCCUPATI PUBBLICI E PRIVATI PER CIRCOSCRIZIONE GEOGRAFICA.

Var. % 2022/2009 e 2022/2019

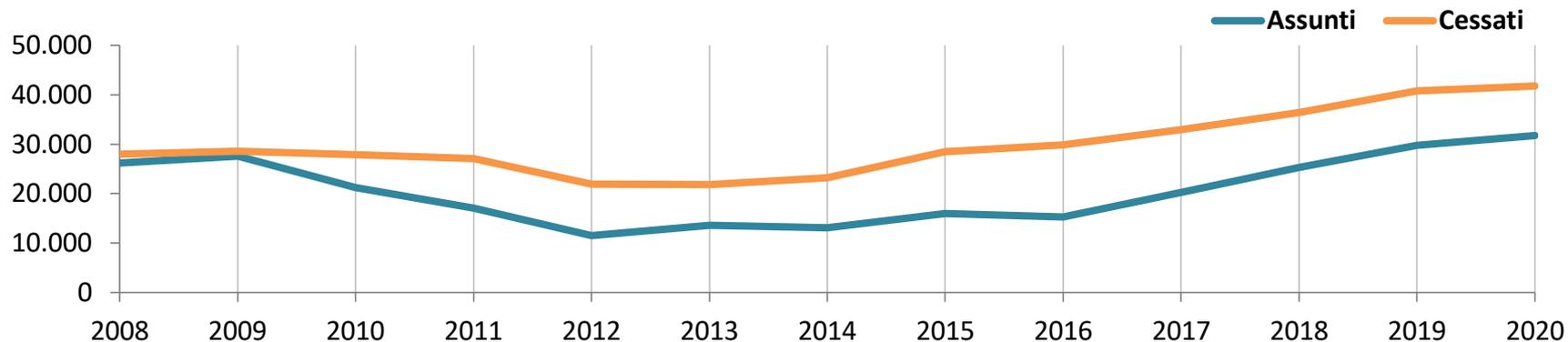


L'occupazione nel complesso del settore privato è relativamente stabile sia se comparata al 2009 che rispetto al 2019.

Nel pubblico la riduzione degli occupati è importante, soprattutto al sud e continua negli anni più recenti.

# Nella Pubblica Amministrazione, la crescita sostenuta delle assunzioni e la ripresa dei concorsi non è sufficiente a compensare le uscite

**ASSUNTI E CESSATI A TEMPO INDETERMINATO DAL COMPARTO REGIONI E AUTONOMIE LOCALI, ITALIA.  
Medie mobili triennali**



Fonte: Conto annuale del personale

I saldi tra assunti e cancellati a T Indeterminato sono stabilmente negativi, gli assunti sono il 70% dei cancellati nel 2020. Secondo stime di RGS, il personale nel 2022, rimane quasi stabile nel comparto EELL per effetto del personale non stabile. Sono ancora alte le assunzioni con contratti a termine.

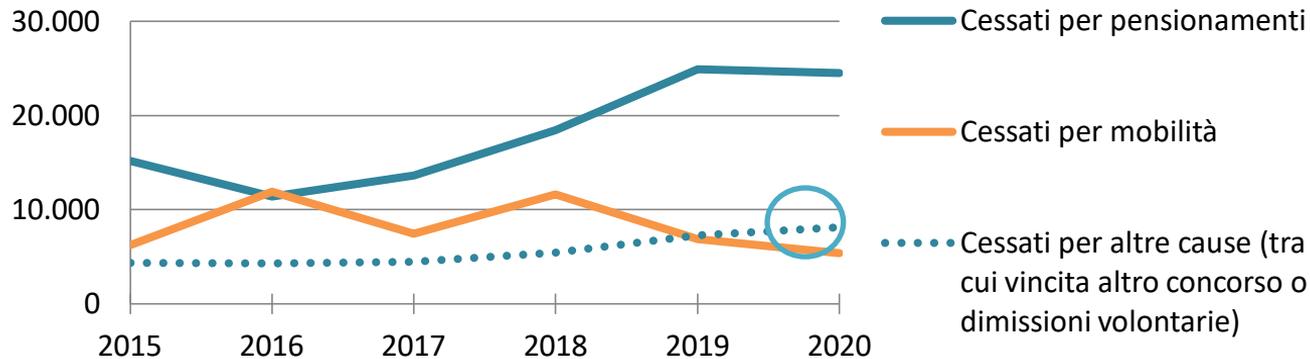
Che il fenomeno assuma connotazioni strutturali emerge chiaramente dal perpetuarsi dello squilibrio tra uscite ed entrate, tanto più che oggi gli over 55 sono il 46% dei dipendenti pubblici. Gli enti locali dovranno affrontare cessazioni di oltre 200.000 persone nei prossimi 10 anni.

