Il sociale nei bilanci dei Comuni

Tendenze e confronti territoriali

Laura Pelliccia, | 09 novembre 2026

La spesa sociale dei Comuni mostra un trend espansivo di medio lungo periodo. Oltre alla principale rilevazione di settore (l'indagine Istat sui servizi sociali), aiutano a fare il punto sul welfare territoriale alcuni dati che provengono dai bilanci degli enti locali, su cui l'Istat ha recentemente aggiornato il quadro informativo al 2024.

Occorre premettere che dalle statistiche sulla finanza comunale è possibile ricostruire un aggregato di spesa sociale un po' più esteso di quello della definizione attuale di servizi sociali: infatti, a causa della conformazione dei modelli di bilancio dei Comuni[note]Il massimo dettaglio disponibile dei programmi di spesa rileva indistintamente la spesa per i minori e quella per gli asili nido[/note], pur compiendo alcuni sforzi di pulizia del perimetro[note]Dalla missione 12 sono stati eliminati i programmi "interventi per la casa" e "servizio necroscopico e cimiteriale"[/note], al massimo è possibile ricostruire l'entità della spesa dei comuni "in senso allargato", ovvero quella inclusiva dei nidi, partita che dovrebbe afferite non più al settore sociale ma a quello dell'istruzione.

Si precisa che la presente analisi si è concentrata sui Comuni[note]L'analisi si è concentrata sui comuni, la categoria principale di enti locali coinvolti nel sociale. L'Istat mette a disposizione anche i bilanci di comunità montane, province, unione dei comuni, comunità montane, città metropolitane.[/note], il principale attore del welfare locale. Di seguito si riporta una sintesi delle principali differenze metodologiche tra le diverse fonti informative.

	Indagine servizi sociali	Modello di bilancio (finanza comunale)
Articolazione categorie	Per tipo di utenza e per tipologie di servizi/interventi	Per programmi
Aggiornamento	2023	2024
Aggregato spesa sociale	Possibilità di scorporare i nidi, ovvero sociale in senso stretto	No possibilità di scorporare i nidi, sociale in senso allargato

L'evoluzione della spesa sociale comunale

Dai dati della finanza comunale risulta che gli impegni correnti dei comuni per il " sociale in senso allargato" sono passati da meno di 8 mld del 2019 agli oltre 10,1 mld del 2024 (corrispondenti a un +28% nel quinquennio).

Quali categorie di interventi hanno maggiormente beneficiato di questa espansione? Gli oltre 2,2 mln di aumento si sono distribuiti tra le varie categorie di interventi sociali secondo quanto rappresentato nella Figura 1.



La categoria che ha maggiormente beneficiato dell'espansione è quella degli interventi per infanzia-minori-nidi (+670 mln). Si tenga conto che i servizi socioeducativi per l'infanzia, secondo quanto emerge dall'apposita rilevazione Istat, tra il 2019 e il 2024 hanno concorso alla crescita per circa 350 milioni (al lordo delle compartecipazioni degli utenti).

Dopo i minori, la categoria che ha beneficiato maggiormente degli aumenti di spesa è quella delle persone con disabilità (+435 mln).

Uno sviluppo considerevole ha coinvolto anche gli interventi di programmazione "trasversali" *("programmazione e governo della rete"),* probabilmente quale impatto del piano di potenziamento degli assistenti sociali, con cui è stato favorito lo sviluppo della rete dei servizi per l'accesso e la presa in carico.

