FUNZIONI LOCALI, LA FORZA DEI TERRITORI: PERSONE, SERVIZI E COESIONE PER IL FUTURO DEL PAESE

18 novembre 2026

Sala del Parlamentino INAIL

Via IV novembre, 144 – Roma

Walter Tortorella

Capo Dipartimento Economia Locale e
Formazione di IFEL Fondazione ANCI

06 26 IFEL
20 anni di storia insieme

Le funzioni locali e la forza dei territori: chiavi di lettura e questioni strutturali

1

Un Paese che cresce poco e a velocità diverse

PIL, investimenti e divari di reddito e occupazione

2

Una società che cambia, bisogni che si differenziano

Invecchiamento, accesso alle cure, infanzia, welfare e sicurezza

3

Amministrazioni chiamate a fare di più

Digitalizzazione, intelligenza artificiale, personale e formazione

Cinque questioni strutturali che emergono dai dati

Produttività, investimenti, lavoro, divari e capacità istituzionale

Le dinamiche del PIL italiano

Tra il 2021 e il 2025 il PIL italiano continua a crescere in termini nominali, ma con un progressivo rallentamento, dal +10,3% al +2,5%.
Gli investimenti fissi lordi mostrano una dinamica più sostenuta ma discontinua: dopo la contrazione del 2024 (-2,4%), tornano a crescere nel 2025 (+4,1%).
Il quadro evidenzia la centralità degli investimenti per sostenere la crescita, pur in un contesto di debole dinamica economica. Una crescita debole rende più difficile finanziare servizi migliori.

PIL e investimenti fissi lordi dell'Italia (valori a prezzi correnti in milioni di euro e variazioni percentuali), 2021-2025

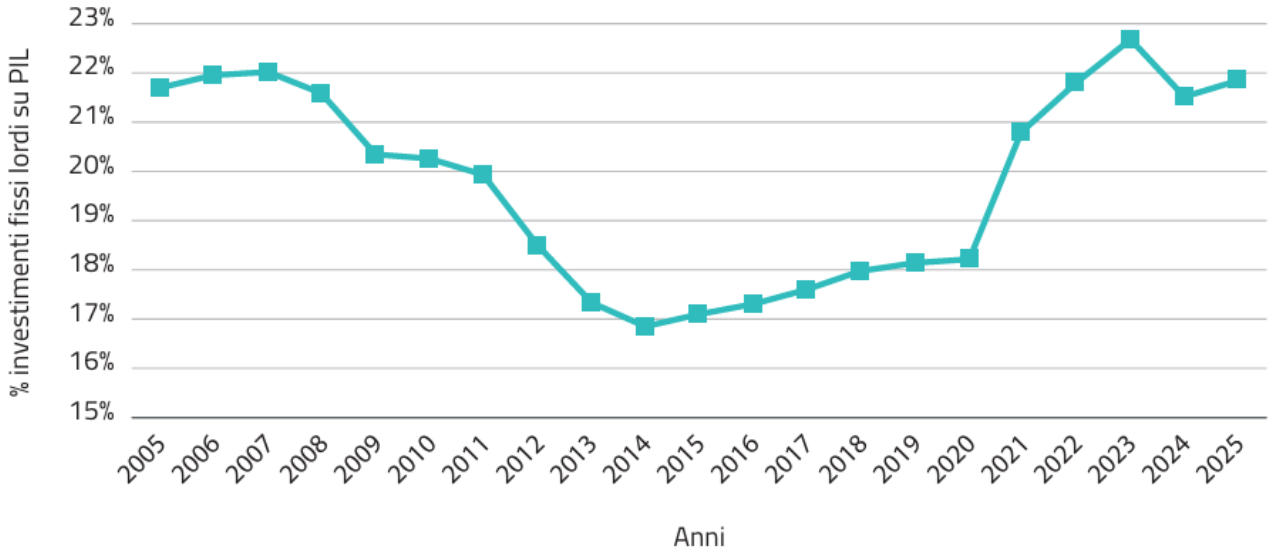
Aggregati	2021	2022	2023	2024 (a)	2025 (a)
	Milioni di euro				
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	**1.842.507**	**1.998.073**	**2.142.744**	**2.202.031**	**2.258.049**
Investimenti fissi lordi	**382.698**	**435.095**	**485.410**	**473.722**	**493.039**
- Costruzioni	186.164	220.732	261.799	246.633	256.800
- Macchine e attrezzature (b)	115.973	129.692	133.397	133.004	136.180
- Mezzi di trasporto	23.841	23.589	29.563	30.320	33.188
- Prodotti della proprietà intellettuale	56.721	61.082	60.652	63.765	66.871
Aggregati	**2021**	**2022**	**2023**	**2024 (a)**	**2025 (a)**
	Var. % sull'anno precedente				
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	**+10,3**	**+8,4**	**+7,2**	**+2,8**	**+2,5**
Investimenti fissi lordi	**+25,9**	**+13,7**	**+11,6**	**-2,4**	**+4,1**
- Costruzioni	+38,9	+18,6	+18,6	-5,8	+4,1
- Macchine e attrezzature (b)	+18,9	+11,8	+2,9	-0,3	+2,4
- Mezzi di trasporto	+31,7	-1,1	+25,3	+2,6	+9,5
- Prodotti della proprietà intellettuale	+4,5	+7,7	-0,7	+5,1	+4,9

(a) Dati provvisori. (b) Apparecchiature ICT, altri impianti e macchinari, armamenti e
(b) risorse biologiche coltivate.

Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

Gli investimenti fissi lordi

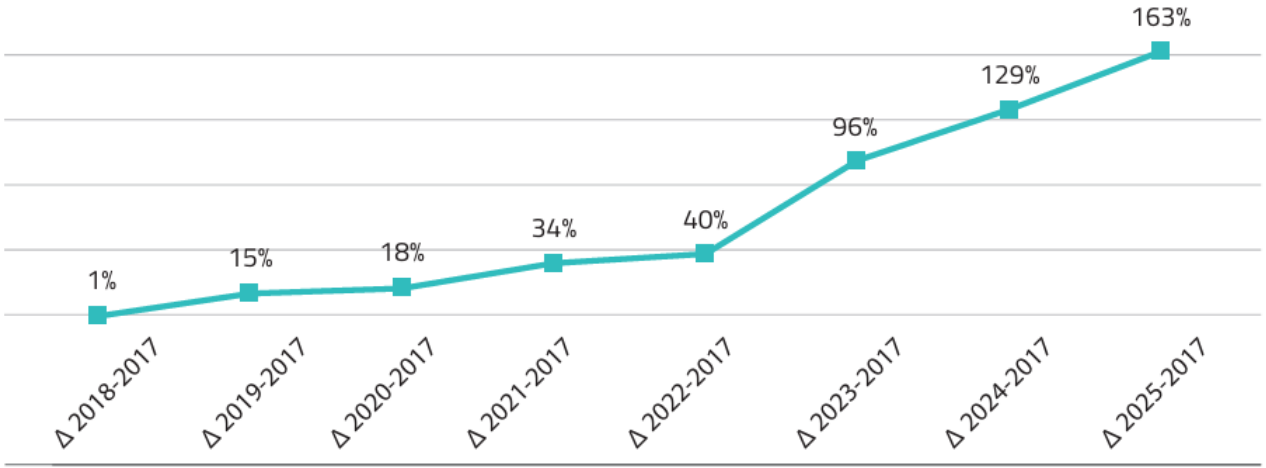
Gli investimenti fissi lordi in Italia in percentuale sul PIL, 2005-2025



Fonte: Osservatorio RUP 2026 «Sfide e Fabbisogni formativi»; elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, anni vari

Gli investimenti lordi dei comuni

Investimenti fissi lordi dei comuni (Cassa). La ripresa anno per anno. Valori percentuali (base 2017) e in miliardi di euro



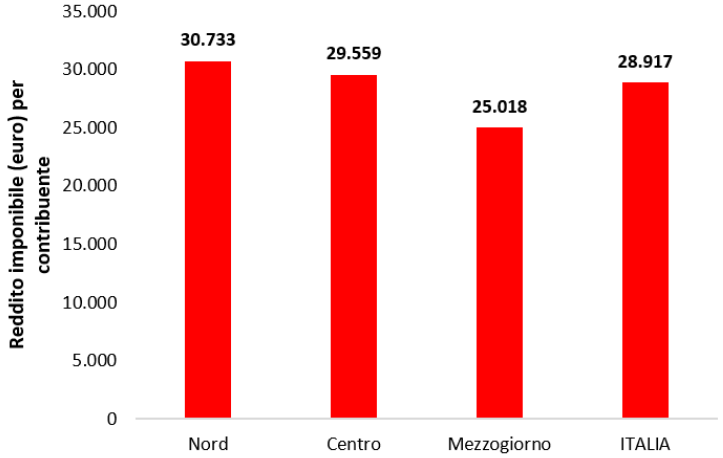
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ITALIA	8,3	8,4	9,6	9,8	11,2	11,6	16,3	19,1	21,9

Fonte: Osservatorio RUP 2026 «Sfide e Fabbisogni formativi»; elaborazione IFEL-Dipartimento Finanza locale su dati SIOPE, anni vari

Divari territoriali reddituali

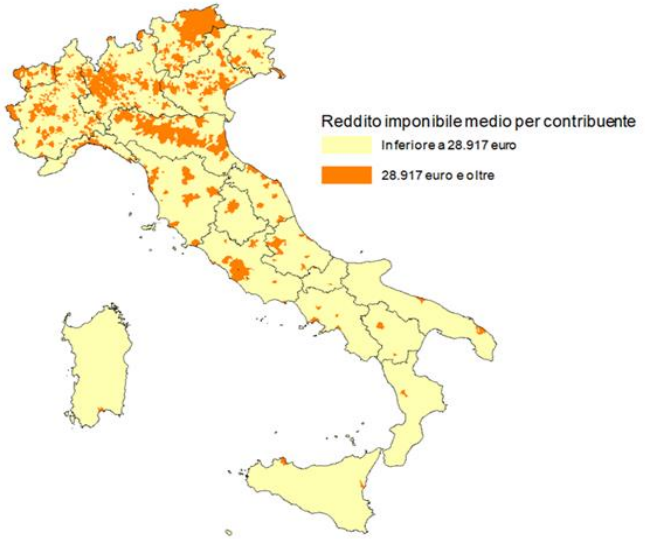
I divari reddituali territoriali restano marcati: nel 2024 il reddito imponibile medio per contribuente nel Mezzogiorno (25.018 euro) è inferiore di circa il 19% rispetto al Nord (30.733 euro). La distribuzione comunale evidenzia forti differenze anche all'interno delle singole aree geografiche, confermando un'Italia caratterizzata da profonde disuguaglianze territoriali.

Il reddito imponibile ai fini dell'addizionale comunale IRPEF nei comuni italiani, per ripartizione geografica, anno d'imposta 2024



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati MEF-Dipartimento delle Finanze, 2026.

Il reddito imponibile ai fini dell'addizionale comunale IRPEF nei comuni italiani, anno d'imposta 2024

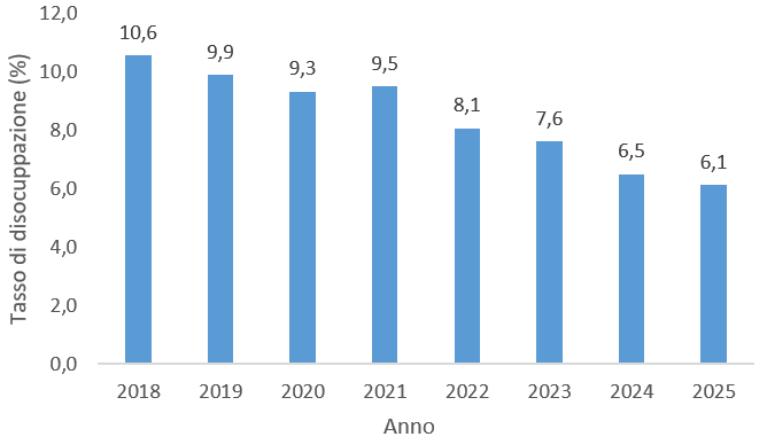


Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati MEF-Dipartimento delle Finanze, 2026.