## A questo si aggiunge che la recente stagione di concorsi non ha ottenuto l'attesa adesione, registrando una sorprendente inversione della tendenza pluriennale

Diminuiscono i candidati: Nel 2021 il numero dei candidati per ogni posto a concorso si è ridotto ad un quinto di quello del biennio precedente (40 candidati contro 200) e in media due vincitori su dieci rinunciano al posto con punte del 50% per i posti a tempo determinato. A causa poi dell'affollamento dei concorsi nell'ultimo biennio il 42% dei candidati ha partecipato a più concorsi e il 26% è risultato idoneo in almeno due graduatorie (Fonte Forum PA, 2023).

La competizione tra enti: Molti nuovi assunti provengono dall'amministrazione pubblica. Il comparto delle funzioni locali, che è il terzo per numero di assunzioni da concorso, presenta un'incidenza percentuale particolarmente elevata di personale già dipendente (15,6%).

### CESSAZIONI



La quota di cessazioni perché vincitori di altri concorsi è significativa già nel 2020 (7,2%)

# Uno degli aspetti rilevanti della minore attrattività del pubblico impiego è il differenziale salariale e la rigidità degli stipendi

## RAPPORTO RETRIBUTIVO SETTORE PUBBLICO/PRIVATO 2020.

Solo laureati



Il gap si amplia nel Nord Italia, dove gli occupati pubblici laureati guadagnano il 6% in meno rispetto alla manifattura, il 4% in meno rispetto all'ICT e il 12% in meno rispetto al settore finanziario.

Nel 2009 (crisi economica) il vantaggio retributivo del pubblico sul privato era significativo, soprattutto al sud e per chi ha l'obbligo scolastico



Il vantaggio si è ridotto dal 2009 al 2020, soprattutto per i laureati e al nord si è quasi azzerato



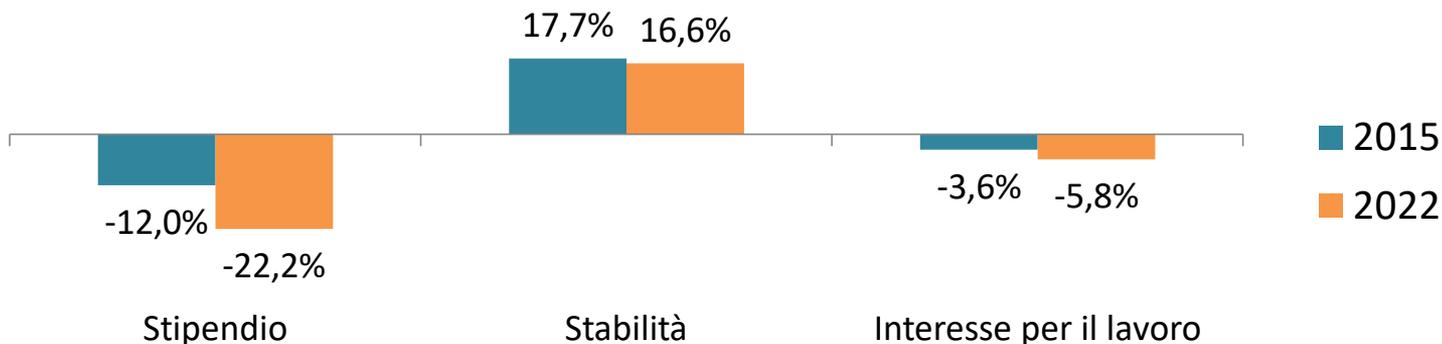
Nel 2020 il rapporto retributivo si modifica per i laureati a svantaggio del pubblico in molti settori: finanza (-9%), ICT e soprattutto industria