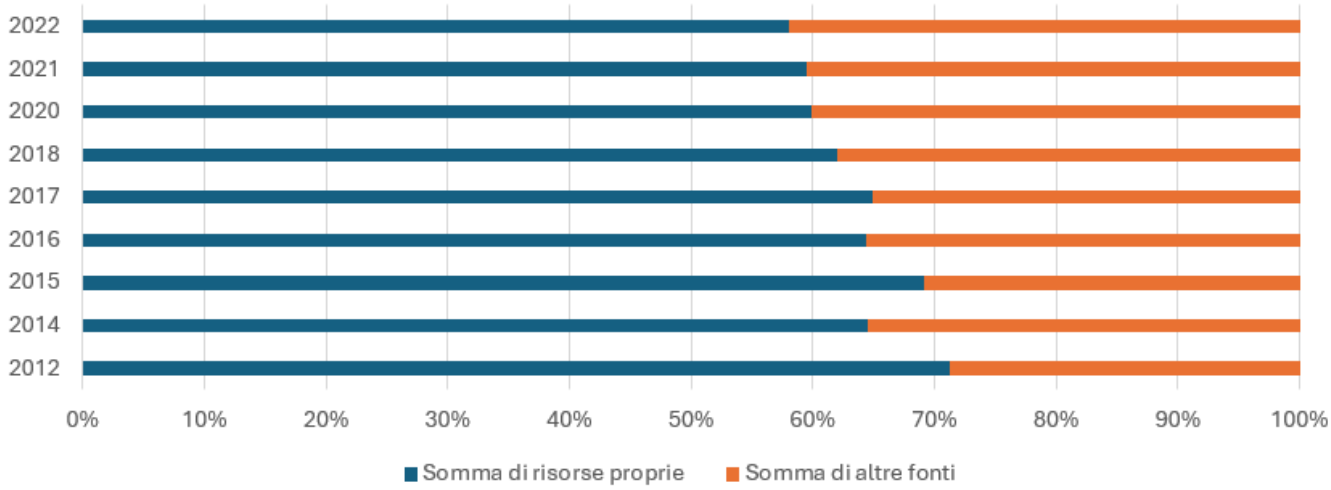
Non tutti gli interventi di carattere erogativo hanno invece trovato adeguato rafforzamento: se la disabilità ha conosciuto un'importante espansione, nel settore anziani la spesa del 2024 risulta solo leggermente superiore a quella del 2019 (Fig. 1).

Quanto pesa il sociale sui bilanci dei Comuni?

Nel 2024 il settore sociale allargato ha assorbito il 16% degli impegni comunali, una quota superiore a quella del 2019 (14%). Ciò significa che la spesa sociale ha visto una maggiore accelerazione rispetto al totale della spesa corrente comunale, con il risultato che il "sociale in senso allargato" ha guadagnato importanza nei bilanci degli enti locali. Ha senz'altro concorso a questa espansione anche l'impulso del PNRR Missione 5 che ha finanziato prevalentemente interventi di spesa corrente[note]Pelliccia, Tondini, Casavecchia (2025), "Il Recovery Plan per il welfare sociale territoriale: quale contributo per la costruzione dei Leps?", *Rapporto 2025 Finanza Pubblica Territoriale,* a cura di IRES, IRPET, SRM, POLIS, Fondazione IPRES, Liguria Ricerche, AUR, Rubbettino Editore[/note].

Bisogna chiedersi se questa maggiore centralità del sociale nella finanza comunale sia davvero il risultato della volontà dei comuni di dare maggiore priorità a questi bisogni rispetto alle altre funzioni. In un sistema multilivello come quello del finanziamento del welfare locale, la crescita della spesa sociale territoriale è il risultato delle politiche dei diversi attori (sostegno UE/Stato/regioni) e non deve necessariamente essere intesa come un maggiore sesnibilità dei municipi a investire nelle politiche sociali. Alcune analisi sulle fonti da cui dipende l'aumento della spesa sociale[note]La figura 2 è stata ricostruita con dati tratti da Istat, spesa sociale dei Comuni. Al momento, avendo l'Istat pubblicato solo una parte dei dati della rilevazione 2023, non è possibile aggiornare l'analisi delle fonti di finanziamento oltre il 2022[/note] hanno dimostrato che, nonostante la crescita in valore assoluto, la percentuale di spesa finanziata con risorse proprie dei comuni nel lungo periodo si stia riducendo, mentre aumenta la quota a carico di altre fonti (UE/Stato/regioni) (Fig. 2).