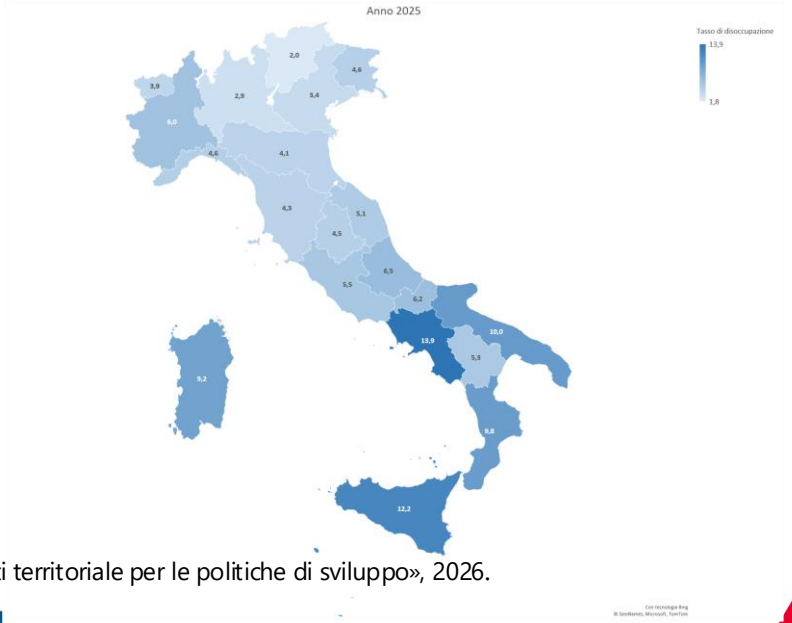
Divari territoriali occupazionali

Tra il 2018 e il 2025 il tasso di disoccupazione si riduce sensibilmente, dal 10,6% al 6,1%, segnalando un miglioramento complessivo del mercato del lavoro. Tuttavia, **il dato nazionale nasconde profonde disparità territoriali**: nel Mezzogiorno persistono tassi di disoccupazione nettamente superiori a quelli del Centro-Nord, con punte oltre il 10%.

Tasso di disoccupazione italiano (15 anni d'età in su), anni vari



Tasso di disoccupazione regionale (15 anni in su), anno 2025

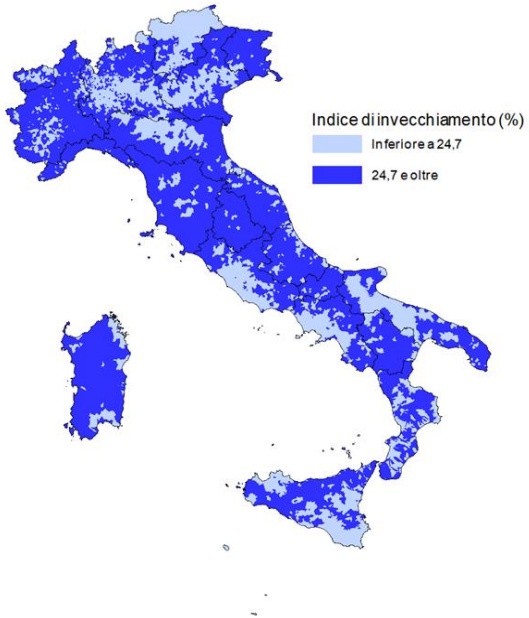


Fonte: elaborazioni IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat «banca dati territoriale per le politiche di sviluppo», 2026.

Il processo di invecchiamento

Nel 2025 quasi un italiano su quattro ha almeno 65 anni (24,7%) e si contano **208 persone di almeno 65 anni ogni 100 giovani tra 0 e 14 anni**, a conferma di un profondo squilibrio generazionale. L'invecchiamento interessa diffusamente il territorio nazionale, con intensità particolarmente elevate in Liguria (29,2%) e Sardegna (27,5%), ma con forti differenze anche tra comuni. **La crescente pressione demografica sulla popolazione in età lavorativa** pone sfide importanti per la sostenibilità del welfare, la disponibilità di forza lavoro e l'organizzazione dei servizi locali.

L'indice di invecchiamento nei comuni italiani, 2025



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

Gli indicatori demografici in Italia, per regione, 2025

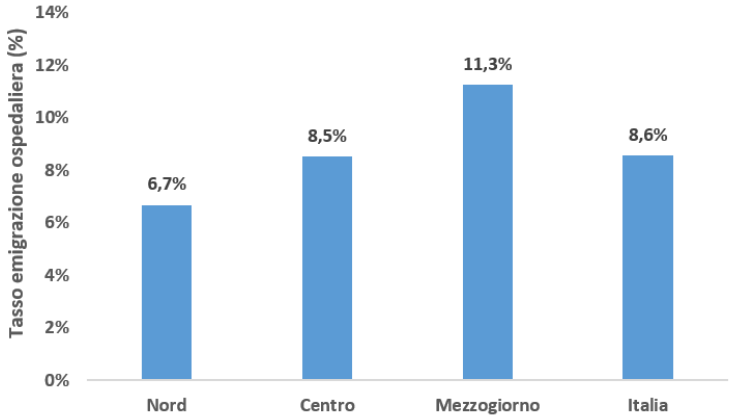
Regione	Indice di invecchiamento	Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza strutturale
Piemonte	26,9%	240,3	61,5%
Valle d'Aosta	25,8%	227,1	59,2%
Lombardia	23,8%	195,4	56,4%
Trentino-Alto Adige	22,5%	162,2	57,4%
Veneto	24,9%	212,0	57,9%
Friuli-Venezia Giulia	27,5%	252,9	62,3%
Liguria	29,2%	283,3	65,3%
Emilia-Romagna	24,9%	211,1	58,0%
Toscana	26,8%	242,5	60,7%
Umbria	27,4%	247,4	62,5%
Marche	26,6%	235,4	61,0%
Lazio	23,8%	199,5	55,6%
Abruzzo	26,1%	228,9	60,0%
Molise	27,3%	261,9	60,6%
Campania	21,4%	161,2	53,0%
Puglia	24,7%	209,4	57,6%
Basilicata	26,0%	240,0	58,2%
Calabria	24,5%	196,7	58,5%
Sicilia	23,7%	184,2	57,6%
Sardegna	27,5%	282,5	59,2%
ITALIA	**24,7%**	**207,7**	**57,8%**