La ricerca di figure professionali da parte della PA è oggi rivolta ai laureati Stem

# D'altro canto tra le principali motivazioni alla base dell'attrattività dell'impiego pubblico non vi è la retribuzione, quanto aspetti legati al *work-life balance* e alla sicurezza del posto di lavoro

## Soddisfazione rispetto al proprio lavoro pubblico e privato

Differenziale di soddisfazione tra settore pubblico e settore privato per vari aspetti del lavoro svolto, rispetto alla soddisfazione media per il lavoro svolto. Italia, 2015 e 2022



Dai risultati di un modello sviluppato dall'Irpet emerge l'apprezzamento per la stabilità professionale dichiarato dai dipendenti pubblici, rispetto al settore privato e che i dipendenti pubblici traggono maggiori livelli di soddisfazione dall'aspetto della stabilità rispetto agli aspetti retributivi.

È interessante notare anche come la soddisfazione per la retribuzione sia oggi minore rispetto a qualche anno fa, risultato che parrebbe in linea con i dati sulla riduzione del differenziale salariale pubblico/privato, in particolar modo per i laureati.

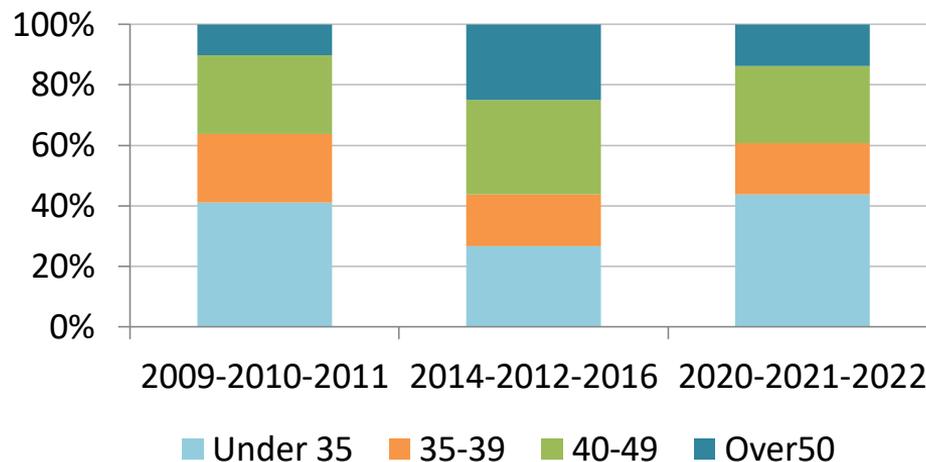
# Senonché se il pubblico impiego assicura continuità lavorativa una volta assunti, è però vero che per lo più comporta una fase di inserimento non meno discontinua

Nel 2021 e 2022 si verifica un significativo incremento delle assunzioni a Tempo Indeterminato, ciononostante quasi la metà dei nuovi assunti entrano ancora con contratti a termine.

Con il superamento del blocco del turn over vengono assunti a tempo indeterminato più giovani (<35anni).

Ma quasi la metà comincia a lavorare nel pubblico ben oltre i 40 anni. I tempi lunghi dei processi di ingresso.

Avviati negli enti del comparto Regioni e enti locali, per fascia d'età. Toscana. Solo tempi Indeterminati