Fig. 2- Spesa sociale per fonti di finanziamento, Italia, 2012-2022

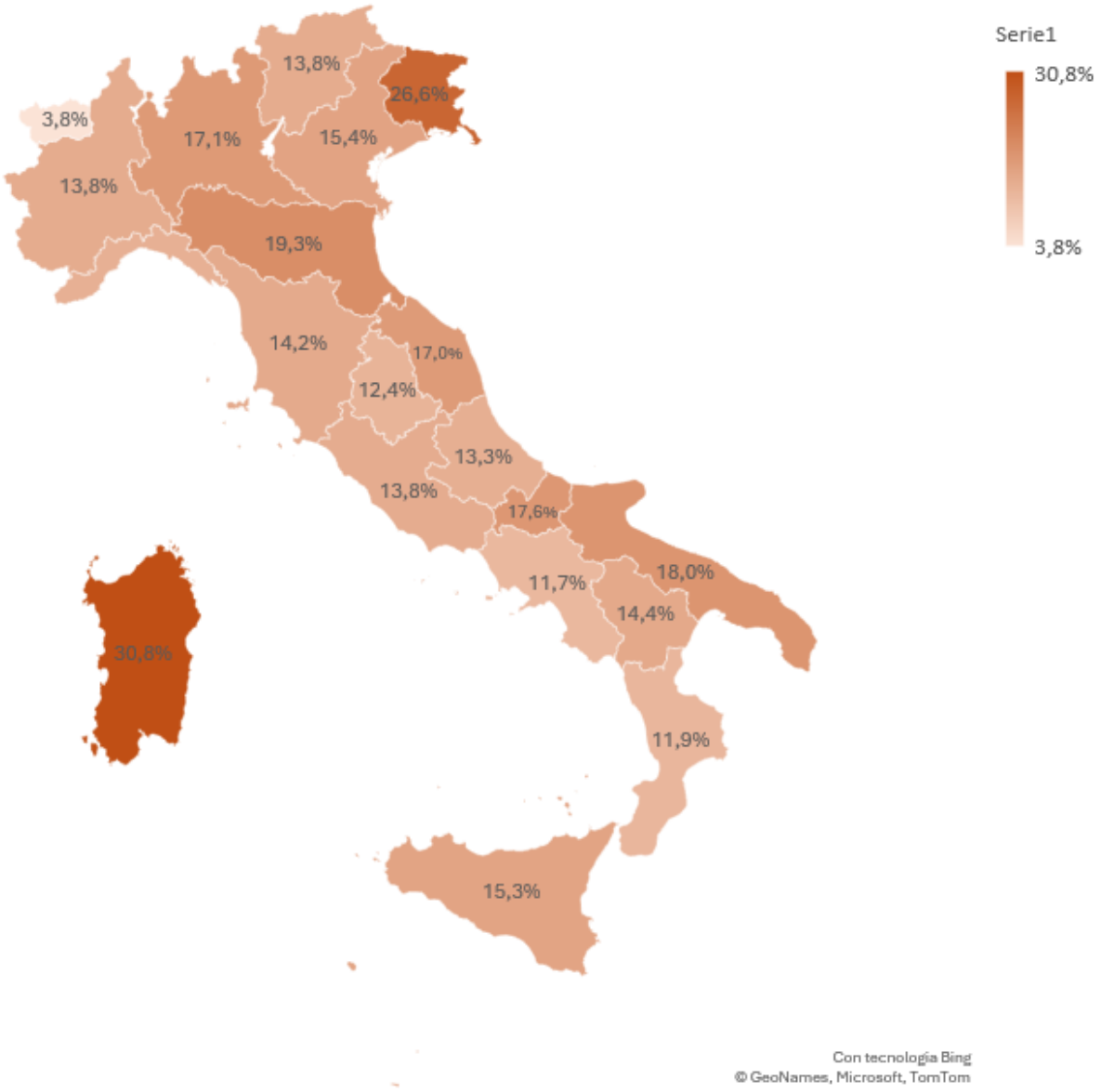


Alcuni confronti territoriali

L'importanza del sociale nella finanza dei comuni 2024 (incidenza di questo settore sul totale della spesa, Fig. 3) continua a rimanere molto variabile da regione a regione, passando da un minimo del 3,8% della Valle d'Aosta al massimo del 30,8% della Sardegna. Al netto delle regioni a statuto speciale, l'incidenza oscilla tra l'11,7% della Campania e il 19,3% dell'Emilia Romagna.

