

Documento Unico di Programmazione 2022-2024



CITTÀ METROPOLITANA
DI FIRENZE

INDICE

Documento Unico di Programmazione

SEZIONE STRATEGICA

PREMESSA

pag. 2

1. LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO

pag. 3

2. MODALITA' DI RENDICONTAZIONE

pag. 17

3. ANALISI STRATEGICA DELLE CONDIZIONI ESTERNE

pag. 18

4. CONDIZIONI INTERNE

4.1 Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici

pag. 116

4.2 Investimenti e realizzazione delle opere pubbliche – Programmi e progetti di investimento in corso di esecuzione

pag. 120

4.3 Organismi gestionali

pag. 121

4.4 Tributi e tariffe dei servizi pubblici

pag. 122

4.5 Spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali

pag. 133

4.6 Indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse finanziarie – analisi delle risorse

pag. 135

4.7 Gestione del Patrimonio

pag. 136

4.8 Indebitamento con analisi della relativa sostenibilità

pag. 138

4.9 Le risorse umane dell'Ente

pag. 141

5. EQUILIBRI DI BILANCIO

pag. 164

6. MISSIONI-OBIETTIVI STRATEGICI **Periodo 2020-2024**

Missione 1 O.S. Servizi Istituzionali, Generali e di Gestione

pag. 167

Missione 3 O.S. Svolgimento funzioni di polizia locale

pag. 169

Missione 3 O.S. Polizia metropolitana - Ambiente

pag. 170

Missione 4 O.S. Istruzione e diritto allo studio

pag. 171

Missione 5 O.S. Tutela e Valorizzazione dei Beni e delle attività Culturali

pag. 172

Missione 6 O.S. Politiche giovanili, sport e tempo libero

pag. 173

Missione 7 O.S. Turismo

pag. 174

Missione 8 O.S. Assetto del territorio – Piano Strategico

pag. 175

Missione 9 O.S. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente

pag. 176

Missione 10 O.S. Trasporti e diritto alla mobilità

pag. 177

Missione 11 O.S. Soccorso civile

pag. 179

Missione 12 O.S. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia

pag. 180

Missione 14 O.S. Sviluppo economico, Competitività e Relazioni Internazionali

pag. 181

Missione 15 O.S. Politiche per il lavoro e pari opportunità

pag. 182

PARTE 1**7. PROGRAMMI-OBIETTIVI OPERATIVI****Missione 1**

Programma 01 O.O. Organi Istituzionali - Comunicazione	pag. 184
Programma 02 O.O. Segreteria Generale, Direzione Generale, Archivio e Protocollo	pag. 185
Programma 03 O.O. Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato	pag. 186
Programma 04 O.O. Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali	pag. 187
Programma 05 O.O. Gestione dei beni demaniali e patrimoniali - Espropri	pag. 188
Programma 06 O.O. Ufficio Tecnico - Adeguamento e manutenzione edilizia	pag. 189
Programma 08 O.O. Sistemi informativi	pag. 190
Programma 10 O.O. Risorse umane	pag. 191
Programma 11 O.O. Altri servizi generali – Coordinamento amministrativo di gestione e di controllo, Avvocatura e Gare	pag. 192

Missione 3

Programma 01 O.O. Polizia locale e amministrativa, controlli sul territorio	pag. 193
Programma 01 O.O. Polizia metropolitana – Ambiente	pag. 194

Missione 4

Programma 02 O.O. Istruzione ed Edilizia scolastica	pag. 195
Programma 06 O.O. Trasporto e Assistenza disabili	pag. 196

Missione 5

Programma 02 O.O. Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale	pag. 197
---	----------

Missione 6

Programma 01 O.O. Sport, tempo libero	pag. 198
---------------------------------------	----------

Missione 7

Programma 01 O.O. Sviluppo e valorizzazione del turismo	pag. 199
---	----------

Missione 8

Programma 01 O.O. Urbanistica e assetto del territorio – Piano Strategico	pag. 200
---	----------

Missione 9

Programma 01 O.O. Difesa del suolo – Attività Residuali	pag. 201
Programma 02 O.O. Ambiente e sviluppo sostenibile	pag. 202
Programma 05 O.O. Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione	pag. 203

Missione 10

Programma 02 O.O. Trasporto pubblico locale	pag. 204
Programma 04 O.O. Altre modalità di trasporto - trasporto privato	pag. 205
Programma 05 O.O. Viabilità e infrastrutture stradali e concessioni	pag. 206

Missione 11

Programma 01 O.O. Sistema di protezione civile e Forestazione	pag. 207
---	----------

Missione 12

Programma 04 O.O. Interventi per soggetti a rischio di esclusione sociale	pag. 208
---	----------

Missione 14

Programma 01 O.O. Industria, PMI e Artigianato – Sviluppo economico	pag. 209
---	----------

Missione 15

Programma 03 O.O. Pari Opportunità	pag. 210
------------------------------------	----------

8. IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

8.1 Analisi FPV di parte corrente e capitale	pag. 211
--	----------

SEZIONE OPERATIVA – PARTE 2

AII. 1 – PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE E DEGLI INVESTIMENTI

AII. 2 – PROGRAMMA BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI

AII. 3 – FABBISOGNO PERSONALE

Documento Unico di Programmazione 2022-2024



CITTÀ METROPOLITANA
DI FIRENZE

Sezione Strategica 2019-2024

PREMESSA

La programmazione è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione, si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.

La programmazione si attua nel rispetto dei principi contabili generali contenuti nell'allegato 4/1 del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 come integrato e modificato dal decreto legislativo n. 126 del 10 agosto 2014 e aggiornato con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 1° marzo 2019 "Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi".

Il **Documento Unico di Programmazione**, previsto dall'art. 170 TUEL (come aggiornato dal D.Lgs. 118/2011), è la guida strategica ed operativa dell'attività degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative. Il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Si compone di due sezioni: la **Sezione strategica** e la **Sezione operativa**. La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione.

- Nella *sezione strategica* sono contenute: le **politiche di mandato** e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato; per ogni missione di bilancio gli **obiettivi strategici** da perseguire entro la fine del mandato; **analisi strategica delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne**, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione di indirizzi generali di natura strategica.
- La *sezione operativa*: predisposta in base alle previsioni ed agli obiettivi fissati nella SeS, costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente. Nella parte 1 individua, per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli **obiettivi operativi** annuali da raggiungere. Nella parte 2 contiene invece la programmazione dettagliata delle **opere pubbliche**, del **fabbisogno di personale**, delle **alienazioni e valorizzazioni del patrimonio e delle acquisizioni di beni e servizi**.

Il presente documento si riferisce, per la parte strategica, agli anni 2019-2024 e, per la parte operativa, agli anni 2022-2024.

1. LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO 2019-2024

La redazione delle linee programmatiche di mandato è il primo momento della pianificazione strategica di un ente locale. Le linee programmatiche individuano gli indirizzi, gli obiettivi e le azioni da realizzare nel corso del mandato e discendono dal programma politico dell'amministrazione.

Il Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000), all'articolo 46 comma 3, prevede che il Sindaco, entro il termine fissato dallo Statuto, presenti al Consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato.

Le Città metropolitane come istituite dal D.Lgs. 56/2014 hanno la peculiarità di avere quali organi il sindaco metropolitano, che è di diritto il sindaco del comune capoluogo; il consiglio metropolitano, organo elettivo di secondo grado; la conferenza metropolitana, composta dai sindaci di tutti i comuni che costituiscono l'ente. Le linee programmatiche di mandato della Città metropolitana nascono dalla raccolta delle istanze dei comuni del territorio, operata attraverso l'analisi dei programmi politici dei sindaci eletti e temperata con i portati del Piano Strategico Metropolitano.

Le linee programmatiche di mandato della Città metropolitana sono state approvate con Atto del Sindaco metropolitano n. 43 del 10/10/2019.

Sono state individuate due macrolinee programmatiche:

- **Città metropolitana, la grande Firenze, i servizi alla collettività**
- **Città metropolitana tra sinergia e sviluppo**

declinate in 6 indirizzi strategici:

- **Mobilità**
- **Scuole e istruzione**
- **Assetto del Territorio e Ambiente**
- **Cultura, Turismo, Sviluppo economico, Relazioni internazionali**
- **Sicurezza e Sociale**
- **Amministrazione efficiente e funzionale**

articolati a loro volta in 14 obiettivi strategici (corrispondenti alle missioni di bilancio), e in 27 azioni strategiche/obiettivi operativi (corrispondenti ai programmi di bilancio), che l'Ente intende realizzare nell'arco del mandato 2019-2024.

Questi costituiscono il presupposto fondamentale dell'azione del governo locale e la base della successiva programmazione dell'Ente, nonché del monitoraggio e della rendicontazione dei risultati. Più nel dettaglio, gli indirizzi strategici, con orizzonte temporale pluriennale, rappresentano le aree di azione dell'Amministrazione, mentre gli obiettivi strategici esprimono i traguardi che ci si prefigge di raggiungere, sono stati definiti in coerenza con le missioni di bilancio e presentano un elevato grado di rilevanza, con necessità di pianificazione di medio periodo. I contenuti saranno poi recepiti nel DUP, il Documento Unico di Programmazione che costituisce, ai sensi dell'art. 170 del D.Lgs. 267/2000, la

guida strategica e operativa dell'ente a carattere generale, presupposto necessario per tutti gli altri documenti di programmazione e bilancio.

Lo sviluppo strategico del territorio deve essere perseguito in una logica di *governance* metropolitana. La Città metropolitana non è concepita solo come un'istituzione, che prevede l'elezione del Consiglio metropolitano e degli altri organi ed è dotata di un proprio Statuto, ma rappresenta soprattutto **l'istituzione locale utile per realizzare politiche integrate di governo del territorio (ambientali, sociali, economiche, culturali, turistiche, dei trasporti e della mobilità ecc.)**.

In questa logica, la Metrocittà favorisce il coordinamento tra enti di governo e garantisce una *governance* multilivello: rappresentando il luogo di raccordo del territorio; mettendo in rete, in maniera sinergica e intelligente, le strategie, le politiche, i soggetti, i programmi, gli strumenti e ovviamente le istituzioni locali; contribuendo anche a sintonizzare le città con il Governo e con la **rete delle Città metropolitane europee**.

Città metropolitana deve essere sempre di più sinonimo di città intelligente, ovvero un vasto organismo amministrativo che preveda azioni coordinate e integrate a livello sociale ed economico, volte alla valorizzazione del capitale umano, alla riduzione degli impatti ambientali, alla risoluzione delle emergenze sociali e ambientali prioritarie, intervenendo ad esempio contro il consumo di suolo, per la riqualificazione urbana ed energetica, per una migliore mobilità, per la gestione dei rifiuti con i correlati benefici economici.

L'orizzonte cui il sistema metropolitano deve tendere è quello di uno sviluppo urbano sempre più allineato con quello delle città metropolitane europee che stanno investendo in sostenibilità, innovazione tecnologica, residenzialità, tutela dell'ambiente e società della conoscenza nell'ottica di una **smart city** che deve essere efficiente, moderna, inclusiva e sostenibile.

A questo proposito, sarebbe opportuno prevedere l'assegnazione di una specifica delega per l'innovazione e la digitalizzazione. Infatti, l'art. 1 co. 44 lett. f) della L. 56/2014 delinea esplicitamente, fra le funzioni fondamentali, quella di promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano, che integra la funzione di raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali già prevista per le amministrazioni provinciali.

La ratio della norma, in ragione della ormai universalmente riconosciuta valenza strategica per lo sviluppo del paese e per il buon funzionamento della pubblica amministrazione, vede quindi l'innovazione e la transizione al digitale uscire dagli Enti metropolitani, per esprimere competenze e potenzialità su tutto il territorio amministrato, così codificando la visione per cui il governo su scala metropolitana non può prescindere dalla realizzazione di collaborazioni e sinergie per assicurare omogeneità e coordinamento nello sviluppo dei territori e quindi conseguire i benefici attesi dalla progressiva diffusione del modello di sviluppo delle *smart cities&communities*, che sfumano i tradizionali confini geografici e amministrativi (come del resto si è già evidenziato in diversi ambiti, quali mobilità e infomobilità, turismo, obiettivi del PON Metro, iniziative di coordinamento degli enti locali in materia di digitalizzazione).

Con riferimento alle specifiche competenze dell'ente, i temi dell'innovazione e della digitalizzazione sono strettamente interconnessi con i diversi ambiti della pianificazione su scala metropolitana (PSM, PTM e PUMS) e della relativa attuazione: da un lato attraverso la raccolta e l'elaborazione dei dati si realizza un quadro conoscitivo completo condiviso, utile a rappresentare il territorio ed i fenomeni che lo caratterizzano; dall'altro, attraverso il costante aggiornamento delle basi informative che hanno supportato la pianificazione, se ne agevola l'attuazione, il monitoraggio e l'aggiornamento. In taluni casi, le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni hanno un ruolo determinante nell'ambito dei predetti piani - è questo il caso, ad esempio, del PUMS recentemente adottato, in cui le tecnologie per i sistemi di trasporto intelligenti (ITS), il cui dispiegamento si sta già sviluppando con successo nell'area

fiorentina, rappresentano un fattore abilitante per l'attuazione delle strategie di governo della mobilità su scala metropolitana e per l'erogazione di innovativi servizi a cittadini e imprese che - ove gestiti in sinergia - possono portare a risultati di eccellenza.

La Città metropolitana deve consolidare la **filiera della programmazione**, portando in evidenza le competenze comunali, regionali e nazionali e garantendo il coordinamento tra livelli di governo: in questo modo si eviteranno inutili momenti di duplicazione nei processi decisionali. L'esercizio di un nuovo stile di governo, che è possibile mettere in atto grazie all'opportunità offerta dalla dimensione metropolitana, non sarà affidato ai soli amministratori, ma troverà il suo massimo compimento nella partecipazione di tutti soggetti pubblici e privati, dei rappresentanti delle categorie e della società civile a livello locale e sovra locale, e dell'intera popolazione.

La Città metropolitana di Firenze deve essere in grado di interagire in maniera più forte con l'area vasta che comprende anche le **province di Prato e Pistoia** per essere in linea con la previsione di programmazione della Regione Toscana che individua **tre grandi macro aree regionali** su cui investire promuovendo grandi progetti di sviluppo (la Toscana Centrale FI-PO-PT, la Toscana Costa PI-LI-LU-MC, la Toscana del Sud GR-SI-AR).

Per rispondere meglio alle esigenze dei cittadini, la Città metropolitana tenderà a recuperare un ruolo di programmazione e di governo per armonizzare la gestione e rafforzare il proprio ruolo nei confronti del sistema a rete dei Servizi Pubblici Locali. Dovrà pertanto affrontare in modo sistematico, razionalizzando e semplificando, le problematiche di assetto dei servizi pubblici locali per realizzare un livello sempre migliore di servizi e costruire soggetti forti per l'economia del sistema Paese.

1 Città metropolitana, la grande Firenze, i servizi alla collettività

Mobilità:

L'obiettivo strategico dei **trasporti e del diritto alla mobilità** è uno dei più sfidanti, significativi e complessi della Città metropolitana. Se la Città metropolitana è l'istituzione locale ideale per realizzare politiche integrate di governo del territorio, il tema della mobilità è uno dei campi ideali per mettersi in gioco e dimostrare l'efficacia dell'azione amministrativa. **Trasporto pubblico locale, trasporto privato, viabilità e infrastrutture stradali** sono gli ambiti d'azione strategica in cui si sostanzia la programmazione metropolitana

La Città metropolitana è impegnata nella redazione del **PUMS-Piano Urbano della Mobilità Sostenibile**, lo strumento individuato dalla normativa nazionale (D.Lgs. 152/2006 e decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2017) per attuare i principi dello sviluppo nel campo della mobilità secondo modelli socialmente, economicamente e ambientalmente più sostenibili, ottenuti declinando obiettivi e strategie generali di intervento sulla base delle peculiari caratteristiche di ciascun ambito territoriale. Le linee strategiche del PUMS della Città metropolitana di Firenze (adottato ad agosto 2019 e attualmente in fase di consultazione in vista della valutazione ambientale strategica propedeutica all'approvazione definitiva), puntano ad alleggerire l'utilizzo della rete stradale, a oggi ancora imponente nel territorio metropolitano, portando su ferro gli spostamenti grazie alla tramvia e un assetto ferroviario che liberi i binari di superficie per favorire l'incremento della qualità e della quantità dei collegamenti a livello metropolitano e regionale, nonché a un incremento significativo della mobilità ciclistica.

La **gestione delle strade provinciali** (in tutto oltre 1.100 km), delle **12 strade regionali** (quasi 280 km) oltre che quella della **Strada di Grande Comunicazione S.G.C. FI-PI-LI** (quasi 100 km), per un totale di **1.480 km**, è una delle attività che maggiormente qualificano la Città metropolitana, che espleta la propria azione sia in attività prettamente tecniche e operative che di controllo. Fra i progetti di particolare rilevanza si annoverano la **SR 222** con realizzazione della variante di Grassina per il decongestionamento del centro abitato di Grassina e il collegamento dell'area del Chianti con la città di Firenze; la **SP 69** con la circonvallazione di Impruneta; la **SP 12** con la costruzione della variante di San Vincenzo a Torri nel Comune di Scandicci, allo scopo di decongestionare e mettere in sicurezza il centro abitato di San Vincenzo a Torri; la **SP 89** del Bombone per il completamento della circonvallazione sud ovest di Rignano; la **SR 429** per la variante tra Empoli e Castelfiorentino, opera strategica tra le infrastrutture viarie della Regione Toscana perché collega la S.G.C. FI-PI-LI con il raccordo autostradale Firenze – Siena.

A questi progetti si affiancano le **progettazioni di miglioramento e messa in sicurezza** di tratti di strada e intersezioni in varie zone del territorio, e la progettazione e la realizzazione di interventi di ripristino di tratti di strada provinciali e regionali interessati da fenomeni di dissesto idrogeologico e di risanamento strutturale di ponti e opere d'arte.

Scuole e istruzione: l'obiettivo strategico dell'**istruzione** e del **diritto allo studio** si concretizza da in azioni rilevanti in materia di edilizia scolastica, affiancate da servizi scolastici ed educativi.

L'**edilizia scolastica** pubblica rappresenta un capitolo fondamentale del programma di mandato della Città metropolitana e sarà uno degli elementi centrali della nuova amministrazione. Dopo gli adeguamenti della prevenzione incendi allo stato dell'arte, l'abbattimento delle barriere architettoniche e le analisi sulla vulnerabilità sismica, realizzati nel periodo 2015-2019, nei prossimi anni l'Amministrazione avrà come obiettivi principali il miglioramento dell'efficienza sismica e l'incremento dell'efficienza energetica. La Città Metropolitana garantirà la realizzazione di un **polo scolastico per gli Istituti Superiori Meucci e Galileo** a Firenze, destinato a oltre 2000 studenti, un vero e proprio campus che, rispondendo alle esigenze di crescita delle due scuole, rappresenterà un modello per l'edilizia scolastica. Sempre in ambito di edilizia scolastica, sono previste e già avviate, a livelli diversi di attuazione, le seguenti opere nel territorio metropolitano: la costruzione di un **nuovo plesso scolastico nel Comune di Sesto Fiorentino**, nei pressi del Polo scientifico e tecnologico, da adibire a nuova sede del liceo scientifico A.M. Enriques Agnoletti, parallelamente alla realizzazione di un edificio per l'Università di Firenze (a parziale compensazione del valore del terreno che UNIFI ha trasferito alla Città Metropolitana per la realizzazione della nuova sede del Liceo Agnoletti); l'ampliamento dell'attuale struttura scolastica **dell'Istituto Tecnico Ferraris, nel Comune di Empoli**, per nuove aule, servizi e palestra; la costruzione di un **nuovo edificio adiacente alla scuola IPSS Elsa Morante Ginori Conti a Firenze**, da adibire a laboratori e servizi; la costruzione di un prefabbricato in legno presso l'area di San Salvi in adiacenza all'attuale Istituto Alberghiero Saffi a Firenze.

Fra i **servizi scolastici ed educativi** la Città metropolitana proseguirà e implementerà il coordinamento dell'offerta formativa della Rete scolastica metropolitana, le attività di trasporto studenti presso le palestre distanti dalla sede dell'istituto scolastico frequentato, le politiche orientate al diritto allo studio del "Pacchetto scuola" (benefici economici per gli studenti a basso reddito; i PEZ-Piani Educativi Zonali, progettazione integrata per sostenere e qualificare il sistema dei servizi per la prima infanzia e a prevenire e contrastare la dispersione scolastica, promuovendo l'inclusione di disabili e stranieri; il trasporto e l'assistenza di studenti affetti da disabilità che frequentano gli Istituti scolastici superiori.

Particolare rilievo per il mandato appena aperto riveste il **Progetto Viaggio della Memoria**, un viaggio-studio agli ex campi di concentramento e sterminio nazisti per studenti e insegnanti delle scuole superiori, preceduto da un corso di preparazione organizzato in collaborazione con l'Istituto Storico della Resistenza: il progetto sarà intensificato nel corso del mandato, con l'obiettivo di raddoppiare le classi coinvolte.

La Città metropolitana continuerà a gestire, in convenzione col Comune di Firenze, l'**asilo nido "Il Piccolo Principe"**, gestito con riserva di posti ai figli dei dipendenti.

Assetto del territorio e Ambiente:

L'obiettivo strategico **urbanistica e assetto del territorio** tende a migliorare e modernizzare i servizi urbani per i cittadini, le imprese e per l'intera comunità che insiste sul territorio metropolitano, riducendo i costi e rinnovando il rapporto tra cittadini e istituzioni nella dimensione di una reale partecipazione. È necessario intervenire sulla programmazione, ottimizzando la spesa e conseguentemente la capacità di decisione, e favorendo processi di **integrazione della programmazione territoriale**, in senso sia orizzontale (programmazioni di settore e programmazioni con i soggetti del territorio) sia verticale (Regione, Governo, Unione Europea). Il presupposto per un sistema di programmazione realmente integrato l'esistenza di una disciplina urbanistica unitaria su tutto il territorio. Per questo è prioritario dotare la Città metropolitana di un solo Piano Strutturale Metropolitano.

Fondamentale lo strumento del **Piano Strategico Metropolitano**: programmare strategicamente la Città metropolitana significa individuare alcuni grandi interventi di rinnovamento e sviluppo urbano del territorio. La Città metropolitana tenderà a costruire azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile, grandi interventi territoriali promossi da reti di città e alleanze di città come nuovi soggetti programmatori (la città metropolitana appunto), che siano il frutto di un approccio multilivello, multisettoriale, territoriale e integrato, che è quello che l'Europa oggi sostiene e chiede alle città per candidare i progetti al prossimo ciclo di programmazione europea 2021-2027, come è stato fatto con il ciclo di programmazione 2014-2020 e con il PON METRO 2014-2020.

In questo indirizzo strategico rientrano anche gli obiettivi strategici dedicati ad **aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione**. La Città metropolitana di Firenze è uno straordinario ecosistema naturale, un territorio coperto **per il 52% da boschi e per oltre il 30% da superfici agricole di qualità**, frutto di una integrazione unica al mondo tra natura e intervento dell'uomo. Come prevede il Piano Strategico Metropolitano, il polmone verde che circonda la città sarà sempre più accessibile nelle varie modalità: saranno realizzati e messi in rete i **parchi agricoli metropolitani** e le **viabilità ciclabili**, con particolare riferimento all'asse ciclabile Firenze-Prato, la prima superstrada ciclabile della Toscana e una valida alternativa all'auto e al treno per collegare Firenze a Prato e ai comuni della Piana fiorentina; saranno implementate le filiere a km zero e la valorizzazione degli itinerari biologici.

Anche la fruibilità del paesaggio intorno a Firenze va recuperata: i **parchi agricoli metropolitani** sono esperienze che intrecciano salvaguardia e tutela del territorio con la difesa della funzione agricola, che interessa un numero crescente di giovani, valorizzando un ecosistema fondamentale nella costruzione del paesaggio fiorentino.

Allo stesso tempo, uno sforzo congiunto tra Comuni della cintura fiorentina, Comune di Firenze e Città metropolitana sarà necessario per mantenere protetto il polmone verde intorno a Firenze, attraverso una più capillare mappatura e monitoraggio del bilancio arboreo perturbato, prevedendo piantumazioni e rimboschimenti, ma anche gestendo in maniera sostenibile le fasce di margine.

Anche l'obiettivo strategico del **Soccorso civile** concorre a questo indirizzo, con le attività in materia di Protezione civile portate avanti dalla Città metropolitana in coordinamento e integrazione con la Prefettura. In un territorio esposto a numerose fonti di rischio, sia naturale che antropico, il Piano di Protezione civile è il piano integrato di area vasta che analizza il rischio per i cittadini e gli utenti del territorio metropolitano presentando le azioni e procedure da compiere per la mitigazione del rischio stesso.

Missioni di bilancio collegate:

4 – ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO

8 – ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA

9 – SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

10 – TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ

11 – SOCCORSO CIVILE

2 Città metropolitana tra sinergia e sviluppo

Dalla riforma istituzionale introdotta dalla Legge n. 56/2014, il 1° gennaio 2015 è nata la Città metropolitana di Firenze: oltre un milione di abitanti e un territorio che è in grado di produrre circa un terzo della ricchezza regionale. Questa trasformazione offre una **migliore sinergia per creare sviluppo e lavoro**, sfruttando al meglio la capacità attrattiva di opportunità di Firenze a vantaggio di un territorio più vasto. La Città metropolitana è il nuovo magnete dello sviluppo strategico, capace di attrarre più investimenti con politiche a favore delle imprese e del lavoro che hanno un respiro metropolitano nell'ottica della Grande Firenze. A questo obiettivo contribuirà la promozione di un **piano** per la gestione condivisa **di alcuni importanti servizi** partendo dalle 11 amministrazioni comunali della struttura urbana, secondo il modello delle unioni dei Comuni.

Cultura:	la Città Metropolitana si pone l'obiettivo strategico di tutelare e valorizzare i beni e le attività culturali, articolandolo nella valorizzazione dei beni di interesse storico e nella realizzazione di attività culturali e interventi nel settore culturale, quali la gestione e la valorizzazione del percorso museale di Palazzo Medici Riccardi e della Biblioteca Moreniana e la promozione di mostre ed eventi culturali di qualità in Palazzo Medici Riccardi. I progetti di valorizzazione turistico-culturale e ambientale del Parco Mediceo di Pratolino rappresentano un fronte significativo di attività: il Parco mediceo di Pratolino, insieme ad altri 11 siti toscani, costituisce il sito "Ville e giardini medicei in Toscana" inserito dal 2014 nella Lista del Patrimonio mondiale UNESCO: è dotato di particolare valore rappresentativo e di notevole rilevanza culturale, artistica e paesaggistica, a cui si affiancano qualità, autenticità e integrità, a testimonianza dell'influenza esercitata dalla famiglia Medici sulla cultura europea moderna attraverso il mecenatismo delle arti. Come le altre ville medicee, Pratolino costituisce il primo esempio di connessione tra habitat, giardini e ambiente, un riferimento costante per le residenze principesche in Italia e in Europa. Sarà necessario dedicare sforzi sempre maggiori alla conservazione, da un lato, e alla valorizzazione, dall'altro, del Parco, riportandolo e mantenendolo nelle condizioni ottimali di conservazione, allo stesso tempo aprendolo il più possibile a una fruizione rispettosa e sostenibile.
-----------------	--

Sport:	l'obiettivo strategico di attuare politiche giovanili, sportive e del tempo libero si sostanzia nella realizzazione diretta da parte della Città metropolitana di iniziative per lo sport e nel sostegno a manifestazioni sportive organizzate da altri soggetti, nonché nella gestione di numerosi impianti sportivi, sovente in dotazione a istituti scolastici e messi a disposizione degli allievi degli istituti scolastici stessi ma anche delle società sportive del territorio.
---------------	---

Turismo:	L'obiettivo strategico sviluppo e valorizzazione del turismo Servizi amministrativi, statistici, di accoglienza e informazione turistica viene attuato attraverso la raccolta e l'elaborazione dei dati relativi ai flussi turistici nelle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere del territorio metropolitano, e attraverso l'attività di informazione e accoglienza turistica svolta direttamente nell'ufficio informazioni turistiche e attraverso la collaborazione con gli uffici informazioni turistiche dei comuni, e per mezzo delle tecnologie digitali (sito, app mobile, social media). La recente riforma della <i>governance</i> turistica regionale consente alla Città metropolitana di realizzare politiche integrate di governo del territorio di area vasta anche in materia di turismo, nel rispetto delle competenze dell'Amministrazione regionale e dei comuni, anzi in coordinamento e scambio proficuo con essi. I tempi sono maturi per una gestione integrata del turismo metropolitano: in un tempo e in un luogo in cui le strategie spaziali dell'industria del turismo legato alla <i>sharing economy</i> e all'ospitalità condivisa impattano con forza su alcune porzioni urbane di territorio metropolitano e sulla qualità di vita degli abitanti che vi risiedono, decongestionare i grandi attrattori culturali ed estendere la fruizione dei beni e prodotti culturali a tutto il territorio metropolitano è diventata un'urgenza. La ricchezza dell'offerta del territorio consente ripensare un sistema del turismo capace di integrare e valorizzare in maniera sistemica gli attrattori culturali, in cui le infrastrutture culturali più importanti (musei, grandi chiese, palazzi) fungano da porte di accesso per i territori meno frequentati e per forme di turismo diverse da quello tradizionale, come il turismo sostenibile e/o quello che privilegia i luoghi meno frequentati quali aree rurali e piccoli centri. Per valorizzare e gestire destinazioni turistiche e attrattori culturali è fondamentale disporre di uno strumento di studio dei flussi turistici. La Città Metropolitana potrà attivare un osservatorio del turismo capace, sulla base di dati quantitativi, di modellizzare il fenomeno del turismo metropolitano, raccogliendo i dati disaggregati in termini di domanda ed offerta turistica, per generare indici specifici per una mappatura completa dei flussi turistici. Per questo sarà necessario promuovere un sistema integrato e sostenibile di raccolta dati tra i diversi portatori d'interesse del mondo del turismo, con conseguente elaborazione e diffusione dei dati stessi.
------------------------	---

Sviluppo economico:	L'obiettivo strategico dedicato a sviluppo economico e competitività punta a rilanciare il tema del lavoro di qualità: il protocollo in materia di appalti pubblici, concessioni di lavori, forniture e servizi, definito con le associazioni sindacali è un esempio dell'azione a tutela di un tessuto produttivo solido e performante. La Città metropolitana continuerà a garantire, insieme ai sindacati e alle associazioni di categoria, un ruolo nella risoluzione delle grandi crisi aziendali, come già avvenuto in occasione di diverse situazioni difficili che si sono verificate in questi anni.
-----------------------------------	--

Sicurezza e Sociale:	La Città metropolitana mantiene e implementa l'obiettivo strategico di svolgere funzioni di polizia locale e amministrativa, portando avanti controlli sul territorio con le attività del corpo di Polizia metropolitana, contribuendo ad accrescere la sicurezza di cittadini e utenti, per esempio affrontando il problema della crescente presenza di ungulati, che si spingono ormai fin dentro le periferie della città, con rischi significativi per la viabilità. Dal punto di vista dei diritti sociali, delle politiche sociali e familiari, altro obiettivo strategico della Città metropolitana, l'ente programma interventi per soggetti a rischio di esclusione sociale, si occupa inoltre gestione dei registri delle organizzazioni no profit e politiche sociali, contribuendo allo sviluppo armonico della cooperazione e dell'associazionismo.
-----------------------------	---

Per il perseguimento delle linee programmatiche, e dunque per il raggiungimento degli obiettivi strategici descritti, sarà prioritario dotare sempre più la struttura amministrativa a supporto della Città metropolitana di **personale e competenze idonee** a governare le importanti funzioni previste dalla legge.

Missioni di bilancio collegate

1 – SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE

3 – ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA

5 – TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI

6 – POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO

7 – TURISMO

12 – DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA

14 – SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ

19 – RELAZIONI INTERNAZIONALI

Il Piano Strategico Metropolitano

Uno strumento per l'attuazione della *governance* unitaria del territorio e per l'innovazione dei processi decisionali

I territori che coesistono nell'ambito metropolitano hanno specificità diverse e convivono a diversi gradi di sviluppo e diverse velocità. Il governo metropolitano, fondato sulla cooperazione intercomunale, è costruito attraverso percorsi di condivisione di obiettivi e strategie, offre l'opportunità di costruire una **visione comune** che conduca a un progressivo sviluppo dell'intera area pur tenendo conto di strategie territoriali differenziate.

Il PSM è un patto per lo sviluppo del territorio che coinvolge tutti gli attori locali (imprese, terzo settore e privato sociale, mondo della cultura e della formazione, ecc.), i Comuni costituenti (e per il loro tramite i cittadini) e gli attori sovralocali di interesse per l'area (la Regione Toscana per prima).

La Città metropolitana offre la possibilità di ottimizzare le risorse, ponendo a fattor comune uffici e servizi e integrando attività. Consente la costruzione di **politiche di sviluppo su scala più ampia**, attiva i soggetti a vario titolo interessati, compone le singole esigenze in progetti complessi, dispiega le competenze disponibili e intercetta finanziamenti pubblici e privati.

La costruzione dell'ente Città metropolitana nasce dall'insieme di processi, relazioni e interazioni di soggetti che costituiscono il tessuto amministrativo, sociale ed economico della città metropolitana reale. Passa per l'affermazione di un'identità che dovrà essere resa evidente ai cittadini per la crescita di un senso di comunità sempre più forte, su un'area geografica estesa.

È necessario proiettare sempre di più verso il futuro la **Grande Firenze** e, per farlo, è necessario realizzare il Piano Strategico **Rinascimento Metropolitano**, che contiene tre **visioni** individuate e condivise col territorio, articolate ciascuna in *azioni*.

- | | | |
|---------------------------------|---|--|
| accessibilità universale | → | <i>mobilità multimodale; città senziente; governance cooperativa; comunità inclusiva</i> |
| opportunità diffuse | → | <i>manifattura innovativa; formazione intraprendente; riuso 100%; attrattività integrata</i> |
| terre del benessere | → | <i>paesaggio fruibile; filiere in rete; ambiente sicuro</i> |

Obiettivo prioritario del mandato appena aperto è il consolidamento della Città metropolitana e il rafforzamento della sua autonomia, così come centrale è la presentazione di un'agenda urbana locale che dia primaria attenzione al lavoro, alla sicurezza, alle infrastrutture e all'ambiente, nell'ambito dell'agenda urbana nazionale.

Il presupposto per un sistema di programmazione realmente integrato è l'esistenza di una disciplina urbanistica unitaria su tutto il territorio. Per questo è prioritario dotare la Città metropolitana di un solo Piano Strutturale Metropolitano e definire un Piano Urbano della Mobilità Sostenibile. Nell'ambito del Piano Strategico, che costituisce il quadro generale di riferimento per tutte le forme di pianificazione e programmazione della Città Metropolitana, sarà definito e realizzato il Piano Territoriale Metropolitano (PTM) strumento di "riferimento per la conoscenza e interpretazione del territorio, della sua trasformazione, riqualificazione, conservazione e valorizzazione, per i sistemi insediativi-infra-strutturali e per quelli agricoli e ambientali" e la possibilità di un piano strutturale associato in convenzione con i comuni dell'area metropolitana. In attesa della nuova pianificazione territoriale è necessario rafforzare

l'identità metropolitana ovvero la consapevolezza per il *policy-making* (politiche urbane) di collocarsi in un sistema che ha l'ambizione e le potenzialità per essere soggetto attivo nella competizione europea.

La Grande Firenze dovrà essere una città-comunità sostenibile rendendo gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi. La sfida è ambiziosa, adottare tutte le azioni necessarie per fare in modo che Firenze possa continuare a prosperare e crescere, migliorando l'utilizzo delle risorse e riducendo l'inquinamento e la povertà. Il futuro che vogliamo include una città che possa offrire opportunità per tutti, con accesso ai servizi di base, all'energia, all'alloggio, ai trasporti e molto altro.

La nascita della Città Metropolitana rappresenta una novità storica per l'Italia, una novità introdotta in Costituzione ben 14 anni fa, ma che solo dal 1 gennaio 2015 è effettivamente funzionante. Un nuovo Ente locale che aggiorna anche il nostro vocabolario istituzionale il quale, eccezion fatta per le Regioni introdotte dai costituenti nel 1948, è ancora fermo all'Ottocento: al Comune e alla Provincia. La creazione delle Città metropolitane è un'innovazione potenzialmente relevantissima. Lo è poiché è inserita all'interno di un processo generale di riforma dello Stato, degli Enti locali e dei rapporti tra Centro e Periferia. Occorre infatti legare la novità della Città metropolitana alla riforma costituzionale che è ormai in fase di completamento, con cui è modificato il ruolo del Senato - che diventa Camera delle Autonomie - e con cui vengono definitivamente soppresse le Province. All'interno di questo contesto diventa, quindi, più chiaro il disegno del legislatore per cui la Città metropolitana non vuole diventare la nuova Provincia, non è semplicemente il cambio di nome e simbolo sulle carte intestate. La Città metropolitana è una cosa nuova, un Ente di secondo livello pensato per i comuni e i territori che lo compongono.

2. MODALITA' DI RENDICONTAZIONE

Monitoraggio dell'attività di Programmazione

Il Documento Unico di Programmazione costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Nel primo anno del mandato amministrativo, individuati gli indirizzi strategici, sono definiti, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato e per ogni Programma di bilancio gli obiettivi operativi corrispondenti da realizzare nei tre anni del bilancio pluriennale.

Come richiesto dai nuovi principi contabili relativi alla programmazione, **ogni anno** gli obiettivi strategici, contenuti nella SeS, e gli obiettivi operativi, contenuti nella SeO, sono oggetto di verifica attraverso uno stato di attuazione semestrale e uno annuale, sotto la guida dell'Ufficio Controllo di Gestione sulla base delle indicazioni degli Uffici competenti. Le risultanze di questo stato di attuazione verranno **pubblicate sul sito dell'Ente** al fine di dare informazione sistematica e trasparente ai cittadini dell'operato dell'amministrazione e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa.

3. CONDIZIONI ESTERNE

3.1 Quadro delle condizioni esterne

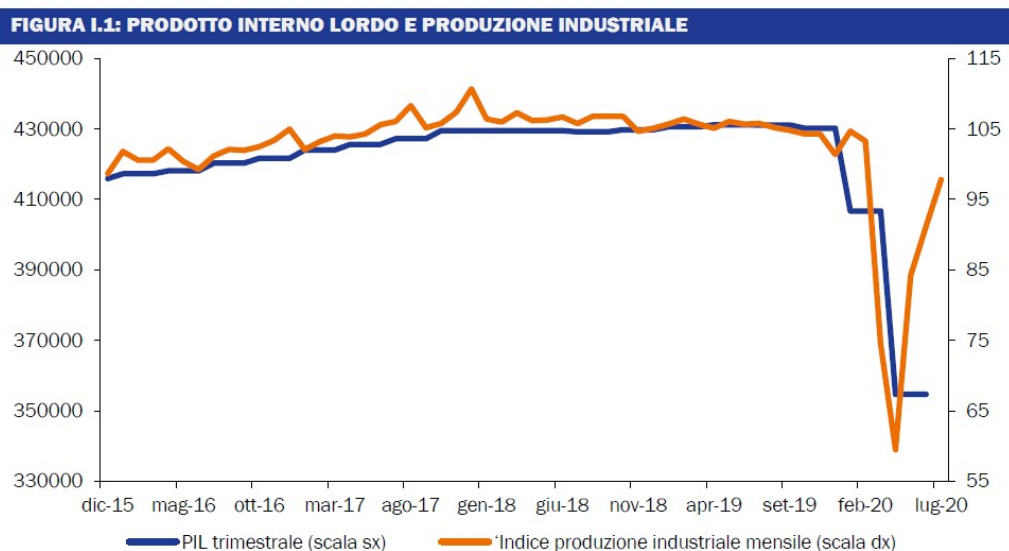
L'analisi che segue è ripresa dalla NADEF Nota di Aggiornamento al DEF 2020 e dal DEF Documento di Economia e Finanza 2021 – Analisi e tendenze della finanza pubblica (reperibili al link: <http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html>).

TENDENZE RECENTI DELL'ECONOMIA

Le misure di distanziamento sociale e di chiusura di settori produttivi attuate da metà marzo ai primi di maggio in risposta all'epidemia COVID-19 hanno causato una caduta dell'attività economica senza precedenti. Dal mese di maggio, gli indicatori economici hanno recuperato, grazie al graduale allentamento delle misure di prevenzione del contagio e ad una serie di poderosi interventi di politica economica a sostegno dell'occupazione, dei redditi e della liquidità di famiglie e imprese. Nel complesso, tali interventi sono stati pari a 100 miliardi (6,1 punti percentuali di PIL) in termini di impatto atteso sull'indebitamento netto della PA.

Pur in ripresa, l'attività economica rimane nettamente al di sotto dei livelli del 2019. Restano infatti in vigore alcune restrizioni, ad esempio relativamente a grandi eventi sportivi e artistici; scuole e università hanno solo recentemente riavviato la didattica in presenza. Inoltre, il virus ha continuato a diffondersi a livello globale, rendendo necessarie misure precauzionali in tutti i principali Paesi del mondo, con una conseguente caduta del commercio internazionale. Pur in decisa ripresa da maggio in poi, le esportazioni italiane continuano a risentire della crisi globale, così come restano nettamente inferiori al normale le presenze di turisti stranieri.

Secondo le ultime stime dell'Istat, il PIL è caduto del 5,5 per cento nel primo trimestre e del 13,0 per cento nel secondo in termini congiunturali. L'attuale dato Istat relativo al primo trimestre è uguale alla previsione del DEF, mentre la caduta del secondo trimestre è stata superiore (nel DEF si prevedeva un -10,5 per cento).



Per il terzo trimestre, si stima ora un notevole rimbalzo, superiore a quello ipotizzato nel DEF (9,6 per cento), che porterebbe il livello del PIL stimato per tale periodo lievemente al di sopra di quanto previsto nel DEF. Gli ultimi indicatori disponibili tracciano, infatti, un andamento in crescita nei mesi estivi.

Per quanto riguarda il mese di luglio, l'indice della produzione industriale è aumentato del 7,4 per cento sul mese precedente, il che dà luogo ad un effetto di trascinamento di 25 punti percentuali sul trimestre. Nello stesso mese, anche la produzione del settore delle costruzioni ha continuato a riprendersi (+3,5

per cento su giugno, con un trascinamento sul trimestre di 41 punti percentuali). Inoltre, i dati relativi alle fatture digitali indicano un marcato recupero del fatturato dei servizi in confronto ai mesi precedenti. Dal lato della domanda, per quanto riguarda i consumi, le vendite al dettaglio in luglio segnano una lieve battuta d'arresto, ma ciò segue il forte incremento registrato in maggio e giugno; aumentano invece rispetto al mese precedente le immatricolazioni di auto nuove su base destagionalizzata. Positive sono anche le indicazioni provenienti dall'export, con una crescita mensile del 5,7 per cento in termini di valore e una contrazione tendenziale che si riduce al -7,3 per cento, dal -12,1 per cento di giugno.

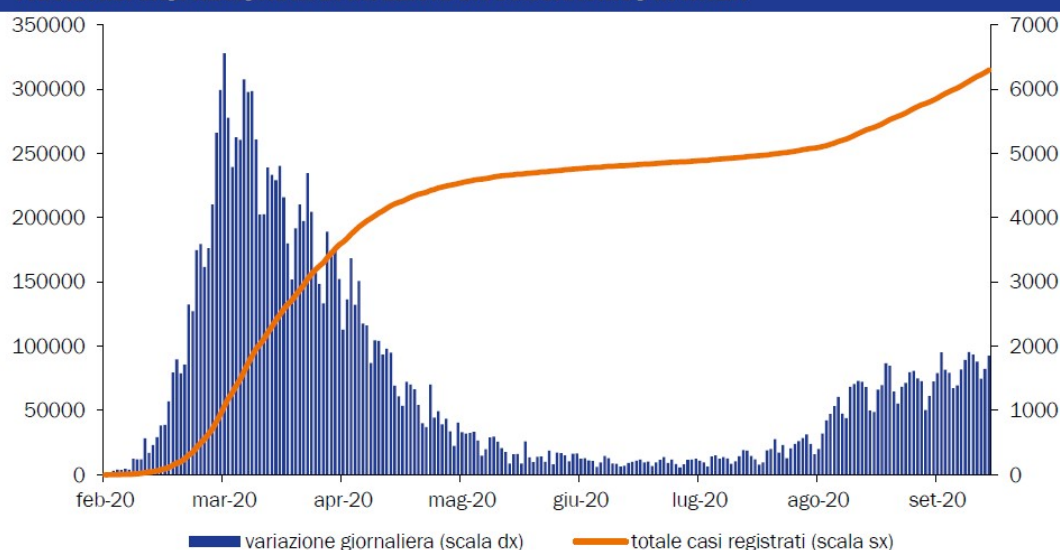
Gli indicatori sin qui disponibili per agosto sono anch'essi positivi. Secondo l'indagine Istat, la fiducia delle imprese è aumentata in tutti i settori di attività: l'indice sintetico di fiducia delle imprese in agosto ha raggiunto il livello di 81,4, ancora molto al di sotto del 98,2 di gennaio, ma nettamente superiore al minimo di maggio, 53,8 (l'indagine non è stata pubblicata in aprile). In agosto, salgono anche produzione e consumi elettrici, traffico su strada e immatricolazioni di auto.

L'andamento dell'economia nel mese di settembre dovrebbe aver beneficiato della ripresa del lavoro in presenza e della riapertura di scuole e università. Alla luce della ripresa dei contagi da Covid-19, i comportamenti dei cittadini appaiono improntati ad una maggiore cautela, con possibili ripercussioni sulla spesa per consumi. Tuttavia l'indagine mensile Istat segnala un'ulteriore salita della fiducia di consumatori e imprese. Il clima di fiducia sale in tutti i settori produttivi; si segnala in particolare la salita della fiducia delle imprese manifatturiere produttrici di beni strumentali e delle aziende attive nella costruzione di edifici e in lavori specializzati. In netto aumento anche la fiducia nei servizi, in particolare nei servizi turistici. Nel complesso, tutto ciò indica che il rimbalzo del PIL nel terzo trimestre potrebbe anche eccedere quello sottostante la nuova previsione trimestrale.

Per quanto riguarda i conti con l'estero, nei primi sette mesi dell'anno il surplus commerciale è salito di 3 miliardi in confronto allo stesso periodo del 2019, a 32,7 miliardi, mentre l'avanzo delle partite correnti si è lievemente ridotto, principalmente a causa di un maggior deficit nei servizi. Su quest'ultimo ha pesato la caduta delle presenze e della spesa dei turisti stranieri in Italia.

L'andamento dell'inflazione ha riflesso la debolezza della domanda e la caduta dei prezzi del petrolio e delle materie prime durante il periodo di crisi più acuta a livello globale. Negli ultimi due mesi (agosto e settembre), l'indice dei prezzi al consumo è risultato in discesa di 0,5 punti percentuali in confronto ad un anno prima, avvicinandosi al minimo storico precedentemente segnato nel gennaio 2015.

FIGURA I.3: CASI REGISTRATI DI INFEZIONI DA CORONAVIRUS IN ITALIA



Fonte: Refinitiv.

Ai fattori ciclici menzionati, a partire dal mese di giugno si è aggiunta un'altra spinta al ribasso dei prezzi, causata dal significativo apprezzamento del tasso di cambio dell'euro, pari a quasi 8 punti percentuali nei confronti del dollaro rispetto all'andamento medio durante i primi cinque mesi dell'anno. Nella media dei primi otto mesi dell'anno, il tasso di inflazione medio secondo l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività è risultato pari al -0,1 per cento. Più favorevole l'andamento

del deflatore del PIL, che nella media dei primi due trimestri è cresciuto dell'1,4 per cento in termini tendenziali.

Sul fronte del lavoro, la caduta delle ore lavorate nell'industria e servizi di mercato (-26,5 per cento nel secondo trimestre in confronto al quarto del 2019) è stata addirittura superiore a quella del valore aggiunto (-20,4 per cento). Tuttavia, grazie anche alle misure adottate dal Governo, quali l'introduzione della Cassa integrazione in deroga, il numero di occupati è sceso in misura assai inferiore alla caduta dell'input di lavoro (-2,4 per cento nel secondo trimestre in confronto al quarto del 2019) e ha recuperato parte del terreno perso già nel terzo trimestre. L'indagine mensile Istat sulle forze di lavoro indica infatti che l'occupazione è aumentata sia in luglio sia in agosto, con incrementi congiunturali dello 0,4 per cento in entrambi i mesi e un acquisito nel trimestre di 0,5 punti percentuali.

QUADRO MACRO TENDENZIALE 2020-2023

La previsione ufficiale di variazione del PIL reale per il 2020 viene abbassata al -9,0 per cento (-9,1 per cento nella media dei dati trimestrali), dal -8,0 per cento della previsione del DEF (-8,1 per cento sui trimestrali). Il principale motivo della revisione al ribasso risiede nella contrazione più accentuata del PIL nel secondo trimestre, a sua volta spiegata da una durata del periodo di parziale chiusura delle attività produttive in Italia e da una diffusione dell'epidemia su scala globale superiori a quanto ipotizzato in aprile. Si è inoltre adottata una previsione assai più cauta di incremento del PIL nel quarto trimestre (ora cifrata in uno 0,4 per cento, a fronte del 3,8 per cento previsto nel DEF).

La cautela circa l'aumento del PIL nel quarto trimestre riflette, da un lato, il forte rimbalzo stimato per il trimestre estivo e, dall'altro, la recente ripresa dei contagi da Covid-19, sia in termini assoluti sia in rapporto ai tamponi effettuati giornalmente. Rispetto ai minimi raggiunti nella seconda metà di luglio, sono anche risaliti il numero di pazienti Covid-19 ricoverati negli ospedali italiani e quello dei decessi. La ripresa dei nuovi contagi in Italia è moderata, ma al di fuori del nostro Paese la pandemia continua ad espandersi e in alcuni Paesi europei sono state reintrodotte misure di distanziamento sociale, seppure meno drastiche in confronto alla scorsa primavera. Tutto ciò potrebbe frenare la ripresa delle esportazioni italiane osservata negli ultimi mesi.

La disponibilità di test rapidi sempre più affidabili e l'elevato numero di tamponi effettuati giornalmente renderanno possibile un monitoraggio dell'epidemia sempre più efficace. Per essere in grado di individuare e circoscrivere nuovi focolai, è tuttavia necessario contenere il numero di nuove infezioni. La previsione per i prossimi due trimestri tiene pertanto conto della necessità di mantenere norme di comportamento prudenziali e dell'elevata probabilità che gli afflussi di turisti stranieri restino molto al di sotto dei livelli pre-crisi.

Nel frattempo, sta proseguendo lo sviluppo di vaccini anti-Covid-19 da parte di numerose aziende farmaceutiche e si registrano importanti progressi nello sviluppo di terapie basate su anticorpi monoclonali. La Commissione Europea ha già firmato due accordi di fornitura di vaccini e ne sta discutendo altri quattro con altrettante aziende farmaceutiche⁵. La produzione di alcuni vaccini è già in corso mentre si stanno effettuando i test clinici di terza fase. A conclusione di tale fase, i vaccini dovranno essere approvati dall'Agenzia Europea per i Medicinali (EMA), che ne valuta l'efficacia e la sicurezza.

L'ipotesi di base adottata per la previsione macroeconomica rimane invariata rispetto al DEF, ovvero che la distribuzione di uno o più vaccini cominci entro il primo trimestre del 2021 e che a metà anno la disponibilità di nuove terapie e di vaccini sia tale da consentire al Governo di allentare la gran parte, se non tutte, le misure restrittive. Di conseguenza, il recupero dell'economia dovrebbe riprendere slancio nel corso del 2021, dando anche luogo ad un significativo effetto di trascinamento sul 2022.

I tassi di crescita del PIL della nuova previsione tendenziale sono pari a 5,1 per cento per il 2021, 3,0 per cento per il 2022 e 1,8 per cento nel 2023. Si tratta di incrementi che paiono elevati in confronto ai risultati dell'ultimo ventennio, ma va considerato che il punto di partenza è un crollo del PIL senza precedenti. Inoltre, nello scenario tendenziale il PIL trimestrale non ritornerebbe ai livelli di fine 2019 fino al secondo trimestre del 2023; infatti, in media d'anno, il livello del PIL reale nel 2023 sarebbe superiore al 2019 di soli 0,3 punti percentuali.

TAVOLA I.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2019	2020	2021	2022	2023
PIL	0,3	-9,0	5,1	3,0	1,8
Deflatore PIL	0,7	1,1	0,7	1,1	1,0
Deflatore consumi	0,5	0,0	0,6	1,1	1,0
PIL nominale	1,1	-8,0	5,8	4,2	2,8
Occupazione (ULA) (2)	0,2	-9,5	5,0	2,6	1,7
Occupazione (FL) (3)	0,6	-1,9	-0,2	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	10,0	9,5	10,7	10,3	9,8
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,0	2,4	2,7	2,8	2,8

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA)

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

In confronto alla previsione del DEF, l'aggiornamento delle variabili esogene della previsione impatta solo marginalmente sulla stima del PIL reale per il 2020 (-0,1 punti percentuali). L'effetto sulla previsione per il 2021 è invece rilevante e di segno negativo (-1,2 punti percentuali) a causa di un abbassamento della proiezione di crescita delle importazioni dei Paesi di destinazione dell'export italiano, nonché del rafforzamento del tasso di cambio dell'euro e della ripresa del prezzo del petrolio. Tuttavia, la previsione di crescita per il 2021 sale dal 4,7 per cento del DEF al 5,1 per cento in considerazione delle ingenti manovre di supporto e stimolo all'economia introdotte in maggio con il decreto-legge 'Rilancio' e in agosto con il decreto-legge 'Sostegno e Rilancio'. Simulazioni effettuate con il modello econometrico ITEM indicano che l'impatto dei due decreti sulla crescita del PIL sia cifrabile in 0,8 punti percentuali nel 2020 e 2,5 p.p. nel 2021. È opportuno ricordare che il D.L. Rilancio comprendeva anche la cancellazione degli aumenti IVA previsti per il 2021 e il 2022, la quale – sempre secondo stime ottenute con il modello ITEM – da sola migliora la crescita di 0,3 p.p. nel 2021, 0,71 p.p. nel 2022 e 0,23 p.p. nel 2023.

Per quanto riguarda le principali componenti della domanda aggregata, la caduta del PIL di quest'anno interessa tutte le componenti con l'eccezione dei consumi pubblici (sebbene vada segnalato che i dati Istat li danno in discesa nella prima metà dell'anno). Il calo dei consumi delle famiglie sarebbe in linea con quello del PIL, mentre gli investimenti fissi lordi registrerebbero una caduta assai più marcata. Le esportazioni di beni e servizi sono previste cadere più delle importazioni in media d'anno, il che darebbe luogo ad un contributo netto alla crescita degli scambi con l'estero di segno negativo.

Nel prossimo triennio la ripresa dell'economia sarà sostenuta sia dalla domanda interna, sia dagli scambi con l'estero e, in minor misura, dall'aumento delle scorte. Gli incrementi previsti dei consumi delle famiglie sono coerenti con una graduale discesa del tasso di risparmio nel triennio 2021-2023 dopo il netto incremento stimato per quest'anno. La ripresa degli investimenti prevista nel quadro tendenziale è caratterizzata da tassi di crescita più elevati nel prossimo triennio rispetto a quelli dei consumi, ma il loro recupero nel 2021 sarebbe più contenuto e prenderebbe più slancio (relativamente all'andamento complessivo dell'economia) nei due anni successivi. La proiezione di crescita delle esportazioni segue grosso modo l'evoluzione prevista del commercio internazionale, mentre l'andamento delle importazioni è coerente con quello della domanda interna e della produzione. In corrispondenza della ripresa delle esportazioni di beni e servizi, si prevede una risalita del surplus di partite correnti, di cui come già accennato si colgono già i primi segnali dai dati relativi al mese di luglio 2020.

Per quanto riguarda l'inflazione, se ne prevede una moderata ripresa dopo l'andamento mediamente nullo stimato per quest'anno. La previsione è principalmente spiegata dalla ripresa ciclica e dal recupero già in corso dei prezzi delle materie prime e del petrolio.

Infine, in tema di occupazione, le unità di lavoro sono previste aumentare in misura solo lievemente inferiore al PIL, dando luogo ad un moderato aumento della produttività. Il numero di occupati salirà in misura nettamente inferiore e la ripresa delle ore lavorate avverrà principalmente tramite il riassorbimento dei lavoratori per i quali nel 2020 le aziende hanno usufruito della Cassa integrazione.

Il quadro macroeconomico tendenziale 2020-2021 è stato validato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) in data 21 settembre 2020. Le previsioni per il 2022- 2023 non sono oggetto di validazione in occasione della NADEF.

PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA: SCENARIO TENDENZIALE

Le previsioni aggiornate in base al nuovo quadro macroeconomico sopra illustrato collocano l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2020 al 10,8 per cento del PIL, in marcato aumento rispetto all'1,6 per cento del 2019. L'aumento del deficit sarebbe il risultato di un peggioramento del saldo primario equivalente ad oltre 9 punti percentuali di PIL (da +1,8 a -7,3 per cento del PIL) e di un incremento della spesa per interessi dal 3,4 per cento del PIL nel 2019 al 3,5 per cento nel 2020 – aumento peraltro dovuto unicamente alla fortissima caduta del PIL, giacché in termini nominali i pagamenti per interessi sono stimati in diminuzione di quasi 2 miliardi in confronto all'anno scorso.

A sua volta, il peggioramento del saldo primario è da ascrivere sia a fattori ciclici, sia a variazioni discrezionali della politica di bilancio. Come si è già ricordato, l'impatto previsto ex ante di tutte le misure di sostegno introdotte in risposta alla crisi pandemica era di 6,1 punti percentuali di PIL. Tuttavia, la nuova stima dell'indebitamento netto è inferiore di circa 1,3 p.p. di PIL al livello desumibile dalla stima del DEF, dalla revisione al ribasso della stima del PIL e dagli importi degli interventi effettuati in maggio e agosto. Ciò è dovuto non solo ad un minor utilizzo di alcune misure, ma anche ad un andamento delle entrate migliore del previsto anche per via di una serie di fattori tecnici (per esempio, la quota di contribuenti che ha preferito continuare ad effettuare versamenti in base al metodo 'storico' anziché a quello 'previsionale').

Guardando in avanti, il deficit a legislazione vigente è previsto diminuire al 5,7 per cento del PIL nel 2021 e quindi al 4,1 per cento nel 2022 e al 3,3 per cento nel 2023. Il saldo primario migliorerebbe nettamente già nel 2021, al -2,4 per cento del PIL, per poi convergere ulteriormente verso il pareggio nei due anni successivi, raggiungendo il -0,1 per cento del PIL nel 2023.

Grazie al basso livello dei rendimenti sui titoli di Stato correnti e previsti (secondo la metodologia abitualmente utilizzata nelle proiezioni ufficiali), i pagamenti per interessi si ridurrebbero lievemente in termini assoluti nel 2021- 2022, per poi aumentare di poco nel 2023. In rapporto al PIL, essi diminuirebbero dal 3,5 per cento di quest'anno, al 3,3 per cento nel 2021 e al 3,2 per cento nel 2022 e nel 2023.

Dal lato della spesa primaria, il conto della PA a legislazione vigente esposto in maggior dettaglio nel paragrafo III.1 del presente documento si caratterizza per un aumento della spesa per retribuzioni nel 2020-2021, seguito da una lieve diminuzione nel 2022-2023, nonché per una forte salita dei consumi intermedi quest'anno e poi ad una loro discesa nel 2021, confermata anche nel 2022-2023. Viceversa, la spesa pensionistica a legislazione vigente continuerebbe a crescere lungo tutto il periodo di previsione, ad un ritmo del 2,6 per cento nel 2020, 2,3 per cento nel 2021 e 2022, e 2,4 per cento nel 2023. Per quanto riguarda la spesa per investimenti, si prevede una crescita nominale dell'8,4 per cento quest'anno e intorno al 6,5 per cento nel 2021 e nel 2022, seguita da una lieve diminuzione nel 2023 (-1,8 per cento). Cionondimeno, nel 2023 il rapporto fra investimenti della PA e PIL sarebbe pari al 2,7 per cento, 0,4 p.p. più alto che nel 2019.

Dal lato delle entrate, la previsione a legislazione vigente riflette il venir meno delle misure emergenziali introdotte quest'anno e la ripresa del PIL nominale. Nel 2021-2023 le entrate tributarie e contributive crescono ad un ritmo coerente con la crescita del PIL nominale. Le altre entrate sono prudenzialmente proiettate grosso modo stazionarie.

In termini strutturali (ovvero al netto della componente ciclica e degli impatti di bilancio di misure temporanee) il saldo della PA, dopo essere migliorato di 0,4 punti percentuali di PIL nel 2019, peggiorerebbe di 4,5 p.p. quest'anno, per poi migliorare di 2,4 p.p. nel 2021, 0,4 p.p. nel 2022 e 0,5 p.p. nel 2023.

Passando al debito pubblico, la proiezione aggiornata si basa sui nuovi dati di contabilità annuale pubblicati il 22 settembre dall'Istat, i quali hanno comportato una moderata revisione al rialzo del PIL nominale degli anni 2018 e 2019. Alla luce di questi nuovi dati, il rapporto fra debito lordo della PA e

PIL è risultato pari al 134,4 per cento nel 2018 e al 134,6 per cento nel 2019. Nel 2020, la forte espansione di bilancio, l'inedita caduta del PIL nominale e l'impatto di alcune operazioni finanziarie spingeranno il rapporto debito/PIL al 158,0 per cento⁷. Per i prossimi anni lo scenario a legislazione vigente prefigura una discesa del rapporto debito/PIL pari in media a quasi due punti percentuali all'anno nel 2021 e 2022, e poi una riduzione più lieve nel 2023, anno in cui tale rapporto scenderebbe al 154,1 per cento. La riduzione del debito in rapporto al PIL, pur rilevante nei primi due anni del periodo, non sarebbe sufficiente a soddisfare la Regola di riduzione del debito in nessuna delle sue configurazioni⁸.

SCENARIO AVVERSO DI RECRUDESCENZA DELL'EPIDEMIA

In linea con un analogo esercizio effettuato in occasione del DEF 2020, nel Capitolo II della presente Nota di Aggiornamento sono illustrati non solo i consueti scenari di rischio relativi alle variabili esogene della previsione (tasso di cambio dell'euro, prezzo del petrolio, spread del BTP e condizioni finanziarie), ma anche uno scenario più sfavorevole per quanto riguarda l'evoluzione dell'epidemia da Covid-19 attualmente in corso. Tale scenario alternativo è stato formulato in termini di andamento dei contagi, efficacia dei nuovi strumenti diagnostici rapidi, medicinali e vaccini, nonché tempistica della distribuzione di massa dei vaccini stessi.

Nello scenario di rischio, a differenza di quanto ipotizzato nello scenario tendenziale, la ripresa dei contagi osservata a partire da agosto si aggraverebbe sensibilmente nei mesi finali del 2020, portando anche ad un sensibile aumento dei ricoveri ospedalieri. Ciò indurrebbe il Governo a reintrodurre misure precauzionali, peraltro meno drastiche che nella scorsa primavera. Dopo il rimbalzo del periodo estivo, il PIL subirebbe una nuova caduta nel quarto trimestre. Ipotizzando la continuazione di alcune misure restrittive nei primi mesi del prossimo anno, il PIL continuerebbe a scendere, sia pure in misura nettamente inferiore a quella della prima metà del 2020 (anche grazie alle conoscenze e agli strumenti protettivi acquisiti nel frattempo). L'andamento dell'epidemia migliorerebbe nei mesi primaverili, ma la distribuzione di massa dei vaccini avverrebbe più tardi di quanto ipotizzato nello scenario tendenziale. L'attività economica riprenderebbe già nel secondo trimestre. Ciononostante, il riavvicinamento alla situazione pre-crisi sarebbe più lento che nello scenario tendenziale e nell'ultimo trimestre del 2021 il PIL reale sarebbe inferiore di oltre un punto percentuale a quello tendenziale.

Il riacutizzarsi della crisi da Covid-19 sarebbe accompagnato da analoghi se non peggiori sviluppi in altri Paesi. L'economia italiana sarebbe pertanto impattata anche attraverso minori esportazioni di beni e servizi. Questo effetto è modellato separatamente sulla base di valutazioni per l'economia globale effettuate da Oxford Economics. L'impatto complessivo dei fattori domestici ed internazionali legati allo scenario di rischio pandemico è riportato nella tavola R3 del Capitolo II del presente documento. In base a tali impatti, la previsione annuale di caduta del PIL per il 2020 scenderebbe dal -9,0 per cento del quadro tendenziale al -10,5 per cento. La crescita del PIL nel 2021 si fermerebbe all'1,8 per cento, contro il 5,1 per cento del tendenziale. Viceversa, seguendo un sentiero di recupero (peraltro parziale e ritardato), il PIL crescerebbe poi del 6,5 per cento nel 2022 (contro il 3,0 per cento del tendenziale) e del 2,3 per cento nel 2023 (che si confronta con l'1,8 per cento dello scenario tendenziale).

Dal punto di vista della finanza pubblica, in via approssimata si può valutare che, a parità di altre condizioni (ad esempio il livello dei rendimenti sui titoli di Stato), il deficit della PA sarebbe pari a circa l'11,5 per cento del PIL nel 2020 e al 7,8 per cento del PIL nel 2021. Il successivo rimbalzo del PIL darebbe luogo ad una marcata discesa del deficit nel 2022 e 2023. Tuttavia, il punto d'arrivo sarebbe un rapporto tra deficit della PA e PIL più alto di circa mezzo punto percentuale nel 2023 e un rapporto debito/PIL in discesa, ma ad un livello superiore di oltre 4 punti percentuali in confronto al tendenziale.

Queste valutazioni non includono il possibile impatto sul saldo di bilancio e sul debito di eventuali interventi aggiuntivi che si rendessero necessari nello scenario di forte recrudescenza dell'epidemia in Italia. Il quadro programmatico discusso nel paragrafo seguente prevede comunque risorse aggiuntive per sostenere l'economia nel 2021.

QUADRO MACRO E DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO

Lo scenario programmatico è stato costruito alla luce dell'importante novità costituita dal Recovery Plan europeo, denominato Next Generation EU (NGEU), un pacchetto di strumenti per il rilancio e la resilienza delle economie dell'Unione Europea che sarà dotato di 750 miliardi di risorse nel periodo 2021-2026.

Come illustrato in maggior dettaglio nel Capitolo IV seguente, il Governo ha assunto la funzione di indirizzo per la redazione del Programma di Ripresa e Resilienza (PNRR) previsto dalla decisione del Consiglio Europeo del 21 luglio scorso⁹ per il tramite del Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE). A sua volta, il CIAE ha affidato la conduzione dei relativi lavori al suo sottocomitato, il Comitato Tecnico di Valutazione (CTV). Quest'ultimo ad agosto ha avviato un'intensa attività di raccolta di proposte per progetti da finanziare tramite la Recovery and Resilience Facility (RRF), che costituisce la componente più rilevante del NGEU. Il 9 settembre il CIAE ha approvato e successivamente inviato al Parlamento le Linee Guida per la definizione del PNRR dell'Italia.

All'esito del vaglio parlamentare e tenuto conto degli indirizzi che il Parlamento vorrà formulare, nonché delle Linee Guida per la compilazione dei PNRR nel frattempo pubblicate dalla Commissione Europea, in ottobre il Governo elaborerà uno Schema del PNRR dell'Italia. Nei mesi seguenti, quest'ultimo sarà oggetto di interlocuzioni con la Commissione Europea, che a loro volta forniranno ulteriori elementi per la redazione finale del PNRR. La presentazione della versione finale del Programma è prevista a inizio 2021 e in ogni caso non oltre la scadenza di fine aprile prevista dal Semestre Europeo.

Com'è noto, la RRF prevede un pacchetto di sovvenzioni e prestiti. La programmazione di bilancio incorporerà entrambe le componenti ed è pertanto più complessa che in passato. La valorizzazione della componente sovvenzioni è particolarmente importante poiché essa consente di incrementare notevolmente gli investimenti materiali e immateriali della PA, aumentare la spesa per ricerca, istruzione e formazione, nonché stimolare maggiori investimenti privati, senza che ciò porti ad indebitamento aggiuntivo.

Il PNRR e la programmazione finanziaria devono pertanto essere pienamente coerenti. A questo fine, sebbene la presente Nota di aggiornamento si riferisca al triennio 2021-2023, il Governo ha anche elaborato proiezioni macroeconomiche e di finanza pubblica a sei anni, che costituiranno la base per valutare sia gli impatti del programma di investimenti e degli altri interventi finanziati da NGEU, sia per conseguire gli obiettivi di finanza pubblica.

I principali obiettivi della politica di bilancio per il 2021-2023 possono così essere riassunti:

- Nel breve termine, sostenere i lavoratori e i settori produttivi più colpiti dalla pandemia fintantoché perdurerà la crisi da Covid-19;
- In coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, valorizzare appieno le risorse messe a disposizione dal NGEU per realizzare un ampio programma di investimenti e riforme di portata e profondità inedite e portare l'economia italiana su un sentiero di crescita sostenuta e equilibrata;
- Rafforzare gli interventi a sostegno della ripresa del Mezzogiorno e delle aree interne, per migliorare la coesione territoriale ed evitare che la crisi da Covid-19 accentui le disparità fra le diverse aree del Paese.
- Attuare un'ampia riforma fiscale che migliori l'equità, l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario riducendo anche il carico fiscale sui redditi medi e bassi, coordinandola con l'introduzione di un assegno unico e universale per i figli;
- Assicurare un miglioramento qualitativo della finanza pubblica, spostando risorse verso gli utilizzi più opportuni a garantire un miglioramento del benessere dei cittadini, dell'equità e della produttività dell'economia;
- Ipotizzando che la crisi sia gradualmente superata nei prossimi due anni, ricondurre l'indebitamento netto della PA verso livelli compatibili con una continua e significativa riduzione del rapporto debito/PIL.

Partendo dal quadro di finanza pubblica a legislazione vigente, la manovra 2021-2023 della prossima Legge di Bilancio punterà a sostenere la ripresa dell'economia con un'ulteriore spinta fiscale nel 2021, che si andrà riducendo nel 2022 per poi puntare ad un significativo miglioramento del saldo di bilancio nel 2023. Di conseguenza, gli obiettivi di indebitamento netto sono fissati al 7,0 per cento nel 2021, 4,7 per cento nel 2022 e 3,0 per cento nel 2023. Per gli anni seguenti, si prefigura un ulteriore e significativo miglioramento del saldo di bilancio, tale da assicurare una riduzione del rapporto fra debito pubblico e PIL in tutti gli anni della previsione.

Gli obiettivi di indebitamento netto si basano a loro volta sul rientro del deficit primario, che dovrebbe scendere dal 7,3 per cento del PIL di quest'anno al 3,7 per cento nel 2021 e all'1,6 nel 2022, per poi tramutarsi in un lieve avanzo (0,1 per cento del PIL) nel 2023. Nel quadro programmatico, i pagamenti per interessi (calcolati sulla base della medesima ipotesi sul costo implicito di finanziamento del debito utilizzato nel quadro tendenziale), scenderebbero dal 3,5 per cento di quest'anno al 3,1 per cento nel 2023.

In termini di ambiti principali della manovra, si prevede il rifinanziamento delle cosiddette politiche invariate non coperte dalla legislazione vigente (missioni di pace, rifinanziamento di taluni fondi di investimento, fondo crisi di impresa, ecc.). In secondo luogo, si prevedono significative risorse per il sostegno all'occupazione e ai redditi dei lavoratori, segnatamente nei settori più impattati dall'emergenza Covid-19 e con particolare riferimento al primo anno di programmazione, il 2021. In terzo luogo, si completa il finanziamento del taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente (i c.d. 100 euro) e si finanzia il taglio contributivo al Sud già introdotto dal decreto-legge di agosto limitatamente alla seconda metà del 2020.

Una componente di rilievo della programmazione triennale è l'introduzione di un'ampia riforma fiscale, che il Governo intende attuare sulla base di una Legge delega che sarà parte integrante del PNRR e dei relativi obiettivi intermedi. La riforma si raccorderà all'introduzione dell'assegno unico e universale per i figli.

Un'ulteriore, importante componente della politica di bilancio per il 2021-2023 sarà, come già menzionato, il pieno utilizzo delle sovvenzioni e dei prestiti previsti da NGEU per incrementare gli investimenti pubblici in misura inedita e aumentare le risorse per la ricerca, la formazione, la digitalizzazione e la riconversione dell'economia in chiave di sostenibilità ambientale.

Il quadro programmatico per il 2021-2023 ipotizza il completo utilizzo delle sovvenzioni previste dalla prima fase del Recovery Plan europeo, pari al 70 per cento dell'importo complessivamente stimato a favore dell'Italia, e di una prima parte del restante 30 per cento (limitatamente al 2023). Inoltre, si è assunto un parziale ricorso ai prestiti della RRF in deficit. La restante parte della RRF e delle altre componenti del NGEU verrà utilizzata nel periodo 2024-2026, come illustrato nella Tavola I.2 seguente. Va ribadito che le sovvenzioni andranno ad aumentare la spesa per investimenti pubblici, il sostegno agli investimenti privati e le spese per ricerca, innovazione, digitalizzazione, formazione ed istruzione secondo le "Missioni" individuate dal PNRR per un ammontare di pari entità. I prestiti svolgeranno il medesimo ruolo, ma non si tradurranno in un equivalente aumento dell'indebitamento netto in quanto potranno in parte sostituire programmi di spesa esistenti (anche corrente) e in parte essere compensati da misure di copertura. La porzione di prestiti che si traduce in maggior deficit è determinata per ciascun anno secondo gli obiettivi di indebitamento netto illustrati più oltre.

TAVOLA I.2: QUADRO RIASSUNTIVO PROVVISORIO DI UTILIZZO RISORSE RECOVERY PLAN (miliardi a valori 2018)*

	Recovery and Resilience Facility			React EU	Totale RRF e React EU	Sviluppo Rurale	Just Transition Fund	Altri programmi	Totale NGEU
	Sovvenzioni	Prestiti	Totale						
2021	10,0	11,0	21,0	4,0	25,0	--	--	--	--
2022	16,0	17,5	33,5	4,0	37,5	--	--	--	--
2023	26,0	15,0	41,0	2,0	43,0	--	--	--	--
2024	9,5	29,9	39,4	0,0	39,4	--	--	--	--
2025	3,9	26,7	30,6	0,0	30,6	--	--	--	--
2026	0,0	27,5	27,5	0,0	27,5	--	--	--	--
Totale	65,4	127,6	193,0	10,0	203,0	0,85	0,54	0,60	205,0

(*) Valutazione preliminare. Gli importi potranno variare a seguito dei negoziati ancora in corso.

Il quadro programmatico di bilancio per il 2021-2023 prevede, dal lato della spesa, l'avvio di un programma di revisione e riqualificazione della spesa corrente della PA e la revisione di alcuni sussidi dannosi dal punto di vista ambientale; dal lato delle entrate, la componente più rilevante è il gettito addizionale derivante dalla più elevata crescita del PIL generata dal programma di investimenti descritto in precedenza. Tale retroazione fiscale, tuttavia, viene prudenzialmente inclusa nelle stime solo a partire dal 2022, anche per tenere conto dei ritardi temporali con cui il gettito risponde ad incrementi dell'attività economica.

Il Governo continuerà inoltre a perseguire politiche di contrasto alle frodi e all'evasione fiscale e, in generale, di miglioramento della compliance, che negli ultimi anni hanno conseguito risultati notevoli e superiori alle aspettative. In via prudenziale, le proiezioni programmatiche non includono ulteriori aumenti del gettito derivanti dal contrasto all'evasione. Si prevede, invece, la costituzione di un fondo da alimentare con le entrate effettivamente generate da tale attività, che sarà destinato al finanziamento di interventi di riforma fiscale e alla riduzione del debito pubblico.

I principali ambiti della manovra 2021-2023 e i relativi impatti sono riassunti nella tavola II.3 (Capitolo II). La tavola conferma che, escludendo il Recovery Plan, l'impulso fiscale sarà elevato nel 2021 e si andrà in seguito riducendo onde consentire una graduale diminuzione del deficit. Il Recovery Plan avrà invece un impatto positivo e crescente sul PIL nell'arco del triennio, sia per via delle maggiori risorse messi in campo, sia per effetti di composizione (aumento della quota di investimenti pubblici sulla quota delle risorse impiegate) e ritardi temporali dell'impatto sul PIL.

Il sentiero del PIL reale coerente con queste stime prefigura una crescita del 6,0 per cento nel 2021, 3,8 per cento nel 2022 e 2,5 per cento nel 2023. Il PIL trimestrale nel quadro programmatico recupera il livello dell'ultimo trimestre pre- crisi (il quarto del 2019) nel terzo trimestre del 2022.

La più elevata crescita in confronto al quadro tendenziale è principalmente trainata dagli investimenti fissi lordi. Questi ultimi, a loro volta, esercitano un effetto moltiplicativo sulla produzione e accrescono il reddito disponibile delle famiglie, dando luogo a maggiori investimenti del settore privato e spesa per consumi delle famiglie. Le esportazioni risentono lievemente dell'impatto della crescita interna su costi e prezzi, ma nel tempo beneficiano della maggiore competitività dell'economia conseguita tramite i maggiori investimenti.

TAVOLA I.3: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2019	2020	2021	2022	2023
PIL	0,3	-9,0	6,0	3,8	2,5
Deflatore PIL	0,7	1,1	0,8	1,3	1,2
Deflatore consumi	0,5	0,0	0,7	1,2	1,2
PIL nominale	1,1	-8,0	6,8	5,1	3,7
Occupazione (ULA) (2)	0,2	-9,5	5,4	3,4	2,2
Occupazione (FL) (3)	0,6	-1,9	0,3	1,7	1,5
Tasso di disoccupazione	10,0	9,5	10,3	9,5	8,7
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,0	2,4	2,5	2,3	2,2

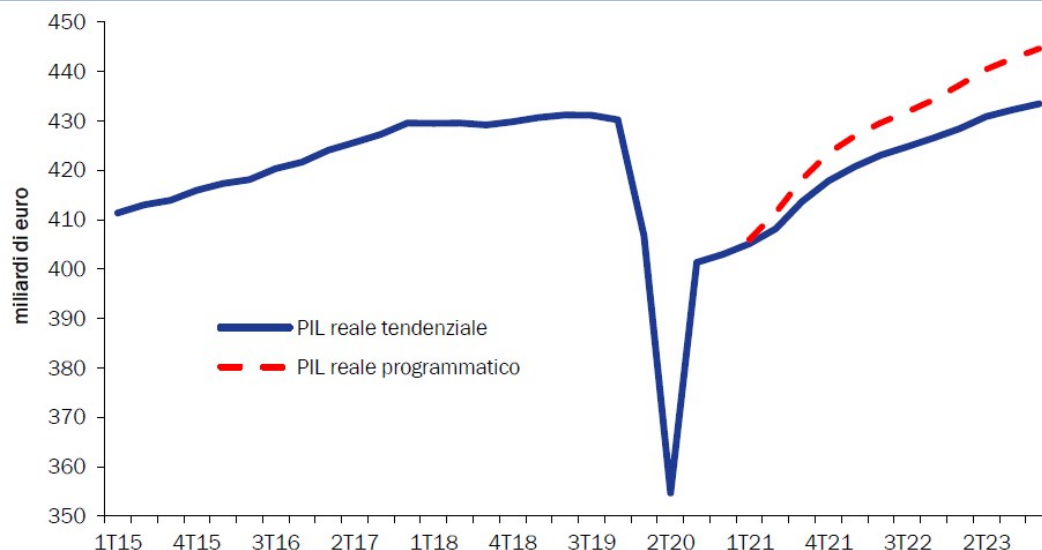
(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

A commento di queste previsioni, è opportuno ribadire che nella prima parte del triennio il differenziale di crescita in confronto al quadro tendenziale è assicurato dall'impostazione più espansiva della politica di bilancio, motivata anche dall'esigenza di sostenere i redditi e l'occupazione in una fase in cui l'epidemia da Covid-19 influenzerà ancora negativamente l'attività economica. Nella seconda parte del periodo, invece, la spinta più rilevante alla crescita verrà dal PNRR e in particolare dalla componente sovvenzioni. Pertanto le previsioni poggiano in misura rilevante sul successo del PNRR stesso. Una minor crescita alimentata dal PNRR si ripercuoterebbe anche sull'andamento della finanza pubblica, sia pure senza pregiudicarne la sostenibilità.

FIGURA I.4: PREVISIONE TENDENZIALE E PROGRAMMATICA DEL PIL IN TERMINI REALI (mld di euro valori concatenati)



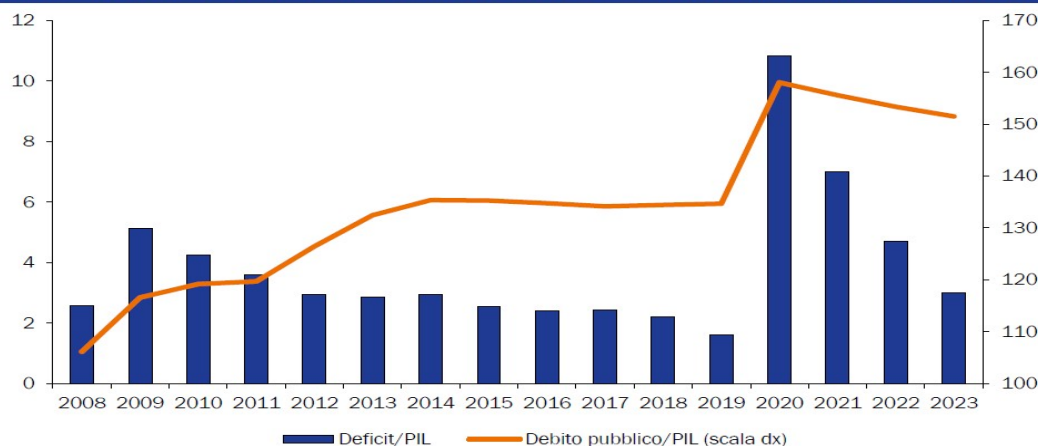
Fonte: ISTAT ed elaborazioni MEF.

D'altro canto, la previsione programmatica è stata impostata sulla base di stime di impatto prudenziali. Inoltre, non si è tenuto conto dell'impatto favorevole sulla crescita dell'ampio programma di riforme che sarà parte integrante del PNRR, né si è incluso l'impatto favorevole del Recovery Plan sul costo medio di finanziamento del debito¹⁰. Nel complesso, dunque, la previsione appare equilibrata sebbene il livello di incertezza economica resti molto elevato e vi sia un rischio di implementazione relativamente al PNRR (anche in considerazione che i relativi regolamenti devono ancora essere approvati).

Alla luce del quadro macroeconomico programmatico, sebbene l'andamento del PIL potenziale risulti più favorevole, l'output gap si chiude più rapidamente nel triennio di previsione. Ciononostante, il saldo strutturale migliora significativamente in ciascun anno. In particolare, anche grazie al minor deficit nominale, il miglioramento del saldo strutturale risulta più marcato nel 2023 in confronto al quadro tendenziale.

Per quanto riguarda l'andamento del rapporto debito/PIL, il quadro programmatico ne prevede una significativa discesa. Dal 158,0 per cento stimato per quest'anno, si scenderebbe infatti al 151,5 per cento nel 2023, una riduzione superiore di 2,6 punti percentuali a quella dello scenario tendenziale.

FIGURA I.5: DEFICIT E DEBITO PUBBLICO IN RAPPORTO AL PIL – SCENARIO PROGRAMMATICO 2020-2023 (%)



Fonte: Istat ed elaborazioni MEF.

TAVOLA I.4: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
QUADRO PROGRAMMATICO						
Indebitamento netto	-2,2	-1,6	-10,8	-7,0	-4,7	-3,0
Saldo primario	1,5	1,8	-7,3	-3,7	-1,6	0,1
Interessi passivi	3,6	3,4	3,5	3,3	3,1	3,1
Indebitamento netto strutturale (2)	-2,3	-1,9	-6,4	-5,7	-4,7	-3,5
Variazione strutturale	-0,5	0,4	-4,5	0,7	0,9	1,2
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	134,4	134,6	158,0	155,6	153,4	151,5
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	131,1	131,4	154,5	152,3	150,3	148,6
QUADRO TENDENZIALE						
Indebitamento netto	-2,2	-1,6	-10,8	-5,7	-4,1	-3,3
Saldo primario	1,5	1,8	-7,3	-2,4	-0,9	-0,1
Interessi passivi	3,6	3,4	3,5	3,3	3,2	3,2
Indebitamento netto strutturale (2)	-2,4	-2,0	-6,6	-4,2	-3,8	-3,2
Variazione strutturale	-0,5	0,4	-4,5	2,4	0,4	0,5
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	134,4	134,6	158,0	155,8	154,3	154,1
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	131,1	131,4	154,5	152,5	151,2	151,1
MEMO: DEF 2020, QUADRO CON NUOVE POLITICHE						
Indebitamento netto	-2,2	-1,6	-10,4	-5,7		
Saldo primario	1,5	1,7	-6,8	-2,0		
Interessi passivi	3,7	3,4	3,7	3,7		
Debito pubblico lordo sostegni (4)	134,8	134,8	155,7	152,7		
Debito pubblico netto sostegni (4)	131,5	131,6	152,3	149,4		
<i>PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000)</i>	<i>1771,1</i>	<i>1789,7</i>	<i>1647,2</i>	<i>1742,0</i>	<i>1814,8</i>	<i>1865,2</i>
<i>PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1000)</i>	<i>1771,1</i>	<i>1789,7</i>	<i>1647,2</i>	<i>1759,2</i>	<i>1848,9</i>	<i>1916,6</i>

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Al netto delle una tantum e della componente ciclica.

(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2019 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 57,8 miliardi, di cui 43,5 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 15 settembre 2020). Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF dello 0,2 per cento del PIL nel 2020 e lo 0,1 per cento del PIL nel 2021, inoltre le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato e delle garanzie BEI e SURE. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi forward sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

(4) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Le stime considerano una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF dello 0,8 per cento del PIL nel 2020 e un aumento dello 0,4 per cento del PIL nel 2021.

Obiettivi 2024-2026 e sostenibilità del debito

L'obiettivo di più lungo termine è di riportare il debito della PA al disotto del livello pre-Covid-19 entro la fine del decennio tramite un ulteriore miglioramento del saldo primario e il mantenimento di un trend di crescita dell'economia nettamente superiore a quello del passato decennio.

Come già accennato, sebbene l'orizzonte di programmazione della Nota di Aggiornamento del DEF sia triennale, alla luce del fatto che il PNRR e le risorse messe a disposizione dal Recovery Plan europeo coprono il periodo 2021-2026, il Governo ha anche elaborato un quadro preliminare per il periodo 2024-2026. In tal modo, viene assicurata la coerenza fra le ipotesi formulate dal PNRR, il Bilancio 2021-2023 e la strategia di riduzione del rapporto debito/PIL.

Il punto di partenza per la costruzione del programmatico 2020-2026 è consistito nell'estendere al 2024-2026 il quadro macroeconomico tendenziale e le relative proiezioni di finanza pubblica. Si è

postulato che la crescita del PIL converga verso il tasso di crescita potenziale stimato con la metodologia “T+10” tradizionalmente adottata dalla Commissione Europea¹¹. Essendo tale tasso di crescita pari a 1,1 per cento, si è posto il tasso di crescita effettivo all’1,5 per cento nel 2024 (in discesa dall’1,8 per cento del 2023) e quindi all’1,1 per cento nel 2025 e 2026.

Alla luce delle stime di finanza pubblica tendenziale, si sono poi proiettate le cosiddette politiche vigenti per pervenire ai saldi a politiche invariate. Su tale base, si sono inserite le ipotesi riguardanti il PNRR e se ne è stimato l’impatto netto sul PIL, che è positivo lungo tutto il periodo, ma lievemente decrescente, poiché il differenziale di maggiore spesa per investimenti pubblici ed altre politiche finanziate dalla RRF raggiunge un picco tra il 2023 e il 2024 e pertanto il suo impatto marginale sul PIL si riduce nei due anni finali dello scenario di previsione (sebbene i ritardi distribuiti degli impatti attutiscano questo effetto).

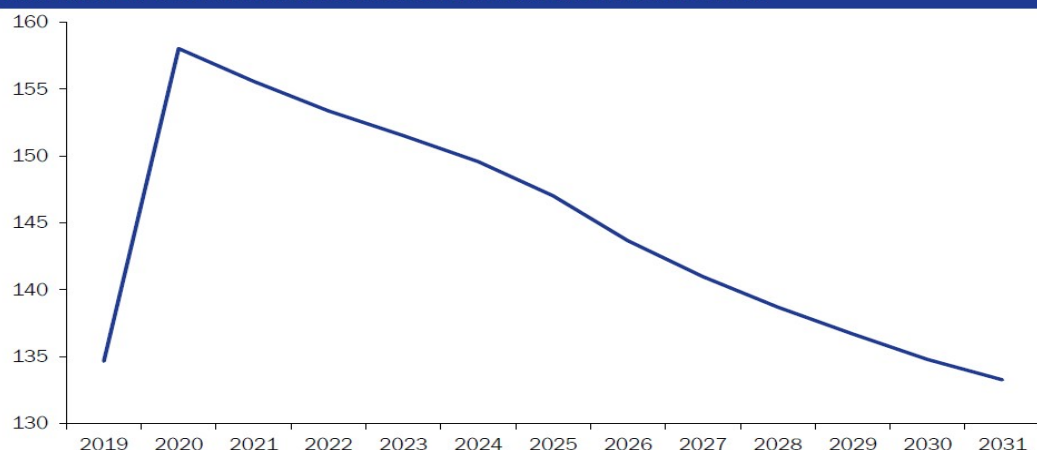
Tenuto conto di tali risultati, si sono fissati degli obiettivi di saldo primario della PA. L’avanzo primario programmatico sale dallo 0,1 per cento del PIL nel 2023 allo 0,6 per cento nel 2024, 1,7 per cento nel 2025 e 2,5 per cento nel 2026. Da tali obiettivi si ricava l’entità della manovra richiesta per centrarli; della manovra sono anche calcolate le retroazioni. La crescita del PIL reale nello scenario programmatico 2024-2026 è pari all’1,8 per cento nel 2024, 1,5 per cento nel 2025 e 1,4 per cento nel 2026.

Al surplus primario dell’anno finale della proiezione, data la stima della spesa per interessi, corrisponde un indebitamento netto (deficit) della PA dello 0,5 per cento del PIL. L’entità della manovra richiesta è cifrata in poco più dello 0,4 per cento del PIL nel 2024 e un ulteriore decimo di punto percentuale di PIL nel 2025. L’aggiustamento dei conti richiesto per conseguire l’obiettivo di indebitamento netto allo 0,5 per cento del PIL nel 2026 è quindi relativamente contenuto, il che conferma che lo scenario proposto è credibile in quanto non richiede una politica di bilancio marcatamente restrittiva, che in passato si è rivelata insostenibile o controproducente per la tenuta economica e sociale del Paese. Va anche rilevato che laddove si ipotizzasse di non introdurre alcune delle nuove politiche, la manovra ipotizzata per il 2024-2025 non si renderebbe necessaria.

Alla luce dello scenario programmatico 2021-2026, si è anche effettuata un’analisi di sostenibilità del debito (Debt Sustainability Analysis – DSA) estesa fino al 2031. Tale analisi è normalmente effettuata partendo dal saldo primario dell’anno finale di programmazione triennale (che in questo caso è il 2023). A partire da tale saldo, si calcola il saldo primario strutturale (ovvero al netto delle misure temporanee e della componente ciclica) e lo si proietta su un orizzonte a dieci anni ipotizzando che l’economia segua il sentiero di crescita potenziale, che il deflatore converga verso il tasso di inflazione obiettivo della BCE e che il costo di finanziamento del debito segua un’evoluzione coerente con i rendimenti a termine calcolati dai recenti livelli di mercato. Queste estrapolazioni sono trattate in dettaglio nel Paragrafo III.5 della presente Nota di Aggiornamento.

Nella variante di DSA modificata qui riassunta si ipotizza, invece, che il saldo primario segua il sentiero programmatico fino al 2026 e poi rimanga a tale livello in termini strutturali nei cinque anni successivi. In base a tale ipotesi, e applicando il resto della metodologia DSA, si ottiene il sentiero del rapporto debito/PIL illustrato nella Figura I.6. Il rapporto debito/PIL si riduce costantemente e scende al disotto del livello dell’anno scorso entro il 2031.

FIGURA I.6: SENTIERO PROGRAMMATICO DEL RAPPORTO DEBITO/PIL AL 2026 ED ESTRAPOLAZIONE AL 2031 MANTENENDO INVARIATO IL SALDO PRIMARIO STRUTTURALE DEL 2026



Fonte: Elaborazioni MEF.