*Dati al 1° gennaio 2025. **Indice di invecchiamento**: rapporto tra la popolazione con almeno 65 anni ed il totale della popolazione residente, per 100. **Indice di vecchiaia**: rapporto tra la popolazione con almeno 65 anni e la popolazione di età compresa tra 0-14 anni, per 100. **Indice di dipendenza strutturale**: rapporto tra la popolazione in età non attiva (tra 0-14 anni e con almeno 65 anni) e la popolazione in età attiva (tra i 15-64 anni), per 100.*

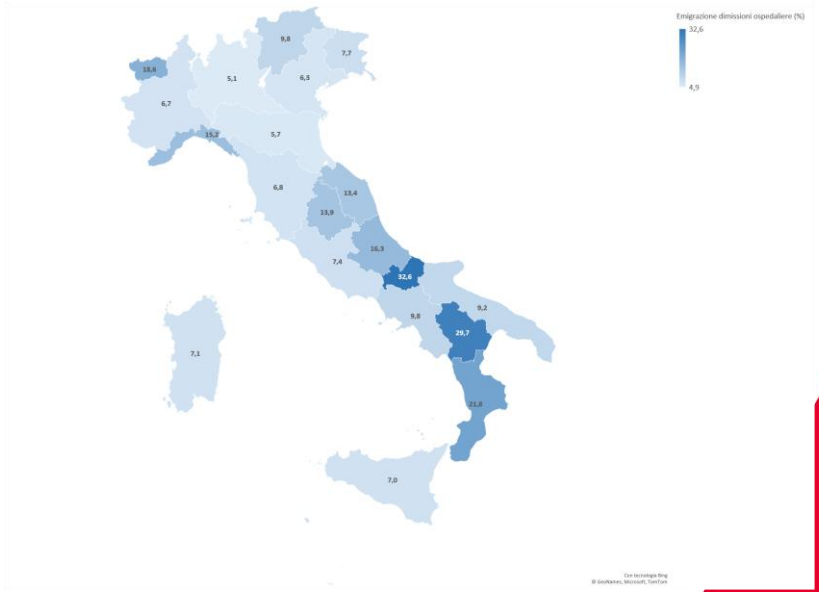
Divari territoriali su accessibilità ai servizi di cura

L'accesso ai servizi sanitari evidenzia significativi divari territoriali: nel 2023 l'11,3% dei ricoveri dei residenti nel Mezzogiorno avviene fuori regione, contro il 6,7% del Nord e una media nazionale dell'8,6%. La mobilità ospedaliera raggiunge livelli particolarmente elevati in alcune regioni meridionali, soprattutto Molise, Basilicata e Calabria. Questi dati segnalano una forte disomogeneità territoriale nell'offerta e nell'accessibilità delle cure, pur riflettendo anche la mobilità verso strutture specialistiche.

Emigrazione ospedaliera in altra regione: dimissioni ospedaliere di pazienti residenti nella regione/provincia registrati in altre regioni (%), per ripartizione geografica, 2023



Emigrazione ospedaliera in altra regione: dimissioni ospedaliere di pazienti residenti nella regione/provincia registrati in altre regioni (%), 2023

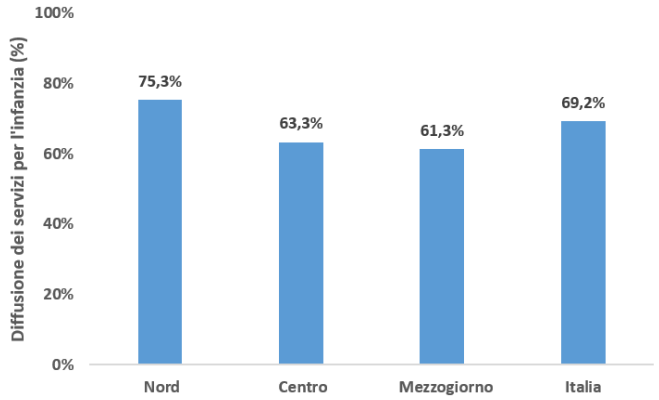


Fonte: elaborazioni IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat «banca dati territoriale per le politiche di sviluppo», 2026

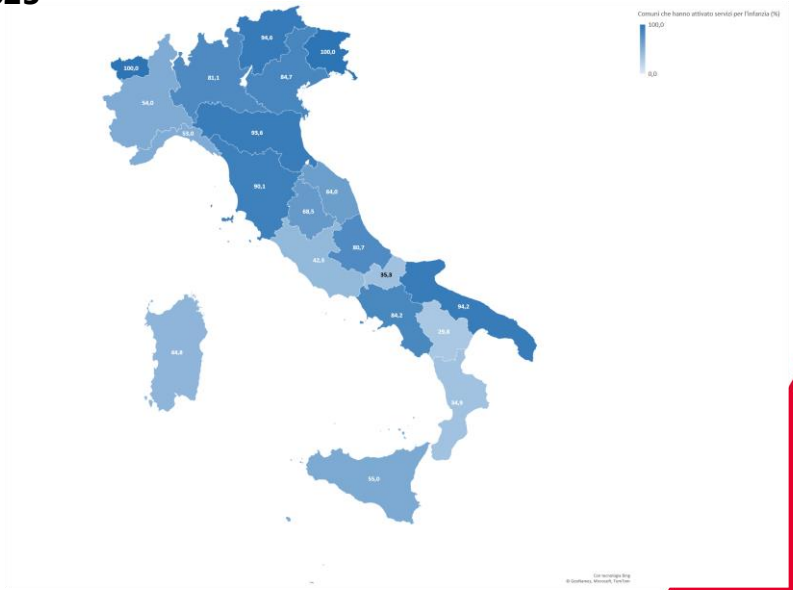
Divari territoriali nei Servizi per l'infanzia