Sul complesso dei comuni del Nord il peso del sociale risulta del 16,9%, al Centro del 14,2% mentre nel Mezzogiorno del 16,3%. In ogni caso, il peso riconosciuto al sociale non sembra dipendere significativamente dall'appartenenza alle diverse aree del Paese, dal momento che nell'ambito di ciascuna ripartizione territoriale coesistono situazioni molto eterogenee da regione a regione, anche confrontando le sole regioni a statuto ordinario: al Nord convivono casi come quello dell'Emilia Romagna (19,3%) e casi come la Liguria (13%), al Centro si va dal 12,4% dell'Umbria al 17% delle Marche, al Sud si oscilla da meno del 12% di Campania/Calabria al 18% della Puglia.

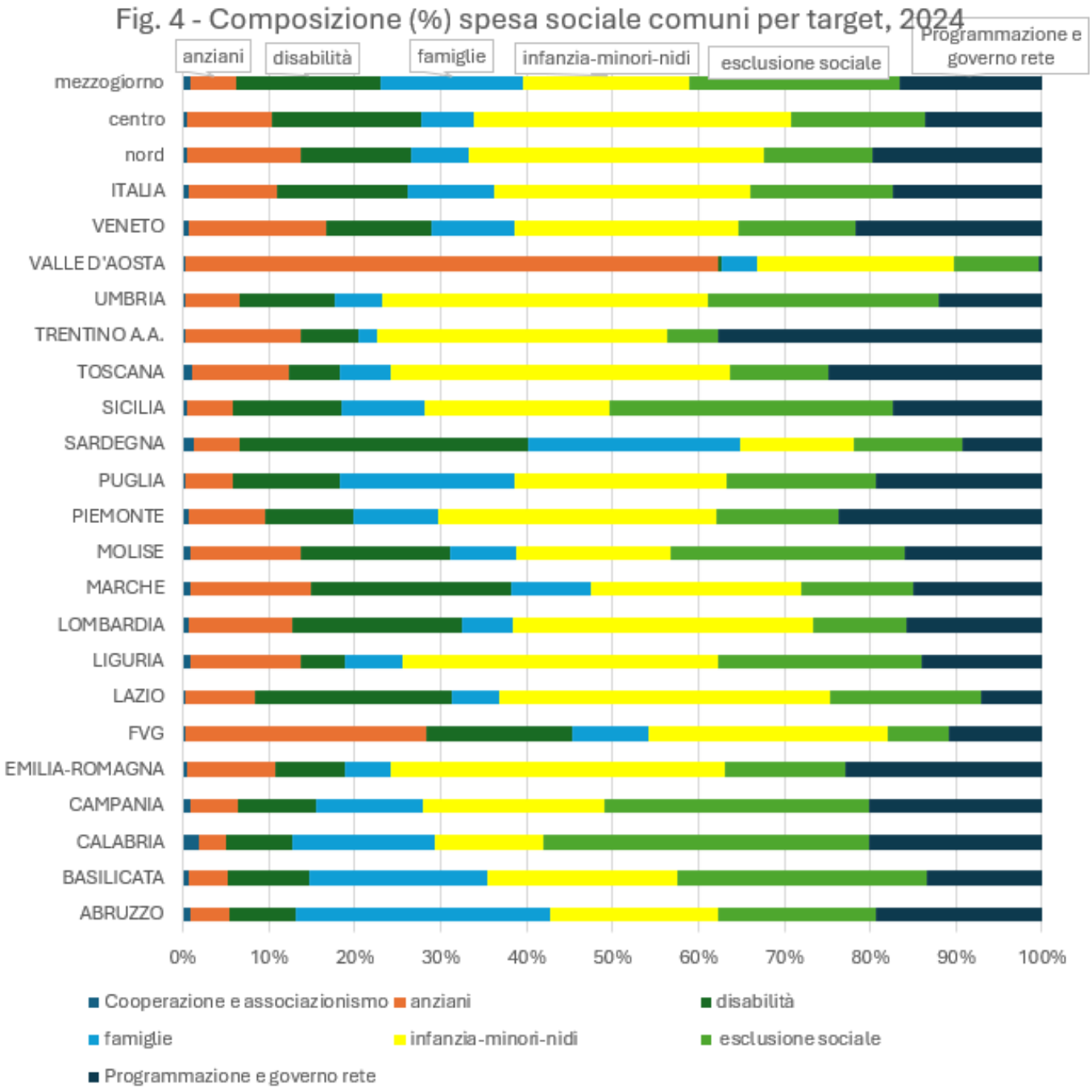
Fig. 3 -Incidenza spesa sociale su spesa comuni (impegni correnti %), 2024