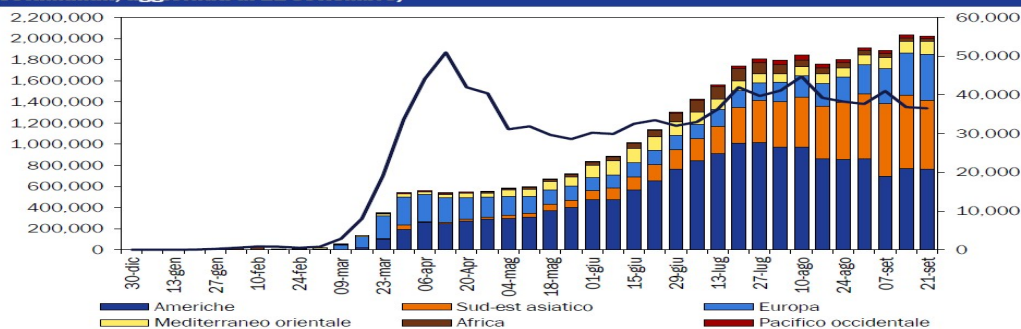
Riassorbire un aumento del rapporto debito/PIL quale quello previsto per quest'anno (oltre 23 punti percentuali) nell'arco di un decennio sarebbe un ottimo risultato. Si potrebbe tuttavia argomentare che per proteggere la finanza pubblica da altri rischi che potrebbero materializzarsi nei prossimi anni sarebbe opportuno programmare un aggiustamento più rapido, anche in considerazione del fatto che la Regola di riduzione del debito non verrebbe pienamente soddisfatta nell'arco della previsione. Premesso che le regole fiscali europee saranno riconsiderate una volta superata l'emergenza pandemica, è evidente che se la ripresa dell'economia nei prossimi anni eccederà le aspettative si potrà successivamente considerare un sentiero di ancor più accentuato miglioramento del saldo primario, che a parità di altre condizioni consentirebbe di accelerare la discesa del debito pubblico in rapporto al PIL.

Ad ogni buon conto, la proiezione qui riportata conferma che un efficace utilizzo del Recovery Plan e una oculata ma non restrittiva gestione della finanza pubblica consentiranno di conseguire un elevato grado di sostenibilità del debito. Nell'immediato, gli sforzi del Governo si concentreranno sulla predisposizione di un PNRR di grande respiro ed efficacia. Su un orizzonte più lungo, sarà importante mantenere una costante attenzione al miglioramento della finanza pubblica, la cui resilienza è fondamentale per poter rispondere a shock inattesi come quello causato dall'attuale pandemia.

QUADRO MACROECONOMICO L'ECONOMIA INTERNAZIONALE

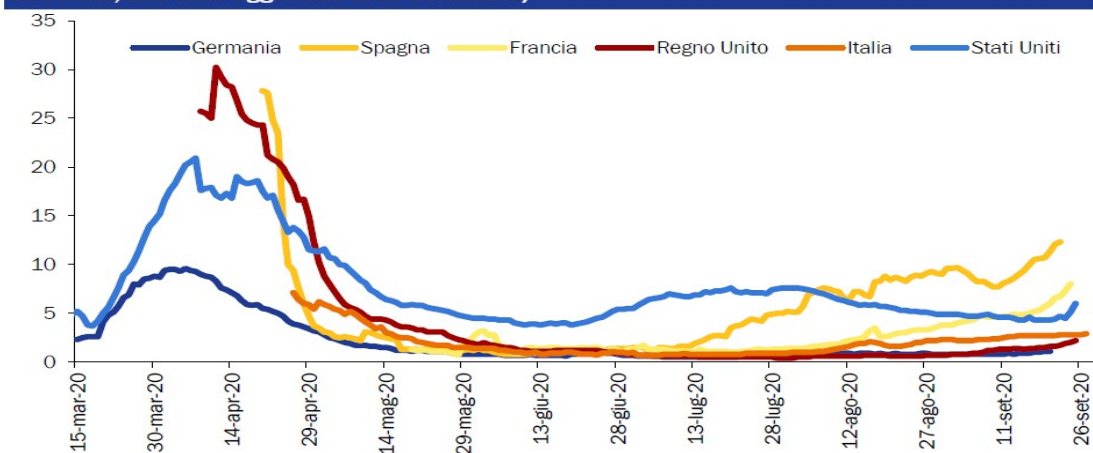
Nella prima metà del 2020 l'economia mondiale ha affrontato la battuta di arresto più profonda dalla Seconda Guerra Mondiale, a causa del diffondersi della pandemia da Covid-19. Pur con differente durata, a partire da marzo, nelle diverse aree geo-economiche è stato adottato il blocco delle attività non essenziali e il distanziamento sociale per contenere l'emergenza sanitaria¹. L'attività economica dei maggiori Paesi è stata riavviata gradualmente nel mese di maggio grazie alla discesa dei contagi.

FIGURA II.1: NUMERO DEI CASI REGISTRATI DI COVID-19 PER REGIONE E DECESSI GLOBALI (dati settimanali, aggiornati al 21 settembre)



Fonte: Organizzazione mondiale della sanità (OMS).

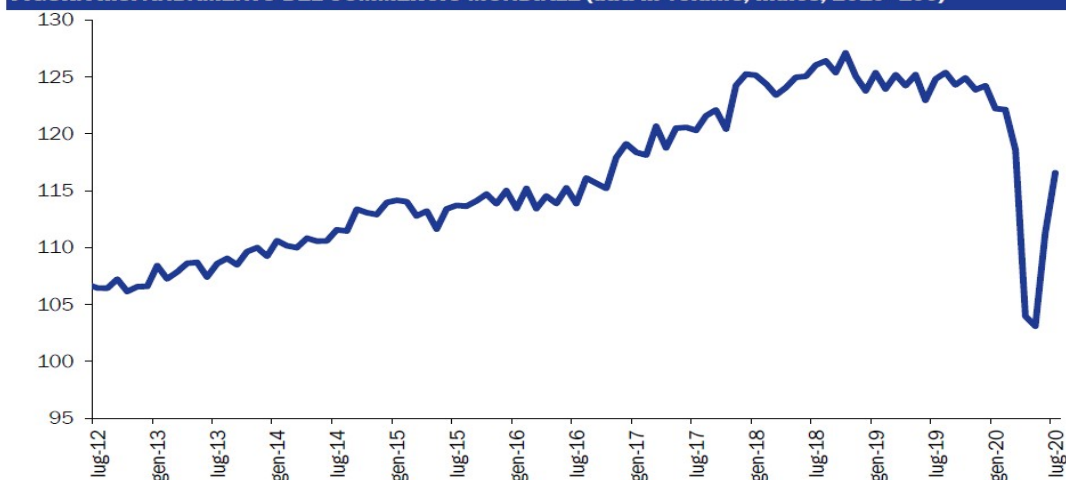
FIGURA II.2: TASSO DI POSITIVITÀ AL COVID-19 (% quota dei test positivi rispetto al numero dei test effettuati, dati mm7 aggiornati al 29 settembre)



Fonte: Our World in Data (OWD).

I governi e le banche centrali hanno introdotto misure straordinarie di politica fiscale e monetaria per sostenere i redditi dei lavoratori e il tessuto produttivo, fornendo un supporto di dimensioni nettamente maggiori, e in tempi più rapidi, rispetto a quanto avvenuto nella crisi del 2008. Nonostante tali interventi, il blocco produttivo ha determinato una contrazione del PIL e del commercio mondiale del 3,5 e del 2,7 per cento t/t nel primo trimestre dell'anno, riduzione accentuatasi nel trimestre seguente (rispettivamente di oltre il 5 e del 12,5 per cento).

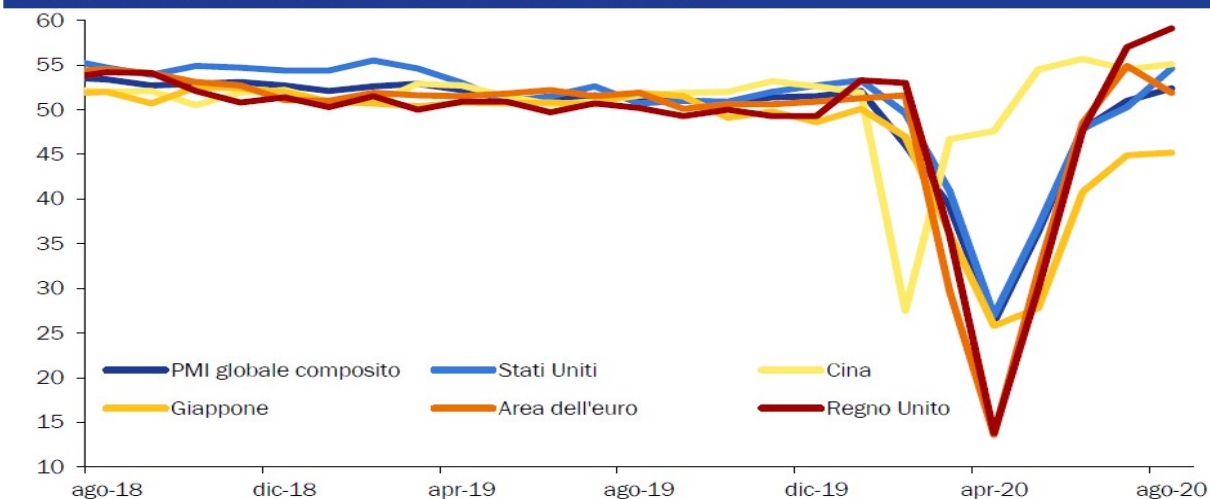
FIGURA II.3: ANDAMENTO DEL COMMERCIO MONDIALE (dati in volume, indice, 2010=100)



Fonte: CPB.

Nelle principali economie avanzate, la maggiore contrazione del PIL si è manifestata durante il secondo trimestre. Negli Stati Uniti e in Giappone il prodotto è diminuito di circa l'8 per cento t/t, mentre nell'Eurozona si è registrata una diminuzione maggiore (-11,8 per cento t/t); ancor più rilevante la riduzione nel Regno Unito (-19,8 per cento t/t). In controtendenza la Cina che - essendo stato il primo Paese ad essere colpito dal Covid-19 - ha riattivato l'economia all'inizio di aprile, registrando una crescita del 3,2 per cento su base tendenziale nel secondo trimestre.

A seguito del riavvio dell'attività produttiva, nei mesi di maggio e giugno la ripresa è stata più sostenuta delle attese, sebbene con un'intensità più contenuta e con un andamento disomogeneo nei vari Paesi. Dalle inchieste congiunturali più recenti emerge che il Global composite Purchasing Managers' Index² (PMI), dopo aver toccato il punto di minimo degli ultimi dieci anni in aprile (pari a 26,2 punti) è tornato al di sopra della soglia di espansione in agosto, attestandosi a 52,4 punti, il livello più alto dal marzo del 2019.

FIGURA II.4: INDICE PMI GLOBALE COMPOSITO E PER PAESE

Fonte: Markit, Refinitiv.

Per effetto delle misure di distanziamento sociale, nel secondo trimestre dell'anno l'economia statunitense si è contratta per la forte riduzione dei consumi delle famiglie e degli investimenti, rinviati dalle imprese a causa dell'incertezza e della debole domanda. La produzione industriale ha toccato il punto di minimo dall'inizio dell'anno in aprile (-12,9 per cento sul mese precedente), recuperando gradualmente nei mesi seguenti (+4,8 per cento nella media di giugno e luglio), ma rallentando in agosto (+0,4 per cento). Le ricadute sul mercato del lavoro sono state rilevanti, con il tasso di disoccupazione che ha raggiunto il massimo storico degli ultimi cinquant'anni (al 14,7 per cento in aprile, dal 4,4 per cento di marzo) per poi scendere all'8,4 per cento in agosto.

Per contenere l'impatto della pandemia, la spesa federale è stata ampliata per finanziare programmi a sostegno delle famiglie, delle imprese, delle autorità statali e locali. Secondo le valutazioni del Congressional Budget Office (CBO), l'insieme di tali politiche determinerebbe spese addizionali e mancate entrate per il budget federale del 2020 superiori a 2 trilioni di dollari (pari a circa il 10 per cento del PIL nominale)³. A tali strumenti si sono affiancati i programmi di finanziamento attuati dalla FED per mantenere l'erogazione del credito all'economia e la stabilità finanziaria⁴. Dal lato dei prezzi, l'inflazione al consumo core (al netto di energia e generi alimentari) è aumentata gradualmente (all'1,7 per cento ad agosto dal minimo dell'1,2 per cento di maggio e giugno), rimanendo al di sotto del target della FED. A tal proposito, la Banca centrale statunitense ha confermato nel meeting di settembre la nuova strategia di politica monetaria, preannunciata a fine agosto dal Chair Jerome Powell⁵, che prevede bassi tassi di policy (attualmente tra lo 0,0 e lo 0,25 per cento) fino a quando l'economia tornerà alla piena occupazione e il tasso di inflazione raggiungerà almeno il 2 per cento, essendo pronta a tollerare un'inflazione moderatamente più elevata per un congruo periodo di tempo.

Nel continente asiatico, secondo il Fondo Monetario Internazionale⁶, il PIL dovrebbe contrarsi dell'1,6 per cento, coinvolgendo la maggior parte dei Paesi, in relazione alla necessità di contenere i contagi, alla dipendenza dalle catene globali del valore, dal settore del turismo e dalle rimesse dall'estero.

I maggiori Paesi mostrano andamenti differenziati in considerazione delle diverse fasi della pandemia. La Cina ha riaperto progressivamente le attività economiche in primavera. La produzione industriale è tornata ad aumentare dal mese di aprile, fino a registrare un incremento su base annua del 5,6 per cento in agosto (dal 4,8 per cento dei due mesi precedenti). Dall'altro lato, i consumatori restano ancora cauti, pur aumentando i propri acquisti in agosto (+0,5 per cento su base annua per le vendite al dettaglio), per la prima volta dall'inizio dell'anno. Rimangono ancora leggermente in territorio negativo gli investimenti in asset fissi nei primi otto mesi del 2020 (-0,3 per cento), sostenuti in larga parte dagli investimenti pubblici. Nonostante la ripresa, l'economia risente della minore domanda estera e della flessione degli scambi internazionali. Diversi gli interventi del Governo e della Banca centrale a sostegno dell'economia, quali la concessione di prestiti a condizioni più favorevoli, l'abbassamento dei

tassi di prestito e il taglio dei coefficienti di riserva delle banche. La banca centrale cinese ha effettuato diverse iniezioni di liquidità nel mercato, di cui l'ultima in settembre, per un ammontare pari a 600 milioni di yuan di prestiti a medio termine, oltre a confermare il tasso Mtf (Medium term facilities) ad un anno (al 2,95 per cento).

Il Giappone è stato meno colpito dalla pandemia rispetto ad altri Paesi, ma al pari degli altri Paesi ha adottato severe misure di emergenza nei mesi di aprile e maggio. Con la contrazione del secondo trimestre, la crescita è risultata in territorio negativo per il terzo trimestre consecutivo. La diminuzione dei consumi privati e degli investimenti si è affiancata al contributo fortemente negativo del settore estero, influenzato dalle minori importazioni della Cina, il principale partner commerciale. Dopo quattro mesi, la produzione industriale è tornata a crescere in giugno, rafforzandosi all'inizio del terzo trimestre (+8,6 per cento in luglio rispetto al mese precedente), trainata soprattutto dal settore auto, per poi decelerare in agosto (all'1,7 per cento). Sul fronte dei prezzi, l'inflazione core (al netto di beni alimentari ed energia) si è attestata allo 0,4 per cento su base annua. La Banca del Giappone rimane cauta nell'abbassare ulteriormente i tassi di policy (già negativi o nulli) per evitare effetti secondari sul sistema produttivo e bancario, pur esprimendo una valutazione più positiva per le prospettive economiche. Le misure a supporto dell'economia sono state rilevanti da parte del Governo a favore sia delle imprese che dei consumatori e tale orientamento è stato ribadito dal Primo Ministro di recente nomina.

Al contempo, anche le economie emergenti - tra cui Brasile e India restano tra le più colpite dalla pandemia dopo gli Stati Uniti - hanno dovuto fronteggiare l'impatto della crisi sanitaria, disponendo di minore capacità finanziaria per sostenere le attività produttive. A supporto dei Paesi più fragili sono stati istituiti dei programmi di finanziamento da parte delle principali organizzazioni internazionali, tra cui il FMI e la Banca mondiale.

In questo contesto internazionale, nell'Area dell'euro la pandemia ha avuto risvolti economici particolarmente negativi in aprile, quando si è toccato il punto di minimo, mentre le informazioni congiunturali disponibili da maggio in poi suggeriscono un graduale recupero. L'attività industriale ha segnato una riduzione profonda tra marzo e aprile, ma i dati più recenti registrano un rimbalzo (12,2 per cento in maggio, 9,5 per cento in giugno e 4,1 per cento in luglio), sebbene l'attività rimanga ancora sotto i livelli pre-Covid. Le indagini qualitative indicavano un recupero nella manifattura e nei servizi nei mesi estivi, con gli indici PMI tornati in area espansione; i dati di settembre hanno riportato un lieve indebolimento delle condizioni economiche per effetto della recrudescenza del tasso di contagio in alcune economie europee che hanno conseguentemente adottato nuove misure di restrizione. Si osserva una maggiore resilienza del settore manifatturiero rispetto ai servizi, che appaiono più deboli. L'Economic Sentiment Indicator pubblicato dalla Commissione Europea continua a migliorare, sebbene a ritmi più contenuti, e si sta progressivamente avvicinando ai valori di marzo scorso.

Nel mercato del lavoro dell'Area dell'euro, gli effetti dell'epidemia si sono manifestati principalmente in termini di una profonda diminuzione nel numero delle ore lavorate (-4,1 per cento nel primo trimestre e -12,8 per cento nel secondo trimestre), a fronte di un impatto relativamente contenuto sul numero degli occupati. Tali andamenti sono stati influenzati infatti dagli strumenti di integrazione salariale. L'inflazione rimane debole per effetto della moderazione dei prezzi dell'energia - sebbene in attenuazione - dell'allentamento del trend positivo dei generi alimentari (in particolare quelli non processati) nonché della debolezza dei servizi. Fattori di natura tecnica e stagionale hanno pesato sulla diminuzione dell'inflazione al consumo di agosto al -0,2 per cento a/a (dal 0,4 per cento a/a del mese precedente). Il nuovo dato preliminare di settembre indica un ulteriore indebolimento dell'inflazione al consumo (al -0,3 per cento a/a).

Le Istituzioni europee hanno risposto in maniera risoluta alla crisi scaturita dall'emergenza sanitaria. Nel mese di maggio la Commissione Europea ha presentato al Parlamento Europeo una proposta per la creazione di un nuovo strumento denominato Next Generation EU. Il 21 luglio i leader europei hanno raggiunto un accordo storico sull'insieme di fondi da destinare per la ripresa per un totale di 750 miliardi, ripartito in 360 miliardi sotto forma di prestiti e 390 miliardi in sovvenzioni. Parallelamente, i

leader europei hanno concordato il bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027, che disporrà di risorse pari a 1.074 miliardi. Il bilancio sosterrà, tra l'altro, gli investimenti nella transizione digitale e in quella verde.

La Presidente Ursula von der Leyen nel suo discorso sullo Stato dell'Unione dinanzi al Parlamento Europeo, ha esortato i Governi degli Stati membri a cogliere l'opportunità rappresentata dal Next Generation EU per realizzare riforme strutturali nell'economia, trovando un equilibrio tra il sostegno finanziario e la sostenibilità dei bilanci. Relativamente alle risorse, la Presidente ha ribadito che il 20 per cento dei fondi dovrà essere destinato al digitale, mentre il 37 per cento dei medesimi andrà usato nell'attuazione del Green Deal, annunciando inoltre che il 30 per cento dei 750 miliardi del Recovery Fund sarà finanziato tramite l'emissione di green bond. In tema di impatto economico derivante dagli investimenti del Next Generation EU, si prefigura un aumento dei livelli reali del PIL dell'UE di circa l'1,75 per cento nel 2021 e nel 2022, incremento che salirà al 2,25 per cento entro il 2024. Nell'ambito della rete di sicurezza a sostegno dei lavoratori, il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato un sostegno finanziario di 87,4 miliardi di euro a favore di 16 Stati membri in forma di prestiti dell'UE concessi nel quadro di SURE, uno strumento temporaneo, concordato dall'Eurogruppo il 9 aprile 2020 e approvato successivamente dai leader dell'UE, volto a finanziare misure di contrasto alla disoccupazione prese dagli Stati membri durante la crisi COVID-19.

Sul fronte della politica monetaria europea, il Consiglio direttivo della BCE ha rafforzato l'intonazione espansiva della politica monetaria, ampliando la dimensione e la durata del programma di acquisti mirato a contrastare gli effetti della pandemia nella riunione del 4 giugno. Nella riunione del 10 settembre il Consiglio ha confermato il programma di acquisto di titoli pubblici e privati per l'emergenza pandemica (Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP), mantenendo la dotazione a 1.350 miliardi e ribadendo l'intenzione di proseguirne gli acquisti netti almeno fino a giugno 2021 e comunque finché non si riterrà conclusa la fase critica legata al coronavirus. Inoltre, il capitale rimborsato sui titoli in scadenza nel quadro del PEPP verrà reinvestito almeno sino alla fine del 2022. Proseguirà altresì almeno fino alla fine di quest'anno il preesistente piano di acquisti di titoli (APP), al ritmo di 20 miliardi di euro al mese. Infine, resta invariato il quadro dei tassi di interesse. Il Consiglio direttivo ha confermato l'intenzione di continuare a fornire abbondante liquidità attraverso le proprie operazioni di rifinanziamento; ha ribadito inoltre di essere pronto ad adeguare tutti i propri strumenti, ove opportuno, per assicurare che l'inflazione continui ad avvicinarsi stabilmente all'obiettivo, in linea con l'impegno a perseguire un approccio simmetrico al conseguimento della stabilità dei prezzi.

In merito ad una possibile modifica della strategia della BCE anche alla luce del cambiamento di approccio da parte della FED, la Presidente Lagarde ha recentemente affermato che il processo di revisione della strategia di politica monetaria avviato lo scorso anno ha ripreso il suo corso, dopo che il suo iter era stato ritardato dall'incombere della pandemia. La revisione della strategia verterà su tre questioni fondamentali: la definizione dell'obiettivo di inflazione; la relazione tra inflazione ed economia reale; la trasmissione e l'efficacia della politica monetaria.

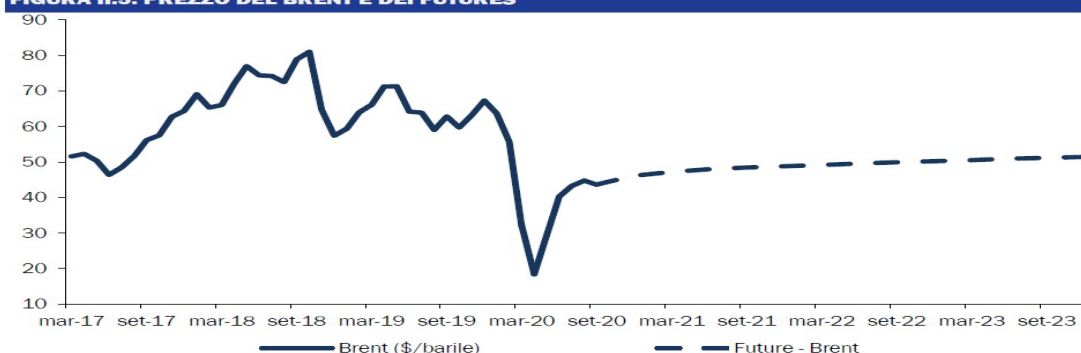
Per quanto riguarda il Regno Unito, si irrigidiscono i rapporti con l'UE in relazione alla Brexit dopo che il governo britannico ha pubblicato un nuovo disegno di legge volto a tutelare l'integrità del mercato unico britannico, in apparente violazione dell'accordo già sottoscritto con l'UE. La reazione iniziale delle autorità europee è stata quella di ribadire che l'accordo non può essere rinegoziato o modificato, chiedendo al governo britannico di ritirare la legge entro il 30 settembre. In seguito, la Commissione Europea ha avviato un procedimento formale di infrazione contro il Regno Unito che avrà un mese di tempo per rispondere alla lettera. Al contempo, nonostante il contenzioso, restano aperte le vie negoziali per addivenire ad un accordo di uscita entro dicembre. Nel frattempo l'economia britannica ha registrato una profonda contrazione nel secondo trimestre (-19,8 per cento sul trimestre precedente). Come in Europa continentale, gli indicatori più recenti suggeriscono un forte rimbalzo del PIL nel terzo trimestre. Le prospettive a breve termine si sono tuttavia complicate a causa della ripresa dei contagi e delle relative misure precauzionali annunciate dal Governo.

Alla luce di questi sviluppi, la Bank of England (BoE) ha confermato all'unanimità i tassi di policy allo 0,1 per cento e l'acquisto di asset per 745 miliardi di sterline. L'attuale orientamento verrà mantenuto finché non verranno osservati progressi stabili nel perseguimento dell'obiettivo di inflazione del 2 per cento (il dato più recente è di 0,2 per cento in agosto). La BoE ha inoltre evidenziato i rischi derivanti da elevati livelli di disoccupazione per un periodo prolungato e affermato che valuterà la possibilità di introdurre tassi negativi se le prospettive economiche lo rendessero necessario.

Per quanto riguarda i mercati finanziari, nella fase iniziale e più acuta della pandemia si è registrato un forte aumento della volatilità, a causa dei timori legati alla contrazione degli scambi. Successivamente, gli interventi di politica fiscale e, soprattutto, monetaria introdotti tra marzo e aprile, hanno mitigato la forte incertezza derivante dalla crisi sanitaria. La pandemia ha condotto ad un notevole rafforzamento dei settori farmaceutico e dell'high-tech. Nei mesi estivi le borse hanno riportato risultati notevolmente positivi, in relazione alle attese sui progressi per l'individuazione di un vaccino e all'allontanarsi delle ipotesi di nuovi lockdown nei mesi autunnali, salvo far segnare brusche impennate nelle vendite dei medesimi titoli intorno alla metà di settembre.

Sulla previsione incidono anche i prezzi del petrolio e delle principali materie prime, sebbene in questo caso si utilizzino i prezzi dei contratti a termine. Il prezzo del petrolio è crollato durante la prima fase della pandemia, raggiungendo i minimi storici a circa 20 dollari al barile nella seconda metà di aprile, dai circa 60 dollari al barile di fine febbraio. A seguito degli accordi dell'OPEC plus e alla ripresa dell'attività economica su scala globale, le quotazioni sono aumentate da maggio, attestandosi attorno ai 40 dollari al barile. Di andamento opposto il prezzo dell'oro che, dopo il valore minimo dall'inizio dell'anno raggiunto in primavera, è aumentato nei mesi successivi segnalando l'incertezza per l'evoluzione del contesto internazionale.

FIGURA II.5: PREZZO DEL BRENT E DEI FUTURES



Fonte: Bloomberg.

Nel mercato dei cambi, dopo una fase di deprezzamento nella prima parte dell'anno, l'euro si è apprezzato in media ponderata rispetto alle principali valute, con un rafforzamento più accentuato nei confronti del dollaro a partire da luglio, tornando su livelli simili a quelli del maggio del 2018. Il rafforzamento dell'euro impatta sulla previsione dell'economia italiana in quanto, come consuetudine, l'attuale livello verso le altre principali valute viene estrapolato per tutto l'arco della previsione.

Per quanto attiene al commercio mondiale, l'andamento previsto da Oxford Economics, le cui proiezioni vengono utilizzate per la costruzione del quadro macroeconomico del presente documento, è oggi più sfavorevole di quanto prefigurato nel DEF per i primi due anni del periodo di previsione, particolarmente per l'anno in corso. Per i successivi due anni il recupero atteso è stato invece rivisto al rialzo.

TAVOLA II.1: ESOGENE INTERNAZIONALI

	2020		2021		2022-2023	
	DEF 2020	NOTA AGG.	DEF 2020	NOTA AGG.	DEF 2020	NOTA AGG.
Commercio internazionale (Variazioni percentuali)	-6,7	-11,5	9,9	8,6	3,6	4,9
Prezzo del petrolio (USD/barile, futures, Brent)	38,3	42,4	39,6	48,1	44,3	50,4
Cambio dollaro/euro	1,09	1,14	1,09	1,19	1,09	1,19

Nel complesso, i rischi per lo scenario globale appaiono orientati ancora al ribasso: all'evoluzione dell'epidemia nel mondo, che in molti Paesi continua a manifestarsi con particolare intensità, si affiancano rischi connessi a tensioni geopolitiche preesistenti all'epidemia o acuitesi più di recente. I rapporti commerciali tra Stati Uniti e Cina, che hanno condizionato profondamente l'andamento del commercio internazionale nel corso del 2019, rimangono ancora tesi, nonostante la ratifica della Fase 1 degli accordi. Come si è detto, il processo di negoziazione per la Brexit sembra subire nuove battute d'arresto, alimentando tensioni in vista dell'approssimarsi della data di uscita effettiva del Regno Unito dall'Unione Europea. In ultimo, nei mesi più recenti si è assistito ad eventi che complicano le relazioni diplomatiche dell'UE con la Russia e la Turchia.

Per quanto concerne le prospettive legate alla diffusione dell'epidemia, ovvero al rischio di una recrudescenza dei contagi nel periodo autunnale e alla rapidità con cui verrà individuato e reso disponibile un vaccino su scala globale, l'esperienza acquisita durante la prima ondata in termini di prevenzione e trattamento della malattia dovrebbe consentire di evitare ulteriori lockdown e di adottare misure circoscritte a singoli focolai.

Partendo da tali ipotesi, il recente aggiornamento delle previsioni dell'OCSE9 prefigura una contrazione dell'economia mondiale del 4,5 per cento nel 2020, con una revisione al rialzo di 1,5 pp rispetto allo scenario meno pessimistico (una ondata pandemica) della precedente valutazione. Nel 2021, si attende una ripresa con un tasso di crescita del 5,0 per cento (stima corretta al ribasso di 0,2 pp), sebbene in molte aree il PIL rimarrà al di sotto del 2019, evidenziando il permanere degli effetti della pandemia.

ECONOMIA ITALIANA: TENDENZE RECENTI

L'emergenza sanitaria generata dall'epidemia da Covid-19 si sta ripercuotendo sull'economia italiana, così come su quella di ogni altro Paese al mondo, con un impatto senza precedenti rispetto alle crisi degli ultimi decenni. Dopo la diffusione dei contagi avvenuta in Cina ad inizio anno, già dalla seconda metà di febbraio l'Italia si è ritrovata ad essere il primo Paese europeo investito dall'ondata pandemica. In marzo, il rapido aggravarsi della crisi ha reso necessaria l'adozione da parte del Governo di misure volte a circoscrivere la diffusione del virus con l'introduzione di limitazioni alla circolazione delle persone e la chiusura delle attività commerciali e produttive non essenziali.

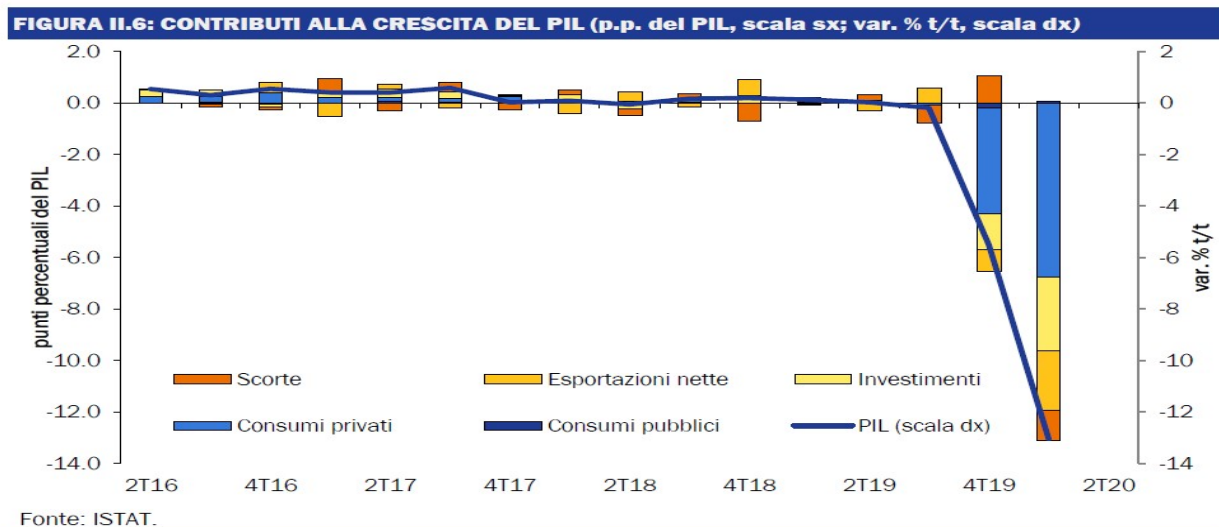
La successiva fase di riapertura è iniziata dal 4 maggio, con il ravvio dell'industria manifatturiera, delle costruzioni e del commercio all'ingrosso, a cui ha fatto seguito, a partire dal 18 maggio, la riattivazione dei comparti del commercio al dettaglio, dei servizi turistici e di quelli alla persona. La fase di riapertura è risultata graduale e differenziata tra le imprese, influenzata dalla dimensione delle aziende stesse e soprattutto dalla loro capacità di adeguare gli spazi di lavoro ai protocolli di sicurezza, nonché da fattori di domanda che, specie nel caso dei servizi turistici, si è collocata sensibilmente al di sotto dei livelli pre-crisi.

Produzione e domanda aggregata

Nel primo semestre del 2020 l'economia italiana è stata interessata da una contrazione del PIL mai osservata nelle serie storiche disponibili. Nel primo trimestre il PIL ha subito un calo inedito (-5,5 per cento t/t; -5,6 per cento a/a), risultato pienamente in linea con quanto previsto nel DEF. Il dispiegarsi delle conseguenze economiche delle chiusure delle attività per l'intero mese di aprile ha esercitato un peso ancora più rilevante sul risultato del secondo trimestre, quando il PIL ha sperimentato una contrazione mai registratasi (-13,0 per cento t/t) arrivando a risultare di 17,9 punti percentuali inferiore al livello dell'anno precedente. La prolungata estensione del lockdown, superiore alle attese, associata al deterioramento del quadro macroeconomico internazionale, ha reso la caduta del PIL nel secondo trimestre più profonda rispetto a quella stimata dalle previsioni del DEF (-10,5 per cento t/t). Tuttavia, in assenza di fenomeni di recrudescenza del virus nella seconda parte dell'anno, il risultato del secondo

trimestre sarebbe da considerarsi come il punto di minimo, a partire dal quale l'attività economica inizierebbe una fase di graduale recupero.

A contribuire all'andamento del PIL nel primo semestre dell'anno è stata soprattutto la dinamica della domanda interna al netto delle scorte. All'accumulo di scorte nel primo trimestre, infatti, è seguita una riduzione lievemente più forte nel secondo. La domanda estera netta ha contribuito significativamente alla riduzione del PIL per via di una caduta delle esportazioni superiore a quella dell'import.



Nel dettaglio delle componenti, nel primo trimestre i consumi finali nazionali hanno sperimentato una decisa riduzione, ampliata nel trimestre successivo tanto da portare la contrazione su base annua a raggiungere il -13,4 per cento. L'arretramento dei consumi nella prima parte dell'anno ha fortemente risentito dello sviluppo dell'emergenza sanitaria: le misure di restrizione alla mobilità, il prevalere di profili di consumo orientati alla prudenza e le incertezze sulla capacità di spesa dovute all'evoluzione dell'occupazione futura hanno rappresentato le determinanti principali alla base della loro dinamica. La riduzione dei consumi è stata generalizzata sia ai beni che ai servizi. Rispetto al consumo di beni, quelli durevoli sono stati interessati da un calo maggiore rispetto a quelli non durevoli e semidurevoli. In tale contesto va rilevato come lo scenario di elevata incertezza abbia condotto anche ad una ricomposizione della spesa per consumi delle famiglie a favore degli acquisiti di beni di prima necessità, come beni alimentari e dispositivi di sicurezza utili a fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Specularmente, nel primo trimestre dell'anno si è registrato un marcato aumento della propensione al risparmio (13,3 per cento t/t da 7,9 per cento del quarto trimestre 2019) in un contesto di flessione del reddito reale disponibile delle famiglie consumatrici (-1,0 per cento t/t), più contenuta del calo dei consumi. Questo andamento ha trovato conferma, ampliandosi, nel secondo trimestre, quando la propensione al risparmio ha sperimentato un ulteriore incremento (18,6 per cento t/t) in concomitanza con una decisa riduzione del reddito reale disponibile (-5,6 per cento t/t). In tale quadro, la condizione reddituale delle famiglie italiane si è deteriorata specialmente tra gli indipendenti e i lavoratori a termine. Ciononostante, la situazione patrimoniale delle famiglie resta solida: il debito delle famiglie nel primo trimestre del 2020 si è attestato al 61,9 per cento del reddito disponibile (invariato rispetto al quarto trimestre 2019), un livello nettamente inferiore alla media dell'Area dell'euro (95,0 per cento). La sostenibilità del debito è stata favorita anche dall'approccio ultra espansivo adottato dalla BCE, che ha favorito il permanere di bassi tassi di interesse.

L'accresciuto livello di incertezza sulle prospettive future e la prolungata fase di calo della domanda hanno reso sfavorevoli le condizioni per investire, intaccando la già debole dinamica dell'accumulazione. Anche per gli investimenti fissi lordi la caduta nel secondo trimestre è risultata maggiore di quella registrata nel primo, e tale da determinare una contrazione di oltre il 22 per cento rispetto al livello di un anno prima. La flessione ha interessato tutte le tipologie di beni di investimento risultando particolarmente marcata per quelli in mezzi di trasporto, che hanno perso oltre il 37 per

cento rispetto allo scorso anno, e per quelli in costruzioni, la cui riduzione su base annua nel secondo trimestre è risultata di circa il 27 per cento.

Tale tipologia di investimenti ha risentito, oltre che del blocco produttivo, anche dell'andamento del mercato immobiliare. Già nel primo trimestre, unitamente alla crescita dei prezzi delle abitazioni (1,7 per cento a/a) – trainati da quelli delle abitazioni di nuova costruzione – si è rilevata una marcata flessione nei volumi di compravendite, verosimilmente attribuibili alle misure restrittive degli spostamenti, che hanno impedito la stipula dei rogiti notarili²². Tale tendenza è proseguita anche nel secondo trimestre, quando a fronte di un'ulteriore riduzione delle compravendite si è registrata un'accelerazione dei prezzi delle abitazioni (3,4 per cento a/a), la più ampia da quando è disponibile la serie storica dell'indice. Il calo delle esportazioni è risultato più ampio di quello delle importazioni, in particolare nel mese di aprile, come conseguenza delle strozzature nelle catene del valore e dell'indebolimento della domanda globale, fattori che hanno condizionato in maniera ancora più profonda la dinamica del commercio nel secondo trimestre dell'anno, quando l'emergenza economica si è estesa a tutte le maggiori economie mondiali. Il carattere peculiare della crisi pandemica e le misure di contrasto intraprese avrebbero generato effetti eterogenei sulle esportazioni dei diversi settori²³: più accentuati per i comparti che producono beni di consumo, specialmente nel comparto moda, e beni di investimento, e meno evidenti per l'agricoltura e l'alimentare.

Tuttavia, dopo i profondi cali verificatisi tra marzo e aprile, nei tre mesi successivi i dati di commercio estero mostrano che si è registrata una ripresa congiunturale dei flussi commerciali, più accentuata nel caso delle esportazioni. Queste ultime in particolare hanno registrato aumenti significativi a partire dal mese di maggio, risultando ancora in espansione del 5,7 per cento m/m in luglio.

Le misure di distanziamento sociale e l'impossibilità per molti settori coinvolti di poter continuare la propria attività ricorrendo alle forme di lavoro a distanza ha fatto sì che l'emergenza avesse effetti asimmetrici sui diversi settori economici.

A livello settoriale, nei primi due trimestri dell'anno, l'industria manifatturiera ha infatti mostrato un calo di valore aggiunto di ampia portata (rispettivamente: -8,5 per cento t/t e -20,0 per cento t/t) strettamente connesso al blocco delle attività produttive.

In linea con l'andamento del valore aggiunto del settore, la produzione industriale ha segnato una rilevante diminuzione dell'indice destagionalizzato nel primo trimestre (-8,8 per cento t/t) a cui è seguita un'ulteriore, più profonda contrazione nel secondo (-16,9 per cento t/t). Tuttavia, in seguito alla rimozione delle misure di contenimento, a maggio l'indice destagionalizzato della produzione industriale ha mostrato un forte rimbalzo (41,5 per cento m/m), superiore alle attese e seguito da aumenti significativi anche in giugno (8,2 per cento m/m) e luglio (7,4 per cento m/m), consentendo un significativo recupero della flessione dell'indice su base tendenziale (-8,0 per cento) dopo i minimi storici raggiunti in aprile.

Tra i segmenti produttivi, l'industria dell'auto è stata investita duramente dagli effetti dell'emergenza sanitaria: nei primi sei mesi dell'anno si è registrata una marcata contrazione dell'indice corretto per gli effetti di calendario della produzione industriale del settore (-39,6 per cento a/a)²⁴. Dopo le lievi flessioni congiunturali di gennaio e febbraio, in marzo e aprile si è riscontrato un calo delle immatricolazioni senza precedenti che è arrivato a raggiungere il -97,5 per cento a/a. La flessione su base tendenziale è stata però rapidamente recuperata grazie agli incrementi congiunturali dei mesi successivi, che ad agosto hanno portato il livello delle immatricolazioni nuovamente in linea con quello dell'anno precedente (-0,43 per cento).

Il settore delle costruzioni ha subito una sensibile flessione (-6,2 per cento t/t nel primo trimestre; -23,0 per cento t/t nel secondo). Meno profondo il calo del valore aggiunto dell'agricoltura.

L'impatto dell'emergenza sanitaria è risultato particolarmente severo sul settore dei servizi. Tale settore, pur riportando perdite relativamente minori rispetto al manifatturiero, ha sperimentato una contrazione inedita del valore aggiunto (nel primo trimestre -4,7 per cento t/t; nel secondo -11,3 per cento t/t), estesa a tutti i raggruppamenti.

All'interno dei vari comparti la dinamica è apparsa differenziata: le conseguenze negative della crisi pandemica hanno inciso prevalentemente sulle attività turistiche, ricreative e di ristorazione. Il comparto del commercio, trasporto e alloggio ha subito il calo di valore aggiunto maggiore (-9,7 per cento t/t nel primo trimestre, seguito da una contrazione del -21,3 per cento t/t nel secondo) risentendo marcatamente delle limitazioni agli spostamenti e delle misure di distanziamento sociale necessarie per contenere il contagio. Contestualmente, le altre attività di servizi si sono ridotte in modo rilevante (nel primo trimestre -8,2 per cento t/t; nel secondo -7,1 per cento), mentre le attività professionali e di supporto, dopo la contenuta riduzione del primo trimestre (-1,7 per cento t/t), hanno subito un pesante crollo nel trimestre successivo (-20,5 per cento t/t). Il settore delle attività immobiliari, dei servizi di informazione e comunicazione, quelle delle attività assicurative e dell'amministrazione pubblica, difesa, istruzione, salute e servizi sociali hanno sperimentato contrazioni congiunturali minori.

Lavoro e tasso di disoccupazione

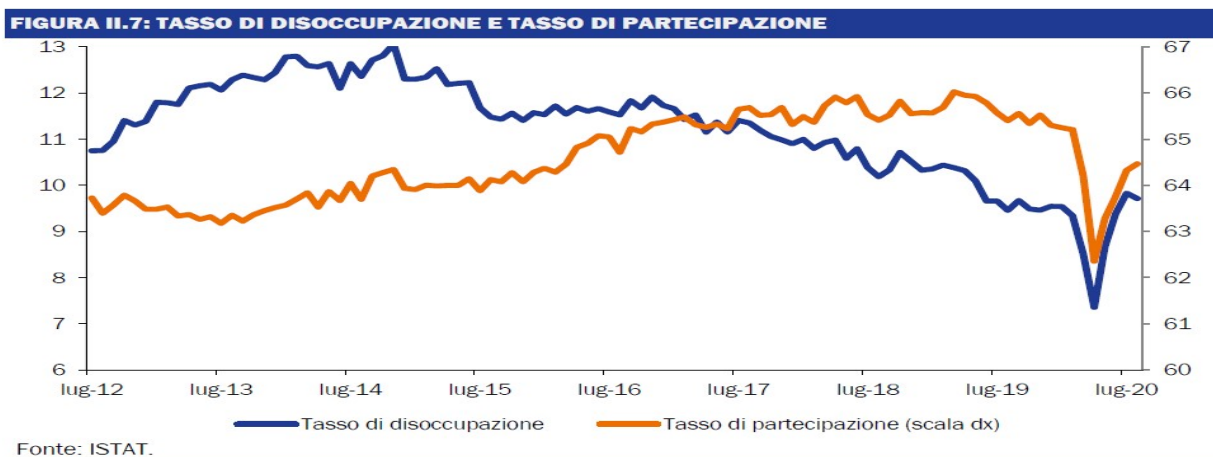
L'ampia contrazione dell'attività economica e le misure di contenimento del virus hanno avuto delle ricadute significative sull'andamento del mercato del lavoro. In tale contesto, gli interventi del Governo tesi a preservare i livelli occupazionali e ad estendere le misure di sostegno al reddito per le diverse categorie di lavoratori hanno mitigato le perdite di occupazione che si sarebbero altrimenti registrate.

In base alla rilevazione sulle forze di lavoro, nel primo trimestre si è registrata una riduzione congiunturale del numero di occupati (-0,4 per cento t/t, -101 mila unità), contenuta rispetto al calo del PIL, e una lieve crescita tendenziale (0,2 per cento a/a). I riflessi dell'emergenza sanitaria sul mercato del lavoro si sono materializzati maggiormente nel secondo trimestre, quando la flessione degli occupati si è ampliata (-2,0 per cento t/t, -470 mila unità; -3,6 per cento a/a, -841 mila unità) per effetto di una rilevante contrazione dell'occupazione dipendente a tempo determinato e di una diminuzione degli indipendenti. In entrambi i trimestri, la dinamica tendenziale dell'occupazione è stata condizionata primariamente dalla notevole riduzione delle posizioni a termine²⁵: dopo la moderata flessione del primo trimestre (-2,0 per cento a/a, -56 mila unità), nel secondo trimestre si è registrato un calo notevolmente più forte (-21,6 per cento a/a, -677 mila unità). La crisi in corso, impattando in misura più acuta sui settori che fanno maggiore ricorso a forme di lavoro a tempo determinato, ha generato conseguenze asimmetriche sui lavoratori, esponendo quelli a termine ad un grado di vulnerabilità più elevato.

L'input di lavoro misurato dalle ore lavorate di contabilità nazionale ha subito un marcato arretramento nel primo trimestre (-7,5 per cento t/t) e una caduta ancor più profonda nel secondo (-15,2 per cento t/t). In tale quadro, essendo la riduzione delle ore lavorate superiore a quella dell'occupazione, nel semestre si è registrata anche una significativa riduzione delle ore lavorate per occupato.

Coerentemente con la fase di graduale ripresa delle attività, da maggio si riscontra un aumento congiunturale delle ore medie lavorate per dipendente.

Parallelamente, le misure di distanziamento sociale hanno reso più complicate le attività di ricerca di lavoro, concorrendo a determinare l'espansione dell'inattività (nel primo trimestre 1,8 per cento t/t; nel secondo 5,5 per cento t/t) a cui si è associata una temporanea riduzione del numero di disoccupati (nel primo trimestre -7,1 per cento t/t; nel secondo -12,4 per cento t/t).



Tale fenomeno è riconducibile all'aumento delle transizioni dalla condizione di disoccupato a quella di inattivo che “non cerca e non è disponibile a lavorare” così come le transizioni dallo stato di occupato ad inattivo.

L'aumento dell'inattività, dunque, avrebbe nascosto nel periodo del lockdown le tracce di una disoccupazione presente ma non espressa, data l'impossibilità di condurre ricerche attive di lavoro in un contesto di emergenza: nei primi due trimestri dell'anno, considerata la diffusione dell'emergenza e le limitazioni agli spostamenti, è cresciuto sensibilmente il numero di soggetti che ha giustificato l'inattività con “altri motivi”, nell'80 per cento dei casi ricondotti all'emergenza sanitaria.

Tuttavia guardando alla dinamica mensile dell'offerta di lavoro, già da maggio si è rilevata un'emersione dei disoccupati che ha determinato un aumento del tasso di disoccupazione (8,7 per cento dal 7,4 per cento di aprile) e la flessione del tasso di inattività (36,7 per cento dal 37,6 per cento di aprile). Tale dinamica si è consolidata anche nei mesi successivi portando il tasso di disoccupazione a raggiungere il 9,7 per cento ad agosto (in marginale flessione rispetto a luglio) a fronte di un tasso di inattività del 35,5 per cento.

Le retribuzioni per dipendente, dopo una crescita sostanzialmente stabile nel primo trimestre, hanno registrato un sensibile aumento nel secondo trimestre (2,5 per cento t/t) presumibilmente per gli effetti di composizione della struttura dell'occupazione legati all'ingente utilizzo della CIG da parte delle imprese. Tale fenomeno, unitamente alla caduta della produttività, ha determinato nello stesso periodo un aumento del costo del lavoro per unità di prodotto.

Il blocco delle attività produttive e la marcata contrazione della domanda causate dall'evoluzione dell'emergenza sanitaria hanno esercitato pressioni al ribasso sull'andamento dei prezzi. Durante la fase più acuta dell'emergenza sanitaria la dinamica dell'inflazione ha risentito dell'operare di spinte contrapposte: alla marcata riduzione dei prezzi dei beni energetici e di alcuni servizi si è accompagnata l'accelerazione dei prezzi dei beni alimentari, determinata dalla ricomposizione del paniere di consumo delle famiglie verso i beni di prima necessità. Successivamente il ritmo di crescita dei prezzi dei beni alimentari ha perso vigore, mentre hanno continuato ad esercitare un effetto deflattivo i ribassi dei prezzi dei beni energetici. Al netto delle componenti più volatili, dopo l'accelerazione registrata tra aprile e maggio in termini tendenziali, anche l'inflazione core ha segnato un graduale rallentamento, fino ad attestarsi in territorio negativo nella stima provvisoria di settembre.

L'andamento del costo dei beni energetici ha influenzato sensibilmente la dinamica del deflatore delle importazioni, che ha registrato marcate flessioni nei primi due trimestri dell'anno. Tale risultato ha fatto sì che il deflatore del PIL, pur in presenza di un'inflazione al consumo estremamente debole, tra il primo e il secondo trimestre dell'anno registrasse moderati aumenti (rispettivamente dello 0,4 per cento e dello 0,8 per cento t/t).

Commercio estero

Nei primi due mesi dell'anno, le esportazioni in valore hanno mantenuto tassi di crescita positivi, aumentando in media del 4,6 per cento su base annua. Dal mese di marzo - in cui la diffusione del Covid-19 ha assunto una dimensione globale - le esportazioni hanno iniziato a contrarsi e, nel secondo trimestre, si sono ridotte del 27,8 per cento.

Nei primi sette mesi dell'anno, le esportazioni in valore e in volume sono diminuite in misura pressoché analoga (rispettivamente del 14,0 e del 14,8 per cento), con un'intensità maggiore verso l'area extra-europea. Tuttavia, il saldo commerciale dell'Italia (pari a circa 32,7 miliardi, dai 29,7 miliardi dello stesso periodo del 2019) rimane tra i più elevati dell'Unione Europea dopo quelli della Germania, dell'Irlanda e dei Paesi Bassi.

In termini di composizione geografica, le esportazioni in valore sono diminuite circa del 15,2 per cento verso i mercati extra-UE, con una flessione di poco inferiore al 10 per cento verso gli Stati Uniti, terzo partner commerciale dell'Italia. Di rilievo la riduzione delle vendite anche verso la Svizzera e il Regno Unito (rispettivamente dell'10,3 e del 18,2 per cento). Nell'area asiatica, le esportazioni sono diminuite del 13,6 per cento verso la Cina e del 6,2 per cento verso il Giappone, dopo il robusto incremento registrato nel 2019 (19,7 per cento) grazie all'entrata in vigore dell'accordo di libero scambio tra l'UE e il Giappone. Rispetto ai Paesi produttori di energia, le esportazioni si sono ridotte in misura maggiore verso i Paesi dell'OPEC (per il 15,1 per cento), seguiti a poca distanza dalla Russia (-11,4 per cento). Fortemente indeboliti anche gli scambi con la Turchia e i Paesi del Mercosur (-12,1 e -22,3 per cento rispettivamente).

Nel continente europeo, le esportazioni verso l'UE si sono ridotte del 12,9 per cento, risentendo delle minori vendite verso la Germania e la Francia (-9,9 e -15,2 per cento), i primi due partner commerciali del Paese, cui si aggiunge la diminuzione verso la Spagna per il 21 per cento.

Considerando le performance settoriali, due soli settori hanno registrato un aumento delle esportazioni in valore, i prodotti alimentari, bevande e tabacco (del 3,5 per cento) e i farmaceutici (del 10,9 per cento). Nel continente europeo, le vendite di prodotti alimentari, bevande e tabacco sono cresciute tra il 3 e il 6 per cento verso la Francia e la Germania. Nei mercati esteri il settore registra tassi di crescita ampiamente positivi delle vendite verso gli Stati Uniti, il Giappone e la Cina (rispettivamente in aumento del 5,1 per cento, del 15,3 e dell'9,1 per cento).

Per il comparto farmaceutico, la Francia è stata il maggiore destinatario delle vendite (con un incremento di circa il 31 per cento), seguita in misura più contenuta dalla Germania (8,5 per cento) e dalla Spagna (13,6 per cento). Nei mercati d'oltre oceano, robusti incrementi si rilevano anche verso gli Stati Uniti e il Giappone (10,1 e 11,3 per cento). Al contrario, tra i Paesi verso cui le esportazioni si contraggono figurano la Svizzera (-3,6 per cento) e il Regno Unito (-11,0 per cento).

Per quanto riguarda gli altri comparti, in relazione al peso sul totale delle esportazioni, le vendite di macchinari e del tessile e abbigliamento hanno maggiormente risentito dell'impatto della pandemia, riducendosi rispettivamente del 18,2 per cento e del 24,3 per cento. A seguire, sono diminuite del 13,2 per cento quelle dei metalli di base e dei prodotti in metallo, cui si affianca la flessione del 22,3 per cento dei mezzi di trasporto. All'interno di tale comparto, gli autoveicoli registrano minori vendite (pari al -26,2 per cento) in tutti i principali partner commerciali europei ed extra-UE.

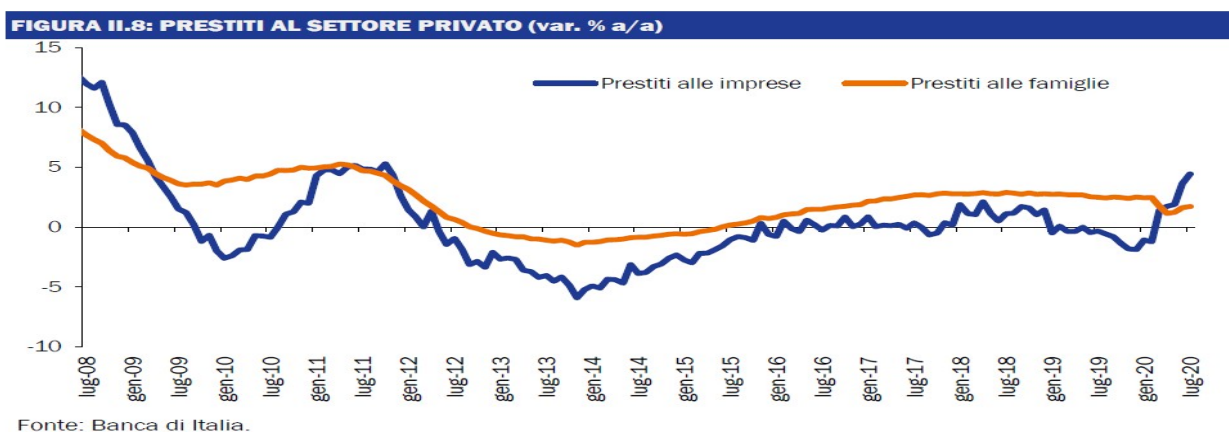
Le informazioni più recenti sugli scambi commerciali con i mercati extra-europei mostrano una flessione in termini tendenziali dell'11,7 per cento in agosto, su cui ha pesato la diminuzione verso i principali produttori di petrolio; al contempo, sono cresciute le vendite verso la Cina. Tuttavia, le indagini presso le imprese di settembre mostrano valutazioni riguardo agli ordinativi esteri e alle prospettive di esportazione più positive rispetto ai mesi precedenti. Sebbene persistano forti preoccupazioni circa l'andamento della pandemia nel breve termine, nella seconda metà dell'anno l'andamento dell'export si prospetta complessivamente più favorevole rispetto al primo semestre grazie al rafforzarsi della ripresa dell'economia e degli scambi commerciali su scala globale.

Andamento del credito

L'andamento del credito al settore privato nel primo semestre del 2020 è stato fortemente condizionato dagli effetti della pandemia: il netto incremento del credito al settore privato (2,8 per cento in luglio) è stato guidato principalmente dall'aumento della componente del credito alle società non finanziarie, a fronte della minore crescita del credito alle famiglie.

Per quanto riguarda queste ultime, infatti, a partire dal mese di marzo si è riscontrato un rallentamento dei prestiti, che a luglio sono aumentati dell'1,72 per cento, ovvero ad un tasso di espansione di circa un punto percentuale inferiore a quelli di inizio 2020. Tale andamento è stato condizionato tanto dal brusco crollo delle compravendite nel mercato immobiliare (nel secondo trimestre del 2020 il calo delle compravendite per abitazioni residenziali è stato del -27,2 per cento rispetto al corrispondente trimestre del 2019), che dalla contrazione del credito al consumo.

Una dinamica opposta si è invece registrata per i prestiti alle società non finanziarie: a partire da marzo, il credito alle imprese è tornato infatti ad espandersi, dopo un intero anno di contrazione nel 2019 (del -7 per cento su base annua), raggiungendo a luglio un tasso di crescita del 4,4 per cento secondo le ultime rilevazioni di Banca d'Italia. Il maggiore ricorso a prestiti bancari è stato determinato dal fabbisogno crescente di liquidità delle imprese che, in conseguenza del blocco delle attività produttive e del crollo della domanda, hanno subito una marcata riduzione degli utili.



Dal lato dell'offerta, tale aumento è stato reso possibile dalla accresciuta capacità degli istituti di credito di soddisfare la domanda di fondi grazie tanto agli interventi senza precedenti di politica monetaria della BCE, quanto alle misure messe in campo dal Governo principalmente con i decreti "Cura Italia" e "Liquidità", successivamente potenziati dalle disposizioni del decreto "Rilancio" e del decreto "Agosto". L'intervento della BCE ha inoltre favorito un andamento molto contenuto dei tassi di interesse che, con riferimento a quelli applicati ai prestiti alle imprese, a luglio si sono attestati all'1,19 per cento.

Quanto alle condizioni complessive di accesso al credito, secondo quanto rilevato dalla più recente Bank Lending Survey (BLS) della Banca d'Italia, nel secondo trimestre del 2020 gli intermediari segnalano che sia gli standard di credito che le condizioni generali applicate ai prestiti alle imprese hanno subito un allentamento riflettendo la maggior tolleranza al rischio degli istituti creditizi. D'altra parte, nel medesimo periodo emerge un lieve peggioramento delle opinioni delle imprese, che potrebbero essere state condizionate dai ritardi registrati nelle prime fasi di erogazione dei prestiti garantiti dallo Stato. Il peggioramento delle condizioni di accesso al credito è risultato più marcato per le imprese operanti nei settori dei servizi e della manifattura e per quelle di maggiore dimensione, mentre è rimasto stabile il giudizio delle piccole imprese.

In prospettiva, gli intermediari italiani potranno affrontare le ricadute della crisi economica causata dalla pandemia partendo da una posizione assai più solida rispetto al periodo che seguì la crisi finanziaria

globale del 2008. In relazione alla qualità del credito, le ultime rilevazioni mostrano che il processo di dismissione degli NPL è proseguito a luglio, con una diminuzione delle sofferenze del 15,2 per cento su base annua, che ha consentito una riduzione anche della quota di crediti deteriorati sul totale dei prestiti delle imprese (7,3 per cento nella media dei risultati dei primi sette mesi dell'anno contro il 9,3 per cento nello stesso periodo del 2019).

ECONOMIA ITALIANA: PROSPETTIVE

Scenario a legislazione vigente

La dinamica del PIL nel primo trimestre dell'anno prevista nel DEF è risultata in linea con quanto successivamente stimato dall'Istat mentre quella relativa al secondo trimestre se ne è discostata in misura relativamente contenuta (-13,0 per cento t/t rispetto al -10,5 per cento t/t stimato nel DEF), tenuto conto che la durata delle chiusure, necessarie per limitare i contagi, è stata nei fatti maggiore di quanto atteso in fase di predisposizione delle stime di primavera.

Gli indicatori congiunturali relativi agli ultimi mesi segnalano una decisa ripresa grazie alla graduale rimozione delle misure di contenimento e portano a prefigurare un rimbalzo dell'attività economica nel terzo trimestre che, beneficiando anche del trascinamento statistico dell'effetto positivo delle riaperture nei mesi di maggio e giugno, potrebbe risultare superiore, in termini di variazione percentuale, alla caduta registrata nel secondo trimestre dell'anno.

Superata la fase in cui la dinamica economica è stata dettata principalmente da fattori che hanno influenzato la produzione e quindi il lato dell'offerta, la maggiore incognita per l'andamento dell'economia nei prossimi mesi e per la tenuta del processo di ripresa è costituito dalla domanda, sia interna che estera. La crisi ha prodotto un impatto negativo sulle decisioni di consumo e di investimento di famiglie e imprese, sia in ragione della riduzione del reddito disponibile e della liquidità, sia per il sensibile innalzamento dei livelli di incertezza.

A mitigare in misura importante il potenziale negativo di tali effetti sono intervenute le misure adottate dal Governo, solo in parte considerate nella previsione ufficiale di primavera, in quanto a quel tempo non ancora approvate, e ora invece pienamente considerate nella previsione macroeconomica tendenziale. In particolare, lo scenario previsivo di questa Nota di aggiornamento tiene conto non solo dei decreti legge "Cura Italia" e "Liquidità" adottati nei mesi di marzo e aprile e già considerati dal DEF 2020, ma anche dell'impatto del decreto "Rilancio" (DL n. 34 del 19 maggio 2020) e del decreto n. 104 del 14 agosto 2020.

La previsione per l'anno in corso si fonda inoltre sull'ipotesi di una dinamica economica relativamente contenuta nella parte finale dell'anno quando la maggiore frequentazione di ambienti chiusi, la riapertura delle scuole e la ripresa del lavoro in presenza richiederanno un monitoraggio particolarmente attento da parte delle autorità sanitarie e comportamenti prudenti da parte dei cittadini.

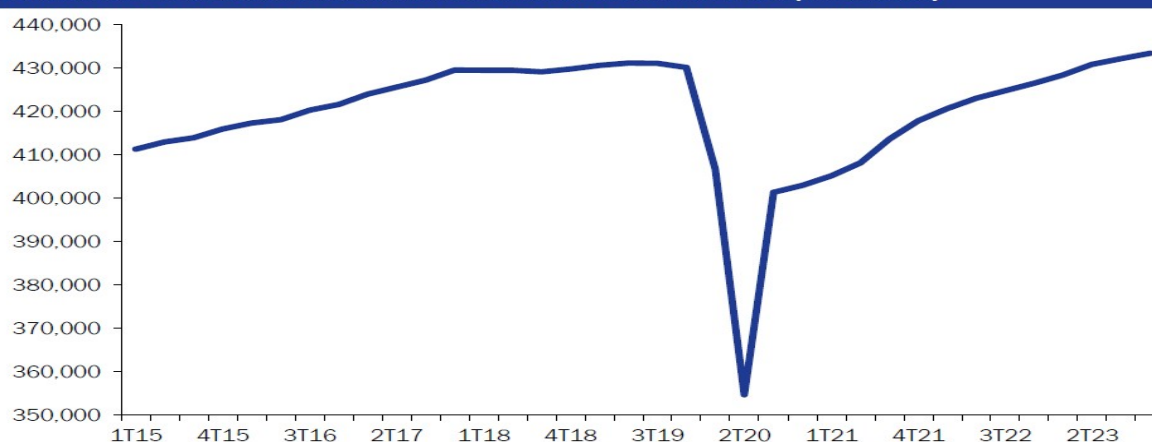
Nel complesso, si stima ora una flessione del PIL nel 2020 del -9,0 per cento, dal -8,0 per cento del DEF.

Anche a causa del calo più marcato previsto per quest'anno, la previsione viene invece rivista al rialzo per il 2021, quando il PIL è atteso in crescita del 5,1 per cento, contro il 4,7 per cento del DEF. A fronte di un deterioramento del contesto internazionale, rilevano i progressi registrati in campo scientifico per la gestione dell'epidemia nonché gli effetti positivi prodotti dagli interventi di finanza pubblica nel frattempo adottati dal Governo. A livello globale, come si è già accennato, risultano in peggioramento le stime sull'andamento del commercio internazionale, poiché la differente tempistica con cui l'epidemia si sta manifestando tra i diversi Paesi – sia sotto forma di prima che di seconda ondata di contagi – indebolisce il contesto mondiale e allontana la fase di piena ripresa degli scambi commerciali.

Inoltre, le esportazioni dei Paesi dell'Area dell'euro risentono di un apprezzamento della valuta comunitaria, soprattutto rispetto al dollaro, registrato a partire dai mesi estivi e accentuatosi nelle ultime settimane. D'altra parte, i progressi compiuti dalla ricerca scientifica nel trattamento dei contagi e nella gestione dei focolai riducono gli ostacoli al regolare esercizio dell'attività economica. Inoltre, le misure di politica fiscale adottate nel frattempo dal Governo producono un impatto espansivo sulla crescita attesa anche nel prossimo anno, quando, in particolare sui consumi, rilevano gli effetti positivi indotti dall'abolizione degli aumenti dell'IVA nel 2021 e 2022 disposta dal decreto "Rilancio".

Negli ultimi due anni dell'orizzonte di previsione si stima che il PIL continui a rimanere su un sentiero di crescita moderata e pari al 3,0 per cento e all'1,8 per cento rispettivamente nel 2022 e nel 2023. In ragione di tale dinamica il PIL è atteso recuperare i livelli pre-crisi nel secondo trimestre dell'ultimo anno di previsione.

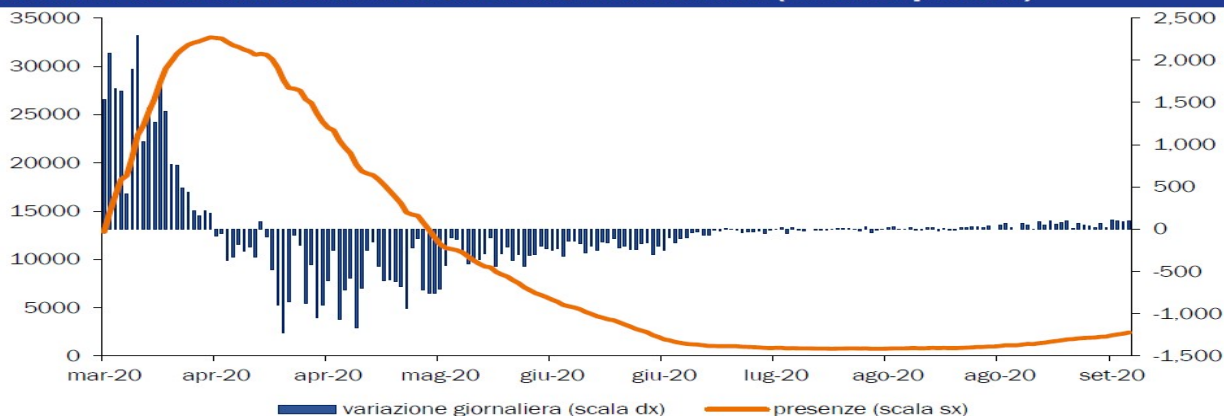
FIGURA II.9: PREVISIONE TENDENZIALE PER IL PIL IN TERMINI REALI (mln di euro)



Fonte: ISTAT ed elaborazioni MEF.

Complessivamente i rischi per la previsione restano orientati al ribasso, ma leggermente meno sbilanciati di quanto osservato in sede di predisposizione del DEF. In particolare, sul piano epidemiologico, sebbene la coesistenza con il virus durerà ancora per un numero significativo di mesi, la probabilità di una nuova ondata di contagi di portata tale da richiedere nuovamente il ricorso a drastici interventi di lockdown generalizzato appare oggi minore. Dall'inizio dell'epidemia, infatti, si sono fatti importanti passi avanti sia con il potenziamento delle attività di screening e tracciamento dei nuovi casi, sia con l'individuazione di cure efficaci contro la malattia. Entrambi questi avanzamenti riducono la probabilità che il sistema sanitario torni in sofferenza, condizione che aveva reso necessaria l'adozione delle misure contenitive di marzo e aprile. Cionondimeno, analogamente a quanto avvenuto nel DEF, la presente Nota contiene uno scenario di rischio costruito sull'ipotesi di un andamento dell'epidemia peggiore di quello ipotizzato nello scenario di base.

FIGURA II.10: PAZIENTI CORONAVIRUS NEGLI OSPEDALI ITALIANI (numero di presenze)



Fonte: Refinitiv.

Sul fronte macroeconomico, la ritrovata coesione a livello europeo, che ha reso possibile l'adozione del Next Generation EU, affiancata alla politica monetaria accomodante della BCE, crea una rete di intervento forte e senza precedenti, di grande impatto sul piano della stabilizzazione dei mercati finanziari.

Nel dettaglio della previsione, la caduta del PIL attesa per l'anno in corso risulta determinata prevalentemente dal contributo negativo della domanda interna al netto delle scorte, che si stima sottrarre 7,4 punti percentuali alla crescita economica. La flessione dei consumi delle famiglie è attesa sostanzialmente in linea con quella del PIL (-8,9 per cento): nonostante la rimozione delle misure restrittive a partire dal mese di maggio, l'innalzamento del livello di incertezza e la riduzione del reddito disponibile ostacoleranno il pieno recupero dei consumi differiti e comporteranno nel complesso una riduzione marcata degli acquisti da parte delle famiglie rispetto allo scorso anno. Dopo i minimi storici raggiunti dal clima di fiducia dei consumatori nei mesi primaverili, l'Istat ha rilevato un graduale recupero di tutte le componenti, tuttavia ancora non sufficiente a ripristinare i livelli registrati prima dell'insorgere della crisi (a settembre l'indice di fiducia dei consumatori si è attestato a 103,4, ancora inferiore ai 111,1 punti raggiunti a gennaio).

Analogamente a quanto previsto nelle stime di primavera e confermato dall'andamento registrato nei primi sei mesi dell'anno, la riduzione del reddito disponibile è attesa comunque inferiore a quella dei consumi privati, il che porta a confermare la previsione di un deciso aumento della propensione al risparmio che si stima di poco superiore al 13 per cento. Nell'anno successivo, il recupero dei consumi, che, rispetto allo scenario tendenziale tracciato nel DEF, beneficia dell'abolizione dei previsti incrementi delle aliquote IVA, è pari al 4,9 per cento, per poi registrare un moderato ma più contenuto incremento nel biennio successivo. Il reddito disponibile tornerebbe in territorio positivo già dal 2021, sospinto dal recupero dei redditi e dal miglioramento del mercato del lavoro. Il tasso di risparmio quindi si ridurrebbe gradualmente per attestarsi sui livelli del 2019 a fine periodo.

Particolarmente marcata la caduta attesa per gli investimenti nel 2020 (-13,0 per cento) per i motivi già ampiamente illustrati. La flessione dovrebbe interessare tutte le tipologie di beni di investimento e risultare relativamente più marcata per i mezzi di trasporto. Lo scenario tendenziale assume che l'impatto della crisi sulla propensione ad investire delle imprese si protrarrà nel tempo, facendo sì che il recupero del prossimo anno (7,4 per cento) sia solo parziale e venga poi seguito da una moderata espansione nel biennio successivo.

Per quanto riguarda l'impatto netto del commercio estero sul PIL, si stima un impatto negativo di 1,5 punti percentuali nel 2020, legato non solo alla caduta delle esportazioni di beni, ma anche al calo degli afflussi turistici. Entrambi i flussi commerciali sono attesi in recupero a partire dal 2021 e per il resto dell'orizzonte di previsione, garantendo un contributo positivo alla crescita nel 2021 e nel 2022 e nullo nel 2023. L'avanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti subisce una riduzione dal 3,0 per cento del PIL registrato nel 2019 al 2,4 per cento del PIL quest'anno, per poi gradualmente recuperare al 2,7 per cento nel 2021 e al 2,8 per cento negli ultimi due anni di previsione.

Dal lato dell'offerta è l'industria in senso stretto a subire la flessione più acuta nell'anno in corso, di poco superiore al -14 per cento, seguita dal settore delle costruzioni, che pure ha mostrato una buona reattività all'indomani della rimozione del blocco alle attività produttive. Per entrambi i settori si sono riscontrati robusti recuperi degli indicatori macroeconomici di riferimento nei mesi estivi che lasciano prospettare un deciso rimbalzo nel terzo trimestre. Tuttavia, il rimbalzo non sarà sufficiente a compensare le pesanti flessioni registrate nella prima metà dell'anno. Nell'anno in corso sarà meno marcata la riduzione del valore aggiunto dei servizi, sebbene il settore abbia risentito pesantemente delle misure di distanziamento sociale ed in parte continui ad essere interessato maggiormente dalle limitazioni indotte dai protocolli di sicurezza. Cionondimeno, la minore flessione su base annua del valore aggiunto dei servizi riflette in massima parte il risultato del primo semestre. Per la seconda metà dell'anno gli indicatori congiunturali tracciano una dinamica espansiva e le indagini sul clima di fiducia risultano moderatamente positive, in maggior misura quelle condotte dall'Istat rispetto alla rilevazione dell'indice PMI.

Tutti i settori produttivi sono previsti in parziale recupero a partire dal 2021, con un ritorno ai livelli del quarto trimestre del 2019 nell'ultimo anno di previsione. Sul fronte dei prezzi, la previsione rimane sostanzialmente confermata per il deflatore del PIL nel 2020 rispetto alla stima prodotta nel DEF, risultando solo di un decimo di punto più alta (all'1,1 per cento) per effetto del venir meno dell'ipotesi deflattiva per i prezzi al consumo che, nel nuovo scenario, risultano invariati rispetto all'anno precedente. Resta confermata la previsione di un sensibile calo del deflatore delle importazioni condizionata dall'andamento del costo dei beni energetici. In prospettiva, nel 2021 il graduale recupero del prezzo del petrolio unitamente alla ripresa della domanda eserciteranno una pressione al rialzo sui prezzi dell'import e dei consumi. Il peggioramento delle ragioni di scambio con l'estero porterebbe a una decelerazione del deflatore del PIL (allo 0,7 per cento). Come già segnalato, a differenza della previsione di primavera il quadro tendenziale di questa Nota tiene conto dell'abrogazione degli aumenti delle aliquote IVA e pertanto non sconta più il rialzo dei prezzi in precedenza associato, a partire da tale anno, all'innalzamento della pressione fiscale. Nel biennio 2022-2023 la crescita del deflatore del PIL e dei consumi si attesta intorno all'1 per cento.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, a fronte di una caduta dell'occupazione relativamente contenuta stante la portata della crisi, si attende una riduzione delle unità di lavoro standard (ULA) lievemente superiore a quella del PIL, associata ad una marcata flessione delle ore lavorate. Su tale dinamica incidono profondamente le misure a tutela dell'occupazione adottate dal Governo, principalmente l'estensione senza precedenti della possibilità di ricorso alla Cassa integrazione e il divieto di licenziamento, che nello scenario tendenziale si ipotizzano in vigore secondo le disposizioni introdotte con il DL 104/2020. Grazie a tali misure, la tenuta dell'occupazione dipendente a tempo indeterminato bilancia, seppur parzialmente, la riduzione degli occupati a tempo determinato e degli occupati indipendenti già emersa nella prima metà dell'anno in corso e che si stima porterà ad una riduzione media dell'occupazione complessiva (indagine sulle forze di lavoro) dell'1,9 per cento su base annua. A fronte di un tasso di partecipazione che, dopo il pesante crollo registrato nei mesi di lockdown, si stima in lieve ripresa nella seconda metà del 2020, il tasso di disoccupazione è previsto al 9,5 per cento.

Nel corso del prossimo anno, si prevede che l'occupazione espressa in termini di ULA registri un incremento del 5,0 per cento. È molto più limitato il recupero delle ore lavorate per occupato, che, dopo aver subito una flessione del 10,6 per cento nel 2020 per effetto del massiccio ricorso alla Cassa integrazione, sono attese rimbalzare del 4,8 per cento. Tale proiezione si fonda sull'ipotesi che alla fase iniziale della ripresa, durante la quale i livelli di attività recupereranno solo in parte quanto perso a causa della crisi e persisteranno per alcuni mesi le limitazioni indotte dalle misure di sicurezza per il contenimento dei contagi, si associ una maggiore incidenza delle forme di occupazione a tempo parziale. Inoltre, il venir meno delle misure di potenziamento degli ammortizzatori sociali a partire dall'inizio del 2021 ipotizzato nello scenario a legislazione vigente, determina una lieve flessione del numero complessivo di occupati su base annua (-0,2 per cento). Contestualmente, anche per effetto di un recupero della partecipazione al mercato del lavoro, il tasso di disoccupazione aumenta al 10,7 per cento, per poi tornare a livelli prossimi a quelli del 2019 alla fine del periodo di previsione. Sul piano della produttività, tale dinamica determina variazioni positive in ciascun anno dell'orizzonte di stima.

La previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio con nota del 21 settembre 2020, al termine delle interlocuzioni previste dal Protocollo di intesa UPB-MEF del 15 settembre 2014.

TAVOLA II.2: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2019	2020	2021	2022	2023
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	1,1	-11,5	8,6	5,7	4,0
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	64,3	42,4	48,1	49,7	51,0
Cambio dollaro/euro	1,119	1,140	1,185	1,185	1,185
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,3	-9,0	5,1	3,0	1,8
Importazioni	-0,6	-13,8	8,3	4,7	3,6
Consumi finali nazionali	0,3	-6,4	3,7	2,1	1,4
Consumi famiglie e ISP	0,4	-8,9	4,9	2,8	1,8
Spesa della PA	-0,2	2,0	0,2	0,0	-0,2
Investimenti	1,6	-13,0	7,4	4,8	2,9
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0,9	-10,4	5,5	4,9	3,0
- mezzi di trasporto	1,0	-26,3	19,5	7,9	3,5
- costruzioni	2,5	-13,6	8,0	4,1	2,6
Esportazioni	1,0	-17,4	9,5	5,6	3,5
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	3,0	2,4	2,7	2,8	2,8
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	0,5	-1,5	0,4	0,4	0,0
Scorte	-0,7	0,0	0,3	0,1	0,1
Domanda nazionale al netto delle scorte	0,5	-7,4	4,3	2,5	1,6
PREZZI					
Deflatore importazioni	-0,2	-3,5	1,1	1,1	1,3
Deflatore esportazioni	0,5	-0,4	0,7	1,0	1,1
Deflatore PIL	0,7	1,1	0,7	1,1	1,0
PIL nominale	1,1	-8,0	5,8	4,2	2,8
Deflatore consumi	0,5	0,0	0,6	1,1	1,0
LAVORO					
Costo lavoro	1,5	1,4	1,1	0,9	0,9
Produttività (misurato su PIL)	0,2	0,6	0,1	0,4	0,1
CLUP (misurato su PIL)	1,3	0,8	1,0	0,4	0,8
Occupazione (ULA)	0,2	-9,5	5,0	2,6	1,7
Tasso di disoccupazione	10,0	9,5	10,7	10,3	9,8
Tasso di occupazione (15-64 anni)	59,0	58,1	58,2	58,8	59,9
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1789747	1647239	1742031	1814803	1865194

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 31 agosto 2020.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

SCENARIO PROGRAMMATICO

Il quadro macroeconomico programmatico incorpora gli effetti sull'economia delle misure che il Governo intende presentare al Parlamento nel disegno di legge di bilancio 2021. Unitamente a tali misure, la programmazione finanziaria tiene conto degli interventi straordinari per il sostegno e il rilancio dell'economia che il Governo intende concordare con la Commissione europea attraverso la presentazione dello schema del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nell'ambito delle procedure per l'accesso ai fondi stanziati con il NGEU.

La manovra di finanza pubblica per il 2021-2023 è descritta nei capitoli I e III del presente documento. Le previsioni programmatiche si basano su simulazioni effettuate con il modello QUEST della Commissione Europea, calibrato per l'Italia, per quanto attiene agli impatti macroeconomici del NGEU; gli effetti delle altre componenti della manovra di bilancio 2021-2023 sono stati invece stimati con il modello econometrico trimestrale del Tesoro (ITEM).

La tavola seguente mostra l'impatto sul PIL delle misure della manovra raggruppate per tipologia di intervento. Rispetto allo scenario tendenziale, si profila un incremento complessivo del tasso di crescita del PIL di 0,9 punti percentuali nel 2021, di 0,8 punti percentuali nel 2022 e di 0,7 punti percentuali nel 2023.

Il contributo alla crescita rappresentato dagli interventi che verranno realizzati attraverso l'utilizzo delle risorse del NGEU (Tavola I.2 del Capitolo I) è relativamente più moderato nel primo anno, per poi aumentare fino a produrre un impatto dello 0,8 per cento sul PIL nell'ultimo anno di previsione. Le simulazioni su cui queste stime si basano sono state elaborate alla luce del mix di sovvenzioni, prestiti e coperture di bilancio necessarie a conseguire gli obiettivi di indebitamento netto declinati per ciascun anno di programmazione.

TAVOLA II.3 EFFETTI SUL PIL DELLA MANOVRA PROGRAMMATICA RISPETTO ALLO SCENARIO TENDENZIALE (impatto sui tassi di crescita)			
	2021	2022	2023
Politiche invariate	0,1	0,1	0,1
Interventi in materia fiscale	0,2	0,2	0,1
Altre nuove politiche	0,3	0,1	0,0
Coperture	0,0	0,0	-0,3
Impatto manovra (*)	0,6	0,4	-0,1
Next Generation EU (*)	0,3	0,4	0,8
Impatto manovra con Next Generation EU (*)	0,9	0,8	0,7

(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Il sentiero del PIL reale coerente con queste stime prefigura una crescita del 6,0 per cento nel 2021, 3,8 per cento nel 2022 e 2,5 per cento nel 2023. Il PIL trimestrale nel quadro programmatico recupera il livello dell'ultimo trimestre precrisi (il quarto del 2019) nel terzo trimestre del 2022. La più elevata crescita in confronto al quadro a legislazione vigente è principalmente trainata dagli investimenti fissi lordi. Questi ultimi, a loro volta, esercitano un effetto moltiplicativo sulla produzione e accrescono il reddito disponibile delle famiglie, dando luogo a maggiori investimenti del settore privato e spesa per consumi delle famiglie. Le esportazioni risentono lievemente dell'impatto della crescita interna su costi e prezzi, ma nel tempo beneficiano della maggiore competitività dell'economia conseguita tramite i maggiori investimenti.

TAVOLA II.4: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2019	2020	2021	2022	2023
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	1,1	-11,5	8,6	5,7	4,0
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	64,3	42,4	48,1	49,7	51,0
Cambio dollaro/euro	1,119	1,140	1,185	1,185	1,185
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,3	-9,0	6,0	3,8	2,5
Importazioni	-0,6	-13,8	8,8	6,0	3,8
Consumi finali nazionali	0,3	-6,4	4,4	2,8	1,7
Consumi famiglie e ISP	0,4	-8,9	5,5	3,7	2,3
Spesa della PA	-0,2	2,0	1,2	-0,2	-0,4
Investimenti	1,6	-13,0	10,6	8,5	5,9
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0,9	-10,4	9,9	9,2	6,2
- mezzi di trasporto	1,0	-26,3	19,0	10,3	4,8
- costruzioni	2,5	-13,6	10,3	7,4	5,7
Esportazioni	1,0	-17,4	9,6	5,7	3,5
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	3,0	2,4	2,5	2,3	2,2
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	0,5	-1,5	0,3	0,0	0,0
Scorte	-0,7	0,0	0,2	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0,5	-7,4	5,4	3,8	2,4
PREZZI					
Deflatore importazioni	-0,2	-3,5	1,1	1,1	1,3
Deflatore esportazioni	0,5	-0,4	0,6	1,1	1,2
Deflatore PIL	0,7	1,1	0,8	1,3	1,2
PIL nominale	1,1	-8,0	6,8	5,1	3,7
Deflatore consumi	0,5	0,0	0,7	1,2	1,2
Inflazione programmata			0,5		
LAVORO					
Costo lavoro	1,5	1,4	1,4	1,2	1,2
Produttività (misurato su PIL)	0,2	0,6	0,5	0,4	0,2
CLUP (misurato su PIL)	1,3	0,8	0,8	0,8	0,9
Occupazione (ULA)	0,2	-9,5	5,4	3,4	2,2
Tasso di disoccupazione	10,0	9,5	10,3	9,5	8,7
Tasso di occupazione (15-64 anni)	59,0	58,1	58,4	59,6	61,1
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1789747	1647239	1759223	1848881	1916551

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 31 agosto 2020.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

La crescita più elevata del PIL porta anche ad un aumento dell'input di lavoro. Quest'ultimo è leggermente inferiore a quello del valore aggiunto poiché la produttività aggregata dell'economia è prevista migliorare. A sua volta, l'aumento delle unità di lavoro si traduce in un maggior numero di occupati nella previsione programmatica e in un calo più accentuato del tasso di disoccupazione nel corso del triennio. Il tasso di disoccupazione scenderebbe ad un livello inferiore a quello del 2019 già

nel 2022. Questa previsione è peraltro soggetta ad un notevole margine di incertezza data la forte caduta della partecipazione al lavoro registrata durante la crisi, fenomeno che si prevede rientrare gradualmente ma potrebbe invece invertire rotta più rapidamente anche grazie alle politiche attive del lavoro adottate dal Governo.

Va segnalato, infine, che in confronto al tendenziale il quadro programmatico prefigura un andamento lievemente più dinamico dell'inflazione e una moderata riduzione del surplus di partite correnti, quest'ultima dovuta alle maggiori importazioni stimulate dalla più rapida crescita di investimenti fissi lordi e consumi delle famiglie.

SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO (Def 2021)

La crisi pandemica, dopo aver causato un crollo dell'attività economica a livello globale tra il primo e il secondo trimestre dello scorso anno, ha continuato a condizionare il ciclo economico a causa della recrudescenza dell'epidemia a partire dai mesi autunnali. La seconda ondata di contagi, colpendo in misura particolarmente grave gli Stati Uniti, l'Europa e l'America Latina, ha avuto un impatto differenziato sui diversi sistemi economici già emerso nella prima fase dell'emergenza: alla maggiore sofferenza delle economie avanzate occidentali si sono contrapposte la tenuta e, nel caso della Cina, il rapido recupero di alcune importanti economie emergenti, soprattutto asiatiche. Nel complesso, secondo le più recenti proiezioni macroeconomiche, la flessione dell'economia globale sarebbe stata pari al 3,3 per cento nel 2020. La riduzione del commercio mondiale, di entità più profonda (-5,3% nel 2020) riflette la peculiarità della crisi innescata dal Covid-19, che ha determinato interruzioni nelle catene di produzione mondiali e un incremento dei costi del commercio a causa delle misure di contenimento dei contagi.

In tale contesto, anche in Italia la pandemia da Covid-19 ha determinato lo scorso anno una contrazione dell'attività economica senza precedenti in tempo di pace: il PIL è crollato dell'8,9 per cento, in linea con quanto stimato in sede di DPB 2021. L'andamento del ciclo economico continua ad essere guidato dall'evoluzione della pandemia sul territorio nazionale. Il diffondersi, con notevole rapidità, di nuove e più contagiose varianti dell'infezione ha determinato il perdurare della fase di emergenza, arrivando a condizionare in misura significativa la performance del primo trimestre dell'anno in corso con effetti anche sulla prima parte del secondo trimestre. D'altra parte, l'avvio della campagna di vaccinazione, effettuato simbolicamente negli ultimi giorni del mese di dicembre ma di fatto concretizzatosi a partire dalla prima metà di gennaio, offre speranze di un ritorno alla normalità grazie alla protezione della popolazione dalle conseguenze più gravi dell'infezione. A distanza di oltre un anno dal diffondersi della pandemia nel Paese, il sistema economico, al netto delle interruzioni operative, sembra raggiunto una forma di coesistenza con il virus. Come evidenziato in recenti analisi, si riscontra una maggiore resilienza dell'economia, verosimilmente riconducibile anche alla capacità di adattamento degli operatori, sia sul piano delle scelte produttive e organizzative che su quello dei comportamenti sociali. Parallelamente le misure restrittive, anche nelle loro forme più stringenti, appaiono meno nocive per l'attività economica di quelle della prima fase dell'emergenza.

Nel complesso, rispetto a quanto prefigurato in autunno, le prospettive per il 2021 appaiono più moderate, sia in ragione della eredità statistica negativa acquisita dal 2020 che di una dinamica congiunturale attesa ancora non favorevole in apertura di anno.

Conseguentemente la previsione tendenziale assume un andamento del PIL sostanzialmente piatto nella media del primo semestre dell'anno in corso, cui seguirebbe un robusto rimbalzo nel 3T e una dinamica ancora segnatamente positiva nell'ultima parte dell'anno. Nel complesso del 2021, pertanto, si stima che il PIL aumenterà del 4,1 per cento. L'espansione economica è attesa poi consolidarsi al 4,3 per cento nel 2022, seguita da un aumento del 2,5 e del 2,0 per cento rispettivamente nel 2023 e 2024.

TABELLA I.1-1 : QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1) (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIL	-8,9	4,1	4,3	2,5	2,0
Deflatore PIL	1,2	1,1	1,2	1,3	1,2
Deflatore consumi	-0,2	1,0	1,2	1,3	1,2
PIL nominale	-7,8	5,2	5,6	3,8	3,2
Occupazione (ULA) (2)	-10,3	3,5	3,9	2,2	1,7
Occupazione (FL) (3)	-2,8	-1,2	2,9	2,1	1,6
Tasso di disoccupazione	9,3	9,9	9,5	8,8	8,2
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,6	2,6	2,8	2,8	2,8

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Le misure che saranno contenute nel Decreto-legge di prossima approvazione e l'incremento di risorse e investimenti finanziati dal PNRR nella sua definizione più ampia avranno un impatto positivo sul PIL. Nello scenario programmatico il tasso di crescita del PIL è pari al 4,5 per cento quest'anno per poi salire al 4,8 per cento nel 2022. L'attività economica continuerebbe ad espandersi del 2,6 per cento nel 2023. Nel 2024 il tasso di crescita scenderebbe all'1,8 per cento, lievemente inferiore all'incremento registrato dal PIL nello scenario tendenziale sia a causa del più elevato livello raggiunto dal PIL nell'anno precedente, sia per via del moderato consolidamento della finanza pubblica.

TABELLA I.1-2 : QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIL	-8,9	4,5	4,8	2,6	1,8
Deflatore PIL	1,2	1,1	1,3	1,4	1,4
Deflatore consumi	-0,2	1,0	1,3	1,4	1,4
PIL nominale	-7,8	5,6	6,2	4,0	3,2
Occupazione (ULA) (2)	-10,3	4,9	4,7	2,3	1,6
Occupazione (FL) (3)	-2,8	-1,0	3,2	2,1	1,6
Tasso di disoccupazione	9,3	9,6	9,2	8,5	8,0
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,6	2,6	2,7	2,7	2,7

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE (BES)

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

L'Allegato sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Allegato BES) al Documento di Economia e Finanza (DEF), quest'anno alla quinta edizione, deve essere presentato alle Camere dal Ministro dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'articolo 10, comma 10 bis, della Legge n.196 del 2009, come modificata dalla Legge n. 163 del 2016.

La Relazione BES 2021, inviata al Parlamento l'11 marzo 2021, descriveva l'andamento dei dodici indicatori (dashboard) che monitorano otto domini del benessere equo e sostenibile fino al 2019 e, alla luce delle misure contenute nella Legge di Bilancio per il 2021, delineava per alcuni di essi l'andamento per il quadriennio 2020-2023. Per tutti gli indicatori è stata presentata anche una valutazione qualitativa delle misure contenute nella Legge di Bilancio.

L'Allegato BES al DEF 2021, sulla base dei più recenti dati definitivi o delle stime preliminari fornite dall'Istat, aggiorna l'analisi dell'andamento degli indicatori includendo anche il 2020 e, quindi, l'impatto che la crisi sanitaria ha avuto sul dashboard BES. Inoltre, tenendo conto del nuovo quadro macroeconomico tendenziale e programmatico, definito nel Documento di Economia e Finanza 2021 adottato dal Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021, il presente Allegato aggiorna la previsione per il triennio 2021-2023, contenuta nella Relazione BES 2021, estendendola fino al 2024 in coerenza con il ciclo di programmazione economico-finanziaria.

Il documento è strutturato in tre capitoli. Nel Capitolo I, oltre alle presenti considerazioni di carattere introduttivo, si riporta l'elenco dei dodici indicatori BES e si espone una sintesi del contenuto dell'Allegato 2021. Nel Capitolo II viene effettuata una valutazione qualitativa sulla base dei 12 indicatori BES delle singole misure (investimenti e riforme) previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Parlamento il 27 aprile 2021. Nel Capitolo III a ciascuno dei 12 indicatori BES è dedicato un paragrafo che include un'analisi statistica descrittiva del trend in corso e passato e, per gli indicatori per cui è attualmente possibile effettuare delle previsioni, l'andamento nel periodo 2021-2024.