Nel 2023 il 69,2% dei Comuni italiani ha attivato servizi per l'infanzia, ma persistono significativi divari territoriali: si passa dal 75,3% del Nord al 61,3% del Mezzogiorno. La distribuzione regionale evidenzia inoltre forti differenze anche all'interno delle grandi ripartizioni geografiche. La diffusione disomogenea dei servizi rappresenta una criticità per le opportunità educative dei bambini e per la conciliazione tra lavoro e famiglia, soprattutto nei territori dove l'offerta è meno capillare.

Tasso di diffusione dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) (%), per ripartizione geografica, 2023



Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia - asili nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi- sul totale dei Comuni della regione (%), 2023

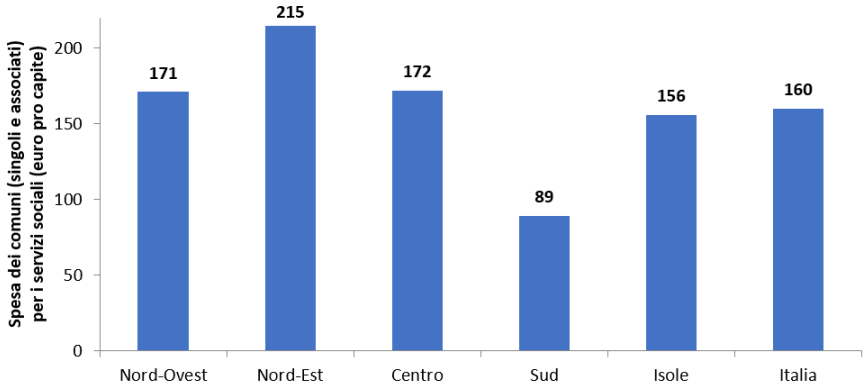


Fonte: elaborazioni IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat «banca dati territoriale per le politiche di sviluppo», 2026.

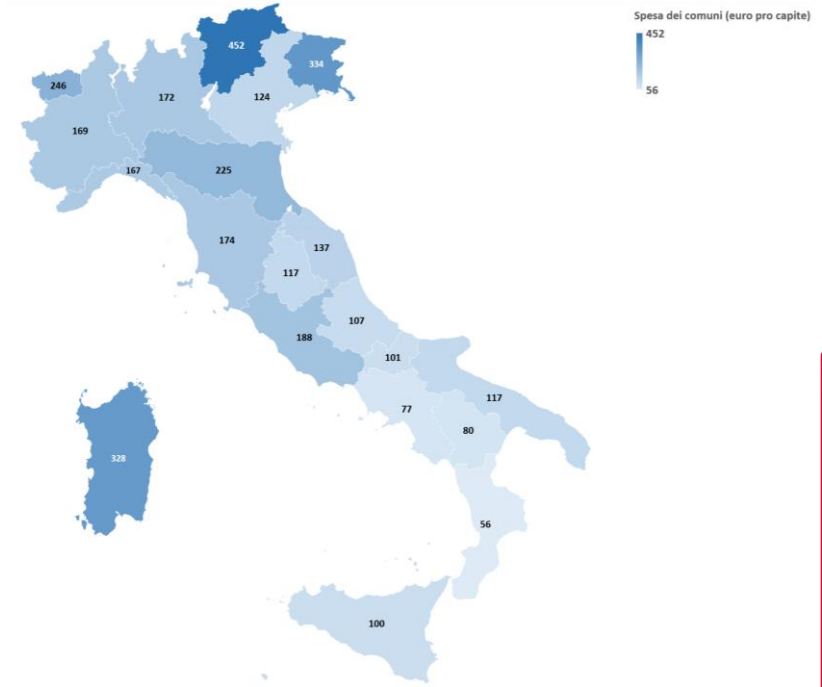
Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali

Nel 2023 la spesa sociale dei Comuni si attesta mediamente a 160 euro per abitante con fortissimi divari territoriali: dai 215 euro del Nord-Est agli appena 89 euro del Sud. La distribuzione regionale evidenzia disuguaglianze ancora più marcate, con valori compresi tra i 56 euro della Calabria e i 452 euro del Trentino-Alto Adige. Questi squilibri segnalano una forte disomogeneità delle risorse destinate al welfare locale, con possibili ricadute sulla capacità dei territori di rispondere ai bisogni sociali della popolazione.

Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (euro pro capite), per ripartizione geografica, anno 2023



Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (euro pro capite), per regione, anno 2023



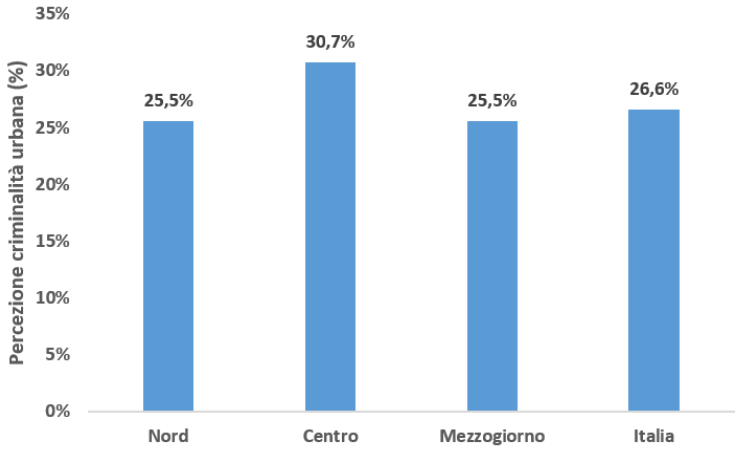
Fonte: elaborazioni IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