## La lunga attesa del “lavoro sicuro”

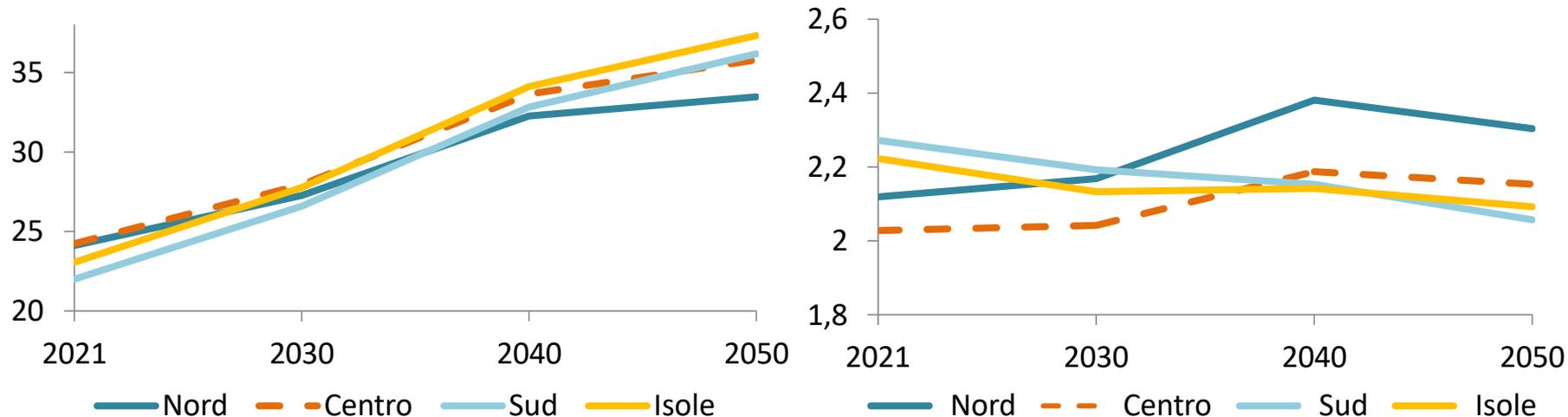
Il trade off tra la lunga fase di ingresso e la successiva stabilità lavorativa – dopo anni di mancati concorsi e in questa fase di alta domanda di lavoro - sta, evidentemente, modificandosi, rendendo meno attrattivo il mondo del lavoro pubblico.

# **I timori dei sindaci: investimenti oggi e squilibri di bilancio domani, in vista del nuovo patto di stabilità e crescita?**

**Dinamica demografica e equilibri di bilancio di parte corrente, in vista del nuovo Patto di Stabilità**

# La spesa corrente e la dinamica demografica

Quota di ultra-sessantacinquenni sul totale (sx) e di bambini in età 0-2 anni (dx)



La quota di popolazione al di sopra di 65 anni subirà un incremento superiore al 10% nei prossimi 25 anni in tutte le aree del paese. Si prevedono tassi di natalità in crescita solo nel centro nord, mentre continuerà lo spopolamento e l'invecchiamento del meridione.

Le azioni comunali che vengono realizzate a favore degli anziani (importo 1 miliardo annuo).

Per gli asili nido i Comuni spendono circa 2,5 miliardi.

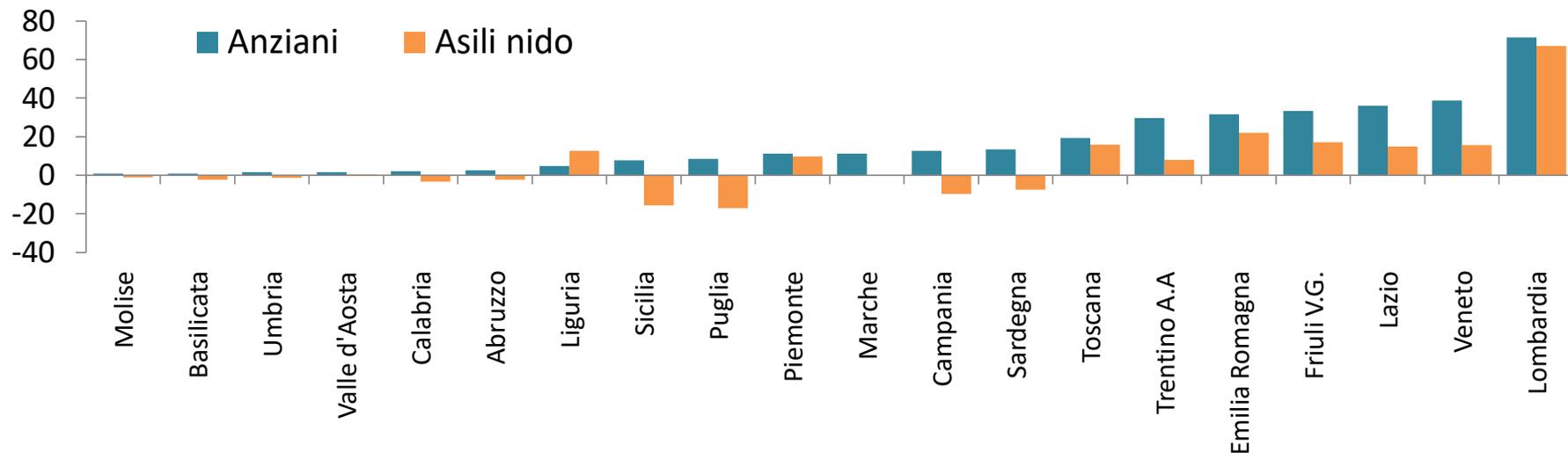
# La spesa welfare e per gli asili nido futura