GLI INDICATORI BES

I dodici indicatori su cui verte il presente Allegato sono stati selezionati nel 2017 dal Comitato BES¹. Essi afferiscono a otto dei dodici domini del benessere individuati dalla metodologia seguita dall'Istat nei propri rapporti BES². Si ricorda che i dodici indicatori sui quali il Governo deve basare la Relazione e l'Allegato BES sono i seguenti:

1. Reddito disponibile lordo corretto pro capite. Rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie e delle ISP (istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie) corretto (ovvero inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro) a prezzi correnti e il numero totale di persone residenti. Fonte: Istat, Contabilità Nazionale, Euro (prezzi correnti).
2. Disuguaglianza del reddito netto (s80/s20). Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito. L'indicatore è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t) e non all'anno d'indagine (t+1). Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc, Numero puro - rapporto tra redditi.
3. Indice di povertà assoluta. Percentuale di persone appartenenti a famiglie con una spesa complessiva per consumi inferiore al valore soglia di povertà assoluta, sul totale delle persone residenti. Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.
4. Speranza di vita in buona salute alla nascita. Numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo. Fonte: Istat, Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana.
5. Eccesso di peso. Proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione. Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative. Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.
7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere. Rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi 'disponibili' (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare) e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi 'disponibili', riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni. Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

8. Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli. Rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100. Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.
9. Indice di criminalità predatoria. Numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1.000 abitanti. Fonte: Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).
10. Indice di efficienza della giustizia civile. Durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti dei tribunali. Fonte: Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi– Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.
11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti. Tonnellate di CO2 equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante. Fonte: Istat-Ispira, Inventario e conti delle emissioni atmosferiche.
12. Indice di abusivismo edilizio. Numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni. Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).

OBIETTIVI INDIVIDUATI DALLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Anche le Regioni sono direttamente interessate dalla normativa di armonizzazione contabile di cui al D.Lgs. 118/2011. Il documento di economia e finanza regionale (DEFR) è l'atto di indirizzo programmatico economico e finanziario dell'attività di governo della Regione per l'anno successivo, con proiezione triennale, e costituisce strumento di supporto al processo di previsione, nonché alla definizione del bilancio di previsione e della manovra finanziari con le relative leggi collegate.

Il 22 dicembre 2020 con Deliberazione n. 78, il Consiglio Regionale della Toscana ha approvato il documento di economia e finanza regionale (DEFR) per il 2021. Il documento fornisce un aggiornamento del contesto strutturale, delinea il quadro programmatico e descrive il quadro finanziario regionale.

Il testo che segue è ripreso dal DEFR 2021, consultabile a questo link:
<https://www.regione.toscana.it/-/documento-di-economia-e-finanza-regionale>

Le previsioni economiche per il triennio 2020-2022

Ogni cosa è cambiata con il COVID-19. A inizio d'anno si parlava infatti, con un certa preoccupazione, di una ripresa troppo lenta (appena dello 0,5%) per il 2020, dopo la già debole crescita dell'anno precedente che, col +0,9% stimato dall'IRPET restava comunque più elevata di quella nazionale (ferma sullo 0,3%). Ancora una volta la forte espansione delle esportazioni assieme alle buone performances turistiche erano state alla base del miglior comportamento della Toscana rispetto al resto del paese; frenate però dalla stagnazione della domanda interna. L'improvvisa diffusione dell'epidemia ha radicalmente mutato questo scenario aggiungendo all'emergenza sanitaria anche un'emergenza economica i cui effetti non sono ancora chiaramente percepibili.

Ad oggi siamo in grado di conoscere la traiettoria dei primi quattro mesi della produzione industriale. Come era facile attendersi, vista l'estensione del lockdown la produzione industriale del primo quadrimestre secondo le stime IRPET si è contratta del -21,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente contro il -18,6% italiano, causa di una maggiore specializzazione nei settori che maggiormente hanno sofferto questa fase.

Con queste premesse è abbastanza facile presagire un andamento annuo decisamente negativo, con qualche elemento di incertezza legato alla possibilità -che abbiamo escluso in questo scenario- di un ritorno dell'epidemia. A questo si aggiunge l'ipotesi di un ritorno progressivo al pieno utilizzo degli impianti produttivi attraverso un percorso tale da ritornare alla normalità nel dicembre 2020. Infine viene adottata l'ipotesi che il comportamento dei consumatori -alterato nell'immediato anche per la contrazione dei livelli di reddito- non risenta di effetti persistenti in termini di sfiducia verso il futuro. Sono infine state prese in considerazione le misure varate entro maggio dal Governo e che ammontano, in termini di maggior indebitamento netto ad una cifra che su scala nazionale vale circa 75 miliardi di euro. Si ipotizza inoltre che ci sia un finanziamento della CIG almeno fino a fine anno così da limitare le fuoriuscite di occupati.

Oltre alle ipotesi di cui sopra sono state assunte quelle diffuse tra i principali istituti internazionali circa l'evoluzione del commercio internazionale, che nel corso del 2020 dovrebbe portare ad una contrazione degli scambi tra il 12% ed il 14% in termini reali, con una maggior accentuazione per il calo della domanda proveniente dai paesi sviluppati; a questo si aggiunge l'ipotesi di un calo delle presenze turistiche straniere che porterà nelle casse del sistema produttivo regionale qualcosa come 4 miliardi in meno solo nel 2020 in termini di minori consumi di turistici. Infine, abbiamo adottato un cambio eurodollaro pari a 1,10 su tutto l'orizzonte di previsione (che arriva al 2023). Un quadro questo, tutto sommato, improntato ad un moderato ottimismo, nel senso che si ipotizza un graduale ritorno alla normalità.

Il Prodotto Interno Lordo. Questa pandemia determinerà una forte contrazione del PIL che per la Toscana dovrebbe assestarsi sul -9,6% peggiore quindi rispetto al -8,6% del complesso del Paese (e anche delle regioni del centro nord) soprattutto per il peso che da noi hanno alcune produzioni tradizionali (la moda in particolare) ed il turismo, con particolare riferimento anche per quello straniero. Gli investimenti, si prevede una caduta del 16,2% in linea con quanto ci si attende a livello nazionale. Si tratta di un dato di particolare rilevanza perché produce due conseguenze. Da un lato ridimensiona ulteriormente una domanda aggregata, già drammaticamente ridotta dalle limitazioni nei consumi. In secondo luogo, rafforza ulteriormente quel lungo processo di invecchiamento e ridimensionamento del sistema produttivo che prosegue dal 2008 a seguito del costante calo degli investimenti; ciò determinerà una ulteriore grave contrazione della capacità produttiva del sistema e della sua crescita potenziale.

In questi ultimi dieci anni la Toscana si è contraddistinta per risultati assai positivi sui mercati internazionali. Il modello di crescita è stato particolarmente orientato a sfruttare la domanda dove essa si trovava, con balzi in avanti di vari settori che progressivamente si sono affermati, dalla meccanica alla pelletteria per arrivare alla chimica e farmaceutica. Il contributo delle vendite all'estero, che era stato determinante nell'affrontare la doppia crisi che ci ha colto dal 2008 in poi, in questa situazione ha prodotto esattamente l'effetto contrario per il susseguirsi di lockdown che ha via via caratterizzato le varie economie. La Toscana quindi andrà incontro ad una flessione delle esportazioni estere che in termini reali stimiamo in un -18.6% (in linea con risultato medio nazionale) ma, proprio per effetto della forte apertura dell'economia regionale, ancor più impattante in negativo rispetto a quanto mediamente accadrà nel resto del paese.

La propensione al risparmio. In una situazione di riduzione dei redditi, in parte per effetto diretto del lockdown e in parte per effetto di un utilizzo degli ammortizzatori sociali che, anche consentendo di frenare l'espulsione di lavoratori, copriranno comunque solo in parte i livelli stipendiali precedenti, la risposta naturale delle persone sarà quella di maturare l'aspettativa immediata di un reddito più contenuto. Questo porterà nel breve termine le persone, spaventate da una situazione economica più fragile, a contrarre i livelli di spesa in modo ancor più marcato di quanto non accadrà per i redditi stessi.

A queste aspettative si aggiungono, inoltre, anche le limitazioni agli spostamenti e i freni ai comportamenti che, così facendo, ridurranno le occasioni di spesa. Nello specifico, la riduzione della propensione al consumo si ridurrà passando dall'86,3% dello scorso anno all'81,9% di questo. Il tutto

giustifica una flessione del consumo dei residenti che per la Toscana sarà del -8,2% (rispetto ad una media nazionale del -7,9%).

Il lavoro. In una situazione di immediata e forte contrazione dei volumi produttivi, come quella sopra descritta, è evidente che il monte ore lavorate all'interno delle aziende da parte dei lavoratori dipendenti si contrarrà. In effetti si stima che a fine anno la contrazione delle unità di lavoro risulterà pari a -11,2%.

Non è detto che questo comporti una riduzione analoga delle persone occupate perché una parte si scaricherà certamente in riduzione delle ore lavorate e quindi delle retribuzioni; la cassa integrazione potrebbe protrarsi ben più a lungo di quanto ad oggi indicato, nascondendo in parte la reale portata della crisi. Mentre la caduta nello stato di disoccupazione potrebbe riguardare soprattutto i contratti a tempo determinato non rinnovati o non contratti, con conseguenze che riguardano in modo particolare l'occupazione giovanile.

Le prospettive a medio termine per il 2021-2023

Ma, al di là dello sguardo rivolto al presente, ciò che forse è più importante è la comprensione della traiettoria di ripresa che avverrà dopo la conclusione dell'emergenza. Se da un punto di vista sanitario l'uscita definitiva avverrà solo con la vaccinazione, dal punto di vista economico i problemi potrebbero prolungarsi maggiormente. Assumendo uno scenario relativamente ottimistico, l'ipotesi assunta è quella di un comportamento in linea con quelle che erano le attese presenti prima della diffusione del virus, ovvero un commercio internazionale in crescita ad un ritmo dell'8% a prezzi costanti per il 2021 per poi stabilizzarsi attorno al 4% nei due anni successivi; in aggiunta, una progressiva normalizzazione dei flussi turistici dall'estero nell'arco del triennio così da recuperare quella parte di consumi interni altrimenti perduti durante il 2020; infine abbiamo assunto che non vi fossero ulteriori tensioni sui mercati finanziari tali da portare ad un aumento dei tassi di interesse facendo così aumentare l'onere del debito per lo Stato.

In un contesto del genere la previsione è quella di un rimbalzo pronunciato per il 2021, con un PIL che dovrebbe crescere del 4% per la Toscana (rispetto ad un dato che per l'Italia dovrebbe arrivare al +5,5%). Il recupero sarebbe quindi solo parziale e per la Toscana dovrebbe avvenire con maggior lentezza sia per effetto "turismo" (solo in parziale recupero), sia per effetto di una tradizionale minor elasticità dei nostri investimenti alle fasi di espansione del ciclo.

Dopo un marcato recupero post-covid, anche se solo parziale e comunque interpretabile come una sorta di rimbalzo tecnico, i successivi due anni dovrebbero portare ad un progressivo rallentamento della dinamica di ripresa. Secondo le nostre stime già nel 2022 il tasso di crescita medio italiano non dovrebbe andare oltre allo 0,8% mentre per la Toscana si arriverà attorno al 2%, essenzialmente per l'effetto di trascinamento e ritardo di quel rimbalzo che in Italia si dovrebbe concentrare tutto nell'anno precedente.

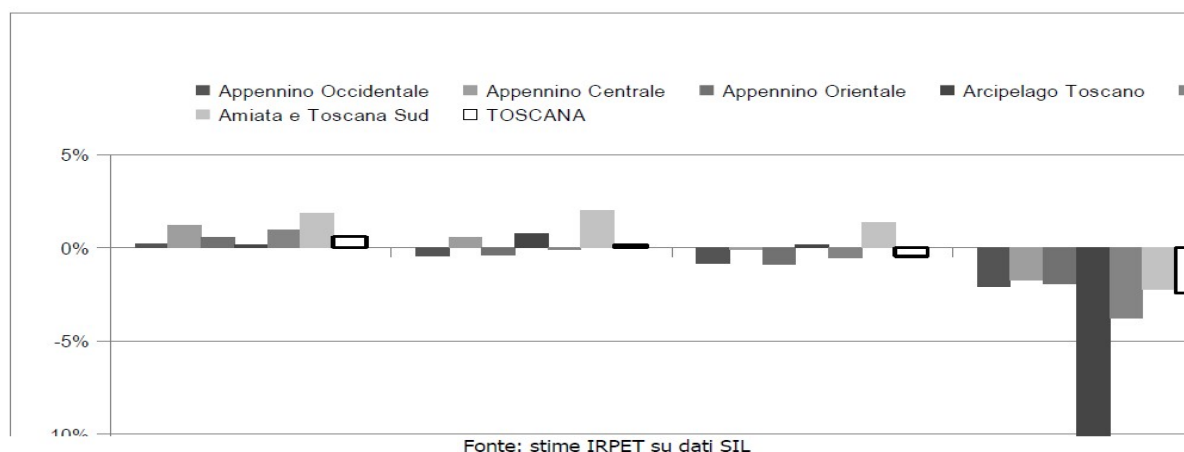
Una volta arrivati al 2023 però anche la Toscana tornerebbe ad un tasso di crescita dello 0,9% (rispetto ad uno 0,7% per l'Italia). In poche parole, anche assumendo un contesto relativamente favorevole negli anni a venire ci possiamo attendere solo un parziale recupero del PIL perduto prima di riallinearci sui ritmi di crescita sperimentati e previsti già in precedenza. Questo significherebbe uno spostamento verso il basso della nostra traiettoria di crescita potenziale senza che vi sia la possibilità nel medio termine di ritornare sul sentiero precedente.

Gli effetti negativi della crisi investono il complesso del sistema economico regionale, con impatti differenziati tuttavia per settore e, di conseguenza, per territorio. Il comparto più colpito è quello dei servizi turistici e per il tempo libero, che fa ampio ricorso a contratti stagionali, che quest'anno non sono stati attivati. I territori che hanno subito maggiormente il colpo sono dunque quelli a specializzazione turistica, in particolar modo quelli costieri.

In questo contesto un'attenzione particolare può essere dedicata alle aree montane rispetto alle quali è al momento possibile solo qualche considerazione rispetto a quanto accaduto nel corso di quest'anno.

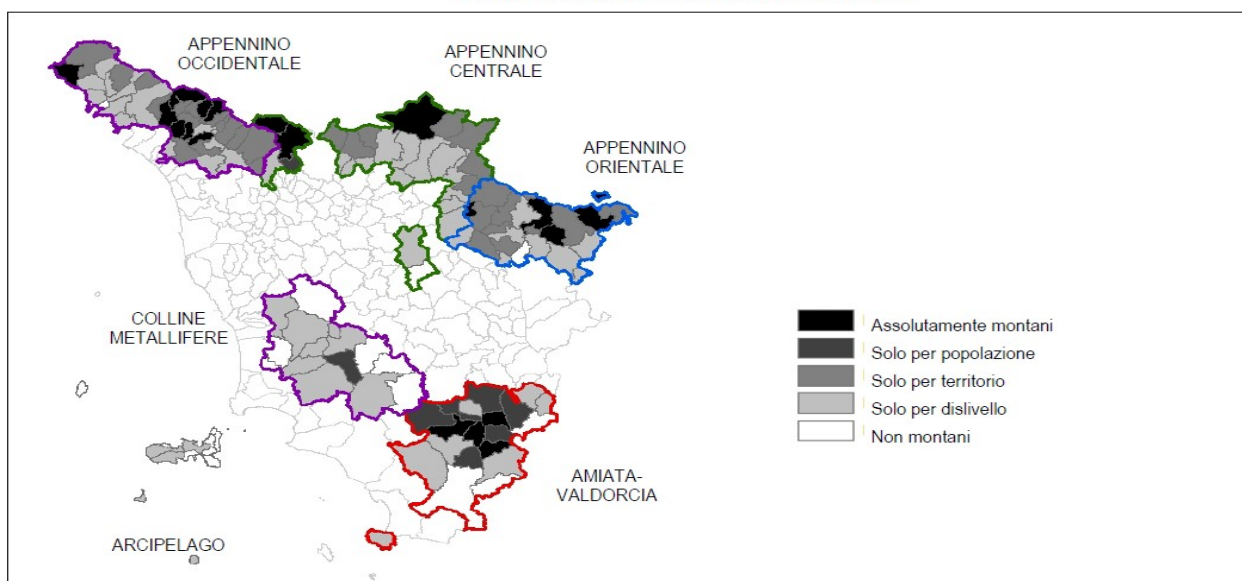
Se a metà maggio 2020 a scala regionale si sono persi 55mila addetti dipendenti rispetto allo stesso giorno del 2019 (-5%), le aree montane hanno perso complessivamente 9mila addetti (-6,2%), l'arcipelago da solo, a causa della sua specializzazione turistica, ha perso oltre 3mila addetti, un vero e proprio tracollo pari al -32,8%. Hanno fatto registrare impatti negativi molto più contenuti, ma comunque superiori alla media regionale, anche le Colline Metallifere e l'Amiata, anche queste aree a causa dell'importanza locale del settore turistico (agriturismo) e di quello agricolo. I costi sociali della pandemia sono quindi stati molto più alti nei luoghi in cui le attività stagionali (turismo o agricoltura) hanno un'incidenza maggiore.

VARIAZIONI TENDENZIALI GIORNALIERE AD ALCUNE DATE DEGLI ADDETTI DIPENDENTI PER AREA. 2019-2020



Lo shock del covid-19, nella sua drammaticità, ha il merito di aver avviato una discussione critica sul modello di sviluppo. Le difficoltà di approvvigionamento di alcuni beni hanno portato l'attenzione sulla lunghezza delle filiere produttive e sulla necessità di mantenere o riprendere il controllo su alcune produzioni strategiche (a contenuto tecnologico) o di prima necessità (produzioni sanitarie e agroalimentari); il divieto di spostamento ha costretto a compiere un enorme salto tecnologico e organizzativo in materia di lavoro (smart-working) e istruzione (didattica a distanza) e ha messo in luce le criticità infrastrutturali dei diversi territori (inadeguatezza del patrimonio abitativo, aree urbane prive di servizi di prossimità e di spazi verdi, aree periferiche non coperte da banda larga).

Figura 1
GRADO DI MONTANITÀ PER AREA GEOGRAFICA



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT (da Report IRPET 2017)

Tabella 2
CARATTERISTICHE TERRITORIALI, DEMOGRAFICHE ED ECONOMICHE PER AREA MONTANA

	Appennino Occidentale	Appennino Centrale	Appennino Orientale	Arcipelago Toscano	Colline Metallifere	Amiata e Toscana Sud
% pop. in comuni montani*	18,8	21,0	20,8	4,4	19,1	47,4
% pop. in comuni periferici e ultraper.	45,5	37,0	60,3	100,0	70,4	100,0
% pop. a rischio frana	11,9	6,1	3,4	4,0	6,0	8,8
% pop. 65 anni e oltre	28,3	24,6	25,2	24,6	29,3	29,2
% stranieri su residenti	6,9	8,7	9,9	9,5	13,0	10,6
% pop. in comuni a spec. residenziale	18,4	48,0	22,4	0,0	3,8	12,7
% pop. in comuni a spec. turistica	0,0	12,4	0,0	100,0	49,8	22,3
% pop. in comuni a spec. agric. e manif.	17,2	5,4	32,6	0	11,7	26,7
% valore immobili su media regionale	58,6	80,9	53,0	159,8	62,5	84,5

* si intendono i comuni che hanno o almeno il 50% della popolazione o almeno il 50% del territorio oltre i 600 metri.

Fonte: elaborazione su dati da fonti varie

Tabella 3
EVOLUZIONE DEMOGRAFICA PER AREA MONTANA. 2016-2019

AREA	Popolazione 2016	Popolazione 2019	Var. % 2016-19
Appennino Orientale	95.247	94.296	-1,0%
Appennino Centrale	201.634	202.147	0,3%
Appennino Occidentale	132.995	129.869	-2,4%
Arcipelago Toscano	32.505	32.359	-0,4%
Colline Metallifere e Toscana Centrale	49.359	48.136	-2,5%
Amiata e Toscana Sud	73.663	72.105	-2,1%
TOTALE	585.403	578.912	-1,1%

Fonte: elaborazione su dati Istat

La sfida per il prossimo futuro è quella della cosiddetta “resilienza trasformativa” (ASVIS, 2020), vale a dire la capacità di implementare politiche pubbliche che aiutino il sistema socioeconomico, sia a superare la fase emergenziale, sia a trasformarsi superando le criticità strutturali di partenza (bassa competitività, eccesso di pressioni ambientali, elevate disuguaglianze sociali e territoriali, eccesso di pressione turistica in alcune aree). Tutto ciò nella consapevolezza che il potenziamento dell’uso della tecnologia può aiutare ad attenuare alcuni trade-off tradizionali, come ad esempio, quello tra sviluppo economico e salvaguardia ambientale o quello tra sviluppo economico e territori periferici.

In quest’ottica, le opportunità maggiori per le aree decentrate sono da individuarsi in tutti gli interventi volti da un lato a facilitare i nuovi insediamenti e dall’altro a ridurre i disagi legati alla distanza. Rientrano nel primo gruppo le iniziative che consentono il recupero e la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente, abbassandone i costi diretti (si pensi alla campagna delle case a 1 euro, ma una campagna simile potrebbe essere lanciata per il recupero delle terre coltivabili e del patrimonio immobiliare ad uso turistico-ricettivo di qualità) e soprattutto indiretti (si pensi ai costi di transazione, vale a dire i costi di ricerca delle informazioni e di svolgimento degli adempimenti burocratici, che potrebbero essere utilmente presi in carico da una piattaforma pubblica).

Appartengono, invece, al secondo gruppo gli interventi finalizzati a potenziare l’offerta di servizi digitali, sia in risposta ai bisogni della popolazione (servizi di telemedicina, servizi di prenotazione di trasporti, didattica e formazione a distanza) che a quelli delle attività produttive (marketing digitale, e-commerce e ampio ricorso allo smart working). E’ evidente, tuttavia, che il potenziamento dei servizi digitali ha come preconditione la soluzione di alcuni problemi strutturali, quali la messa in sicurezza idrogeologica e sismica, l’adeguata infrastrutturazione digitale, il miglioramento dei servizi di trasporto, ma anche la formazione degli operatori e degli utenti e la realizzazione di strutture moderne per

Perogazione di alcuni servizi di base in presenza (scuole a tempo pieno, centri multi servizi, case della salute).

Le priorità regionali

Priorità regionali per il 2021

A fronte degli scenari e delle criticità richiamate è forte l'esigenza di cominciare a pensare a come ricostruire il futuro. Le strategie e le priorità sino ad ora definite saranno da rileggere e riformulare alla luce di una valutazione degli effetti dell'emergenza sanitaria e nel più ampio, ma non ancora del tutto definito, quadro degli strumenti di intervento finanziario disposti dall'Unione per sostenere i paesi membri.

Al momento la Commissione europea ha proposto un Recovery Fund (Next Generation EU) di 750 miliardi di euro (di cui circa 500 in forma di contributi e 250 di prestiti) da distribuire tra i paesi membri e reperire attraverso una emissione di bond garantita dal bilancio dell'Unione¹⁰. Si tratta di un fondo pensato in riferimento a tre esigenze: supportare gli stati nella politica di rilancio e di crescita, sostenere gli investimenti privati, prevenire l'insorgenza di epidemie e rafforzare le dotazioni sanitarie.

Il metodo di attribuzione delle risorse appare pensato dalla Commissione per offrire maggior sostegno ai paesi che più hanno subito gli effetti della crisi e dovrebbe vedere l'Italia tra i maggiori beneficiari garantendole somme consistenti che, altrimenti, dovrebbero essere state reperite attraverso allocazione diretta sul mercato dei titoli nazionali.

Resta il fatto che al di là delle scelte europee, le sorti dell'economia nazionale e regionale dipenderanno inevitabilmente dall'entità complessiva della contrazione economica subita dall'intero sistema paese a causa dell'emergenza sanitaria e dalla capacità produttiva che potrebbe essere stata perduta nel corso del 2020. Circa un anno fa, la Regione Toscana ha sottoscritto una larga intesa con le forze sociali per lo sviluppo della Toscana, che ha previsto investimenti infrastrutturali importanti, che acquistano oggi una rilevanza ancora maggiore nella prospettiva del superamento della crisi post Covid-19. Si tratta di confermare investimenti pubblici infrastrutturali da realizzare nei prossimi anni che prevedono un ammontare complessivo pari a quasi 8 miliardi di euro.

INVESTIMENTI IN INTERVENTI INFRASTRUTTURALI DA BILANCIO 2020-2022

	Milioni di euro
Porti regionali vie navigabili	4.0
Porto di Piombino	4.9
Ferrovie	19.6
Strade statali	18.5
Strade regionali e locali	143.5
Sicurezza stradale	9.0
Piste ciclabili e mobilità sostenibile	17.6
Estensione tramviarie	83.8
TPL rinnovo mezzi	31.1
Aeroporti	2.6
TOTALE	334.6

PRINCIPALI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PREVISTI SUL TERRITORIO F

Terza corsia A1
Terza corsia A11
Tirrenica
Alta Velocità FI
TOTALE GRANDI OPERE
Grosseto – Fano
Bretella di Piombino (collegamento diretto tra il Porto e la SS 398)
Raddoppio PT-LU
Raccordi ferroviari porto LI – Interporto
Darsena Europa (Porto Livorno)
Raddoppio Empoli Granaiole ed elettrificazione
PRP Piombino – Rilancio delle attività logistico-portuali, Piattaforma smantellamento, manu
PRP Marina di Carrara - Interventi di Adeguamento Tecnico Funzionale, Progetto waterfron
Masterplan Peretola
Masterplan Galilei
Assi di Lucca
SS 67 Tosco- Romagnola: adeguamento S. Francesco
Variante di valico

A tali risorse, si aggiungono altri investimenti previsti nel bilancio regionale per un ammontare complessivo di oltre un miliardo nel triennio 2020-2022 e distribuiti tra le diverse aree. Inoltre, saranno necessari interventi che, in coerenza con la strategia di rilancio dello sviluppo economico delineata nel DEF statale, stimolino lo sviluppo dell'economia circolare e facilitino la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a shock ambientali e di salute e perseguendo con fermezza politiche di contrasto ai cambiamenti climatici finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale.

Per la concreta attuazione del Green New Deal, su cui vi è da tempo un esteso consenso, ma una dotazione di risorse inadeguata, il riferimento è a tutti quegli interventi volti al risparmio delle risorse, alla riduzione delle emissioni, al riciclo dei materiali, al trattamento dei rifiuti. In questo caso, agli interventi che stanno direttamente in capo alla Pubblica Amministrazione, si dovranno affiancare quelli per il sostegno a famiglie ed imprese affinché adottino le tecnologie necessarie a raggiungere tali obiettivi. In parte questi impegni erano già stati inseriti nella programmazione dei nuovi fondi strutturali, ma dovranno essere rafforzati approfittando dell'impulso che, su questa linea, potrà provenire dal Recovery Fund, la cui destinazione sarà diretta, in parte rilevante, proprio verso la realizzazione del Green New Deal.

Un altro filone di politiche che esce rafforzato dalle recenti vicende legate agli effetti del Covid-19 riguarda la sicurezza. Si parla, oltre che di sicurezza sul lavoro, di sicurezza sanitaria anche attraverso l'utilizzo delle risorse del MES, per rafforzare gli investimenti già programmati o anche indirizzare le risorse sulle aree interne per far fronte alle esigenze sanitarie dei residenti e nello specifico degli anziani, particolarmente in sofferenza in quelle aree. L'utilizzo del MES è importante anche perché gli investimenti sanitari che potrebbero essere finanziati, hanno storicamente una capacità di realizzazione e velocità di spesa maggiore rispetto ad altri settori. Si parla anche di sicurezza sugli edifici sul versante antisismico, con particolare riferimento a quelli scolastici e sulla loro adeguata dotazione al fine di rispondere all'attuale esigenza di formazione, anche a distanza. Inoltre, nelle aree interne e montane potrebbero essere attivati interventi per favorire l'utilizzo del patrimonio esistente a fini residenziali e turistici seguendo la logica utilizzata in passato per l'agriturismo.

Ma in questi mesi, in tema di sicurezza, si è aperto anche un altro fronte: quello della garanzia per le imprese di poter disporre nei tempi giusti degli approvvigionamenti di cui hanno bisogno. È un'esigenza, per alcuni versi, già presente da tempo; infatti, dopo la prima ondata di delocalizzazioni, si è assistito ad un parziale fenomeno di reshoring determinato dal fatto che molte produzioni toscane – specie quelle di alta qualità – richiedevano materiali, componenti (talvolta macchinari) di qualità adeguata, più facilmente garantita dalle imprese locali. Con l'emergenza sanitaria si è aggiunto anche il problema del mancato accesso a tali materiali, che ha finito per bloccare alcune produzioni nonostante vi fosse una domanda finale garantita.

Proprio per questi motivi occorre verificare se sia possibile procedere in due direzioni diverse:

- il mantenimento di alcune produzioni di base;
- l'accorciamento di alcune filiere.

Il rischio potrebbe essere quello di leggere in tali scelte l'abbandono della logica di mercato che sta alla base delle scelte di delocalizzazione, con un improbabile ritorno all'autarchia che immediatamente richiama un passato non propriamente felice. In realtà, si tratta di una visione di più di lungo periodo, che tiene conto anche della convenienza di garantirsi la presenza e la qualità di alcuni approvvigionamenti senza i quali intere filiere produttive rischiano di bloccarsi. Tutto ciò va giocato su una scala che non può essere, su tutti gli aspetti sopra richiamati, necessariamente regionale (il mantenimento di alcune produzioni di base dovrà avere un riferimento territoriale ben più ampio), ma che nel caso dell'accorciamento delle filiere potrebbe trovare nella prossimità e quindi nella scala locale un suo punto di forza, estendendolo anche al di là del settore agro-alimentare cui più abitualmente si fa riferimento quando si parla di filiere corte. Esistono infatti alcune importanti falle nel nostro sistema di scambi commerciali su cui sarebbe possibile e utile operare; in particolare quelle sul fronte dell'energia.

Infine, bisogna tener presente che da sempre, l'evoluzione dell'economia, con la costante introduzione di innovazione porta alla riconversione -e talvolta allo spegnimento- di alcune attività a favore di altre. In questo ambito è possibile che questa crisi abbia accelerato alcuni di questi processi, sia dal lato dell'offerta che della domanda. Dal lato dell'offerta è evidente che la maggiore attenzione per la

sicurezza sanitaria e l'ambiente, la necessità di una maggiore digitalizzazione dell'economia richiederanno maggiori investimenti volti ad un cambiamento delle tecniche produttive, per cui è possibile che, specie dopo una crisi profonda e prolungata come è quella attuale, non tutte le imprese saranno in grado di sostenerli. Dal lato della domanda si può ritenere che l'emergenza sanitaria abbia consentito alle persone di sperimentare formule nuove, modificando in modo forzato il loro paniere di beni e servizi; ciò può avere però prodotto in alcuni casi l'apprezzamento per le nuove formule che quindi permarranno anche quando l'emergenza sarà finita.

Ciò altererà la domanda di beni e servizi consentendo lo sviluppo di nuove attività e la caduta di altre su cui, a priori, non è possibile fare alcune congetture; tuttavia si può intuire che gli ambiti che potrebbero maggiormente risentire della caduta della domanda sono quelli legati alla mobilità delle persone e quelli che richiedono una loro eccessiva aggregazione: il trasporto delle persone e le attività legate all'uso del tempo libero -tra cui in modo particolare il turismo- potrebbero essere quelle maggiormente coinvolte anche nel prossimo futuro, rendendo impossibile il mantenimento dei precedenti livelli produttivi.

È evidente che l'intervento pubblico sarà in molti di questi casi necessario, ad esempio per sostenere il cambiamento delle tecniche produttive o la transizione alle nuove attività qualora si ritenga che il mondo delle imprese non sia nelle condizioni di farlo da solo. Inoltre, sarà decisivo per la creazione delle infrastrutture idonee a attuare questo passaggio e per sostenere la ricerca e l'innovazione con un analogo impegno sul fronte della formazione. In particolare, green economy e digitalizzazione non saranno possibili senza un serio intervento pubblico: non è un caso che buona parte delle risorse dell'Unione europea saranno rivolte in tale direzione.

Le risorse dei Progetti regionali

Come risulta dalla tabella che segue, per la realizzazione di quanto previsto nei 24 progetti regionali si prevede una spesa complessiva pari a circa 3.727 milioni di euro sul triennio 2021-2023. Gli importi sono calcolati al netto delle reimputazioni derivanti dal riaccertamento dei residui e trovano copertura nel bilancio di previsione 2020-2022 per le annualità 2021 e 2022, mentre l'annualità 2023 consiste in una proiezione dell'anno 2022.

Si precisa che si tratta di quantificazione effettuata a bilancio vigente che non tiene conto per le annualità in questione della previsione di minori entrate a seguito degli effetti dell'emergenza Covid-19.

Progetti regionali	2021		2022		2023	
	ME	%	ME	%	ME	%
1. Interventi per lo sviluppo della piana fiorentina	13,0	0,97%	83,0	6,93%	83,0	6,98%
2. Politiche per il mare per l'Elba e l'Arcipelago Toscano	44,6	3,33%	42,6	3,55%	42,6	3,58%
3. Politiche per la montagna e per le aree interne	24,7	1,84%	22,1	1,84%	22,1	1,85%
4. Grandi attrattori culturali, promozione del sistema delle arti e degli istituti culturali	20,5	1,53%	10,1	0,84%	10,1	0,85%
5. Agenda digitale, banda ultra larga, semplificazione e collaborazione	25,9	1,93%	24,7	2,06%	24,7	2,08%
6. Sviluppo rurale ed agricoltura di qualità	12,8	0,96%	19,1	1,60%	19,1	1,61%
7. Rigenerazione e riqualificazione urbana	6,4	0,48%	3,7	0,31%	3,7	0,31%
8. Assetto idrogeologico e adattamento ai cambiamenti climatici	41,5	3,10%	34,3	2,86%	34,3	2,88%
9. Governo del territorio	0,4	0,03%	0,3	0,02%	0,3	0,02%
10. Consolidamento della produttività e competitività delle imprese, promozione e internazionalizzazione del sistema produttivo	5,5	0,41%	2,2	0,18%	2,2	0,18%
11. Politiche per il diritto e la dignità del lavoro	34,4	2,57%	25,1	2,10%	25,1	2,11%
12. Successo scolastico e formativo	88,5	6,61%	50,9	4,25%	50,9	4,28%
13. Contrasto ai cambiamenti climatici ed economia circolare	62,6	4,68%	15,0	1,25%	15,0	1,26%
14. Ricerca, sviluppo e innovazione	32,6	2,43%	11,3	0,94%	11,3	0,95%
15. Grandi infrastrutture regionali e nazionali, accessibilità e mobilità integrata	738,9	55,16%	710,7	59,31%	710,7	59,76%
16. Giovani	56,2	4,19%	48,1	4,01%	48,1	4,04%
17. Lotta alla povertà e inclusione sociale	24,4	1,82%	16,0	1,34%	16,0	1,35%
18. Tutela dei diritti civili e sociali	28,4	2,12%	17,8	1,49%	8,8	0,74%
19. Riforma e sviluppo della qualità sanitaria	62,5	4,67%	51,8	4,32%	51,8	4,35%
20. Turismo e commercio	5,8	0,43%	5,7	0,47%	5,7	0,48%
21. Legalità e sicurezza	3,5	0,26%	1,7	0,14%	1,7	0,14%
22. Politiche per l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri	1,0	0,07%	0,4	0,04%	0,4	0,04%
23. Università e città universitarie	4,9	0,37%	1,7	0,14%	1,7	0,15%
24. Attività e cooperazione internazionale nel Mediterraneo, Medio Oriente e Africa Subsahariana	0,6	0,05%	0,0	0,00%	0,0	0,00%
Totale complessivo	1.339,5	100%	1.198,2	100%	1.189,2	100%

L'analisi che segue è ripresa dallo studio a cura di IRPET *La situazione economica e il lavoro e le disuguaglianze in Toscana ai tempi del Covid 19* (luglio 2020) (reperibile al link <http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2020/07/irpet-rapporto-15-07-2020.pdf>).

OGGI. LA CONGIUNTURA TOSCANA DURANTE L'EPIDEMIA

Produzione industriale ed export ai tempi del Covid

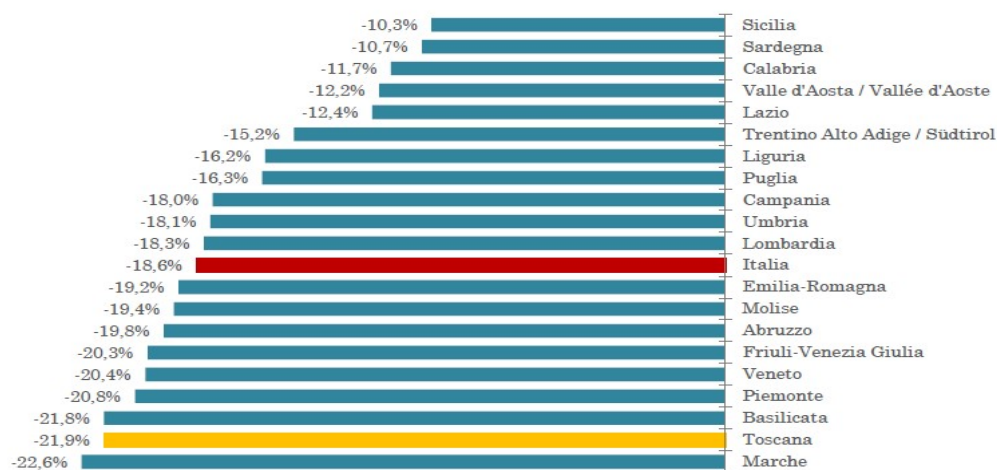
Immediatamente prima che arrivasse il Covid-19, le stime per il 2020 indicavano per l'Italia un indebolimento della congiuntura economica con una crescita molto flebile, soprattutto più flebile del necessario, visto che si prevedeva un incremento del PIL di poco inferiore allo 0,5% e, in linea con esso, anche di quello regionale. Ogni cosa è cambiata con il Covid-19.

Quello che appariva un risultato modesto, è diventato irrealizzabile. Improvvisamente la diffusione dell'epidemia ci ha spinto verso una crisi pesante, e sicuramente senza precedenti, che sta introducendo nuovi comportamenti e modificando le nostre aspettative. Alterando le relazioni tra soggetti, il virus sta agendo proprio sulla linfa vitale dell'economia: l'interazione tra individui e tra imprese. In un primo momento questo smarrimento era alimentato da un vuoto informativo che, limitando la conoscenza, aggiungeva timori su timori in un processo cumulativo di natura esponenziale, molto dannoso per l'economia. Lo sforzo iniziale si è quindi orientato a riempire per quanto possibile questo vuoto producendo informazioni quasi in tempo reale così da monitorare il danno prodotto dal Covid-19. Si sono succedute con rapidità e frequenza informazioni di vario genere prodotte da varie istituzioni e soggetti, sia a livello nazionale, che regionale. In poche settimane siamo passati dal vuoto informativo ad uno *tsunami* di dati che, al pari del vuoto, può generare smarrimento visto l'ampio spettro di scenari possibili. Proprio per non alimentare ulteriore rumore statistico abbiamo deciso di commentare solo poche, ai nostri occhi rilevanti, informazioni.

Innanzitutto, ad oggi sono passati circa sei mesi dall'inizio del 2020 e quindi alcuni dati possono essere raccolti a consuntivo. Di fatto siamo in grado di conoscere la traiettoria della produzione industriale del primo quadrimestre e delle esportazioni estere relativamente al primo trimestre.

Per quanto riguarda la produzione industriale, come era facile attendersi vista l'estensione del *lockdown*, il dato ISTAT segnala la pesante caduta avvenuta sia nel terzo che nel quarto mese dell'anno. Dai risultati nazionali è stato possibile ricavare il nuovo indicatore di IRPET che descrive la misura dell'evoluzione della produzione industriale all'interno della nostra regione e che prende il nome di IPIR (indice della produzione industriale regionale). Il risultato finale (Graf. 1.1) dei primi quattro mesi indica una flessione della produzione industriale toscana ben più marcata di quella nazionale (-21,9% la produzione industriale toscana nel primo quadrimestre rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; lo stesso dato a livello nazionale è pari al -18,6%). Il tutto dipende da una composizione settoriale della Toscana che di fatto, rispetto alla media italiana, risulterebbe più specializzata proprio in quelle parti del sistema che maggiormente avrebbero sofferto questa fase.

Grafico 1.1
Tasso di variazione tendenziale della produzione industriale. I quadrimestre 2020 vs I quadrimestre 2019



Fonte: stime IRPET

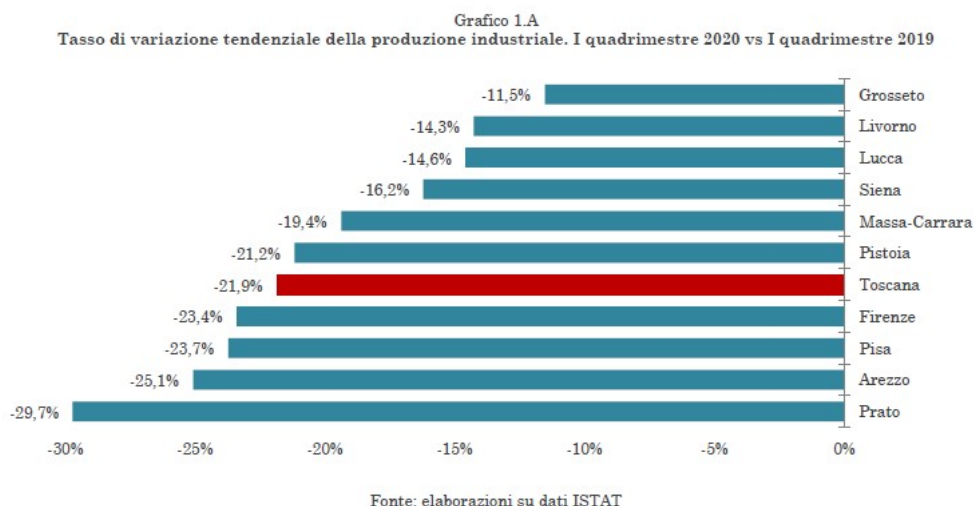
Box 1: Produzione industriale nelle varie aree della Toscana

Le informazioni sull'Indice della Produzione Industriale Regionale possono essere riportate anche con una chiave di lettura territoriale.

Ciò che emerge in questo caso è una diffomità di situazioni che vede da un lato il sistema economico pratese come quello che ha sofferto maggiormente questi mesi, con una flessione della produzione industriale complessiva che calcoliamo in un -60,9% rispetto al mese di aprile di un anno prima. Giudizio che si appesantisce ulteriormente se consideriamo che anche nei mesi precedenti la contrazione era stata marcata al punto che, gli ultimi quattro mesi (gennaio-aprile) indicano una flessione dell'attività industriale del distretto pari al -29,7%. Il rischio che vive quest'area è legato ad una trasformazione di questi che attualmente sono ancora solo shock sulla dimensione dei flussi produttivi, e in questo senso ampiamente recuperabili nel medio termine, in shock sulla dimensione degli stock di imprese e più in generale di imprenditorialità, che invece sarebbero più difficili da recuperare. Anche in questo ultimo mese la provincia che maggiormente si avvicina a questi risultati è Arezzo che addirittura considerando solo il mese di aprile fa anche peggio (-60,5%) di quanto non sia accaduto a Prato.

Risultati molto negativi anche per l'industria pisana e per quella fiorentina. In quest'ultimo caso si registra una flessione del 53,2% ad aprile (-30,7% su base trimestrale), mentre nel caso pisano si è stimata una caduta del 54,1% (e del 30,8% nei tre mesi più recenti a disposizione). Anche se meno sofferente in relazione al Covid-19 rispetto a quanto non accada in altre realtà locali, preoccupa molto il dato di Massa Carrara, viste le difficoltà che il territorio ha attraversato negli anni precedenti. A queste si somma una flessione di aprile che secondo le nostre stime è del -46,8% (-25,8% per il trimestre). Risultati in linea con quelli di Massa Carrara, ma che si vanno ad innestare in un quadro meno problematico, sono poi quelli di Pistoia, che ad aprile contiene il crollo in un -49,1%. Tra le aree meno colpite almeno per quanto riguarda la dinamica industriale ci sono: Lucca che perde il 33,1% nel mese; Livorno che ha una diminuzione del 33,8% nello stesso mese; ed infine Siena per la quale l'IPIR subisce una diminuzione di 38,1 punti percentuali ad aprile.

Il dato industriale meno sfavorevole all'interno del contesto sub-regionale è quello relativo a Grosseto che, vuoi per la specializzazione maggiormente orientata alla filiera agroalimentare, vuoi per la presenza di imprese della chimica che hanno risentito meno di questi mesi, riesce a mantenere la contrazione in un -27,6% nel mese di aprile.



Il calo si è concentrato nei mesi di marzo e aprile con un valore dell'IPIR toscano per il primo mese è stato pari al -33,1% rispetto a marzo 2019 per poi giungere al mese successivo ad un risultato del -49,6% rispetto ad aprile dell'anno precedente. In questi due mesi vi è quindi stato quasi un dimezzamento dei volumi prodotti dall'industria regionale. Un dato che in parte ci si poteva attendere vista la piena operatività dei vincoli normativi, soprattutto nel mese di aprile, ma che nondimeno desta molta preoccupazione sulla tenuta del nostro sistema produttivo. Il problema per la nostra regione però è iniziato, in termini di produzione industriale, già prima della segnalazione dei primi contagi nel nostro Paese. Il dato relativo a gennaio e, in modo ancor più evidente, quello di febbraio infatti indicavano già

una frenata del manifatturiero toscano legata probabilmente al crescente grado di dipendenza dalle importazioni di beni intermedi provenienti dalla Cina.

Box 2: Perché alcune regioni hanno rallentato prima delle altre? Il ruolo della diffusione del Covid-19 in Cina sulla dinamica della produzione industriale di febbraio

La tempesta perfetta scaturita dalla diffusione del Covid-19 si è scatenata tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020. Se lo scivolamento dell'economia mondiale verso la recessione è stato principalmente guidato dalla rapida diffusione dell'epidemia a livello planetario, il *timing* del contagio ha, soprattutto nelle prime settimane, coinvolto principalmente alcuni paesi asiatici, in primo luogo la Cina. Quest'ultima ha, prima di tutti, implementato misure di blocco dell'economia tali da limitare la fornitura di input produttivi ai paesi più direttamente a lei collegati attraverso le catene del valore internazionali.

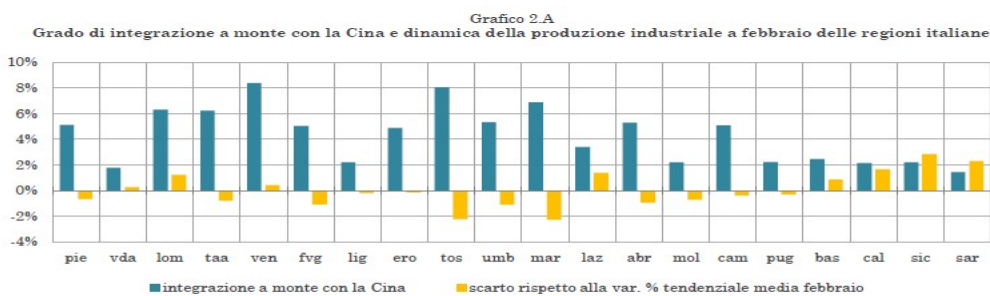
In questo approfondimento riportiamo i risultati di una prima analisi svolta sull'impatto del blocco cinese sulla produzione delle regioni italiane nel corso del mese di febbraio. Quest'ultimo, infatti, precede temporalmente l'esplosione della pandemia in Italia, arrivata a marzo, ma segue, o in un certo senso coincide, con la tempistica delle misure messe in atto dalla Cina.

In particolare, abbiamo stimato un modello econometrico che tenta di spiegare la dinamica della produzione industriale delle regioni italiane nel mese di febbraio, espressa in termini di scarto rispetto alla variazione % tendenziale media nazionale, come funzione di un indicatore di integrazione a monte di ciascuna economia regionale con l'economia cinese. Più precisamente, quest'ultimo è costruito come il contributo della Cina alla generazione delle esportazioni interregionali e internazionali di ciascuna regione. Più elevato il suo valore maggiore la dipendenza del sistema produttivo di una regione dalla fornitura di input intermedi da parte dell'economia cinese. Nel caso di operatività di un vincolo di offerta rappresentato dalla mancata fornitura di beni intermedi da parte della Cina ci si attendeva una relazione negativa tra l'indicatore costruito e la dinamica della produzione industriale.

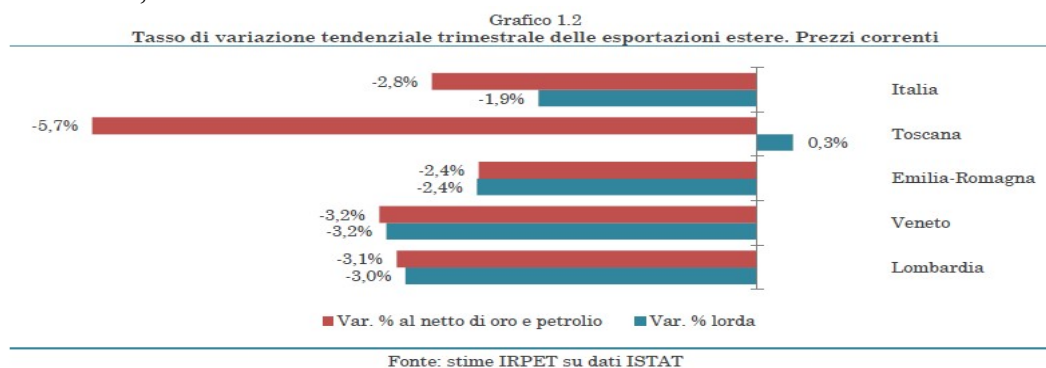
Oltre a questo indicatore abbiamo controllato anche per altri possibili canali di trasmissione di shock a valle e a monte. Prima di tutto, sono stati costruiti due indicatori di integrazione a valle con la Cina, stimando: i) il peso della domanda finale interna di quest'ultima nella generazione del valore aggiunto delle diverse regioni italiane e ii) il contributo delle regioni italiane all'export cinese, per valutare il grado di integrazione delle prime con la "Fabbrica Cina". Queste due misure ci consentono di valutare, oltre a problemi di offerta, gli effetti della debolezza della domanda cinese sulla produzione industriale italiana. Altre variabili di controllo riguardano il grado di integrazione, a monte e a valle, delle economie regionali con il resto del mondo, o, in alternativa, il resto d'Italia. Infine, per catturare l'azione latente di fattori non osservati che potrebbero aver spinto alcune regioni a far meglio (peggio) delle altre, si è tenuto in considerazione anche lo scarto dalla media della produzione industriale registrato a gennaio.

Nel grafico 2.A riportiamo i valori per le regioni italiane, rispettivamente, del grado di integrazione a monte con l'economia cinese nelle catene del valore e dello scarto dalla media della produzione industriale calcolato per il mese di febbraio. Si nota immediatamente come molte delle regioni caratterizzate da una dinamica della produzione inferiore alla media, Toscana e Marche su tutte, siano anche relativamente dipendenti dalla produzione di input intermedi da parte della Cina. Di contro, tra le regioni che hanno fatto meglio in termini di produzione industriale, soltanto la Lombardia si denota per un livello di integrazione a monte con l'economia cinese relativamente elevato.

Al di là di quanto suggerito dalla rappresentazione grafica, l'intuizione è supportata dai risultati della nostra analisi econometrica. All'aumento di un punto percentuale del grado di esposizione a monte rispetto alla Cina corrisponde una perdita di produzione industriale rispetto alla media nazionale di valori che oscillano tra 35 e 50 punti base a seconda della specificazione del modello. Il coefficiente relativo all'indicatore di esposizione è, inoltre, e a differenza di quelli afferenti alle variabili di controllo, sempre statisticamente significativo. L'evidenza raccolta, dunque, sembra suggerire l'operare di un collo di bottiglia attraverso il calo della produzione cinese nel mese di febbraio, che ha rallentato l'industria di alcune regioni italiane già prima dell'esplosione dell'epidemia nel nostro paese.

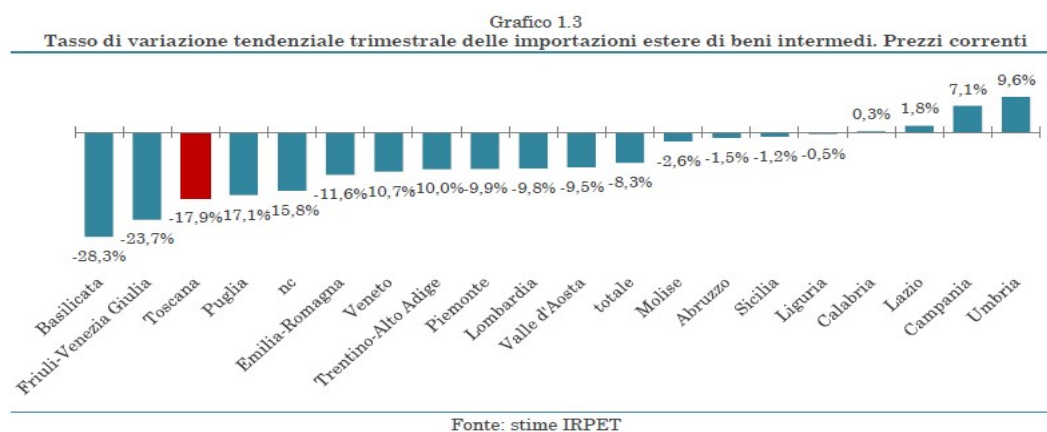


Per quanto riguarda le esportazioni estere, altra variabile per la quale esiste un primo quadro informativo rivolto questa volta ai primi tre mesi dell'anno, l'emergenza Covid-19 si è manifestata in modo meno pronunciato rispetto a quanto mostrato dalla produzione industriale. Tuttavia, anche nella dinamica delle esportazioni della Toscana e delle altre regioni italiane l'impatto della pandemia è comunque evidente nel corso dei primi tre mesi del 2020. Le vendite estere dell'Italia si sono infatti contratte (Graf. 1.2), su base tendenziale, dell'1,9% a prezzi correnti, ma le principali regioni esportatrici – Lombardia (-3,0%) e Veneto (-3,2%) su tutte – hanno visto l'export ridursi a una velocità anche maggiore. La Toscana si è caratterizzata per una certa stabilità dei valori venduti all'estero rispetto allo stesso periodo del 2019 (+0,3%) ma ciò è dovuto in larga misura alla dinamica del prezzo dell'oro, che ha continuato a salire nel corso dei primi tre mesi dell'anno, e non ad un effettivo differenziale positivo della regione rispetto alle altre aree sviluppate del Paese. Al netto delle vendite estere di metalli preziosi e di prodotti della raffinazione petrolifera, infatti, l'export della Toscana si è ridotto nel primo trimestre del 2020 del 5,7%.



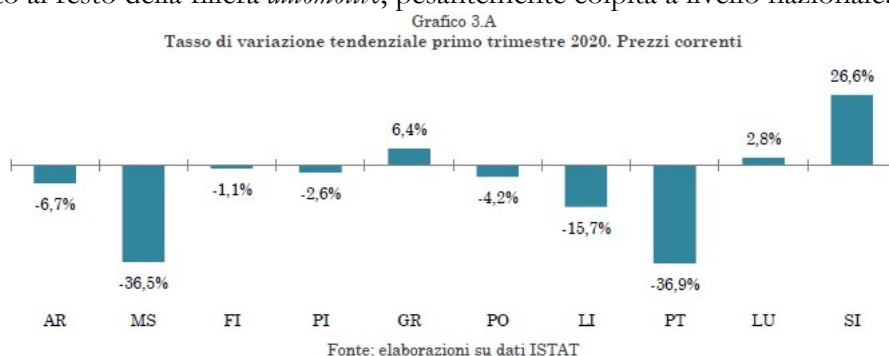
I dati del primo trimestre sono influenzati soprattutto dalla debolezza delle principali economie asiatiche, le prime a essere colpite dalla diffusione della pandemia. Nel mercato europeo abbiamo risultati non facilmente interpretabili visto che, da un lato, ancora non risentivano dell'epidemia, dall'altro, erano il risultato di una combinazione di fenomeni particolari, come l'exploit della farmaceutica rivolta al mercato dell'eurozona (in positivo) e il crollo delle vendite verso UK (conseguenza probabile delle prime ripercussioni della Brexit).

Se le esportazioni in un certo senso ratificano processi produttivi realizzati in precedenza e non possono che mostrare un certo ritardo rispetto allo svilupparsi del ciclo economico, un rapido sguardo all'andamento delle importazioni nel primo trimestre 2020 può fornire indicazioni circa le dinamiche produttive che si sono innescate nel corso della prima parte dell'anno a seguito della diffusione della pandemia, e che i dati sulle esportazioni potrebbero certificare nel corso del secondo trimestre. Proprio per questa ragione ci concentriamo sull'andamento delle importazioni di beni intermedi dall'estero, la cui destinazione economica naturale è rappresentata dai processi produttivi realizzati all'interno del paese. Mentre per l'Italia (Graf. 1.3) il dato indica una flessione dell'8,2% nel caso della Toscana la contrazione è ben superiore (il calo dell'import diretto di beni intermedi è stato infatti del -17,2%). Gli indizi che provengono da questa variabile sembrano quindi confermare un contraccolpo maggiore nella regione rispetto a quanto non sia accaduto in media nelle altre parti d'Italia.



Box 3: Le esportazioni estere delle province toscane

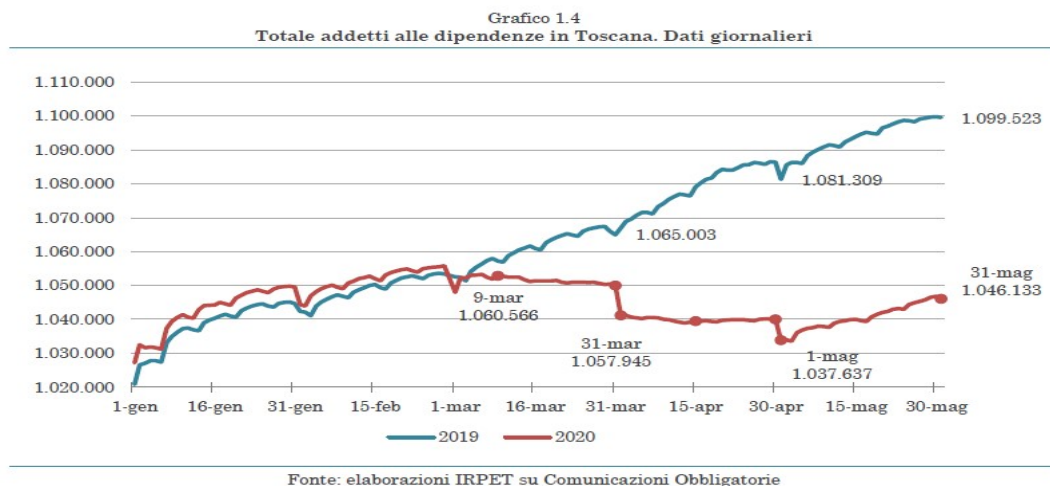
La disaggregazione dei flussi di prodotto a livello provinciale aiuta a comprendere meglio le reali determinanti dell'andamento aggregato che, soprattutto a livello regionale, sono spesso da ricondurre a settori specifici, e in modo ancor più determinante, a filiere particolari. La sofferenza delle produzioni della moda è visibile in tutti i segmenti del comparto nei diversi territori. In contrazione, infatti, sia le esportazioni dei prodotti in pelle, sia di quelli intermedi, rappresentati dalla concia nell'area pisana, che di quelli finiti, calzature comprese, in tutte le province in cui tali produzioni sono rilevanti: Firenze, Arezzo, Pisa e Lucca. In calo anche le vendite estere di prodotti tessili delle province di Prato e Pistoia. L'abbigliamento mostra invece più facce: in calo quello legato alle fasce medio-alte realizzato nella provincia di Arezzo, con Firenze a seguirne i destini se non fosse per l'ulteriore incremento delle vendite sul mercato elvetico. In crescita, all'opposto, l'export dell'area pratese, dalla meno marcata connotazione produttiva e semmai più orientato al "Pronto Moda". Ancora, crescono sia la farmaceutica fiorentina che quella senese. Per quanto riguarda la meccanica, la contrazione delle vendite è visibile soprattutto dal forte calo delle esportazioni di Massa-Carrara, mentre la tenuta dei macchinari per impieghi speciali si coglie negli incrementi registrati nelle province di Pisa, Prato e Lucca. In calo, invece, le esportazioni dei prodotti della meccanica per il legno realizzati nel senese. Infine, la contrazione delle vendite di mezzi di trasporto coinvolge a vario titolo tutte le province interessate, con l'eccezione di Pisa, specializzata nella produzione di ciclomotori. A questo riguardo, di minore entità è il risultato negativo della camperistica senese, che ha ridotto le perdite nei primi tre mesi dell'anno rispetto al resto della filiera *automotive*, pesantemente colpita a livello nazionale.



Il mercato del lavoro ai tempi del Covid

Al calo della produzione industriale osservato in precedenza – a cui si è aggiunta anche una contrazione dei servizi – si associa un pesante contraccolpo nel mercato del lavoro che, nel corso del *lockdown*, si è espresso perlopiù con un blocco delle assunzioni e la chiusura di molte posizioni a termine. Dal mese di Maggio, con il ripristino delle attività e degli spostamenti, l'andamento dell'occupazione mostra un profilo stazionario e caratterizzato dal corposo ingresso dei lavoratori dipendenti in regime "eccezionale" di CIG. Più che il segnale di una ripresa imminente, i dati più recenti predicono quindi un più modesto rallentamento della caduta.

Nonostante l'intervento del Governo per bloccare le cessazioni economiche, i dati sugli addetti dipendenti¹ danno il conto di una dinamica negativa nei mesi di Marzo e, soprattutto, di Aprile, quando le rispettive variazioni tendenziali mensili hanno segnato -1,4% e -4,3%. Anche il mese di Maggio si chiude con una variazione tendenziale pesante, del -4,8%, sebbene il numero assoluto di lavoratori sia stazionario rispetto ad Aprile e l'indicazione dell'ultima parte del mese sia orientata alla stabilizzazione del quadro complessivo. Il mercato del lavoro toscano si è quindi affacciato alla Fase 2 dell'emergenza con oltre 10mila addetti in meno rispetto a quelli di Febbraio 2019 e impiegando, al 31 Maggio 2020, 53mila dipendenti in meno rispetto alla stessa data dell'anno prima (Graf. 1.4).



Le variazioni nello stock di addetti sono l'esito algebrico dei flussi di entrata e uscita registrati nel mercato del lavoro in un determinato intervallo temporale. La tabella 1.5 considera i flussi intervenuti fra il 31 maggio 2019 e la medesima data 2020, e li confronta con gli analoghi flussi osservati nei dodici mesi precedenti.

Fra il 2018 e 2019 gli addetti hanno registrato un aumento di circa 13mila unità. Tale risultato è pari alla differenza fra il numero dei nuovi ingressi (+131mila addetti, di cui 48mila esordienti) e quello dei fuoriusciti (-118mila addetti) dal mercato del lavoro.

Nel corrispondente periodo 2019-2020 i nuovi rapporti creati scendono di 40mila unità (sono stati 91.743 rispetto ai 130.759 dei dodici mesi precedenti) e crescono invece i fuoriusciti dal lavoro visto che passano da 118mila a 144mila circa degli ultimi dodici mesi. Il saldo tra le entrate e le uscite porta quindi ad una riduzione di circa 53mila addetti nel complesso della Toscana. Inoltre, si osserva anche una riduzione dei "persistenti" coloro, cioè, che si presentano con un rapporto di lavoro attivo in entrambe le date. Tra questi ultimi aumenta, rispetto al precedente periodo, il numero di chi ha mantenuto lo stesso rapporto di lavoro di dodici mesi prima (+11.639), in conseguenza della forte crescita delle trasformazioni dei contratti da tempo determinato a indeterminato realizzatasi nel corso del 2019. Diminuiscono invece in modo consistente le persone che si trovano al 31 maggio in un rapporto diverso da quello che avevano dodici mesi prima.

Tabella 1.5
Flussi in ingresso ed uscita dal mercato del lavoro
STOCK

	31 maggio 2018 31 maggio 2019	31 maggio 2019 31 maggio 2020		
Addetti a inizio periodo	1.086.922	1.099.523		
Addetti a fine periodo	1.099.523	1.046.133		
DIFFERENZA	12.601	-53.390		
USCITI	-118.158	-144.433		
NUOVI OCCUPATI	130.759	91.043		
FLUSSI				
	31 maggio 2018 31 maggio 2019	31 maggio 2019 31 maggio 2020	Differenze assolute	Variazioni %
NUOVI OCCUPATI	130.759	91.043	-39.716	-30,4%
Esordienti	48.293	29.951	-18.342	-38,0%
Nuovi contratti	82.466	61.092	-21.374	-25,9%
PERSISTENTI	968.764	955.090	-13.674	-1,4%
Nello stesso rapporto di lavoro	816.761	828.400	11.639	1,4%
In un nuovo rapporto di lavoro	152.003	126.690	-25.313	-16,7%

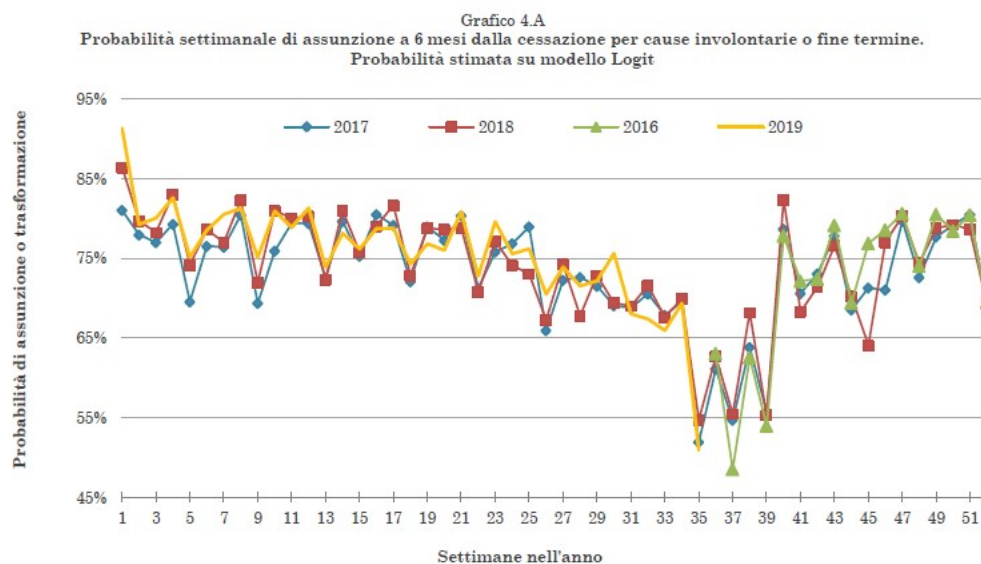
Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Box 4: Dopo l'emergenza, continuità occupazionale e allentamento del Decreto Dignità

La discussione sull'opportunità di allentare i vincoli dettati dal Decreto Dignità (come prevede, ad esempio, il cd. "Piano Colao") si fonda sull'intenzione di assecondare la ripresa dell'occupazione – se e quando si innescherà – assicurando maggiori libertà al mercato. Per cogliere la portata effettiva di questa strategia ricordiamo brevemente i vincoli che il decreto ha introdotto e quali gli effetti che ha comportato (e che potrebbero, quindi, essere rovesciati).

Il Decreto Dignità (D.L. 12 luglio 2018, n. 87 convertito nella L. 96/2018) è entrato in vigore per tutte le nuove assunzioni a tempo determinato e somministrazione dal 14 Luglio 2018 e per le proroghe e rinnovi di contratti precedenti dal 1° Novembre 2018. L'obiettivo dichiarato dal decreto è quello di contrastare il lavoro precario, limitando la durata e la replicabilità dei rapporti a termine (tempo determinato e somministrazione). La durata massima di ciascun rapporto datore-lavoratore è stata ridotta da 36 a 24 mesi ed il numero massimo di proroghe è sceso da 5 a 4. Inoltre, per instaurare o proseguire il rapporto oltre il dodicesimo mese è previsto l'obbligo di dichiarare la causale e in caso di proroga o rinnovo è sancito un aumento di 0,5 punti percentuali del contributo Naspi a carico del datore. Queste modifiche non si applicano alla pubblica amministrazione, agli operai del settore agricolo e al lavoro stagionale. Da ricordare, inoltre, che le disposizioni del decreto si associano al rinnovo dell'incentivo assunzioni e trasformazioni dei giovani previsto dalla legge di bilancio per il 2018, circostanza che ha dato impulso alle trasformazioni a tempo indeterminato.

I dati amministrativi sui flussi di avviamento, trasformazione e cessazione in Toscana possono contribuire alla definizione del perimetro d'azione del decreto, dando un'idea degli effetti che potrebbero essere innescati nel caso di ripristino della vecchia normativa. Per fare ciò abbiamo innanzitutto considerato tutti i rapporti di lavoro cessati, per cause involontarie o fine termine, in ciascuna settimana del periodo 1° Settembre 2016-31 Agosto 2019. Per ciascun rapporto si è quindi stimata la probabilità di condurre ad una nuova assunzione (o trasformazione) entro 6 mesi, controllando per le principali caratteristiche dell'offerta di lavoro, della storia lavorativa pregressa e del ciclo economico². Il risultato mostra serie uniformi dal punto di vista statistico e l'assenza di "salti" in concomitanza dell'entrata in vigore del decreto. Il test del chi quadro conferma l'opportunità di accettare l'ipotesi di uguaglianza delle distribuzioni ad un livello di significatività del 100%.



Per cogliere l'eventuale effetto ricomposizione indotto dalla normativa e valutarne più compiutamente gli effetti, le probabilità di avviamento e trasformazione sono state calcolate anche attraverso una regressione multinomiale, che distingue le modalità contrattuali dell'eventuale reingresso nel lavoro. La stima è avvenuta sulle sole cessazioni dei mesi di Maggio e Giugno 2017-18-19 affinché si potessero apprezzare gli effetti a sei mesi prima dell'insorgere dell'emergenza Covid-19. I risultati indicano che l'effetto complessivo del combinato decreto Dignità e incentivi, misurabile attraverso la quota di cessati che non ritrovano alcun lavoro, è lievemente positivo grazie all'importante quota di trasformazioni e nuovi avviamenti stabili. Viceversa, il bacino degli esiti positivi, ma a termine, risulta fortemente snellito dalla riforma. L'analisi è stata replicata sul sottogruppo delle cessazioni di soggetti con più di 35 anni, in

quanto esclusi dagli sgravi previsti dal bonus occupazione giovani. Le dinamiche complessive risultano, comunque, confermate in tutti gli aspetti.

Grafico 4.B

Probabilità di assunzione a 6 mesi dalla cessazione per cause involontarie o fine termine. Probabilità stimata su modello

	Tutti i rapporti di lavoro			Rapporti di lavoro over 35		
	Cessati Mag-Giu 2017	Cessati Mag-Giu 2018	Cessati Mag-Giu 2019	Cessati Mag-Giu 2017	Cessati Mag-Giu 2018	Cessati Mag-Giu 2019
Nessun avviamento	26,81%	27,41%	25,83%	27,39%	27,80%	25,82%
Tempo indeterminato e Apprendistato	8,44%	11,85%	20,66%	7,69%	11,34%	20,96%
Tempo determinato e Somministrazione	60,60%	56,37%	49,03%	61,57%	57,36%	49,42%
Collaborazioni e Intermittente	3,50%	3,65%	3,86%	2,94%	3,12%	3,35%
Altro	0,65%	0,72%	0,62%	0,41%	0,39%	0,45%

Il rafforzamento dei vincoli al lavoro a termine introdotti dal decreto Dignità ha offerto una potente leva al lavoro stabile, che nel biennio 2018-2019 ha compensato la caduta delle opportunità a termine e scongiurato il temuto ridimensionamento delle opportunità di lavoro complessive.

La ratio dell'intervento di ripristino normativo sarebbe fondata invece sulla sfiducia circa il mantenimento del livello di stabilità contrattuale raggiunto nel 2019, a cui si rimediarebbe proponendo il tradizionale scambio tra (meno) stabilità e (più) occupazione. In generale, comunque, l'esiguità degli effetti complessivi conferma che il lavoro non si crea per decreto, ma attraverso il rilancio dei consumi e degli investimenti.

Questi risultati sono la conseguenza del congelamento delle occasioni di lavoro che la dinamica degli avviamenti mostra in maniera inequivocabile. In media, nel trimestre da Marzo a Maggio 2020, ogni giorno sono state aperte circa mille posizioni in meno rispetto al 2019 (Graf. 1.6) per un totale di -88mila avviamenti

Grafico 1.6

Avviamenti a tempo determinato, indeterminato e apprendistato in Toscana. Dati mensili

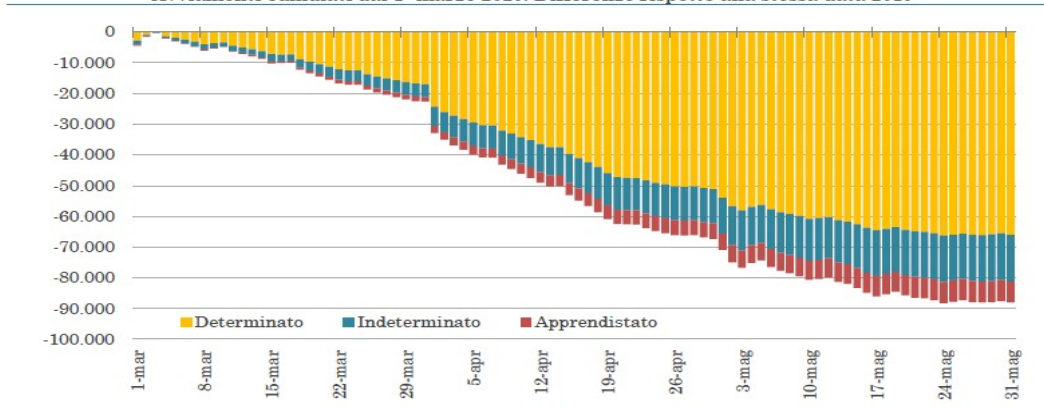


Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Nel corso del mese di Maggio 2020, in conseguenza delle riaperture del 4 e del 18, si è osservata una leggera ripresa degli avviamenti che superano i livelli di marzo e, nelle ultime due settimane, si riavvicinano ai valori del 2019. Nel crollo delle assunzioni (fra il 1° marzo ed il 31 maggio 2020 rispetto all'analogo periodo 2019) risultano coinvolte tutte le tipologie contrattuali considerate (Graf. 1.7): la differenza con il corrispondente periodo 2019 è pari a -15mila per i contratti a tempo indeterminato, -6,9mila per l'apprendistato, -66mila per il tempo determinato.

Grafico 1.7

Avviamenti cumulati dal 1° marzo 2020. Differenze rispetto alla stessa data 2019

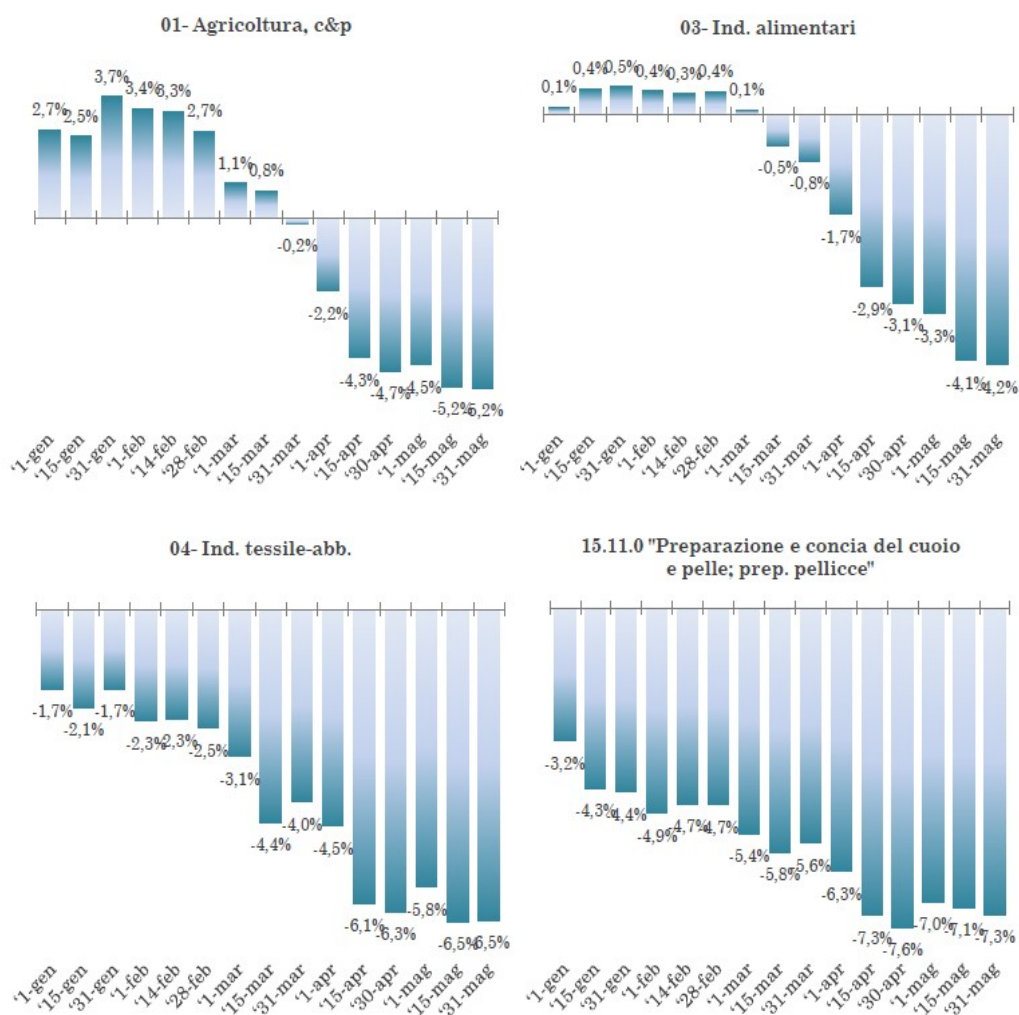


Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

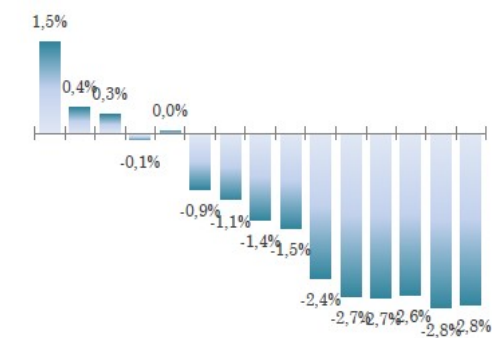
Nonostante la pervasività che distingue la sua diffusione, questa crisi condurrà ad un impatto fortemente diseguale tra i vari comparti dell'economia. E non restituirà, pertanto, una miniatura dell'economia Toscana pre-Covid, bensì un sistema temprato e modificato nei comportamenti di tutti gli agenti economici. La struttura dell'occupazione mostra già i primi segni di questa mutazione.

Alla fine di Maggio la congiuntura settoriale mostra un sostanziale equilibrio dell'impatto occupazionale tra settore manifatturiero e servizi, indotto turistico escluso. Con circa 29mila addetti in meno, infatti, le attività connesse al turismo compongono da sole oltre la metà delle perdite subite dal terziario toscano, avendo aperto la stagione estiva con un quantitativo di addetti inferiore del 20% a quello in opera nello stesso periodo del 2019. Di rilievo, sebbene più proporzionata, la contrazione nel commercio al dettaglio (-7%), mentre gli addetti del ramo all'ingrosso hanno mantenuto un minor disequilibrio (-3%). Eterogeneità degne di nota si apprezzano anche tra i comparti della manifattura, con un arretramento degli addetti più intenso nelle produzioni del tessile abbigliamento e delle calzature, aree della tradizione distrettuale da tempo in metamorfosi. La prevalenza di contratti stabili, con connessa sospensione dei licenziamenti economici ed estensione/semplificazione della CIG, contribuiscono a spiegare la tenuta degli addetti nelle attività della metalmeccanica, in particolare nei settori di produzione dei mezzi di trasporto e degli apparecchi meccanici (Graff. 1.8 e 1.9).

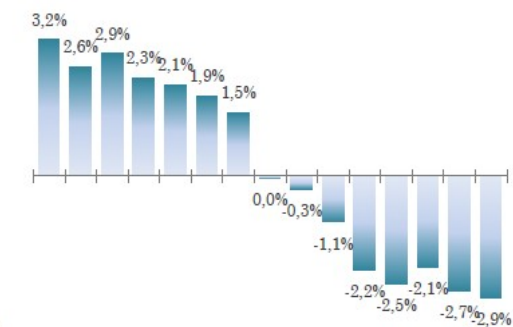
Grafico 1.8
Industria. Totale addetti alle dipendenze in Toscana. Differenze rispetto alla stessa data 2019.
Valori percentuali



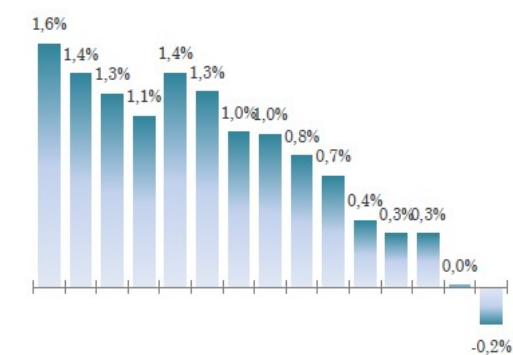
14- Prod.metallo



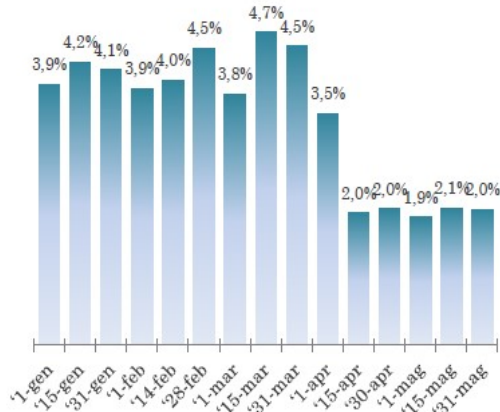
15- Apparecchi meccanici



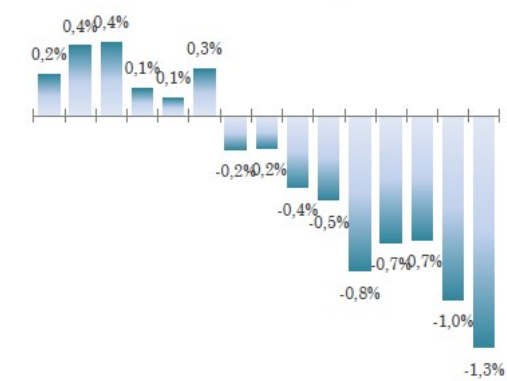
16- Macchine elettriche



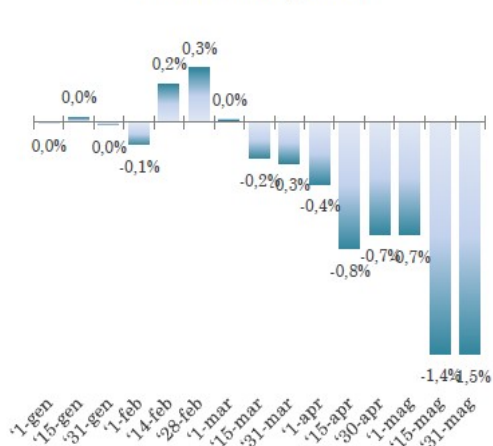
17- Mezzi di trasporto



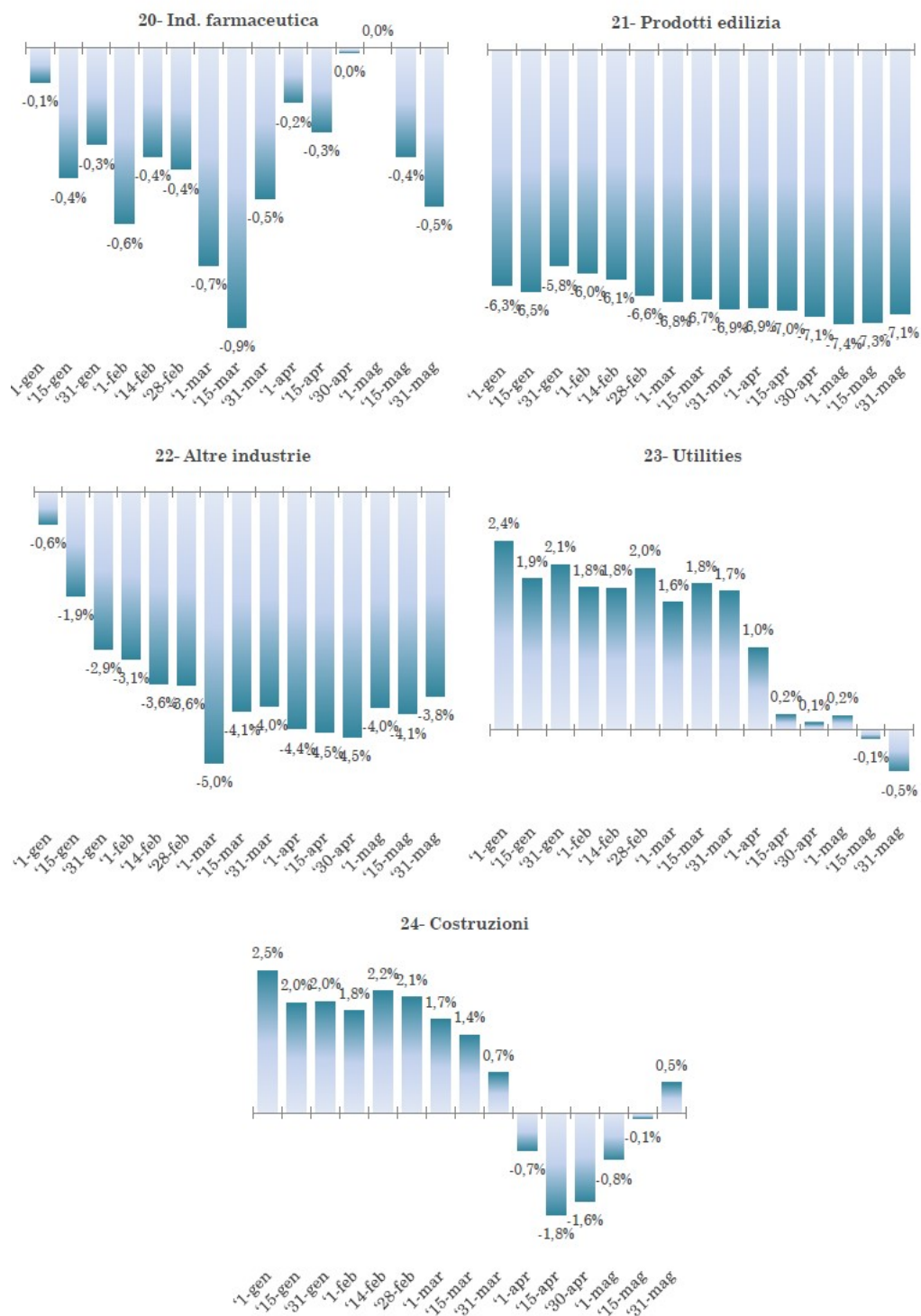
18- Ind. carta-stampa



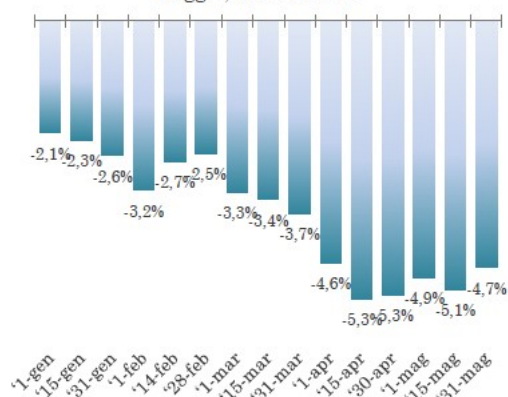
19- Ind. chimica-plastica



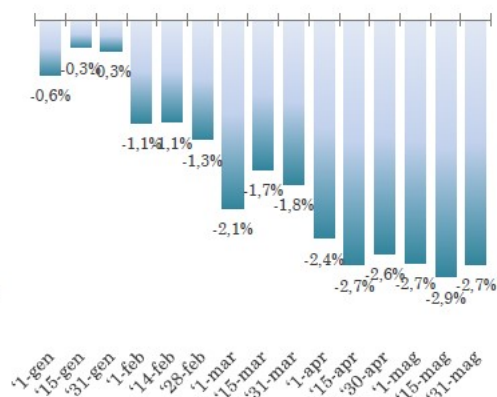
Segue Grafico 1.8



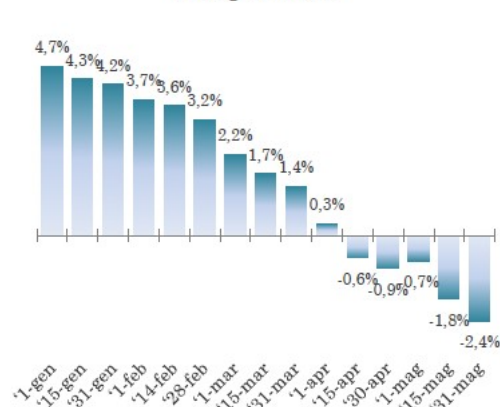
15.12.0 Fabbricazione di altri articoli da viaggio, borse e simili



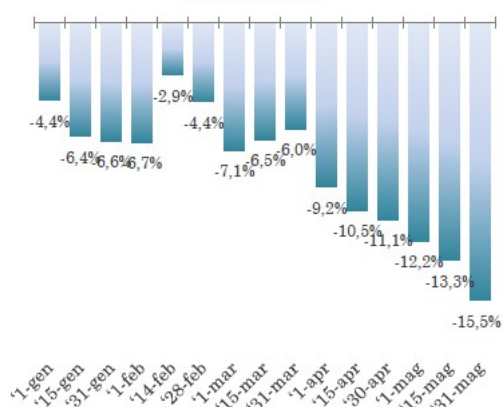
06- Ind. calzature



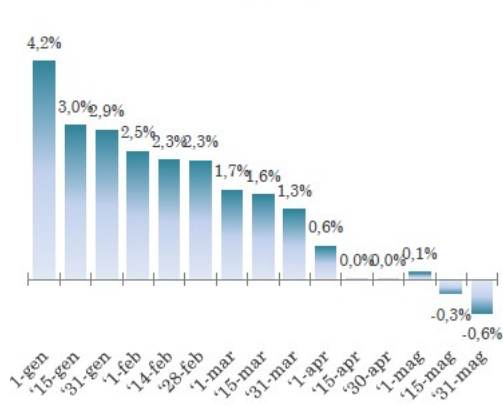
07- Legno/mobilio



10- Ind. marmo



11- Oreficeria



13- Altro m. Italy

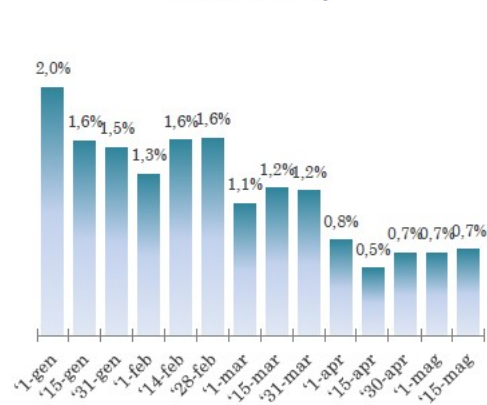
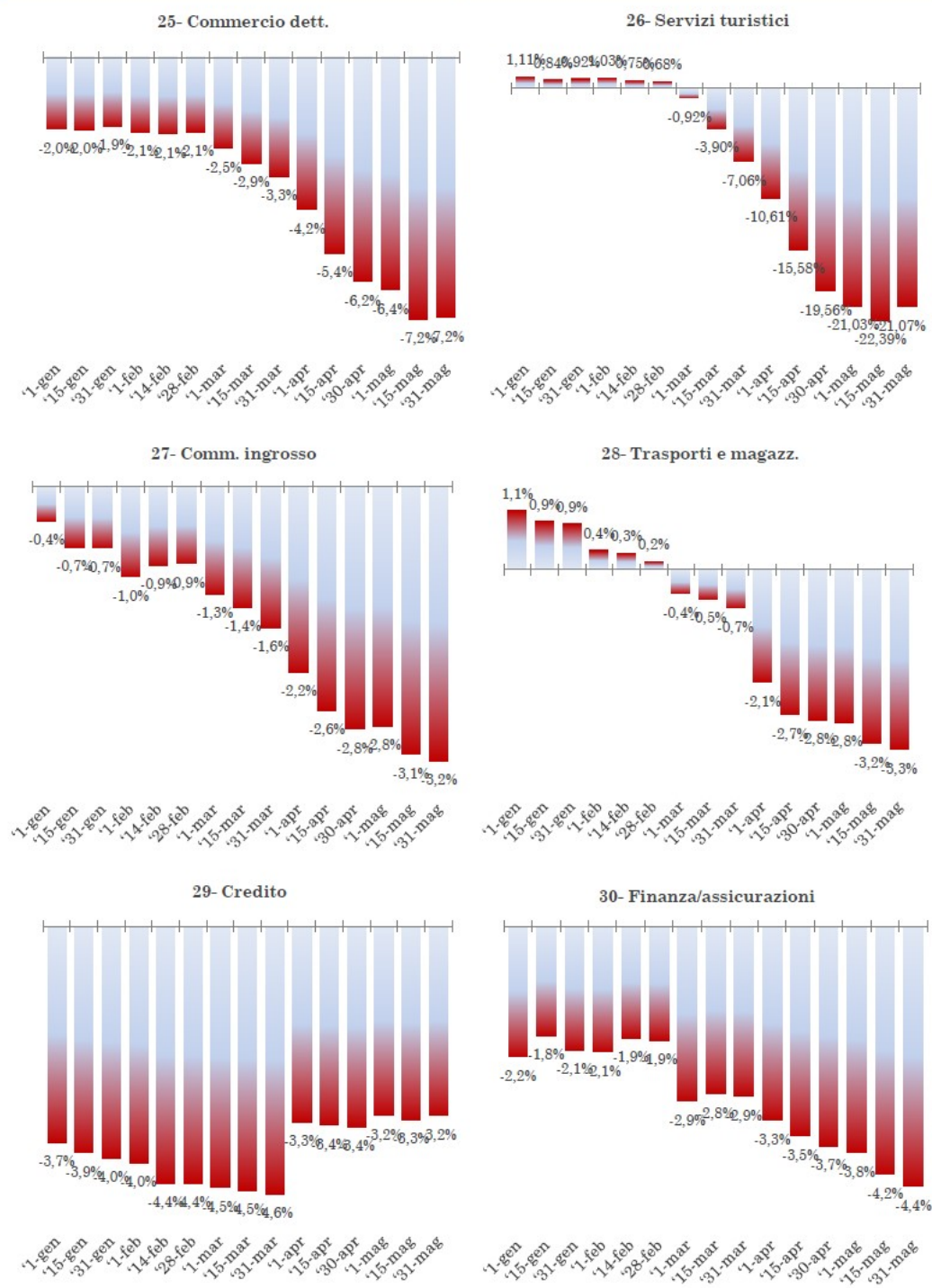
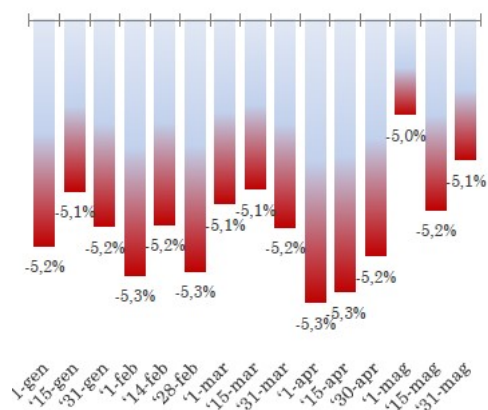


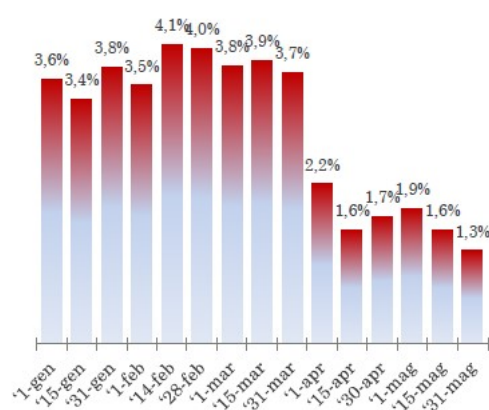
Grafico 1.9
Terziario. Totale addetti alle dipendenze in Toscana. Differenze rispetto alla stessa data 2019.
Valori percentuali



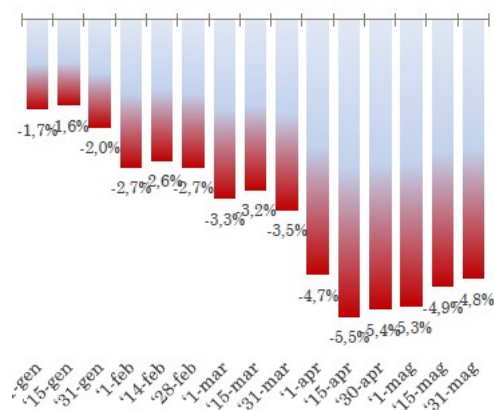
32- Comunicazioni e telec.