06 26 IFEL
20 anni di storia insieme

Divari territoriali su sicurezza urbana

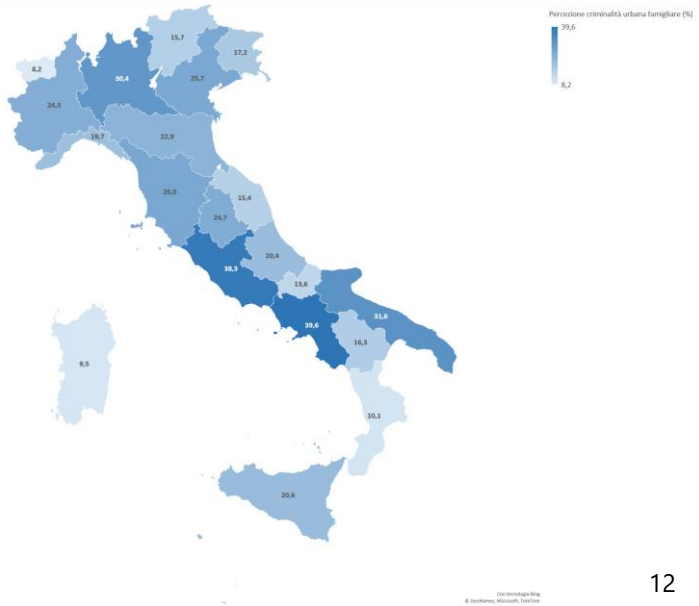
Nel 2024 il 26,6% delle famiglie italiane percepisce un rischio elevato di criminalità nella zona in cui vive. Il disagio è particolarmente accentuato nel Centro (30,7%), mentre Nord e Mezzogiorno registrano valori analoghi (25,5%). La distribuzione regionale evidenzia differenze significative che non seguono la tradizionale frattura Nord-Sud. La sicurezza percepita emerge quindi come una dimensione della qualità della vita fortemente differenziata tra territori, da distinguere dall'effettiva diffusione dei reati.

Percezione delle famiglie del rischio di criminalità: famiglie che avvertono molto o abbastanza disagio al rischio di criminalità nella zona in cui vivono sul totale (%), per ripartizione geografica, 2024



Fonte: elaborazioni IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat «banca dati territoriale per le politiche di sviluppo», 2026.

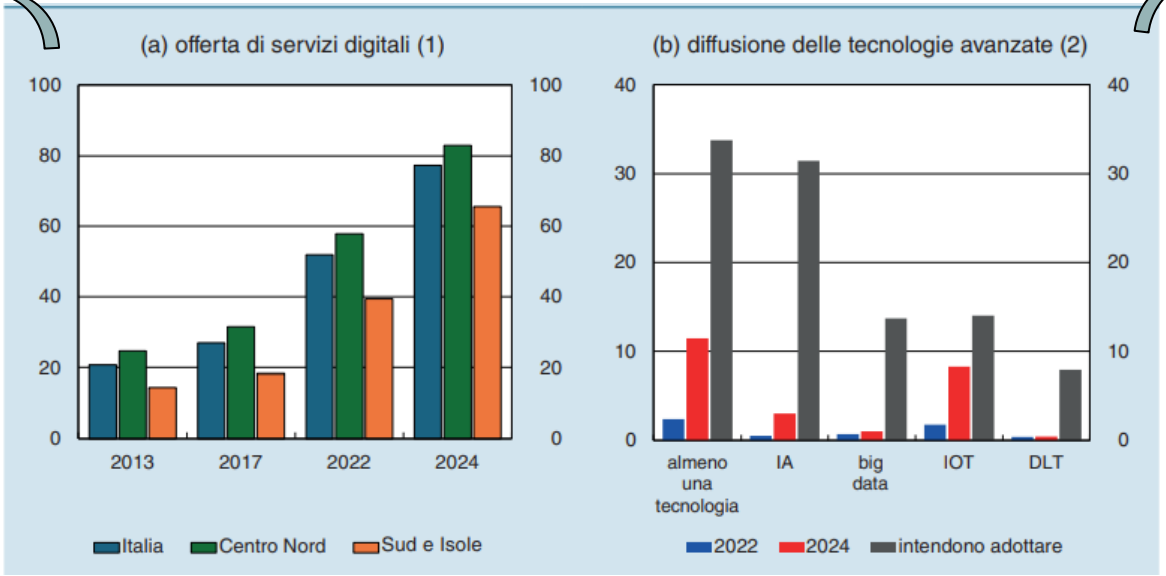
Percezione delle famiglie del rischio di criminalità nella zona in cui vivono (%), dati regionali, 2024



La digitalizzazione dei servizi nei comuni

Offerta di servizi digitali e diffusione delle nuove tecnologie nei comuni per anno di adozione (valori percentuali), anni 2017-2024

a)
La quota di Comuni che offrono online tutte le fasi di almeno un servizio pubblico è significativamente aumentata negli ultimi anni, passando dal 21% del 2013 al 74% nel 2024.