Rispetto all'allocazione della spesa sociale tra le varie categorie, dal confronto tra ripartizioni territoriali (Fig. 4) risulta che, rispetto ai pesi dell'Italia nel suo complesso, nel Mezzogiorno è molto spiccata l'incidenza dei programmi per le "famiglie" e quelli per "esclusione sociale", mentre è molto limitato il ruolo degli interventi dei comuni per l'area della non autosufficienza (anziani e persone con disabilità).

Al contrario al Nord la voce più importante è quella dell'infanzia/minori/nidi, mentre pesano poco gli interventi di contrasto dell'esclusione sociale. Rispetto al resto del paese nel settentrione è più rilevante l'incidenza della spesa per gli anziani.

Le regioni centrali si distinguono invece per uno spiccato peso dei programmi per la disabilità e di quelli per "infanzia/minori/nidi" , mentre abbastanza limitato risulta il ruolo degli interventi per gli anziani.



Considerazioni prospettiche

I bilanci dei comuni confermano le tendenze espansive di medio periodo della spesa per il sociale nominale. Sono senz'altro un segnale positivo che tuttavia non può essere interpretato come garanzia di continuità per il futuro. Innanzi tutto nel futuro immediato è probabile che vengano a mancare alcune leve come quelle degli impegni correnti finanziati dal PNRR, che avevano costituito uno dei motori della crescita. A legislazione vigente non se ne prevede la sostituzione con altre fonti.

Per altri elementi che avevano favorito lo sviluppo come i sostegni dello Stato allo sviluppo delle equipe per l'accesso, la valutazione e la progettazione sul caso sembrano esserci prospettive di continuità.

Tuttavia queste spinte nazionali sembrano essersi limitate agli interventi di regia e non sembrano avere altrettanto interessato i servizi erogativi. Per questi ultimi, l'assenza di veri e propri Leps quantitativi e di relativi meccanismi di monitoraggio, determinano un quadro in cui continuano a mancare veri e propri incentivi per i comuni a investire sul potenziamento degli interventi erogativi. Non essendo state individuate soglie di inadeguatezza, il ritardo nei servizi erogativi non costituisce un disincentivo per i Comuni.

Anche gli interventi nazionali emanati negli ultimi mesi non modificano il limite storico di livelli di interventi erogativi demandati alla sensibilità locale: le ultime novità in tema di federalismo fiscale sembrano mettere i Leps sempre più in secondo piano, mentre anche alcuni provvedimenti di settore (es. Piano nazionale non autosufficienza e Piano nazionale per la cura della fragilità e della non autosufficienza nella popolazione anziana) non hanno individuato veri e propri meccanismi operativi per quantificare il livello di interventi che ci si aspetta da ciascun territorio e il relativo sistema di monitoraggio dei Leps; al momento, dunque, non sembrano essere modificate le convenienze degli attori locali a investire nelle politiche erogative.

In questo panorama e senza meccanismi che premiano la volontà dei comuni di potenziare i servizi erogativi è difficile aspettarsi un consolidamento della crescita e la possibilità di adeguamento delle risposte alla crescita dei bisogni.