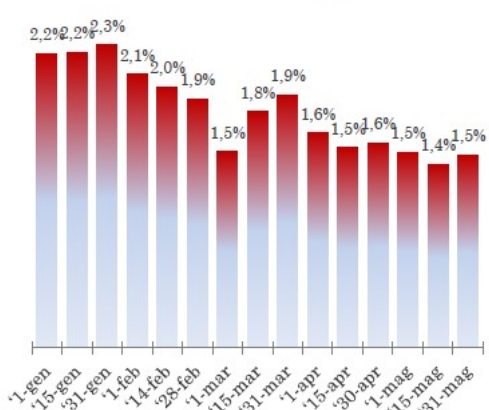
33- Servizi informatici



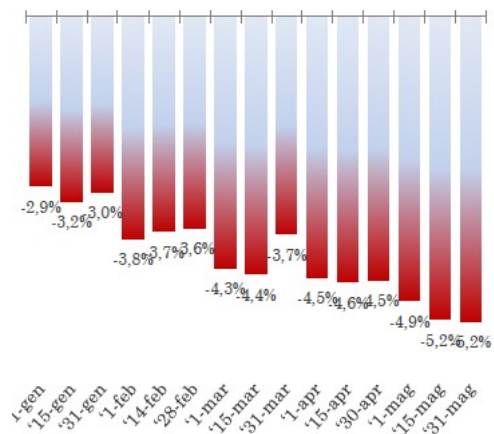
34- Attività professionali



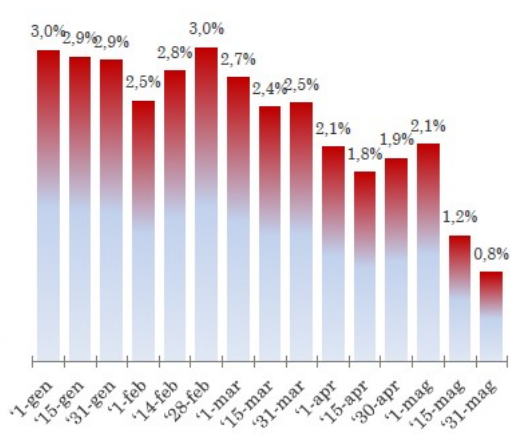
35- Ricerca & sviluppo



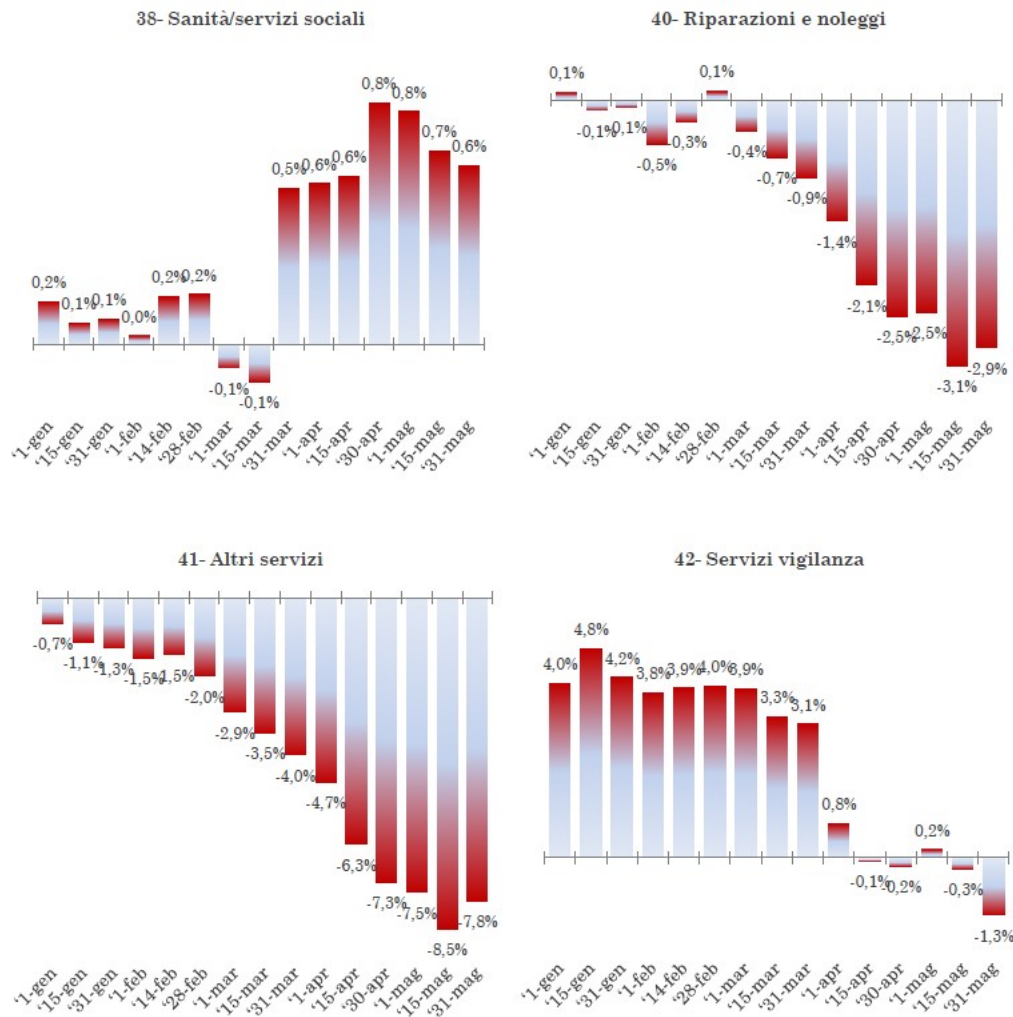
36- Pubblica amm.



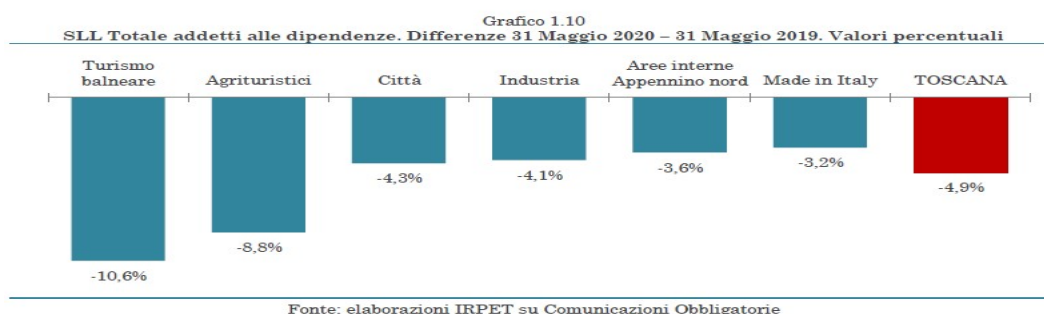
37- Istruzione



Segue Grafico 1.9



L'eterogenea distribuzione settoriale dei costi dell'emergenza Covid-19 si riproduce in una mappa territorialmente differenziata delle ricadute in termini di addetti. È sufficiente caratterizzare i SLL della Toscana in base alla relativa specializzazione produttiva (Graf. 1.10), per cogliere la battuta d'arresto che hanno subito i territori a vocazione turistica, sia di tipo balneare che agrituristica. Complice il perdurare delle misure di protezione sanitaria e l'incertezza normativa circa i presidi di tutela da rispettare, al 31 Maggio la stagione turistica ancora non era decollata in Toscana. Anche i cluster cittadini hanno subito in Toscana un arretramento consistente e di misura paragonabile a quelli orientati alla produzione industriale, mentre le aree interne e dell'Appennino settentrionale sono state meno esposte alle ricadute della pandemia così come alcuni SLL distrettuali. Nessun territorio della regione, comunque, è rimasto escluso dalla congiuntura negativa. Ed è questo, purtroppo, uno dei pochi elementi di omogeneità nella distribuzione di questa crisi.



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Più in generale, l'impressione è che il motore del lavoro sia calato di giri nella fase più grave della pandemia e che adesso stia mantenendo una velocità ridotta, come accadde anche nel corso del 2009 e del 2013. Questo comportamento è supportato, oggi come allora, dall'avvio della gestione

“eccezionale” della CIG. I dati dell’INPS relativi alle ore autorizzate danno il conto dell’eccesso di lavoro che ha vissuto il sistema economico toscano: tra Aprile e Maggio sono state autorizzate quasi 76 milioni di ore di CIG in Toscana (4,6 milioni nello stesso periodo 2019) di cui il 74% in regime ordinario e il 25% in regime di deroga.

La pandemia da Covid-19 ha provocato, su base annua (variazione tra il 30 maggio 2020 e il 30 maggio 2019), una riduzione pari a circa -53mila addetti alle dipendenze. A questo numero, per una più esauriente comprensione dei costi della crisi, dovremmo però aggiungere quello dei beneficiari sia degli interventi di sospensione del lavoro (Cassa integrazione ordinaria, Fondo di integrazione salariale, richieste di pagamento SR41, Cassa integrazione in deroga), sia degli interventi di sostegno al reddito previsti per le categorie dei professionisti, dei collaboratori, degli stagionali nel turismo, degli artigiani e commercianti, degli autonomi nel settore agricolo e dello spettacolo. In Toscana, una stima per difetto in quanto connessa a rilevazioni di fonti non tutte aggiornate alla medesima data, individua nel numero di 638mila, i lavoratori complessivamente interessati a queste misure (Tab. 1.11): 257mila in quanto coinvolti nella Cassa ordinaria o nel Fondo di integrazione salariale, 106mila quelli soggetti alla cassa in deroga, ed infine 275mila i lavoratori che hanno richiesto l’indennità di 600 euro.

Tabella 1.11

Beneficiario di prestazioni. Numerosità e incidenza sulla platea potenziale	
	Beneficiari
CIG Ordinaria (ore diviso 360: 40 ore settimanali per 9 settimane)	160.283
FIS (ore diviso 360: 40 ore settimanali per 9 settimane)	97.205
Beneficiari di CIG deroga fonte RT al 7 giugno	106.086
Beneficiari 600 euro al 22 maggio (fonte INPS Report 22 maggio 2020)	274.807
Professionisti/collaboratori	26.338
Commercianti/artigiani	211.590
Stagionali turismo	15.028
Agricoli	20.188
Spettacolo	1.663
TOTALE	638.381
	Incidenza
Occupati agricoltura	38,7%
Dipendenti industria e costruzioni	47,0%
Dipendenti terziario	26,9%
Commercianti e artigiani	69,6%
Professionisti e collaboratori	41,7%
TOTALE	40,0%

Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Nel loro insieme questi lavoratori rappresentano il 40% della forza lavoro occupata della nostra regione. Allo stato attuale delle informazioni, quindi, gli strumenti di lettura adottati per leggere le dinamiche del mercato del lavoro (le stime sugli addetti e quelle sul ricorso agli ammortizzatori e alle misure di sostegno del reddito) segnalano una situazione di rilevante criticità. Siamo ben lontani tuttavia dai toni apocalittici dei 2 milioni di occupati in meno, per alcuni, o dei 2 milioni di disoccupati in più, secondo altri, evocati per il livello nazionale dai mezzi di comunicazione citando una recente nota previsionale Istat. In Toscana quella cifra, se fosse vera, potrebbe tradursi in circa 155mila occupati (o disoccupati) in meno (o in più) al 31 dicembre 2020. Tuttavia, la previsione Istat si riferisce ad una caduta delle unità lavorative annue, che rappresentano una stima del numero di occupati a tempo pieno. Le unità lavorative annue risentono nelle variazioni dell’andamento del monte ore complessivo di lavoro e, quindi, delle dinamiche della cassa integrazione guadagni. L’equiparazione delle dinamiche attese nelle ore complessivamente lavorate in lavoratori è pertanto un errore interpretativo. Un errore che genera un allarme eccessivo sulla crescita prevista dei disoccupati, sebbene – traducendosi in una minore intensità di lavoro – il fenomeno implichi una crescita della fetta dei lavoratori poveri.

Box 5: Lo smart working: una nuova gestione del lavoro per quanti?

Chi può resti a casa. È forse una delle frasi più ricorrenti nelle raccomandazioni dei politici e degli esperti alla sicurezza e che rimarrà, probabilmente, nella nostra memoria quando rievocheremo in futuro i tempi, poco gloriosi, del Coronavirus. Chi può resti a casa, quindi. Con ciò intendendo la possibilità di svolgere un lavoro da remoto. Dicasi altrimenti lavoro agile o smart working, nella sua originaria definizione.

In un recente lavoro IRPET (<http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2020/06/cr-covid-19-n-1-29-05-2020-2.pdf>) ha quantificato, mediante una complessa procedura di analisi, la potenziale dimensione e le implicazioni distributive del lavoro agile.

Le professioni individuate come potenzialmente eseguibili in modalità lavoro agile sono di tipo cognitivo (89,4% del totale), basate sul lavoro d’ufficio, sull’uso del PC, della posta elettronica e del telefono; si tratta di professioni caratterizzate da frequenti interazioni con colleghi e superiori, in cui le relazioni umane sono importanti, ma in parte mediabili con le tecnologie. Le professioni tipiche del

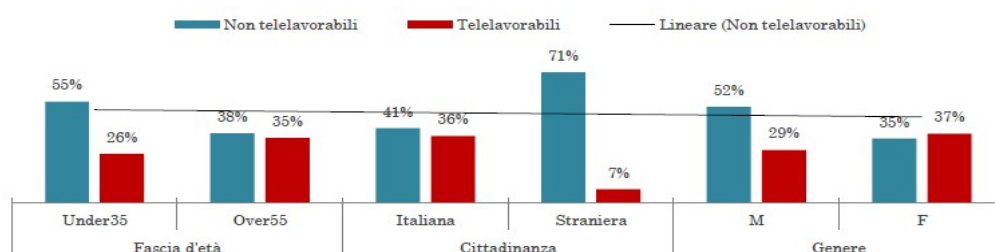
gruppo sono quelle impiegatizie, quelle impegnate negli sportelli bancari e assicurativi e gli insegnanti, i ricercatori e i professori universitari; nel 38% dei casi gli occupati in professioni svolgibili da remoto hanno una laurea e le loro retribuzioni orarie sono del 30% superiori alla media toscana.

Il gruppo delle professioni potenzialmente eseguibili da remoto comprende in Toscana 481.622 occupati, pari al 32,6% del totale³, una percentuale nettamente superiore a quella che, secondo l'Indagine Istat sulle Forze Lavoro, lavorava abitualmente o saltuariamente da casa prima dell'emergenza sanitaria (5,4% nel 2017). Il 44,5% degli occupati lavora invece in professioni non telelavorabili, che richiedono di recarsi sul luogo di lavoro per svolgere le proprie mansioni. Restano fuori dalle definizioni di telelavorabilità o non telelavorabilità (e quindi dalla nostra analisi) il 22,9% degli occupati toscani, che appartengono a un gruppo di professioni perlopiù legate al mondo del lavoro autonomo e dei professionisti, a cui l'istituto dello smart working non è giuridicamente applicabile.

La possibilità di lavorare da casa, considerata non solo in questa fase emergenziale un privilegio, non è tuttavia uniformemente ripartita tra i lavoratori.

Il grafico 5.A mostra, ad esempio, che il 35% degli over55 è impiegato in professioni telelavorabili, potendo così evitare i rischi di contagio legati all'emergenza sanitaria, notoriamente più impattante sulla popolazione matura. I lavoratori sotto i 35 anni sono invece concentrati nelle professioni non telelavorabili, che assorbono il 55% degli occupati più giovani. Gli stranieri sono concentrati nelle professioni non telelavorabili (71% del totale degli stranieri), che assorbono anche la maggior parte degli occupati di genere maschile (52%); le donne, notoriamente sovrarappresentate nelle professioni impiegatizie oltre che nell'insegnamento, si concentrano per il 37% in professioni che possono essere svolte anche in modalità di lavoro agile.

Grafico 5.A
Incidenza degli occupati in professioni telelavorabili e non per fascia d'età, genere e cittadinanza. Media 2016-2018



Nota: la percentuale di occupati nelle professioni telelavorabili e quella di occupati nelle professioni non telelavorabili non sommano a 100 perché esiste una categoria residuale di occupati non definibili dal punto di vista della telelavorabilità.

Tali differenze riflettono il peso dei gruppi demografici nei settori economici, che come evidenzia la tabella 5.B presentano una diversa esposizione al lavoro agile. In alcuni settori dei servizi (Servizi di informazione e comunicazione, Attività finanziarie e assicurative, Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria, Istruzione, sanità e altri servizi sociali) la telelavorabilità riguarda ben oltre la metà degli occupati, mentre in altri, come l'agricoltura, le costruzioni e il comparto alberghiero-ristorativo, prevalgono nettamente le professioni non telelavorabili.

Tabella 5.B
Incidenza degli occupati in professioni telelavorabili e non per settore. Media 2016-2018

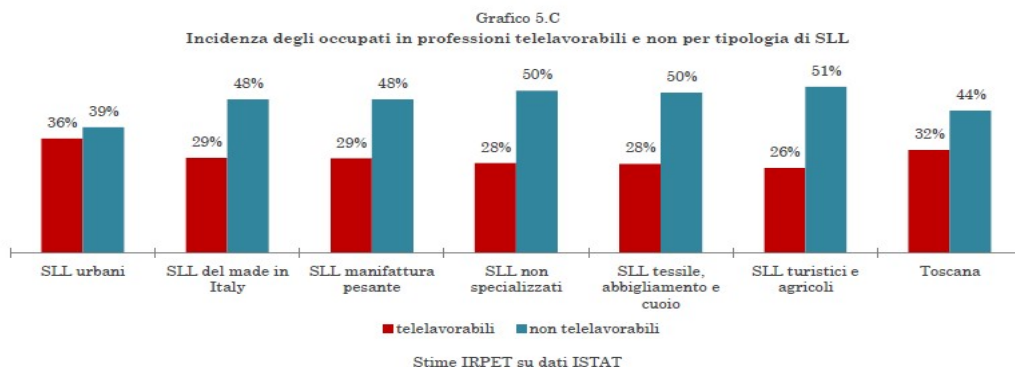
	Non telelavorabili	Telelavorabili
Agricoltura, silvicoltura e pesca	85%	6%
Industria in senso stretto	62%	27%
Costruzioni	83%	14%
Commercio	46%	15%
Alberghi e ristoranti	70%	28%
Trasporto e magazzinaggio	47%	28%
Servizi di informazione e comunicazione	9%	76%
Attività finanziarie e assicurative	1%	85%
Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali	22%	34%
Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria	8%	74%
Istruzione, sanità ed altri servizi sociali	14%	71%
Altri servizi collettivi e personali	36%	16%
TOTALE	44%	33%

Nota: la percentuale di occupati nelle professioni telelavorabili e quella di occupati nelle professioni non telelavorabili non sommano a 100 perché esiste una categoria residuale di occupati non definibili dal punto di vista della telelavorabilità.

Le differenze settoriali nella possibilità di ricorso al lavoro da remoto hanno riflessi diretti sulla distribuzione territoriale dell'incidenza di posizioni telelavorabili. Per consentire una maggiore disaggregazione territoriale dell'analisi sono stati utilizzati congiuntamente i dati dell'ultimo censimento della popolazione (per la matrice di spostamenti pendolari per motivi di lavoro) e i dati della banca dati Archimede di ISTAT (per l'aggiornamento dei livelli di pendolarismo per comune); a questi è stata

aggiunta l'informazione relativa alla telelavorabilità attraverso una imputazione probabilistica basata su alcune caratteristiche individuali.

Le aree urbane corrispondenti in larga parte ai SLL incentrati sui comuni capoluogo di provincia sono quelle che mostrano una maggiore potenzialità di ricorso al lavoro agile, per la presenza di attività dei servizi avanzati e della pubblica amministrazione locale e centrale (Firenze, Pisa, Siena). Su livelli inferiori si attestano invece le realtà urbane con una forte presenza di aree distrettuali (Arezzo, Lucca, e ancor più Prato e Pontedera), mentre in coda all'ordinamento troviamo i SLL della Toscana del sud a prevalenza agricola e turistica.



L'utilizzo dell'informazione legata agli spostamenti pendolari consente qualche considerazione sull'impatto che il ricorso al lavoro agile può avere sul sistema della mobilità regionale. Limitando l'analisi ai flussi interni al territorio regionale (che trovano quindi sia origine che destinazione nei comuni toscani), si potrebbe ridurre di circa 400.000 unità il numero di pendolari che insistono quotidianamente sul sistema di trasporto toscano. Di questi, circa il 76% utilizza abitualmente il mezzo proprio per lo spostamento (una propensione leggermente inferiore alla media complessiva), traducibile, in circa 300.000 veicoli (270.000 auto e 30.000 moto) in meno sulle strade regionali e, ipotizzando uno smart working basato su metà settimana sul luogo di lavoro e metà a casa, ad una riduzione delle emissioni di CO₂ di 192.500 tonnellate su base annua (circa il 3% delle emissioni di CO₂ da trasporto della Toscana).

Un ulteriore effetto rilevante del lavoro da remoto è il risparmio del tempo impiegato quotidianamente per lo spostamento casa/lavoro (Tab. 5.D). La distribuzione dei bacini di pendolarismo rende tale misura leggermente superiore alla media per le professioni potenzialmente telelavorabili (42 minuti al giorno contro i 38 delle professioni non telelavorabili).

Tabella 5.D
Tempo impiegato per lo spostamento per le professioni telelavorabili e non. Minuti

	Interni ai comuni non capoluogo	Interni ai comuni capoluogo	Interni alla provincia	Esterni alla provincia	Totale
Non telelavorabili	29,1	35,4	41,2	60,0	37,7
Telelavorabili	28,3	36,2	44,1	75,5	42,1
Totale	29,0	35,9	42,4	67,8	39,7

Stime IRPET su dati ISTAT

L'esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alle misure di *lockdown* e di distanziamento sociale attraverso il concetto di filiera produttiva

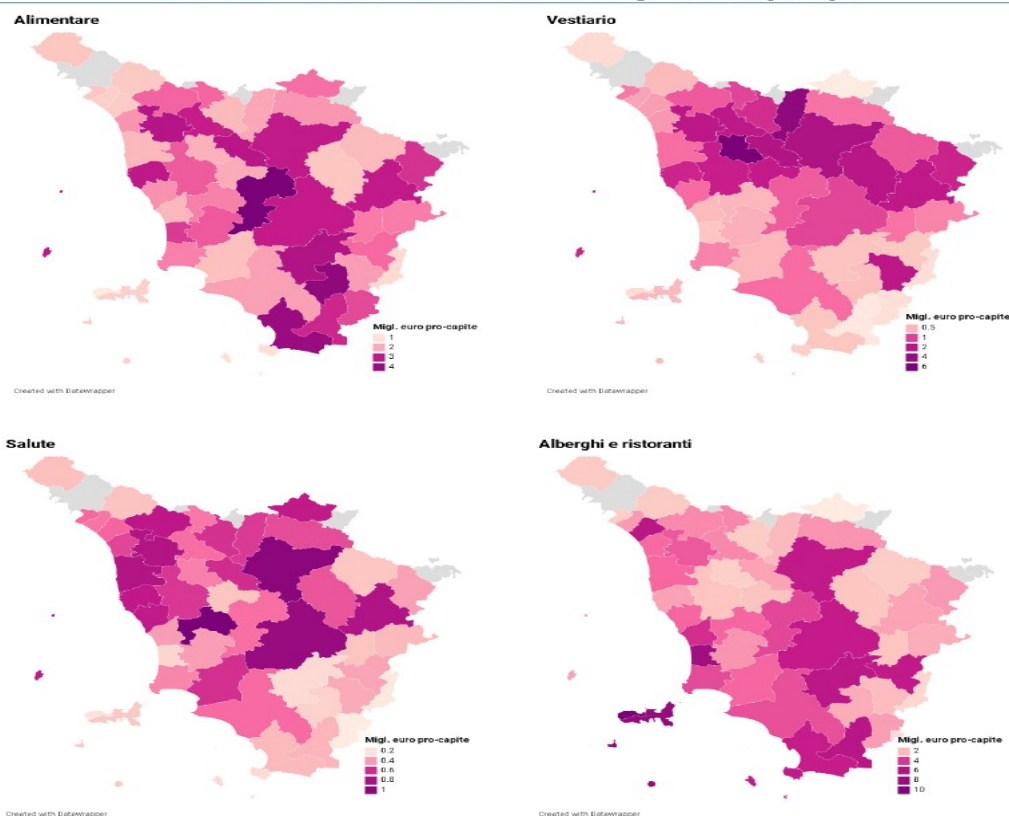
Il grado di esposizione dei territori toscani agli effetti economici delle misure di lockdown e distanziamento sociale è dipeso dalle specializzazioni produttive degli stessi. Alcune economie locali, infatti, in virtù della loro maggior vocazione produttiva verso la fornitura di beni e servizi essenziali, hanno sofferto meno le misure imposte dal Governo nazionale per contenere la diffusione della pandemia. Altre, vuoi perché molto esposte sui mercati internazionali, vuoi perché specializzate in produzioni sottoposte al regime di lockdown, hanno visto contrarsi l'attività economica in misura maggiore. Uno degli aspetti critici nel processo di spegnimento del motore produttivo dell'economia nazionale ha riguardato l'adozione di un criterio settoriale per ordinare la chiusura delle imprese. La definizione del settore si basa su una caratteristica intrinseca, potremmo dire tecnologica/merceologica, dell'azienda, senza prendere in considerazione aspetti "esterni" all'impresa stessa come ad esempio la tipologia di esigenza finale alla quale si risponde con quel tipo di produzione, o le caratteristiche dei fornitori e dei clienti dell'azienda.

Cosa ben diversa sarebbe stata quella di passare dal concetto di settore a quello di filiera produttiva. Ciò che contraddistingue ciascuna filiera è la soddisfazione di un bisogno, catturato da componenti diverse della domanda finale. Ad esempio, in relazione alla filiera del vestiario, il bisogno di vestirsi dei consumatori ne “attiva” il ciclo produttivo. La produzione inclusa in una specifica filiera, inoltre, riguarda tutta quella messa in moto dalla domanda e non si esaurisce nell’attività del settore dell’abbigliamento, ma coinvolge tutte le branche produttrici che forniscono le materie prime a monte, quelle dei servizi alle imprese a supporto delle varie fasi di produzione, quelle dei servizi di commercializzazione. In questo approfondimento, dunque, l’esposizione di un territorio rispetto ad una specifica filiera è valutata considerando tutte le attività produttive che in essa sono coinvolte, indipendentemente dai settori che le realizzano, tutte quelle cioè che operano direttamente o indirettamente per la soddisfazione del bisogno identificato da una specifica filiera.

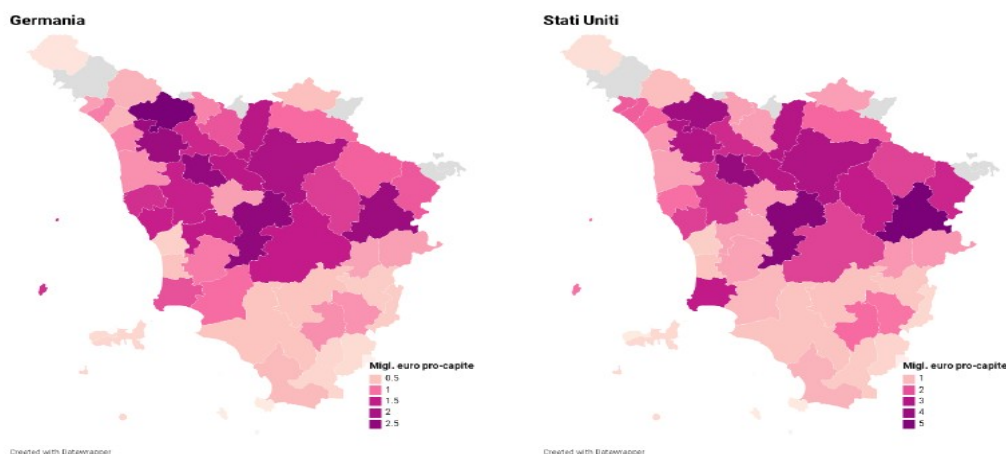
A questo fine si è utilizzato il modello input-output inter-SLL dell’Irpet per stimare il grado di integrazione dei territori della Toscana in alcune filiere nazionali e internazionali che hanno vissuto vicende speculari nel corso della pandemia. Da una parte, si è valutato l’inserimento dei sistemi locali del lavoro in quattro filiere di consumo nazionali: quella alimentare e quella delle spese per la salute, definibili come filiere legate a bisogni essenziali; quella del vestiario e quella delle spese per alberghi e ristoranti, definibili invece come legate ad un bisogno con un minore livello di necessità. In aggiunta a queste filiere legate al consumo interno delle famiglie, si è poi osservato il coinvolgimento delle economie locali sub-regionali in due filiere riconducibili alla domanda estera. In particolare, è stata considerata la produzione direttamente e indirettamente coinvolta nel soddisfare la domanda di prodotti toscani proveniente dalla Germania e quella proveniente dagli Stati Uniti.

Per ciascuna delle filiere considerate l’esposizione è misurata in termini di produzione pro-capite (direttamente e indirettamente) attivata nel SLL dalla specifica catena del valore rispetto al totale della produzione del SLL stesso (Fig. 1.12). Una volta stimato in che misura i diversi territori della Toscana sono esposti ai diversi bisogni, interni e esterni, siamo stati in grado poi di valutare il grado di criticità connesso con ogni filiera a livello locale stimando il numero di addetti coinvolti nei vari SLL caratterizzati da un rischio di contrarre il virus Covid-19 superiore alla media e, allo stesso tempo, occupati in mansioni caratterizzate da un basso grado di telelavorabilità (Fig. 1.13). Questo secondo aspetto permette di cogliere la vulnerabilità dei territori in termini occupazionali rispetto a un’eventuale seconda ondata del contagio. Da una parte, infatti, le mansioni che caratterizzano l’attività degli occupati a lavoro per le diverse filiere si contraddistinguono per una diversa esposizione al rischio di contagio. Dall’altra, quelle stesse mansioni si denotano per una più o meno elevata potenzialità di essere svolte da remoto⁵. Per ogni grado di esposizione al rischio, dunque, le professioni non telelavorabili risultano le più critiche e più soggette a nuove misure di chiusura da parte dei decisori pubblici. Per meglio cogliere la pressione che gli addetti in movimento eserciterebbero sul territorio di riferimento abbiamo diviso questo valore per la superficie del SLL. Ne risulta quindi un numero di addetti a rischio per chilometro quadrato.

Figura 1.12
Produzione attivata nei SLL da diverse filiere. Migliaia di euro pro-capite



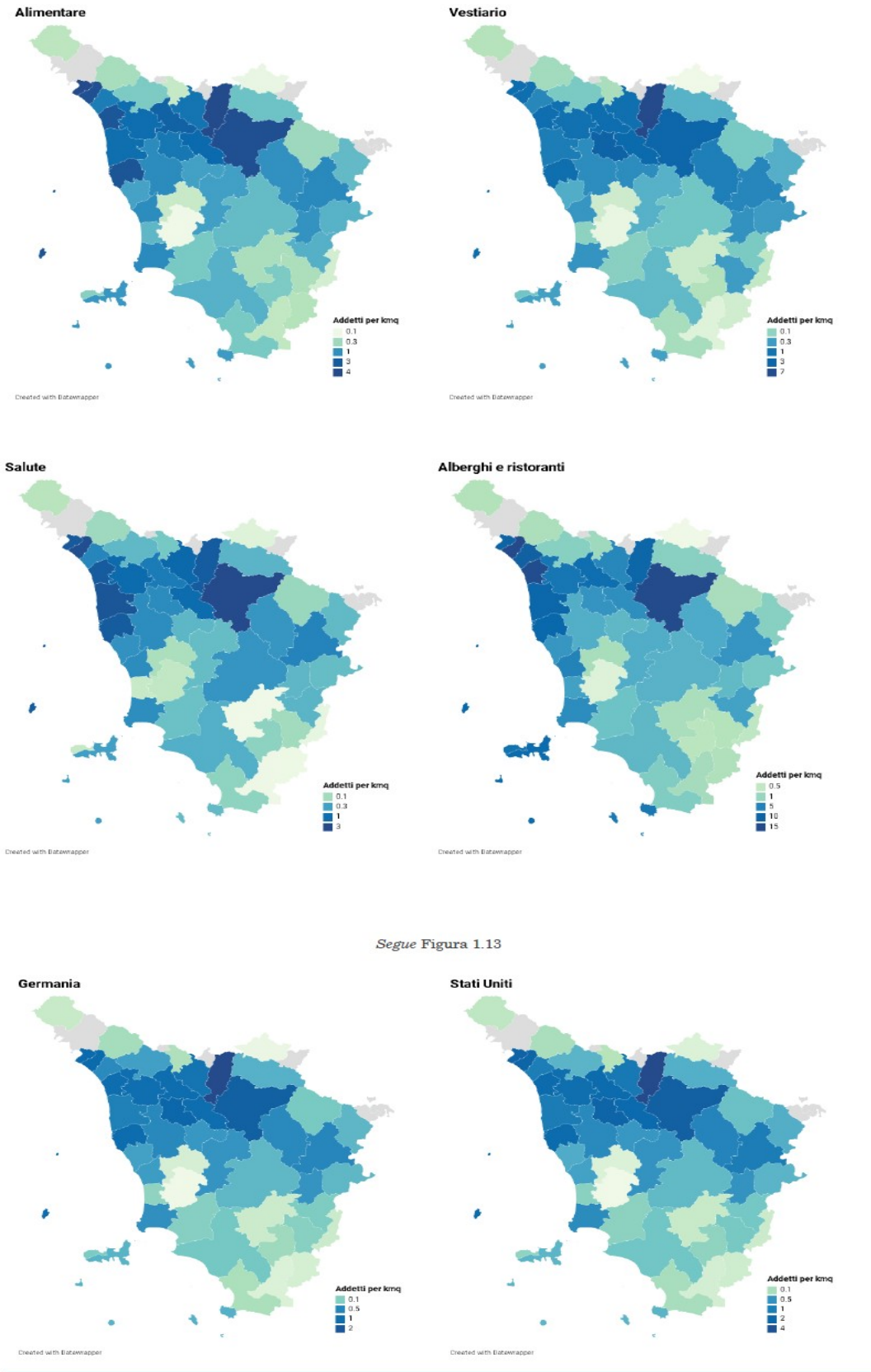
Segue Figura 1.12



Veniamo ai risultati. Iniziamo dalle quattro filiere del consumo nazionale. Queste disegnano una mappa molto differenziata della Toscana dei sistemi locali. Quella alimentare coinvolge in termini percentuali soprattutto il sud della regione, pur mostrando livelli apprezzabili di attivazione in molti sistemi locali del lavoro della Toscana Centrale e alcuni territori della Costa. Molto diversa è la geografia tracciata dalla filiera del vestiario, la quale, eccezion fatta per il distretto industriale di Piancastagnaio, coinvolge soprattutto la Toscana della valle dell'Arno, con i distretti di Prato e Santa Croce sull'Arno a caratterizzarsi per il maggior grado di attivazione. Le spese per la salute, nell'ambito dei consumi interni dell'Italia, attivano in particolare i SLL urbani di Firenze, Siena e Pisa, e si denotano per un livello medio di attivazione regionale inferiore, in parte perché le imprese farmaceutiche e biomedicali toscane lavorano soprattutto per i mercati esteri. Infine, la filiera della spesa per alberghi e ristoranti, colpita sia dalle chiusure che, anche in prospettiva, dal blocco del turismo, coinvolge tutta la regione, in particolare i sistemi locali costieri e quelli della Toscana meridionale. Rispetto a questa filiera, in ogni caso, bisogna

rilevare come i territori in media più esposti sono anche quelli nei quali la domanda si concentra principalmente nella stagione estiva. Rispetto all’impatto delle misure di *lockdown* nel corso dei primi mesi dell’anno, dunque, è facile immaginare che a soffrire di più siano stati quei sistemi locali caratterizzati da una domanda per questo tipo di servizi meno caratterizzata da stagionalità.

Figura 13
Addetti a rischio Covid-19 in mansioni non telelavorabili per kmq attivati nei SLL da diverse filiere



Segue Figura 1.13

Così come la filiera del vestiario, anche quelle delle esportazioni verso la Germania e verso gli Stati Uniti attivano in particolare i SLL della Toscana Centrale, pur differenziandosi tra di loro in termini di intensità complessiva (maggiore quella verso gli Stati Uniti) e per un coinvolgimento più intenso dei SLL della Toscana Nord-Occidentale, nel caso della Germania, e di quella Nord-Orientale, in quello degli Stati Uniti.

In termini di numero di occupati attivati caratterizzati da elevato rischio di contrarre il virus e impiegati in mansioni non telelavorabili, è la Toscana più densamente popolata a emergere. I SLL di Firenze e Prato attivano un numero elevato di lavoratori a rischio in tutte le filiere analizzate, ma è tutta la Toscana Centrale a richiedere mobilità a molti occupati a rischio, pur con qualche differenziazione al suo interno. Va aggiunto anche che su alcune filiere le potenzialità di ricorrere al telelavoro in funzione della riduzione del rischio di contrarre il contagio è più limitata di altre. Si tratta in prima battuta delle mansioni svolte dagli operai a lavoro nell'industria, ma anche di molte attività dei servizi che richiedono una continua interazione con il pubblico. Si pensi alle attività commerciali, ma anche a quelle di ristorazione e dei servizi alla persona. La parte della regione più densamente popolata definisce quindi l'area più critica per la regione, sia perché qui si concentrano la maggior parte delle attività industriali, sia perché è dove più intense sono le attività che richiedono un elevato grado di interazione tra addetti impiegati e consumatori.

Possiamo dunque tracciare un quadro del grado di esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alla crisi del Covid-19. Il maggior coinvolgimento in alcune filiere essenziali sembrerebbe aver attutito la caduta delle economie locali della Toscana del Sud, soprattutto per il grado di specializzazione di questi SLL nella filiera agro-alimentare, ma anche per l'attivazione indiretta dell'industria farmaceutica senese. E per il probabile minor impatto della caduta della domanda di servizi turistici nei mesi del *lockdown*. Diverso il quadro per la Toscana Centrale e più industriale. Il grado di esposizione dei suoi SLL alle filiere interne sulle quali hanno principalmente operato le misure di *lockdown* della produzione e del consumo e la forte vocazione all'export ne fanno l'area geografica della regione che più di tutti potrebbe aver patito nella prima parte dell'anno, e su cui potrebbero abbattersi con maggiore vigore gli effetti di un prolungato stato di incertezza sui mercati internazionali. Si tratta, infine, di quella parte di regione più densamente popolata, nella quale si concentra il maggior numero di lavoratori impiegati in mansioni a elevato rischio di contrarre il virus e, allo stesso tempo, non telelavorabili; e quindi anche più soggetta a nuove misure restrittive nel caso di una seconda ondata.

La disuguaglianza ai tempi de Covid 19: quali evidenze?

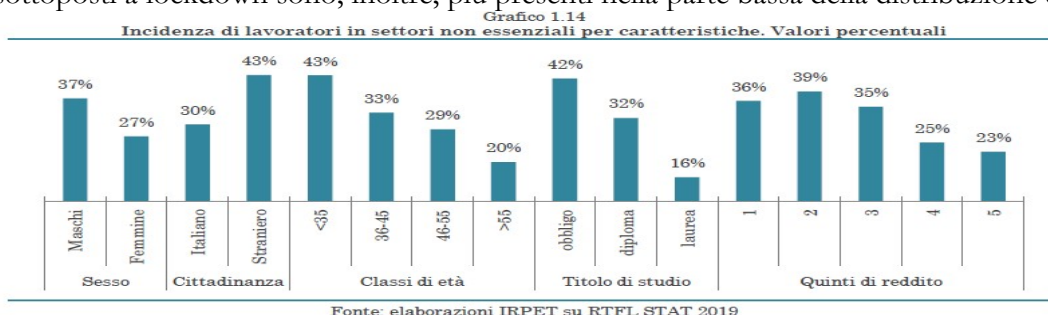
Nella percezione comune e nella narrazione mediatica il Covid-19 è emerso sin dal suo esordio come un virus “democratico”, che colpisce indistintamente tutta la popolazione senza differenze, se non quella anagrafica. In realtà, la pandemia e le conseguenti misure di lockdown e distanziamento adottate potrebbero finire per inasprire le ampie disuguaglianze economiche e sociali preesistenti.

Gli effetti sulla disuguaglianza non sono ancora noti perché normalmente si misurano attraverso indagini campionarie o banche dati amministrative che sono disponibili con almeno un anno di ritardo rispetto al verificarsi di un evento. Tuttavia, ciò che possiamo fare già oggi è capire quali sono le tipologie di lavoratore e famiglia più a rischio. La pandemia potrebbe, infatti, accrescere ulteriormente la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi ma, oltre al reddito, interagire in modo disegualizzante con altre dimensioni del benessere, come l'istruzione, la salute, la conciliazione dei tempi lavoro e di vita. Esaminiamo la questione in maggiore dettaglio

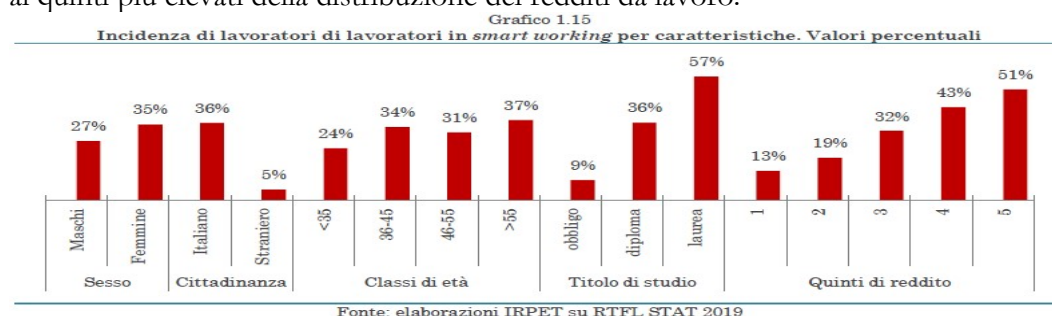
Lavoro, redditi, consumi. I canali di trasmissione della crisi da Covid-19 sui redditi dei lavoratori potrebbero essere vari. Sicuramente gli occupati in settori non essenziali, cioè quelli sottoposti al blocco produttivo, hanno avuto una riduzione del reddito percepito nei mesi della Fase 1, sebbene gli ammortizzatori sociali abbiano permesso di contenerne la gravità. Inoltre, i settori non essenziali, in special modo quelli che richiedono maggior distanziamento sociale, come il turismo, l'alberghiero, la cultura potrebbero subire una caduta della domanda anche dopo la riapertura e probabilmente per tutto l'anno. Come conseguenza di una minore propensione al consumo e di un clima di fiducia necessariamente peggiorato dopo la pandemia, anche gli occupati nei settori essenziali potrebbero

soffrire della contrazione dell'attività produttiva anche di tali settori e quindi subire una riduzione di reddito, sebbene con rischio minore rispetto ai lavoratori delle attività in lockdown.

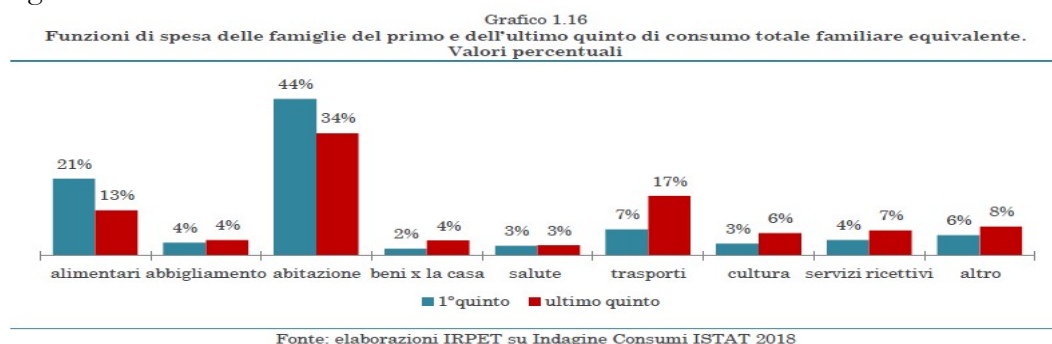
I lavoratori occupati in settori non essenziali, più a rischio di riduzione del reddito, sono con più probabilità (Graf. 1.14) stranieri, giovani e con la sola scuola dell'obbligo, categorie di lavoratori svantaggiate già prima della pandemia. Le donne, almeno dal punto di vista del lavoro, essendo occupate più frequentemente rispetto agli uomini in settori essenziali, come la grande distribuzione organizzata o la sanità, sono meno a rischio di perdita di reddito. I lavoratori impiegati nei settori sottoposti a lockdown sono, inoltre, più presenti nella parte bassa della distribuzione dei redditi.



I lavoratori che dovrebbero essere stati meno penalizzati dalla crisi da Covid-19 sono quelli che hanno potuto prestare la propria attività lavorativa in modalità smart working. Coloro che hanno continuato a lavorare da casa, non solo sono a minor rischio di caduta del reddito, ma sono stati anche favoriti dalla minore esposizione al rischio di contrarre il virus. Le caratteristiche dei lavoratori in smart working sono praticamente opposte a quelle dei lavoratori in settori non essenziali (Graf. 1.15). Sono lavoratori più spesso maturi, hanno frequentemente un titolo di studio elevato e appartengono più probabilmente ai quinti più elevati della distribuzione dei redditi da lavoro.



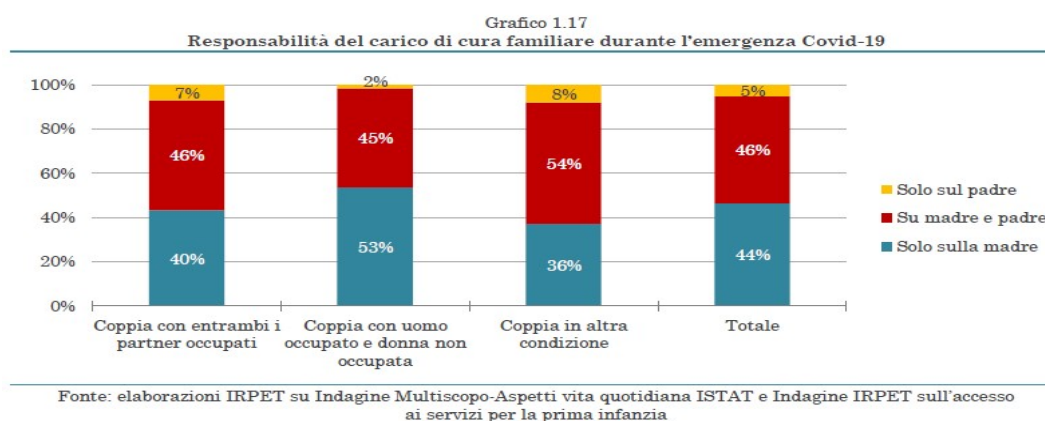
È dunque molto probabile che la pandemia porterà con sé un incremento della disuguaglianza dei redditi da lavoro e, successivamente, dei redditi familiari, con le famiglie più povere, che vedranno ulteriormente arretrare la propria posizione e quelle più ricche migliorarla in termini relativi. Data la composizione della spesa totale delle famiglie per funzione di spesa, un possibile effetto disegualizzante della pandemia è una riduzione dei risparmi delle famiglie povere e, all'opposto, un aumento di quelli delle famiglie ricche. Nel primo quinto di reddito le famiglie spendono, infatti, normalmente di più rispetto a quelle dell'ultimo, per beni e servizi essenziali, come gli alimentari e i costi dell'abitazione in cui si vive, di cui è più difficile privarsi a fronte di una caduta dei redditi (Graf. 1.16). Viceversa, le famiglie dell'ultimo quinto spendono, comparativamente di più rispetto a quelle del primo, sui servizi recettivi e culturali che sono stati sottoposti a lockdown e che necessitano ancora oggi di misure significative di distanziamento sociale.



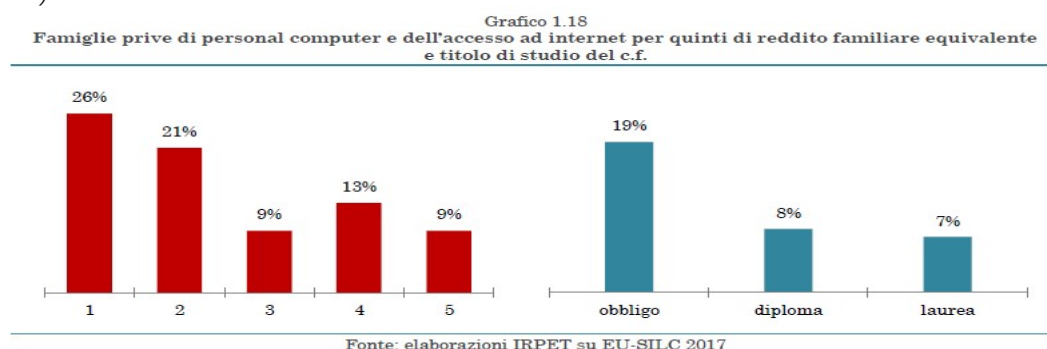
Chiusura della scuola, conciliazione dei tempi di vita e lavoro, istruzione. Una delle prime decisioni prese dal governo per contenere i contagi da Covid-19 è stata la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado e dei servizi educativi per la prima infanzia, prima nelle cd. zone rosse e poi su tutto il territorio nazionale. Il protrarsi dell'emergenza Covid-19 ha indotto il governo a tenere chiusi i servizi educativi e le scuole anche nella Fase 2, prevedendo la conclusione dell'anno scolastico a distanza.

Per i lavoratori la chiusura di scuole e servizi per l'infanzia ha richiesto una riorganizzazione dei tempi e dei modi di custodia dei figli. Sono 364mila in Toscana gli occupati con figli con meno di 14 anni che si sono trovati in questa situazione, di cui 275mila lavoratori dipendenti. Tra questi ultimi quelli più in difficoltà, perché impiegati in settori essenziali e senza la possibilità di usufruire dello *smart working* sono 106mila. Più o meno altrettanti sono invece i lavoratori dipendenti con figli minori di 14 anni che hanno potuto lavorare da casa ma hanno dovuto al contempo pensare personalmente ad accudire i propri figli e a seguirli nella didattica a distanza.

Chi tra il padre e la madre, entrambi lavoratori, ha contribuito maggiormente al lavoro familiare non è difficile immaginarlo. Durante i mesi di quarantena per la pandemia da Covid19, secondo un'indagine sottoposta nel mese di giugno 2020 ad un campione rappresentativo di famiglie, con bambini tra 12 e 40 mesi residenti in Toscana, la responsabilità della cura dei figli è ricaduta sulla sola madre per il 40% delle coppie con entrambi i partner occupati (Graf. 1.17), e per il 53% delle coppie in cui lavora solo il padre. Solo per un 7% di famiglie la cura dei figli è ricaduta esclusivamente sul padre.

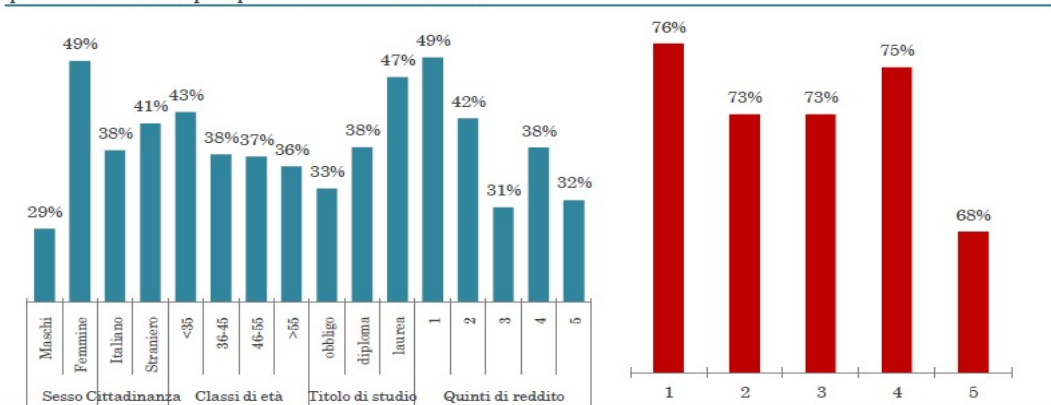


La chiusura delle scuole e la didattica a distanza hanno imposto a docenti e studenti un repentino cambiamento nelle modalità di insegnamento e apprendimento. È ancora presto per valutare le conseguenze che il lockdown della scuola ha avuto sui livelli di apprendimento degli studenti, ma è già possibile immaginare alcune criticità. I docenti italiani si distinguono nel panorama internazionale per la bassa intensità di utilizzo delle tecnologie ICT nel lavoro rispetto alla media dei lavoratori con stesso livello di istruzione. Tra gli studenti, quelli con disabilità potrebbero avere avuto difficoltà di accesso alle modalità didattiche telematiche e aver sofferto della mancanza della mediazione dei docenti di sostegno e dei pari. Gli studenti con un background socioeconomico fragile e con difficoltà pregresse di apprendimento rischiano di essere stati lasciati ai margini dalla didattica a distanza. Ancora oggi non sono pochi poi gli studenti con impedimenti tecnologici, che vivono in famiglie prive di un personal computer e dell'accesso a internet. In Toscana sono circa 1 su 6 ma sono più presenti nei decili di reddito familiare più bassi e tra le famiglie in cui il capofamiglia ha solo la scuola dell'obbligo (Graf. 1.18).



Esposizione al virus e salute. L'ultima dimensione del benessere che potrebbe essere stata toccata dalla pandemia con effetti diseguali è forse quella più importante, vale a dire la salute. Non tutti i lavoratori sono, infatti, egualmente esposti alla possibilità di contrarre il virus (Graf. 1.19a), che dipende dalla quantità di contatti con altre persone necessaria per lo svolgimento di una certa attività lavorativa. Le lavoratrici sono impiegate più spesso rispetto agli uomini nei settori essenziali, rimasti aperti durante la Fase 1, ma anche in quelle attività, come la cura della persona o la vendita in esercizi commerciali, che per definizione necessitano di un contatto ravvicinato con le altre persone. Tra i lavoratori più esposti sono presenti, inoltre, spesso i giovani e gli stranieri. I lavoratori con la laurea corrono più rischi rispetto a quelli con titoli di studio basso perché più concentrati nelle professioni sanitarie, quelle con il grado massimo di esposizione al virus. I lavoratori più a rischio di contrarre il virus tendono inoltre ad avere redditi più bassi rispetto a quelli meno esposti.

Grafico 1.19a Incidenza dei lavoratori con elevato rischio di esposizione per caratteristiche per quinti di reddito familiare



*Diabete, Ipertensione arteriosa, Infarto del miocardio, Angina pectoris o altre malattie del cuore, Bronchite cronica, enfisema, insufficienza respiratoria, Asma, Tumore bronchiale, Malattie allergiche, Tumore (incluso linfoma o leucemia), Ulcera gastrica o duodenale, Calcolosi del fegato e delle vie biliari, Cirrosi epatica, Calcolosi renale, Artrosi, artrite, Osteoporosi, Disturbi nervosi

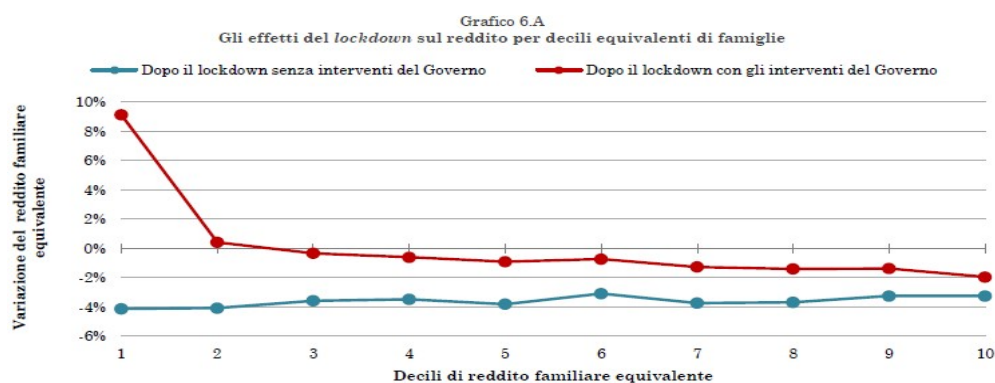
Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

La pandemia non è, quindi, democratica, perché hanno più probabilità di contrarre il virus i lavoratori e le famiglie con redditi più bassi. Le persone ultra 65enni con patologie croniche (Graf. 19b) hanno più probabilità di avere esiti infausti dalla contrazione del Covid-19 e tendono ad essere meno presenti nel quinto più elevato della distribuzione dei redditi familiari. Questo perché tra le determinanti della maggior prevalenza di queste patologie c'è lo stile di vita, che a sua volta dipende dal titolo di studio e dal reddito.

Box 6: Gli effetti asimmetrici del *lockdown* e le politiche di sostegno ai redditi

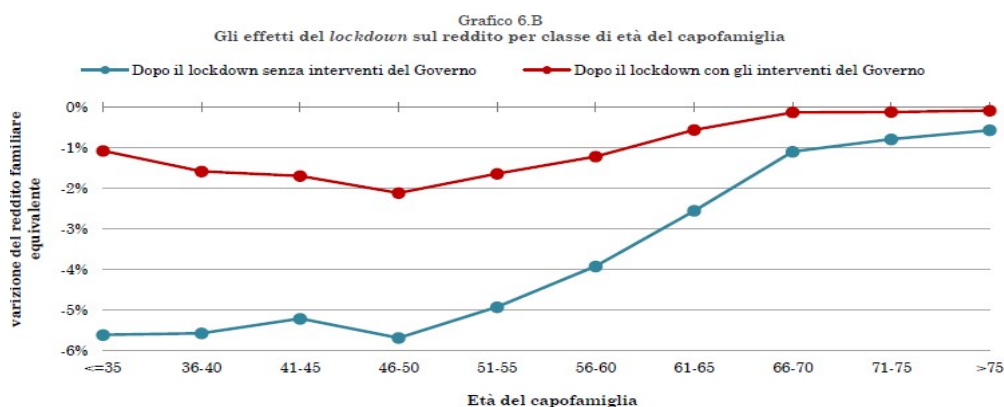
Il blocco produttivo disposto dalle autorità per contenere la diffusione del Covid-19, ha provocato una contrazione dei redditi di varia entità, a seconda del grado di appartenenza di ciascuno alla popolazione attiva o a quella inattiva e, nel caso della popolazione attiva, ai settori essenziali o non essenziali dell'economia. Vale quindi la pena domandarsi, in primo luogo, quali eterogenee conseguenze hanno prodotto i due mesi di *lockdown* sul tenore di vita delle famiglie. Quali effetti di contenimento, in secondo luogo, abbiano esercitato le misure predisposte dal Governo, per contenere l'impoverimento. Ed infine se, piuttosto che attivare misure categoriali, sarebbe stato più utile agire diversamente, con altri istituti e con altre modalità di intervento.

Le nostre simulazioni mostrano che il solo *lockdown* ha avuto un effetto amplificatore della disuguaglianza nel nostro paese⁶, colpendo duramente le famiglie del segmento più debole, ampliando la forbice fra i ricchi e i poveri. Dividiamo i lavoratori in dieci gruppi ugualmente numerosi (decili), dopo averli ordinati in modo crescente rispetto al loro reddito. Chi appartiene agli ultimi due decili (i più ricchi) subisce una riduzione del reddito che è inferiore rispetto a quella subita dai lavoratori degli altri decili (i meno ricchi). Si tratta di peggioramenti non trascurabili se si pensa che derivano da una caduta di reddito soltanto di due mesi. Le misure in vigore con il decreto "Cura Italia"⁷ ed il decreto "Rilancio"⁸ attenuano in modo significativo, sebbene senza annullarlo, l'inasprimento delle disparità e dell'impoverimento.



Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

Un ulteriore aspetto, per certi versi ovvio, ma che merita di essere sottolineato per la sua marcata differenziazione, riguarda gli effetti negativi del *lockdown* fra generazioni: la popolazione più giovane e adulta risulta infatti molto più duramente colpita rispetto a quella più anziana. Il grafico 6.B mostra chiaramente la forte penalizzazione subita dai giovani. Il fatto che le pensioni non siano state toccate dai provvedimenti restrittivi garantisce infatti ai più anziani di mantenere immutato il proprio livello di reddito. Le misure di contenimento introdotte dal governo neutralizzano gli effetti negativi del *lockdown*. Tuttavia, la penalizzazione dei giovani è solo parzialmente mitigata dalle misure di protezione sociale adottate.

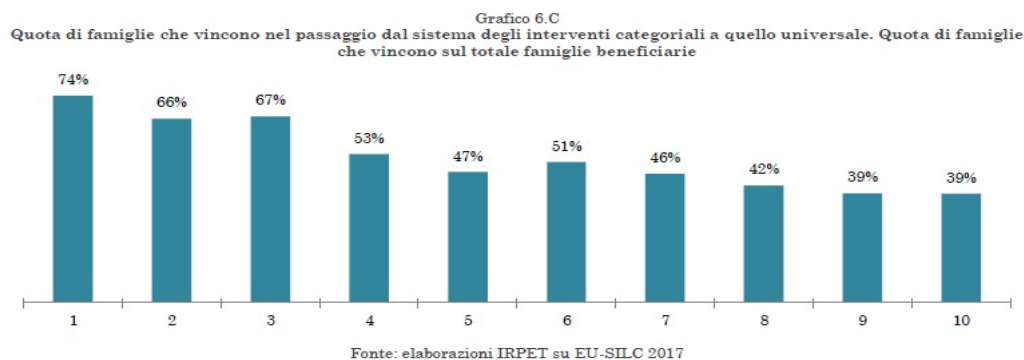


Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

In sintesi, il *lockdown* ha aumentato la disuguaglianza. Le misure in vigore con il decreto “Cura Italia” e con il decreto “Rilancio” hanno attenuato in modo significativo, sebbene senza annullarlo, l’inasprimento delle disparità e dell’impoverimento. Era possibile fare meglio?

Per rispondere alla domanda, ipotizziamo uno schema alternativo di intervento che superi la visione categoriale degli aiuti e la verifica dei mezzi nei relativi meccanismi di erogazione. Vincoliamo le risorse a quelle stanziare per cassa integrazione ordinaria ed in deroga, indennità autonomi, reddito di emergenza. La nuova misura che si configura come un sussidio da distribuire ai medesimi beneficiari degli aiuti governativi, consisterebbe in un trasferimento il cui importo varierebbe solo in base al numero dei componenti: 510 euro aumentati fino a 1.223 per una famiglia di cinque persone. L’erogazione avverrebbe senza richiedere alcuna prova dei mezzi, ma sulla base di una semplice autocertificazione precompilata *on-line*. Questo accorgimento nascerebbe per correggere i difetti di un sistema di intervento, quello deliberato dal Governo, che riconosce protezione solo a chi sia in grado di dimostrare di appartenere ad una certa categoria (nel caso di Cig e di indennità una tantum) o di certificare una molteplicità di requisiti (nel caso del reddito di emergenza, oltre che delle altre misure). Tutte procedure che tipicamente implicano costi per le famiglie e ritardi burocratici nell’erogazione, con il rischio di perdere per strada chi, magari meno attrezzato di altri, non sia in grado di districarsi nelle documentazioni e certificazioni da esibire. Viceversa, un sussidio di base, con l’obiettivo di compensare le quote di reddito perse in questa fase emergenziale, uguale per tutti i beneficiari delle misure governative⁹, diversificato solo per la dimensione familiare, da erogarsi senza prova dei mezzi, ma dietro una dichiarazione di sopravvenuta insufficienza di reddito, sarebbero soldi immediatamente messi nelle tasche degli italiani.

Il grafico 6.C mostra la percentuale delle famiglie che avrebbero guadagnato con un trasferimento incondizionato, e a somma fissa, rispetto alle misure introdotte dal governo. È facile osservare una redistribuzione progressiva che opera per effetto, principalmente, di un trasferimento di risorse dai lavoratori più tutelati, i dipendenti con cassa integrazione, ai meno tutelati (autonomi, precari, lavoratori in nero).

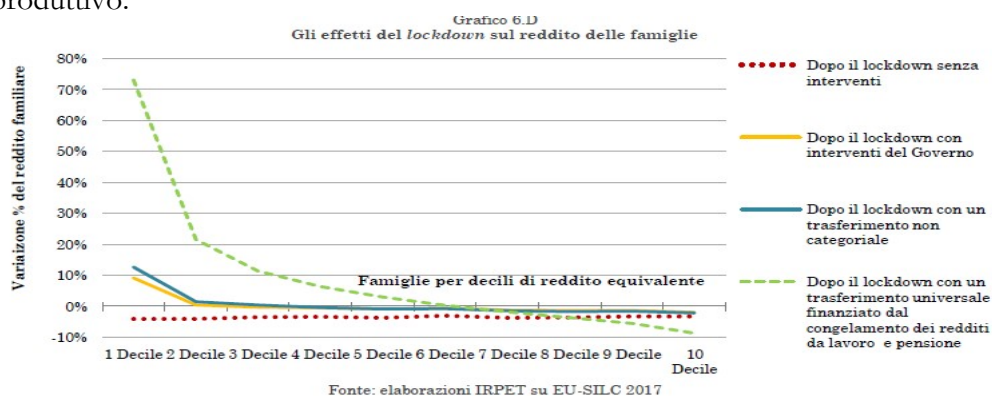


In sintesi, quindi, un sistema unico di sostegno al reddito, non categoriale, sebbene non universalistico, avrebbe una efficacia distributiva migliore rispetto alla sommatoria degli interventi categoriali sanciti nelle decretazioni governative.

Tuttavia, in una fase emergenziale qual è stata la finestra temporale caratterizzata dal lockdown, sarebbe stato ancora più efficace, da un punto di vista distributivo, un sostegno al reddito di impronta universalistica e quindi indirizzato a tutte le famiglie italiane. Immaginiamo un trasferimento a tutti i nuclei familiari pari a 1.300 euro per capofamiglia, a cui aggiungere 650 euro per ogni membro maggiorenne e 390 euro per ogni minorenne. La misura possiamo ipotizzarla a costo zero per le finanze pubbliche, in quanto alimentata dal “congelamento” dei redditi -per due mesi- di tutti i lavoratori e pensionati. Si tratta di una proposta, naturalmente complessa da rendere operativa per molteplici motivi, ma che ha il vantaggio di non pesare sul bilancio pubblico e di chiedere a tutti coloro che percepiscono un reddito di partecipare, proporzionalmente al loro tenore di vita, ai costi necessari per fronteggiare l'emergenza.

Il seguente grafico illustra le variazioni di reddito disponibile familiare dopo il lockdown nei quattro casi tipo: a) senza sostegni al reddito; b) con i sostegni decisi nelle decretazioni governative; c) con un unico sostegno non categoriale; d) con un sostegno solidaristico e universalistico finanziato dal congelamento di redditi e pensioni.

Le variazioni di reddito sono state quantificate con riferimento ai due mesi in cui ha operato il blocco produttivo.



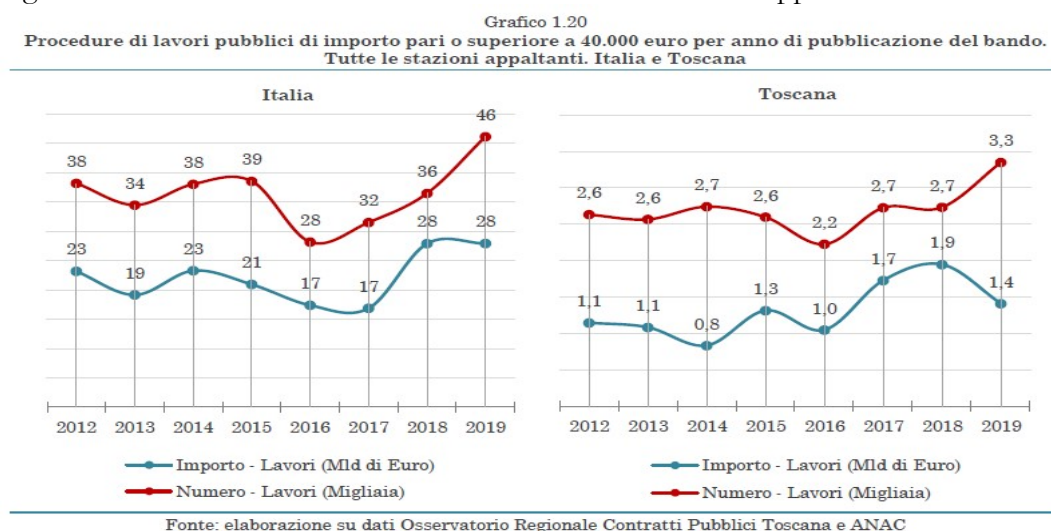
È facile osservare la maggiore efficacia distributiva della proposta di natura solidaristica: precedentemente identificata nella casistica d). Essa, oltre al perseguimento dell'equità, consentirebbe inoltre di destinare al rilancio degli investimenti risorse altrimenti impiegate per risolvere problemi distributivi. In questo schema, il compito di sanare la maggiore disuguaglianza e l'impoverimento non sarebbe affidato alla spesa corrente ma, una volta assicurato un dignitoso tenore di vita a tutti, alla distribuzione. E l'extra-debito potrebbe essere utilizzato solo per la crescita.

Investimenti pubblici e appalti: emergenza Covid-19 e decreto semplificazione

La fine della più stretta fase emergenziale legata all'epidemia Covid-19 impone una valutazione dell'effetto che questa ha avuto su alcune attività delle amministrazioni pubbliche, tra le quali quella di avvio delle procedure relative ai contratti di lavori pubblici. Il numero e l'importo delle procedure avviate costituiscono una preziosa informazione ai fini della previsione dell'andamento futuro della spesa in conto capitale delle amministrazioni pubbliche e degli investimenti fissi lordi.

A questo proposito è utile ricordare che, in contesto decennale di sostanziale diminuzione del flusso degli investimenti pubblici, gli ultimi cinque anni, sono stati caratterizzati da importanti cambiamenti normativi nel campo dei contratti pubblici che hanno condizionato il processo di ripresa del settore. In particolare, l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. 50/2016) è coincisa con un significativo calo delle procedure avviate, riassorbito solo nell'arco dei 4 anni successivi sia grazie a un processo di adattamento alle nuove norme da parte delle stazioni appaltanti, sia grazie a successivi interventi che hanno in parte semplificato il quadro normativo degli appalti e aumentato la capacità di spesa delle amministrazioni agendo sulla normativa di bilancio.

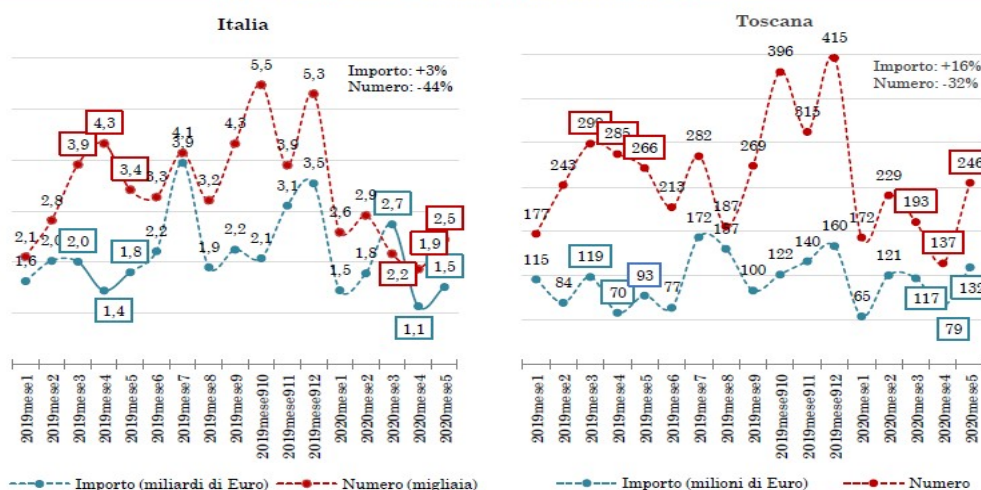
A livello nazionale, il 2019 è stato l'anno che ha fatto segnare il numero più alto di lavori pubblici avviati negli ultimi 8 anni, confermando inoltre l'alto livello degli importi già raggiunto nel 2018. Anche in Toscana, dove il calo del 2016 era stato più contenuto e il processo di recupero più rapido, il 2019 ha registrato un sostanziale incremento dell'attività delle stazioni appaltanti.



L'evento pandemico e le relative difficoltà nell'espletamento delle procedure amministrative hanno di fatto interrotto questo trend di crescita dell'attività di investimento delle stazioni appaltanti. Nel trimestre Marzo-Maggio 2020, rispetto allo stesso periodo del 2019 si è verificata, sia in Italia che in Toscana, una corposa riduzione del numero delle procedure avviate¹⁰ (-44% e -32%) (Graf. 1.21). Tuttavia, questa riduzione non si è verificata nel loro importo complessivo (+3% in Italia e +16% in Toscana). Questo dato è legato però in gran parte all'attività delle stazioni appaltanti di livello nazionale, in particolare dei concessionari di reti e infrastrutture, che hanno dato avvio, anche durante il lockdown, a pochi lavori ma di importo elevato in molte regioni.

Grafico 1.21

Procedure di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000 euro per mese di pubblicazione del bando (2019-2020). Tutte le stazioni appaltanti. Italia e Toscana

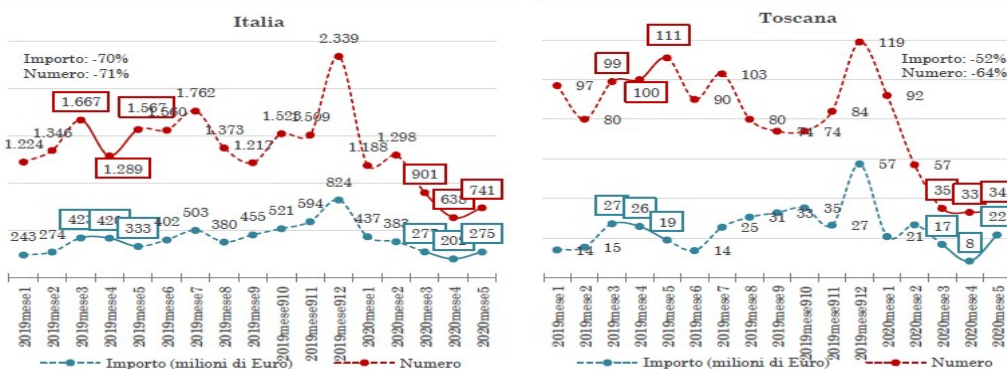


Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana e ANAC

Il comparto che ha più risentito del *lockdown* è stato invece quello comunale, che avvia mediamente circa il 50% delle procedure (sia in Toscana che nel resto del Paese) e che mostra un'impressionante flessione sia nel numero che nell'importo dei lavori pubblici rispetto al trimestre Marzo-Maggio del 2019 (Graf. 1.22). I comuni sembrano aver sostanzialmente congelato la loro attività di procurement, considerato che simili cali percentuali si registrano anche nei settori di acquisto beni (forniture) e servizi. Questa brusca frenata – se protratta e non adeguatamente compensata da interventi futuri – rischia di compromettere il trend positivo che ha caratterizzato l'attività delle stazioni appaltanti toscane negli ultimi anni. Fa ben sperare tuttavia il fatto che i comuni avessero iniziato a colmare -negli anni immediatamente precedenti al 2020– il ritardo rispetto ad altri comparti dell'amministrazione pubblica, recuperando una capacità di spesa che si spera non venga strutturalmente intaccata dai recenti eventi.

Grafico 1.22

Procedure di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000 euro per mese di pubblicazione del bando (2019-2020). Comuni. Italia e Toscana



Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana e ANAC

A questo proposito è utile ricordare che è in procinto di essere varata un'importante revisione della normativa di settore contenuta nel recentissimo Decreto Semplificazione, che trae motivazione dalla necessità di imprimere una sostanziale accelerazione sia nel volume complessivo delle procedure avviate che nella realizzazione dei singoli interventi nella fase successiva al lockdown garantendo un sostegno aggiuntivo alla domanda aggregata.

In questo senso le misure contenute nel Decreto Semplificazione sembrano un ennesimo ma più deciso tentativo di rilancio affidato a un'operazione di deregolamentazione che, come nel caso dello "sblocca cantieri", ha carattere transitorio (fino al 31 Luglio 2021) e sperimentale. La misura più rilevante, tra quelle ad oggi certe, è l'estensione dei lavori affidabili ricorrendo all'affidamento diretto e alla procedura negoziata che rende potenzialmente esclusi dal meccanismo di gara circa il 99% dei lavori pubblici (che ammontano a circa il 60% del valore totale).

Proprio il fatto che la deregolamentazione/semplificazione si concentri sulle opere di importo minore (ovvero di importo inferiore alla soglia che definisce le opere di interesse comunitario: 5.548 Milioni di Euro) suggerisce che la strategia sia quella di puntare sull'attività delle piccole e medie stazioni appaltanti – i comuni in particolare – che è anche quella maggiormente colpita dal lockdown sia per la conseguente riduzione delle risorse finanziarie destinabili a nuove opere, sia per le comprensibili difficoltà organizzative del periodo appena trascorso.

La necessità di imprimere una svolta e un'accelerazione della spesa in conto capitale delle amministrazioni periferiche (e non) è un tema che in ogni caso, come detto, non è circoscrivibile all'attuale congiuntura post-pandemica ma che è al centro del dibattito pubblico da almeno un decennio. Nella prospettiva ancora poco definita di nuovi apporti di risorse comunitarie (MES, Recovery Fund), l'intervento sulle regole di funzionamento del mercato degli appalti sembra l'unica strada percorribile per ottenere risposte rapide e massimizzare la capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche.

Le prospettive macroeconomiche a breve termine

In questi mesi si sono succedute molte stime sugli effetti che il Covid-19 potrebbe avere sulla nostra economia; i risultati sono spesso diversi anche se tutti concordi nell'indicare un crollo senza precedenti del PIL. Appare a tutti evidente come il futuro sia caratterizzato da una profonda incertezza, tale da modificare talvolta anche in modo sensibile le stime (basti pensare a cosa accadrebbe nel caso di una nuova ondata epidemica in autunno), per questi motivi abbiamo deciso di concentrare l'attenzione su uno scenario prevalente che per molti versi può essere considerato il più ottimistico tra quelli possibili; si ipotizza infatti che non vi sia alcun ritorno dell'infezione tale da riportare ad una situazione di parziale o totale lockdown come è stato accaduto nella prima parte dell'anno.

Su questa base, si è adottata l'ipotesi di un ritorno progressivo al pieno utilizzo degli impianti produttivi attraverso un percorso graduale (eccezion fatta per il mese di maggio per il quale ci immaginiamo un più pronunciato rimbalzo rispetto a quanto fatto nel mese precedente, confermato dalle recenti informazioni sulla produzione industriale nazionale di maggio) tale da riportare ad una condizione di normalità a dicembre 2020 (in altre parole, si è ipotizzato che il volume di produzione di dicembre prossimo sarà analogo a quello di dicembre scorso). Evidentemente se ci fossero dei ritardi in questo percorso il profilo della ripresa nella seconda parte dell'anno risulterebbe ridimensionato.

Si è inoltre assunto che il comportamento dei consumatori risulti alterato nell'immediato, con una contrazione dei livelli di consumo dovuta al ridursi dei redditi, ma che non risenta di effetti persistenti in termini di sfiducia verso il futuro.

Sono infine state prese in considerazione le misure varate entro maggio dal Governo e che ammontano, in termini di maggior indebitamento netto ad una cifra che su scala nazionale vale circa 75 miliardi di euro. Si ipotizza inoltre che il finanziamento della CIG prosegua almeno fino a fine anno così da limitare le fuoriuscite di occupati dal mercato del lavoro.

Al di là di queste ipotesi ad hoc sono state assunte le ipotesi tecniche maggiormente diffuse tra i previsori internazionali e che ricomprendono una evoluzione del commercio internazionale che nel corso del 2020 dovrebbe portare ad una contrazione degli scambi del 12% in termini reali, con una maggior accentuazione per il calo della domanda proveniente dai paesi sviluppati; a questo si aggiunge l'ipotesi di un calo delle presenze turistiche straniere che porterà nelle casse del sistema produttivo regionale qualcosa come 4 miliardi in meno solo nel 2020 in termini di minori consumi di turistici. Infine, abbiamo adottato un cambio euro-dollaro pari a 1,10 su tutto l'orizzonte di previsione (che arriva al 2023).

Box 7: L'impatto del coronavirus sull'economia turistica della Toscana

Di seguito riproponiamo in estrema sintesi la stima per scenari dell'impatto del Coronavirus sull'economia turistica della Toscana prodotta nella nota pubblicata sull'Osservatorio Covid-19 dell'IRPET all'inizio di aprile 2020. Sino ad oggi la sua capacità euristica ci pare confermata dall'evoluzione emersa nei successivi mesi di aprile maggio e giugno. Alla versione estesa rimandiamo dunque per ogni approfondimento metodologico e di contenuto. Rispetto a molte delle variabili determinanti la dimensione dell'impatto e la possibile ripresa dell'attività turistica non abbiamo

informazioni affidabili ed aggiornate. In questo contesto occorre dunque necessariamente ragionare per scenari. La scelta fatta è stata quella di costruire uno scenario contro fattuale “business as usual” nel quale il Coronavirus non si è verificato, rispetto al quale confrontare l’impatto di due scenari alternativi.

1. Uno Scenario A nel quale, in presenza dello shock da Covid-19 si verificano le condizioni per la rapida risoluzione dell’emergenza sanitaria (ipotesi 1) e per una progressiva riapertura dei mercati turistici nazionali e internazionali e di conseguenza si verifica un impatto più contenuto sull’economia turistica.

2. Uno scenario B nel quale viceversa a partire dal prolungarsi dell’emergenza sanitaria e di quella economica si verificano le condizioni di massimo impatto negativo sull’economia turistica, anche per il riemergere di focolai che perdurano nella stagione autunnale e impediscono il ristabilirsi del clima di fiducia necessario a far ripartire l’attività turistica, soprattutto sul fronte internazionale.

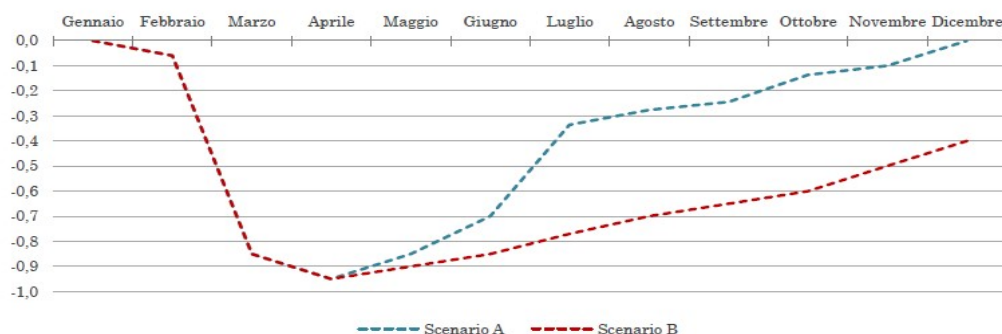
Nello scenario contro fattuale l’ammontare di presenze turistiche previsto per il 2020, in assenza dello shock da Coronavirus, ammonta a 94,7 milioni di presenze di turisti (ufficiali e non ufficiali) e 8.5 milioni di escursionisti¹² ed il consumo turistico effettivo, al netto dei fitti figurativi, stimato attraverso l’utilizzo della Contabilità satellite sul turismo in Toscana, è pari a circa 10,2 miliardi di euro. Questo è l’ammontare in gioco. Si è quindi proceduto a costruire i due scenari alternativi rispetto all’andamento delle presenze in conseguenza del Coronavirus. I due scenari sono identici da gennaio fino ad aprile, dove ad una sostanziale stabilità delle presenze a gennaio (+0%) e febbraio (-6%) seguono due mesi di *lockdown* nei quali l’attività turistica diviene rapidamente marginale riducendosi dell’85% a marzo e del 95% ad aprile¹³. I due scenari cominciano a divergere da maggio (cfr. Graff. 7.A e 7.B).

Nello scenario A più favorevole la ripresa è trainata inizialmente (maggio e giugno) dal turismo del fine settimana in seconde case al mare e in campagna/montagna ma si consolida a luglio e agosto grazie al contributo dei toscani e degli altri italiani e al parziale ritorno degli europei già familiarizzati con la nostra regione, anch’essi in forma auto-organizzata e prevalentemente in strutture ricettive extra-alberghiere e case private. In conclusione, si immagina una stabilità del complesso del turismo nazionale cui si affianca il persistere della debolezza della domanda straniera (-60%). Il risultato complessivo delle presenze di luglio ed agosto è rispettivamente di -33% e -28%. I mesi di settembre e ottobre vedono un miglioramento anche della componente del turismo internazionale. Si ristabilisce progressivamente il clima di fiducia. Tornano seppur non ai livelli dell’anno precedente gli stranieri (meno 40%, meno 20%, meno 10% rispettivamente le presenze in settembre, ottobre e novembre). Nel complesso il calo rispetto all’anno precedente si riduce fino ad azzerarsi a dicembre. Il risultato complessivo sull’anno è in ogni caso particolarmente negativo. Meno 38% le presenze

Viceversa, nello scenario B nei mesi estivi la spinta degli italiani, fiaccati dalle conseguenze economiche della crisi e dall’incertezza nelle condizioni di sicurezza sanitaria, che persiste a causa del riaccendersi di focolai, non è sufficiente a bilanciare il mancato ritorno degli stranieri, non solo extra-europei ma anche europei. Il persistere di parziali divieti, il mancato recupero di condizioni di sicurezza psicologica e gli effetti della crisi economica che si è innescata a seguito del prolungarsi dell’emergenza, non sufficientemente compensate dalle misure di politica economica, determinano un persistere del blocco sostanziale del turismo internazionale da un lato e una estrema debolezza della domanda interna dall’altro, anche nei mesi successivi. Il tutto si traduce in una ripresa molto più lenta dei flussi e nel complesso in una crisi che non si riassorbe neppure a fine anno. Il risultato complessivo è di circa il 67% di presenze mancanti rispetto allo scenario contro fattuale.

Grafico 7.A

Lo slowdown delle presenze negli scenari A e B rispetto allo scenario controfattuale 2020 in assenza di shock da Coronavirus



Le ipotesi alla base dei due scenari concorrono a determinare la stima della riduzione del consumo turistico

14

. Nello Scenario A, più favorevole, il consumo turistico si riduce di circa 4.1 miliardi (-40.6%) mentre nello Scenario B il consumo si riduce di circa 7 miliardi pari al -71%. È lo scenario informativo del rischio massimo per l'economia della Toscana rappresentato dal realizzarsi di una condizione molto negativa ma non irrealistica

Tabella 7.B
I risultati sintetici dello scenario senza Shock e dei due scenari A e B

	Scenario senza shock	Scenario A	Scenario B
Consumo turistico (miliardi di euro correnti)	10,20	6,05	3,15
Presenze (milioni)	103,24	61,20	32,44
Var. % delle presenze		-38,1%	-67,1%
Perdita % di consumo		-40,6%	-69,1%
Variazione assoluta delle presenze (milioni)		-42,04	-70,80
Var. assoluta consumo (miliardi di euro correnti)		-4,14	-7,04

In conclusione, se molto dipenderà dall'evoluzione dell'emergenza sanitaria, un fatto appare già adesso evidente. Sarà soprattutto dalla capacità di intercettare la domanda domestica residua, quella dei toscani in primo luogo e in secondo luogo quella dei turisti provenienti dalle altre regioni italiane, che dipenderà la possibilità di attenuare gli effetti comunque devastanti della crisi scatenata dal Covid-19 sul sistema turistico regionale. A soffrire di più saranno i territori e i prodotti particolarmente dipendenti dalla domanda internazionale. In primo luogo, e su tutti le città d'arte e Firenze in particolare, dato il peso del turismo extra-europeo, certamente l'ultimo a ripartire. Ma saranno particolarmente colpite anche molte delle località più brandizzate e internazionalizzate del turismo rurale toscano, che dovranno puntare molto a recuperare, se possibile, quote di italiani non toscani prevalentemente dalle regioni settentrionali e di europei che potrebbero essere attirati dall'idea di una vacanza di relax ad una certa distanza dall'affollamento balneare. Quest'ultimo prodotto dovrebbe d'altra parte giovare più facilmente del ritorno della domanda interna (toscana innanzitutto) e del turismo (specialmente in seconde case) di cittadini del Nord e del centro Italia, nonché di almeno una parte dei turisti europei affezionati alla costa toscana.

Sulla base di questo quadro, che potremmo definire improntato ad un moderato ottimismo, il risultato che emerge dalla nostra simulazione può essere descritto attraverso cinque numeri.

Il Prodotto Interno Lordo. Stando alle relazioni simulate con il modello macroeconomico di IRPET l'insieme di forze che si sono messe in moto con questa pandemia determinerà una forte contrazione del PIL nel corso dell'anno e che per la Toscana dovrebbe assestarsi al -11,0% (rispetto al -9,0% che si stima per il complesso del Paese; Tab. 1.23). La regione farebbe peggio anche della media delle regioni del centro nord (che si stima perderanno il 9,6% del prodotto interno lordo) soprattutto per il particolare ruolo che da noi hanno alcune produzioni tradizionali, come il tessile, particolarmente colpite durante l'emergenza e per l'importante ruolo, superiore alla media delle altre regioni italiane, che nella economia regionale assume il turismo, con particolare riferimento anche per quello straniero. Si tratterebbe, se confermata, della contrazione più marcata mai registrata dalle statistiche ufficiali. Un dato che preoccupa perché di fatto potrebbe, vista la portata, determinare cicatrici sul tessuto economico difficilmente rimarginabili in tempi brevi.

Tabella 1.23
Conto Risorse e Impieghi. 2020. Tasso di variazione %. Prezzi costanti

	Centro nord	Toscana	Sud	Italia
Consumi delle famiglie (interni)	-9,7%	-11,9%	-5,9%	-8,9%
Spesa per consumi della PA	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Investimenti fissi lordi	-16,2%	-16,2%	-11,4%	-15,2%
Esportazioni	-14,2%	-17,0%	-7,5%	
- di cui estere	-17,8%	-18,7%	-18,3%	-17,9%
Importazioni	-14,2%	-17,2%	-4,7%	
- di cui estere	-16,5%	-19,3%	-16,1%	-16,6%
PIL	-9,6%	-11,0%	-6,4%	-9,0%

Fonte: elaborazioni da modello econometrico IRPET

Gli investimenti. In questo caso la caduta che si prevede per la regione è del 16,2% in linea con quanto ci si attende anche a livello medio nazionale. Si tratta di un dato di particolare rilevanza perché produce due conseguenze. Da un lato ridimensiona ulteriormente una domanda aggregata, già drammaticamente ridotta dalle limitazioni nei consumi, contribuendo così in buona misura a quella flessione del PIL di cui si è detto sopra. In secondo luogo, rappresenta una pesantissima battuta d'arresto nella costruzione del

sistema produttivo di domani. Gli investimenti consentono infatti di rinnovare il patrimonio produttivo di un territorio e questo, come già sottolineato in precedenza, non è avvenuto oramai da troppo tempo. Di fronte ad un invecchiamento del sistema produttivo e al suo ridimensionamento un fardello come quello qui indicato determinerà una sicura contrazione della capacità produttiva. Un'economia che non genera le risorse per riattivare il processo produttivo è destinata al declino ed è questo il rischio concreto che ci troviamo di fronte.