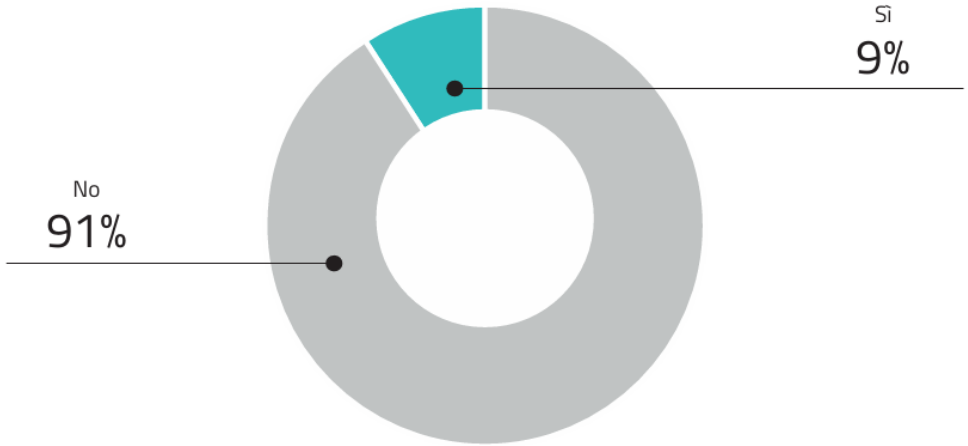
per il pannello (a), L'informatizzazione nelle Amministrazioni locali e Indagine sulla digitalizzazione delle Amministrazioni locali; per il pannello (b), Indagine sulla digitalizzazione delle Amministrazioni locali. (1) Quota di Comuni che offrono online tutte le fasi di almeno un servizio pubblico. – (2) Le tecnologie considerate includono: intelligenza artificiale (IA), big data, internet of things (IOT) e distributed ledger technology (DLT)

b)
Tra il 2022 e il 2024 si è ampliata l'adozione di tecnologie avanzate: la percentuale di Comuni che hanno fatto ricorso ad almeno una tecnologia è salita dal 2,4% all'11,4%; circa 1/3 degli enti ne sta inoltre valutando l'adozione.

Fonte: Banca d'Italia, 2026

… E l'Intelligenza artificiale nelle amministrazioni? (la parola ai RUP)

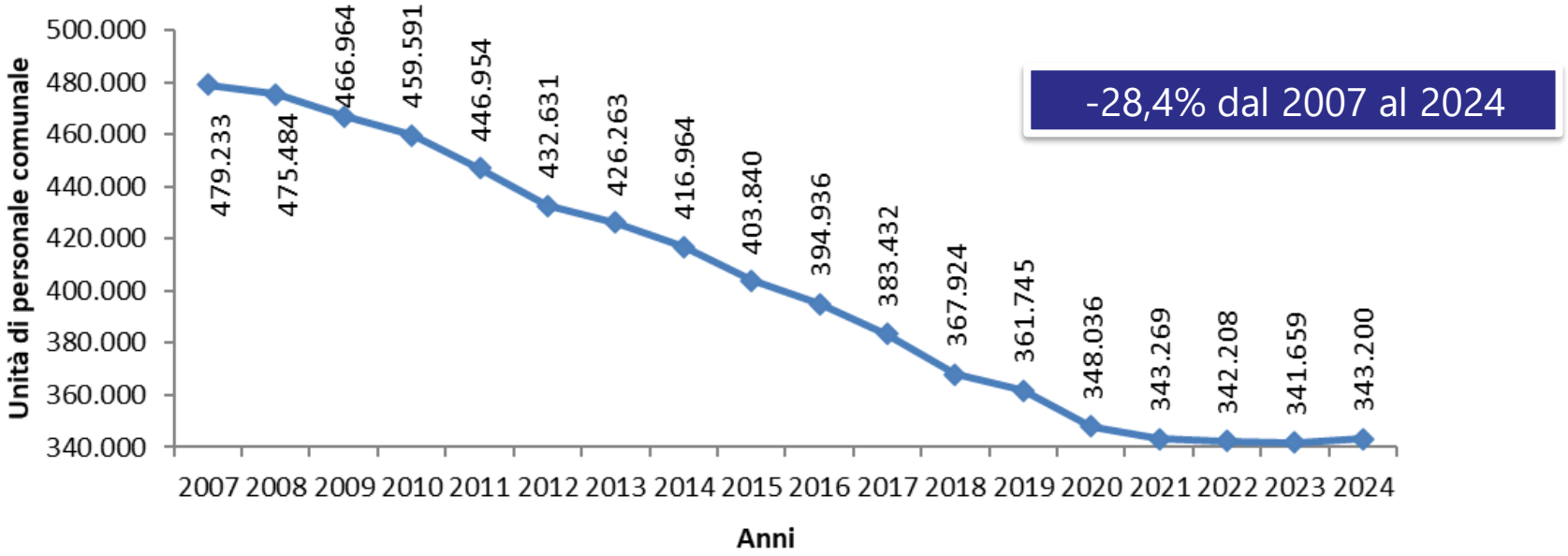
La sua amministrazione è in possesso di strumenti di Intelligenza Artificiale a supporto della sua attività di RUP?



Fonte: Osservatorio RUP 2026 «Sfide e Fabbisogni formativi»; elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Piano Nazionale Formazione Appalti - PNRR Academy, 2026