- Proviamo a calcolare quale potrebbe essere la variazione delle risorse determinata dalla diversa composizione della popolazione per età.
- A questo scopo si prende a riferimento uno **scenario di tipo statico** nel quale tutte le variabili che determinano l'ammontare di spesa pubblica, e quindi non solo il livello delle entrate ma anche **il paniere dei consumi collettivi, le scelte individuali e quelle della pubblica amministrazione in merito alle singole policy messe in atto**, rimangano costanti nel tempo.
- Per la previsione della popolazione si fa riferimento allo **scenario base** fornito da Istat (previsioni della popolazione residente e delle famiglie).

# La spesa welfare e per gli asili nido futura

Variazione della spesa derivante dalla diversa composizione demografica. 2040/2021

Valori in milioni di euro



L'incremento di spesa associato **all'aumento degli anziani è di 338 milioni di euro**, la maggiore spesa connessa **al più alto numero di bambini di 122 milioni di euro** (che crollerà poi negli anni successivi). Talvolta si tratterà di individuare risorse aggiuntive rispetto alle attuali che non sempre potranno essere ricavate in modo compensativo rispetto a quelle guadagnate da una minore natalità.

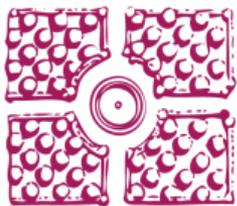
# Verso un maggior grado di copertura degli asili nido?

|            | Var. pop.<br>0-2 anni | Posti<br>PNRR | Grado di<br>copertura attuale |
|------------|-----------------------|---------------|-------------------------------|
| Calabria   | -8.626                | 14.599        | 7,2                           |
| Campania   | -17.541               | 26.499        | 10,5                          |
| Sicilia    | -17.653               | 22.350        | 12,7                          |
| Basilicata | -2.254                | 7.785         | 13,9                          |
| Sardegna   | -2.969                | 6.030         | 16,4                          |
| Liguria    | 3.999                 | 5.365         | 16,7                          |
| Lazio      | 4.994                 | 10.443        | 18,0                          |
| Puglia     | -11.973               | 15.350        | 18,1                          |
| Abruzzo    | -2.478                | 8.030         | 19,2                          |
| Piemonte   | 5.552                 | 10.391        | 19,9                          |
| Molise     | -1.061                | 6.628         | 21,8                          |
| Lombardia  | 26.567                | 19.463        | 25,8                          |
| Veneto     | 10.879                | 11.599        | 27,8                          |
| Marche     | -73                   | 6.015         | 27,8                          |
| Umbria     | -656                  | 900           | 32,1                          |
| Toscana    | 5.866                 | 5.975         | 32,3                          |
| Emilia R.  | 7.262                 | 5.762         | 33,5                          |

Il decremento maggiore nel numero di bambini in età 0-2 anni si verifica proprio nelle aree dove il grado di copertura del servizio è più basso.

Il Pnrr consentirà ad alcune regioni del sud di raggiungere un maggiore grado di copertura del servizio che potrebbe contrastare la riduzione della domanda.

Ma sono comprensibili le titubanze dei sindaci di fronte a possibili difficoltà di copertura dei costi del servizio, soprattutto nella prospettiva di un nuovo Patto di Stabilità



**IRPET**

Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

Bologna | 11.01.2024

# **Gli investimenti degli enti territoriali e l'offerta di servizi**

*S. Duranti, C. Ferretti, G. F. Gori, P. Lattarulo*

**Giornata di studio Ancrel-Contare:**

***Legge di bilancio per il 2024:***

***commento e analisi delle norme d'interesse per regioni ed enti locali***