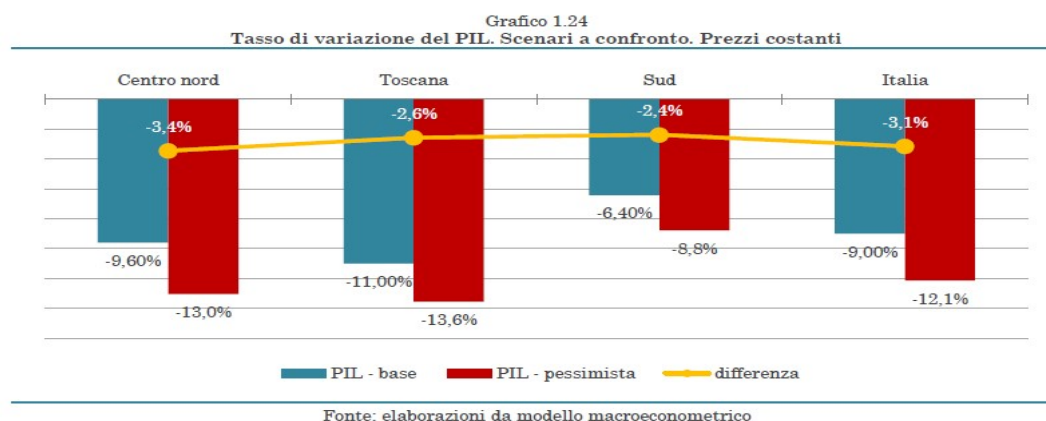
Le esportazioni estere. In questi ultimi dieci anni la Toscana si è contraddistinta per risultati assai positivi sui mercati internazionali. Il modello di crescita è stato particolarmente orientato a sfruttare la domanda dove essa si trovava, con balzi in avanti di vari settori che progressivamente si sono affermati, dalla meccanica alla pelletteria, per arrivare alla chimica e farmaceutica. Il contributo delle esportazioni è stato determinante per affrontare la doppia crisi che ci ha colto dal 2008 in poi ma, in questa situazione, la caduta della domanda mondiale dovuta al susseguirsi di lockdown che hanno caratterizzato con il passare delle settimane le varie economie ha prodotto esattamente l'effetto contrario. La Toscana quindi andrà incontro ad una flessione delle esportazioni estere che in termini reali stimiamo in un -18,7% in linea con il risultato medio nazionale ma, proprio per effetto della forte apertura dell'economia regionale, ancor più impattante rispetto a quanto mediamente accadrà nel resto del paese. La propensione al risparmio. In una situazione di riduzione dei redditi, in parte per effetto diretto del lockdown e in parte per effetto di un utilizzo degli ammortizzatori sociali che, anche consentendo di frenare l'espulsione di lavoratori, copriranno comunque solo in parte i livelli stipendiali precedenti, la risposta naturale delle persone sarà quella di maturare l'aspettativa immediata di un reddito più contenuto per il prossimo futuro. Questo porterà nel breve termine le famiglie, spaventate da una situazione economica più fragile, a contrarre i livelli di spesa in modo ancor più marcato di quanto non accadrà per i redditi stessi. A queste aspettative si aggiungono inoltre sicuramente anche le limitazioni agli spostamenti e i freni ai comportamenti che, così facendo, ridurranno le occasioni di spesa. Nello specifico, la propensione al consumo si ridurrà in media per l'Italia dal 90,8% per il 2019 all'84,2% per il 2020, mentre nel caso della regione Toscana passerà dall'86,3% dello scorso anno all'81,9% di questo. Il tutto giustifica una flessione del consumo dei residenti che per la Toscana sarà del -8,2% (rispetto ad una media nazionale del -7,9%).

La riduzione dell'utilizzo di fattore lavoro. In una situazione di immediata e forte contrazione dei volumi produttivi come quella descritta sopra è evidente che una conseguenza diretta è la contrazione delle ore lavorate all'interno delle aziende da parte dei lavoratori dipendenti. In effetti si stima che a fine anno la contrazione delle unità di lavoro, una misura che esprime proprio il volume dell'impiego di ore lavorate, sarà pari al -11,2%. Questo non è detto però che comporti una riduzione delle persone occupate. Innanzitutto, la riduzione delle ore lavorate potrebbe portare ad una riduzione proporzionale per ogni singolo lavoratore, magari coperta da 2 o 3 giorni di cassa integrazione ogni mese. Questa distribuzione porterebbe ad una sostanziale stabilità del numero di occupati. Al contrario potrebbe concentrarsi su alcune categorie professionali e su alcuni settori e allora o i giorni di cassa integrazione dovrebbero aumentare per questi soggetti o l'impresa si troverà di fronte alla scelta tra fare labor hoarding (conservare il lavoratore caricandosi dei costi connessi nell'immediato con l'obiettivo di evitare di incorrere nei costi connessi con la selezione e formazione di un nuovo dipendente una volta che l'attività tornasse a volumi precedenti) o licenziare (ipotesi che rifletterebbe una sostanziale sfiducia nel futuro da parte degli imprenditori). Solo in quest'ultimo caso avremmo una esplosione del numero dei disoccupati. Allo stato attuale quello che possiamo dire è che in questa sequenza di fatti solo il primo avverrà con ragionevole certezza, il resto dipende dalle scelte delle aziende e del Governo.

Il quadro previsivo appena descritto si basa su ipotesi relativamente ottimistiche ed è corretto dare conto anche di ciò che accadrebbe se, anche in presenza di una sola ondata di infezioni e quindi senza un ritorno del Covid-19 nell'autunno prossimo, il senso di sfiducia tra cittadini e imprese prevalesse, dando luogo ad un percorso di normalizzazione più lento di quello ipotizzato in precedenza. Se infatti la traiettoria di recupero non portasse a un utilizzo degli impianti nella norma entro dicembre, ma ci portasse a raggiungere tale obiettivo dodici mesi più tardi si assisterebbe ad uno scivolamento ulteriore verso il basso del livello di PIL. Il tasso di variazione del prodotto interno lordo si porterebbe al -13,6% per la Toscana (Graf. 1.24), con una riduzione ulteriore di altri 2,6 punti percentuali rispetto allo

scenario più ottimistico. Per l'Italia, e soprattutto per il nord del Paese questo stesso scivolamento porterebbe ad una ulteriore riduzione di PIL di 3.1 punti percentuali portando la flessione al 12,1% nel solo 2020. Il profilo del biennio successivo, probabilmente, rimarrebbe invariato in termini di tasso di variazione con la pesante differenza di collocarsi su un livello stabilmente più basso di quanto atteso nelle prospettive più ottimistiche.

Nonostante il quadro italiano sia a nostro avviso ancora compatibile con quello previsto nella versione più ottimistica, vale la pena di ricordare che il Fondo Monetario Internazionale e l'OECD hanno recentemente aggiornato le loro previsioni introducendo ulteriori elementi di sfiducia rispetto a quanto avevano indicato a fine aprile scorso e tali da portare ad una evoluzione dell'economia del tutto compatibile con quanto previsto da noi in quest'ultimo, più pessimistico, scenario.



Ieri. La Toscana prima della pandemia

Considerazioni generali

Il quadro macroeconomico che stava prendendo forma prima dell'avvento della pandemia, ci poneva ancora lontano rispetto all'obiettivo di un duraturo e soddisfacente percorso di crescita. La produttività era debole e con essa la crescita potenziale. L'attività economica, dopo una fase di moderata espansione, mostrava, nei mesi precedenti l'emergenza sanitaria, un netto rallentamento dovuto alla stagnazione dei consumi e degli investimenti. La tendenza verso una crescita debole veniva confermata nel 2019 anche per la Toscana destando non poche preoccupazioni già prima dell'esplosione della pandemia. In effetti, il sentiero di crescita di lungo termine percorso nell'ultimo quarto di secolo suggeriva un progressivo indebolimento dell'apparato industriale della regione con il conseguente ridimensionamento del potenziale di crescita della nostra economia. Un segnale questo che più volte ha fatto parlare per la Toscana, ed ancor più per l'Italia, di un sistema a rischio declino.

Nel mercato del lavoro l'andamento degli occupati ha sì un profilo crescente, ma disomogeneo. Restano, infatti, ampi i divari fra i territori della Toscana centrale e quelli delle aree interne, della costa e del sud della Toscana. O fra la popolazione adulta, in particolare over 55 e quella più giovane, specie se under 30. Si aggiunga che l'intensità di lavoro è significativamente diminuita in questi anni, tanto che circa il 6 per cento della popolazione occupata in Toscana è sottoimpiegata, in quanto lavora un ammontare di ore inferiore a quelle che osservavamo appena dieci anni prima. Il calo della disoccupazione è lento, e la disoccupazione giovanile e quella di lunga durata restavano elevate.

Il livello medio di istruzione della popolazione occupata è basso, significativamente inferiore a quanto osservato nel resto d'Europa, specie nel comparto manifatturiero, sollevando il tema del ricambio generazionale. Forte, in questo senso, il divario fra la domanda potenziale e/o prospettica e l'offerta attuale di professioni e competenze, che se non adeguatamente colmata rischia di frenare le possibilità di crescita dell'apparato produttivo e i livelli occupazionali e salariali dei lavoratori.

In generale, le dinamiche del ciclo economico, trainato prevalentemente dai consumi ed esportazioni piuttosto che dagli investimenti, hanno favorito negli ultimi anni, prima del Covid, una crescita degli avviamenti al lavoro nei profili di più basso livello e a minore resa salariale. La situazione è quindi connotata da una debolezza strutturale di impieghi qualificati, in conseguenza della debolezza del sistema produttivo e del limitato sviluppo dei servizi collettivi (istruzione, sanità e servizi sociali). Il primo aspetto, connesso alla frammentazione e alla scarsa capacità innovativa di molti settori produttivi

tradizionali, promuove una domanda di lavoro poco qualificata, oltre a limitare le occasioni di sviluppo dei servizi qualificati. Per quanto riguarda, invece i servizi collettivi, è noto come la loro espansione sia stata bloccata dalla contrazione della spesa pubblica a seguito del consolidamento del bilancio pubblico. Questa rappresentazione tipica di un sistema a crescita lenta, a bassi giri, non intende negare l'esistenza di una parte vitale fatta di imprese che esportano, di lavori qualificati, di settori avanzati, di capitale umano qualificato e adeguatamente utilizzato. Sono presenti ed in netto aumento, anche in Toscana, come nella punta più avanzata del Paese – Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna – iniziative che fanno coniugare capitale e lavoro in modo da assicurare crescita economica e benessere sociale. Si tratta di realtà, particolarmente dinamiche, che mostrano *performances* analoghe a quelle che si registrano altrove, anche in realtà più avanzate della nostra, come il Nord Europa. Ma sono una fetta ancora sottodimensionata rispetto al resto del corpo meno vitale, una fetta che deve essere tutelata e adeguatamente sostenuta, dal momento che su essa si basa una parte importante della competitività del paese.

Ciò però significa anche che vi è un'altra parte del sistema che non ha le stesse caratteristiche e che frena le potenzialità che tali imprese ancora conservano. Il riferimento è a tutti quegli elementi che incidono sulla "total factor productivity"; tra questi in particolare, da un lato, i ritardi sulla accessibilità digitale e, dall'altro, le difficoltà della pubblica amministrazione a realizzare piani di investimento, non solo per le restrizioni finanziarie – che in effetti in questi anni hanno penalizzato proprio le spese in conto capitale e gli enti territoriali – ma anche per la lentezza dei processi decisionali e delle procedure per la realizzazione dei lavori, anche quando le risorse sono stanziare. Sono questi alcuni degli elementi che – ovviamente non solo in Toscana – frenano le necessità di un ammodernamento del sistema che metta in condizione le nostre imprese di competere ad armi pari con quelle degli altri paesi.

Se così non fosse, non avremmo osservato, in questi anni, una netta decelerazione della crescita dei redditi che origina dalla minore remunerazione dei fattori produttivi: capitale e lavoro. Con riferimento al capitale: la quota di profitti sul valore aggiunto mostra – anche in Toscana – una dinamica declinante, già a partire dall'inizio degli anni duemila, coincidenti con la fase di stagnazione dell'economia che ha preceduto la grande crisi. Al calo dei profitti si è contrapposto l'aumento delle rendite immobiliari, alimentate dall'incremento di valori dei servizi immobiliari: fitti effettivi e figurativi. Nella distribuzione primaria del reddito, quindi, l'andamento della rendita ha spiazzato quello dei profitti, a testimonianza della difficoltà incontrata dal nostro sistema produttivo a produrre servizi e prodotti a più elevato valore aggiunto per unità di lavoro.

A fronte di un evidente ristagno della produttività del lavoro, alla quale si è associata negli anni una lunga stagione di moderazione salariale, vi è stato un incremento del numero degli occupati, ed è così che si spiega la tenuta complessiva della quota di valore aggiunto destinata al fattore lavoro. L'immagine che se ne ricava è quella di un sistema non in equilibrio: livelli occupazionali troppo alti rispetto ai volumi produttivi associati a livelli di produttività troppo bassi, con un mercato del lavoro duale, con un evidente conflitto fra insider ed outsider. Come se ai nuovi lavoratori, spesso giovani, fosse stato chiesto di pagare la insufficiente produttività dei lavoratori presenti, che avevano remunerazioni più elevate. La crescita della occupazione è quindi stata negli anni una crescita soprattutto delle modalità di lavoro non standard: lavoro a tempo parziale, lavoro a termine e lavoro in proprio (dentro cui ci sono situazioni virtuose, ma anche situazione deboli, se pensiamo al mondo dei giovani e delle partite IVA).

Trova così spiegazione quel processo che si è affiancato alla lenta crescita di cui si diceva sopra e che può essere indicato come un peggioramento negli ultimi anni della disuguaglianza e della povertà, anche nella Toscana felice. In particolare, l'impoverimento è stato generalizzato ed ha riguardato anche il ceto medio. Tuttavia, alcune categorie hanno sofferto più di altre la caduta dei livelli di reddito: soprattutto i lavoratori, rispetto alla popolazione inattiva, e i più giovani rispetto agli adulti. La povertà adesso non è più una piaga che riguarda coloro che vengono espulsi dal processo produttivo, ma colpisce anche chi un lavoro ce l'ha, con particolare riferimento per i lavoratori temporanei e le persone provenienti da un contesto migratorio; la povertà di questi lavoratori non solo è relativamente elevata, ma è ancora in aumento.

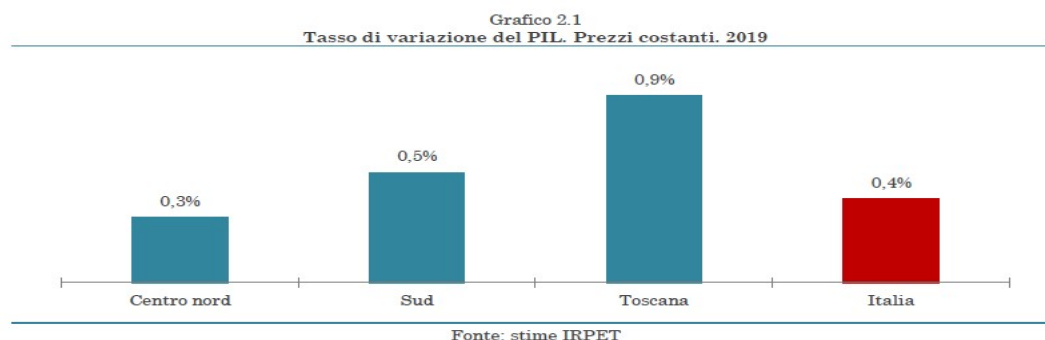
In sintesi, quindi, la Toscana è arrivata all'appuntamento con il Covid-19 con molte sfide ancora da giocare, e soprattutto da vincere. L'emergenza sanitaria ha – se si vuole – il pregio di costringerci a riflettere, fin da ora, su come ricostruire un futuro divenuto assai più precario ed incerto e che già da

tempo imponeva di ripensare alle caratteristiche del modello di sviluppo del paese e alla sua capacità di garantire un livello di benessere elevato ed equamente distribuito.

Il quadro macroeconomico

Tale quadro veniva confermato anche da quanto accaduto nel 2019 (Graf. 2.1) con un Paese in piena stagnazione, visto che la crescita del PIL risulterebbe, secondo le nostre stime, pari allo 0,4% (in linea con il +0,3% pubblicato recentemente da ISTAT). La Toscana con un +0,9% realizza una crescita più marcata; un risultato che, se da un lato potrebbe in qualche modo confortare visto il contesto nazionale all'interno del quale si colloca, dall'altro conferma la sostanziale difficoltà a raggiungere tassi di crescita soddisfacenti.

In effetti, la Toscana, grazie a questo risultato, si è collocata a fine 2019 tra le aree più dinamiche del paese ma, come spesso in questi anni è stato sottolineato da IRPET, al di là del posizionamento relativo, ciò che rileva è che, anche in quest'ultimo anno, la crescita resta distante da quel +1,5% che rappresenta l'obiettivo ritenuto minimo per far fronte ai bisogni che una popolazione matura esprime e, soprattutto, esprimerà in futuro. Un ritmo di crescita, inoltre, che non è in grado di alimentare un'occupazione che sia soddisfacente rispetto alle legittime ambizioni individuali e alle competenze formate attraverso il sistema educativo e, allo stesso tempo, in grado di sostenere il peso di una demografia che continua ad alimentare prospettive di appesantimento del costo indirizzato al sostegno del nostro sistema di welfare.

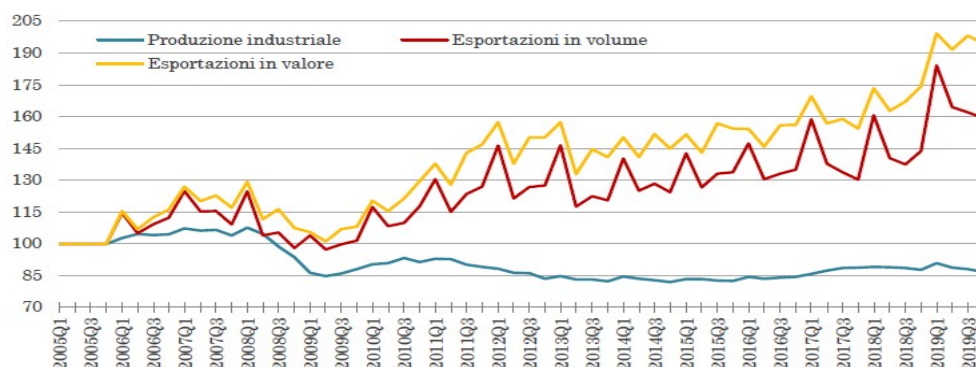


Secondo quanto ricaviamo dalle stime si confermerebbe però, anche nel 2019, un tratto distintivo della regione che esibisce in questo senso una particolare capacità, per certi versi inattesa visto il limitato processo di accumulazione di nuovo capitale produttivo negli ultimi decenni, di raggiungere i mercati internazionali. A sostenere questa maggior crescita rispetto alla media nazionale è infatti ancora una volta la componente estera della domanda aggregata con un ritmo di espansione delle esportazioni che, anche una volta depurato dalla dinamica dei prezzi e dai comportamenti “anomali” di alcune sue componenti, mostra comunque un tasso di espansione in termini reali estremamente solido (+5,9% rispetto alle vendite estere della Toscana nell'anno precedente). L'andamento sostenuto è sicuramente giustificato dal settore della farmaceutica, che in questi ultimi anni sta mostrando ritmi di crescita costantemente a due cifre, ma anche da una ritrovata brillantezza del settore meccanico, dopo un biennio non semplice. Settori diversi da quelli di specializzazione tradizionale, ma che garantiscono ancora oggi una finestra aperta sul mondo del sistema produttivo regionale.

Detto del successo sui mercati internazionali, però, come più volte è accaduto negli ultimi anni, anche nel 2019 si è manifestata quella particolare anomalia di una economia che continua a far crescere le proprie vendite di beni all'estero, ma che allo stesso tempo stenta a realizzare risultati altrettanto brillanti in termini di produzione (Graf. 2.2). Le nostre stime indicano infatti una produzione industriale sostanzialmente ferma allo stesso livello dell'anno precedente. Le spiegazioni sono da ricercare in una dinamica comunque accentuata delle importazioni che, seppur con ritmi inferiori rispetto a quelli delle esportazioni, sono cresciute lungo tutto il 2019; questo ha disperso parte dello stimolo derivante dalle vendite internazionali delle nostre imprese, limitando in questo modo l'attivazione del processo produttivo locale. L'altra componente importante di questa spiegazione, anche se non esaustiva di questo apparente paradosso, è la debolezza della domanda interna, sia quando con il termine interno ci si riferisce ai confini della regione sia quando con interno ci si riferisce ai confini del Paese, includendo

così la domanda proveniente dalle altre regioni italiane. In Italia la domanda interna è depressa da anni e il 2019 non fa eccezione.

Grafico 2.2
Tasso di variazione delle esportazioni e della produzione industriale. Prezzi costanti. 1995-2019



Fonte: stime IRPET

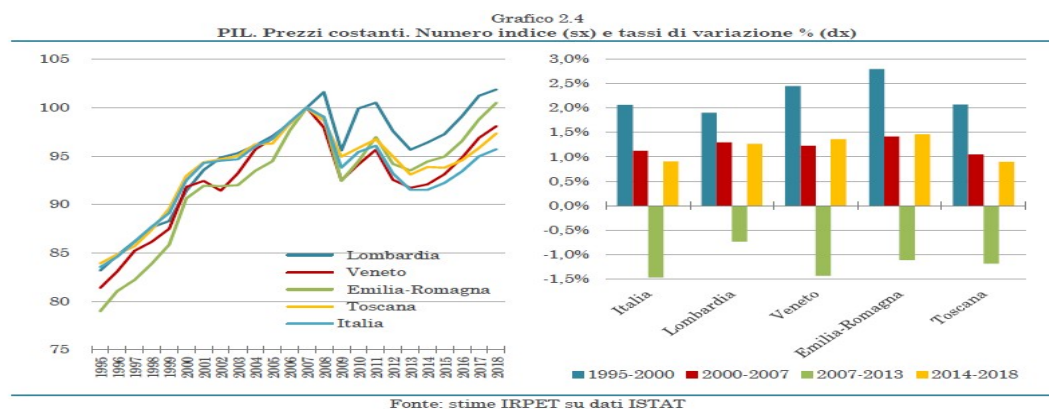
Stando ai risultati delle nostre stime (Tab. 2.3) i consumi delle famiglie presenti all'interno dei confini regionali, quindi includendo anche i turisti, sono stati modesti anche se superiori al dato nazionale visto che sarebbero cresciuti dello 0,7% (rispetto ad un dato nazionale che stimiamo allo 0,6%). Su questo hanno sicuramente inciso prospettive future che erano già orientate ad un moderato pessimismo, il che aveva spinto i toscani a contenere i comportamenti di spesa aumentando leggermente la propensione al risparmio, anche con l'obiettivo di ricostituire parte della ricchezza finanziaria consumata in questo decennio. Un ulteriore freno alla domanda interna è venuto poi dalla spesa per consumi pubblici che ormai da anni rinuncia al proprio ruolo di stimolo alla crescita della domanda aggregata. Terzo, ma non ultimo dei problemi, un processo di accumulazione stagnante caratterizzato nel 2019 da una crescita degli investimenti aggregati che in Toscana sarebbe stata pari all'1,5%, in chiaro rallentamento rispetto al biennio precedente in cui la regione sembrava aver raggiunto ritmi più sostenuti e comunque in grado alimentare il tanto atteso aumento dello stock di capitale produttivo regionale.

Tabella 2.3
Componenti della domanda interna. Prezzi costanti. 2019

	Centro nord	Sud	Toscana	Italia
Spesa per consumi interni delle famiglie	0,7%	0,3%	0,7%	0,6%
Spesa consumi della PA	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%
Investimenti Fissi Lordi	1,3%	2,5%	1,5%	1,6%
Esportazioni totali (estere + interregionali)	0,0%	-1,1%	3,2%	0,8%
Importazioni totali (estere + interregionali)	0,6%	-0,8%	3,0%	0,4%

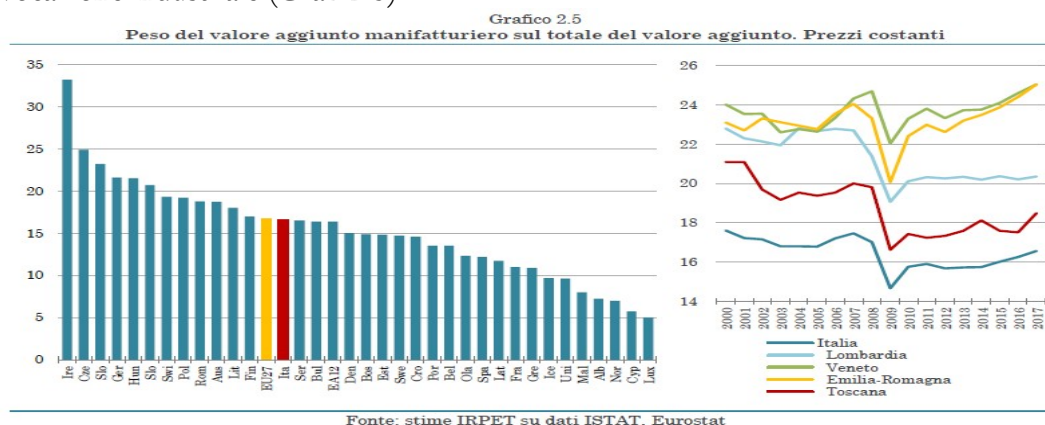
Fonte: stime IRPET

L'elemento preoccupante in tutto questo quadro però solo in parte è riconducibile alle dinamiche appena descritte. Se infatti questi risultati si fossero innestati in un sentiero di prolungato e sostenuto sviluppo del nostro sistema produttivo, allora il dato relativo al 2019 apparirebbe come un semplice rallentamento nel ritmo di espansione, di dimensioni tali non destare particolare preoccupazione. In effetti, per quanto modesti, tutti i dati commentati in precedenza indicano una espansione della domanda aggregata e con essa della produzione effettiva. La preoccupazione emerge invece dal fatto che l'economia toscana e, ancor più, quella italiana, non riescono a crescere ormai da lungo tempo, anche precedente alla grande recessione del 2008-2009. Il tasso di variazione del PIL si è progressivamente appiattito dal 1995 in poi e le fasi di recupero negli anni successivi alle due ondate di recessione (crisi finanziaria e crisi dei debiti sovrani) sono state caratterizzate da andamenti deboli e comunque assolutamente insufficienti a recuperare il terreno perduto. Nello specifico (Graf. 2.4), siamo passati da una crescita media del 2,1% ad una dello 0,9% nell'ultimo quinquennio: ad oggi il Pil regionale a prezzi costanti è ancora di oltre il 2,5% al di sotto del picco pre-Lehman Bros (quello nazionale del 4%).



Siamo in un percorso di progressivo rallentamento della nostra crescita e questo non fa che accentuare il bisogno di sfruttare ogni parentesi temporale favorevole di espansione della domanda internazionale per cercare di raggiungere tassi di crescita più elevati. Ecco perché il 2019 deve essere considerato un anno di delusione e di preoccupazione; infatti, nonostante il quadro esterno, pur offuscato da incertezze sulle dinamiche internazionali, offrisse ancora una opportunità di crescita il massimo che siamo stati in grado di fare è un modesto 0,9% a livello regionale e ancor meno a livello nazionale. Quasi un punto percentuale in meno di quanto è stimato nello stesso anno per la media dei paesi dell'area Euro.

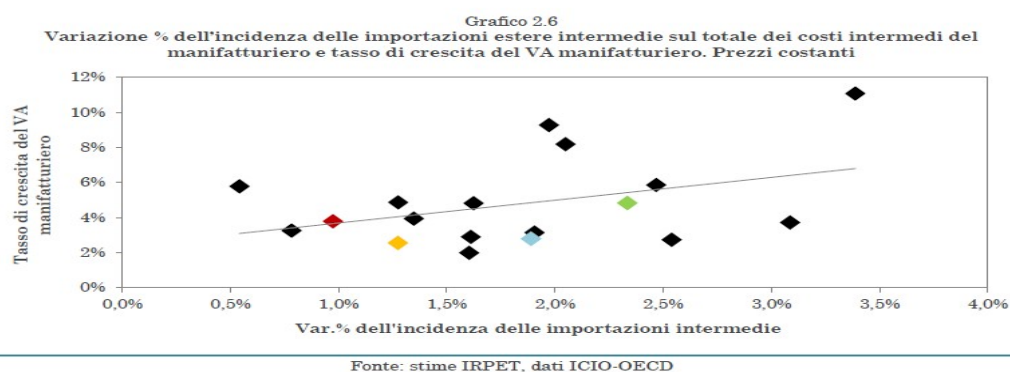
Il quadro si arricchisce ulteriormente se aggiungiamo una considerazione che in parte può apparire fuori dal coro. Da anni sentiamo ripetere pubblicamente l'affermazione che indicherebbe l'Italia come la seconda potenza manifatturiera del continente, con un'industria che avrebbe dimensioni seconde solo al colosso tedesco. Si tratta di un'informazione corretta ma, per come viene presentata, rischia di essere fuorviante. La nostra manifattura è infatti seconda per dimensioni assolute in Europa se misuriamo il volume complessivo di valore aggiunto mediamente attivato in un anno. Ma questo in gran parte dipende dal fatto che siamo il terzo paese per popolazione dell'area, il terzo per dimensione della forza lavoro, il terzo per superficie artificiale complessiva. Insomma, è un risultato che dipende essenzialmente da un effetto scala. Se relativizziamo il valore aggiunto al resto dell'economia ci accorgiamo che il peso del nostro manifatturiero ci porta in posizioni assai meno nobili e comunque non tali da farci ritenere il nostro manifatturiero come il chiaro segno di una nostra particolare vocazione industriale (Graf. 2.5).



Nello specifico, il peso del manifatturiero italiano è pari a 16,6% del totale e quello toscano al 18,5% il che posiziona il nostro paese in 13° posizione, al di sotto della media europea. Non solo, osservando l'evoluzione degli ultimi 20 anni emerge chiaramente un ridimensionamento di tale incidenza. Si tratta di una caratteristica che accomuna all'Italia anche altre realtà europee (Francia, UK, Spagna) e, in particolare, è un processo avvenuto anche a danno della Germania ma, rispetto a quest'ultimo paese, nel nostro caso il processo è avvenuto con particolare evidenza. Questo stesso tratto lo rintracciamo, in modo ancor più accentuato, anche per la Toscana. Si tratta di un percorso che sembrerebbe confermare i sospetti di un processo di profonda deindustrializzazione in corso nel nostro paese, come denunciato più volte (non solo) da IRPET.

Posta in questi termini però si tratterebbe di una dinamica di lungo corso compatibile con un percorso di terziarizzazione dell'economia. Il peso del manifatturiero è destinato a ridimensionarsi in tutte le

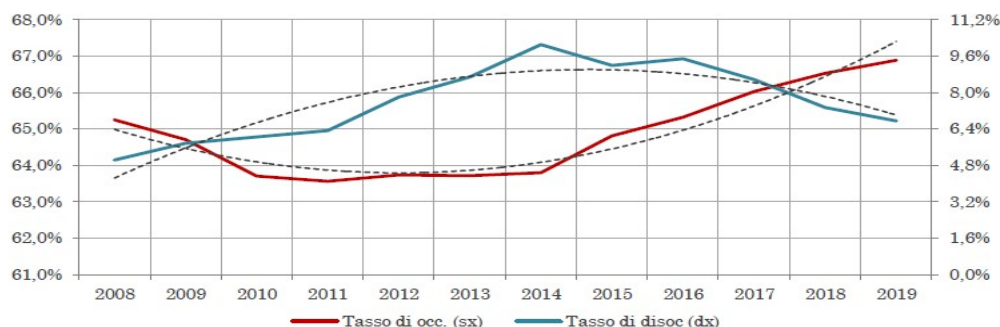
economie che spostano progressivamente il *core* della loro attività verso il terziario, in un sentiero di modernizzazione del sistema. Tralasciamo adesso le considerazioni ampiamente sottolineate da tanti osservatori sulla qualità e le caratteristiche che questo processo di terziarizzazione ha avuto nell'economia italiana, quello che vogliamo capire in questa sede è se la riduzione del peso è più merito di una espansione del ruolo dei servizi o invece nasconde un vero e proprio indebolimento del nostro apparato industriale. Ovviamente è difficile portare prove conclusive e definitive su un tema così ampiamente dibattuto. Osservando però i dati che IRPET è in grado di stimare grazie alla costruzione in house di tavole Input-Output regionali coerenti con gli analoghi quadri informativi costruiti a livello internazionale da OECD è possibile valutare in che misura il nostro sistema produttivo è divenuto progressivamente sempre più dipendente dalla importazione di beni intermedi e semilavorati. È fondamentale a questo proposito distinguere tra ciò che importiamo per soddisfare direttamente la domanda finale, un valore che è destinato a salire quanto più i gusti dei consumatori finali si diversificano, e ciò che invece importiamo per avviare i nostri processi produttivi. L'incidenza delle importazioni intermedie sul totale dei costi intermedi delle aziende manifatturiere è progressivamente aumentata in Italia dal 2000 in poi e, disponendo di dati regionali coerenti solo fino al 2010, nell'ultimo decennio questo processo ha caratterizzato anche la nostra regione. Questo sta ad indicare che mentre in precedenza per attivare un euro di valore aggiunto il sistema manifatturiero italiano aveva bisogno di comprare fuori solo 49 centesimi adesso ho bisogno di acquisire all'estero un valore di input intermedi pari a 74 centesimi. Naturalmente l'incremento dell'incidenza dei prodotti intermedi esteri può essere anche semplicemente il riflesso di una crescente apertura e di una progressivamente globalizzazione delle filiere produttive, tant'è che tutti i paesi hanno subito questo processo. Ma in alcuni casi questa maggior intensità dei beni importati ha determinato una maggior competitività di alcuni paesi che ha consentito loro di raggiungere un tasso di crescita del valore aggiunto manifatturiero relativamente più accentuato rispetto alla media; in altri casi questa maggior apertura non ha portato gli stessi benefici. La relazione in media tra tasso di crescita del valore aggiunto manifatturiero e l'apertura (misurata come incidenza delle importazioni intermedie sul totale dei costi intermedi) è positiva, come si evince dall'inclinazione della retta del grafico 2.6. Stare al di sotto di tale segmento indica che non si sono goduti a pieno i benefici di questa maggiore "integrazione internazionale". In questo senso, stare al di sotto della retta sembrerebbe suggerire che tale integrazione più che una strategia proattiva di crescita sia stata un processo subitico. Escludendo il caso di alcune aree che non puntano particolarmente sullo sviluppo del manifatturiero come motore di sviluppo, come ad esempio i Paesi Bassi e il Regno Unito, e considerando in particolare le quattro economie principali (assieme all'Italia in azzurro, la Germania in verde, la Spagna in rosso, la Francia in giallo) ciò che emerge è che proprio il nostro paese ha la maggior distanza da quello che potremmo definire il comportamento "normale". Alla maggior penetrazione dei produttori internazionali nel nostro sistema manifatturiero non è corrisposta una maggior competitività e una maggior crescita del nostro manifatturiero. Le importazioni di beni intermedi in questo caso più che un driver di crescita sembrano *leakeges*, manifestazione cioè di una debolezza del sistema. Questo, pur non essendo la dimostrazione finale, è un segnale forte e chiaro di un processo di deindustrializzazione che sta interessando in modo particolare il nostro Paese e la nostra regione. L'indebolimento della crescita di questi ultimi venti anni è solo il riflesso di tale processo ed è per questo che il 2019 non fa che confermare tendenze pericolose che, in atto da lungo tempo, minacciano il nostro benessere.



Il mercato del lavoro

Nel mercato del lavoro l'occupazione ha continuato a crescere, al di là di alcune oscillazioni congiunturali, per circa sei anni consecutivi (Graf. 2.7). Con essa anche il tasso di occupazione, che nel 2019 (66,9%) sopravanzava di oltre due punti i livelli osservati dieci anni prima (64,7%). Dall'inizio della fase di ripresa, che possiamo individuare nel 2013, alla fine dello scorso anno gli occupati sono aumentati in Toscana di circa 68mila unità, ma il tasso di disoccupazione è sceso nel medesimo periodo, 2013-2019, molto più lentamente ed era ancora più alto (6,8%) del valore minimo raggiunto prima della crisi (4,4%). La crescita della occupazione si è accompagnata quindi ad un aumento delle forze di lavoro, soprattutto per effetto dei maggiori tassi di partecipazione dei lavoratori più anziani e delle donne. Pertanto, l'aumento del numero di individui che sono entrati negli ultimi anni nel mercato del lavoro ha frenato la diminuzione del tasso di disoccupazione.

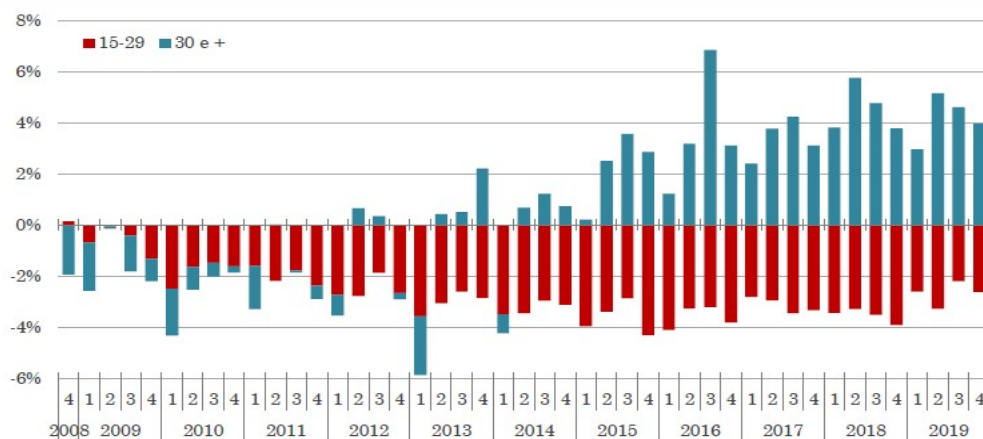
Grafico 2.7
Tassi di occupazione e disoccupazione



Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

Fra il 2019 ed il 2013, come abbiamo detto, l'occupazione è aumentata di 68,1 mila unità. Ma tale crescita è avvenuta in modo asimmetrico e a bassa intensità di lavoro. I quasi 70mila lavoratori in più, infatti, sono il saldo fra il valore positivo dell'aumento osservato nella fascia degli over 54enni (+105,9mila), di quello sempre positivo, ma meno consistente, registrato fra gli under 30 (+5,4mila) e quello negativo collegato alla diminuzione verificatasi nella fascia centrale dei 30-54enni (-43,3mila). I cambiamenti demografici in atto, i crescenti tassi di partecipazione, le riforme pensionistiche che hanno posticipato la possibilità di ritirarsi dal lavoro, sono i principali fattori che spiegano l'aumento di occupazione particolarmente concentrato nella prima di queste fasce di età. Di fatto, come dimostra il grafico 2.8, ad oggi la popolazione più giovane, con meno di 30 anni, non ha ancora recuperato i livelli ed i tassi di occupazione precedenti la grande recessione del 2009.

Grafico 2.8
Variazione percentuale cumulata degli occupati per classi di età rispetto al terzo trimestre 2008



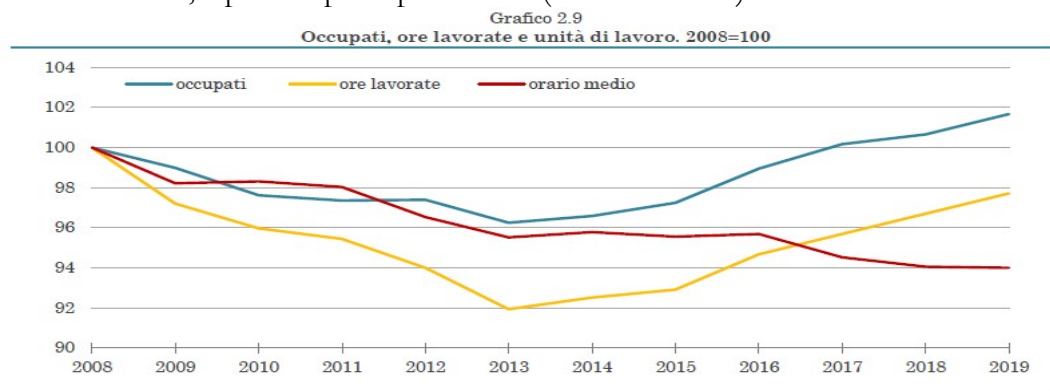
Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

È vero che negli ultimi anni la disoccupazione giovanile si è ridotta, e lo ha fatto più rapidamente di quella complessiva o di quella riferita alla sola popolazione adulta. Ma le ridotte opportunità di lavoro per i più giovani sono ancora un problema sociale irrisolto: i 15-29enni not in education, employment, or training (non impegnati nello studio, senza lavoro e non inseriti in un programma di formazione

professionale), sebbene in flessione negli ultimi quattro anni, si attestano su un valore superiore a quello osservato prima della grande crisi ed ammontano nel 2019 a circa 87mila unità. I 15-29 che possiamo qualificare come Neet rappresentano il 17% della popolazione nella medesima fascia di età.

La congiuntura del mercato del lavoro migliora quindi fino al 2019, ma non per tutti. E comunque non si esplica con la medesima intensità. Effetti asimmetrici si osservano infatti negli anni della ripresa, fra il 2013 ed il 2019, fra i settori, con la manifattura (+31mila) e soprattutto il terziario che accrescono gli occupati (+62mila) e le costruzioni che invece continuano a perderli (-27mila). Flette il lavoro autonomo – ed in particolare diminuiscono i commercianti e gli artigiani – mentre sale il lavoro alle dipendenze. Divari significativi si osservano anche fra i territori. La costa e le aree interne negli anni di crisi hanno perso addetti più del resto della Toscana e meno ne hanno guadagnati negli anni di ripresa. Nella Toscana della costa rientrano le cd. aree di crisi di Livorno, Piombino, Massa Carrara – identificate come tali da una legge nazionale e/o regionale – che scontano un processo di deindustrializzazione legata alle difficoltà di una o più imprese di maggiori dimensioni o di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione sul territorio. La difficoltà delle aree interne testimonia la loro fragilità, frutto di processi di spopolamento, di invecchiamento, di scarsa attrazione e penetrazione turistica e di non adeguati incentivi all'investimento produttivo. Diverso invece il comportamento della Toscana centrale e meridionale, in cui negli anni di ripresa gli addetti, beneficiando del positivo andamento dei servizi, della manifattura ed agricoltura, sono cresciuti più di quanto non fossero diminuiti nella fase recessiva.

Al di là degli effetti asimmetrici, l'aumento degli occupati di questi anni sembrerebbe segnalare che la crisi del mercato del lavoro si sia conclusa. Tuttavia, il volume del lavoro non è affatto aumentato, e neppure è tornato ai livelli pre-crisi, perché tra le persone occupate sono molte di più quelle che lavorano a orario ridotto. Come mostra il grafico 2.9, sia il volume annuo delle ore lavorate, sia le unità di lavoro, hanno andamenti significativamente diversi da quello delle persone occupate. Questo sfasamento crescente è andato di pari passi, inevitabilmente, con l'aumento dei lavoratori part time di tipo involontario. Questi ultimi, in termini di incidenza sul totale occupati, sono raddoppiati negli ultimi dieci anni: dal 7% al 13%. L'aumento è stato consistente anche negli anni di ripresa, tale e quale a quelli della recessione, e pari a 3 punti percentuali (dal 10% a 13%).



Fonte: elaborazioni IRPET su dati contabilità ISTAT

La crescita della occupazione, inoltre, è stata trainata soprattutto dall'aumento dei contratti a tempo determinato (Tab. 2.10). Tra il 2013 e il 2019, gli occupati a tempo determinato sono aumentati del 42%, mentre i posti di lavoro a tempo indeterminato sono cresciuti di 5 punti percentuali. Nel medesimo periodo, su base annua, la quota di lavoratori a tempo determinato è salita dal 9 al 13 per cento. L'aumento dei contratti a tempo determinato ha ricadute negative sui singoli lavoratori ma, complessivamente, anche sul sistema produttivo visto che ad esso è dimostrato associarsi una riduzione degli incentivi per i datori di lavoro ad investire in formazione del personale.

Tabella 2.10
Occupati per tipologia contrattuale. Variazione percentuale

Dipendenti		Collaboratori	Autonomi	Totale
A tempo determinato	A tempo indeterminato			
42%	5%	-46%	-5%	5%

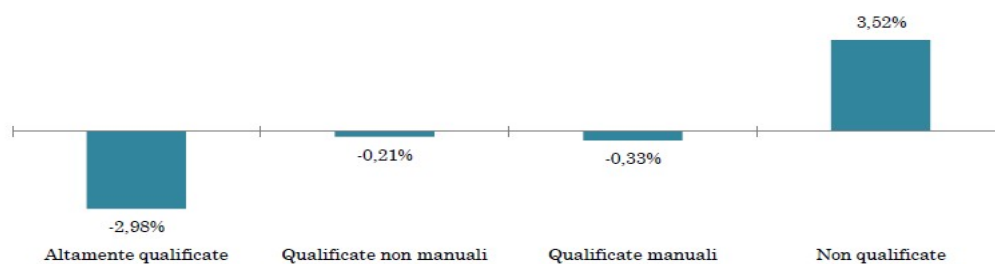
Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

Recentemente la crescita occupazionale risulta essere meglio allineata rispetto all'andamento della produzione. Ma complessivamente gli occupati sono cresciuti negli ultimi anni più della produzione e,

soprattutto, è la fascia meno qualificata delle professioni che è aumentata di più. Adottando una stratificazione per grandi fasce professionali, è diminuito il peso della fascia intermedia degli impiegati e degli operai specializzati, è cresciuta la fascia alta dei dirigenti e delle professioni intellettuali e dei quadri tecnici, ma anche e soprattutto la fascia bassa degli addetti alle vendite, dei servizi alla persona, e in generale degli impieghi più elementari. In calo le occupazioni intermedie più routinarie, in parte perché più esposte a fenomeni di delocalizzazione delle connesse fasi produttive, e in parte perché spiazzate dalla innovazione tecnologica.

Tutto questo emerge confrontando nel tempo lo stock di occupati, così da fotografare in momenti diversi la composizione professionale delle persone presenti nel mercato del lavoro. Tuttavia, se distogliamo l'attenzione dalle dinamiche degli stock per indirizzarla sulle dinamiche dei flussi, in particolare sugli avviamenti al lavoro, l'immagine che ricaviamo non è tanto quella di una polarizzazione del mercato, ma di una vera crescita al ribasso (Graf. 2.11): gli avviamenti che sono cresciuti sono quelli di più basso profilo. Nel 2011, primo anno per cui è possibile effettuare questo confronto¹⁵, le giornate di lavoro attivate in professioni non qualificate erano l'81% per cento del totale attivazioni; nel 2019 tale quota è salita all'84% e tutte le altre giornate di lavoro attinenti attivazioni con un contenuto maggiore di qualificazione calano di peso, specialmente le professioni altamente qualificate. Il fenomeno si attenua, ma resta immutato nei segni, se la medesima analisi è circoscritta agli anni in cui il ciclo economico ha mostrato un segno, se pur debole, positivo (2013-2019).

Grafico 2.11
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - Toscana. Composizione per qualifiche professionali.
Variazioni in p.p. 2019-11

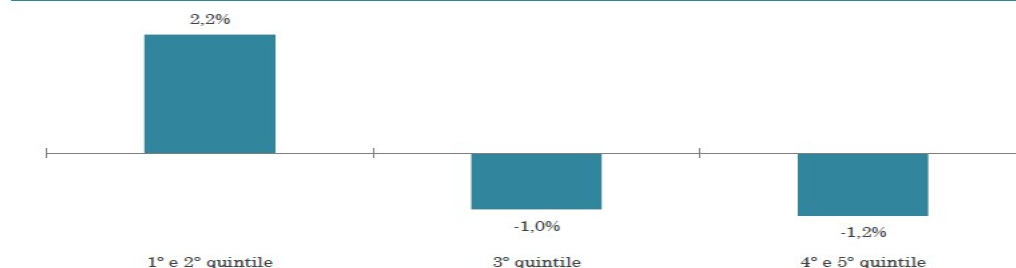


Altamente qualificate: 1. legislatori, imprenditori e alta dirigenza + 2. professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione + 3. professioni tecniche; *Qualificate non manuali:* 4. professioni esecutive nel lavoro d'ufficio + 5. professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi; *Qualificate manuali:* 6. artigiani, operai specializzati e agricoltori; *Non qualificate:* 7. conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli; 8. professioni non qualificate

Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro

Se ordiniamo le professioni per quintili di salario medio orario, i volumi occupazionali mostrano un valore positivo solo nei primi due quintili, mentre calano i volumi di lavoro delle professioni a maggiore resa salariale. Questa dinamica è controbilanciata da un andamento opposto negli anni più recenti, ma non tale da sovvertire l'evidenza descritta nel grafico 2.12 e relativa ad un arco temporale più ampio.

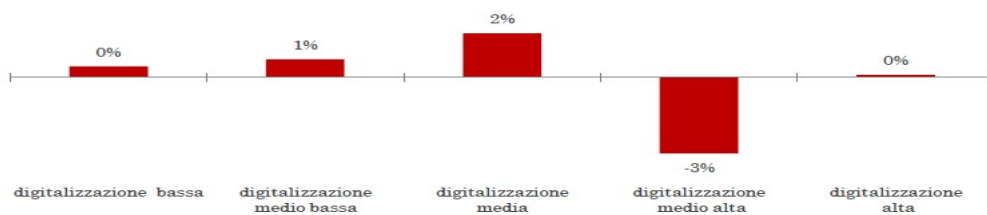
Grafico 2.12
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - toscana. Composizione per quintili di salario medio.
Variazioni in p.p. 2019-11



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro e RTFL ISTAT

Inoltre, se ordiniamo le professioni per livello di digitalizzazione, si può osservare come nel mercato del lavoro, stando ai soli dati di flusso, non sia cresciuta in modo significativo, anzi tutt'altro, l'incidenza del volume di lavoro nei profili a maggiore digitalizzazione (Graf. 2.13). Il confronto replicato solo sugli anni più recenti non modifica in modo significativo, pur migliorandolo leggermente, il quadro descritto.

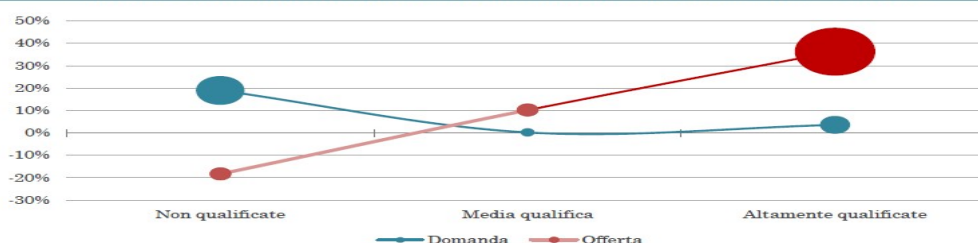
Grafico 2.13
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - Toscana. Composizione per livelli di digitalizzazione.
Variazioni in p.p. 2019-11



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro

Torniamo però a ragionare in termini di *stock*. In un sistema che impiega prevalentemente professioni a minore qualificazione e premio salariale, peraltro in crescita rispetto alle altre, è naturale osservare come la variazione percentuale della domanda di lavoro (rappresentata dagli occupati per livello di qualifica¹⁶) e dell'offerta di lavoro (rappresentata dalla forza lavoro per livello di istruzione), evidenzino dinamiche spesso divergenti (Graf. 2.14). In particolare, le occupazioni a media qualifica vedono una contrazione per i già citati fenomeni di polarizzazione dell'occupazione, mentre il divario appare molto ampio fra domanda ed offerta di professioni a bassa (eccesso di domanda) ed alta qualificazione (eccesso di offerta).

Grafico 2.14
Domanda e offerta di lavoro per livello di qualificazione. Toscana. Variazione % 2019/2011



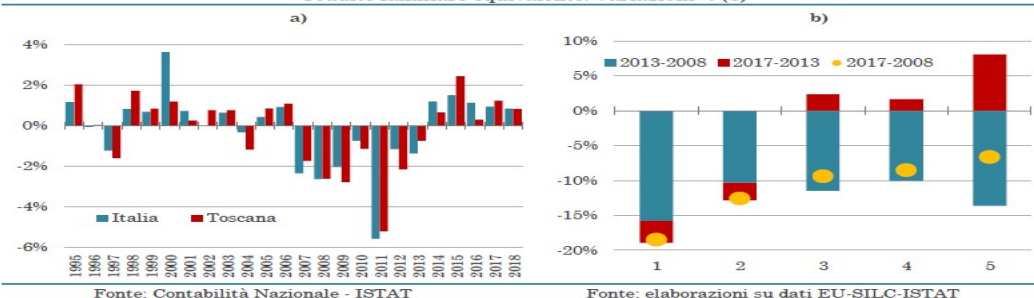
Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

Questo disallineamento riflette, da un lato, una relativa debolezza del sistema produttivo e dall'altro, il limitato sviluppo dei servizi collettivi: istruzione, sanità, servizi sociali. Per quanto attiene al primo aspetto, la frammentazione e la capacità solo moderatamente innovativa del sistema produttivo hanno promosso una domanda di lavoro scarsamente qualificata e tale da non favorire la crescita di quei servizi avanzati alle imprese, a elevato valore aggiunto, che potrebbero esprimere un fabbisogno di lavoratori qualificati. Per quanto riguarda i servizi collettivi, che esprimono potenzialmente una domanda di lavoro qualificato, è meno noto ma non per questo meno vero, che l'occupazione in questi settori sia poco sviluppata, soprattutto se si tiene conto della dimensione della popolazione residente a cui sono indirizzati.

La disuguaglianza

Anche nel 2019, per il quinto anno consecutivo, il reddito disponibile reale pro capite delle famiglie toscane risulta in crescita (+0,9%; vedi Graf. 2.15a). La ripresa degli ultimi anni non ha, tuttavia, compensato la caduta successiva alla doppia crisi vissuta nel decennio precedente, risultando tale indicatore ancora a fine 2019 inferiore di 10 punti percentuali rispetto al 2007. A parità di potere d'acquisto, i toscani disponevano a fine 2019 di 1.900 euro annui (161 euro al mese) in meno, in media, a testa rispetto a prima della crisi.

Grafico 2.15
Reddito disponibile pro capite. Prezzi costanti. Variazioni % (a) e Reddito familiare medio reale per quinti di reddito familiare equivalente. Variazioni % (b)

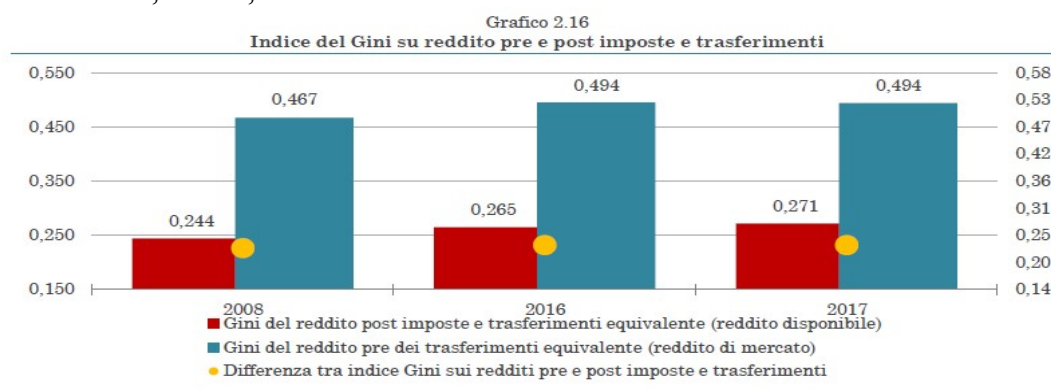


Fonte: Contabilità Nazionale - ISTAT

Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC-ISTAT

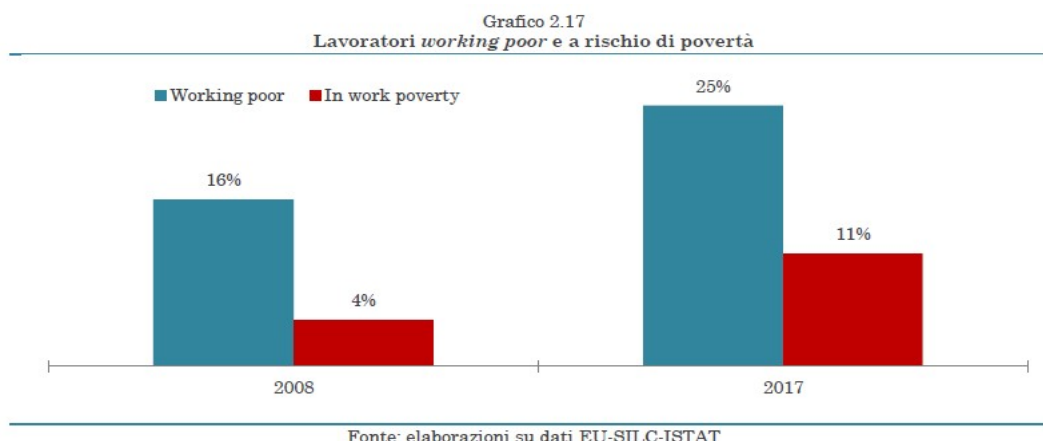
La fase di ripresa degli ultimi anni ha, inoltre, avuto effetti diseguali tra le famiglie, così come li aveva avuti la fase di recessione. Suddividendo le famiglie toscane in quinti di reddito disponibile familiare equivalente si osserva, infatti, che tra il 2013 e il 2017 è cresciuto soprattutto il reddito delle famiglie dell'ultimo quinto, mentre è continuato a diminuire per quelle dei primi due quinti di reddito (Graf. 2.15b). La ripresa ha dunque avvantaggiato maggiormente le famiglie più ricche. L'opposto è accaduto negli anni successivi alla crisi, tra il 2008 e il 2013, quando ad essere penalizzate in misura maggiore sono state le famiglie del primo quinto di reddito. Nell'intero periodo considerato, nessun gruppo riesce comunque a recuperare i livelli di reddito pre-crisi, con una caduta di sei punti percentuali per l'ultimo quinto e quasi tre volte peggiore per il primo.

A conferma di questi effetti asimmetrici si registra anche un incremento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Il Gini dei redditi di mercato (i redditi da lavoro, da terreni, fabbricati e capitale al lordo delle imposte e dei trasferimenti pubblici) è passato da 0,467 nel 2008 a 0,494 nel 2017 (Graf. 2.16). Il Gini del reddito disponibile, al netto delle imposte e al lordo dei trasferimenti pubblici, è cresciuto da 0,244 a 0,271.

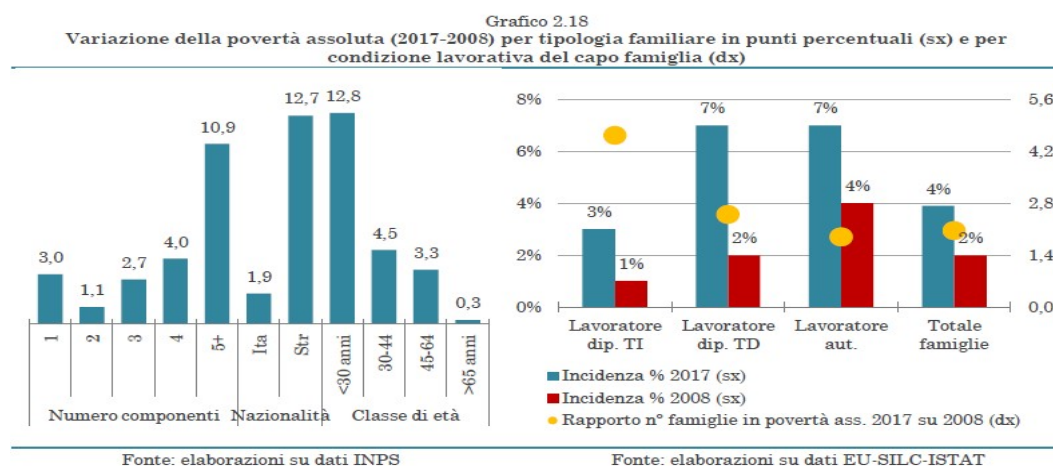


L'azione distributiva delle politiche pubbliche, misurabile attraverso la differenza tra l'indice di Gini dei redditi prima e l'indice di Gini dei redditi dopo i trasferimenti e le imposte, non è stata capace di contenere l'aumento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi di mercato, rimanendo invariata negli ultimi dieci anni, nonostante i numerosi e costosi interventi messi in campo (tra cui l'incremento delle detrazioni ai fini Irpef, i bonus alle famiglie, il bonus "80 euro", l'aumento delle quattordicesime ai pensionati).

Le politiche di redistribuzione possono comunque solo attenuare le disuguaglianze, una volta che si sono manifestate, ma non eliminarne le cause. A questo fine servono politiche c.d. di pre-distribuzione, il cui scopo è contenere la disuguaglianza dei redditi di mercato, soprattutto dei redditi da lavoro. Negli ultimi dieci anni, in assenza di adeguate politiche pre-distributive, la polarizzazione del mercato del lavoro, la precarizzazione delle condizioni contrattuali, la deregolamentazione del lavoro nella c.d. gig economy, l'indebolimento delle istituzioni del mercato del lavoro hanno portato ad una crescita della dispersione salariale e della diffusione dei lavoratori *working poor* o a rischio di povertà¹⁷ (Graf. 2.17).



Il mancato recupero dei redditi delle famiglie rispetto ai livelli pre-crisi, nonostante la ripresa degli ultimi anni, si è riflesso in un aumento della povertà assoluta. Sono 117mila gli individui e 63mila le famiglie in Toscana che si trovavano in povertà assoluta nel 2017, cioè privi di quelle risorse necessarie per procurarsi i beni e i servizi minimi per vivere una vita dignitosa, praticamente il doppio rispetto a quanto si registrava 10 anni prima (66mila e 32mila rispettivamente). Nel 2017 era povero in senso assoluto in Toscana il 3,9% delle famiglie mentre solo il 2% si trovava in questa condizione nel 2008. L'incremento della povertà assoluta non ha tuttavia riguardato tutte le famiglie nella stessa misura. Giovani, numerose e straniere sono queste le famiglie per le quali la povertà assoluta è cresciuta di più. Sono famiglie con componenti in età da lavoro che hanno sperimentato la perdita del posto di lavoro, la difficoltà di inserimento o reinserimento, l'impiego a condizioni sempre peggiori (Graf. 2.18).



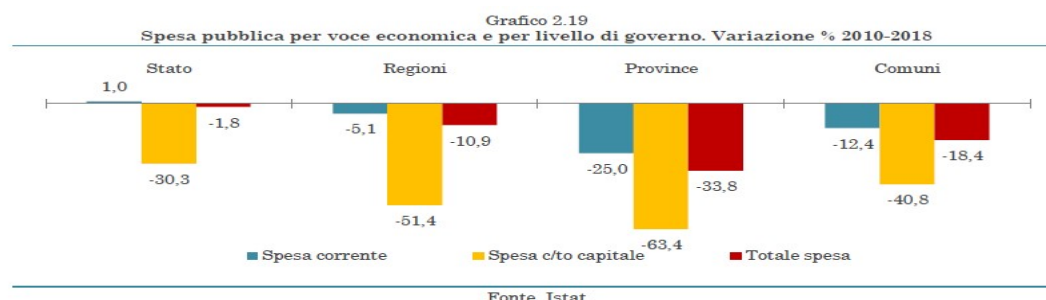
La povertà non è più legata solo alla mancanza di lavoro, ma anche al lavoro povero. Prima della crisi le famiglie in cui il capofamiglia era lavoratore dipendente, soprattutto a tempo indeterminato, erano meno esposte alla povertà assoluta, rispetto a quanto accadeva al complesso delle famiglie. Nel 2017 non è più così. L'incidenza di famiglie in povertà assoluta in cui il capo famiglia ha un lavoro dipendente, a tempo indeterminato ma soprattutto determinato, non solo è cresciuta rispetto al 2008, ma lo ha fatto di più rispetto a quanto è accaduto per il complesso delle famiglie. Il numero di famiglie in povertà assoluta con capo famiglia dipendente è 4,6 volte superiore nel 2017 rispetto al 2008 se a tempo indeterminato e 2,5 volte superiore se a termine.

Pubblica amministrazione e investimenti

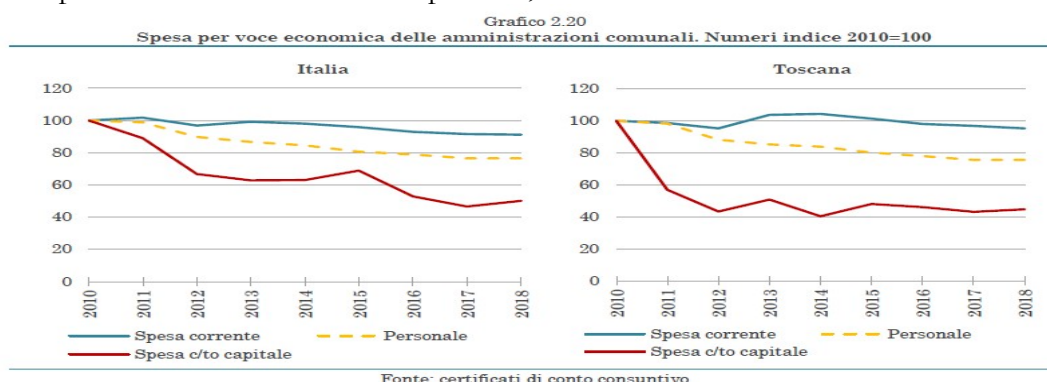
Nel trascorso decennio, l'azione della pubblica amministrazione si è contraddistinta, da un lato, per la necessità di rispondere ai crescenti bisogni di cittadini e imprese colpiti dalla lunga crisi economica e, dall'altro, dalla contemporanea introduzione di nuove regole fiscali che hanno finito con il ridurre e irrigidire le possibilità di intervento degli enti.

La lunga fase di crisi economica si è accompagnata, inevitabilmente, ad un impoverimento delle risorse disponibili (sia umane che finanziarie) da parte di tutti i livelli di governo, a fronte di una pressione fiscale pressoché invariata e superiore ad altri paesi europei. Le riforme contabili, degli assetti istituzionali e della spesa pubblica che pure sono state avviate, hanno avuto per lo più natura episodica e sono risultate alla fine complessivamente incoerenti se non addirittura conflittuali. Certamente l'impoverimento del capitale umano delle amministrazioni, nel numero e nell'invecchiamento dei dipendenti pubblici, non ne ha agevolato l'inserimento e l'entrata a regime.

Come noto, la voce della spesa pubblica più penalizzata è stata quella in conto capitale, perché meno visibile dai cittadini rispetto all'offerta di servizi. Questo ha portato ad una riduzione delle risorse destinate all'ammodernamento e alla manutenzione del capitale pubblico del 40%, e cioè di oltre 24 miliardi tra il 2010 e il 2018, e ha rappresentato un fattore di freno alla ripresa del Paese.

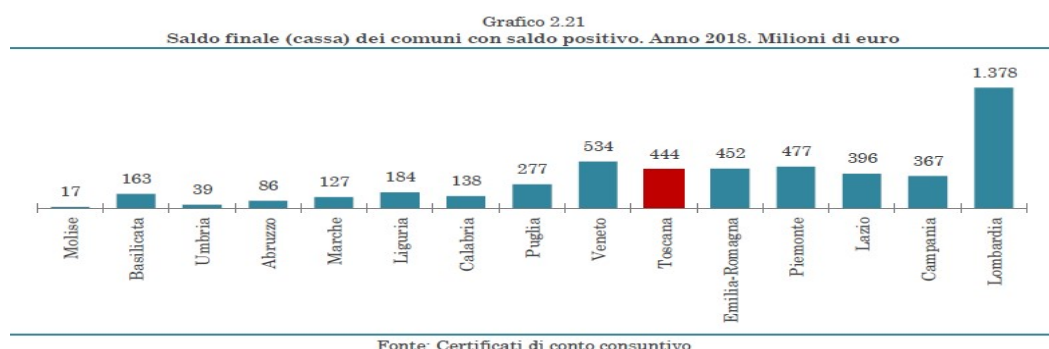


Dopo un decennio di crescenti difficoltà, è solo nell'ultimo periodo che sembrava essersi avviata una fase di lenta ripresa degli investimenti pubblici. Con sempre maggiore decisione, infatti, il Governo stava procedendo verso l'abbandono dei vincoli di natura fiscale, da un lato, e verso la semplificazione delle procedure in ambito di lavori pubblici, dall'altro.

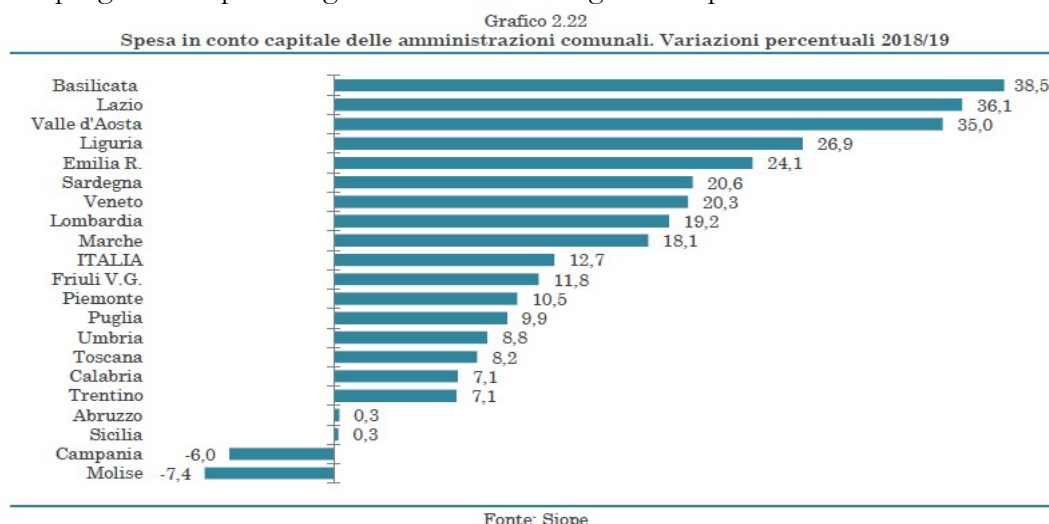


I segnali di ripresa sono molto importanti in questa fase, perché fanno seguito ad un periodo di aspettative costantemente disilluse. Il 2016, infatti, avrebbe dovuto segnare l'anno dell'allentamento delle politiche di rigore più rigide, e si è tramutato invece nell'anno più critico di tutto il periodo trascorso. Sotto la pressione di una crisi economica sempre più pesante, in quest'anno vengono avviate importanti riforme: la riforma fiscale, ovvero l'uscita dal Patto di Stabilità Interno a favore delle regole del pareggio di bilancio; l'armonizzazione contabile; la riforma del codice dei contratti. Sono tutte riforme che interferiscono in vario modo con gli investimenti pubblici, senza che vi sia stata da parte del legislatore una adeguata consapevolezza delle possibili relazioni tra queste. L'insieme degli interventi ha creato una paralisi soprattutto negli uffici contabili e tecnici degli enti locali, proprio nel momento in cui l'attenzione alla ripresa della loro spesa per investimenti era più alta. Come noto, infatti, il particolare interesse per il rilancio dei lavori pubblici da parte degli enti locali, e in particolare dei Comuni, è da individuare nella loro più rapida capacità di attivazione e nella diffusione territoriale dei possibili effetti. Di fronte a tutto ciò le amministrazioni comunali della Toscana, così come quelle delle altre regioni, si caratterizzano per una consistente riduzione sia della spesa in conto capitale (-55%) che della spesa corrente destinata al personale (-25%).

D'altra parte, che le difficoltà delle amministrazioni locali non siano state determinate solo da restrizioni di natura finanziaria ma anche dalla molteplicità di vincoli e tagli che hanno limitato la capacità di spendere risorse già disponibili, emerge dal fenomeno dell'overshooting, ovvero dall'"eccesso di risparmio" rispetto ai vincoli fiscali. Si consideri che si tratta, complessivamente, di circa 5 miliardi di euro che già nel 2018 avrebbero potuto essere destinati ad investimenti per il Paese.



Nel 2019 però, complici anche le misure introdotte con la legge di Bilancio, si intravedevano i segnali di una progressiva ripresa degli investimenti che riguardava più diffusamente le diverse aree del paese.



Le aspettative (pre-Covid) per il 2020 erano ancora più positive. Solo qualche mese fa, infatti, l'ultima legge di bilancio, in continuità con la precedente, aveva ribadito molte delle misure che erano state avviate nel 2019. Aveva confermato il definitivo superamento delle regole del Patto di Stabilità e l'utilizzo dell'avanzo; aveva poi avvalorato le attività di contrasto all'evasione e consentito il ricorso al debito; aveva quindi semplificato le procedure per l'avvio degli investimenti e stanziato fondi per l'efficientamento energetico e la messa in sicurezza dei territori. Molti di questi interventi erano mirati in generale a riattivare la piena funzionalità degli enti con lo specifico intento di sostenere il rilancio degli investimenti, nella convinzione – ormai largamente diffusa tra studiosi e amministratori- che questa fosse una leva non più rinviabile di ripresa economica.

Tabella 2.23
Risorse disponibili a seguito delle misure introdotte con L.B. 2019 e L.B. 2020. Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario e alla Toscana. Valori in milioni di euro

	RSO	Toscana
Spazi di manovra aliquote fiscali	1.500	105
Disponibilità dell'avanzo	3.727	198
Spazi di indebitamento	5.143	419
Spazi saldi non sfruttati (overshooting)	5.080	444

Fonte: Fonte: Certificati di conto consuntivo

Il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria ha sottoposto a nuova pressione i bilanci pubblici, tanto di parte corrente quanto in conto capitale, creando nuove difficoltà strutturali per le amministrazioni, allo stato attuale solo in parte compensate dal sostegno agli enti da parte dell'amministrazione centrale e dal ricorso a nuovo debito da parte di quest'ultima. Ma al di là dell'emergenza, una duratura ripresa della capacità di investire potrà realizzarsi purché si trovi una condivisione politica delle strategie europee, per impedire che il nuovo debito venga utilizzato esclusivamente per tamponare il breve periodo, generando –ancora una volta - nuove criticità in un futuro molto prossimo.

Il ridimensionamento del potenziale di crescita

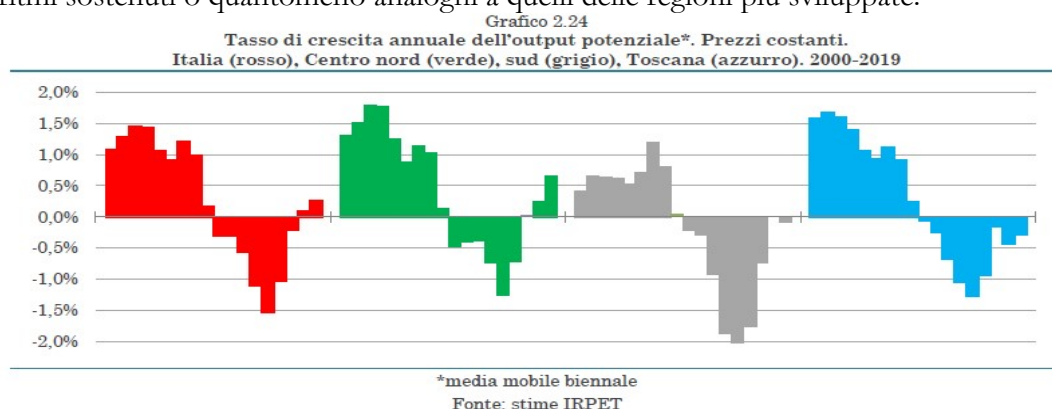
In definitiva, il 2019, che rischia di essere l'anno dimenticato proprio perché immediatamente precedente ad un anno che catturerà l'attenzione per molto tempo, mostra un quadro macroeconomico che, pur non essendo peggiore delle altre regioni, esibisce alcuni chiari segnali di difficoltà.

Innanzitutto, una domanda interna debole alimentata anche nell'ultimo anno da una dinamica dei salari reali modesta (si stima una crescita delle retribuzioni orarie unitarie dello 0,9% in termini reali per la regione); un ritmo questo che difficilmente può consentire di ridimensionare le fasce di marginalità presenti anche nella popolazione toscana.

In secondo luogo, un sistema produttivo che per effetto della lunga stagione da cui arriva, caratterizzata da una quasi assenza di nuovi investimenti, mostra difficoltà ad ammodernarsi, rendendo sempre più difficile per le aziende competere sui mercati internazionali.

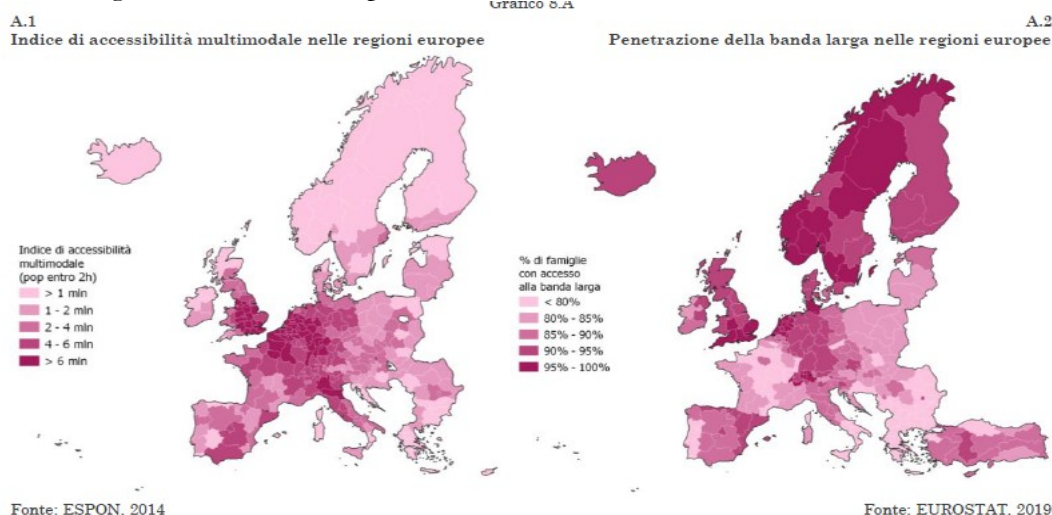
In terzo luogo, una difficoltà a creare occupazioni di qualità, soprattutto per i giovani, che rischiano così di disperdere il capitale di competenze ottenuto dai percorsi educativi formali.

L'elemento positivo in tutto questo riguarda il fatto che il sistema di imprese, nonostante le difficoltà, ha mostrato una notevole rapidità nell'andare di volta in volta a cercare la domanda laddove si trovava, nello specifico nei mercati lontani. Tutti e tre gli elementi ricordati, compresa anche questa ostinata reattività di parte del nostro sistema produttivo, hanno a che fare con il potenziale a lungo termine della nostra economia e con la capacità di far fronte a shock improvvisi. Seguendo le indicazioni della Commissione Europea per la stima dell'output potenziale siamo in grado di calcolare il sentiero di crescita di lungo periodo espresso dalla nostra regione e dalle altre aree italiane in una prospettiva storica. Dall'inizio degli anni duemila fino ad arrivare ad oggi, la capacità potenziale di generare reddito del nostro Paese si è progressivamente spenta fino ad arrivare, in un arco di tempo assai prolungato, a tassi di crescita potenziale addirittura negativi (effetto perlopiù del notevole ridimensionamento nell'utilizzo del fattore lavoro e nell'impiego di capitale produttivo scaturito dalle due ondate di crisi che hanno preceduto il Covid-19). A fronte di questa dinamica, che accomuna in modo più o meno intenso tutte le realtà italiane, possiamo constatare che la Toscana è riuscita a contenere la fase di caduta della produzione potenziale, soprattutto grazie allo sforzo messo in campo dal sistema e volto a mantenere i livelli di occupazione, ma oggi stenta a riattivare un processo di espansione. Questo deriva dalla storica difficoltà dell'economia regionale ad attivare un processo di accumulazione di capitale produttivo su ritmi sostenuti o quantomeno analoghi a quelli delle regioni più sviluppate.



Box 8: Accessibilità materiale e digitale in Toscana

La spinta alla digitalizzazione dei servizi che ha tratto impulso dal periodo di *lockdown* imposto dall'emergenza Covid-19 ha riportato all'attenzione del dibattito il tema dell'accessibilità digitale.

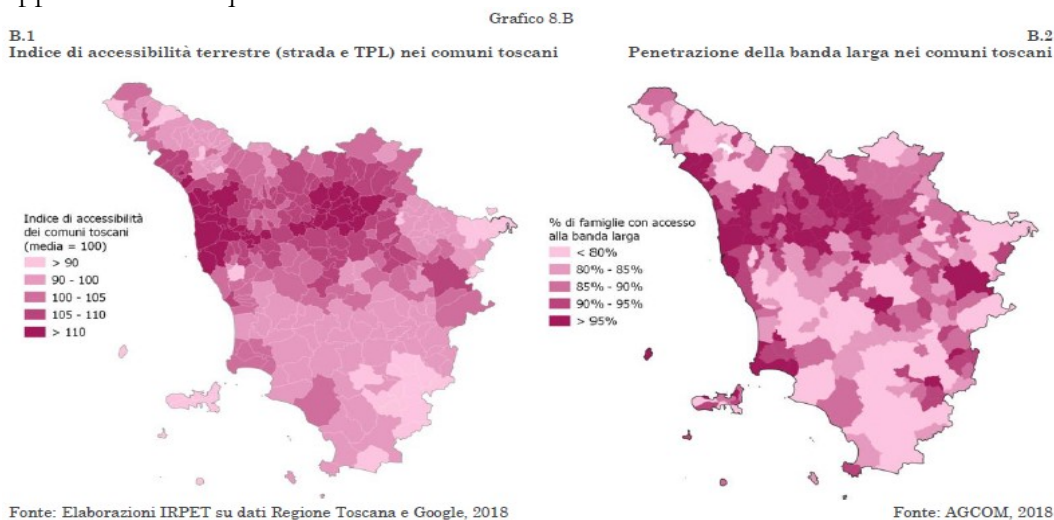


Se infatti da un lato è comune mettere in relazione il grado di sviluppo territoriale con il livello di accessibilità materiale garantito da un efficiente sistema di trasporto, è più recente l'ottica che vede nell'accessibilità ai servizi digitali uno degli elementi necessari a garantire equo accesso alle opportunità di sviluppo.

Nel confronto con le regioni europee, la Toscana si colloca infatti nel secondo quintile per quanto riguarda l'indice di accessibilità fisica, misurato dalla popolazione raggiungibile entro un'isocrona di due ore (Graf. 8.A.1, evidenziando valori in linea con le regioni dell'Europa economicamente più

svilupata, mentre scivola nel terzo se si guarda invece al grado di penetrazione delle infrastrutture digitali presso la popolazione (% di famiglie con accesso alla banda larga, Graf. 8.A.2), che mostra un ritardo in particolare verso le regioni fortemente digitalizzate dell'Europa del Nord.

Se però approfondiamo l'analisi utilizzando una grana territoriale più fine, osserviamo che la Toscana presenta una elevata eterogeneità territoriale su entrambi i fronti. Se l'accessibilità infrastrutturale (misurata sui tempi di accesso ai poli urbani principali sia su strada che con il mezzo pubblico) tende a seguire un gradiente abbastanza continuo dall'area centrale verso le aree montane e della Toscana del sud (Graf. 8.B.1), l'accessibilità digitale segue un pattern meno monotono, sebbene non del tutto dissimile in termini di prossimità ai centri urbani (Graf. 8.B.2). Nonostante la centralità della Toscana, attraversata dalla principale dorsale di collegamento infrastrutturale stradale e ferroviaria, una parte della regione risulta ancora veramente poco connessa (tempo di accesso maggiore di 2 ore) anche al proprio capoluogo regionale; in questa area risiede oggi quasi il 10% della popolazione. La densità di popolazione gioca certamente un ruolo nel determinare sia la componente materiale che quella immateriale, ma l'accessibilità digitale presenta un potenziale di penetrazione anche nelle aree marginali più agevole e a minor costo, andando quindi parzialmente a compensare la perifericità di cui soffrono alcune aree della Toscana. La crescente importanza della connettività digitale, come l'esperienza del lockdown ha evidenziato, è destinata da un lato, a determinare una nuova forma di disparità dei servizi per famiglie e imprese ma, d'altro canto, un diffuso adeguamento della rete può rappresentare una opportunità di riequilibrio territoriale aumentando la vivibilità delle aree interne.



L'Italia appare un caso esemplare di economia affetta da una stagnazione secolare, come amano definire gli economisti questo prolungato processo di spegnimento della crescita. Che questo sia uno spettro che aleggiava sulle nostre teste ancor prima del virus è difficile negarlo ma, al di là di prendere atto di questo processo, ciò che maggiormente conta in questo momento è comprenderne le ragioni. Nella spiegazione prevalente, la stagnazione secolare è sintomo di profondi problemi strutturali sul lato dell'offerta dell'economia. L'invecchiamento della forza lavoro e la stagnazione demografica costituiscono un primo problema a questo proposito al quale si associa l'altro elemento rilevante, particolarmente evidente nel caso italiano, che è l'allarmante e costante rallentamento della produttività totale dei fattori (TFP), cioè di quella che molti considerano la componente principale della crescita potenziale della produzione. Tutto questo sarebbe il frutto di una inefficiente allocazione delle risorse e di un sostanziale torpore tecnologico che da questa inefficienza scaturirebbe. Secondo molti interpreti è proprio in questo che si deve rintracciare l'origine del male italiano che, tra le altre cose, porterebbe anche ad una compressione verso il basso della crescita dei salari reali.

In tutta questa spiegazione gli elementi di domanda non giocherebbero però nessun ruolo. Questi ultimi sarebbero rilevanti solo per spiegare le oscillazioni nel breve periodo, mentre i fattori "demografia" e "tecnologia" sul lato dell'offerta governerebbero il lungo periodo che, grazie all'inesorabile forza del mercato, riporterebbe i destini delle persone su un sentiero di crescita equilibrata. Da questa lettura scaturisce la condivisibile richiesta di riforme in grado di eliminare alcuni evidenti impedimenti del nostro sistema (una riforma della giustizia che sia in grado di accelerare i

tempi con cui si può difendere il diritto di proprietà, una revisione delle regole di funzionamento della PA per consentire risposte più rapide, un cambiamento del processo di istruzione e formazione dei giovani, e non solo, così da essere prima e meglio indirizzati rispetto alle esigenze del sistema produttivo, tanto per citarne alcune). Questi indirizzi sono sicuramente utili ma, a nostro avviso, manca un elemento chiave perché questi processi di ristrutturazione determinino un impatto effettivo sull'economia: un rilancio strutturale della domanda interna.

Questa mancanza deriva da quella lettura e interpretazione del declino richiamata in precedenza che però, a nostro parere, è sbagliata. La domanda aggregata è importante non solo nel breve, ma anche nel lungo periodo, perché gli investimenti delle imprese sono influenzati, in modo preponderante, non dai tassi di interesse, ma dagli "effetti acceleratore" che operano proprio attraverso la domanda aggregata. E sono proprio gli investimenti delle imprese il fattore chiave della crescita della produttività del lavoro, dell'innovazione e del progresso tecnico. Di conseguenza, un declino strutturale della crescita della domanda deprime la crescita della produttività del lavoro e con essa la crescita potenziale dell'economia. Anche in presenza di quelle riforme, necessarie, ma senza un rilancio strutturale della domanda interna lo sforzo potrebbe essere vano. Se non ci rendiamo conto che la carenza strutturale di domanda aggregata genera quel sentiero di bassa crescita saremo destinati al declino.

A questa considerazione va aggiunto il fatto che la domanda interna è fatta di diverse componenti - consumi privati, consumi collettivi ed investimenti - per cui occorre anche chiedersi su quale delle tre componenti si debba prioritariamente concentrare l'attenzione. La risposta più naturale è quella che punta sugli investimenti ed in particolare su quelli pubblici viste le difficoltà di quelli privati sopra enunciate. Gli investimenti pubblici dovrebbero essere il *primum movens* della nuova fase, in grado di sostenere nel breve periodo la domanda aggregata e successivamente la capacità produttiva.

In definitiva, il percorso seguito dalla nostra economia era già compatibile con il termine "affanno" ancor prima che il virus colpisse duramente il paese. Quest'ultima crisi si aggiunge, con un grave peso, su un sentiero che non era rassicurante per il futuro con il concludersi di difetti che nei vari anni sono apparsi in modo sempre più deciso. Ecco perché sarebbe bene non dimenticare l'anno dimenticato: ci ricorda in nostri punti deboli.

Domani. Le previsioni per il 2021-2023

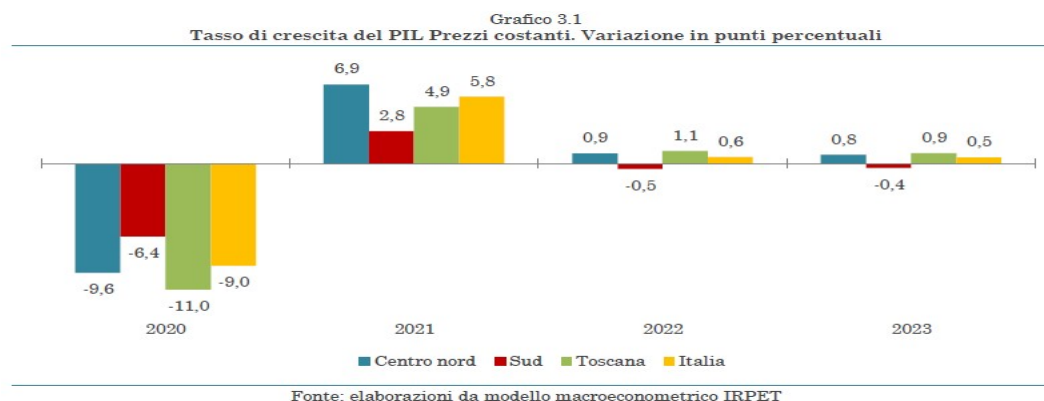
Le prospettive a medio termine per il 2021-2023

Ciò che forse è più importante, al di là dello sguardo rivolto all'immediato, è la comprensione della traiettoria di ripresa che avverrà nei prossimi mesi. Da un punto di vista sanitario abbiamo compreso che la vera parola fine si avrà soltanto con la vaccinazione. Questo però potrebbe non bastare per sconfiggere gli effetti economici innescati da questa pandemia.

Il quadro relativamente ottimista (dal punto di vista del ritorno alla normalità) posto alla base della nostra simulazione per il 2020 è stato esteso anche ai tre anni successivi con un contesto internazionale che riacquisisce, secondo le nostre ipotesi di base, un comportamento in linea con quelle che erano le attese presenti prima della diffusione del virus. Abbiamo così assunto un commercio internazionale in crescita ad un ritmo dell'8% a prezzi costanti per il 2021 per poi stabilizzarsi attorno al 4% nei due anni successivi, assieme ad una progressiva normalizzazione dei flussi turistici dall'estero nell'arco del triennio, così da recuperare quella parte di consumi interni altrimenti perduti durante il 2020. Infine, abbiamo ipotizzato che non vi fossero ulteriori tensioni sui mercati finanziari tali da portare ad un aumento dei tassi di interesse, per cui non aumenterebbe l'onere del debito per lo Stato. L'ipotesi di mercati finanziari "distesi" favorirebbe inoltre il comportamento delle imprese, sia per quanto riguarda le scelte su se e quanto investire, sia per quanto riguarda l'eventuale mortalità delle stesse.

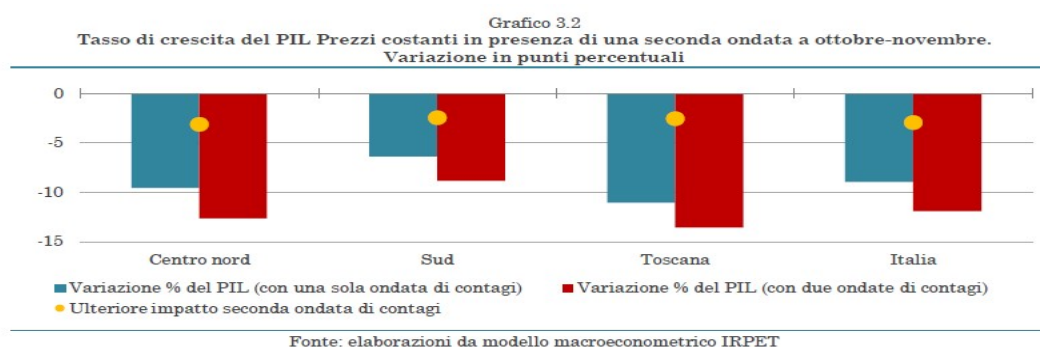
In un contesto del genere la previsione che emerge è quella di un rimbalzo pronunciato per il 2021, con un PIL che dovrebbe crescere del 4.9% per la Toscana (rispetto ad un dato che per l'Italia dovrebbe arrivare al +5.8%; Graf. 3.1). Il recupero sarebbe quindi solo parziale e per la Toscana dovrebbe avvenire con maggior lentezza, sia per l'effetto "turismo" (solo in parziale recupero), sia per effetto di una tradizionale minor elasticità dei nostri investimenti alle fasi di espansione del ciclo, se così vogliamo definire quello che in altri modi potrebbe essere considerato un rimbalzo tecnico. Dopo un marcato recupero post-Covid, anche se solo parziale, i successivi due anni dovrebbero però portare ad un

progressivo rallentamento della dinamica di ripresa. Secondo le nostre stime già nel 2022 il tasso di crescita medio italiano non dovrebbe andare oltre allo 0,6% mentre per la Toscana si arriverà attorno all'1,0/1,1%, essenzialmente per l'effetto di trascinamento e ritardo di quel rimbalzo che in Italia si dovrebbe concentrare tutto nell'anno precedente. Una volta arrivati al 2023 però anche la Toscana tornerebbe ad un tasso di crescita dello 0,9% (rispetto ad uno 0,5% per l'Italia). In poche parole, anche assumendo un contesto relativamente favorevole negli anni a venire non ci possiamo attendere più di un parziale recupero, prima di rialinearci ai ritmi di sviluppo sperimentati e previsti già in precedenza. Questo significherebbe aver prodotto uno spostamento verso il basso della nostra traiettoria di crescita potenziale, senza che vi sia la possibilità nel medio termine di ritornare sul sentiero precedente.