Trend del personale comunale

Il personale in servizio delle amministrazioni comunali italiane, 2007-2024

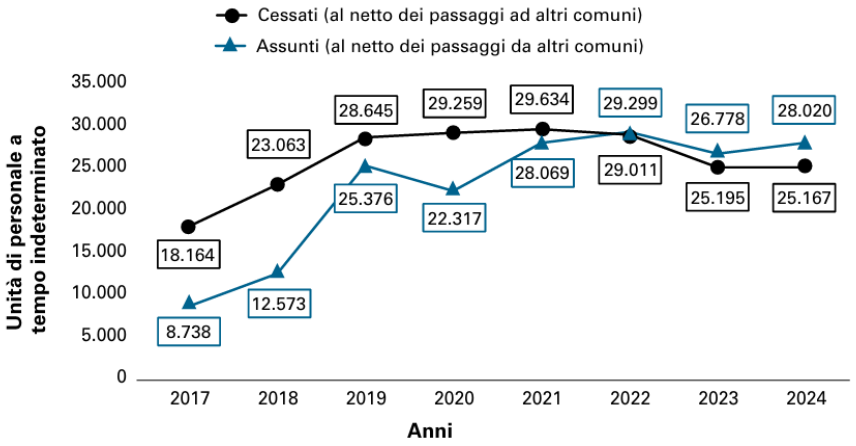


Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

Turnover personale comunale

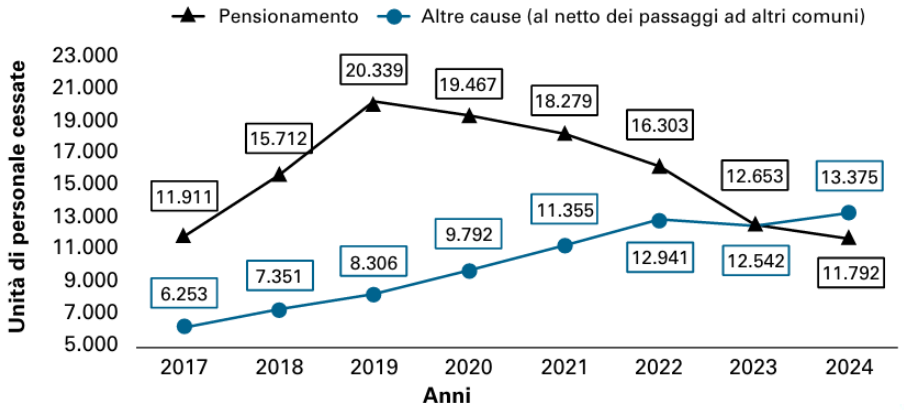
Il DPCM del 2 luglio 2026 ha autorizzato **3.742 assunzioni a tempo indeterminato** in ministeri, agenzie fiscali ed enti pubblici.

Unità di personale a tempo indeterminato assunte e cessate nei comuni italiani, al netto dei passaggi interni al comparto, 2017-2024



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

Unità di personale comunale cessate per pensionamento e per motivazioni diverse dal pensionamento, al netto dei passaggi ad altri comuni, 2017-2024



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

Cinque questioni strutturali che emergono dai dati

I nodi che emergono dai dati presentati ci pongono l'interrogativo di come far crescere, sostenere i servizi e ridurre le disuguaglianze territoriali in un Paese che invecchia e dispone di risorse limitate. Gli shock internazionali accentuano queste fragilità, ma non ne esauriscono la spiegazione.

Nei prossimi anni il confronto pubblico dovrà misurarsi con **produttività**, **partecipazione al lavoro**, **continuità degli investimenti**, **divari territoriali** e **capacità della pubblica amministrazione**. Le funzioni locali sono parte essenziale della risposta, ma non possono risolvere da sole i problemi macroeconomici del Paese.

Produttività e continuità degli investimenti

1. La produttività resta il nodo della crescita

Dall'inizio del secolo il **prodotto per ora lavorata nel settore privato non finanziario** è aumentato in Italia di appena il 6%, a fronte di incrementi compresi fra il 13% e il 34% negli altri maggiori Paesi dell'area euro. È il segnale di una debolezza di lungo periodo che coinvolge innovazione, capitale umano, organizzazione delle imprese e qualità del contesto in cui operano.

Fonte: Banca d'Italia, Considerazioni finali del Governatore, maggio 2026 .

2. La continuità degli investimenti oltre il PNRR

La stagione del PNRR ha sostenuto una ripresa degli investimenti, ma pone ora il problema della continuità. Secondo le previsioni Istat, **gli investimenti fissi lordi crescerebbero del 2,2% nel 2026 e soltanto dello 0,5% nel 2027**. Il passaggio dalla spinta straordinaria a una programmazione ordinaria stabile sarà decisivo anche per garantire la manutenzione e la gestione delle nuove infrastrutture, che richiederanno **risorse correnti adeguate e continuative**.

Fonte: Istat, previsioni economiche 2026-2027.

Partecipazione al lavoro e divari territoriali

3. La demografia rende decisiva la partecipazione al lavoro

Con la riduzione della popolazione in età lavorativa, la crescita non potrà dipendere soltanto dal numero degli occupati. **Diventano centrali la partecipazione di donne, giovani e nuova forza lavoro di futuri cittadini**. In questo quadro, nidi, assistenza agli anziani e servizi di conciliazione non sono soltanto strumenti di welfare: incidono concretamente sulle opportunità di partecipazione al lavoro. Anche la capacità di attrarre e integrare nuova forza lavoro, attraverso una gestione adeguata dei flussi migratori, diventa una questione rilevante per il futuro produttivo del Paese.

4. I divari territoriali sono anche potenziale di crescita inutilizzato

Le distanze fra territori non riguardano solo il reddito: coinvolgono occupazione, accessibilità dei servizi e capacità amministrativa. La **Commissione europea segnala che i divari regionali rimangono elevati**, pur dopo alcuni miglioramenti. Valorizzare risorse umane, imprese e infrastrutture del Mezzogiorno significa dunque affrontare una questione di crescita nazionale, non soltanto redistributiva.

Fonte: Commissione europea, Rapporto Paese Italia 2026.

La capacità delle istituzioni è parte della crescita

5. Una pubblica amministrazione capace di produrre valore

Non basta aumentare gli organici o accelerare la digitalizzazione. La questione è quanto le amministrazioni riescano a trasformare **personale, competenze e tecnologie** in **tempi più brevi, servizi migliori** e **rapporti più semplici con cittadini** e imprese. La Commissione europea rileva che il 41% delle imprese italiane si dichiara insoddisfatto della PA, contro il 24% nella media europea: un dato di percezione, non una misura diretta di efficienza, ma un segnale da considerare.

Fonte: Commissione europea, Rapporto Paese Italia 2026.

«*Gli economisti bravi guardano alle tendenze e costruiscono scenari. Quelli meno bravi si limitano a ricordare che* ***le tendenze non sono un destino****. E che la forza dei territori può ancora fare la differenza.*»

By la mia IA

06 26 iFEL
20 anni di storia insieme

Grazie per l'attenzione