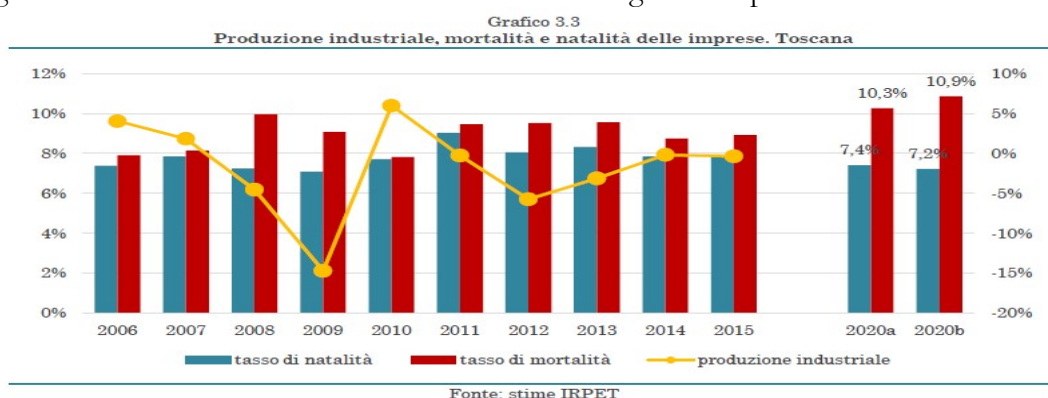
Rischi al ribasso

Il quadro appena delineato deriva, come sottolineato in precedenza, da un insieme di assunzioni che sono tutt'altro che pessimistiche e per questo, anche se a nostro avviso rimane al momento il quadro più probabile, incorpora una serie di rischi legati alla possibilità che qualcuna delle circostanze alla base di tale previsione non si realizzi. Tra i rischi al ribasso sui quali conviene porre l'attenzione vi è naturalmente la possibilità che la diffusione del virus torni ad aumentare, fino al punto di dover costringere le autorità ad una nuova battuta d'arresto delle attività produttive. Una seconda ondata di contagi, molto probabilmente, troverebbe il nostro sistema sanitario molto più pronto sia in termini di strumenti di monitoraggio della situazione che in termini clinici ed è quindi presumibile che anche qualora vi fosse una nuova fase di accelerazione del Covid-19 questa non produca gli stessi effetti del recente passato. Abbiamo perciò ipotizzato che il profilo di normalizzazione dell'uso degli impianti, quello adottato nella previsione precedente, venisse bloccato ad ottobre e novembre in modo del tutto analogo a quanto accaduto a marzo e aprile, con la sola differenza che in questo caso il sistema sarebbe in grado di limitare gli effetti economici negativi, rispetto a quelli osservati nella prima ondata, del 40% (fatto 100 il danno provocato nella prima parte dell'anno, nella nuova ondata si immagina un danno di 60). Il risultato di questa proiezione sarebbe una caduta della produzione industriale regionale annuale del 25,8% nel 2020 rispetto all'anno precedente. Un peggioramento di circa 7,5 punti percentuali rispetto a quanto stimiamo avverrà in presenza di una unica ondata (stimiamo la caduta della produzione industriale in media d'anno per la Toscana al 18,3%). Questa evoluzione da un lato ci allontanerebbe da un rientro rapido alla normalità nell'utilizzo dei nostri impianti produttivi e dall'altro acuirebbe le ferite lasciate da questa esperienza. Nello specifico, stimiamo (Graf. 3.2) che l'ulteriore contrazione del PIL sarebbe attorno ai tre punti percentuali portando quindi la flessione quasi al -14% nel 2020.



Su questo percorso grava un elemento di incertezza che riguarda non tanto la dimensione dei flussi persi ma più precisamente la contrazione degli stock fondamentali che determinano il potenziale di crescita di un sistema economico; uno su tutti: il numero di imprese che rimarranno attive alla fine di questa fase di emergenza. Questo punto è essenziale per comprendere la forma che assumerà il nostro sentiero di ripresa. La forte preoccupazione al momento riguarda proprio la possibilità che gli effetti diretti e indiretti di questo virus generino un aumento della mortalità d'impresa e, per ragioni quasi speculari, una contrazione del tasso di natalità di nuove aziende. Il ricambio demografico è una componente naturale e importante nell'evoluzione di un sistema. L'eventuale ulteriore battuta d'arresto dovuta ad un secondo lockdown rischierebbe di portare ad un effetto snowball che determinerebbe un ridimensionamento della base produttiva regionale.

Per comprendere in che misura questo rischi di accadere abbiamo analizzato nel periodo 2006-2015 i tassi di natalità e mortalità delle imprese manifatturiere in relazione al tasso di variazione annuale dell'indice di produzione industriale (Graf. 3.3). La relazione che emerge è relativamente intensa e quindi, utilizzando i valori attesi per la produzione industriale annuale a fine 2020, nelle due ipotesi alternative di una sola ondata o, al contrario, di una seconda fase di contagio entro l'anno, siamo stati in grado di stimare la natalità e la mortalità attese in regione nei prossimi mesi.



In entrambi gli scenari, sia nel caso in cui non si abbia una recrudescenza del virus, sia nell'ipotesi di una seconda ondata, la stima relativa alla mortalità attesa sarà superiore a quella registrata negli anni della Grande Recessione. Nello specifico, nella prima ipotesi (il virus non torna) la probabilità di morte nel settore industriale rischia di arrivare al 10,3% delle imprese manifatturiere attive. In questo stesso scenario, la natalità delle imprese industriali rischia di ridursi al 7,4% in linea con quanto accaduto durante la crisi finanziaria 2008-2009. Si amplierebbe la forbice quindi tra i due tassi, con una distanza prossima ai tre punti percentuali (in media tale distanza è attorno ad un punto percentuale), il che porterebbe ad un peggioramento del saldo tra nuove nate e imprese morte. Si tratterebbe quindi di un ulteriore indebolimento dell'apparato industriale toscano che non si rifletterà tanto nei risultati economici del 2020 quanto in quelli potenzialmente raggiungibili nel quinquennio successivo.

Nello scenario peggiore, quello di una seconda presenza del virus, il risultato si aggraverebbe ulteriormente. Il profilo di rischio aumenterebbe secondo quanto espresso dal tasso di mortalità, che arriverebbe attorno all'11%. In leggera ulteriore riduzione anche la natalità. Nel caso di questo scenario si perderebbe circa l'1% della base manifatturiera toscana che altrimenti, con una sola ondata, non verrebbe perso.

È difficile comprendere quali caratteristiche potrebbero avere queste imprese, quali comportamenti le contraddistinguono, quali dimensioni. Possiamo però immaginare ciò che accadrebbe se a chiudere fossero imprese con caratteristiche che stanno nella media della popolazione di imprese. La contrazione dei flussi di vendita, con il conseguente calo della produzione, porterebbe alla chiusura delle attività facendo scomparire una parte del capitale produttivo. Questo determinerebbe una contrazione immediata dei livelli di output potenziale ma, se le imprese uscite fossero caratterizzate da comportamenti nella media, questo non intaccherebbe a lungo andare il tasso di crescita di lungo periodo che rimarrebbe sui livelli che oggi prevediamo, compatibilmente con l'ipotesi di una sola ondata di infezioni, pari allo 0,5% al 2030. Ci sarebbe una perdita una tantum che ci collocherebbe su un sentiero più basso del precedente ma con uno stesso ritmo di espansione. Se al contrario le imprese coinvolte in questo aumento della mortalità non fossero quelle caratterizzate da comportamenti medi,

ma quelle con un ritmo di investimento più pronunciato, magari a rischio di morte proprio perché finanziariamente più esposte delle altre e quindi potenzialmente più sensibili ad uno shock che andasse ad irrigidire i mercati finanziari, il tasso di crescita potenziale dell'economia potrebbe subire un duplice contraccolpo. La morte delle imprese ridurrebbe il capitale produttivo una tantum di 1% con la conseguenza di collocarci su un sentiero di crescita spostato verso il basso, come in precedenza, ma in questo caso si avrebbe anche una conseguenza sul ritmo stimato di investimento che potrebbe subire un rallentamento rispetto allo scenario con una sola ondata di infezioni. Se questo rallentamento rispetto alla situazione con una sola ondata fosse anche semplicemente di un punto percentuale si avrebbe un impatto sia sul livello assoluto di produzione potenziale ma anche sul ritmo di crescita che si ridurrebbe per la Toscana di circa lo 0,1% all'anno, collocandosi leggermente al di sotto dello 0,4% al 2030. Questo è uno dei rischi che maggiormente preoccupano e che potrebbe materializzarsi nei prossimi mesi. A questo proposito sono necessarie due ulteriori puntualizzazioni per sottolineare il senso di incertezza che accompagna queste stime nel momento in cui si scrive.

La prima considerazione suggerisce un rischio in positivo e riguarda la possibilità che il tasso di mortalità non si innalzi come da noi suggerito; bisogna infatti considerare che molti sono stati in queste settimane gli strumenti adottati a livello nazionale e comunitario per sostenere la liquidità delle imprese. La potenza di fuoco resa disponibile potrebbe affievolire la relazione tra la dinamica della produzione industriale e l'andamento della mortalità di impresa, limitando i danni su quel versante, e ridimensionando di conseguenza la contrazione della capacità produttiva del sistema regionale.

La seconda, invece, esprime un rischio al ribasso e riguarda la possibilità che il tasso di natalità non rimanga relativamente stabile come indicato nei due scenari di sopra. Su questa variabile potrebbero infatti agire forze opposte: il *lockdown* ha limitato di fatto gli spostamenti per attività economica, aggiungendo al clima di incertezza pesanti vincoli di carattere normativo; limitando le possibilità di tessere relazioni di fornitura, addirittura impedendo fisicamente la possibilità di aprire un'attività. Si tratta di qualcosa già osservato nell'andamento del mercato del lavoro, nel quale il tasso di partecipazione è crollato sia perché le attività di interi settori erano sospese, sia perché era nei fatti impossibile spostarsi per cercare lavoro. Se questo sistema di relazioni alterato si affermasse anche nei prossimi mesi probabilmente la natalità subirebbe una contrazione più marcata di quanto previsto, limitando così il naturale ricambio dell'economia. Le preoccupazioni suscitate da un basso tasso di natalità delle imprese, del resto, sono forse anche peggiori rispetto a quelle derivanti da una elevata mortalità, essendo proprio le nuove nate, spesso, a caratterizzarsi per elevati tassi di espansione di capitale fisico e occupazione.

L'inizio di una nuova era

Una delle espressioni più ricorrenti di questi tempi è “niente sarà più come prima” e, visti gli effetti già prodotti dal Covid-19, è difficile non pensarlo. Il rischio però è quello di cadere in un effetto Amarcord grazie al quale i tratti positivi del passato vengono accentuati e quelli negativi sminuiti. La frase ripetuta più volte negli ultimi mesi sembrerebbe suggerire una malcelata nostalgia per il passato, quasi ad indicare una sorta di desiderio di ritornare al “prima” dell'attuale emergenza. Desiderio che se è del tutto comprensibile dal punto di vista sanitario lo è assai meno in termini economici, viste le difficoltà in cui già da tempo si trovava il paese. Per rendersene conto basterebbe osservare la dinamica del PIL procapite che, dalla metà degli anni Novanta, vede l'Italia all'ultimo posto tra i paesi dell'Unione Europea, tanto da rendere assai concreta l'ipotesi -avanzata già da tempo da molti autorevoli studiosi- del graduale declino della nostra economia.

Al di là di auspicare dal punto di vista economico un incremento dei ritmi di crescita sperimentati nei venti anni pre-Covid, l'attuale esperienza pone il tema di una revisione profonda delle lenti con cui si guarda ai fatti economici. L'attuale emergenza sanitaria pone, infatti, con ancora maggiore enfasi rispetto agli ultimi anni, la questione se il mercato è in grado di rappresentare il principale arbitro delle nostre sorti future, o se al contrario proprio il ritiro dello Stato da alcune sue funzioni di base, sotto i colpi del fiscal compact, sia stato una delle concause che ha aumentato la difficoltà di contenere gli effetti dell'epidemia. Questi ultimi quindici anni suggeriscono più Stato o meno Stato nell'economia?

Occorre peraltro non dimenticare che, anche rivolgendo lo sguardo al futuro e non al passato, già da qualche tempo stavano emergendo nuove grandi questioni, di dimensioni tali da suggerire un forte

impegno dei governi per gestirle. Il riferimento è alla questione ambientale (resa urgente dai cambiamenti climatici); alla questione demografica (con l'invecchiamento della popolazione nei paesi sviluppati e la pressione migratoria proveniente soprattutto dai paesi africani); alla questione tecnologica (con l'avvento della IV rivoluzione industriale). L'attuale situazione rafforza l'esigenza preesistente di costruire una nuova fase di sviluppo in cui demografia, ambiente e tecnologia interagiscono positivamente tra loro per favorire il rilancio di un'economia.

Se dopo la lunga recessione iniziata nel 2008 si parlava di necessità di rilanciare un'economia provata da una lunga recessione, dopo gli effetti prodotti dall'epidemia è opportuno parlare della necessità di una vera e propria Ricostruzione.

La Ricostruzione della capacità produttiva perduta diviene quindi il principale obiettivo da perseguire e richiede per forza di cose di ricostruire lo stock di capitale con dosi massicce di nuovi investimenti da associare a nuova occupazione. L'intervento pubblico, in una fase come questa, sarà decisivo dal momento che quello privato, già depresso nell'ultimo decennio, rischia di essere ancora più in difficoltà per la sofferenza vissuta in questi mesi e il peggioramento delle già deboli aspettative future.

Tale scelta da un lato è ineludibile ma, dall'altro, non può semplicemente limitarsi alla presa di coscienza di uno sforzo quantitativo da mettere in campo, ma richiede che lo Stato sia in grado, oltre che indicare quanti investimenti sono necessari, anche di individuare le linee guida da seguire, le priorità e gli asset strategici sui quali indirizzare tali risorse. La Ricostruzione, infatti, non può basarsi solo su di una distribuzione a pioggia di risorse nel tentativo di replicare il passato, ma deve fare anche delle scelte strategiche per individuare verso quale futuro proiettarsi.

Forse sarebbe ancor più corretto parlare di Costruzione anziché di Ricostruzione proprio per enfatizzare il ruolo che il cambiamento deve avere in questa sfida progettuale. Ovviamente questo non significa abbandonare del tutto ciò che ci ha caratterizzato nel lungo percorso di sviluppo che ha portato l'Italia dalla devastazione della guerra all'industrializzazione. Alcune delle caratteristiche preesistenti sono da confermare e quindi necessariamente alcune specializzazioni produttive non possono che far parte anche del nostro futuro. È altrettanto vero, però, che le recenti vicende hanno messo in evidenza la necessità di una maggiore attenzione verso la sicurezza, innanzitutto verso quella sanitaria, ma non solo, visto che in questi mesi è aumentata molto la sensibilità verso la necessità di mantenere una ragionevole garanzia di ottenere alcuni approvvigionamenti di cui le imprese avevano bisogno per continuare nel loro processo produttivo.

È facile rimandare la memoria ad alcuni mesi fa e ricordare come il lockdown di alcuni paesi abbia finito col bloccare la produzione di intere nostre filiere ancora prima che si arrivasse da noi al blocco delle attività produttive e comunque quando ancora si era in presenza di una domanda finale che pure continuava a sussistere. Allo stesso modo è facile oggi sottolineare quanto sia aumentata la consapevolezza della nostra dipendenza da alcune tipologie di importazioni che ci siamo ricordati essere essenziali soprattutto in momenti difficili (pensiamo al settore energetico, a quello alimentare, o a quello sanitario).

Una nuova consapevolezza, esposta ad uno shock come questo, richiede necessariamente che si rifletta sul consolidamento di alcune filiere, rafforzando il tessuto produttivo proprio in quei segmenti in cui maggiore sembra essere la nostra vulnerabilità ad eventi estremi, attraverso investimenti mirati all'import-substitution. Non si tratta qui di suggerire una riconversione generale dell'apparato produttivo ovviamente ma semplicemente di adottare una visione di più lungo periodo, che tenga conto cioè anche della convenienza di garantirsi la presenza e la qualità di alcuni approvvigionamenti senza i quali intere filiere produttive rischierebbero di bloccarsi, così da aumentare la stabilità di un percorso di crescita.

È evidente che l'intervento pubblico sarà necessario, ad esempio per sostenere il cambiamento delle tecniche produttive o la transizione alle nuove attività qualora si ritenga che il mondo delle imprese non sia nelle condizioni di farlo da solo.

Ricostruzione/Costruzione però non significherà solo conferma e rafforzamento di linee preesistenti o sviluppo di nuove linee produttive, ma purtroppo significherà anche ridimensionamento di alcune delle attività esistenti o loro riconversione in nuove attività, ed è per questo opportuno chiedersi quale effetto potrebbe esservi sul tessuto sociale delle nostre comunità e sulle articolazioni territoriali del sistema

produttivo regionale, in particolare se, e per quali aree, questa nuova fase potrà rappresentare un elemento di vantaggio o di svantaggio.

Non è un quesito semplice da affrontare. L'emergenza sanitaria ha infatti allentato il ruolo delle economie di agglomerazione che negli ultimi anni avevano esaltato il ruolo delle città ed in particolare delle aree metropolitane più grandi proiettandoci quindi in una situazione radicalmente diversa. Quello che sembrerebbe emergere da questo nuovo contesto indotto dal Covid-19 indicherebbe un doppio impegno per l'attore pubblico: da un lato quello di intervenire sulle città per limitare gli effetti negativi dell'agglomerazione, ad esempio, favorendo investimenti sull'isolamento termico, sulle energie alternative, sulla mobilità sostenibile (vedi tutta l'attenzione sulle Smart City) e, dall'altro, quello di favorire gli insediamenti produttivi e residenziali nelle aree più interne intervenendo sulle cause della difficoltà di accedere a servizi essenziali anche attraverso un maggiore opportunità di ricorso alla tecnologia.

È chiaro il suggerimento ad un maggior ruolo dello Stato come attivatore di investimenti, sia direttamente che indirettamente, ma si comprende bene allo stesso tempo come sarà difficile evitare un periodo iniziale di sofferenza per cui il sostegno della spesa corrente sarà comunque necessario ad affrontare le tante situazioni di difficoltà, per alcune delle quali si potrà attingere anche a nuove forme di solidarietà europea (ad esempio attraverso il SURE per il finanziamento della Cassa Integrazione). Occorre tuttavia evitare che tutto questo distolga l'attenzione dalle esigenze di Ricostruzione qui ricordate e dall'avvio di una nuova stagione di investimenti i quali, oltre ad un non trascurabile effetto di breve periodo (il moltiplicatore degli investimenti pubblici è in generale più alto di quello della spesa corrente), consentendo la formazione di nuova capacità produttiva potrebbero riportare la crescita del PIL su valori che non solo garantirebbero stabilmente nuova occupazione, ma consentirebbero anche il graduale abbassamento del rapporto debito/PIL.

Proprio per questi effetti di lungo periodo i finanziamenti eventualmente provenienti dal Recovery Fund saranno determinanti dando all'economia italiana un periodo di tempo sufficientemente lungo per consentire agli investimenti di produrre i risultati attesi. Ma sono essenziali celerità degli interventi e strategicità delle scelte. E' per questo che uno dei principali obiettivi per dare inizio ad una nuova era è quello di mettersi in condizione di saper affrontare la sfida progettuale che ci si trova di fronte, così da realizzare piani di investimento credibili e la capacità di metterli in pratica, evitando finanziamenti a pioggia, e individuando invece i progetti prioritari e i soggetti da coinvolgere.

È una grande sfida che investe le classi dirigenti di questo paese, che speriamo siano all'altezza del compito che la storia ha assegnato loro.

4. CONDIZIONI INTERNE

4.1 – Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici

Viabilità (Maurri)

Una delle competenze che maggiormente qualificano questa amministrazione, riguarda la gestione viaria delle strade provinciali (km 1.068,998), delle 10 strade regionali (km. 232,566) oltre che della Strada di Grande Comunicazione Firenze – Pisa - Livorno (km. 99,310), anch'essa di proprietà regionale, per un totale di 1.400,874 km gestiti. In particolare, l'attività espletata dagli uffici dell'Ente, si compendia in quella prettamente tecnica (progettazione e direzioni dei lavori), operativa (manutenzione ordinaria e straordinaria) e di controllo. In considerazione della vastità della rete viaria, la Città Metropolitana di Firenze, oltre al personale e alle strutture interne, si avvale anche dell'ausilio di operatori esterni qualificati, individuati tramite procedure a evidenza pubblica. Si segnalano a tal proposito i due principali contratti di Global Service in essere, ovvero quello per la rete viaria ordinaria e quello per la SGC FI-PI-LI.

Ecco in sintesi i progetti di particolare rilevanza su cui la Città Metropolitana ha investito negli ultimi anni:

- SR 222 – Realizzazione della Variante di Grassina: è uno degli interventi più importanti delle opere di interesse regionale che ha l'obiettivo prioritario di decongestionare il centro abitato di Grassina e quello di rappresentare il collegamento dell'area del Chianti con la città di Firenze. Il suo finanziamento è frutto di un accordo di programma tra Regione Toscana, Città Metropolitana e Comuni interessati. Attualmente è in fase di gara per l'aggiudicazione dei lavori.
- S.P. 69 – Circonvallazione di Impruneta lotto 2: di cui è già stato realizzato il primo lotto e, recentemente, anche il rimanente lotto 2 (che resta soltanto da classificare come provinciale).
- S.P. 12 – Costruzione Variante di San Vincenzo a Torri nel Comune di Scandicci: la variante, nel Comune di Scandicci, ha lo scopo di decongestionare e mettere in sicurezza il centro abitato di San Vincenzo a Torri. La particolarità di questa strada è che rappresenta l'argine della cassa di espansione del Torrente Pesa. Attualmente è in corso di realizzazione.
- S.P. 89 del Bombone Circonvallazione sud ovest di Rignano: secondo lotto di completamento, in corso di realizzazione.
- SR 429 – Variante tra Empoli e Castelfiorentino: l'opera risulta strategica nell'ambito delle infrastrutture viarie della Regione Toscana in quanto finalizzata al collegamento della S.G.C. FI-PI-LI con la superstrada Firenze – Siena. La Città Metropolitana di Firenze ha realizzato circa il 90 % dell'opera. Dopo il recesso del contratto con la ditta appaltatrice la Regione Toscana ha nominato un commissario con il compito di concludere l'opera e che ha condotto alla realizzazione dei lotti 5 e 4. L'ultimo lotto dell'intervento generale (lotto 3), il collegamento fra Castelfiorentino e Certaldo, progettato dagli uffici del Circondario, dovrà essere appaltato dalla Regione Toscana

L'attività della Direzione è inoltre indirizzata anche su interventi di miglioramento e messa in sicurezza di tratti di strada, ponti e intersezioni: p.es. ponte sul Pesa della SR 2 al Km 270+500 (loc. svincolo di Tavarnelle), ponte della Motta sull'Arno della SP 11 (loc. Marcignana), rotatoria all'intersezione tra la SP 64 e la SP 1 di San Gimignano (loc. Badia a Elmi).

Altra attività di rilievo riguarda la realizzazione, con finanziamento a valere sul Bando Periferie del 2016, di due passerelle pedociclabili sull'Arno: una in loc. S.Donnino e l'altra in loc. Compiobbi.

Di rilevante importanza anche la progettazione e la realizzazione di interventi di ripristino di tratti di strade provinciali e regionali interessati da fenomeni di dissesto idrogeologico e di risanamento strutturale di ponti ed opere d'arte.

Edilizia scolastica (Cianchi – Ferrante)

In tema di edilizia scolastica, preme sottolineare che sono 39 gli Istituti di istruzione superiore statali presenti sul territorio provinciale sui quali l'Ente ha competenze di manutenzione ordinaria e straordinaria. L'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria si è focalizzata soprattutto

nell'individuare gli interventi necessari non solo a "guasto", ma anche di manutenzione preventiva e programmata, per arrivare ad un miglioramento della manutenzione e razionalizzazione delle risorse finanziarie e umane, con l'obiettivo principale di rendere fruibili, e soprattutto sicuri, tutti i plessi scolastici del territorio. Qui di seguito alcuni progetti particolarmente significativi che caratterizzano l'attività di gestione della delega sugli Istituti Scolastici.

- Istituto di Istruzione Superiore Agnoletti - Lavori di realizzazione di una nuova sede presso il polo universitario di sesto Fiorentino per € 15.300.000,00
- Lavori di realizzazione edificio "A" Istituto Elsa Morante nel comune di Firenze per € 4.500.000,00 – fase esecuzione lavori
- Lavori di ampliamento Istituto Chino Chini di Borgo san Lorenzo per € 4.000.000,00 – fase di esecuzione lavori
- Lavori di ampliamento Liceo Balducci di Pontassieve per € 2.200.000,00 – fase di esecuzione lavori
- Lavori di ampliamento Istituto Buontalenti di Firenze per € 2.400.000,00 – fase di esecuzione lavori
- Lavori di realizzazione di nuovo polo scolastico nel Q4 di Firenze per le sedi degli Istituti Meucci e Galilei € 41.500.000,00 – fase di progettazione di fattibilità
- Nuovo Polo Scientifico Superiore di Empoli per € 7.700.000,00 di cui al Patto per la Città Metropolitana di Firenze – fase di progettazione esecutiva
- Adeguamento normativo sismico ed antincendio succursale dell'Istituto Virgilio in via Fabiani a Empoli per € 2.360.000,00 – fase di progettazione definitiva
- Ampliamento dell'Istituto Saffi in via del Mezzetta a Firenze per € 2.900.000,00 – fase di gara per affidamento lavori
- Ampliamento del Liceo Rodolico in Via del Podestà 98 a Firenze per € 1.849.000,00 – fase di gara per l'affidamento lavori
- Adeguamento normativo antincendio del Liceo Artistico di Porta Romana a Firenze per € 4.235.000,00 – fase di progettazione definitiva
- Adeguamento normativo antincendio dell'Istituto Cellini-Tornabuoni di Firenze per € 2.500.000,00 – fase di progettazione definitiva
- Adeguamento normativo antincendio dell'Istituto Pontormo di Empoli per € 1.910.000,00 – fase di progettazione definitiva

L'Ufficio relazioni con il pubblico (Apollonio)

L'Ufficio relazioni con il pubblico cura:

- la gestione dei siti dell'Amministrazione;
- la redazione del quotidiano telematico Met, al fine di garantire a tutti l'accesso ai comunicati diffusi dagli organi e dagli uffici della Città Metropolitana e di divulgare informazioni sull'attività ed i servizi delle pubbliche amministrazioni del territorio metropolitano.
- l'informazione all'utenza sulla organizzazione, sui servizi e sulle attività della Città Metropolitana;
- la diffusione di avvisi e di comunicati di pubblica utilità e l'informazione sui servizi di protezione civile e quella in caso di emergenza;
- l'accesso agli atti, ai dati ed ai documenti amministrativi della Città Metropolitana;
- attività a garanzia dell'informazione finalizzate alla partecipazione previste dalle leggi nazionali e regionali, dallo Statuto e dai Regolamenti dell'Amministrazione;
- la raccolta di istanze, reclami e suggerimenti e rilevazioni dei bisogni e dei livelli di soddisfazione dei cittadini finalizzate alla formulazione di proposte sugli aspetti organizzativi e logistici del rapporto con l'utenza;

- la promozione di iniziative volte al miglioramento dei servizi per il pubblico, allo sviluppo di servizi di e-gov, alla semplificazione delle procedure e dei linguaggi, all'incremento delle modalità di accesso informale alle informazioni in possesso dell'Amministrazione;

Mobilità e trasporto pubblico locale

La legge n.56/2014 ha attribuito alle città metropolitane, tra le funzioni fondamentali, la mobilità e l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano.

La Città metropolitana già prima della legge di riforma si occupava della pianificazione e gestione del servizio di trasporto pubblico su gomma, nelle more della gara regionale per l'individuazione di un unico gestore a livello regionale, mediante l'adozione degli atti d'obblighi consentiti dal Regolamento CE 1370/2007.

Con la sottoscrizione del "contratto ponte" la Regione ha concordato con gli enti locali un sistema decentrato di programmazione dei servizi contrattualizzati con ONE Scarl, il gestore unico che riunisce tutte le aziende di tpl della Regione. E' stata infatti prevista per la Città metropolitana e ciascuna provincia, la costituzione di gruppi tecnici territoriali, in cui è rappresentato il gestore, la regione titolare del contratto e il rappresentante della Città metropolitana/Provincia.

Ad esclusione pertanto della gestione contabile delle risorse regionali che non transitano più dal nostro bilancio, la Città metropolitana continua nelle attività pregresse di programmazione, controllo e istruttoria delle richieste di ampliamento/modifica dei servizi su richiesta dei Comuni e/o dell'utenza. A tale attività si coordina con quella di autorizzazione di nuovi percorsi o nuove fermate a servizio del tpl. A tale proposito dopo il censimento effettuato su tutto il territorio e gli studi di fattibilità redatti, occorrerà procedere alla progettazione definitiva degli interventi di adeguamento necessari e alla loro esecuzione, per la messa in sicurezza delle situazioni che presentano criticità.

Proseguirà la gestione dei servizi di tpl nelle aree a domanda debole già contrattualizzati nell'anno 2017 e l'esperienza potrà essere replicata in altre zone, se la progettazione di fattibilità che la Direzione ha curato troverà l'assenso tecnico e la disponibilità economica della Regione e dei Comuni interessati.

Con l'approvazione del PUMS dovrà essere strutturato ed avviato da subito un percorso che consenta il monitoraggio del Piano e dovranno essere affidate le progettazioni di fattibilità tecnico-economica per le infrastrutture che il Piano ha indicato come prioritarie, avvalendosi dei fondi statali appositamente stanziati con il decreto MIT 171/2019.

I servizi per il turismo (Monticini)

La Città Metropolitana gestisce un ufficio informazioni turistiche in Via Cavour 1rosso, molto frequentato e apprezzato da turisti, operatori del turismo e cittadini. A seguito di scelte gestionali che hanno ridotto il personale addetto alle informazioni e all'accoglienza turistica, dal 14 marzo 2016 fino a oggi l'ufficio informazioni turistiche di via Cavour ha osservato un orario ridotto rispetto al passato (9-13 dal lunedì al venerdì, rispetto al precedente orario 9-18 dal lunedì al sabato).

Le puntuali rilevazioni statistiche dell'affluenza di pubblico effettuate presso l'ufficio informazioni turistiche nel corso del 2017, 2018 e 2019, rilevazioni che distinguono il novero dei visitatori individuali da quello degli utenti professionali (guide turistiche e ambientali, accompagnatori turistici), hanno esposto dati positivi, per non dire lusinghieri, sia nell'affluenza dei visitatori individuali, che restano numerosi e assidui nonostante il limitato numero di ore di apertura, che in quella degli utenti professionali; nel complesso la media di presenze orarie si attesta su valori superiori in entrambe le categorie rispetto al 2015 pur con una riduzione numerica dovuta alla riduzione dell'orario di apertura. Questo significa che gli utenti hanno continuato a scegliere l'ufficio per la qualità elevata del servizio fornito, nonostante esso sia aperto con un orario molto inferiore rispetto al passato e a quello degli uffici gestiti dal Comune di Firenze (9-19 dal lunedì al sabato; domenica e festivi 9-14). La situazione appena esposta ha subito un cambiamento drastico alla fine di febbraio 2020, con l'emergenza sanitaria globale dovuta alla pandemia. Nei periodi di riapertura dell'ufficio consentiti dalla situazione pandemica

(estate 2020, primavera 2021) i dati di affluenza si sono confermati assai positivi sia per i visitatori individuali che per gli utenti professionali.

Presso l'ufficio informazioni turistiche fino all'inizio della pandemia era attivo inoltre un servizio di vendita diretta della carta turistica Firenze Card e di ritiro delle carte vendute online; con l'incremento significativo del costo della Firenze Card il numero delle tessere vendute si era sensibilmente ridotto nel corso dei primi mesi del 2019. I dati del 2018 rispetto a quelli del 2017 avevano fatto comunque registrare un incremento del numero complessivo di tessere vendute presso l'ufficio di via Cavour che è passato da n. 6778 nel 2017 a n. 7.190 nel 2018. Con l'emergenza pandemica e le conseguenti restrizioni delle aperture dei musei il Circuito Firenzecard è stato sospeso e, al momento della redazione di questo testo (26/07/2021), non è stato riattivato: questo al fine di consentire il completamento del piano di riapertura dei musei e dei siti aderenti. Pertanto la Firenzecard non può essere utilizzata per l'accesso ai musei.

Di particolare rilievo il progetto di comunicazione turistica ed *engagement* avviato nei primi mesi del 2017 sui profili social legati al sito ufficiale del turismo di Città Metropolitana e Comune di Firenze www.firenzeturismo.it: fanpage su Facebook, profilo Twitter, canale Youtube e profilo Instagram. Al progetto si dedica un gruppo di lavoro composto da personale della Città Metropolitana addetto all'informazione turistica e da personale del Servizio Turismo del Comune di Firenze. Il progetto ha visto la predisposizione di un piano redazionale e di una serie di contenuti sui quali puntare l'attenzione degli utenti, grazie a cui i canali social hanno registrato una fase di crescita in termini quantitativi (numero di *followers* o *like*) e qualitativi, misurabile sull'interazione e il gradimento da parte della *community*, sia italiana che straniera (avendo progressivamente implementato le pubblicazioni in lingua inglese, che a oggi è la prima lingua in cui vengono pubblicati i post). Soprattutto sul canale Facebook si è consolidata la narrazione di Firenze e del suo territorio affiancata all'attività di informazione turistica certificata; a questo proposito si è anche dato grande attenzione alla chat di informazioni, a cui gli utenti si rivolgono per sottoporre domande e dubbi tipicamente "da sportello". Questa funzione, che prevede competenze specifiche, ha la caratteristica di dover essere presidiata costantemente in quanto l'utente si aspetta una risposta in tempi molto rapidi, caratteristici delle piattaforme *social*. Si è inoltre riusciti a gestire, sul canale Facebook, la pubblicazione di due *post* al giorno, per intercettare più utenti in fasce orarie diverse fra loro. Al momento della redazione del presente documento la redazione sta sperimentando proficuamente una serie di strumenti di recente attivazione, in particolare sulla piattaforma Instagram (*stories*, *guides*, *reels*), che rivestono un particolare interesse per la gestione e la promozione delle destinazioni turistiche.

4.2 Investimenti e realizzazione delle opere pubbliche - Programmi e progetti di investimento in corso di esecuzione

In riferimento agli investimenti e alle opere pubbliche si rimanda a quanto previsto nella Sezione operativa, parte seconda Allegato relativo al triennale Opere Pubbliche.

4.3 Organismi gestionali

A seguito dell'attuazione del Piano di Revisione Ordinaria delle partecipazioni societarie (ex art. 20 del D. Lgs. 175/2016, approvato con DCM n. 120/2020 e aggiornato con DCM 34/2021, la situazione delle partecipazioni societarie detenute dalla Città Metropolitana di Firenze nel triennio 2022/2024 è la seguente:

n.	Denominazione	% di partecipazione
1.	SILFI Società Illuminazione Firenze e Servizi Smartcity spa	11,85
2.	Società Consortile Energia Toscana (C.E.T.) s.c.r.l.	1,9816
3.	Firenze Fiera s.p.a.	9,31
4.	Bilancino s.r.l in liquidazione	8,77
5.	Valdarno Sviluppo s.p.a. in liquidazione	3,99

Le partecipazioni societarie sono oggetto di costante attività di monitoraggio e verifica, come richiesto dalla normativa vigente e in particolare dalle disposizioni di cui al D. Lgs. 175/2016 “Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

Proseguirà l'attività di controllo sulle società partecipate, in attuazione dell'art. 147-quater del D. Lgs. 267/2000, come modificato dal D.L. 174/2012, con particolare attenzione nei confronti delle società che gestiscono in *house providing* servizi strumentali dell'Ente.

Saranno inoltre poste in essere le attività propedeutiche e necessarie alla redazione del bilancio consolidato del Gruppo Amministrazione Pubblica della Città Metropolitana di Firenze, la cui approvazione è prevista entro il 30 settembre dell'esercizio successivo.

La Città Metropolitana detiene attualmente partecipazioni nei seguenti organismi di varia tipologia:

- 11 Fondazioni
- 11 Associazioni
- 2 Aziende Servizi alla Persona

in alcuni dei quali riveste la qualifica di Socio Fondatore, con competenza in ordine alle nomine di propri rappresentanti negli organi di governo, ed in altri di Socio aderente o sostenitore. La partecipazione in tali organismi prevede, in molti casi, il pagamento di una quota annuale di adesione a carico dell'Ente, come stabilito dai rispettivi Statuti.

4.4 - Tributi e tariffe

Le principali entrate da autofinanziamento della Città Metropolitana si possono così sinteticamente riassumere:

1) Imposta di trascrizione (I.P.T.) E' un'imposta che trova il suo presupposto giuridico nel passaggio di proprietà di un veicolo da registrarsi al pubblico registro automobilistico (P.R.A.) (art. 56, Dlgs. 15 dicembre 1997, n. 446). Le tariffe base sono stabilite da apposito Decreto Ministeriale (DM 435/1998). La manovra fiscale consentita all'Ente locale è relativa alla possibilità di decretare annualmente una variazione tariffaria in aumento fino ad un massimo del trenta per cento sulle tariffe base.

2) Imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile E' un'imposta derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori (R.C.A.) E' un'imposta basata su una percentuale sul premio assicurativo pagato dal proprietario del veicolo circolante (art. 60, Dlgs. 15 dicembre 1997, n. 446). La tariffa è basata su una percentuale base (12,50%). La manovra fiscale consentita all'Ente locale è relativa alla possibilità di decretare annualmente una variazione tariffaria in aumento/diminuzione di +/- 3,5 punti percentuali

3) Tributo per l'esercizio delle funzioni ambientali (T.EFA) E' un tributo riguardante l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, il rilevamento, la disciplina ed il controllo degli scarichi e delle emissioni e la tutela, difesa e valorizzazione del suolo. Il tributo è percentualmente commisurato alla superficie degli immobili assoggettata dai Comuni alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (ora TARI) (art. 19, Dlgs 30 dicembre 1992, n. 504). La tariffa è basata su una percentuale della TARI. La manovra fiscale consentita all'Ente locale è relativa alla possibilità di decretare annualmente una variazione tariffaria fino ad un massimo del 5% della TARI comunale.

In sintesi:

	Aliquota/misura minima applicabile per legge	Aliquota/misura massima applicabile per legge
Imposta IPT	1,00	1,30
Tributo Ambientale	1%	5%
RC Auto	9% (dal 2011)	16% (dal 2011)

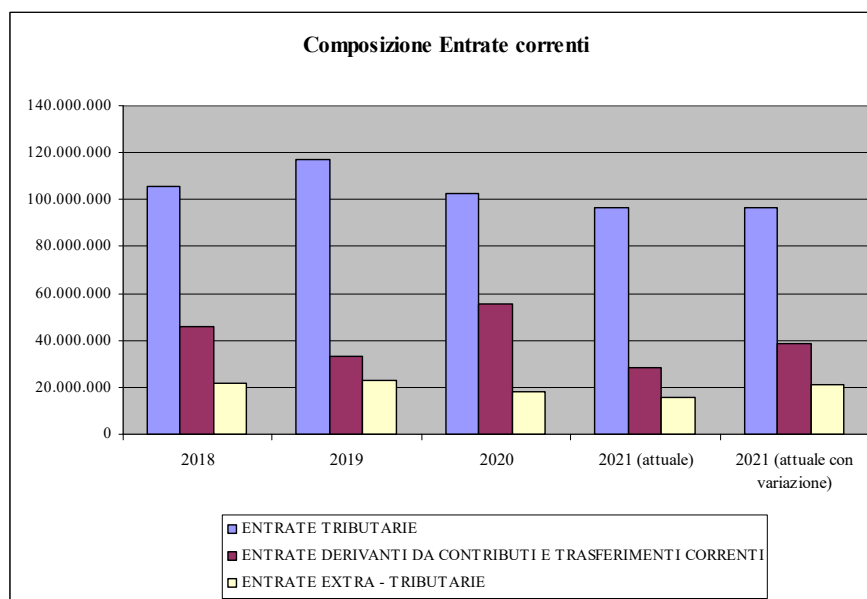
Incidenza entrate tributarie da autofinanziamento.

Le entrate correnti hanno registrato un deciso calo dal 2017 al 2018 (-29,0 mln), un lieve incremento per l'anno 2019 (+629 mila rispetto al 2018) e per il 2020 si ha complessivamente un incremento (+2,6 mln) rispetto al 2019. Per il 2021 si prevede un deciso calo (-19,8 mln) rispetto al 2020, dovuto sostanzialmente alla diminuzione delle entrate tributarie (-5,9 mln) e delle entrate da trasferimenti (-17,2 mln); per le entrate extratributarie si prevede invece un leggero aumento (+3,3 mln).

	2017	2018	2019	2020	2021 (iniziale)	(variazione)	2021 (iniziale con variazione) [A]	2021 (accertato) [B]	% (acc/att) [B/A]
ENTRATE TRIBUTARIE	109.006.792,15	105.306.266,36	117.151.425,57	102.397.828,30	96.538.222,95	20,01	96.538.242,96	47.694.448,81	49,40%
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	69.879.322,82	45.913.550,02	33.439.783,19	55.678.439,71	28.395.017,34	10.053.834,35	38.448.851,69	27.024.997,46	70,29%
ENTRATE EXTRA - TRIBUTARIE	23.062.752,02	21.716.128,75	22.974.290,60	18.077.315,91	15.515.494,08	5.863.827,79	21.379.321,87	11.385.089,74	53,25%
TOTALE ENTRATE CORRENTI	201.948.866,99	172.935.945,13	173.565.499,36	176.153.583,92	140.448.734,37	15.917.682,15	156.366.416,52	86.104.536,01	55,07%

Dato accertato al 31.05.2021

Di seguito il grafico che evidenzia l'andamento dei primi tre titoli dell'Entrata.



Al momento della rilevazione (31.05.2021) le **Entrate tributarie** sono state accertate per il 49,40% della previsione assestata; alla stessa data le **Entrate da contributi e trasferimenti** sono state accertate per il 70,29% della previsione attuale e le **Entrate extra-tributarie** sono state accertate per il 53,25%.

L'andamento del grado di realizzo delle entrate correnti è il seguente e risente inevitabilmente dell'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19, che è in atto dallo scorso 2020 e ha portato e continua a portare ingenti perdite economiche a livello mondiale.

PRINCIPI GENERALI ANALISI DEI SINGOLI TRIBUTI

IMPOSTA PROVINCIALE DI TRASCRIZIONE (IPT)

PRESUPPOSTI dell'IPT

Il Legislatore ha concesso la possibilità alle Province di prevedere l'istituzione dell'imposta sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico, avente competenza nel proprio territorio, denominata Imposta di Trascrizione – meglio conosciuta con la sua sigla IPT (comma 1, art. 56, Dlgs. 15 dicembre 1997, n. 446).

SOGGETTO GESTORE – ACI

La gestione dell'imposta è affidata all'Automobile Club d'Italia gestore del Pubblico registro automobilistico. Con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, a decorrere dal 2013, tale attività è svolta senza oneri a carico delle Province.

Dal 2016 con provvedimento del Consigliere Delegato del 3 dicembre 2015, n. 512-38143/2015 la Città metropolitana ha preso atto che l'Automobile Club Italia (ACI) si è resa disponibile a continuare, per i successivi anni, ad erogare il servizio di riscossione e gestione dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT).

NORMATIVA PRINCIPALE DI RIFERIMENTO

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 “Codice della Strada”;
- Dlgs 15 dicembre 1997, n. 446 (art. 52. “potestà regolamentare generale delle province”; art. 56 “imposta di trascrizione”).
- D.M. 27 novembre 1998, n. 435 “norme attuative art.56 Dlgs. 446/1997”.

La Provincia di Firenze, con **deliberazione del C.P. n. 173 del 26/10/1998**, ha istituito l'IPT a decorrere da 01/01/1999, con regolamento adottato a norma degli artt. 52 e 56 del D.Lgs. n. 446/1997.

In relazione alle esigenze di continui adeguamenti sulle novità normative in ambito di imposizione, agevolazione ed esenzione sui presupposti applicativi dell' imposta, il regolamento IPT è stato oggetto di affinamenti nel corso del tempo.

NOVITA' NORMATIVE SUCCEDETESI IN MATERIA DI IPT nell'ultimo quinquennio

- Anno 2013. Azzeramento dei compensi all'ACI a carico delle province, per la gestione del servizio di cui all'art. 56 del D.Lgs 446/1997 e s.m.i.. I costi sono scaricati sull'utenza (decreto del 21 marzo 2013). Contestualmente l'ACI, mediante decreto ministeriale, ha chiesto ed ottenuto un congruo aumento tariffario unilaterale a compensazione del mancato gettito.
- Anno 2014. Formalità sul riscatto di leasing esente da imposizione IPT. Le cessioni di mezzi di trasporto usati a seguito di esercizio di riscatto da parte del locatario a titolo di locazione finanziaria, non sono soggette al pagamento dell'imposta (legge di stabilità 2014, del 27 dicembre 2013 n. 147, art. 1, comma 165).
- Anno 2015. Abrogazione dell'agevolazione per i veicoli di particolare interesse storico ultraventennali ed inferiori ai trent'anni (legge di stabilità 2015, 23 dicembre 2014 n. 190, art. 1 comma 666).
- Anno 2018- Superammortamento veicoli industriali al 130% (art. 1 c. 29 legge 27/12/2017 n. 205). Ai fini delle imposte sui redditi, per i soggetti titolari di reddito d'impresa e per gli esercenti arti e professioni che effettuano investimenti in beni materiali strumentali nuovi, esclusi i veicoli e gli altri mezzi di trasporto di cui all'articolo 164, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018, ovvero entro il 30 giugno 2019, a condizione che entro la data del 31 dicembre 2018 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20

per cento del costo di acquisizione, con esclusivo riferimento alla determinazione delle quote di ammortamento e dei canoni di locazione finanziaria, il costo di acquisizione è maggiorato del 30 per cento

- Anno 2019 – Superammortamento - Con il DL. 34/2019, convertito in legge, dall' art. 1, comma 1, L. 28 giugno 2019, n. 58. è stata di nuovo introdotta la disposizione relativa ai superammortamenti.
- Anno 2020. Introduzione del documento unico di circolazione dal 1 gennaio 2020 In correlazione con l'acquisizione di un veicolo nuovo o usato, l'attuale documentazione della proprietà degli automezzi prevede l'esistenza di due documenti: il certificato di proprietà (rilasciata dall'ACI/PRA) e la carta di circolazione del veicolo (rilasciata da Motorizzazione).

Il D.Lgs. 29 maggio 2017, n. 98 e s.m.i. (art.1) stabilisce che all'attuale documentazione si sostituisca un unico documento (la carta di circolazione, redatta secondo le disposizioni contenute nella direttiva 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE del Consiglio, costituisce il documento unico contenente i dati di circolazione e di proprietà degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei rimorchi ricadenti nel regime dei beni mobili registrati di cui al libro VI, titolo I, capo III, sezione I, del Codice civile"). L'art. 3 del D.Lgs. suddetto al comma 1 stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti rende disponibili al PRA i dati necessari allo svolgimento dell'attività di riscossione dell'imposta provinciale di trascrizione, e al comma 2 stabilisce che sono fatte salve le disposizioni in materia di imposta provinciale di trascrizione, contenute nell'articolo 56 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e quelle di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68.

La legge di bilancio 2018 (art. 1 comma 1140), aveva previsto un differimento dei termini di entrata in vigore delle disposizioni in materia di documento unico di circolazione dal 1 luglio 2018 al 1 gennaio 2019 e infine al 1 gennaio 2020 (comma 1135 art. 1 L. 30 dicembre 2018, n. 145). In relazione all'IPT l'uso di una banca dati unica permette un riscontro più immediato per la lotta all'evasione e all'elusione fiscale.

Esenzioni disabili - E' stata aggiornata la normativa relativa all'esenzione prevista dalla legge 27/12/1997, n. 449 - art. 8 c. 3 e 4 , a favore di soggetti disabili in caso di acquisto di veicoli a benzina o a gasolio. Inserendo una estensione normativa per i veicoli a doppia alimentazione (ibride o totalmente elettriche) (Legge 19 dicembre 2019, n. 157 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili).

Super ammortamento – credito di imposta - La legge di Bilancio 2020 ha previsto un nuovo credito d'imposta per gli investimenti che va a sostituire il Super ammortamento (Legge 27 dicembre 2019, n. 160 art. 1 commi dal 185 al 197).

Tariffa fissa per trasferimenti coattivi di veicoli - il comma 813 della Legge di Bilancio 2020 ha stabilito che i trasferimenti coattivi di beni mobili registrati, l'imposta provinciale di trascrizione si applica nella misura fissa di cinquanta euro, tranne i casi di esenzione previsti dalla legge.

OGGETTO D'IMPOSTA

L'oggetto dell'imposta è l'acquisto di un veicolo da registrarsi al PRA, per il rilascio del certificato di proprietà. Sono soggette all'imposta le formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione, richieste al P.R.A. ai sensi

dell'art. 5 del R.D. 29 luglio 1927, n. 1814, dell'art. 56, comma 1, del D.Lgs. n. 446 del 1997, del D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285, dagli articoli n. 2683 e successivi del codice civile, nonché tutte le formalità basate sui titoli destinati alla pubblicità nel P.R.A.

ESCLUSIONE DALL'OGGETTO D'IMPOSTA

Non è dovuta l'imposta sugli atti relativi a motocicli di qualunque tipo (D.M. n. 435/1998) tranne per quelli che hanno superato il trentesimo anno dalla loro costruzione oppure di particolare interesse storico e collezionistico (art. 63 della legge n. 342 del 2000).

SOGGETTI PASSIVI DELL'IMPOSTA

Soggetto passivo dell'imposta è l'avente causa intestatario del veicolo o il soggetto nell'interesse del quale viene compiuta l'iscrizione, la trascrizione o l'annotazione presso il P.R.A. Nel caso di locazione finanziaria, il soggetto passivo è il locatario del veicolo, l'oggetto dell'imposta è l'annotazione, la destinazione del gettito va all'Ente ove ha sede legale o residenza il locatario

COMPETENZA TERRITORIALE DEL GETTITO IPT

Dal 2012 (art. 9, comma 2, lett. a), D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213) prevede la destinazione del gettito dell'imposta alla provincia ove ha sede legale o residenza il soggetto passivo, inteso come avente causa o intestatario del veicolo.

TARIFFE:

Le tariffe stabiliscono le misure dell'imposta per tipo e potenza dei veicoli. Le tariffe sono fissate con Decreto dal Ministero delle Finanze. L'ultimo decreto risale al 1998.

L'atto di approvazione delle tariffe deve essere adottato entro i termini di approvazione del bilancio di previsione, la Città metropolitana può incrementare/ridurre la misura base delle singole tariffe fino ad un massimo di + 30%.

In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe si intendono prorogate di anno in anno.

Con Delibera del Consiglio Metropolitano n. n. 110 del 23/12/2020: "Determinazione delle misure e delle aliquote dei tributi **IPT**, imposta **RC Auto** e **TEFA** dal 2021" sono state confermate, per l'anno 2021, le tariffe già in vigore nel 2020.

IMPOSTA RC AUTO

L'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, costituisce tributo proprio derivato delle province dal 2012 (art. 17, c. 1 del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68).

Su tale tributo continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 60, commi 1, 3 e 5, del citato decreto legislativo n. 446 del 1997. L'imposta è corrisposta con le modalità del capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

L'accertamento delle violazioni alle norme in materia di R.C.Auto compete alle province/città metropolitane a decorrere dall'anno 2012. Le province/città metropolitane possono stipulare convenzioni non onerose con l'Agenzia delle entrate per l'espletamento, in tutto o in parte, delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'imposta, nonché per le attività concernenti il relativo contenzioso. Sino alla stipula delle predette convenzioni, le predette funzioni sono svolte dall'Agenzia delle entrate. Ad oggi UPI e Agenzia delle Entrate non hanno ancora approvato una bozza standard di convenzione.

L'Agenzia delle Entrate, ha invece adeguato il modello di dichiarazione prevedendo l'obbligatorietà della segnalazione, da parte delle Società di Assicurazione che versano mensilmente all'Agenzia: degli importi, distinti per contratto ed ente di destinazione, annualmente versati alle province. Le province essendo convenzionate con l'Agenzia delle Entrate tramite il sistema "Siatel-punto fisco" riceveranno i dati relativi alle dichiarazioni al fine dell'espletamento, delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'imposta, nonché per le attività concernenti il relativo contenzioso. Ad oggi, nulla però è stato ancora trasmesso.

PRINCIPI DELL'RCA: NORMATIVA BASE

- Legge 29 ottobre 1961, n. 1216 e, s.m.i.
- D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 art. 60 e, s.m.i..
- D.lgs. 6 maggio 2011 n. 68 art. 17 e, s.m.i.

COMPETENZA TERRITORIALE DEL GETTITO R.C.A.

L'imposta è attribuita alle province/ città metropolitane dove hanno sede i pubblici registri automobilistici nei quali i veicoli sono iscritti. La competenza territoriale è quella risultante nella polizza di assicurazione al momento del suo rilascio o rinnovo.

Nel caso di mancata trascrizione al PRA, la competenza territoriale è attribuita alle province/ città metropolitane nelle quali risiede l'intestatario della carta di circolazione.

La mancata destinazione del gettito tributario, come invece accade per l'IPT, alla provincia ove ha sede legale o residenza il soggetto passivo, inteso come avente causa o intestatario del veicolo ha determinato una penalizzazione dell'Ente nel caso in cui le società con sede legale nel territorio metropolitano decidano di immatricolare il veicolo in una sede secondaria di altra provincia.

ALIQUOTE IMPOSTA RCAUTO:

PRINCIPI

L'aliquota ordinaria dell'imposta è pari al 12,5 per cento.

La manovra tariffaria concessa alle province/città metropolitane è quella di aumentare l'imposta o diminuirla in misura non superiore a +/- 3,5 punti percentuali.

TARIFFE:

Per l'anno 2021 è stata confermata la misura del 16% (+ 3,5 punti percentuali rispetto alla tariffa base) Delibera del Consiglio Metropolitano n. 110 del 23/12/2020: “Determinazione delle misure e delle aliquote dei tributi IPT, imposta RC Auto e TEFA dal 2021”.

TEFA – Tributo per le funzioni ambientali

CARATTERISTICHE ESSENZIALI DEL TEFA:

Il tributo per l'esercizio delle funzioni ambientali (TEFA) è un tributo istituito dal Legislatore a fronte dell'esercizio delle funzioni amministrative di interesse dell'Ente riguardanti l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, il rilevamento, la disciplina ed il controllo degli scarichi e delle emissioni e la tutela e la difesa e valorizzazione del suolo.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- L'art. 19 del D.Lgs. n. 504/92 prevede l'istituzione del “Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente” TEFA commisurata alla tassa raccolta rifiuti comunale TARSU.
- L'art. 1, comma 639, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) ha istituito l'imposta unica comunale (IUC) che si basa su due presupposti impositivi, uno costituito dal possesso di immobili e collegato alla loro natura e valore e l'altro collegato all'erogazione e alla fruizione di servizi comunali. Pertanto la IUC si compone dell'imposta municipale propria (IMU), di natura patrimoniale, dovuta dal possessore di immobili, escluse le abitazioni principali, e di una componente riferita ai servizi, che si articola nel tributo per i servizi indivisibili (TASI), a carico sia del possessore che dell'utilizzatore dell'immobile, e nella tassa sui rifiuti (TARI), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.
- Il Comma 666 dello stesso art. , 1 della legge di stabilità 2014 sopracitata, ha disposto che: è fatta salva l'applicazione del tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione ed igiene dell'ambiente di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.
- Il comma 4, art. 7 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78 stabilisce che venga estesa la facoltà dei comuni di poter affidare, fino alla scadenza del relativo contratto, la gestione dell'accertamento e della riscossione della TARI anche alla TARES, anche nel caso di adozione della tariffa discendente da un sistema di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico, ai soggetti ai quali, alla data del 31 dicembre 2013, risulta affidato il servizio di gestione dei rifiuti o di accertamento e riscossione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi di cui all'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

PRINCIPI DEL TRIBUTO (art. 19 Dlgs 504/1992):

- Per l'accertamento, il contenzioso, la riscossione e le sanzioni si applicano le norme previste
- dal tributo/tariffa comunale (TARSU/TIA/TARES/TARI).

- È commisurato alla superficie degli immobili assoggettata dai comuni alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed è dovuto dagli stessi soggetti che, sulla base delle disposizioni vigenti, sono tenuti al pagamento della predetta tassa.
- È liquidato e iscritto a ruolo dai comuni, contestualmente alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e con l'osservanza delle relative norme per l'accertamento, il contenzioso, la riscossione e le sanzioni.
- Per le attività di cui sopra, l'Ente riconosce per legge al comune una commissione pari allo 0,30% delle somme riscosse, senza importi minimi e massimi.
- L'ammontare del tributo, riscosso in uno alla TARSU/TIA/TARES/TARI, previa deduzione della corrispondente quota del compenso della riscossione, è versato dal concessionario direttamente alla tesoreria dell'Ente.

RISCOSSIONE DEL TRIBUTO

Il Legislatore ha posto a carico dei comuni l'onere di liquidare ed iscrivere a ruolo il tributo stesso, con l'osservanza delle relative norme per l'accertamento, il contenzioso, la riscossione e le sanzioni. Il singolo comune interviene nel meccanismo applicativo del tributo in questione, come un soggetto che svolge funzioni di riscossione, ma non in virtù di un contratto liberamente sottoscritto o di una concessione di riscossione finalizzata anche ad un vantaggio di carattere economico – patrimoniale per colui che la esercita, bensì, in virtù di un obbligo ex legge sul medesimo gravante. L'obbligazione in capo al Comune assume pertanto natura di “obbligazione pubblicistica”.

ANALISI DEL TRIBUTO

Il presupposto del credito tributario metropolitano TEFA nasce al momento dell'effettivo incasso comunale TARI (registrazione del provvisorio di entrata in tesoreria comunale da parte del singolo comune territorialmente competente), incasso comprendente il 5% TEFA; solo in quel momento il credito TEFA diventa esigibile verso il comune o suo soggetto incaricato. Sempre nello stesso momento si perfeziona l'obbligazione giuridica passiva TEFA del singolo comune nei confronti della Città Metropolitana (principio contabile 5.1, Allegato 4/2 del D.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.1).

Il punto 3.7.2 dell'Allegato 4/2 del D.lgs. n. 118/2011 e s.m.i, in relazione alle modalità di contabilizzazione delle entrate, stabilisce, che “Le entrate tributarie riscosse attraverso il bilancio dello Stato o di altra amministrazione pubblica sono accertate nell'esercizio in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno della corrispondente spesa nel bilancio dello Stato e dell'amministrazione pubblica che ha incassato direttamente il tributo”.

Il presupposto 3.2 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 indica: L'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito.

I comuni contabilizzano la spesa per la liquidazione del tributo TEFA in partite di giro (U Codice piano dei conti 7.02.02.02.002 Trasferimenti per conto terzi a Provincie).

Anno 2020. Riversamento del tributo per l'esercizio delle funzioni ambientali direttamente da parte dell'Agenzia delle Entrate dal 01 giugno 2020.

L'art. 38 bis della legge 19 dicembre 2019, n. 157 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, ha previsto che nel caso di pagamenti effettuati attraverso il versamento unitario di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, a decorrere dal 1° giugno 2020, la struttura di gestione di cui all'articolo 22, comma 3, del medesimo decreto provvede al riversamento del tributo spettante alla provincia o città metropolitana competente per territorio, al netto della commissione di cui al comma 5 del presente articolo.

La modifica normativa dovrebbe consentire, una volta a regime un vantaggio su più fronti.

Per le province e le città metropolitane: si da certezza ai flussi di cassa con evidenti vantaggi in termini di mancati anticipi.

Per l'Erario: si ha una visione esatta della consistenza del gettito tributario complessivo.

Per i comuni: si libera personale che deve provvedere alla contabilizzazione, alla rendicontazione e alla liquidazione del tributo TEFA.

Si precisa che sfugge a questo controllo i versamenti dei contribuenti effettuati non con F24, ma con bollettino postale (vale soprattutto per i piccoli comuni) e quelli del TEFA scuole (versato, in uno con la TARI comunale, direttamente dal MIUR ai singoli comuni dove hanno sede le scuole pubbliche).

Inoltre con decreto del 1/7/2020 il Ministero ha fissato le regole, sia per i versamenti effettuati con F24 (art.2), sia per quelli riscossi con bollettini postali o PagoPA (art. 3).

Dal 2021 il TEFA è versato dai contribuenti con appositi codici tributo. Il pagamento dovrà transitare per PagoPA, ma alla data attuale il sistema non è pronto.

TARIFFE

L'aliquota per l'anno 2021 del TEFA è pari al 5% del gettito tributario comunale TARI (Delibera del Consiglio Metropolitano n n. 110 del 23/12/2020: "Determinazione delle misure e delle aliquote dei tributi **IPT**, imposta **RC Auto** e **TEFA** dal 2021").

POLITICHE DELLE ENTRATE PERSEGUITE NEGLI ULTIMI ANNI

Di seguito si illustrano le politiche delle entrate perseguite dalla Provincia/Città Metropolitana di Firenze nel corso degli ultimi anni.

Nel 2008 l'amministrazione, nell'ottica di ridurre la pressione tributaria, ha determinato prima una diminuzione dell'imposta provinciale di trascrizione dal 20% al 10% della misura base determinata con DM 435/98 a decorrere dal 1 ottobre 2008 e poi l'applicazione della tariffa base a decorrere dal 1 gennaio 2009. Nel 2010 e nel 2011 è stata confermata l'applicazione della tariffa base. Ha ridotto poi al minimo le aliquote/misure relative al tributo di igiene ambientale (TEFA) e addizionale energia elettrica a decorrere da metà dell'anno 2008. Pertanto,

a far data dal 1 gennaio 2009 la Provincia di Firenze ha ridotto al minimo la pressione tributaria. Tale politica è stata mantenuta nel 2010 e nel 2011.

Nel 2012 la Provincia di Firenze ha incrementato l'imposta provinciale di trascrizione del 25% e il tributo di igiene ambientale nella misura del 4%, salvo la riduzione all'1% per i comuni che avevano ottenuto una percentuale di raccolta differenziata superiore o uguale a 45%. E' stato poi modificato dell'art. 5 del regolamento dell'imposta provinciale di trascrizione con la previsione di agevolazioni per talune categorie di imprese. Per i mesi da gennaio a marzo 2012 la Provincia di Firenze ha poi diminuito di 0,5% la misura base dell'imposta sui premi delle assicurazioni obbligatorie della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori e, dal mese di aprile 2012, di un ulteriore 1,0%. La maggiorazione dell'aliquota dell'imposta provinciale di trascrizione, ai sensi del comma 2 dell'art. 5 del Regolamento dell'I.P.T. come modificato dalla deliberazione del Consiglio Provinciale n. 173 del 22/12/2011, non si applica a:

- a) le formalità relative a veicoli uso locazione senza conducente richieste a favore di imprese esercenti i servizi di locazione veicoli senza conducente;
- b) le formalità relative a veicoli uso trasporto pubblico di linea richieste a favore di imprese esercenti servizi di trasporto pubblico locale;
- c) le formalità relative a veicoli uso trasporto pubblico da piazza richieste a favore di imprese esercenti attività di autoservizi pubblici non di linea (taxi e N.C.C. – servizio pubblico non di linea);
- d) le formalità relative a veicoli uso trasporto di cose per conto di terzi richieste a favore di imprese esercenti attività di autotrasporto di cose in conto terzi;
- e) le formalità relative a veicoli uso trasporto di cose per conto proprio richieste a favore di imprese esercenti attività di autotrasporto di cose in conto proprio.

Nel 2013 la Provincia di Firenze ha incrementato la misura base dell'imposta provinciale di trascrizione al 30%, ha stabilito la misura del 5% del tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente e mantenuto invariata all'11% l'aliquota dell'imposta sui premi delle assicurazioni obbligatorie della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori. Permane l'agevolazione prevista dal comma 2 dell'art. 5 del Regolamento dell'I.P.T.

Nel 2014 la Provincia di Firenze conferma l'incremento stabilito nel 2013 alla misura base dell'imposta provinciale di trascrizione al 30%, ha stabilito per il tributo ambientale, l'aliquota del 3% per i comuni che hanno ottenuto una percentuale di raccolta differenziata superiore o uguale a 45%, del 4% per i comuni che hanno ottenuto una percentuale di raccolta differenziata inferiore a 45% e ridotto al 10,5% l'aliquota dell'imposta sui premi delle assicurazioni obbligatorie della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori.

Nel 2015 la Città Metropolitana di Firenze conferma l'incremento stabilito nel 2013 alla misura base dell'imposta provinciale di trascrizione al 30%, stabilisce per il tributo ambientale l'aliquota del cinque (5%) per tutti i comuni e aumenta al sedici per cento (16%) l'aliquota dell'imposta sui premi delle assicurazioni obbligatorie della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori e diminuisce al nove per cento (9%) l'aliquota dell'imposta in questione per i veicoli uso locazione senza conducente di imprese

esercenti i servizi di locazione veicoli senza conducente e per i veicoli uso locazione senza conducente di società di leasing.

Nel 2016 la Città Metropolitana di Firenze conferma l'incremento alla misura base dell'imposta provinciale di trascrizione al 30%, conferma per il tributo ambientale l'aliquota del cinque (5%) per tutti i comuni, conferma al sedici percento (16%) l'aliquota dell'imposta sui premi delle assicurazioni obbligatorie della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori e conferma al nove percento (9%) l'aliquota dell'imposta in questione per i veicoli uso locazione senza conducente di imprese esercenti i servizi di locazione veicoli senza conducente e per i veicoli uso locazione senza conducente di società di leasing.

Nel 2017, nel 2018, nel 2019, nel 2020 e nel 2021 la Città Metropolitana di Firenze conferma le misure e le aliquote dei tributi valevoli nel 2016.

Anche per il 2022 la Città Metropolitana di Firenze non prevede modifiche alle aliquote dei tributi rispetto all'esercizio finanziario 2021.

Dati elaborati a cura dell'Ufficio Servizi Finanziari.

4.5 – Spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali

Alla Città metropolitana spettano, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, e degli articoli da 44 a 46 della Legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni", le seguenti funzioni fondamentali:

- 1) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;
- 2) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;
- 3) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano;
- 4) mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;
- 5) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della Città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);
- 6) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

Alla Città metropolitana sono inoltre attribuite anche quelle che erano le funzioni fondamentali delle province:

- 7) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- 8) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- 9) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- 10) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- 11) gestione dell'edilizia scolastica;
- 12) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Le spese correnti, o di funzionamento, sono per definizione necessarie alla conduzione ordinaria della struttura della Città metropolitana, e riguardano tutti i movimenti finanziari relativi alla produzione e al funzionamento dei

servizi erogati in ottemperanza alle funzioni fondamentali dell'ente (spese per l'acquisizione di beni e servizi, spese per il personale sia in servizio sia a riposo, prestazioni sociali).

Le funzioni che assorbono, in questi primi anni di attività dell'Ente, gran parte delle risorse disponibili, risultano essere, così come per il passato, ancora quelle relative all'edilizia scolastica, ai trasporti e alla viabilità.

A 5 anni dall'ultima rilevazione dedicata alle Province e alle Città Metropolitane, nel marzo 2020 SOSE è tornata a somministrare un nuovo questionario unico per le Province e le Città metropolitane delle Regioni a Statuto Ordinario: il questionario unico **FP20U** relativo alle annualità **2010** e **2018** per la **spesa corrente** e alle annualità **dal 2010 al 2018** per la **spesa in conto capitale**.

Il Questionario Unico FP20U raccoglie informazioni in merito alle caratteristiche dell'ente e del territorio, alle risorse a disposizione, agli output prodotti o ai servizi offerti nell'ambito di ciascuna funzione/servizio per il 2018 e per il 2010. Richiede inoltre informazioni riguardanti le consistenze e le spese del personale addetto a ciascuna funzione/servizio e alcune voci di entrata e di spesa corrente per ciascuna funzione/servizio.

La nuova rilevazione è finalizzata all'acquisizione dei dati utili ai fini del monitoraggio della spesa sostenuta e dei servizi erogati dagli enti relativamente alle funzioni definite dalla legge n. 56 del 7 aprile 2014:

- pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, tutela e valorizzazione dell'ambiente;
- pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- gestione dell'edilizia scolastica;
- controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Il questionario, ha l'obiettivo di cogliere la reale spesa sostenuta dall'ente per lo svolgimento delle funzioni e di quantificare il livello dei servizi erogati.

L'annualità 2010 viene rilevata con lo scopo di tracciare lo stato delle risorse attuali rispetto ad un momento storico, individuato appunto nel 2010, e precedente ai tagli di spesa operati sulle amministrazioni provinciali negli ultimi anni. Nella compilazione dei dati 2010, è stata operata una riclassificazione delle spese, attribuendo in ciascun Quadro, la quota impegnata nel 2010 e relativa alle attuali funzioni oggetto di rilevazione.

La Città Metropolitana ha assolto l'adempimento entro i termini.

Dati elaborati a cura dell'Ufficio Servizi Finanziari.

4.6 Indirizzi generali di natura strategica relativa alle risorse finanziarie – analisi delle risorse. Riepilogo generale dell'Entrata – Programmazione Pluriennale 2021-2024 .

Le previsioni indicate sono state determinate sulla base delle norme attualmente vigenti, delle stime ad oggi effettuate e non tengono conto delle modifiche che saranno previste dal DDL per l'approvazione del bilancio di previsione.

	COMPETENZA ANNO 2021	COMPETENZA ANNO 2022	COMPETENZA ANNO 2023	COMPETENZA ANNO 2024
ENTRATA				
Entrate Titolo 1.00 (entrate tributarie)	96.538.242,96	95.059.545,04	96.441.599,15	96.441.000,00
Entrate Titolo 2.00 (Entrate da trasferimenti correnti)	38.448.851,69	27.674.521,82	27.664.126,82	27.664.000,00
Entrate Titolo 3.00 (Entrate Extratributarie)	21.379.321,87	15.374.244,28	15.328.026,28	15.328.000,00
Entrate Titolo 4.00 (Entrate in conto capitale)	121.570.266,59	30.597.267,43	19.755.338,68	19.755.000,00
Entrate Titolo 5.00 (Entrate da riduzioni di attività finanziarie)		0,00	0,00	
Entrate Titolo 6.00 (Accensioni di prestiti)		0,00	0,00	
Entrate Titolo 9.00 (entrate per conto terzi e partite di giro)	23.148.024,58	23.057.000,00	23.057.000,00	23.057.000,00
Totale	301.084.707,69	191.762.578,57	182.246.090,93	182.245.000,00
Avanzo di amministrazione	29.291.912,42	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato	87.129.514,53	11.208.956,00	695.896,00	695.000,00
TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA	417.506.134,64	202.971.534,57	182.941.986,93	182.940.000,00
SPESA				
Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	152.119.167,46	135.560.708,73	136.948.840,08	136.947.800,00
Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	240.865.245,87	43.954.625,84	22.536.946,85	22.536.000,00
Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	0,00			
Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	1.373.696,73	399.200,00	399.200,00	399.200,00
Spese Titolo 7 spese per conto terzi e partite di giro	23.148.024,58	23.057.000,00	23.057.000,00	23.057.000,00
TOTALE GENERALE DELLA SPESA	417.506.134,64	202.971.534,57	182.941.986,93	182.940.000,00

4.7 Gestione del patrimonio

Le politiche sulla gestione del patrimonio sono essenziali per il perseguimento dei fini istituzionali e per l'equilibrio di bilancio. Il D.Lgs. 118/2011, nell'ambito del processo di riforme legate all'armonizzazione contabile, ha previsto l'adozione di un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nei loro profili finanziario ed economico patrimoniale. In questi anni di sperimentazione, è stato un processo di adeguamento alle disposizioni del *“Principio contabile applicato alla contabilità economico-patrimoniale”*. Negli anni passati si è proceduto a un capillare esame dei cespiti che costituiscono il patrimonio della città metropolitana, attività che ha consentito, unitamente all'aggiornamento dei programmi per l'informatizzazione dell'inventario, la creazione delle banche dati per le comunicazioni al M.E.F., in esecuzione delle disposizioni della Legge Finanziaria 2010. Il percorso di riordino dell'inventario degli immobili pubblici ha consentito di affrontare la riclassificazione dei beni richiesta dalla legge di armonizzazione della contabilità, che è stata completata mediante la riclassificazione e rivalutazione dei beni presenti in inventario, contabilizzati in esecuzione dei nuovi principi contabili, nel rispetto delle scadenze fissate dalla legge. L'analisi dei cespiti ha fatto emergere la necessità di procedere ad un riordino e continuo aggiornamento della situazione catastale dei beni, attività indispensabile per una corretta gestione del patrimonio. La corretta gestione del patrimonio dell'Ente è strettamente connessa alla gestione degli inventari e alla registrazione di tutte le movimentazioni dei beni mobili e immobili.

La sempre più crescente richiesta di spazi da parte degli istituti scolastici superiori di competenza dell'ente, richiede di potenziare il coordinamento tra le direzioni patrimonio, edilizia e progetti strategici, per strutturare una strategia di interventi che consenta di ottimizzare e migliorare l'utilizzo degli spazi esistenti e programmare la spesa, ricorrendo all'acquisto di nuovi immobili.

Con la razionalizzazione compiuta nei pregressi esercizi finanziari, è venuto meno l'uso gratuito da parte di terzi di immobili o porzioni degli stessi. È stato confermato e si conferma anche per il futuro esercizio l'utilizzo in comodato gratuito dell'immobile sito nel Comune di Campi Bisenzio in piazza Matteotti 16 utilizzato quale Centro Accoglienza Migranti.

Nel corso dell'esercizio 2021 continuerà l'attuazione degli interventi di efficientamento energetico degli edifici per un valore di oltre 12.000.000 di euro, come da contratto “servizio energia plus” rinegoziato con l'RT di cui è mandataria Engie Servizi spa.

Per quello che concerne gli impianti sportivi, in attesa della realizzazione dell'adeguamento alle normative vigenti la piscina Azzurra di Castelfiorentino e la Piscina annessa al Liceo Leonardo Da Vinci

a Firenze sono chiuse alle attività sportive. Per quanto riguarda l'utilizzo del campo da rugby di via San Bartolo a Cintoia a Firenze la Concessione provvisoria rilasciata alla Società Florentia Rugby ASD è venuto a scadenza il 01/03/2020 che prevede un rimborso delle utenze di € 225,00 mensili ed è in corso la predisposizione di una nuova concessione. Per quanto riguarda il campo da Softball di via del Mezzetta Firenze, la Concessione provvisoria rilasciata alla Società ASD Junior Firenze Baseball Club è sospesa per consentire l'esecuzione dei lavori per la realizzazione di spogliatoi, tribune e locali accessori.

4.8 – Indebitamento con analisi della relativa sostenibilità

Situazione debito al 01/01/19

Al 31/12/2016 la Città Metropolitana aveva azzerato completamente il debito, come mostrato nella tabella a seguire

Mln di Euro	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DEBITO INIZIALE	134,20	158,90	182,80	181,10	172,20	158,70	145,90	115,70	78,10	57,00	9,90	9,30
Indebitamento	31,00	30,70	10,50	5,50	-	-	-	-	-	-	-	-
Rimborso	6,30	6,80	8,20	8,40	8,80	8,70	7,50	5,50	4,80	3,20	0,60	0,60
Estinzione anticipata	-	-	3,80	3,90	3,30	2,20	20,80	31,50	16,20	37,10	-	8,70
Riduzioni e altro	-	-	-	1,90	1,40	1,90	1,90	0,60	0,10	6,80	-	-
DEBITO FINALE	158,90	182,80	181,10	172,20	158,70	145,90	115,70	78,10	57,00	9,90	9,30	-

Nel corso degli anni 2017/2018 non è stato fatto ricorso a nuovo indebitamento. Pertanto al 01/01/2019 non sussisteva alcun debito.

GESTIONE 2019

Nel corso del 2019 sono stati contratti mutui agevolati con interessi a carico dello Stato, ovvero nello specifico:

Accensione prestiti a breve termine

è stato stipulato con Cassa DD.PP. spa un contratto di anticipazione a valere sul fondo rotativo per la progettualità, posizione n. 4560503 del 06/12/2019 per l'importo di euro 2.086.187,79 per la progettazione relativa al nuovo plesso scolastico Meucci – Galilei di cui alla Determinazione n. 2297 del 06/12/2019 con contestuale costituzione del relativo deposito bancario, con obbligo di restituzione della somma erogata entro 3 anni dalla prima erogazione.

Accensione mutui a medio lungo termine

Nel corso del 2019 sono stati stipulati mutui con interessi a carico dello Stato con l'Istituto per il Credito Sportivo per complessivi euro 5.988.000,00, con piani di ammortamento di 15 anni di restituzione della sola quota capitale, relativamente ad interventi su impianti sportivi di competenza, ovvero:

IMPIANTI	Costo complessivo	Posizione mutuo	data
PISCINA LEONARDO DA VINCI II lotto	1.400.000,00	4829800	22/12/2019
PISCINA CASTELFIORENTINO LOTTO I	1.397.900,00	4802300	12/11/2019
PISCINA CASTELFIORENTINO LOTTO II	1.415.200,00	4802400	19/11/2019
CAMPO SOFTBALL - servizi igienici	467.081,16	4802200	12/11/2019
CAMPO DA RUGBY - III TEMPO SAN BARTOLO	879.818,84	4842200	22/12/2019
PALESTRA FUCECCHIO	300.000,00	4851500	22/12/2019
CAMPO SPORTIVO IST VASARI	128.000,00	4830000	22/12/2019
totale	5.988.000,00		

GESTIONE 2020

Nel corso del 2020 non è stato attivato alcun indebitamento.

Nel corso dell'anno sono state effettuate operazioni relative ai mutui assunti nel 2019, ovvero:

- Con Delibera ASM n.26/20 la CMFI ha aderito all'iniziativa dell'Istituto per il Credito sportivo di sospensione del pagamento della quota capitale rate mutui in scadenza il 30/6 /20 e 31/12/20 come da accordo sottoscritto da ABI, ANCI e UPI del 06/04/20 determinando uno slittamento al 2035, anzichè del 2034, del piano di ammortamento.

Con successiva Determinazione n. 857/20 è stato disposto di provvedere al pagamento degli interessi per la sospensione delle rate 2020 per l'importo di euro 77.164,64.

- Con nota della Direzione edilizia, prot. 49697 del 11/11/2020, è stata comunicata a Cassa depositi e prestiti spa, a seguito dell'aggiudicazione efficace del servizio di progettazione definitiva ed esecutiva e delle relative spese accessorie, la riduzione del mutuo pos 4560503 per l'importo di euro 1.133.750,58 e la rideterminazione dell'importo finale da euro 2.086.187,79 ad euro 952.437,21.

Con Determinazione 2490/20 è stata regolarizzata, secondo i principi contabili, l'estinzione per riduzione del mutuo per l'importo di euro 1.133.750,58.

GESTIONE 2021

Nel corso del 2021 con determinazione n. 205 del 01/02/2021 è stato approvato lo stato finale dei lavori con un'economia finale pari ad euro 22.059,52

Con determinazione n. 822 del 15/04/21 sono stati versati al CONI diritti di segreteria per la verifica finale dei lavori per euro 256,00;

Con la nota PEC del 12/03/21 con la quale l'ICS autorizza l'estinzione parziale anticipata del mutuo in questione con il pagamento al 30/06/21 di complessivi euro 22.721,31 impegnati con Determinazione n.1108/21 di cui:

- euro 22.059,52 quota capitale
- euro 661,79 penale 3%

Con la variazione adottata contestualmente alla delibera di salvaguardia degli equilibri di bilancio si prende atto delle seguenti modifiche della posizione debitoria dell'Ente inerenti il finanziamento contratto con la Cassa DDPP.

E' attualmente in corso di predisposizione la liquidazione in acconto del 30% della progettazione definitiva, pari ad euro 261.164,63, a seguito del ricevimento delle fatture dei professionisti, di cui **221.863,34** a valere del fondo rotativo. Ne consegue la contabilizzazione della somma erogata da parte della Cassa Depositi e Prestiti mediante l'emissione di una reversale sul cap "prelievi da depositi bancari" (cap 1891) per un import pari ad euro **221.863,34**.

E' prevista nell'anno 2021 per tale mutuo cassa DDPP la restituzione del residuo debito non erogato pari ad euro **730.573,87**.

ANNO 2022

Non sono previste assunzioni di nuovi mutui. E' però previsto il contributo da GSE per estinzione anticipata.

ANNO 2023

Non sono previste assunzioni di nuovi mutui.

ANNO 2024

Non sono previste assunzioni di nuovi mutui.

L'indebitamento avviene nel rispetto di quanto previsto all'art. 1, comma 823, della legge n. 145/2018, avendo questa Amministrazione adempiuto a tutti gli obblighi di monitoraggio e certificazione della verifica del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio relativi al 2018 di cui ai commi da 469 a 474, art. 1, della legge n. 232/2016. Questa Amministrazione non si trova poi nelle condizioni previste dall'art. 243 bis del TUEL e ha altresì rispettato gli obblighi previsti dall'art. 27, comma 2 c), e dall'art. 37, comma 1 b), del Dl n. 66/2014 ("monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni e strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati").

Dati elaborati a cura dell'Ufficio Servizi Finanziari.

4.9 Le risorse umane dell'Ente

La presente sezione del DUP 2022/2024 esamina:

- andamento numerico della dotazione organica dal 2015 al 2021;
- aggregazione del personale sulle funzioni;
- modalità di gestione dei servizi;
- tabelle di "genere";
- caratteristiche del personale in servizio;
- effetti delle assunzioni sulla dotazione organica con focus sull'età e sul titolo di studio.

a) Andamento numerico della dotazione organica dal 2015 al 2021

Il presente paragrafo descrive la dotazione di personale della Città Metropolitana, la sua evoluzione numerica, dalla data della sua entrata in funzione per effetto delle disposizioni contenute nella Legge n. 56/2014, passando per l'ultima significativa contrazione del numero dei dipendenti dovuta al trasferimento del personale assegnato alle funzioni del Mercato del lavoro dalla Città Metropolitana alla Regione Toscana con decorrenza 28/06/2018, fino alla data del 2/08/2021.

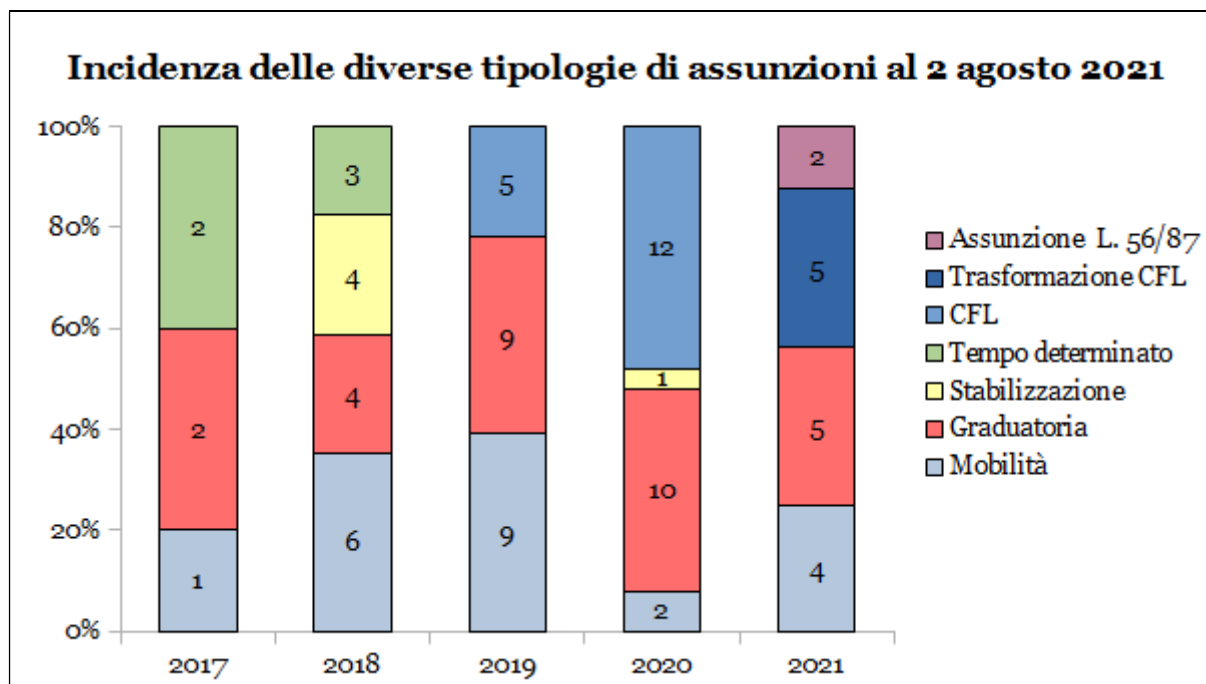
	01/01/2015	01/01/2016	01/01/2017	01/01/2018	01/01/2019	01/01/2020	01/01/2021	02/08/2021
Dipendenti comparto T.I.	660	422	395	399	391	377	367	369
Dipendenti comparto T.I. Mercato del lavoro	89	78	71	70	0	0	0	0
Dirigenti T.I.	11	8	7	7	7	8	8	8
Operai forestali	15	15	15	15	15	14	13	12
Dipendenti comparto T.D. Sala operativa	5	5	4	0	0	0	0	0
Dipendenti comparto T.D. Mercato del lavoro	54	54	54	54	0	0	0	0
Dipendenti comparto T.D.				1	4	6	17	12
Dirigente T.D.	1			1	1	0	0	0
Dirigente T.D. f.d.				1	1	0	0	0
Art. 90		2,2	2,2	3,2	2,2	1,8	2,8	3,8
TOTALE A	835	584,2	548,2	551,2	421,2	406,8	407,8	404,8
Somministrati					10	11	9	7
Comandati da altro ente		2				2	1	2
TOTALE B	835	586,2	548,2	551,2	431,2	419,8	417,8	413,8

Nota: La tabella riporta i contratti di lavoro in essere (comprende quindi anche il personale in aspettativa, il personale comandato in uscita, gli applicati in procura ed il personale distaccato). Non comprende le figure del Segretario Generale e del Direttore Generale.

La riduzione del numero dei dipendenti in servizio dal 2015 al 2018 deriva da una serie di azioni che hanno interessato il personale:

- pensionamenti cd. prefornero in applicazione della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 24 del D.L. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011;
- pensionamento obbligatorio e pensionamento ordinario ai sensi dell'art. 24 del D.L. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011;
- trasferimento per mobilità volontaria ex art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.
- trasferimento per mobilità con precedenza (art. 11 c. 1 d.p.c.m 14.09.2015; art. 4 c. 2 D.L. n. 78/2015);
- presa d'atto di cessazioni per altra causa nel corso degli anni considerati (decessi, dimissioni volontarie ecc.);
- blocco delle assunzioni per effetto di disposizioni di legge che, a vario titolo hanno inciso sulla materia in questione, dall'anno 2012 al 2016.

Solo dall'anno 2017 la Città Metropolitana ha potuto effettuare nuove assunzioni, con budget limitato al 25% del turn-over nel 2017 e del 100% dal 2018. Le nuove assunzioni sono state realizzate attraverso le classiche modalità di inserimento del personale, quali le mobilità o l'utilizzo delle graduatorie proprie o di altri enti, affiancandole alle opportunità offerte dai contratti di formazione e lavoro che hanno permesso di reperire nuove e giovani figure professionali da formare in ambito di amministrazioni pubbliche. Tuttavia, le assunzioni effettuate non state sufficienti ad invertire il trend di contrazione del numero di dipendenti che dal 2017 ad oggi, considerando il solo personale di comparto con contratto a tempo indeterminato, ha segnato una riduzione del 6% della forza lavoro impiegata. Il grafico di seguito rappresenta le diverse modalità di assunzione sia a tempo indeterminato sia determinato, al contrario non sono comprese le assunzioni di figure professionali ex art. 90 del TUEL, le riammissioni in servizio prima del superamento del periodo di prova e il personale in comando presso l'Ente.



b) Aggregazione del personale sulle funzioni

Esaminati i dati relativi all'andamento della dotazione organica della Città Metropolitana dal 2015 al 2021, si prende in considerazione l'aggregazione del personale sulle funzioni con riferimento ai dati rilevati dalla Tabella 19 della Relazione al Conto annuale del personale (art. 60 c. 2 D.Lgs. 165/2001), presenti ormai da alcuni anni nel DUP. L'aggregazione dei dati è riferita alle funzioni svolte, come classificate dal Ministero che approva lo schema di Relazione.

Si ricorda che tra le finalità della rilevazione è compresa la conoscenza delle attività svolte dal personale delle amministrazioni per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali e per il funzionamento delle amministrazioni medesime, e soprattutto per quanto qui si evidenzia, la conoscenza delle ore lavorate per ciascuna attività espresse nella Tabella 19 che riproducono la distribuzione della forza lavoro nelle funzioni secondo una aggregazione ministeriale uguale per tutte le province/città metropolitane e quindi non direttamente riconducibile alla struttura organizzativa in ultimo approvata con Atto del Sindaco Metropolitano n. 27 del 28/12/2017, come modificato con Atto del Sindaco Metropolitano n. 14 del 19/07/2018.

Nella Tabella 19 della Relazione al Conto viene acquisito il tempo effettivamente lavorato, espresso in numero di ore e comprensivo delle prestazioni rese in straordinario oltre l'orario previsto dal contratto, per ogni categoria di inquadramento, in relazione alle sole attività svolte dall'ente in economia diretta, cioè con propri dipendenti o con personale comandato, distaccato o in convenzione da altre amministrazioni.

TABELLA 19 – PROSPETTO DI CONFRONTO

	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
Area d'Intervento	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%	Ore lavorate	%
AREA OPERATIVA: INDIRIZZO POLITICO - ISTITUZIONALE														
Indirizzo politico	62.467	5,08	19.962	1,72	20.582	2,59	21.666	2,80	24.999	3,62%	25.686	4,37%	25.641	4,36%
Relazioni con altri soggetti pubblici e privati	3.980	0,32	3.220	0,28	2.844	0,36	3.363	0,44	3.356	0,49%	3.370	0,57%	3.552	0,60%
Rapporti con l'esterno	16.547	1,35	14.766	1,27	14.288	1,80	11.247	1,46	13.464	1,95%	11.788	2,00%	12.389	2,11%
AREA OPERATIVA: FUNZIONAMENTO														
Servizi legali	11.287	0,92	10.341	0,89	9.713	1,22	8.985	1,16	10.785	1,56%	10.994	1,87%	11.247	1,91%
Servizi economico/finanziari	71.122	5,78	74.245	6,39	68.164	8,56	65.813	8,52	63.312	9,18%	66.177	11,25%	66.795	11,35%
Gestione del personale	34.673	2,82	33.941	2,92	27.960	3,51	26.425	3,42	26.449	3,83%	27.539	4,68%	30.000	5,10%
Sistemi informativi	31.254	2,54	29.174	2,51	21.032	2,64	19.282	2,50	17.361	2,52%	17.771	3,02%	19.749	3,36%
Servizi di pianificazione e controllo	4.407	0,36	4.969	0,43	10.239	1,29	6.599	0,85	9.894	1,43%	9.506	1,62%	9.180	1,56%
Servizi di supporto	67.519	5,49	60.890	5,24	52.454	6,59	53.079	6,87	45.015	6,52%	44.462	7,56%	35.272	5,99%
AREA OPERATIVA: SERVIZI PER CONTO DELLO STATO, AUTORIZZATIVI E IMPOSITIVI														
Servizi statistici	2.469	0,20	2.369	0,20	957	0,12	914	0,12	751	0,11%	609	0,10%	12.713	2,16%
Tributi	4.951	0,40	6.356	0,55	4.097	0,51	5.034	0,65	4.802	0,70%	4.960	0,84%	10.314	1,75%
Regolazione di attività pubbliche e private	79.309	6,45	75.020	6,46	56.378	7,08	58.335	7,55	56.946	8,25%	52.253	8,88%	53.325	9,06%
Urbanistica	14.587	1,19	14.581	1,26	5.750	0,72	4.948	0,64	5.262	0,76%	4.824	0,82%	5.293	0,90%
Servizi del mercato del lavoro	197.905	16,09	195.980	16,88	164.393	20,65	164.312	21,27	82.136	11,90%	0	0,00%	0	0,00%
AREA OPERATIVA: SERVIZI EROGATI ALLA COLLETTIVITA'														
Sicurezza urbana, attività di polizia locale e servizio di notifica	91.342	7,43	94.661	8,15	77.500	9,74	76.236	9,87	77.415	11,22%	63.209	10,74%	68.071	11,57%
Promozione e gestione tutela ambientale	34.308	2,79	32.385	2,79	321	0,04	0	0,00	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Lavori pubblici	207.703	16,89	194.483	16,75	166.970	20,98	160.222	20,74	161.224	23,37%	165.022	28,05%	160.291	27,24%
Servizi idrici integrati	57.549	4,68	61.450	5,29	0	0,00	0	0,00	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Altri servizi di rete	4.290	0,35	5.010	0,43	4.257	0,53	4.061	0,53	4.043	0,59%	3.323	0,56%	2.577	0,44%
Gestione e smaltimento di rifiuti	10.693	0,87	13.589	1,17	152	0,02	0	0,00	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Agricoltura	65.397	5,32	64.678	5,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Protezione Civile	32.828	2,67	30.529	2,63	27.048	3,40	25.493	3,30	28.205	4,09%	26.721	4,54%	23.218	3,95%
AREA OPERATIVA: SERVIZI EROGATI ALLA PERSONA														
Servizi sociali, non profit e sanità	8.281	0,67	6.525	0,56	1.644	0,21	1.734	0,22	1.746	0,25%	1.648	0,28%	1.456	0,25%
Servizi per l'istruzione e la formazione professionale	65.303	5,31	64.451	5,55	19.134	2,40	15.878	2,06	15.224	2,21%	14.549	2,47%	13.542	2,30%
Servizi per la cultura	13.831	1,12	9.698	0,84	8.806	1,11	8.713	1,13	8.861	1,28%	6.656	1,13%	8.388	1,43%
Servizi per lo sport, attività ricreative e turismo	36.049	2,93	37.975	3,27	31.268	3,93	30.079	3,89	28.748	4,17%	27.302	4,64%	14.098	2,40%
TOTALE	1.230.051	100,00	1.161.248	100,00	795.951	100,00	772.418	100,00	689.998	100,00%	588.369	100%	587.111	100%

Dai dati sopra riportati si conferma il fisiologico e progressivo adeguamento dell'apparato gestionale alla riforma istituzionale avviata nell'aprile 2014. Superata l'annualità 2015, che può ritenersi di passaggio, confrontando la distribuzione delle ore lavorate sulle funzioni tra il 2016 e il 2017, e quindi l'impiego del personale, si nota che essa risulta analoga e non subisce modifiche significative, pur in presenza di una riduzione complessiva delle ore lavorate, che incide in maniera diffusa su tutti i servizi dell'ente. Il 2018 si presenta come ulteriore anno di transizione in quanto le funzioni del Mercato del Lavoro nel primo semestre competevano ancora alla Città Metropolitana di Firenze ma nel secondo sono state trasferite alla Regione Toscana. Questo è stato l'ultimo passo per il completo adeguamento alla riforma istituzionale e, per questo motivo, la distribuzione delle ore lavorate registrate nel 2019 potrà essere utile per confrontare i dati degli anni futuri a parità di apparato gestionale. Coerentemente si osserva nel 2020 una generale conferma dei valori registrati l'anno precedente su diverse aree d'intervento. Nella Tabella 1 che segue è riportato il numero di ore lavorate classificate per aree operative e le relative variazioni in termini percentuali registrate nel triennio 2018-2020, dalla quale si osserva una sostanziale stabilità al livello complessivo rispetto all'anno precedente (-0,21%).

Pur in un contesto di generale stabilità si osserva che i servizi per conto dello Stato, autorizzativi e impositivi, hanno registrato una netta crescita del numero di ore lavorate, +30% rispetto all'anno precedente. Al contrario i servizi erogati alla persona segnano una contrazione del 25%. Nel primo caso la crescita risulta determinata da un consistente incremento dei servizi statistici e dei tributi, mentre nel secondo la contrazione è da imputarsi all'area d'intervento dei servizi per lo sport, le attività ricreative e il turismo. Tale variazione è dovuta non tanto ad una diversa assegnazione del personale alle funzioni o ad un sensibile incremento delle stesse, bensì ad una diversa allocazione delle ore svolte dall'Ufficio statistiche del turismo, che passa dall'area "Servizi alla persona" a quella della "Statistica" ritenuta, dopo attenta analisi, più corretta.

Tale diversa allocazione influirà anche su alcune delle tabelle che compongono la presente sezione.

Tabella 1 - VARIAZIONE ORE LAVORATE TRIENNIO 2018-2020 CLASSIFICATE PER AREE OPERATIVE COMPRESO MERCATO DEL LAVORO

Area Operativa	2018	2019	2020		Variazione ore in % tra il 2018 e 2019	Variazione ore in % tra il 2019 e 2020
	Ore lavorate	Ore lavorate	Ore lavorate	Ore in % per area operativa su totale ore del 2020		
INDIRIZZO POLITICO - ISTITUZIONALE	41.819	40.844	41.582	7%	-2,33%	1,81%
FUNZIONAMENTO	172.816	176.449	172.243	29%	2,10%	-2,38%
SERVIZI PER CONTO DELLO STATO, AUTORIZZATIVI E IMPOSITIVI	149.897	62.646	81.645	14%	-58,21%	30,33%
SERVIZI EROGATI ALLA COLLETTIVITA'	270.887	258.275	254.157	43%	-4,66%	-1,59%
SERVIZI EROGATI ALLA PERSONA	54.579	50.155	37.484	6%	-8,11%	-25,26%
TOTALE	689.998	588.369	587.111	100%	-14,73%	-0,21%

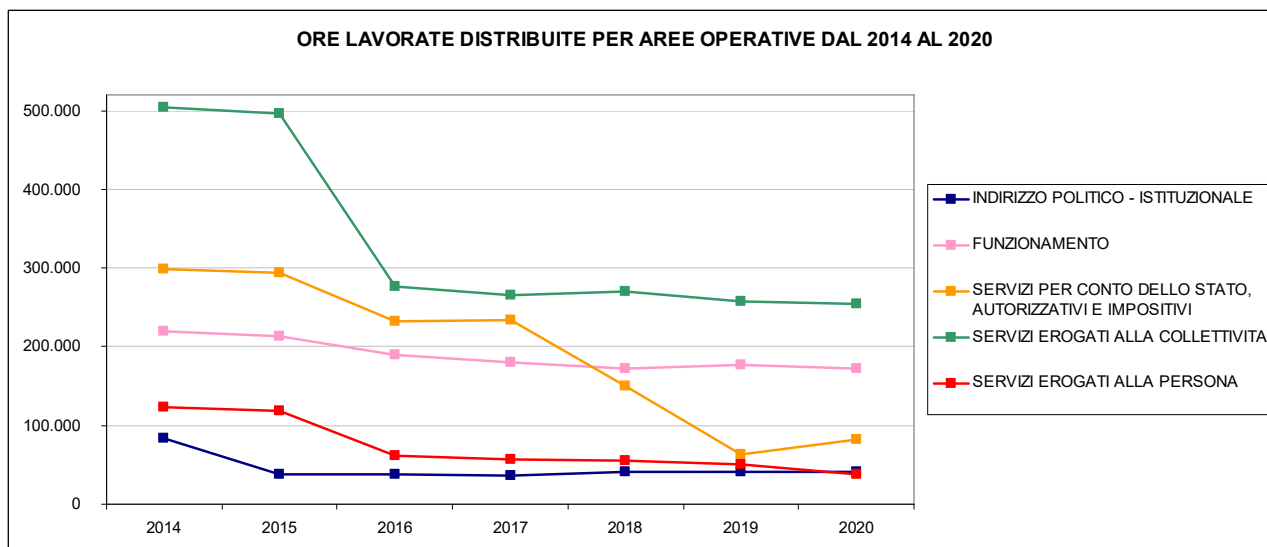
Si ricorda che a metà 2018 le competenze del Mercato del Lavoro sono passate dalla Città Metropolitana di Firenze alla Regione Toscana, per tale motivo nella Tabella 2 sono riportate le ore lavorate escludendo quelle relative al Mercato del Lavoro al fine di permettere un miglior confronto dei dati proposti.

Tabella 2 - VARIAZIONE ORE LAVORATE TRIENNIO 2018-2020 CLASSIFICATE PER AREE OPERATIVE ESCLUSO MERCATO DEL LAVORO

Area Operativa	2018	2019	2020		Variazione ore in % tra il 2018 e 2019	Variazione ore in % tra il 2019 e 2020
	Ore lavorate	Ore lavorate	Ore lavorate	Ore in % per area operativa su totale ore del 2020		
INDIRIZZO POLITICO - ISTITUZIONALE	41.819	40.844	41.582	7%	-2,33%	1,81%
FUNZIONAMENTO	172.816	176.449	172.243	29%	2,10%	-2,38%
SERVIZI PER CONTO DELLO STATO, AUTORIZZATIVI E IMPOSITIVI	67.761	62.646	81.645	14%	-7,55%	30,33%
SERVIZI EROGATI ALLA COLLETTIVITA'	270.887	258.275	254.157	43%	-4,66%	-1,59%
SERVIZI EROGATI ALLA PERSONA	54.579	50.155	37.484	6%	-8,11%	-25,26%
TOTALE	607.862	588.369	587.111	100%	-3,21%	-0,21%

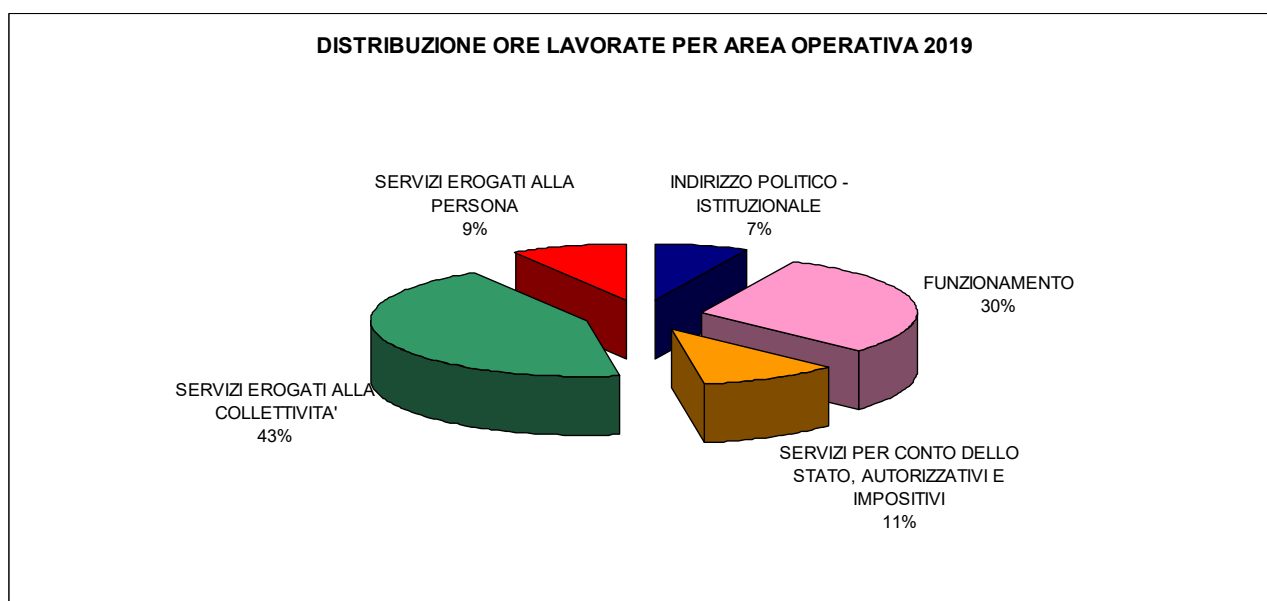
RIPARTIZIONE ORE LAVORATE PER AREE OPERATIVE

I dati di seguito riportati sono stati ricavati dalle Relazioni al Conto Annuale redatte per gli anni dal 2014 al 2020.

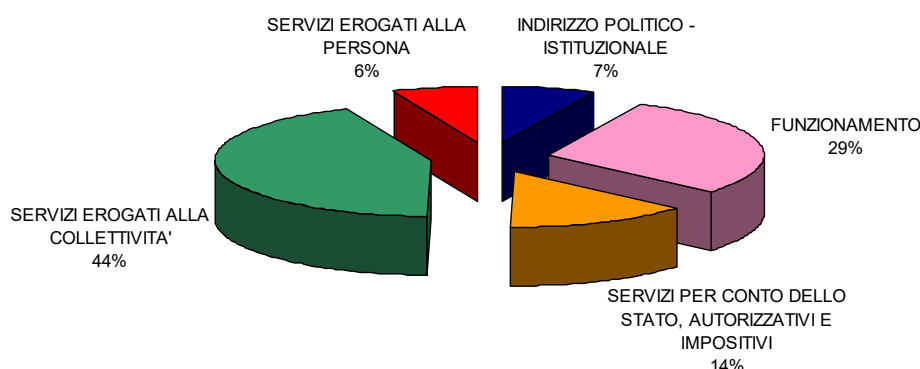


Osservando graficamente l'evoluzione delle ore lavorate dal 2014 al 2020 si può notare che dopo la forte contrazione registrata in tutte le aree tra il 2015 e il 2016, i risultati odierni si rivelano piuttosto stabili a parte una netta riduzione registrata nel 2019 per i servizi per conto dello Stato, autorizzativi e impositivi ma seguita da un rimbalzo sulla corrente annualità. L'area dei servizi erogati alla persona, come già illustrato nel paragrafo precedente, evidenzia una lenta e costante descrecita.

Confrontando la distribuzione delle ore lavorate per area operativa del 2020 con quella dell'anno precedente si conferma la crescita dei servizi per conto dello Stato che oggi rappresentano il 14% delle ore lavorate nell'Ente, mentre l'area Funzionamento si contrae rispetto all'anno precedente.



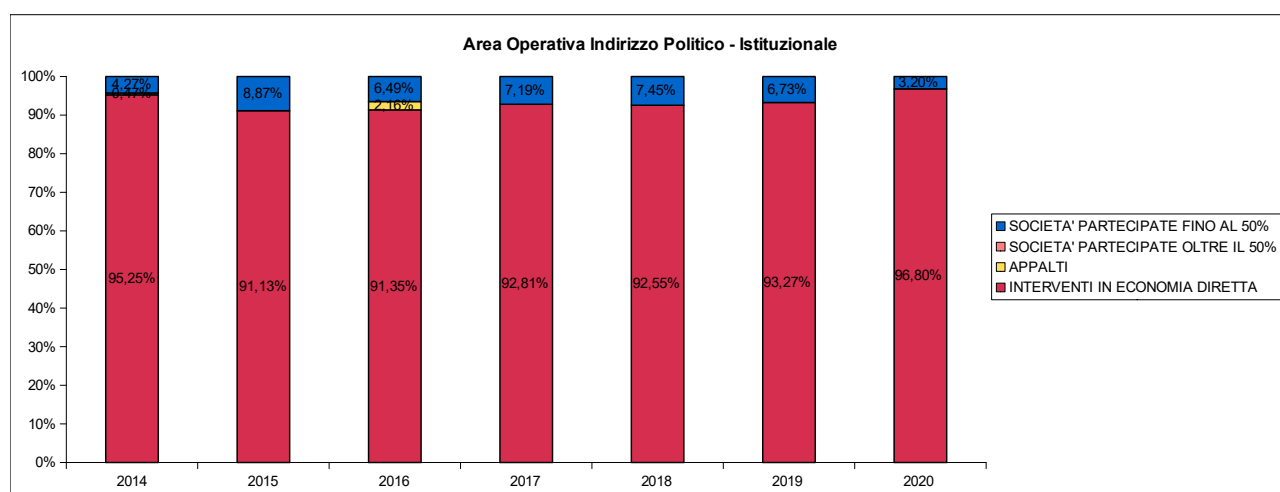
DISTRIBUZIONE ORE LAVORATE PER AREA OPERATIVA 2020



c) Modalità di gestione dei servizi

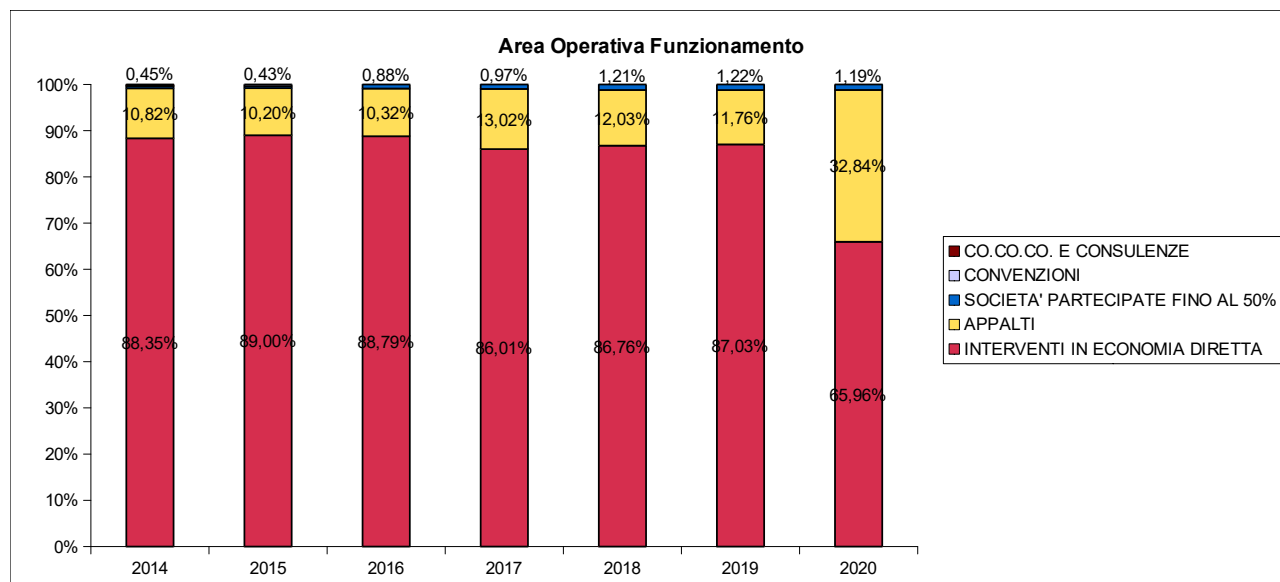
Nella Tabella 18 della Relazione al Conto vengono riportate le quote attribuibili alle modalità di gestione del servizio, individuate in termini di quantità di lavoro svolto o costo sostenuto, per ciascuna delle aree d'intervento di competenza individuate. Di seguito si propone una breve analisi della modalità di gestione utilizzate dall'Amministrazione e la loro evoluzione nel corso del tempo dal 2014 al 2020, riclassificandole secondo le aree operative definite nella Relazione al Conto. I dati rappresentati sono stati ottenuti incrociando le percentuali delle diverse modalità di gestione contenute nella Tabella 18 con le ore lavorate riferibili agli interventi di economia diretta presenti nella Tabella 19.

Fin dal 2014 le attività dell'area operativa **Politico Istituzionale** sono state gestite prevalentemente dall'Ente attraverso interventi in economia diretta e, per la restante parte, attraverso l'ausilio di società di cui la Città Metropolitana deteneva una quota di partecipazione inferiore al 50%. Interessante osservare come la quota di lavoro attribuibile direttamente alla Città Metropolitana di Firenze abbia raggiunto il 96% nel 2020, in crescita rispetto all'anno precedente. Tale dato trova conferma nel complessivo delle ore lavorate per l'area operativa che segna +1,81% rispetto all'anno precedente.

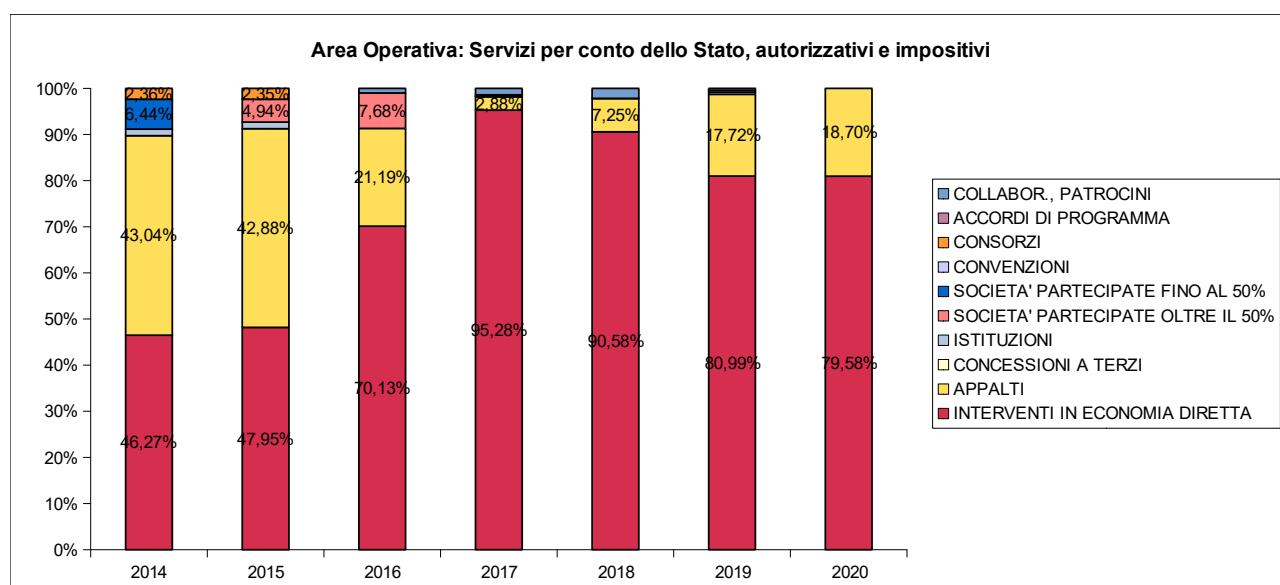


L'area **Funzionamento**, evidenzia una composizione stabile delle modalità di gestione con gli interventi in economia diretta che, fino al 2019 hanno sempre rappresentato almeno l'85% del lavoro

svolto. Nel 2020 questa percentuale è scesa a causa dei servizi di supporto svolti principalmente attraverso gli appalti, portando la quota complessiva dell'area operativa a crescere nella corrente annualità fino al 32% rispetto al 10-13% registrato nei precedenti anni. La contrazione della quota di lavoro attribuibile direttamente alla Città Metropolitana trova conferma anche nella contrazione del ore lavorate diminuite rispetto al 2019 del 2,38%.

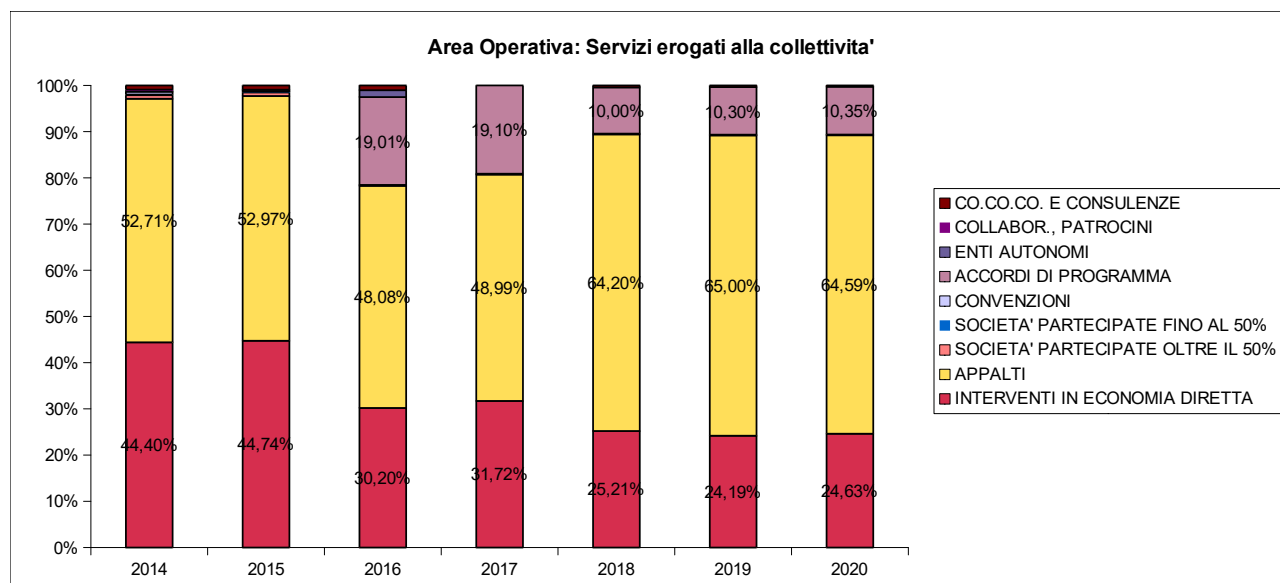


I servizi per conto dello Stato, autorizzativi e impositivi sono stati gestiti nel corso del tempo prevalentemente con interventi in economia diretta o tramite appalto. In particolare fino al 2017 si può osservare una crescita degli interventi in economia diretta con conseguente contrazione delle attività affidate in appalto ma negli ultimi 3 anni l'Amministrazione ha scelto di affidarsi maggiormente a ditte esterne. Nel 2020 la quota di lavoro direttamente svolta dall'Ente era pari al 79%, in contrazione rispetto all'anno precedente, tale dato risulta in contrasto con la crescita di ore lavorate registrata nell'intera area, segno di probabile incremento dei volumi dei servizi.

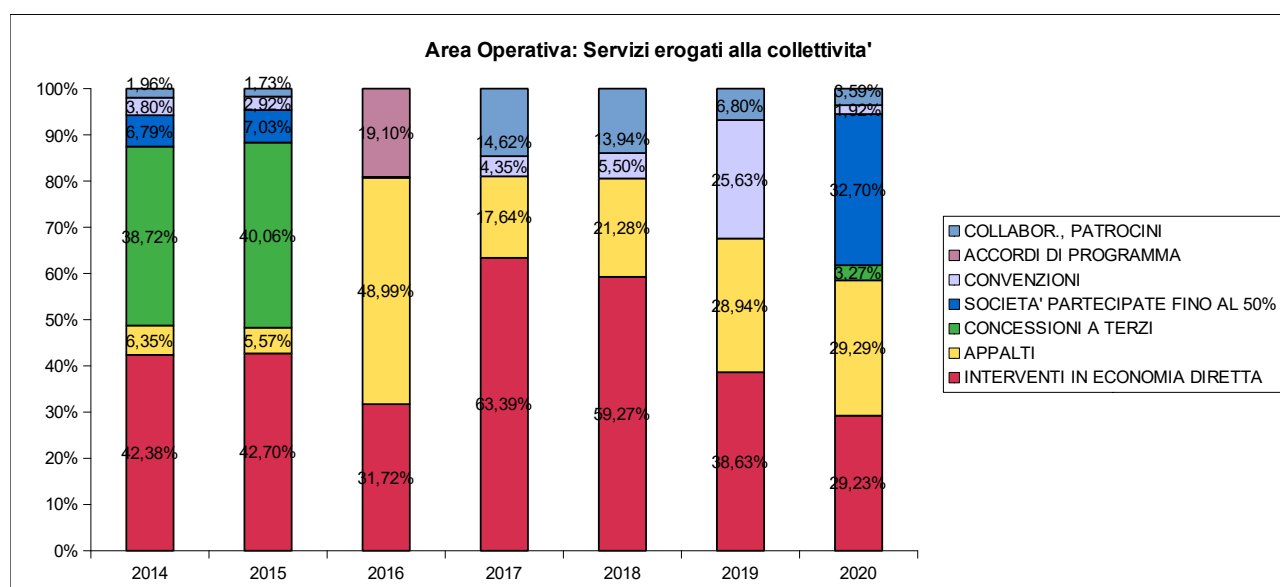


Osservando l'evoluzione delle modalità di gestione dei **servizi erogati alla collettività** si evidenzia che la parte di attività svolte direttamente dalla Città Metropolitana si è ridotta nel tempo fino al 2020 dove si osserva una sostanziale stabilità. La maggior parte delle attività vengono svolte con interventi diretti o attraverso appalti, solo una quota stabile del 10% è rappresentata da accordi di programma. Si segnala

che le altre modalità di gestione, come le convenzioni, le collaborazioni e patrocini, attivate nel passato risultano non più utilizzate. Si è scelto pertanto di non riportare sul grafico le percentuali inferiori all'1% al fine di non appesantire la lettura dei dati.



Le modalità di gestione dei **servizi erogati alla persona** hanno subito diversi mutamenti nel corso del tempo con la scomparsa di alcune forme, quali le concessioni a terzi o il ricorso a società partecipate, e l'introduzione delle convenzioni per lo svolgimento di alcune attività. Nel corso dell'ultimo anno le ore lavorate dal personale della Città Metropolitana hanno subito una contrazione del 25,26% rispetto all'anno precedente e tale dato trova conferma anche nelle quote di gestione scese fino al 29%. Si evidenzia la quota di lavoro attribuibile alle società partecipate dall'Ente che rappresenta il 32% dell'annualità 2020, al contrario le convenzioni e le collaborazioni segnano una forte contrazione rispetto all'anno precedente.



d) Tabelle di "genere"

Facendo seguito alle Azioni Positive previste per l'annualità 2021 nel Piano 2021/2023 approvato con DCM n. 4 del 10 febbraio 2021, di seguito si riportano una serie di tabelle distinte per genere che

rappresentano la fruizione di strumenti di flessibilità oraria in vigore presso l'Ente o la sintesi dei dati stipendiali, sempre distinta per genere:

PERSONALE IN PART-TIME alla data del 1° agosto 2021

DIPENDENTI IN PART TIME	Maschi		Femmine	
	<i>ruoli</i>	<i>t.d.</i>	<i>ruoli</i>	<i>t.d.</i>
da 12 a 18 ore	9	0	6	0
da 21 a 29 ore	2	0	5	0
30 ore	3	0	9	0
da 31 a 35 ore	0	0	6	0
TOTALI	14		26	

DIPENDENTI computati nella cd. quota d'obbligo ex Legge 68/1999, che si distingue tra riserva del 7% a tutela dei soggetti con disabilità e riserva aggiuntiva del 1% a favore dei soggetti normodotati appartenenti alle categorie protette (vittime del lavoro, del servizio, di guerra, della criminalità e del dovere) alla data del 1° agosto 2021:

Maschi		Femmine		di cui part-time
<i>disabili</i>	<i>cat. prot.</i>	<i>disabili</i>	<i>cat. prot.</i>	
21	2	5	1	5
23		6		

DIPENDENTI CHE FRUISCONO DI ORARIO PARTICOLARE alla data del 1° agosto 2021:

<i>Orario 7 h 12</i>		<i>Legge 104/1992</i>			
		<i>propria</i>		<i>in assistenza</i>	
<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>
0	4	4	2	11	14
4		6		25	
		31			

Si ricorda che nella fase emergenziale determinata per contrastare la diffusione del Coronavirus, tra le azioni messe in atto per ridurre il numero di persone che contemporaneamente si muove sul territorio, anche utilizzando i mezzi pubblici, l'Amministrazione ha permesso a tutti i dipendenti di usufruire della flessibilità in ingresso fino alle ore 9:30.

DIPENDENTI CHE HANNO FRUITO DELLA PROGRESSIONE ECONOMICA ORIZZONTALE NELL'ANNO 2020

<i>P.E.O. 2020 - attribuzione delle progressioni economiche</i>		
<i>Cat.</i>	<i>Beneficiari per categoria</i>	
	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>
A	0	0
B	11	7
C	10	11
D	9	2
<i>Tot. per genere</i>	30	20
Totale		50

DATI STIPENDIALI ANNO 2020 PER "CASSA"

Inclusi part-time				
	CATEGORIA			
	A	B	C	D
Femmine		€ 21.959,09	€ 26.497,32	€ 30.661,01
Maschi	€ 20.549,71	€ 24.970,75	€ 27.779,02	€ 36.768,36
Esclusi part-time				
	CATEGORIA			
	A	B	C	D
Femmine		€ 23.885,70	€ 27.766,37	€ 32.256,76
Maschi	€ 20.549,71	€ 26.274,96	€ 28.696,52	€ 37.358,25

In merito a quest'ultima tabella, dalla quale sono stati esclusi i dipendenti cessati e assunti nel corso del 2020 e il personale assunto ex art. 90 TUEL al fine di rendere omogenei i dati raccolti, occorre rilevare che la differenza di genere è maggiore:

- nella categoria B in presenza di personale operaio, che fruisce di alcune indennità specifiche;
- nella categoria D in presenza di personale tecnico, che fruisce di alcune indennità o emolumenti specifici.

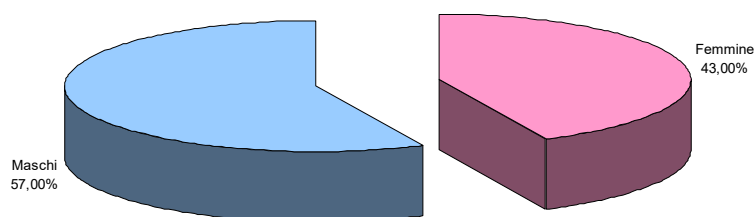
e) Caratteristiche del personale in servizio

Per quanto riguarda le principali caratteristiche del personale in servizio si rinvia ai grafici di seguito riportati, che rappresentano tutti i dipendenti in servizio alla data del **2 agosto 2021** distinti per genere, per profilo, per categoria, per fasce di età e per titolo di studio, esclusi il Direttore Generale, Segretario Generale, gli ex art. 90 del TUEL, il personale in comando presso l'Ente e il personale somministrato.

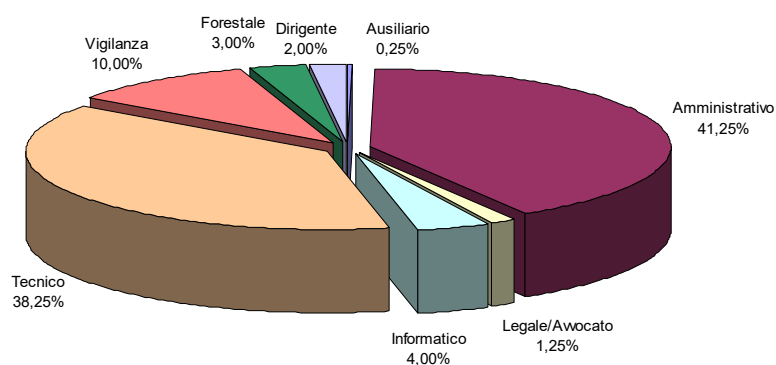
Da tali grafici emerge una prevalenza del genere maschile rispetto a quello femminile, una netta prevalenza di dipendenti con titolo di studio superiore alla scuola dell'obbligo, con significativa presenza di dipendenti in possesso di laurea (il 34,25%) e dei dipendenti con diploma di scuola media superiore (il 43,50%). Anche la distribuzione dei vari profili appare omogenea fra area tecnica ed area amministrativa.

Meritevole di attenzione è la distribuzione dei dipendenti per fasce d'età: nel 2018 l'analisi aveva evidenziato che nemmeno un dipendente di ruolo aveva un'età inferiore a 34 anni. Nel 2019 si è scelto di offrire una panoramica completa dell'intera forza lavoro presente nell'Ente includendo anche il personale con contratti di formazione e lavoro. Applicando i nuovi criteri di analisi, nel 2019 la percentuale di dipendenti con età inferiore a 34 anni era pari al 3%, un miglioramento si era registrato già nel 2020 quando la categoria aveva raggiunto il 4% ed oggi si evidenzia come gli under 34 rappresentano il 6% dell'intera forza lavoro. Anche nel 2021 si registra che i dipendenti con un'età compresa tra 50 e 59 anni rappresentano più della metà del personale della Città Metropolitana con un valore percentuale pari al 54,75% in lieve crescita rispetto ai dati della scorsa annualità (53,61%).

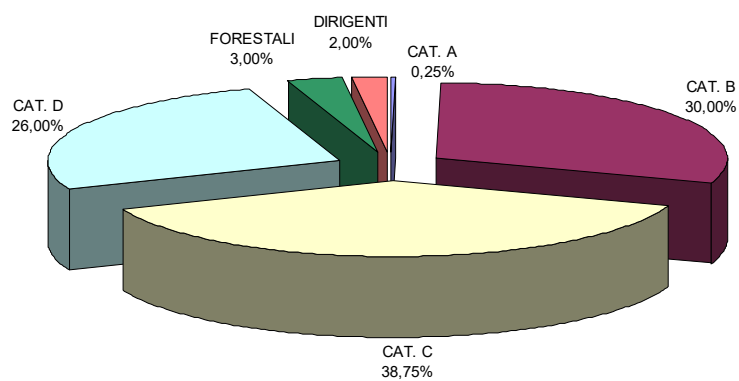
DIPENDENTI DISTRIBUITI PER SESSO



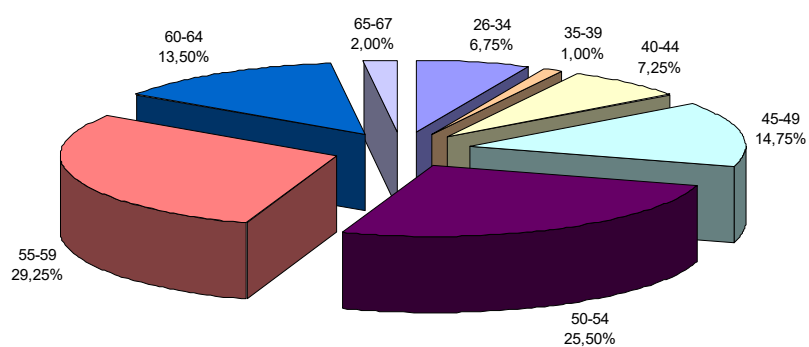
DIPENDENTI DISTRIBUITI PER PROFILO



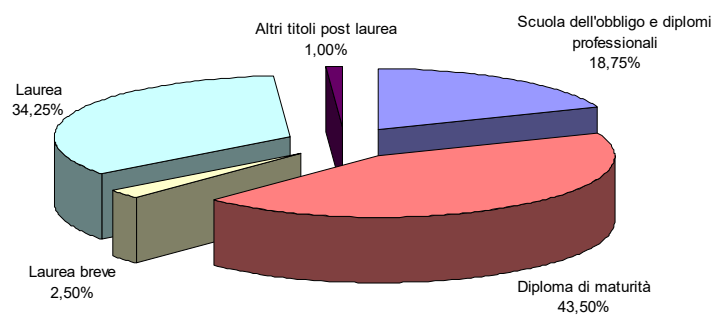
DIPENDENTI DISTRIBUITI PER CATEGORIA



DIPENDENTI DISTRIBUITI PER FASCE D'ETÀ



DIPENDENTI DISTRIBUITI PER TITOLO DI STUDIO

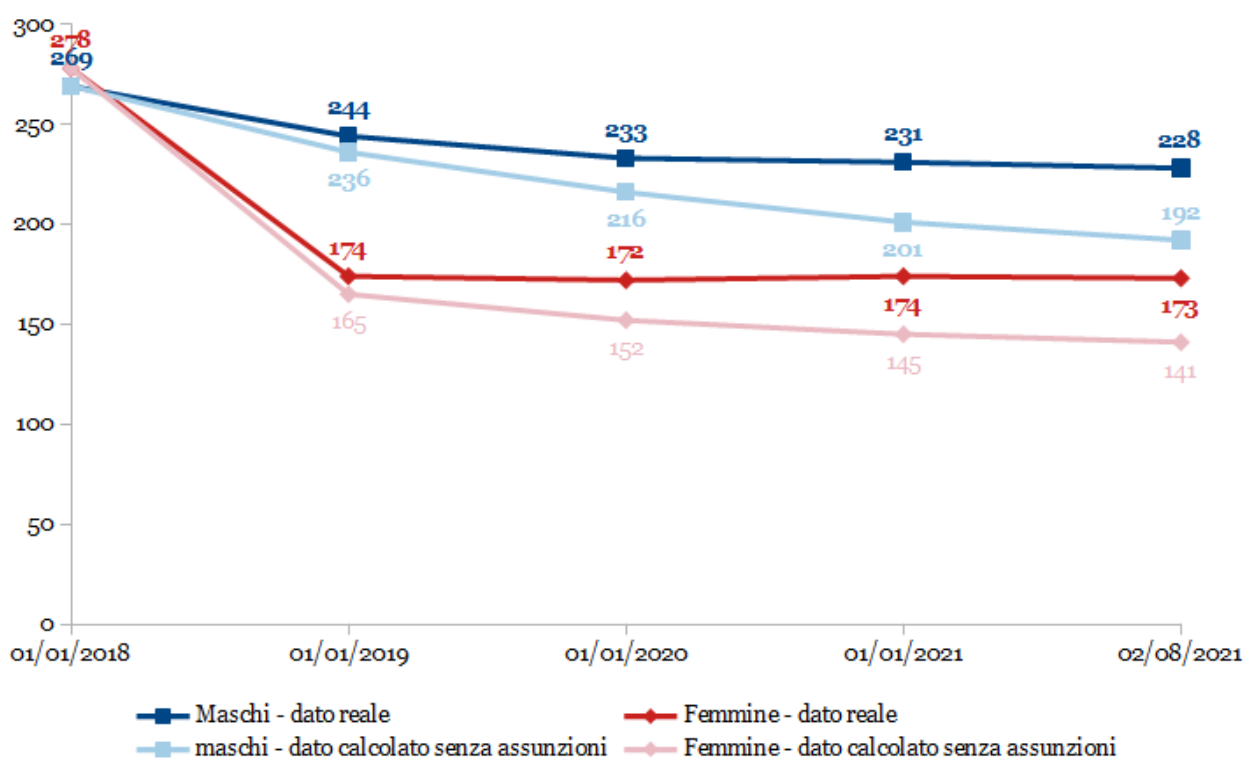


f) Effetti delle assunzioni sulla dotazione organica

I risultati illustrati sono stati raggiunti attraverso l'analisi dei bisogni assunzionali e la programmazione dei nuovi ingressi illustrata nei Piani Triennali di Fabbisogno di Personale che sono stati redatti superando il concetto di dotazione organica, con una politica di reclutamento orientato alle necessità dell'Ente e con l'introduzione di nuove figure professionali, tenendo conto delle risorse finanziarie disponibili. Al fine di comprendere gli impatti generati dalle nuove assunzioni si propone un breve focus sui cambiamenti avvenuti in termini di genere, età, categoria e titolo di studio. L'analisi è stata condotta tenendo conto della situazione reale fotografata all'inizio di ogni anno mettendola in relazione con i valori al 2 agosto 2021, data di conclusione delle procedure assunzionali in fase di realizzazione, e confrontandoli con la situazione che si sarebbe registrata in assenza di assunzioni.

Nel corso del quadriennio si osserva la progressiva riduzione del personale in servizio presso la Città Metropolitana che ha riguardato entrambi i generi. Interessante osservare come al 1° gennaio 2018, la presenza di dipendenti di sesso femminile fosse superiore a quella dei colleghi uomini ma con il trasferimento delle funzioni del Mercato del Lavoro la situazione è completamente mutata, come si osserva dal grafico di seguito presentato. Infatti se si considerano tutti i dipendenti trasferiti alla Regione Toscana, pari a 124 unità, di questi 102 erano donne. Le altre cessazioni intervenute nel corso del quadriennio non hanno mutato gli equilibri e le assunzioni effettuate hanno registrato una parità dei sessi: 38 uomini e 38 donne, considerando i contratti di formazione e lavoro solo nell'anno di assunzione. Si precisa che tre assunzioni effettuate nel corso del 2018 hanno riguardato personale di vigilanza a tempo determinato di sesso maschile con il quale non è proseguito il rapporto di lavoro negli anni successivi e la medesima situazione si è riscontrata anche per cinque dipendenti di sesso femminile assunte e cessate nel corso del quadriennio.

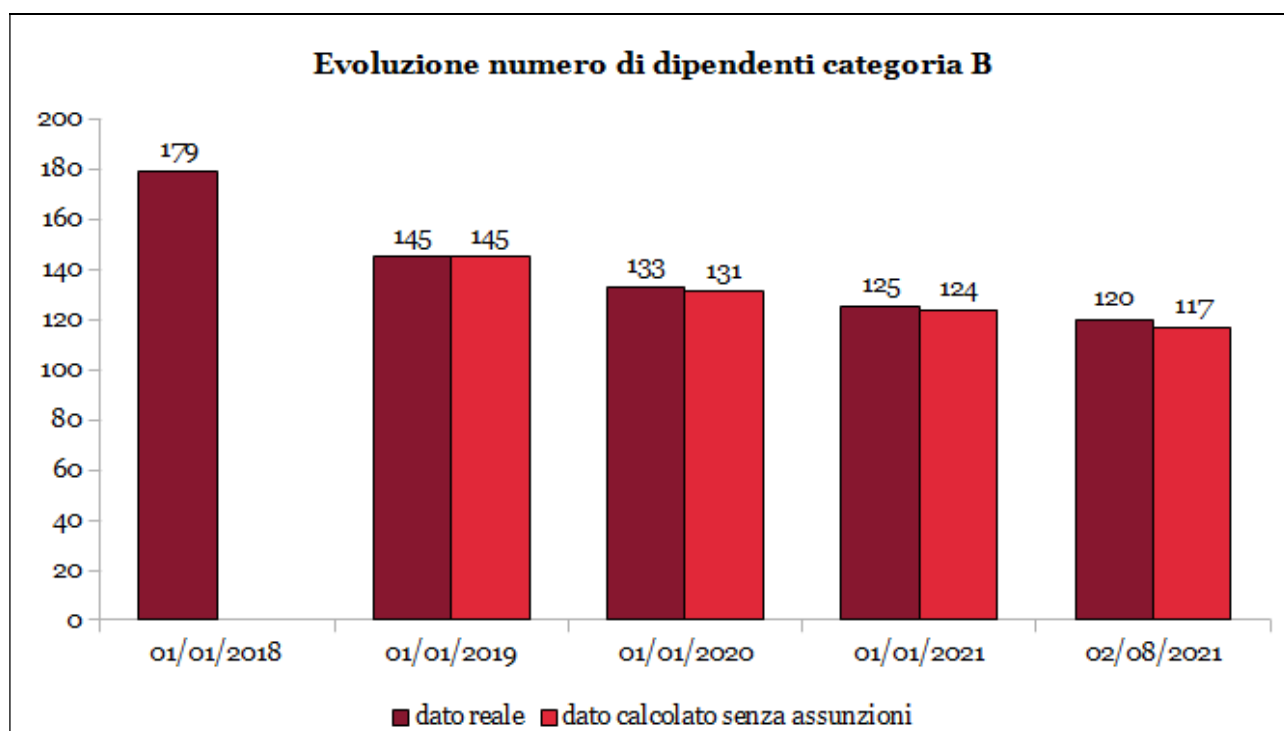
Evoluzione numero di dipendenti distinti per genere



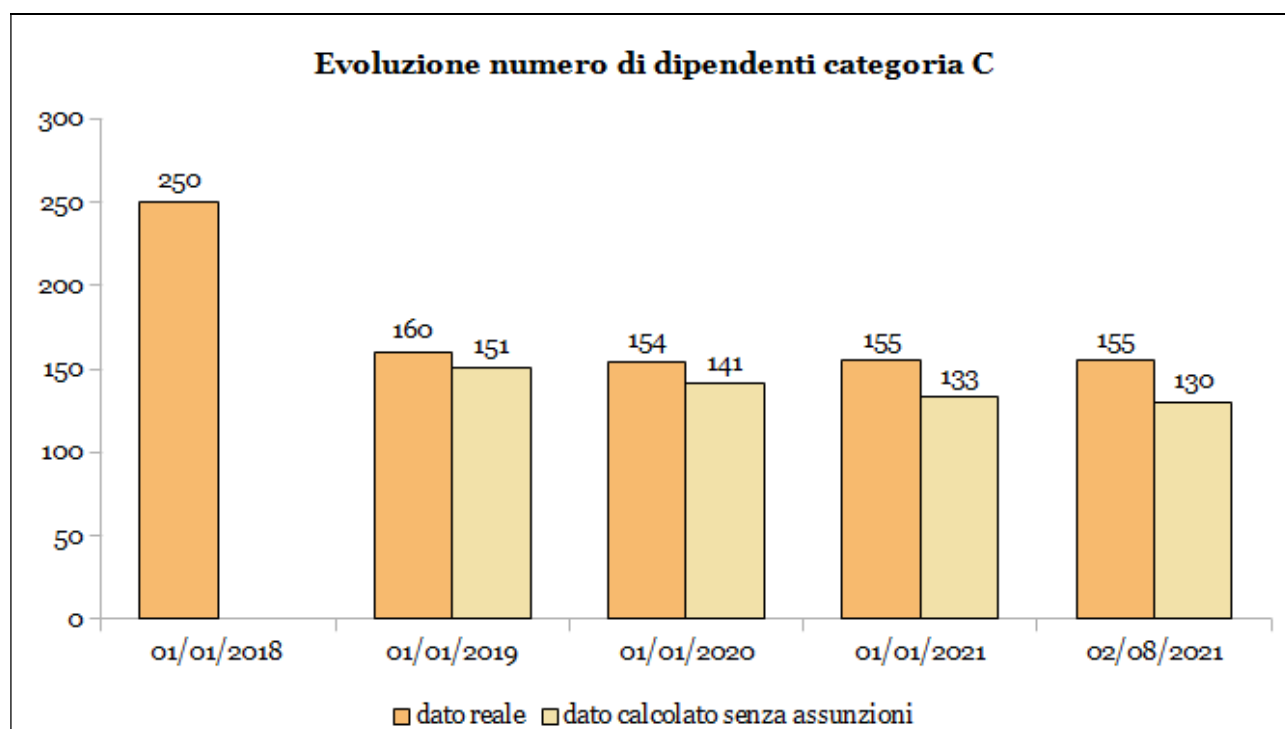
Focalizzandoci sull'andamento delle categorie nel triennio si osserva, dopo una sostanziale stabilità per il comparto forestale tra le 14 e le 15 unità registrata in precedenza, nel corso dell'ultimo anno il corpo ha

perso 2 ulteriori unità riducendosi a sole 12, mentre la categoria A si avvia al suo esaurimento in quanto, a seguito di una cessazione verificatasi nel 2019, si registra un solo dipendente attualmente inquadrato nella prima categoria.

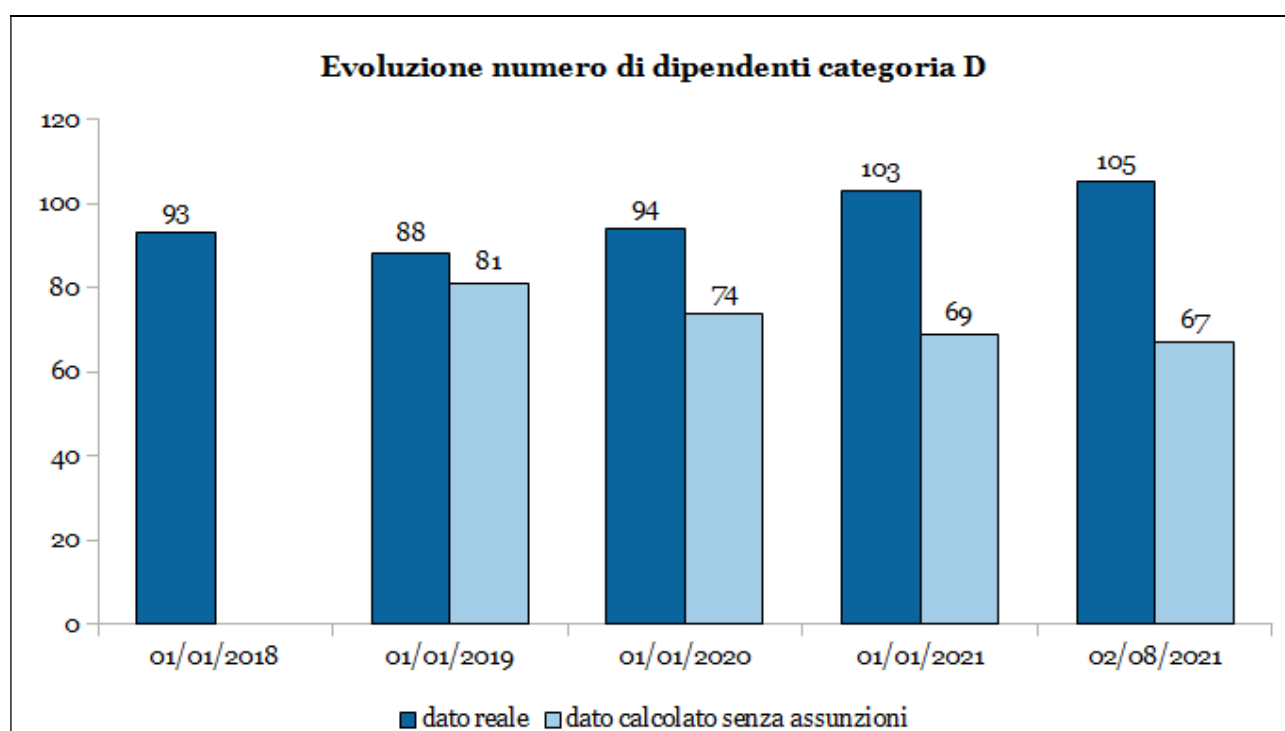
Per quanto riguarda le altre categorie di comparto si osserva una sostanziale diminuzione dei dipendenti inquadrati in categoria B dovuta alle cessazioni del personale tecnico operativo avvenuto nel corso dell'ultimo triennio. In questa categoria il ricambio è stato piuttosto contenuto con sole 4 assunzioni effettuate nel quadriennio due con profilo tecnico e due con profilo amministrativo, una delle quali risulta essere cessata nel corso del periodo di riferimento.



Il passaggio del personale del Mercato del Lavoro alla Regione Toscana mostra i suoi effetti in misura maggiore sulla categoria C. Sono 90, infatti, le unità trasferite al nuovo Ente appartenenti a questa categoria con una diminuzione di più di un terzo del personale impiegato registrato tra il 2018 e il 2019. Anche dopo la stabilizzazione delle funzioni delle Città Metropolitane si osserva un'ulteriore contrazione del personale mitigata dall'ingresso di 32 unità nel corso del quadriennio, 3 delle quali assunte a tempo determinato nel 2018 e cessate nel corso dello stesso anno e altre 4 assunte a ruolo ma cessate nel corso delle ultime annualità.

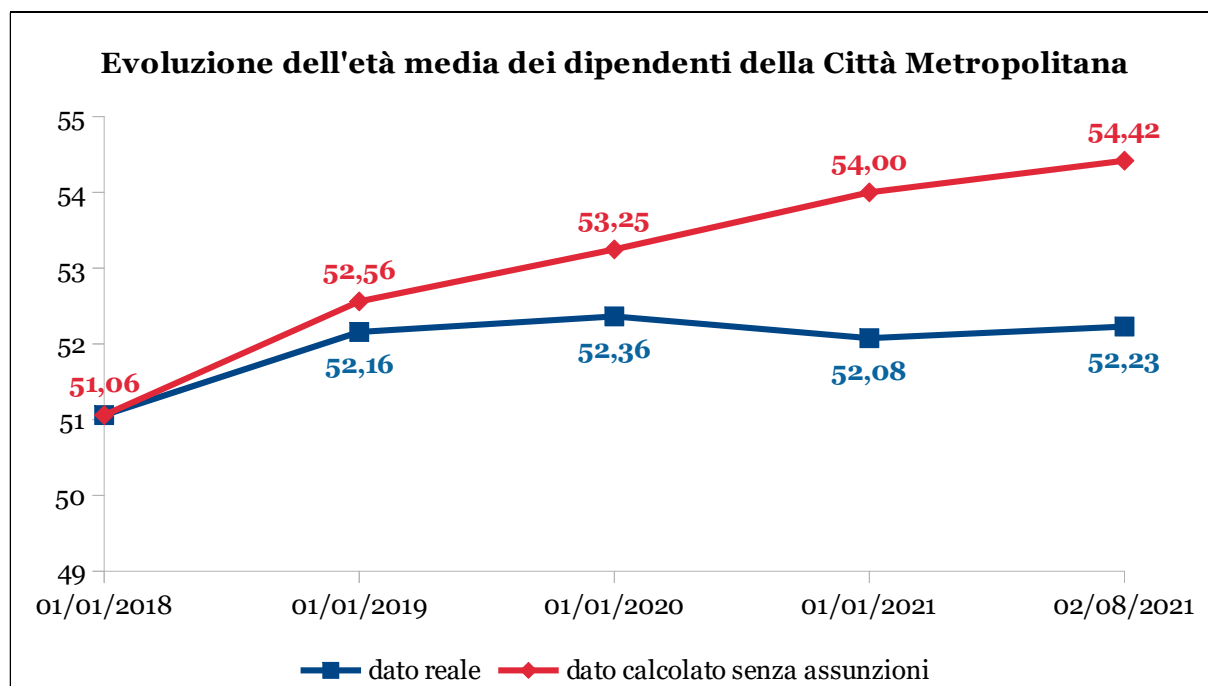


I maggiori effetti delle assunzioni si osservano nella categoria D che in assenza di ingressi avrebbe perso il 28% della propria forza ma che, grazie alla politica assunzionale, è riuscita ad invertire tale tendenza. Occorre però precisare che delle 29 persone assunte tra il 2018 e il 2021, 17 risultano inserite con contratto di formazione e lavoro della durata di 2 anni, cinque delle quali sono già state convertite in assunzioni a ruolo.

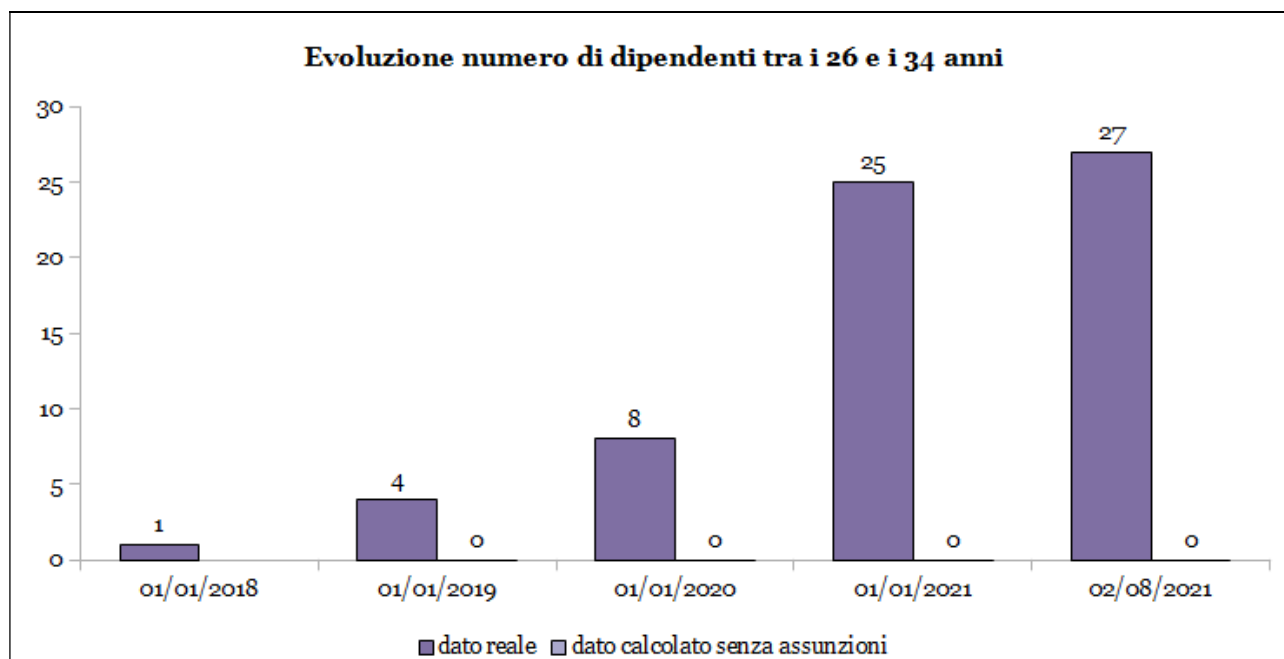


Anche per quanto riguarda l'area dei dirigenti nel quadriennio sono state effettuate due assunzioni che hanno permesso di coprire tutte le otto direzioni dell'Ente con personale a tempo indeterminato.

Grazie alle assunzioni effettuate l'età media del personale è migliorata del 4% si tenga conto che tale dato è fortemente influenzato dalla presenza dei contratti di formazione e lavoro appena citati, che per caratteristica dello stesso possono essere attivati solo se il dipendente ha meno di 32 anni.

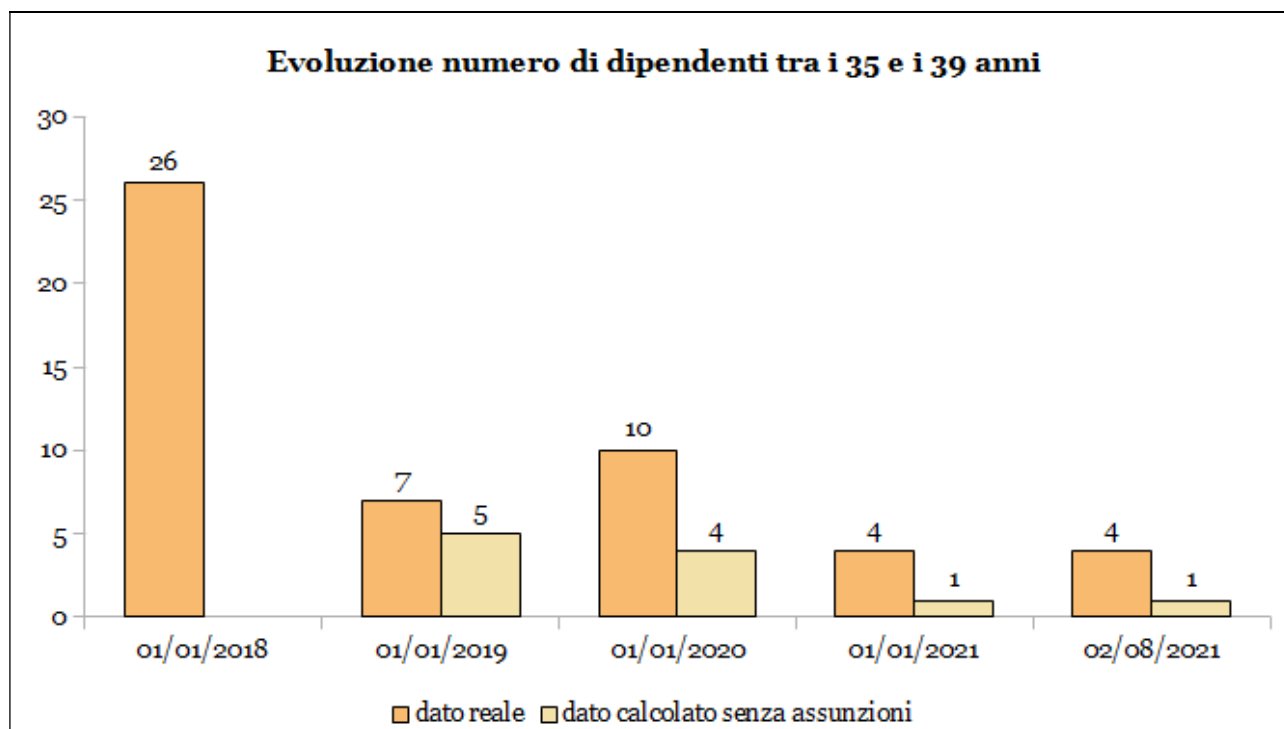


Focalizzandoci sulle diverse classi di età si osserva che nella categoria tra i 26 e i 34, se si escludono le assunzioni effettuate nell'ultimo quadriennio, nessun dipendente avrebbe meno di 34 anni. Degli attuali 27 dipendenti sotto i 34 anni si segnala che 17 sono stati assunti tramite contratto di formazione a lavoro, 5 appartengono al Corpo di Polizia Metropolitana e 2 amministrativi sono stati inseriti nei primi mesi del 2021.

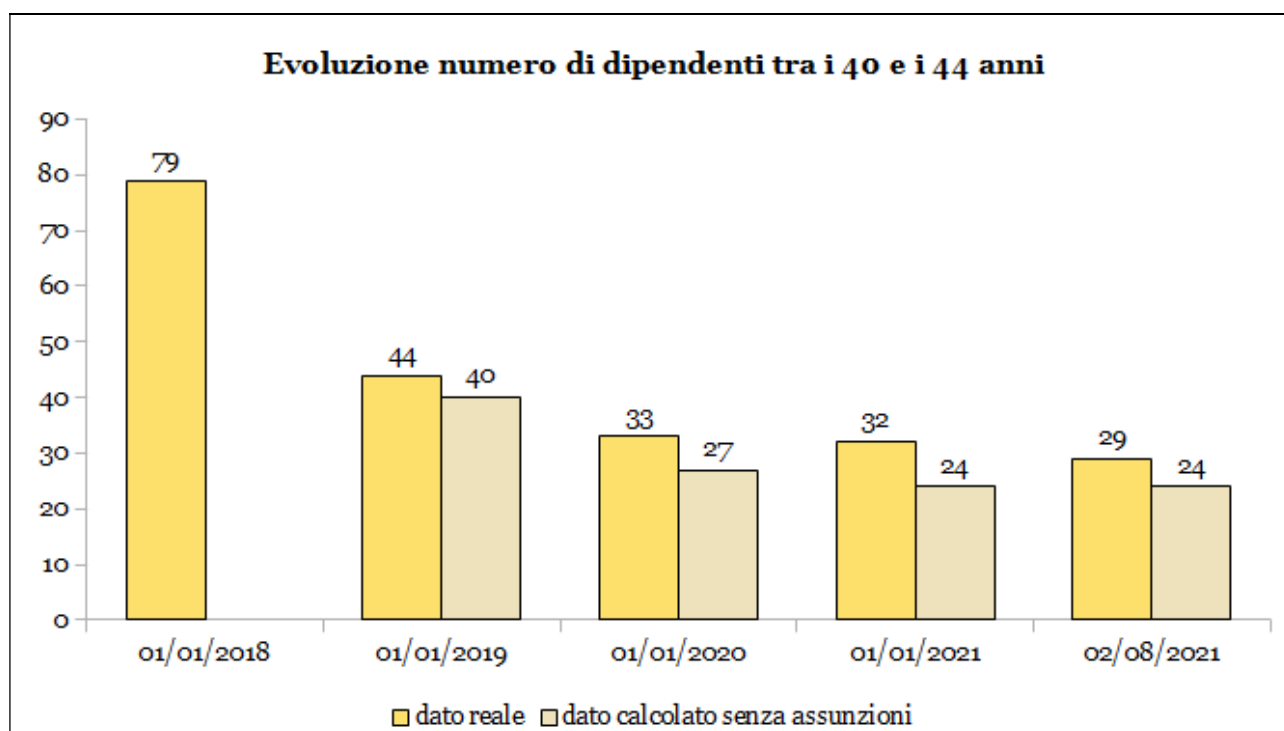


Nel corso del quadriennio i dipendenti tra i 35 e i 39 anni, in assenza di assunzioni, si sarebbero ridotti di quasi l'84%. Occorre sottolineare che, nel regolare ricambio generazionale frutto delle politiche di turn

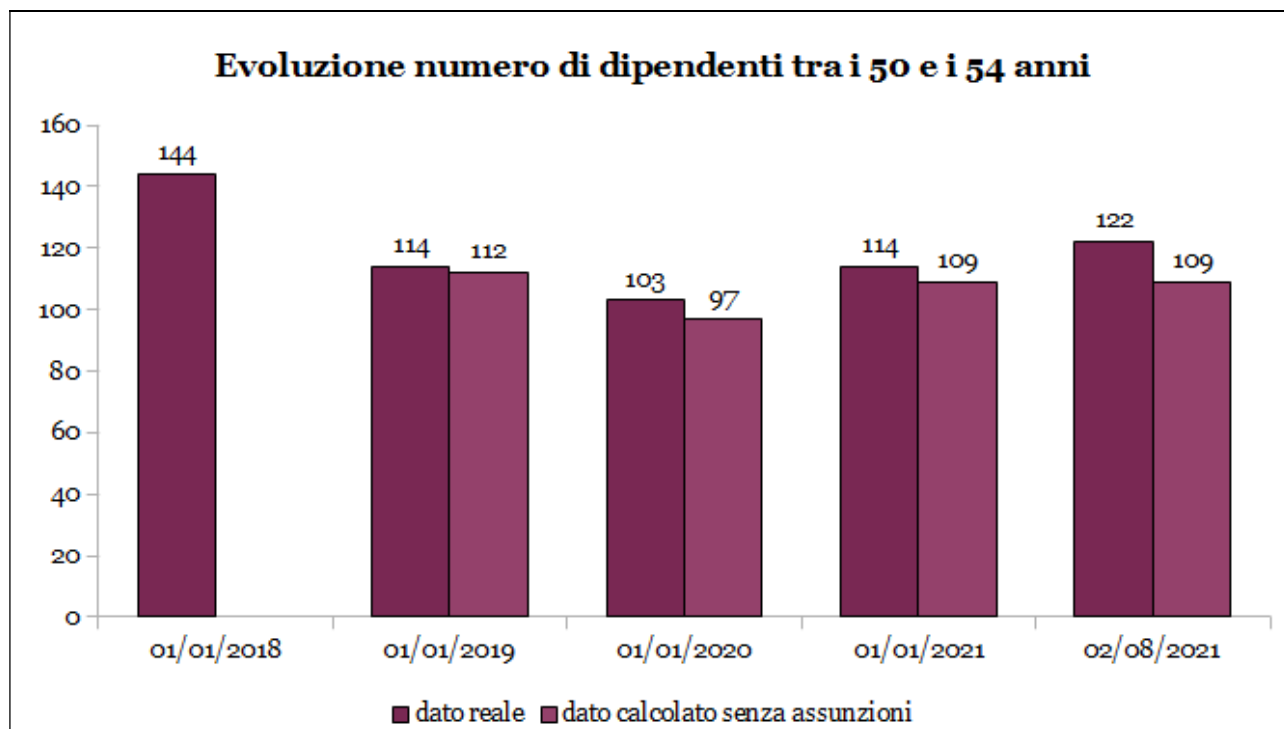
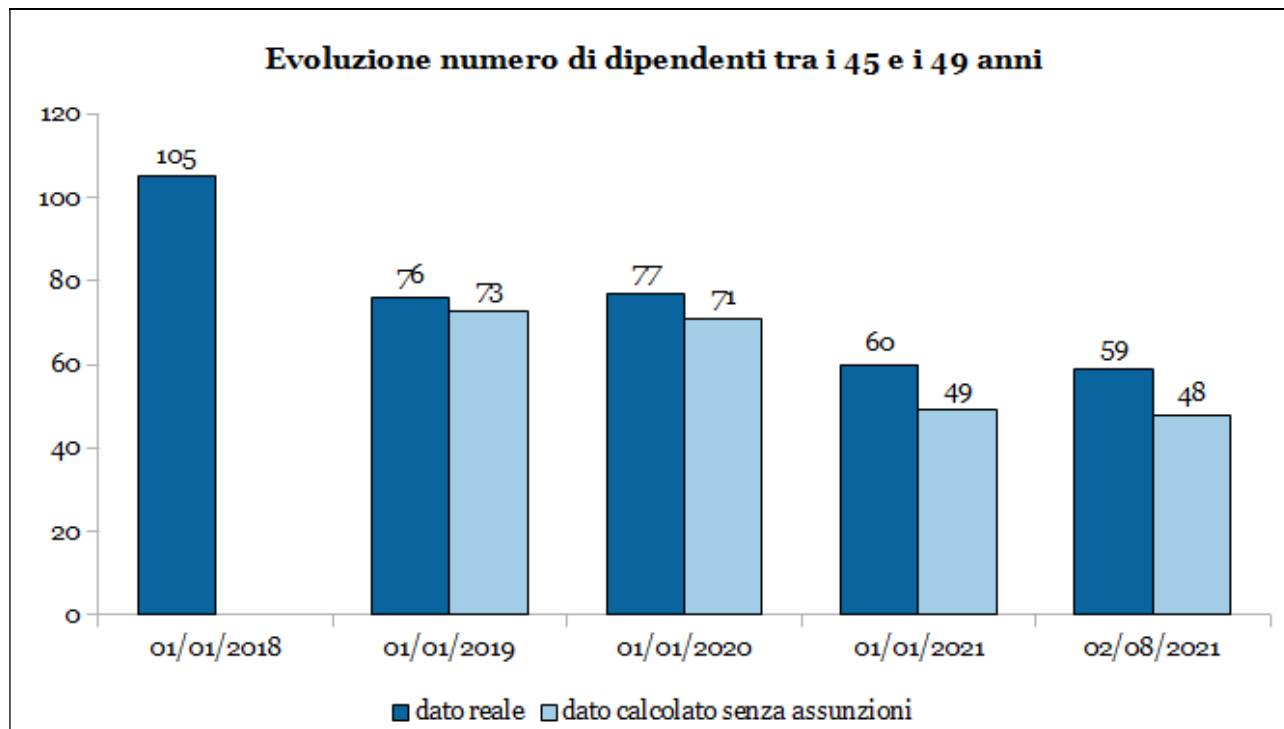
over, questa fascia di età si è trovata notevolmente penalizzata dal blocco delle assunzioni. La situazione fotografata al 2 agosto 2021, con soli 4 dipendenti presenti è frutto di quanto appena descritto, unito all'invecchiamento del personale in servizio e al trasferimento del personale del Mercato del Lavoro, quando 9 unità di questa fascia anagrafica sono passate alla Regione Toscana.



Analisi analoga può essere condotta nella fascia di età tra i 40 e i 44 anni, dove in assenza di assunzioni si registrerebbe una contrazione del 70% del personale, influenzata anche dal trasferimento di 33 unità del Mercato del Lavoro.



Dalla fascia di età tra i 45 e i 49 anni si inizia ad osservare che i dati reali e quelli che si sarebbero registrati in assenza di ingressi non presentano grosse differenze, segno che l'effetto delle assunzioni presenta un impatto meno significativo. Tale dato trova conferma nel numero di dipendenti assunti dal 1° gennaio 2018: 14 nella fascia 45-49 anni, 5 in quella 50-54 anni e 7 tra 55 e 59 anni.

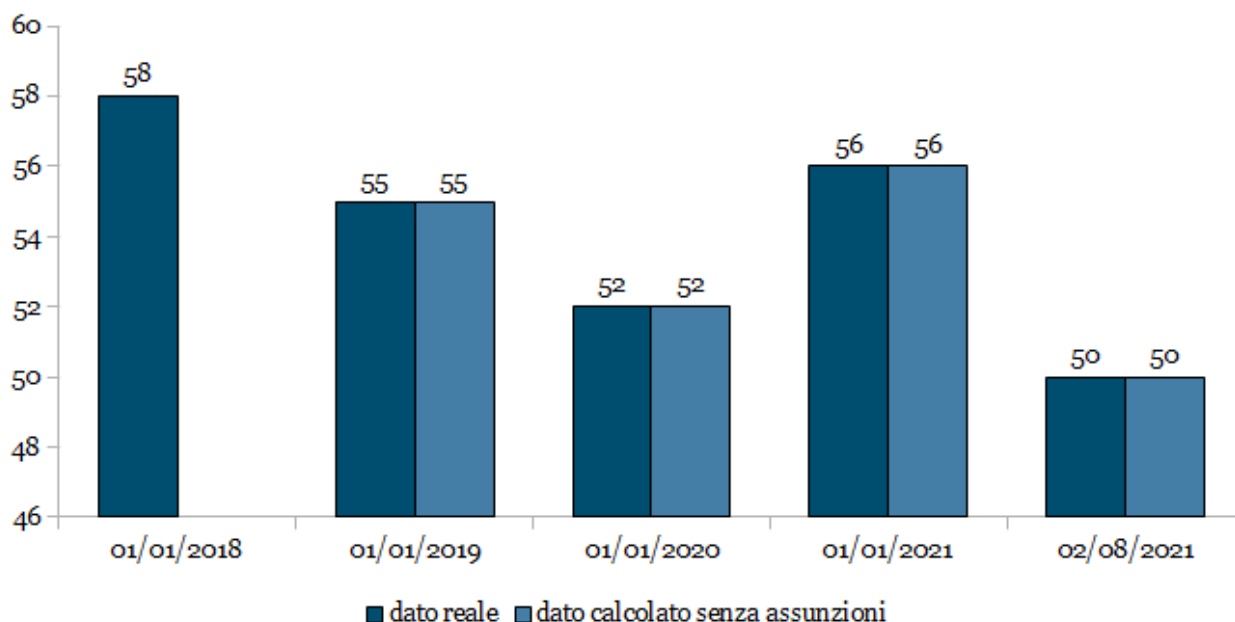


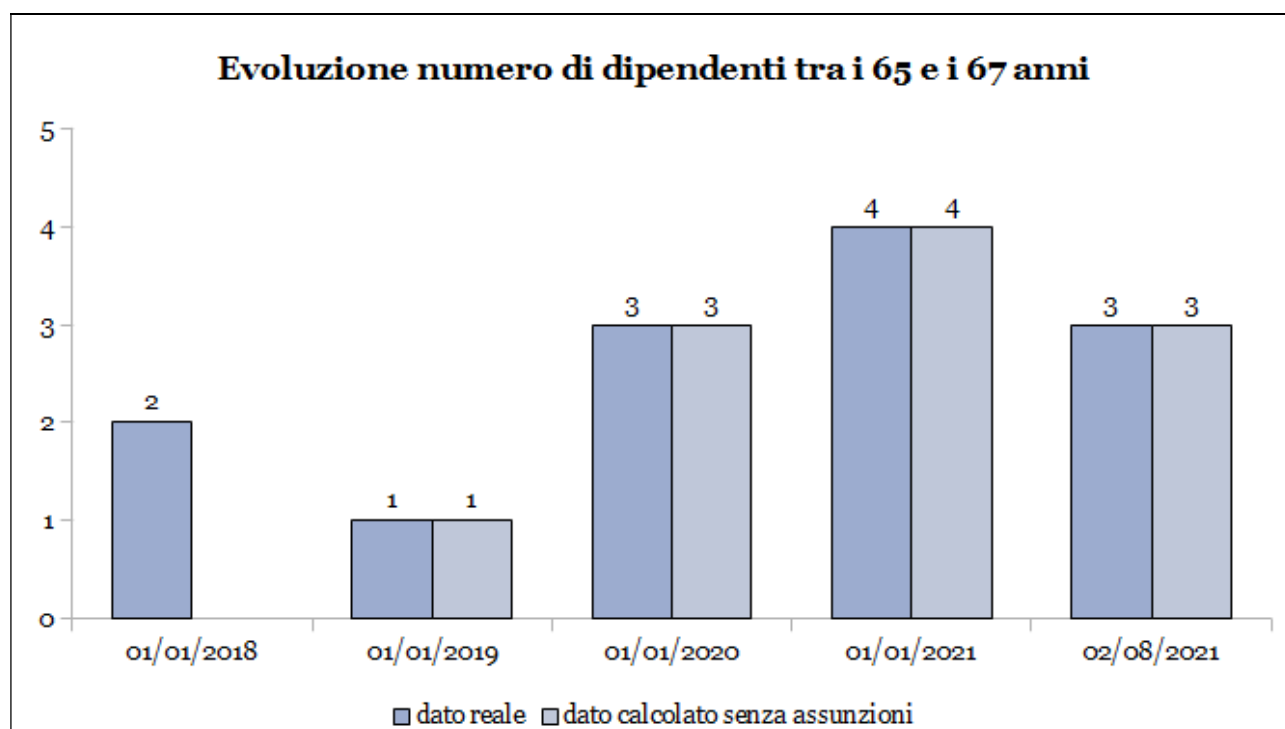
Evoluzione numero di dipendenti tra i 55 e i 59 anni



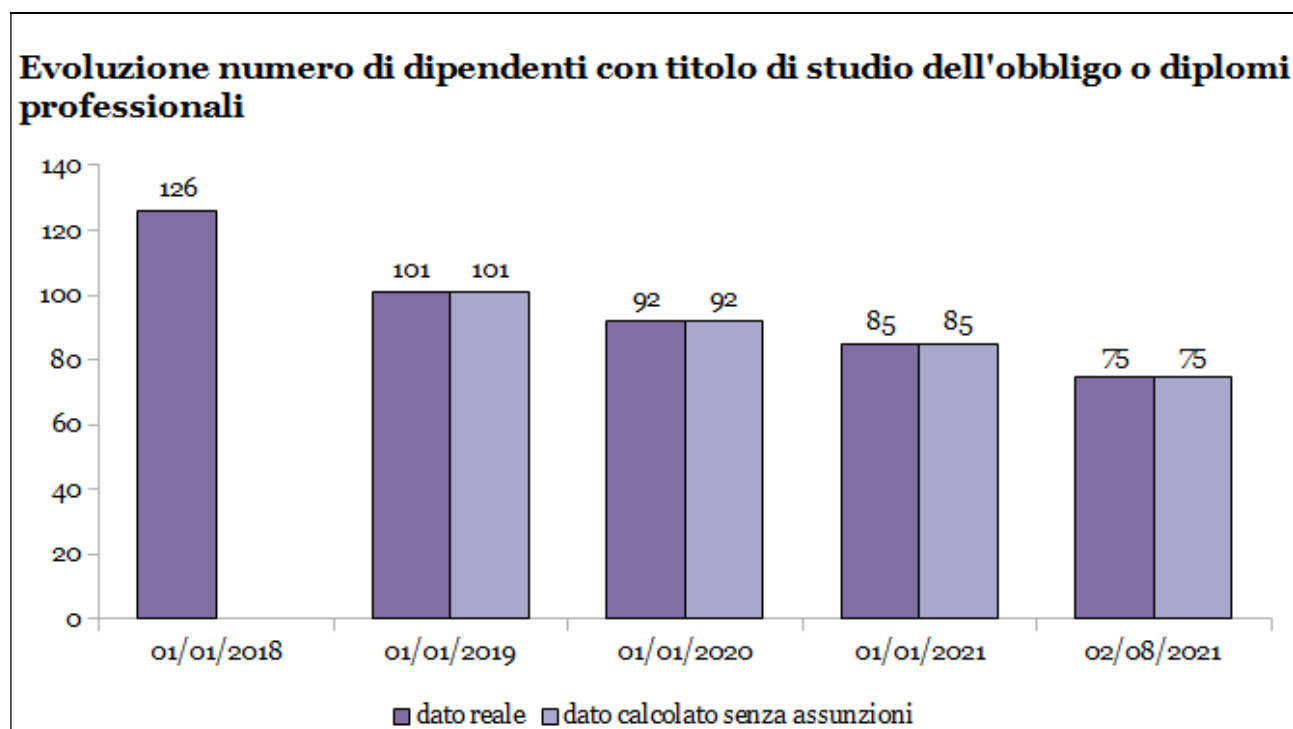
Si conferma anche in questa annualità che, raggiunti i 60 anni, il dato reale coincide perfettamente con quello che si sarebbe registrato in assenza di assunzioni e ciò è giustificato dall'assenza di personale in ingresso con un'età superiore a tale valore, come si può osservare nei grafici di seguito.

Evoluzione numero di dipendenti tra i 60 e i 64 anni

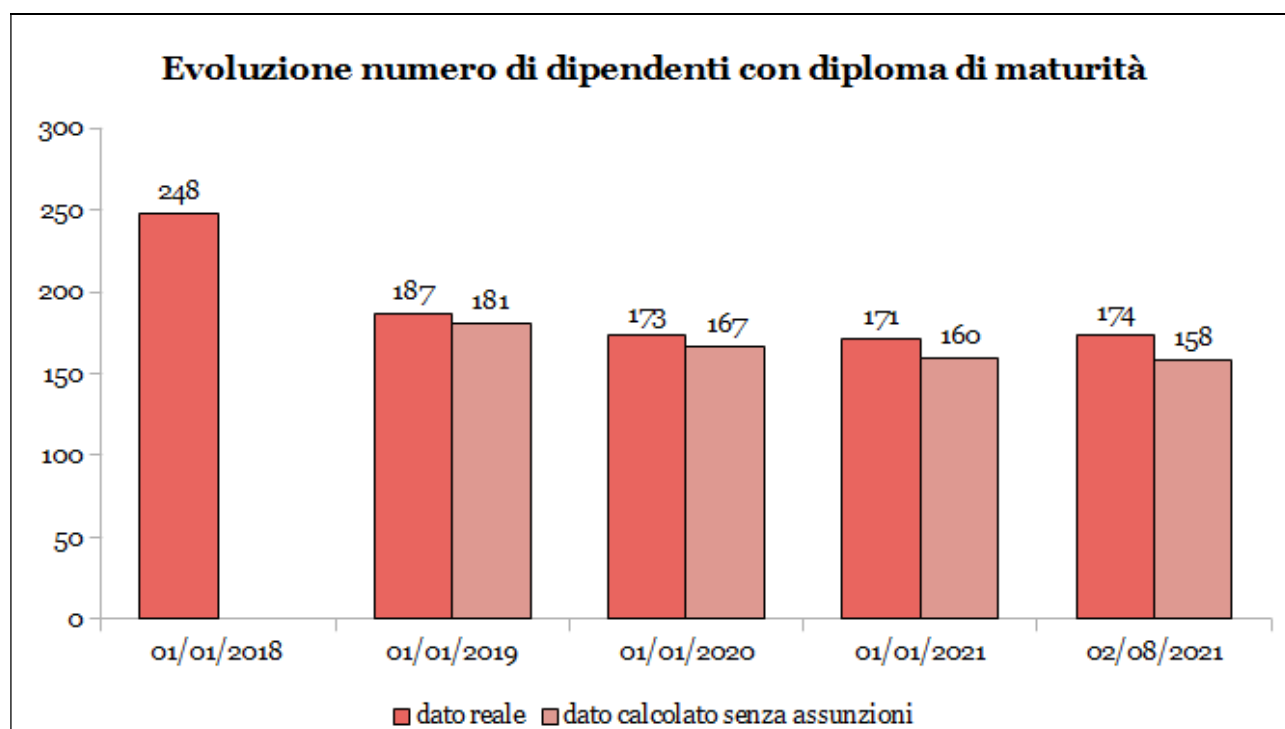




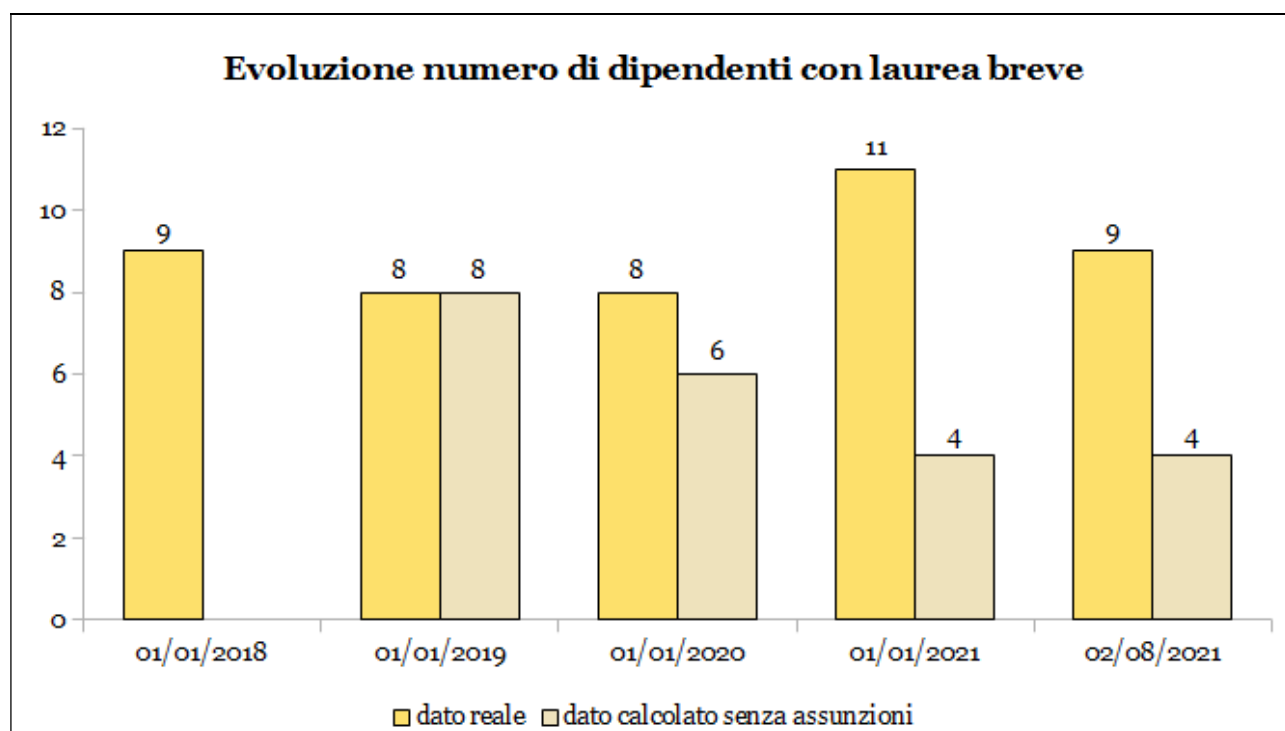
Infine si conduce una breve analisi sul titolo di studio, partendo dai dipendenti che hanno frequentato la scuola dell'obbligo o hanno conseguito un diploma di qualifica professionale. In questo caso non si osservano differenze tra il caso reale e quello in assenza di assunzioni in quanto nessuno dei nuovi entrati ha terminato il percorso scolastico con le scuole dell'obbligo o ha frequentato una scuola di formazione professionale.



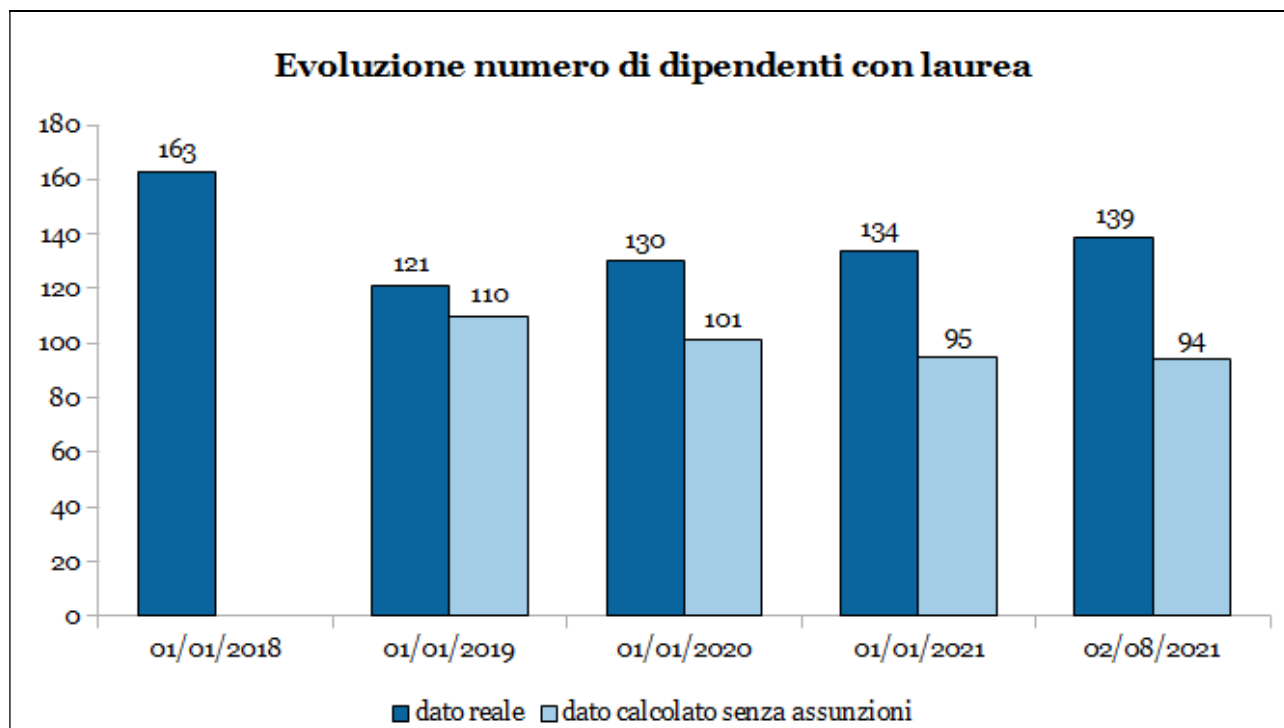
Dal 1° gennaio 2018 sono stati assunti 19 dipendenti in possesso del diploma di maturità, anche se occorre precisare che tre di questi sono stati assunti nel 2018 e cessati nel corso del medesimo anno.



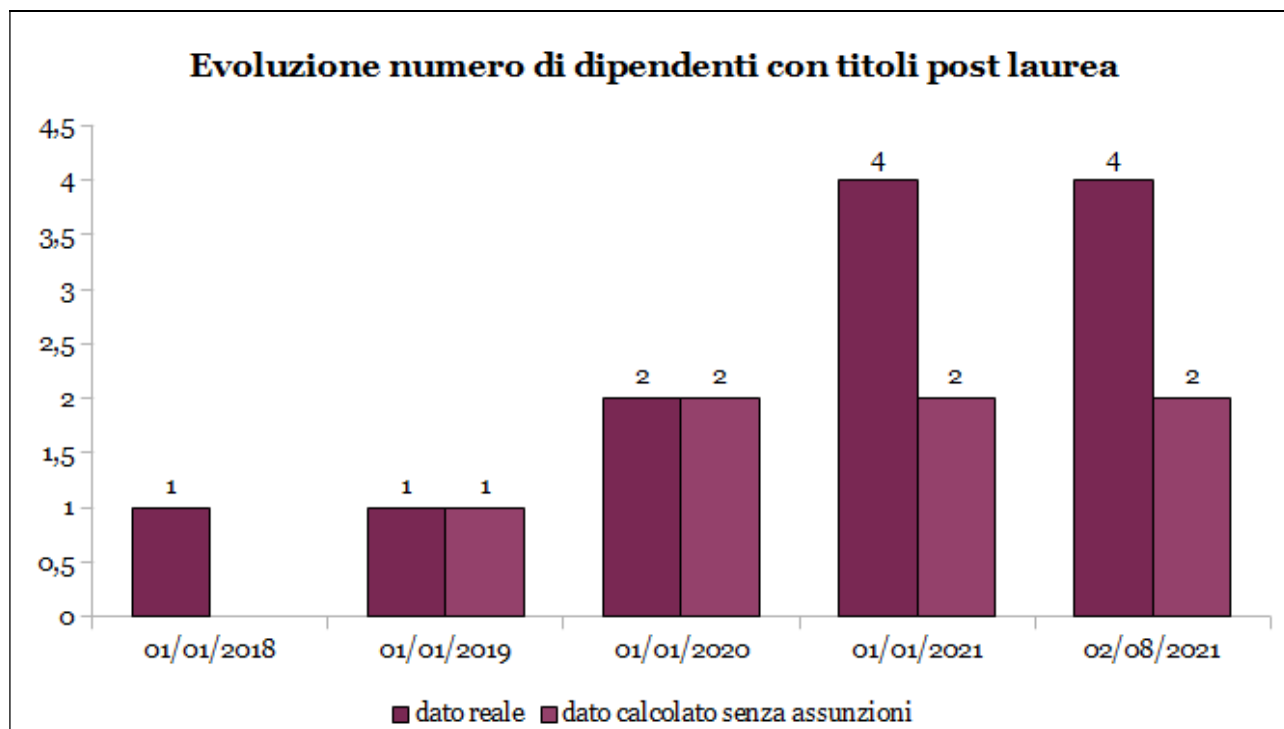
I dati dei dipendenti in possesso di una laurea breve si sono mantenuti pressoché stabili nel corso del tempo, con due soli ingressi registrati nel corso del 2019 e cinque nel 2020.



Una forte riduzione del numero dei dipendenti con la laurea a ciclo unico o magistrale si sarebbe registrata in assenza di assunzioni, pari a quasi il 40% del personale impiegato. Le 46 assunzioni hanno invece completamente invertito la tendenza segnando un rialzo del dipendenti in servizio con titolo di studio accademico. Anche in questo caso occorre sottolineare che rientrano in questo gruppo tutti i contratti di formazione e lavoro a causa delle caratteristiche del bando e del progetto formativo, ad eccezione di quattro dipendenti: due in possesso di laurea breve e due con un titolo post laurea.



Infine i dipendenti che hanno proseguito gli studi dopo il titolo accademico accedendo ad un percorso post laurea sono una parte marginale del personale in servizio. Si evidenzia come una dipendente abbia conseguito un titolo post laurea nel 2019 e che due delle ragazze entrate con contratto di formazione e lavoro abbiano frequentato un master di II livello.



In conclusione si osserva come nel triennio dal 2018 al 2021 l'attuazione del piano assunzionale abbia permesso un miglioramento dell'età media del personale, con particolare attenzione all'inserimento di nuovi dipendenti sotto i 35 anni. Contestualmente si è registrata una crescita del personale laureato e dei dipendenti inquadrati in categoria D.

5. EQUILIBRI DI BILANCIO

5.1 Equilibri di Bilancio

Il comma 821 dell'art. 1 della legge n. 145/2018 dispone che, dall'esercizio 2019, gli enti locali si considerino in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo; tale informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011.

Il comma 821 citato in pratica chiede agli enti locali di garantire solamente il mantenimento di un equilibrio che già deve essere assicurato: l'equilibrio di parte corrente e l'equilibrio di parte capitale indicati dal prospetto di verifica degli equilibri di cui all'allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011.

Inoltre, il comma 820 dello stesso art. 1 della legge n. 145/2018 dispone che, a decorrere dal 2019, gli enti locali utilizzino il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato (sia di entrata che di spesa), anche derivante da indebitamento, nel rispetto esclusivo di quanto disposto dal d.lgs. n. 118/2011.

Dunque, ciò significa che l'avanzo di amministrazione accertato e il fondo pluriennale vincolato, anche derivante da indebitamento, costituito ai sensi del § 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, qualora inseriti in bilancio nel rispetto dei principi contabili generali ed applicati, e dunque considerati nel prospetto di verifica degli equilibri di cui all'allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011, sono rilevanti per il concorso da parte degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Gli enti locali a consuntivo devono conseguire un saldo di competenza non negativo e tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (W2) che "copre" anche i vincoli e gli accantonamenti.

L'indicazione, in un contesto giuridico che non prevede sanzioni per il mancato rispetto, arriva dalle carte di lavoro della Commissione Arconet (resoconti del 13 novembre e dell'11 dicembre 2018).

Secondo quanto prescritto dall'articolo 1, commi 820 e 821, della legge 145/2018, gli enti territoriali i considerano in equilibrio in presenza di un «risultato di competenza dell'esercizio non negativo».

Il Dm 1° agosto 2019 ha individuato nel prospetto degli equilibri tre saldi di bilancio:

W1 risultato di competenza;

W2 equilibrio di bilancio;

W3 equilibrio complessivo.

Nello specifico, il risultato di competenza (W1) e l'equilibrio di bilancio (W2) rappresentano gli aggregati che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio. Quest'ultimo aggregato, osserva Anci, comprende anche operazioni di gestione che, diversamente da quelle che riguardano il bilancio di competenza, non sono controllabili dall'ente e che incidono sul risultato di amministrazione.

L'equilibrio di bilancio, tra i tre saldi individuati dal prospetto degli equilibri, è dunque quello più rappresentativo dell'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio.

In sintesi, non sono previste specifiche sanzioni per il mancato rispetto, gli enti devono conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo e tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2) che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che degli impegni e del ripiano del disavanzo, anche dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La programmazione 2022/2024 terrà conto del rispetto del pareggio finanziario complessivo tra le previsioni di competenza delle entrate e quelle delle spese sia nella fase iniziale che nelle successive fasi gestionali, tenendo conto dei tre saldi positivi da raggiungere a Rendiconto.

Dati elaborati a cura dell'Ufficio Servizi Finanziari.

Documento Unico di Programmazione 2022-2024



CITTÀ METROPOLITANA
DI FIRENZE

Obiettivi Strategici 2019-2024

OBIETTIVO STRATEGICO

Mandato 2019_2024

SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE

Responsabile: Pasquale Monea; Giacomo Parenti; Maria Cecilia Tosi; Rocco Conte; Laura Monticini; Gianfrancesco Apollonio; Gianni Paolo Cianchi; Otello Cini

Indirizzo Strategico:

AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE

DESCRIZIONE:

Consiglieri delegati:

Brenda Barnini (Bilancio, Personale, Digitalizzazione e ITC)

Monica Marini (Patrimonio)

Nicola Armentano (Società Partecipate)

Patrizia Bonanni (Partecipazione e Beni Comuni)

Sandro Fallani (Grande Firenze)

Tommaso Triberti (Rapporti con le Aree Interne)

Amministrazione e funzionamento dei servizi generali, dei servizi statistici e informativi, dei servizi di comunicazione e informazione, delle attività per lo sviluppo dell'ente in una ottica di governance e partenariato e per la comunicazione istituzionale.

Amministrazione, funzionamento e supporto agli organi istituzionali

Amministrazione e funzionamento dei servizi di pianificazione economica in generale e delle attività per gli affari e i servizi finanziari e fiscali. Sviluppo e gestione delle politiche per il personale.

L'obiettivo ricomprende le seguenti attività:

Segreteria Generale: Accompagnamento e supporto all'azione amministrativa della CM nelle sue funzioni interne ed esterne, in particolare a supporto dell'attività deliberativa degli organi della CM, dell'attività contrattuale e nel controllo di regolarità amministrativa per il miglioramento degli atti e delle procedure.

Supporto all'attività degli organi dell'Ente e al Collegio dei revisori dei conti, supporto giuridico in relazione alle disposizioni statutarie e regolamentari degli organi. Sviluppo di una cultura di reale trasparenza e di contrasto ai fattori che favoriscono la corruzione e la mala amministrazione. Responsabilità relativa alle attività per la Prevenzione della corruzione e la Trasparenza.

Avvocatura: Attività di consulenza e assistenza legale, rappresentanza e difesa dell'Ente da parte dell'Avvocatura interna innanzi alle Autorità Giudiziarie di ogni ordine e grado, al fine di contenere la spesa pubblica per incarichi legali esterni. La costituzione in giudizio sarà sempre attentamente valutata e motivata dagli avvocati interni in relazione alla rilevanza degli interessi pubblici da tutelare, per evitare costi anche indiretti derivanti dalla partecipazione al giudizio.

Direzione Generale: La figura apicale del DG, nominato dal Sindaco come disposto dal TUEL, è elemento di tramite tra l'azione amministrativa dell'Ente e le scelte operate dagli organi di governo della CMF. La nomina permette di ottimizzare, in modo strategico, l'operatività dell'Ente. Adozione e aggiornamento annuale di un Piano Strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni, come assegnate alla Città metropolitana ai sensi del comma 44 della legge n. 56 del 2014. Lo Statuto della CMF (art. 5) definisce la competenza istituzionale e l'iter da seguire per l'adozione e per il successivo aggiornamento del Piano.

Le strutture preposte assicurano la comunicazione e l'informazione per la conoscenza delle attività istituzionali e la partecipazione.

Ufficio di Gabinetto - Cerimoniale: La CMF, consolidato il proprio ruolo, intende promuoverlo presso tutti i diversi livelli istituzionali, anche internazionali, attraverso la cura della propria immagine all'esterno, la conoscenza delle proprie attività, la partecipazione a eventi e iniziative in linea con i propri obiettivi con una immagine coordinata, così come da indicazione della 'Relazione di inizio mandato 2019-2024' del Sindaco. Rientrano fra le presenti azioni quelle volte alla concessione di contributi a sostegno di iniziative culturali o di cooperazione internazionale. L'art. 4 dello Statuto rubricato 'Rapporti europei e internazionali' valorizza e promuove rapporti di collaborazione e di integrazione economica e culturale con le città e le altre aree metropolitane europee e extraeuropee, l'aderenza della propria azione ai contenuti della Carta Europea dell'autonomia locale e l'attivazione di ogni idoneo strumento per consentire il rispetto dei diritti fondamentali delle persone sanciti da norme o dichiarazioni internazionali. L'attività di cerimoniale è garantita a supporto degli organi istituzionali, sia dal punto di vista politico che da quello di rappresentanza istituzionale, in occasione di eventi e manifestazioni cui la CM partecipa.

Controllo di Gestione e strategico: Il controllo di gestione e strategico si pone al servizio dell'Ente come supporto e strumento per la programmazione, la conoscenza e la valutazione dell'attività dell'Amministrazione. Senza tralasciare gli obblighi e gli adempimenti di legge, ma con attenzione alle novità normative, l'attività dell'ufficio si caratterizza nel monitoraggio e nella predisposizione di report sulla gestione, nella stesura dei principali documenti di programmazione, previsti per gli enti locali e si pone l'obiettivo di rafforzare le funzioni di controllo interno per una verifica di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi strategici predefiniti, al fine di indirizzare al meglio l'azione amministrativa, apportare tempestive manovre correttive e

Servizi Finanziari: Comprendono l'attività gestionale ordinaria, quale la predisposizione e la gestione di tutti i documenti contabili dell'Ente, sia di rilevanza finanziaria che contabile, accanto a progetti specifici meglio descritti negli obiettivi operativi. Nell'attività gestionale sono ricompresi la gestione delle entrate tributarie, il monitoraggio sull'avanzo, la corretta programmazione della spesa anche in funzione della tempistica di acquisizione delle relative entrate, la garanzia della massima tempestività nei pagamenti. Le attività vengono svolte in collaborazione fattiva con il Collegio dei Revisori dei Conti; vengono inoltre effettuati tutti gli adempimenti previsti nei confronti della Corte dei Conti. Alla luce delle ultime innovazioni normative assumono particolare rilevanza il coordinamento della revisione della spesa e della entrata, nonché lo sforzo di cogliere le opportunità di migliorare i processi e gli standard e garantire un efficace svolgimento dell'attività contabile finanziaria ai fini della trasparenza e della chiarezza dei dati di bilancio, sia per gli utenti interni all'Amministrazione sia per gli utenti esterni e i singoli cittadini.

Sistemi Informativi. Attraverso il ricorso all'innovazione che apporta vigore nella revisione dei processi e degli strumenti, è insita l'opportunità di introdurre nuovi approcci alla definizione e all'attuazione delle politiche di governo e sviluppo del territorio, così come all'erogazione dei servizi rivolti a cittadini e imprese. Il passaggio verso una Pubblica Amministrazione 'full digital' richiede sì una decisa innovazione da un punto di vista delle tecnologie, ma anche una profonda revisione a livello organizzativo nell'erogazione dei servizi, un riassetto delle strutture operative e, considerate le risorse economico-finanziarie, la realizzazione di sinergie ed economie di scala, anche attraverso la valorizzazione delle soluzioni già presenti. Con il completamento del riordino istituzionale si potrà quindi procedere con il processo di informatizzazione della Città Metropolitana che tenga conto delle specifiche funzioni proprie dell'ente; parallelamente, anche attraverso l'attivazione di opportuni canali di comunicazione tra le competenti strutture tecniche degli enti locali del territorio metropolitano, si promuoveranno l'identificazione e la diffusione delle buone pratiche ed il riuso delle soluzioni presso tali enti, così accelerando la convergenza verso un sistema di amministrazioni efficienti, efficaci ed interoperanti

Risorse Umane e Provveditorato: A seguito dell'atteso riordino legislativo dei servizi nel Mercato del Lavoro, che nel giugno 2018 ha avuto i suoi effetti anche sulla struttura della CM con la definitiva assegnazione del personale alla RT, è stato possibile definire una nuova dotazione della CM strettamente correlata al fabbisogno necessario all'espletamento delle proprie funzioni. La nuova dotazione individua le professionalità necessarie e comprende, oltre alle posizioni già stabilmente facenti parte della dotazione organica, anche posti vacanti di futura copertura nel breve/medio periodo. A tal fine, fattore determinante è dato dalle normative in materia di turn over, che allo stato attuale individuano rigidamente gli spazi assunzionali e limitano fortemente l'effettiva attuazione di politiche di implementazione della dotazione organica anche con riferimento alle professionalità utili all'attuazione degli obiettivi dell'Ente. Tali regole saranno superate nel breve periodo a seguito delle modifiche normative imposte all'art. 17 comma 1-bis della L. 28 febbraio 2020, n. 8 e per le quali le Città Metropolitane e le Province sono ancora in attesa del decreto attuativo che stabilirà i parametri entro i quali sarà possibile procedere a nuove assunzioni per il prossimo futuro. Le recenti modifiche normative introdotte con il Decreto Reclutamento richiedono di ripensare anche le modalità di reclutamento del personale, anche utilizzando le nuove piattaforme che verranno messe a disposizione delle pubbliche amministrazioni.

Nel corso del 2019 hanno subito modifiche gli strumenti per la misurazione e valutazione delle performance di ente, organizzativa e individuale con particolare riferimento alla individuazione di nuovi indicatori, in ottemperanza a quanto stabilito dal D.Lgs. n. 74/2017 e dal nuovo contratto CCNL del 21 maggio 2018. Tali strumenti potranno indirizzare la futura programmazione dell'ente. Il superamento dell'emergenza sanitaria non renderà più necessario l'attuazione del lavoro agile emergenziale che viene sostituito dalla sua forma strutturata secondo le regole definite nel Piano Organizzativo del Lavoro Agile.

Dopo le significative modifiche quanto alle funzioni, alle sedi e al personale impiegato che la CM ha dovuto affrontare nel suo primo triennio di esistenza (2015-2017) e il consolidamento dell'assetto organizzativo nel 2018, la riorganizzazione di una serie di servizi a supporto dell'Ente punterà non solo alla riduzione della spesa, ma costituirà occasione per il miglioramento dei servizi, tenendo conto delle innovazioni tecnologiche offerte dal mercato, da utilizzare e sviluppare all'interno dell'Ente per migliorarne l'efficacia ed efficienza.



OBIETTIVO STRATEGICO Mandato 2019_2024 SVOLGIMENTO FUNZIONI DI POLIZIA LOCALE

Responsabile: Otello Cini

Indirizzo Strategico:

SICUREZZA E SOCIALE

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Giacomo Cucini (Polizia Locale Metropolitana)

Svolgimento delle funzioni di polizia locale collegate alla sicurezza pubblica compresa l'attività di collaborazione con le altre forze di polizia e con gli enti locali presenti sul territorio.

L'obiettivo include il controllo e la prevenzione degli illeciti nelle materie di competenza della Città Metropolitana e la conseguente applicazione delle procedure sanzionatorie. . La Polizia garantisce inoltre la sorveglianza e la gestione dei misuratori di velocità installati sul tratto di competenza della S.G.C. FI-PILI. Presso la Procura della Repubblica di Firenze opera una autonoma sezione di Polizia Giudiziaria con l'applicazione di un Ufficiale e quattro Agenti.



OBIETTIVO STRATEGICO Mandato 2019_2024 POLIZIA METROPOLITANA - AMBIENTE

Responsabile: Otello Cini

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
------------------------------	--

DESCRIZIONE:

Consigliere Delegato:

Giacomo Cucini (Polizia Locale Metropolitana)

Svolge inoltre le funzioni di vigilanza venatoria nel rispetto della Convenzione stipulata con la Regione e coordina tutte le altre polizie provinciali sul progetto di contenimento degli ungulati per il contenimento dei danni all'agricoltura.

OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO

Responsabile: Gianni Paolo Cianchi, Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico: **SCUOLA E ISTRUZIONE**

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Patrizia Bonanni (Programmazione della Rete Scolastica)
Francesco Casini (Edilizia Scolastica Comune di Bagno a Ripoli e zona Chianti)
Giacomo Cucini (Edilizia Scolastica zona Empolese Valdelsa)
Sandro Fallani (Edilizia Scolastica Comune di Scandicci e zona Piana Fiorentina)
Fratini Massimo (Edilizia Scolastica area fiorentina)
Monica Marini (Edilizia Scolastica zona Valdarno - Valdisieve)
Tommaso Triberti (Edilizia Scolastica zona Mugello)

Gestione dell'edilizia scolastica di competenza con interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili di proprietà dell'Ente o concessi in uso. Attività dell'ente connesse con le infrastrutture scolastiche, in particolare tutti gli interventi e le attività di investimento in opere pubbliche scolastiche, quali potenziamento e messa in sicurezza di edifici scolastici esistenti, realizzazione di nuovi edifici di rilevanza strategica, manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili di proprietà dell'Ente o concessi in uso, per garantire la funzionalità edilizia e impiantistica degli edifici. La finalità prioritaria è quella di un progressivo adeguamento dei plessi scolastici alle norme di sicurezza. Gli interventi sono finalizzati a garantire la conservazione e lo sviluppo del patrimonio e alla razionalizzazione degli spazi sia scolastici che pubblici, per una migliore fruizione ed una migliore percezione del valore del patrimonio. Tutte le attività vengono analizzate e monitorate nell'ottica di un miglioramento della qualità del servizio al territorio.

L'obiettivo comprende:

- Il potenziamento delle strutture scolastiche, attraverso il reperimento di finanziamenti e la realizzazione di nuovi edifici significativi, come la nuova scuola nel Polo di San Salvi a Firenze, la nuova scuola per La Piana a Campi Bisenzio e il nuovo liceo artistico Virgilio a Empoli.
- Il potenziamento delle strutture per lo sport a scuola, anche per un loro uso extrascolastico, attraverso il reperimento di finanziamenti e la realizzazione delle nuove palestre scolastiche incluse del Piano per le Palestre Scolastiche della città metropolitana del dicembre 2020.

Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle politiche per l'istruzione. La programmazione dell'offerta formativa e del dimensionamento della Rete scolastica sono una funzione fondamentale della Città Metropolitana che riguarda le scuole di ogni ordine e grado e che comporta una verifica continua con gli Istituti Superiori e un continuo collegamento con il settore Gestione Immobili.

Affidamento triennale a ditta specializzata del servizio di supporto specialistico nell'organizzazione, estrazione dati ed elaborazione report dalle banche dati inerenti la popolazione scolastica e i plessi delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado del territorio.

Tra le competenze della Città Metropolitana nel settore istruzione, il diritto/dovere all'istruzione e il diritto allo studio, con l'obiettivo di favorire il successo scolastico e formativo dei giovani, contrastando la dispersione scolastica e promuovendo l'aumento della scolarità, anche mediante interventi specifici per l'inclusione di studenti stranieri e disabili.

Per gli studenti che frequentano il 2° ciclo di studi assume particolare valore il Progetto Memoria, che prevede un Viaggio presso gli ex campi di concentramento, preceduto da un seminario di formazione, salvo nel periodo interessato dall'epidemia covid 19 nel quale non è possibile organizzare il viaggio, ma sono rafforzati i seminari di formazione.



OBIETTIVO STRATEGICO

Mandato 2019_2024

TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:

CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI INTERNAZIONALI

DESCRIZIONE:

Consiglieri delegati:

Sindaco metropolitano: Dario Nardella (Istituzioni e Fondazioni culturali)

Letizia Perini (Cultura)

La Città Metropolitana intende valorizzare e promuovere i beni storico-artistici di sua proprietà e garantire un adeguato sostegno ai beni ed alle attività culturali promosse sul territorio da Istituzioni/Enti/Fondazioni, senza scopo di lucro, pubbliche e private. Si tratta di attività imprescindibili, in quanto prescritte dalle Leggi di tutela in materia (Codice dei Beni Culturali D.Lgs. 41/2004, L.R. 21/2010).

Sia per Palazzo Medici Riccardi che per il Parco di Pratolino, iscritto dal 2014 nella lista dei beni culturali e naturali del patrimonio mondiale UNESCO insieme ad altre 13 ville e giardini medicei della Toscana, è strategico consentire una maggiore e più sicura fruizione da parte del pubblico, anche attraverso l'organizzazione e il coordinamento di attività culturali, ricreative, formative e didattiche che vengono svolte all'interno dei beni. In tale contesto si inserisce il Laboratorio Didattico Ambientale, attivo da oltre 25 anni, in grado di accogliere più di 80 classi provenienti da tutta l'area metropolitana, promuovendo la cultura dell'ambiente e la sua tutela.

L'organizzazione di eventi e mostre in Palazzo Medici Riccardi nonché la cura della sua immagine coordinata costituiscono elementi fondamentali per la corretta promozione del Museo, l'incremento dei visitatori e la diffusione della cultura storico artistica sul territorio.

La promozione culturale viene attuata anche mediante sostegno a manifestazioni di carattere culturale realizzate all'interno di strutture proprie o sul territorio. In particolare, gli interventi si concentrano nei campi delle arti figurative, della musica, dell'organizzazione di eventi a carattere culturale.



OBIETTIVO STRATEGICO Mandato 2019_2024 POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO
--

Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI
------------------------------	--

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Nicola Armentano (Sport)
Letizia Perini (Politiche Giovanili)

Promuovere attività motorie e sportive e iniziative di vario genere, particolarmente nell'ambito dello sport per tutti, per favorire la pratica sportiva come elemento educativo nella crescita dei giovani e come elemento determinante per la qualità della vita nella società. Sostenere e promuovere l'attività sportiva sul territorio in collaborazione con le società sportive dilettantistiche e con gli Enti pubblici interessati, nel rispetto delle linee di indirizzo politiche, anche attraverso l'organizzazione annuale di un festival dello sport della città metropolitana.

Promuovere il concetto di sport legato alla salute, al benessere psicofisico e all'inclusione sociale.

Innalzare il livello qualitativo delle palestre scolastiche esistenti da utilizzare in orario extrascolastico e potenziare le strutture per lo sport a scuola, anche per un loro uso extrascolastico, attraverso l'attuazione e il monitoraggio del Piano per le Palestre Scolastiche della città metropolitana del dicembre 2020.

Attività autorizzativa in materia di competizioni sportive su strada.

OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
TURISMO

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:

**CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI
INTERNAZIONALI**

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Tommaso Triberti (Turismo)

In questo obiettivo sono ricomprese le competenze, le funzioni e le attività che fanno capo alla Città Metropolitana di Firenze in materia di turismo, nonché le azioni di attuazione del Piano Strategico Metropolitano 2030 nella stessa materia.

Più in dettaglio, l'obiettivo strategico si sostanzia in: garantire il corretto svolgimento delle rilevazioni statistiche a fini ISTAT, assegnate dalla Regione Toscana, e tutte le funzioni legate alla classificazione alberghiera e quelle relative alle attività turistiche e delle professioni turistiche (guide turistiche e ambientali, agenzie di viaggio, albo proloco); dare continuità ai servizi di informazione e diffusione della conoscenza del territorio con finalità di sviluppo delle presenze turistiche, sia attraverso l'ufficio di informazioni turistiche ubicato in via Cavour, sia tramite la partecipazione attiva all'implementazione della piattaforma gestionale per le informazioni turistiche, del portale e della app FeelFlorence, sviluppata dal Comune di Firenze con i fondi PON Metro, attraverso il quale vengono date informazioni aggiornate sulle caratteristiche dell'offerta turistica nel territorio metropolitano e sugli eventi e le manifestazioni con rilevanza turistica; sviluppare progetti in collaborazione con gli altri enti locali, con le categorie economiche interessate, con i soggetti, privati e pubblici, che operano nel settore; garantire l'ulteriore semplificazione amministrativa e supporto agli operatori turistici che vengono in contatto con la Città metropolitana; favorire il coordinamento della gestione associata dei servizi di informazione e accoglienza turistica sul territorio metropolitano ai sensi della L.R. 86/2016 Testo unico sul sistema turistico regionale.

Dopo il periodo di grave crisi del turismo dovuto alla pandemia, con conseguenze economiche negative per l'intero settore, fanno capo al presente obiettivo tutte le attività di promozione turistica del territorio con particolare riferimento a quelle tipiche del cosiddetto "turismo lento" quali percorsi, cammini a piedi, in bicicletta, con mezzi verdi, favorendo la permanenza lunga ed in località non necessariamente conosciute al grande pubblico.

Si inseriscono in tale obiettivo anche le attività di coordinamento e promozione di percorsi turistici metropolitani o interregionali con l'ottica di diffondere un nuovo approccio turistico, più lento e sostenibile, con percorsi di trekking, in bicicletta o con il treno.

OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
ASSETTO DEL TERRITORIO - PIANO STRATEGICO

Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
------------------------------	--

DESCRIZIONE:

Consiglieri delegati:

Sandro Fallani (Pianificazione Strategica Metropolitana)
Monica Marini (Pianificazione Territoriale di Coordinamento)

Promozione e gestione integrata delle politiche del territorio e loro coordinamento a livello sovra comunale. Le azioni assunte saranno orientate a determinare lo sviluppo del territorio metropolitano in termini economici e sociali, attraverso una governance condivisa con i Comuni e le realtà socio economiche interessate. Gli orientamenti e le politiche a medio e lungo termine, anche in considerazione dei nuovi scenari evolutivi post emergenza epidemiologica, dovranno essere contenute nel rinnovo triennale del Piano Strategico Metropolitano e declinate in termini territoriali nel Piano Territoriale Metropolitano e negli altri strumenti territoriali di investimento, a partire dall'attuazione delle tre proposte candidate nel 2021 sul Piano Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA).

A questo processo si aggiungerà l'elaborazione dell'Agenda Metropolitana 2030 per lo Sviluppo Sostenibile quale strumento di indirizzo che dovrà essere strettamente connesso con gli altri strumenti di pianificazione sopra richiamati oltre che al Piano Urbano di Mobilità Sostenibile. Ciò comporterà anche che i futuri aggiornamenti di questi piani tengano esplicitamente conto degli obiettivi e target di cui si doterà l'Agenda Metropolitana, anche definendo, se necessario, un nuovo modello di governance.

La Città Metropolitana, ha acquisito la consapevolezza di un ruolo incisivo nell'ambito della pianificazione territoriale di area vasta, riconosciuto, oltre che dalla norma nazionale, anche dalla Regione Toscana che, nell'ambito della pianificazione territoriale, dello sviluppo economico e della dotazione infrastrutturale strategica, persegue obiettivi coordinati con la Città Metropolitana.

La LR 65/2014 con le recenti modifiche e il PIT-Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di piano paesaggistico impongono l'adozione, in coerenza con il PIT stesso, di un nuovo strumento urbanistico metropolitano di riferimento, il Piano Territoriale Metropolitano, quale punto di partenza per le attività di pianificazione della Città Metropolitana, in conformità con le strategie delineate dal PSM-Piano Strategico Metropolitano. La coerenza del PSM con il PRS-Programma Regionale di Sviluppo costituisce la base per dare organicità a tutti i documenti programmatori strategici e territoriali di livello regionale e metropolitano.

OBIETTIVO STRATEGICO Mandato 2019_2024 SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

Responsabile: Maria Cecilia Tosi, Carlo Ferrante, Riccardo Maurri, Cesare Calocchi

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
------------------------------	--

DESCRIZIONE:

Consigliere Delegato

Letizia Perini (Ambiente, Parchi e aree Protette)

Le attività sull'Agenda metropolitana per lo sviluppo sostenibile, avviate nel 2020, vedranno nel 2021 un consolidamento della governance.

Alla luce della Sentenza della Corte Costituzionale n.129/2019, sono tornate nella competenza della Città Metropolitana: le attività istruttorie per l'iscrizione nel relativo registro delle imprese che intendono effettuare attività di recupero rifiuti avvalendosi della procedura semplificata di cui agli artt. 214, 215 e 216 del D.Lgs.



OBIETTIVO STRATEGICO

Mandato 2019_2024

TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ

Responsabile: Maria Cecilia Tosi, Alessandro Annunziati, Carlo Ferrante, Riccardo Maurri

Indirizzo Strategico:

MOBILITA'

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Bagni Angela (Viabilità area delle Signe)

Francesco Casini (Trasporto Pubblico Locale, Mobilità e Viabilità comuni di Bagno a Ripoli e zona Chianti)

Giacomo Cucini (Viabilità zona Empolese Valdelsa)

Sandro Fallani (Viabilità comune di Scandicci e zona Piana Fiorentina)

Monica Marini (Viabilità zona Valdarno - Valdisieve)

Tommaso Triberti (Viabilità zona Mugello)

Nicola Armentano (Coordinamento e organizzazione dei servizi pubblici)

Amministrazione, funzionamento e regolamentazione delle attività inerenti la pianificazione, la gestione e l'erogazione di servizi relativi alla mobilità sul territorio. L'obiettivo include il Trasporto Pubblico Locale (TPL) e la manutenzione delle infrastrutture stradali di competenza. Avvio attività di monitoraggio del Piano Urbano di Mobilità Sostenibile (PUMS).

Trasporto Pubblico Locale

La promozione del trasporto pubblico è per la Città metropolitana un obiettivo strategico, per ridurre di conseguenza la circolazione dei mezzi privati, attraverso il miglioramento dell'offerta quali-quantitativa del servizio nel territorio della Città metropolitana. Il percorso partecipativo che ha accompagnato la proposta del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile ha consentito di rafforzare la collaborazione istituzionale con la Regione e i Comuni del territorio e di intercettare le esigenze dell'utenza, del mondo del lavoro e della scuola, mediante l'apertura di tavoli di confronto e concertazione con gli enti, i gestori del servizio, le associazioni di categoria, le istituzioni interessate. Ha consentito di far emergere gli interventi che possono essere attuati per aumentare l'offerta di mobilità, interventi che comprendono sia la realizzazione di nuove infrastrutture sia l'applicazione di un sistema tariffario integrato ferro/gomma.

Le procedure relative all'affidamento delle progettazioni saranno espletate dal coordinatore del Dipartimento territoriale, d'intesa con la Direzione Progetti strategici e il SIT.

A tali attività, si affiancherà l'attività di monitoraggio del PUMS approvato, che dovrà essere avviato da subito, la gestione e il monitoraggio del servizio di trasporto nella rete debole degli ambiti Mugello-Alto Mugello e Valdarno-Valdisieve e l'affidamento del servizio di Tpl della rete debole dell'Empolese e del Chianti, se Comuni e Regione troveranno un'intesa per la loro attuazione. Dovranno essere altresì attuati gli interventi per la messa in sicurezza delle fermate del tpl, sollecitando la Regione Toscana al finanziamento di quelli relativi alla viabilità di sua proprietà.

Nel settore del trasporto privato l'obiettivo è quello continuare a dare rilevanza alla qualità dei servizi resi all'utenza, in termini di efficienza e trasparenza e di collaborazione con le province che chiedono di avvalersi dei nostri uffici per l'espletamento degli esami di idoneità professionale.

Infrastrutture stradali

L'attività dell'ente connessa con le infrastrutture stradali del territorio comprende tutti gli interventi, e le attività ad essi connessi, di investimento in opere pubbliche stradali nell'ottica della sicurezza stradale, intesa sia come sicurezza del cittadino che percorre l'infrastruttura stradale che come tutela del bene patrimoniale strada con il mantenimento di un livello di servizio adeguato. La rete stradale della Città Metropolitana è per estensione e complessità la più importante della Toscana: la diversità orografica del territorio, la connessione a infrastrutture di grande comunicazione quali l'autostrada e la linea ferroviaria ad alta velocità, la necessità di attraversare e servire agglomerati urbani ad alta densità abitativa, comportano problematiche, sia di tipo tecnico che di tipo relazionale, molto diverse tra loro e talvolta assai complesse. Le strade in gestione alla Città Metropolitana sono sia quelle provinciali, che appartengono al patrimonio indisponibile dell'ente, che quelle regionali, compresa la SGC-Strada di Grande Comunicazione FI-PI-LI. Nello svolgimento della propria attività di gestore di infrastrutture viarie la Città Metropolitana di Firenze si pone l'obiettivo della Qualità del Servizio Stradale, tenendo conto che tale concetto oggi si è sostanzialmente evoluto grazie alla consapevolezza di quali siano i soggetti coinvolti dalla presenza della strada sul territorio: l'utente della strada, la popolazione limitrofa alle arterie stradali. Oggi l'utente della strada percepisce il servizio viabilità come un proprio diritto ed è quindi necessario tener conto della sensibilizzazione e delle indicazioni dell'opinione pubblica su sicurezza, comfort di marcia e ambiente. Tutte le attività sono analizzate e monitorate nell'ottica di un miglioramento della qualità del servizio al territorio.

OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
SOCCORSO CIVILE

Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:

ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Massimo Fratini (Protezione Civile)

Amministrazione e funzionamento delle attività relative agli interventi di protezione civile sul territorio, per la previsione, la prevenzione, il soccorso e il superamento delle emergenze e per fronteggiare le calamità naturali. Programmazione, coordinamento e monitoraggio degli interventi di soccorso civile sul territorio, ivi comprese anche le attività in forma di collaborazione con altre amministrazioni competenti in materia, con interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di soccorso civile.

In particolare, vengono gestiti tutti gli interventi riconducibili alla necessità di proteggere i cittadini, i beni e il territorio attraverso il soccorso e il superamento dell'emergenza, nella consapevolezza che è possibile mitigare il rischio ma non annullarlo e che, pertanto, è necessario prepararsi ad affrontare il rischio residuo, impegnandosi primariamente nell'attività di pianificazione dell'emergenza e costruendo un sistema di risorse e procedure da attivare in tale occasione. Importante dal punto di vista strategico è anche la proceduralizzazione al meglio dei flussi informativi in uscita verso le amministrazioni comunali, con particolare riferimento ad eventi in atto sul territorio. Tutte le attività sono analizzate e monitorate nell'ottica di un miglioramento della qualità del servizio al territorio con particolare riferimento a quelli erogati ai Comuni della Città Metropolitana di Firenze.

OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	SICUREZZA E SOCIALE
------------------------------	----------------------------

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Nicola Armentano (Promozione Sociale)

La Città Metropolitana intende promuovere i valori e le realtà del Non-profit del territorio attraverso la tenuta dei Registri Regionali del Terzo Settore. In considerazione del periodo transitorio della Riforma del Terzo Settore (ex Decreto Legislativo 117/2017 "Codice del Terzo Settore") e della prossima operatività del RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore) offrirà sostegno e consulenza alle Organizzazioni Non-profit ai fini della loro iscrizione, utile strumento per valorizzarne il contributo nella crescita delle Comunità, sia per sviluppare e potenziare la collaborazione tra enti pubblici e privato sociale. L'Amministrazione intende inoltre avviare un percorso di ascolto degli Stakeholders che operano nel sociale con l'obiettivo di individuare azioni di promozione sociale rilevanti a livello metropolitano da attivare nelle annualità successive.

Al fine di contribuire a un clima sociale di rispetto, di confronto libero da pregiudizi e al superamento delle situazioni discriminatorie, si sostengono progetti di prevenzione e contrasto alle discriminazioni di ogni genere, al superamento delle fragilità e del disagio sociale. Di particolare rilevanza la promozione e partecipazione a protocolli istituzionali che promuovono azioni positive negli ambiti considerati



OBIETTIVO STRATEGICO

Mandato 2019_2024

SVILUPPO ECONOMICO, COMPETITIVITÀ E RELAZIONI INTERNAZIONALI

Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI
------------------------------	--

DESCRIZIONE:

Consiglieri Delegati

Sindaco metropolitano, Dario Nardella (Relazioni Internazionali, Progetti Comunitari)

Giacomo Cucini (Rapporti con le Istituzioni Europee e Fondi Strutturali)

Sandro Fallani (Cooperazione Internazionale)

Tommaso Triberti (Sviluppo Economico)

Il rilancio della competitività e lo sviluppo del territorio hanno la priorità nel quadro degli obiettivi e delle azioni da programmare e si concretizzano in due linee di intervento: lo sviluppo e l'internazionalizzazione del territorio. Relativamente allo sviluppo del territorio, la strategia seguita si incentra necessariamente, oltre che nella messa a punto degli strumenti di programmazione previsti per la Città Metropolitana, in primis il PSM-Piano Strategico Metropolitano, nel lavoro di analisi, partecipazione e consultazione necessario per realizzare alcune delle strategie previste dal PSM, quali per esempio la governance cooperativa (attraverso azioni di medio periodo quali il tavolo cooperativo Easy Metro City e di lungo periodo quali lo Sportello Unico Metropolitano).

Rientra in questa attività strategica l'attrazione degli investimenti per la valorizzazione degli immobili, anche privati, sul territorio metropolitano, anche attraverso la creazione, in collaborazione con i Comuni e con Invest in Tuscany, di una "vetrina" web che evidenzia le opportunità di investimento rappresentate dalla rigenerazione degli immobili più significativi per dimensioni e collocazione strategica, da condursi coerentemente e parallelamente al processo di formazione del Piano Territoriale Metropolitano.



OBIETTIVO STRATEGICO
Mandato 2019_2024
PARI OPPORTUNITA'

Responsabile: Gianfrancesco Apollonio

Indirizzo Strategico:

SICUREZZA E SOCIALE

DESCRIZIONE:

Consigliere delegato:

Angela Bagni (Pari Opportunità)

Rientrano nel presente obiettivo le attività inerenti la tutela delle Pari Opportunità

Documento Unico di Programmazione 2022-2024 Sezione Operativa Parte I



Obiettivi Operativi 2022-2024


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0101/0101 - ORGANI ISTITUZIONALI - COMUNICAZIONE
Responsabile: Pasquale Monea, Laura Monticini, Gianfrancesco Apollonio

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0101 - Organi istituzionali

DESCRIZIONE:

Amministrazione, funzionamento e supporto agli organi dell'ente.

Comprende le attività svolte relative a:

- 1) l'ufficio del sindaco
- 2) gli organi di governo a tutti i livelli dell'amministrazione: consiglio, conferenza, consiglieri delegati, commissioni consiliari;
- 3) il personale consulente, amministrativo e politico assegnato agli uffici degli organi;
- 4) le risorse strumentali necessarie;
- 5) le commissioni.

Tutte le attività sono finalizzate allo sviluppo e promozione del ruolo istituzionale dell'ente nell'ottica

- della governance, assicurando tutte le procedure elettive/di nomina e quelle legate alle attività - così come definite per legge per il Sindaco Metropolitano e gli Organi elettivi dell'ente (Consiglio e Conferenza), nonché per gli organismi di Revisione Contabile (Collegio dei Revisori dei Conti), ivi compresa la loro gestione amministrativa.

- di partenariato: attraverso efficace comunicazione e all'informazione istituzionale (in particolare in relazione ai rapporti con gli organi di informazione attraverso l'ufficio stampa, ai rapporti con il pubblico attraverso l'Urp, alla gestione del sito istituzionale e di siti tematici dell'ente) alla presenza nelle manifestazioni istituzionali (cerimoniale) e al supporto ad Enti di varia natura attraverso la concessione di contributi.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0102/0102 - SEGRETERIA GENERALE - DIREZIONE GENERALE ARCHIVIO E PROTOCOLLO

Responsabile: Pasquale Monea, Maria Cecilia Tosi, Giacomo Parenti

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0102 - Segreteria generale

DESCRIZIONE:

Coordinamento generale amministrativo con la Direzione Generale e le altre Direzioni dell'ente per l'attività deliberativa. Supporto - tecnico, operativo, giuridico e gestionale - alle attività deliberative degli organi istituzionali.

Comprende le spese relative: allo svolgimento delle attività affidate al Segretario Generale e al Direttore Generale o che non rientrano nella specifica competenza di altri settori; alla raccolta e diffusione di leggi e documentazioni di carattere generale concernenti l'attività dell'ente; alla rielaborazione di studi su materie non demandate ai singoli settori.

L'obiettivo comprende tutte le attività del protocollo generale, incluse la registrazione e archiviazione degli atti degli uffici dell'ente e della corrispondenza in arrivo e in partenza. Proseguiranno le attività di riordino del materiale documentale destinato all'archivio di deposito e le operazioni di scarto. Quanto all'archivio storico si procederà alla riorganizzazione e catalogazione dei documenti successivi al 1905.

D'intesa con la Direzione Sistemi informativi dovrà affrontarsi anche il tema della gestione dei documenti informatici per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e dell'archivio corrente secondo le regole che saranno dettate dall'Agid.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0103/0103 - GESTIONE ECONOMICA, FINANZIARIA, PROGRAMMAZIONE E PROVVEDITORATO

Responsabile: Rocco Conte, Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0103 - Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato

DESCRIZIONE:

La programmazione economico-finanziaria dell'Ente, si sviluppa principalmente attraverso la predisposizione dello schema del Bilancio di previsione, riferito ad un orizzonte temporale triennale, ed i relativi allegati, per l'approvazione da parte del Consiglio Metropolitan entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente (termine fissato dall'art. 151, comma 1, del TUEL).

In corso di esercizio particolare attenzione viene posta alla gestione degli stanziamenti di competenza e di cassa e delle relative variazioni, nonché alla creazione e gestione del Fondo Pluriennale Vincolato e del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, secondo quanto previsto dalla normativa. Il puntuale controllo dei flussi di entrata e di spesa garantisce il rispetto degli equilibri di bilancio e con l'applicazione dei nuovi principi contabili dell'armonizzazione dei sistemi contabili, attenta e costante ricognizione viene posta alle spese, sia per la parte corrente che, soprattutto, per la parte in c/capitale e alle entrate correlate. Nel triennio 2022-2024, sarà ampliato e messo a punto il nuovo modulo 'finanziamenti ed opere' dell'applicativo contabile in uso al fine di poter effettuare un monitoraggio celere di tutta la movimentazione finanziaria delle spese e delle entrate, relative all'intero ciclo di ciascun finanziamento. Inoltre, sarà avviato un ulteriore processo di implementazione dell'applicativo contabile in uso, tramite un nuovo 'cruscotto' da utilizzarsi per la gestione ed il monitoraggio dello stato di avanzamento delle opere pubbliche, al fine di ridurre i tempi che intercorrono dalla acquisizione delle risorse al loro utilizzo e di rimodulare, secondo il principio della competenza finanziaria, i finanziamenti su base triennale, secondo i crono-programmi delle opere, relativamente alle annualità di scadenza dei debiti/crediti. Tale implementazione dell'informatizzazione dei finanziamenti e delle opere è fondamentale per meglio monitorare la situazione contabile delle opere stesse, sia per la parte degli investimenti, sia per la parte dei finanziamenti.

Infine, a supporto della gestione, quantificazione e monitoraggio dell'avanzo di Amministrazione, con le sue componenti, compresi i vincoli e gli accantonamenti per il Fondo Rischi e il fondo Crediti Dubbia Esigibilità, nel prossimo triennio sarà sviluppato un nuovo modulo dell'applicativo contabile in uso per la tenuta di file riepilogativi e la produzione informatizzata dei quadri A1) risorse accantonate, A2) risorse vincolate e A3) risorse destinate dell'avanzo di amministrazione, allegati al rendiconto finale della gestione, in base all'articolo 11, comma 4 del Dlgs 118/2011, a cui la direzione servizi finanziari sta già lavorando in collaborazione con la software house ADS.

GESTIONE E MIGLIORAMENTO DEI PROCESSI DI APPROVVIGIONAMENTO DEL PROVVEDITORATO

Comprende le attività del provveditorato per l'approvvigionamento dei beni mobili e di consumo nonché l'acquisizione dei servizi di carattere trasversale necessari al funzionamento dell'ente, avendo riguardo a criteri di efficienza ed efficacia della spesa anche con riferimento all'introduzione di strumenti innovativi di gestione e controllo della stessa. In particolare nel prossimo triennio, come da programma degli acquisti di forniture e servizi, il provveditorato sarà impegnato con l'ingresso delle nuove ditte affidatarie dei servizi di manutenzione degli automezzi, con l'affidamento valido per 18 mesi, e dei servizi di manutenzione delle centrali telefoniche degli uffici e degli istituti nonché per le attività di sorveglianza delle sedi, di acquisizione dei buoni pasto per i dipendenti della Città Metropolitana e di acquisto di carburante per gli automezzi, tutti della durata complessiva di 36 mesi. Nel 2022 è inoltre prevista l'affidamento annuale dei servizi di energia elettrica valido per i 12 mesi successivi.

GESTIONE, ANALISI E RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Sono incluse nell'obiettivo le attività di coordinamento svolte dall'ente per la gestione delle società partecipate, avendo riguardo alla razionalizzazione delle stesse, ai criteri di gestione e valutazione delle attività svolte mediante contratti di servizio in house, all'analisi dei relativi documenti di bilancio anche in rapporto con le attività di programmazione e controllo dell'ente.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0104/0104 - GESTIONE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E SERVIZI FISCALI

Responsabile: Rocco Conte

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0104 - Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali

DESCRIZIONE:

La gestione delle Entrate comprende il monitoraggio costante ed il controllo dei singoli tributi (TEFA; IPT e RCAuto) e delle entrate regionali nel loro complesso, oltre alla gestione delle medesime e alla predisposizione delle proposte di deliberazioni regolamentari e di approvazione di aliquote, tariffe e misure dei tributi. Al fine di verificarne la corrispondenza con le previsioni iscritte in bilancio e consentire così l'adozione delle misure idonee alla eventuale correzione delle poste, adottando contestualmente le necessarie manovre sul bilancio dell'Ente, vengono sollecitati i riversamenti e messi in atto opportune azioni e strategie di recupero.

Per il triennio 2022-2024, l'obiettivo per il buon andamento della riscossione spontanea è adeguarsi ulteriormente alla versatilità del sistema dei pagamenti. Vi sono molteplici canali e supporti per facilitare le operazioni di pagamento: dai supporti/canali tradizionali (bollettino postale-modello F24/sportelli fisici di Poste e banche) a quelli innovativi e dematerializzati, con l'utilizzo di canali telematici, anche via web, e di carte di pagamento (carte di credito e bancomat). In particolare, ai sensi dell'art. 5 del CAD di cui al D.Lgs 82/2005 e D.L. 179/2012 convertito con modificazioni dalla L. n. 221/2012 tutta la pubblica amministrazione è tenuta ad aderire a PagoPA, un sistema di pagamenti elettronici realizzato per rendere più semplice, sicuro e trasparente qualsiasi pagamento verso la Pubblica Amministrazione. Pertanto, al fine di velocizzare e automatizzare il più possibile gli incassi tramite pagoPA, sarà messa a punto l'implementazione del programma di contabilità in uso con automatismi per l'import automatizzato dei provvisori generati da pagamenti tramite pagoPA.

Oltre alla riscossione volontaria, la gestione delle entrate include la riscossione coattiva con l'iscrizione a ruolo dei crediti e la gestione del contenzioso, nonché la redazione e notifica degli avvisi di accertamento e contestazione in caso di evasione dell'IPT per il recupero dell'omesso versamento.

I servizi fiscali dell'Ente comprendono tutte le attività poste in essere al fine di garantire la corretta applicazione del sistema impositivo previsto dal DPR n. 633/72 in materia di IVA, adempiendo nei termini di legge agli obblighi di trasmissione delle varie dichiarazioni fiscali e del rilascio delle certificazioni dei compensi erogati nell'anno precedente, ed il puntuale monitoraggio delle eventuali novità introdotte dal Legislatore in materia di adempimenti fiscali: split payment, imposizione Irpef per incarichi di lavoro autonomo, espropri, contributi e pignoramenti presso terzi.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0105/0105 - GESTIONE DEI BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI ESPROPRI
Responsabile: Maria Cecilia Tosi, Otello Cini

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0105 - Gestione dei beni demaniali e patrimoniali

DESCRIZIONE:

La gestione del patrimonio immobiliare dell'ente, oltre alle mere attività di carattere amministrativo e di alienazione e acquisizione, è improntata a trovare forme di valorizzazione dei beni di valore storico, artistico e di elevato valore ambientale.

Tale valorizzazione ha come presupposto il continuo aggiornamento del sistema informativo di rilevazione e censimento dei beni e dei loro dati tecnici ed economici.

Il progetto pilota per la riqualificazione del Quartiere San Lorenzo e nello specifico dell'area circostante il Complesso Sant'Orsola dovrà essere sviluppato con l'acquisizione dei fondi sfitti che saranno offerti in acquisto e con la definizione degli interventi previsti, in accordo con altri partner pubblici.

L'obiettivo comprende l'attività dell'ufficio espropri finalizzata all'attuazione dei progetti e delle azioni delle direzioni tecniche rivolte alla realizzazione delle opere pubbliche di competenza dell'ente, avendo per oggetto l'espletamento delle procedure espropriative necessarie per l'esecuzione delle stesse. L'Ufficio Espropri cura inoltre, le procedure espropriative di infrastrutture regionali (su delega della regione) e, per legge, le procedure di esproprio per la realizzazione delle Infrastrutture Lineari Energetiche nel caso in cui queste interessino più territori comunali (linee elettriche aeree o interrate, gasdotti, etc.). La Direzione Gare, Contratti ed Espropri cura l'attività della Commissione Provinciale Espropri istituita sempre per legge presso l'ente. Tale Commissione fra le altre spettanze ha quella di determinare in via definitiva le indennità di esproprio rifiutate dai proprietari relative a tutte le procedure di esproprio intraprese da altre autorità esproprianti che operano nel territorio della Città Metropolitana (Comuni, Regione, ANAS, Società Autostrade, Consorzi di Bonifica e quant'altro).



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0106/0106 - UFFICIO TECNICO - ADEGUAMENTO E MANUTENZIONE EDILIZIA

Responsabile: Maria Cecilia Tosi, Gianni Paolo Cianchi

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0106 - Ufficio tecnico

DESCRIZIONE:

Amministrazione e funzionamento dei servizi per l'edilizia anche per quanto attiene alla programmazione e al coordinamento degli interventi nel campo delle opere pubbliche inserite nel programma triennale e annuale dei lavori previsto dal D.Lgs. 50/2016 e dal D.M. n. 14/2018. L'obiettivo comprende dunque il supporto amministrativo agli uffici tecnici.

Nell'obiettivo sono ricompresi gli interventi di programmazione, progettazione, realizzazione di nuove opere e di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture esistenti programmati dall'ente nel campo delle opere pubbliche relative agli immobili che sono sedi istituzionali e degli uffici dell'ente, ai monumenti e agli edifici monumentali (che non sono beni artistici e culturali) di competenza dell'ente.

L'attività programmata per i futuri interventi ha come linea guida l'adeguamento sismico, antincendio e la riqualificazione energetica degli edifici, oltre ad interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria non programmabili.

In particolare, il Palazzo Medici Riccardi sarà oggetto di consistenti interventi di adeguamento antincendio, riguardanti sia la parte impiantistica che le compartimentazioni e le vie di fuga.

Particolare rilievo assumerà l'intervento di restauro delle facciate del palazzo sede dell'Ente, condotto con tecniche innovative e appositamente progettate tramite una collaborazione con Sovrintendenza e la Facoltà di geologia dell'UNIFI.

A questi interventi cardine si affiancheranno interventi di manutenzione spicciola tesi ad incrementare la qualità e la fruibilità dei percorsi museali del Palazzo.

Dal punto di vista energetico su tutto il patrimonio sono previsti interventi di riqualificazione dei corpi illuminanti tramite l'installazione di lampade LED, di riqualificazione delle centrali termiche sia nella parte di produzione energia, nella contabilizzazione dell'energia che nella parte di telecontrollo e regolazione. Tali interventi consentiranno di accedere ai consistenti incentivi economici previsti dal Conto termico 2.0 tramite il GSE.



OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0108/0107 - SISTEMI INFORMATIVI

Responsabile: Rocco Conte

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0108 - Statistica e sistemi informativi

DESCRIZIONE:

In attuazione delle previsioni della L. n. 56/2014, l'obiettivo prevede la promozione ed il coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano, che si concretizzano attraverso la progettazione ed implementazione in forma collaborativa, integrata e sinergica dell'interoperabilità dei piani, delle procedure, delle banche dati e dei sistemi, per una piena e diffusa digitalizzazione dei processi, anche con riferimento alle previsioni del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82), del piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione e delle linee guida per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico. Questo si traduce anzitutto nello sviluppo dei temi dell'innovazione e della digitalizzazione nei diversi ambiti della pianificazione su scala metropolitana (PSM, PTM e PUMS) e della relativa attuazione, con riferimento sia agli strumenti per realizzarla, sia ai contenuti: da un lato attraverso la raccolta e l'elaborazione dei dati si realizza un quadro conoscitivo completo e condiviso, utile a rappresentare il territorio ed i fenomeni che lo caratterizzano e, successivamente, attraverso il costante aggiornamento delle basi informative sottostanti la pianificazione, si agevola l'attuazione, il monitoraggio e l'aggiornamento delle previsioni dei piani (in particolare si prevede l'adozione di un modello di data governance per favorire e valorizzare lo scambio di informazioni fra i diversi attori, così da attuare il paradigma del data-driven government); dall'altro le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni possono oggi rappresentare un elemento caratterizzante dei predetti piani, risultando determinanti per lo sviluppo di efficaci soluzioni verticali per le specifiche funzioni dell'ente, quali: pubblicazione delle informazioni relative alle emergenze culturali e turistiche del territorio [Missione 7]; la progettazione, lo sviluppo e la manutenzione delle tecnologie per la gestione delle banche dati e degli strumenti informatici rilevanti ai fini della pianificazione e del monitoraggio, a livello sia strategico che territoriale, a servizio dell'utenza interna ed esterna (open data/open service) [Missione 8, Programma 1]; la progettazione, lo sviluppo e la gestione delle tecnologie a campo (in attuazione dei paradigmi IoT e fog computing), delle banche dati, delle soluzioni applicative, nonché l'acquisizione, l'elaborazione e l'analisi dei dati rilevanti in ambito trasporti e mobilità, al fine di supportare, oltre alla pianificazione, anche la gestione (attraverso l'adozione diffusa e l'integrazione di soluzioni ITS) e la fruizione dei servizi di mobilità (attuando progressivamente il paradigma MaaS) [Missione 10, Programmi 2, 4, 5]. Verso l'interno, ovvero per quanto concerne il funzionamento dell'ente, l'obiettivo prevede anzitutto il coordinamento dei servizi informatici nel loro insieme, quindi lo sviluppo, l'assistenza e la manutenzione dell'ambiente applicativo (sistema operativo e applicazioni), dell'infrastruttura tecnologica (hardware, ecc.) e delle banche dati (geografiche, alfanumeriche, non strutturate) in uso presso l'ente; nel periodo di riferimento sarà avviata anche l'attuazione del piano di migrazione al cloud, conformemente alle previsioni del piano triennale per l'informatica nella P.A. L'obiettivo comprende quindi la gestione e lo sviluppo unitario, coordinato e centralizzato del sistema informativo dell'ente e, per quanto di competenza, la definizione del piano di informatizzazione per la realizzazione e la manutenzione dei servizi da erogare attraverso diversi canali disponibili (sito web istituzionale, intranet, dispositivi di varia tipologia dislocati sul territorio, ecc.), incrementando progressivamente il numero di procedimenti attivabili esclusivamente per via telematica, ed integrando i servizi infrastrutturali per i pagamenti (pagoPA) e l'autenticazione (SPID/CIE). L'obiettivo comprende infine il consolidamento delle soluzioni utili a consentire un ricorso diffuso e funzionale al lavoro agile.



OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0110/0108 - RISORSE UMANE

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0110 - Risorse umane

DESCRIZIONE:

Il presente obiettivo comprende le attività relative alla programmazione della dotazione organica, all'organizzazione del personale, all'analisi dei fabbisogni e al reclutamento esterno di nuove figure professionali, alla gestione della contrattazione collettiva decentrata integrativa e alle corrette relazioni con le organizzazioni sindacali. Rientrano nel presente obiettivo tutte le attività volte a garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro dei dipendenti della Città Metropolitana.

PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E DI AGGIORNAMENTO

Nel presente obiettivo sono comprese tutte le attività relative alla programmazione della formazione, qualificazione e aggiornamento del personale impiegato.

GESTIONE DELLE ATTIVITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL PERSONALE E ANALISI DEL FABBISOGNO

Nel triennio in esame, superata la fase del riassetto organizzativo dopo la Riforma, le attività comprese nell'obiettivo saranno volte principalmente alla definizione dei fabbisogni, alla valorizzazione del personale in servizio anche attraverso gli strumenti messi a disposizione del recente CCNL e al reclutamento di nuovo personale con l'inserimento di figure essenziali per il corretto funzionamento della struttura e per il raggiungimento degli obiettivi dell'ente. A questo proposito sarà decisiva l'effettiva entrata in vigore, anche per le Città metropolitane, della riforma di cui all'art. 17 comma 1-bis della L. 28 febbraio 2020, n. 8 (in vigore dal 1° marzo 2020 che supera la logica del turn over per legare i fabbisogni occupazionali a criteri di virtuosità economico finanziaria dell'ente. Inoltre, l'Amministrazione dovrà tenere conto delle nuove modalità di reclutamento del personale introdotte dal Decreto Reclutamento che prevedono anche l'utilizzo di piattaforme informatiche nazionali per l'individuazione dei profili professionali più adeguati, per la gestione dei concorsi e per la mobilità tra enti nazionali e europei.

GESTIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ IN MODALITÀ AGILE

Con il superamento dell'emergenza sanitaria, il lavoro agile straordinario viene sostituito dalla sua forma ordinaria con modalità, procedure di attuazione e modalità di valutazione della performance lavorativa definite nel POLA, approvato con Atto del Sindaco Metropolitano n. 24 del 25 marzo 2021. Al fine di migliorare l'efficacia della prestazione resa in lavoro agile, con l'obiettivo di migliorare la digitalizzazione amministrativa, proseguiranno gli interventi di aggiornamento delle competenze digitali dei dipendenti.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0111/0109 - ALTRI SERVIZI GENERALI - COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO DI GESTIONE E DI CONTROLLO, AVVOCATURA E GARE

Responsabile: Pasquale Monea, Giacomo Parenti, Otello Cini, Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E FUNZIONALE
Missione:	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Obiettivo	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
Programma:	0111 - Altri servizi generali

DESCRIZIONE:

Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi aventi carattere generale di coordinamento amministrativo, Controllo di gestione, controlli interni.

Comprende l'Avvocatura, il cui obiettivo operativo è assicurare la rappresentanza e difesa in giudizio dell'Ente davanti a tutte le Magistrature di ogni ordine e grado e di fornire, inoltre, la consulenza e assistenza, anche stragiudiziale, a supporto degli Uffici. Tutte le attività di rappresentanza e consulenza sono svolte in proprio dall'Avvocatura dell'Ente, al fine di perseguire nel proprio ambito il contenimento della spesa pubblica.

L'obiettivo comprende l'istituzione del Soggetto aggregatore di cui all'art. 9, c. 1 e 2, del D.L. n. 66/2014 al fine di garantire la realizzazione di interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi e, quindi, un obiettivo direttamente connesso alla spending review. Infine, comprende espletamento delle procedure di gara negoziate o aperte, della Città metropolitana di Firenze, di importo stimato a base di gara superiore alla soglia europea oppure superiore alle soglie di cui all'art. 36 del codice dei contratti con competenza specifica dall'indizione della procedura alla stipula del contratto in forma pubblica amministrativa. La direzione gare e contratti collabora con i dirigenti dell'ente e con la segreteria generale nella scelta delle procedure al fine di ottimizzare l'efficienza amministrativa e di migliorare i rapporti con gli utenti, occupandosi anche della gestione dell'accesso agli atti per i procedimenti di competenza.

L'ufficio per il controllo strategico e di gestione si pone come supporto e strumento per la programmazione, la conoscenza e la valutazione dell'attività dell'Amministrazione. L'attività consta del monitoraggio e della predisposizione di report sulla gestione, nella stesura dei principali documenti di programmazione (D.L. 118/2011) e si pone l'obiettivo di rafforzare le funzioni di controllo interno per una verifica di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi strategici predefiniti al fine di indirizzare al meglio l'azione amministrativa, di apportare tempestive manovre correttive e garantire il buon andamento della gestione amministrativa.

Rientra in questo obiettivo operativo l'esecuzione di tutte le procedure per l'applicazione delle sanzioni amministrative, anche accessorie, per le materie di competenza della Città metropolitana. Comprende l'accertamento dell'entrata e la gestione della spesa derivanti dalle attività sopra indicate

Rientra inoltre in questo obiettivo la gestione dei tavoli di crisi attivati dalle OO.SS. o dalle controparti datoriali.

Comprende infine le attività necessarie per l'organizzazione delle consultazioni elettorali di secondo livello.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0301/0110 - POLIZIA LOCALE E AMMINISTRATIVA CONTROLLI SUL TERRITORIO
Responsabile: Otello Cini

Indirizzo Strategico:	SICUREZZA E SOCIALE
Missione:	03 - Ordine pubblico e sicurezza
Obiettivo	SVOLGIMENTO FUNZIONI DI POLIZIA LOCALE
Programma:	0301 - Polizia locale e amministrativa

DESCRIZIONE:

La polizia locale della Città Metropolitana svolge in questo ambito funzioni di:

- polizia stradale, in special modo sulla SGC FI-PI-LI, con l'ausilio dei misuratori di velocità che a breve dovranno essere sostituiti. A questa funzione è strettamente collegata l'attività dell'ufficio contravvenzioni che provvede alla gestione dei procedimenti contravvenzionali delle violazioni accertate con i suddetti apparecchi, dalla fase dell'accertamento alla riscossione.
- polizia amministrativa in materia di turismo e in materia di accessi e occupazioni di suolo pubblico sulle strade di competenza dell'ente; questa attività viene richiesta dalla amministrazione per sanare una serie di situazioni che non erano state autorizzate dagli uffici preposti. Ciò impegnerà una parte del personale almeno per prossimi tre anni.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0301/0131 - POLIZIA METROPOLITANA - AMBIENTE
Responsabile: Otello Cini

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	03 - Ordine pubblico e sicurezza
Obiettivo	POLIZIA METROPOLITANA - AMBIENTE
Programma:	0301 - Polizia locale e amministrativa

DESCRIZIONE:

In questo ambito la Polizia della Città Metropolitana svolge funzioni di polizia venatoria alle dirette dipendenze della Regione Toscana, la quale ci chiede con insistenza di aumentare i servizi principalmente legati all'attività di contenimento degli ungulati per ridurre i danni all'agricoltura. La proposta di legge regionale in fase di approvazione prevede che il 70% del personale di polizia dovrà essere impegnato in maniera continuativa su questa materia. Ad oggi le risorse impegnate rappresentano il 12%, pertanto nei prossimi mesi dovremo riorganizzarle tenendo conto di queste disposizioni.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0402/0111 - ISTRUZIONE ED EDILIZIA SCOLASTICA
Responsabile: Gianni Paolo Cianchi, Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	SCUOLA E ISTRUZIONE
Missione:	04 - Istruzione e diritto allo studio
Obiettivo	ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO
Programma:	0402 - Altri ordini di istruzione non universitaria

DESCRIZIONE:

Amministrazione, gestione e funzionamento delle attività a sostegno delle scuole che erogano istruzione secondaria superiore (livello ISCED-97 "3") situate sul territorio dell'ente.

Comprende le spese per l'edilizia scolastica secondaria superiore, quali acquisti di supporto allo svolgimento delle attività scolastiche (es. arredi) nonché gli investimenti sugli edifici esistenti, gli spazi verdi e le infrastrutture tecnologiche.

Per garantire il diritto allo studio e l'aumento del grado d'istruzione delle generazioni future, anche attraverso il rinnovamento e l'ampliamento dei luoghi destinati a tale funzione, saranno impiegate risorse economiche adeguate ad accrescere e migliorare il patrimonio immobiliare.

L'obiettivo comprende:

- Il potenziamento delle strutture scolastiche, attraverso il reperimento di finanziamenti e la realizzazione di nuovi edifici significativi, come la nuova scuola nel Polo di San Salvi a Firenze, la nuova scuola per La Piana a Campi Bisenzio e il nuovo liceo artistico Virgilio a Empoli.
- Il potenziamento delle strutture per lo sport a scuola, anche per un loro uso extrascolastico, attraverso il reperimento di finanziamenti e la realizzazione delle nuove palestre scolastiche incluse del Piano per le Palestre Scolastiche della città metropolitana del dicembre 2020.

**OBIETTIVO OPERATIVO****Mandato 2019_2024****0406/0112 - TRASPORTO E ASSISTENZA DISABILI****Responsabile: Carlo Ferrante**

Indirizzo Strategico:	SCUOLA E ISTRUZIONE
Missione:	04 - Istruzione e diritto allo studio
Obiettivo	ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO
Programma:	0406 - Servizi ausiliari all'istruzione

DESCRIZIONE:

Il successo scolastico e formativo dei giovani, il contrasto alla dispersione scolastica e l'aumento della scolarità sono perseguiti anche mediante interventi specifici di trasporto e assistenza per l'inclusione degli studenti disabili, realizzati grazie a risorse finanziarie messe a disposizione dalla Regione e dallo Stato a copertura di circa il 50% del fabbisogno reale del territorio



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0502/0133 - ATTIVITÀ CULTURALI E INTERVENTI DIVERSI NEL SETTORE CULTURALE

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI INTERNAZIONALI
Missione:	05 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali
Obiettivo	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI
Programma:	0502 - Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale

DESCRIZIONE:

VALORIZZAZIONE DELLE STRUTTURE CON FINALITÀ CULTURALI E DEGLI SPAZI MUSEALI

Il presente obiettivo comprende l'amministrazione e funzionamento delle attività culturali, la vigilanza e la regolamentazione degli accessi alle strutture museali, il funzionamento o il sostegno alle strutture con finalità culturali (biblioteche, musei, teatri, ecc.) la concessione di spazi a terzi per la realizzazione di iniziative di natura storico/culturale.

Comprende l'amministrazione e il funzionamento delle attività per il sostegno e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico della Città Metropolitana, con particolare attenzione agli interventi di manutenzione e restauro delle opere d'arte permanenti di Palazzo Medici Riccardi e della Biblioteca Moreniana. Con particolare riferimento agli spazi museali di Palazzo Medici Riccardi si evidenzia come, a seguito dell'emergenza sanitaria, siano state accelerate le procedure per l'organizzazione diretta di mostre avvalendosi della collaborazione della società in-house Mus.E. Tale attività proseguirà anche nel triennio 2022-2024 con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'offerta museale proposta. Per quanto riguarda il Parco Mediceo di Pratolino, il complesso monumentale che dal 2013 è stato dichiarato Patrimonio Mondiale dell'Umanità dall'UNESCO assieme alle altre Ville e Giardini Medicei, l'Amministrazione proseguirà con le attività volte al miglioramento della fruizione del parco e alla valorizzazione degli spazi. Nel prossimo triennio il Laboratorio Didattico Ambientale migliorerà ulteriormente la propria offerta didattica e divulgativa dedicata alle scuole e agli operatori del settore con l'ottica di incrementare la conoscenza e la diffusione delle tematiche di tutela dell'ambiente e della sostenibilità.

PROMOZIONE DELLE INIZIATIVE CULTURALI

Comprende inoltre la promozione delle attività finalizzate all'organizzazione e diffusione di iniziative culturali, di spettacolo e di valorizzazione del patrimonio della Città Metropolitana, ivi comprese le spese per la realizzazione, il funzionamento o il sostegno a manifestazioni culturali (concerti, produzioni teatrali e cinematografiche, mostre d'arte, ecc.) organizzate da terzi.

Comprende inoltre le spese per le attività di realizzazione di iniziative volte alla promozione, all'educazione e alla divulgazione del patrimonio storico e artistico dell'ente.



OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0601/0115 - SPORT E TEMPO LIBERO

Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI INTERNAZIONALI
Missione:	06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero
Obiettivo	POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO
Programma:	0601 - Sport e tempo libero

DESCRIZIONE:

Promozione dell'attività sportiva mediante manifestazioni e concessione di impianti sportivi degli istituti scolastici secondari in orario extrascolastico.

Attività di autorizzazione a manifestazioni sportive sul territorio.

Promozione sportiva in collaborazione con le associazioni sportive locali, con il CONI, con il CIP e con altre istituzioni, anche al fine di promuovere la pratica sportiva presso i cittadini di tutte le età.

Promozione del concetto di sport legato alla salute e al benessere psicofisico, attraverso attività in collaborazione con il Coni e l'Università.

Promozione del concetto di sport legato all'inclusione sociale, attraverso attività in collaborazione con il CIP.

Promozione dello sport quale veicolo di crescita sociale, culturale e identitaria per tutti, attraverso l'organizzazione annuale di un festival dello sport della città metropolitana.

Innalzamento del livello qualitativo delle palestre scolastiche esistenti da utilizzare in orario extrascolastico e potenziamento delle strutture per lo sport a scuola, anche per un loro uso extrascolastico, attraverso l'attuazione e il monitoraggio del Piano per le Palestre Scolastiche della città metropolitana del dicembre 2020.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0701/0116 - SVILUPPO E VALORIZZAZIONE DEL TURISMO

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI INTERNAZIONALI
Missione:	07 - Turismo
Obiettivo	TURISMO
Programma:	0701 - Sviluppo e valorizzazione del turismo

DESCRIZIONE:

Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi relativi al turismo, per la sua promozione e sviluppo, anche attraverso la programmazione e coordinamento delle iniziative turistiche sul territorio.

Comprende le spese per il funzionamento delle attività in ambito turistico di competenza dell'ente.

In particolare, obiettivo può essere declinato nei seguenti ambiti di interesse.

SVILUPPO E PROMOZIONE DI COLLABORAZIONI TRA GLI ENTI LOCALI E I SOGGETTI OPERANTI NEL SETTORE

Sviluppare e promuovere le attività imprenditoriali legate al turismo collaborando con soggetti interni ed esterni alla Città Metropolitana, a vario titolo impegnati in attività di supporto e controllo degli operatori turistici. Realizzare e coordinare iniziative e proposte nel campo del turismo e dello sviluppo economico del territorio metropolitano in collaborazione con i comuni, anche in forma associata, istituzioni pubbliche, organismi imprenditoriali, associazioni turistiche e soggetti comunque portatori d'interessi diffusi e collettivi nel campo del turismo e della cultura, per attuare opportune politiche di informazione, accoglienza e diffusione della conoscenza dell'offerta turistica.

CONTINUITÀ E MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI DI INFORMAZIONE TURISTICA

Uno dei principali obiettivi è la collaborazione con i comuni del territorio, di cui alla L.R. 86/2016, nel rispetto di quanto già avviato in coordinamento con il Comune di Firenze, per una gestione omogenea dei servizi d'informazione e accoglienza.

L'ufficio informazioni ubicato in via Cavour si caratterizza come luogo per la conoscenza e valorizzazione dell'offerta turistica dell'intero territorio metropolitano e regionale.

Inoltre la Città Metropolitana collabora attivamente per la gestione e aggiornamento delle informazioni turistiche che alimentano il portale e l'app FeelFlorence, sviluppata dal Comune di Firenze con i fondi PON Metro. Il nuovo portale, che utilizza il dominio firenzeturismo.it, si basa su una piattaforma gestionale unica, che raccoglie informazioni turistiche di diversa natura riguardanti il territorio.

REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI DI GESTIONE DEI SERVIZI TURISTICI E SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

A seguito dell'introduzione del nuovo applicativo di gestione del sistema delle statistiche in ambito turistico, come espressamente richiesto dalla Regione Toscana, sono state sviluppate azioni volte alla semplificazione amministrativa e alla diffusione/utilizzazione dei dati raccolti, anche con finalità di promozione e di analisi dei flussi turistici, nel rispetto del segreto statistico, nella piena collaborazione con gli utenti del servizio.

COORDINAMENTO E PROMOZIONE TURISTICA PER PERCORSI METROPOLITANI E INTERREGIONALI

Rientrano nel presente obiettivo tutte le attività di programmazione, coordinamento e promozione di percorsi turistici metropolitani e interregionali volti a favorire la conoscenza delle aree appartenenti al territorio metropolitano e la collaborazione con altri enti locali confinanti. In tale contesto si inserisce il progetto 'Le vie di Dante', un percorso sulle orme del celebre poeta che collega Firenze a Ravenna toccando anche le province di Arezzo e Forlì, con l'ottica di sviluppare un nuovo modello di turismo 'lento' con percorsi fruibili a piedi, in bici o in treno.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0801/0117 - URBANISTICA E ASSETTO DEL TERRITORIO - PIANO STRATEGICO
Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	08 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa
Obiettivo	ASSETTO DEL TERRITORIO - PIANO STRATEGICO
Programma:	0801 - Urbanistica e assetto del territorio

DESCRIZIONE:

Attuazione delle politiche territoriali e di sviluppo socio-economico.

L'obiettivo comprende la redazione e l'aggiornamento del Piano Strategico e lo svolgimento delle attività di pianificazione/gestione del territorio contenute nel vigente strumento di pianificazione territoriale (PTCP).

In virtù della necessità di adeguamento normativo intervenuto a seguito del riordino istituzionale (L. 56/2014 c.d. Del Rio), nonché di garantire l'integrazione ed il coordinamento delle politiche di pianificazione, il PSM Piano Strategico Metropolitano dovrà garantire la coerenza con il PRS Programma Regionale di Sviluppo, quale base per dare organicità a tutti i documenti programmatori strategici e territoriali propri dell'ente. La LR 65/2014 con le recenti modifiche e il PIT Paesaggistico impongono inoltre la stesura, in coerenza con il PIT stesso, di un nuovo strumento di pianificazione territoriale di riferimento, il Piano Territoriale Metropolitano, in conformità con le strategie delineate dal Piano Strategico Metropolitano.

Rientrano in questo obiettivo:

- le attività relative al Bando Periferie, un progetto di riqualificazione delle periferie nella Città Metropolitana di Firenze articolato in 50 interventi (progetti per istruzione e cultura; progetti per viabilità ciclo-pedonale; progetti per arredo urbano) e finanziato dal governo centrale.
- le attività relative all'attuazione delle tre proposte candidate nel 2021 sul Piano Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA).


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0901/0118 - DIFESA DEL SUOLO - ATTIVITÀ RESIDUALI
Responsabile: Carlo Ferrante, Riccardo Maurri, Cesare Calocchi

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
Obiettivo	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE
Programma:	0901 - Difesa del suolo

DESCRIZIONE:

La presente scheda si riferisce:

1) Alle attività derivanti dalle funzioni assegnate alla Città Metropolitana dalla Regione Toscana con LR 22/2015 (riordino istituzionale) e con LR 39/2000 (legge forestale toscana) art. 3ter. Le azioni condotte sono finalizzate alla tutela e protezione del patrimonio boschivo nonché alla regolamentazione delle sistemazioni agrarie, laddove è riconosciuta la fragilità del territorio attraverso l'apposizione del vincolo idrogeologico.

2) Alle attività legate a funzioni che, pur essendo state trasferite alla Regione Toscana con LR 22/2015 (riordino istituzionale), restano fino ad esaurimento in capo alla Città Metropolitana per effetto dell'art. 10 della legge medesima e in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56. Queste attività sono riconducibili alle seguenti:

2.1) Amministrazione e funzionamento delle attività per la tutela e la salvaguardia del territorio, dei fiumi, dei canali e dei collettori idrici, degli specchi lacuali, delle lagune, delle acque sotterranee, finalizzate alla riduzione del rischio idraulico, alla stabilizzazione dei fenomeni di dissesto idrogeologico, alla gestione e all'ottimizzazione dell'uso del demanio idrico, alla difesa dei litorali, alla gestione e sicurezza degli invasi, alla difesa dei versanti e delle aree a rischio frana, al monitoraggio del rischio sismico. Comprende le spese per i piani di bacino, i piani per l'assetto idrogeologico, i piani straordinari per le aree a rischio idrogeologico. Al momento non risultano attività ancora da esaurire.

2.2) Gestione dei lavori relativi alle Casse di espansione 1 e 2 di Fibianna. Attività ancora da esaurire.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
0902/0339 - AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE
Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
Obiettivo	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE
Programma:	0902 - Tutela, valorizzazione e recupero ambientale

DESCRIZIONE:

L'obiettivo comprende le attività derivanti dalle funzioni in materia di autorizzazione semplificate all'esercizio di attività di recupero dei rifiuti e le azioni finalizzate alla tutela e protezione del patrimonio boschivo nonché alla regolamentazione delle sistemazioni agrarie, laddove è riconosciuta la fragilità del territorio attraverso l'apposizione del vincolo idrogeologico.

La Città metropolitana si pone l'obiettivo di censire le aree del proprio patrimonio disponibile che potrebbe essere valorizzate sotto il profilo ambientale, anche con interventi che ne consentano la fruizione alla collettività.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

0905/0131 - AREE PROTETTE, PARCHI NATURALI, PROTEZIONE NATURALISTICA E FORESTAZIONE

Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
Obiettivo	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE
Programma:	0905 - Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione

DESCRIZIONE:

La Città metropolitana di Firenze, come sottoscritto nell'Accordo stipulato con il MATT si è impegnata a definire la propria Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, al fine di indirizzare le proprie scelte strategiche verso lo sviluppo sostenibile in base alle caratteristiche e priorità del territorio metropolitano fiorentino.

La Città metropolitana ha già adottato negli ultimi anni politiche iniziative e misure concrete per promuovere lo Sviluppo sostenibile: Lo stesso Piano Strategico 20230-Rinascimento metropolitano, e gli altri strumenti di pianificazione tengono già implicitamente conto delle principali dimensioni dello sviluppo sostenibile, sociale, economica e ambientale, nonostante l'Agenda 2030 non fosse stata utilizzata direttamente come quadro di riferimento.

Una volta definita l'Agenda 2020 diventerà strumento di indirizzo che dovrà essere strettamente connesso con gli altri strumenti di pianificazione strategica esistenti che dovranno dunque tenere conto degli obiettivi e dei target di cui si doterà l'Agenda, definendo un nuovo modello di governance per la promozione dello sviluppo sostenibile in modo tale da garantire la sua funzionalità e coerenza in futuro.

Per cominciare in concreto a rendere più sostenibile il territorio si darà attuazione agli interventi di forestazione urbana, presentati al Ministero dell'Ambiente e dallo stesso approvati, nonché a tutte le attività di routine in materia di prevenzione degli incendi boschivi.

In seguito a specifico finanziamento del MITE saranno attuati 3 progetti di riforestazione urbana con messa a dimora di 6800 alberi con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'aria e di aumentare la cattura di CO2


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
1002/0119 - TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:	MOBILITA'
Missione:	10 - Trasporti e diritto alla mobilità
Obiettivo	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ
Programma:	1002 - Trasporto pubblico locale

DESCRIZIONE:

La Città metropolitana, in virtù della gestione associata con la Regione e i Comuni programma il servizio di trasporto pubblico su gomma per l'intero territorio, a mezzo dell'Ufficio territoriale, appositamente costituito con Comune di Firenze e gestore del servizio.

Svolge anche attività di monitoraggio del servizio, in termini economici e di soddisfacimento dell'utenza, la gestione delle risorse finanziarie trasferite da Regione e Comuni per i servizi integrativi, la gestione delle banche dati, l'istruttoria delle proposte di modifica della rete e del servizio su istanza dell'utenza, il rilascio dei nulla-osta per nuovi percorsi e fermate; le azioni conseguenti alla verifica effettuata degli standard di sicurezza delle fermate in tutto il territorio della Città metropolitana.

Gestisce direttamente il contratto di TPL della rete debole della Città Metropolitana sottoscritto ad agosto 2017 nel Mugello 'Alto Mugello e Valdarno-Valdisieve e su istanza dei Comuni cura la progettazione di fattibilità tecnico economico di altri servizi per aree a domanda debole.

Il subentro del nuovo gestore regionale, comporterà la necessità di una razionalizzazione del servizio a cui la Città metropolitana, per il territorio di competenza dovrà attivamente partecipare insieme al Comune Capoluogo, allo scopo anche di dare risposta alle esigenze che nelle more del contenzioso che ha visto opposti i due competitor all'aggiudicazione del servizio sono rimaste 'congelate'.

La Città metropolitana si è data l'obiettivo di implementare politiche volte ad una mobilità sempre più sostenibile in coerenza con gli obiettivi del PUMS metropolitano attraverso campagne informative e promozionali dirette alla cittadinanza, nonché attraverso la sperimentazione di un sistema tariffario integrato e l'incentivazione alla nomina dei mobility manager scolastici e aziendali.

Saranno portate a compimento le progettazioni finanziate dal MIT quali interventi prioritari del PUMS, avviato il monitoraggio del PUMS e redatto il Piano metropolitano della Logistica e particolare attenzione sarà posta per il recepimento di ulteriori fondi a livello nazionale o europeo per la progettazione e realizzazione di interventi infrastrutturali a servizio della mobilità e del trasporto pubblico.

Avvalendosi delle risorse già stanziare negli esercizi precedenti dai Competenti Ministeri, saranno realizzate le ciclostazioni a servizio degli istituti scolastici superiori, saranno monitorati gli interventi di realizzazione di ciclovie da parte dei Comuni e acquistati nuovi mezzi a basso impatto di emissioni.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
1004/0120 - ALTRE MODALITÀ DI TRASPORTO - TRASPORTO PRIVATO
Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:	MOBILITA'
Missione:	10 - Trasporti e diritto alla mobilità
Obiettivo	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ
Programma:	1004 - Altre modalità di trasporto

DESCRIZIONE:

La Città metropolitana svolge importanti funzioni in materia di Trasporto Privato. Le attività riguardano: il rilascio della Licenza per autotrasporto di merci in Conto Proprio per i veicoli che hanno una massa complessiva maggiore di 6 tonnellate; lo svolgimento degli esami di idoneità professionale per l'autotrasporto di merci e viaggiatori; rilascio delle autorizzazioni ai trasporti eccezionali (alla circolazione di veicoli, trasporti, macchine agricole ed operatrici che superano i limiti di dimensioni e peso previsti dal Codice della Strada); il ricevimento delle Segnalazioni Certificate per l'Inizio Attività (SCIA) di autoscuola, lo svolgimento esami d'idoneità professionale all'esercizio delle attività di istruttore di guida e insegnante di teoria, l'autorizzazione agli studi di consulenza automobilistica e relativi esami d'idoneità professionale; l'autorizzazione ai centri di revisione; l'autorizzazione alle scuole nautiche.

La Città metropolitana è tenuta anche alla vigilanza sullo svolgimento delle attività di cui sopra.

L'obiettivo è quello di strutturare all'interno dell'organizzazione dell'ente un servizio di controllo, che affianchi le attività di vigilanza svolte autonomamente dalla Polizia Stradale.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

1005/0121 - VIABILITÀ E INFRASTRUTTURE STRADALI E CONCESSIONI

Responsabile: Maria Cecilia Tosi, Alessandro Annunziati, Carlo Ferrante, Riccardo Maurri

Indirizzo Strategico:	MOBILITA'
Missione:	10 - Trasporti e diritto alla mobilità
Obiettivo	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ
Programma:	1005 - Viabilità e infrastrutture stradali

DESCRIZIONE:

Amministrazione e funzionamento delle attività per la viabilità e lo sviluppo e il miglioramento della circolazione stradale, per garantire l'efficiente, efficace ed economica gestione dei servizi di viabilità intesi come costruzione e manutenzione straordinaria e ordinaria della rete viaria di competenza.

Comprende le spese per il funzionamento, la gestione, l'utilizzo, la costruzione e la manutenzione, ordinaria e straordinaria, delle strade, dei percorsi ciclabili e pedonali di competenza, coerentemente alle strategie e alle azioni indicate nel Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS). Comprende gli investimenti strategici finalizzati alla realizzazione delle nuove infrastrutture per la mobilità di competenza della città metropolitana previste nel PUMS, in particolare:

- infrastrutture stradali della rete viaria metropolitana, coerentemente alle indicazioni riportate sulla Tavola C 'Trasporto privato' del PUMS;

- infrastrutture stradali della rete cicloviaria metropolitana, coerentemente al Biciplan metropolitano contenuto nel PUMS e in attuazione del piano europeo EuroVelo (EV5-Francigena; EV7-Sun Route), del piano nazionale Bicalia (BI1-del Sole; BI3-Francigena; BI8-degli Appennini), del piano regionale PRIIM (Ciclovia dell'Arno) e dello stesso PUMS (direttrici metropolitane della Sieve, della Pesa e dell'Elsa; Superciclopista Firenze-Prato; Bicipolitana di Firenze; microreti comunali).

Comprende le attività per la gestione della pubblicità sulla viabilità di competenza, per l'apertura di accessi, per la posa di sottoservizi.

La Città metropolitana intende garantire la sicurezza della viabilità di competenza attraverso anche la messa in sicurezza delle fermate a servizio del tpl su gomma e la verifica dei requisiti di conformità al Codice della strada per accessi e mezzi pubblicitari.

Per le prime sarà implementata la progettazione e la realizzazione degli interventi necessari, per i secondi, avvalendosi del censimento già avviato, si procederà in più annualità a sollecitare richieste di regolarizzazione per gli accessi e i mezzi non autorizzati o ripristino dell'esistente ove la sanatoria non sia possibile.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
1101/0122 - SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE
Responsabile: Maria Cecilia Tosi

Indirizzo Strategico:	ASSETTO DEL TERRITORIO E AMBIENTE
Missione:	11 - Soccorso civile
Obiettivo	SOCCORSO CIVILE
Programma:	1101 - Sistema di protezione civile

DESCRIZIONE:

La Città metropolitana svolge tutte le attività relative agli interventi di protezione civile sul territorio, per la previsione, la prevenzione, il soccorso e il superamento delle emergenze, in stretta collaborazione con le organizzazioni del volontariato che operano nell'ambito della protezione civile.

Supporta i Comuni nell'aggiornamento ed elaborazione dei Piani di emergenza comunali tramite incontri anche con la Regione e la Prefettura, e nella pianificazione e programmazione di interventi ed esercitazioni.

Svolge azioni di sensibilizzazione nei confronti anche delle istituzioni scolastiche con progetti ad hoc che coinvolgono docenti e studenti per far conoscere ed apprezzare il ruolo che il sistema svolge a protezione della cittadinanza, preventiva e in occasione di eventi calamitosi.



OBIETTIVO OPERATIVO

Mandato 2019_2024

1204/0132 - INTERVENTI PER SOGGETTI A RISCHIO DI ESCLUSIONE SOCIALE - COOPERAZIONE E ASSOCIAZIONISMO

Responsabile: Laura Monticini

Indirizzo Strategico:	SICUREZZA E SOCIALE
Missione:	12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
Obiettivo	DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA
Programma:	1204 - Interventi per soggetti a rischio di esclusione sociale

DESCRIZIONE:

Nell'ambito delle azioni per il superamento delle discriminazioni di ogni genere e del disagio sociale, l'Amministrazione aderisce alla Rete RE.A.DY (Rete Nazionale delle Pubbliche Amministrazioni Anti Discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere) e alla firma di Accordi annuali con Regione Toscana per il sostegno ad interventi di sensibilizzazione/informazione in tema di discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, ad attività di promozione e riconoscimento di diritti e bisogni delle persone LGBTQIA+, al fine di creare un clima sociale di rispetto e di confronto libero da pregiudizi.

Partecipa a protocolli istituzionali per il contrasto e la prevenzione dei fenomeni di violenza domestica e di genere e promuove azioni volte a contribuire alla eliminazione delle fragilità che possono sfociare in disagio sociale.

Per le specifiche competenze riconfermate dalla LRT 22/2015, prosegue l'impegno nella tenuta e gestione dei Registri Regionali del Volontariato e delle Associazioni di Promozione Sociale, nonché dell'Albo Regionale delle Cooperative Sociali e dei Consorzi (LRT 58/2018), per le rispettive Sezioni territoriali. Alla luce del Decreto Legislativo 117/2017 ('Codice del Terzo Settore') e della prossima operatività del RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo settore), continuano sostegno e consulenza alle Organizzazioni Non-profit del territorio attraverso la collaborazione con Regione Toscana e CESVOT. In tale ottica si evidenzia come nel prossimo triennio, con l'operatività del RUNTS, in analogia con il Capo II della LRT 65/2020 la Consulta Metropolitana del Volontariato potrà essere sostituita con la Consulta Metropolitana del Terzo Settore al fine di sviluppare i valori e le istanze degli Enti del Terzo Settore, nonché programmi di collaborazione tra gli ETS e gli Enti Pubblici del Territorio.

Nel perseguimento dei presenti obiettivi l'Amministrazione ha avviato un percorso di ascolto degli Stakeholders che operano nel sociale al fine di individuare azioni di promozione sociale rilevanti a livello metropolitano, anche di carattere pluriennale.


OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
1401/0133 - INDUSTRIA, PMI E ARTIGIANATO - SVILUPPO ECONOMICO
Responsabile: Carlo Ferrante

Indirizzo Strategico:	CULTURA, TURISMO, SVILUPPO ECONOMICO, RELAZIONI INTERNAZIONALI
Missione:	14 - Sviluppo economico e competitività
Obiettivo	SVILUPPO ECONOMICO, COMPETITIVITÀ E RELAZIONI INTERNAZIONALI
Programma:	1401 - Industria, e PMI e Artigianato

DESCRIZIONE:

L'obiettivo comporta l'amministrazione e il funzionamento delle attività per la programmazione e lo sviluppo dei servizi e delle imprese, gli interventi a favore dell'internazionalizzazione delle imprese, per l'assistenza quanto alle modalità di accesso e di utilizzo degli strumenti promozionali, finanziari e assicurativi disponibili, per la programmazione, il coordinamento e il monitoraggio delle relative politiche sul territorio, per la competitività dei territori (attrattività), per la programmazione, il coordinamento e il monitoraggio delle relative politiche sul territorio, anche in raccordo con la programmazione e i finanziamenti comunitari e statali.

Afferiscono a questo obiettivo operativo:

- la retribuzione del personale dedicato allo sviluppo economico (ex art. 90 D.Lgs. 267/2000), il contributo ANAC, la quota associativa per il Centro di Firenze per la Moda italiana.

- l'attività volta all'attrazione degli investimenti per la valorizzazione degli immobili anche privati sul nostro territorio (Direzione Generale), anche attraverso la creazione, in collaborazione con i Comuni e con Invest in Tuscany, di una 'vetrina' web che evidenzia le opportunità di investimento rappresentate dalla rigenerazione degli immobili più significativi per dimensioni e collocazione strategica, da condursi coerentemente e parallelamente al processo di formazione del Piano Territoriale Metropolitano.



OBIETTIVO OPERATIVO
Mandato 2019_2024
1503/0130 - PARI OPPORTUNITA'

Responsabile: Gianfrancesco Apollonio

Indirizzo Strategico:	SICUREZZA E SOCIALE
Missione:	15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale
Obiettivo	PARI OPPORTUNITA'
Programma:	1503 - Sostegno all'occupazione

DESCRIZIONE:

Comprende le spese per le Pari Opportunità, per combattere le discriminazioni di sesso, razza, età o di altro genere. Rientra in questo obiettivo il supporto alla Consigliera metropolitana di Parità della Città Metropolitana, la cui missione è di favorire l'uguaglianza tra uomo e donna nel lavoro, controllare l'attivazione dei principi di pari opportunità e di non discriminazione sul lavoro.

8. IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

La situazione degli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato per il 2021-2024 risulta essere la seguente:

FPV 2021-2024 dopo var. DCM N. 44/2021								
entrata					spesa			
2021	2022	2023	2024		2021	2022	2023	2024
87.129.514,53	11.208.956,00	695.896,00	695.896,00	previsione di Competenza FPV INIZIALE	87.129.514,53	11.208.956,00	695.896,00	695.896,00
				di cui esigibile	76.953.430,95	11.208.956,00	695.896,00	695.896,00
3.427.189,44	573.205,76	695.896,00	695.896,00	di cui spesa corrente	3.427.189,44	573.205,76	695.896,00	695.896,00
83.702.325,09	10.635.750,24			di cui spesa in conto capitale	73.526.241,51	10.635.750,24	0,00	0,00
				di cui FPV	10.176.083,58	0,00	0,00	0,00
				di cui spesa corrente				
				di cui spesa in conto capitale	10.176.083,58	0,00		
				NUOVO FPV	1.032.872,42	695.896,00	695.896,00	0,00
				di cui spesa corrente	573.205,76	695.896,00	695.896,00	
				di cui spesa in conto capitale	459.666,66			
				totale FPV	11.208.956,00	695.896,00	695.896,00	0,00