



AUDIZIONE

Commissioni congiunte Bilancio
del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati

Documento di finanza pubblica 2026 (Doc. CCXL, n. 2)
DFP 2026

Roma, 27 aprile 2026

Sommario

Premessa e sintesi	2
Uno scenario tendenziale per il comparto dei Comuni	5
TemI in evidenza	6
I dati fondamentali della finanza locale	11
<i>Avanzi e disavanzi</i>	12
<i>Equilibrio di bilancio</i>	12
<i>I Comuni nella PA</i>	14
<i>La dinamica delle spese</i>	14
<i>Focus sulla dinamica degli investimenti locali</i>	16
<i>La dinamica delle entrate</i>	18

Premessa e sintesi

Il Documento di finanza pubblica (DFP) 2026 si colloca in **un contesto economico e istituzionale segnato da rilevanti elementi di preoccupazione** e incertezza, sia sul piano interno sia su quello internazionale, con ripercussioni finanziarie non facilmente prevedibili anche nel breve periodo.

La fase di prima attuazione della **nuova governance economica europea**, fondata sul Piano strutturale di bilancio e sulle regole riformate del Patto di stabilità e crescita, impone vincoli stringenti alla dinamica della spesa pubblica, limitando gli spazi di intervento discrezionale e allungando l'orizzonte pluriennale delle politiche di bilancio programmate. Vincoli in questione che persisteranno anche alla luce dal superamento della soglia del 3% nel rapporto deficit/PIL.

Come già avvenuto nel 2025, **anche il DFP 2026 è destinato a svolgere una funzione in prevalenza descrittiva delle tendenze macroeconomiche e di finanza pubblica**, senza anticipare in modo compiuto i contenuti delle future manovre finanziarie. Tale impostazione, coerente con il nuovo assetto europeo, si inserisce tuttavia in uno scenario caratterizzato da persistenti fattori di instabilità, quali innanzitutto il rallentamento della crescita internazionale (nel 2025 attestatasi al 3,3% del Pil reale), le tensioni geopolitiche in atto e il forte rischio che le pressioni sulla circolazione dei beni, in primo luogo energetici, portino alla ripresa di un'inflazione generalizzata e a nuovi fenomeni di volatilità nei mercati finanziari, determinando un'ipoteca non solo sulle future prospettive di crescita, ma anche sulla tenuta dei servizi pubblici già fortemente colpiti dalle ripetute crisi del precedente quinquennio.

Nel contesto internazionale appena sinteticamente delineato, l'economia italiana evidenzia segnali di debole tenuta, mantenendo un profilo di crescita assai contenuto. **Nel 2025 il PIL nazionale è aumentato dello 0,5%**, sostenuto in

prevalenza dagli investimenti del PNRR, mentre le esportazioni hanno manifestato livelli di sostanziale stabilità. Le previsioni **per il 2026 indicano una crescita moderata (+0,6%)**, affiancata da un'inflazione intorno al 2,8% e da un ulteriore miglioramento del tasso di disoccupazione.

Sul versante della finanza pubblica, prosegue il **percorso di graduale riequilibrio dei conti** e il debito pubblico si avvia verso una lenta ma costante diminuzione nel medio periodo.

Con riferimento agli enti territoriali (Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni e Sanità,), **il DFP 2026 restituisce un quadro complessivamente positivo, destinato però ad aggravarsi** progressivamente a partire dall'anno in corso, segnalando da un lato una forte erosione degli spazi finanziari di parte corrente, dall'altro una significativa contrazione degli investimenti locali a partire dal 2027. La tenuta degli equilibri di parte corrente mostra i principali elementi di criticità, in ragione dei maggiori oneri contrattuali e della dinamica inflazionistica già in atto nei servizi essenziali ad alta intensità energetica, quali in primo luogo la gestione dei contratti di servizio, i trasporti pubblici, l'illuminazione pubblica e il servizio rifiuti, ma anche per effetto della maggiore domanda di servizi sociali e dei maggiori fabbisogni gestionali correlati alle infrastrutture realizzate con il PNRR.

Altrettanto critici risultano gli scenari che vanno delineandosi sugli investimenti pubblici locali, profilandosi un ritorno al passato che mal si concilia con la comune consapevolezza circa il fatto che la capacità di consolidare la crescita, anche per garantire la sostenibilità della finanza pubblica, resta fortemente legata alla presenza di politiche rivolte al sostegno degli investimenti pubblici. Peraltro, gli enti locali hanno dimostrato una rilevante capacità di attivazione degli investimenti, a partire dal 2018 e con una significativa accelerazione negli anni più recenti, anche grazie all'impulso del PNRR. I livelli di spesa per investimenti locali hanno raggiunto valori molto elevati, contribuendo alla crescita economica del Paese e alla riduzione dei *gap* infrastrutturali lungo il territorio nazionale.

Su questo fondamentale punto, una preoccupazione specifica merita di essere condivisa con riferimento alle **risorse da destinare agli investimenti comunali**, che hanno subito un drastico taglio con la legge di bilancio 2025, oltre otto miliardi in meno nell'arco di un decennio. Ad esserne colpiti sono stati in primo luogo i Comuni di minori dimensioni ma, in generale, risultano a rischio i programmi di manutenzione urbana e sviluppo locale, che richiedono finanziamenti certi e pluriennali. L'ipotesi di una nuova *ritirata* dello Stato dalla contribuzione agli investimenti – che potrà essere solo in parte compensato dai fondi della programmazione europea in corso – costituisce un problema che dovrebbe essere considerato in termini di decremento dello sviluppo economico nazionale, che i Comuni declinano tradizionalmente in una capacità di diffusione degli interventi, anche in territori tagliati fuori dai grandi assi di intervento strategico, ma reattivi e bisognosi di flussi di fondi robusti e stabilizzati nel tempo.

Occorre altresì evidenziare che **il contributo dei Comuni e delle Città alla tenuta della finanza pubblica** continua a caratterizzarsi per un profilo di sostanziale stabilità e responsabilità, garantendo un fondamentale ausilio al percorso di rientro del *deficit* pubblico attraverso **costanti saldi positivi di bilancio**, in controtendenza rispetto al disavanzo fatto registrare dalla Pubblica Amministrazione nel suo complesso. In particolare, tale andamento conferma una tendenza ormai consolidata: i Comuni non rappresentano un fattore di squilibrio per la finanza pubblica nazionale, ma al contrario contribuiscono alla sua sostenibilità. Questo risultato è stato conseguito anche attraverso un **efficientamento strutturale della spesa corrente, la cui dinamica risulta inferiore rispetto alla crescita nominale del PIL**, nonostante gli aumenti di spesa per servizi di rilevanza sociale, anche a fronte di maggiori contributi statali a destinazione vincolata (servizi sociali, asili nido, trasporto scolastico di studenti con disabilità). **Ne è conseguita una complessiva riduzione del peso comunale sul totale della spesa pubblica, nel 2024 (ultimo dato ISTAT disponibile) pari al 7,5%, comprensivo del contributo proveniente dalla crescita degli investimenti, rispetto all'8,1% del 2010.**

Ciononostante, diversi elementi di forte criticità permangono nel campo della finanza comunale, alimentando all'interno del comparto maggiori preoccupazioni sulla tenuta dei bilanci comunali già nel triennio 2026-2028, in ragione delle **crescenti pressioni cui risulta sottoposta la spesa corrente**, da un lato trainata al rialzo dai maggiori costi necessari per preservare i servizi essenziali, molti dei quali di natura obbligatoria, dall'altro spinta in aumento da una più ampia platea di cittadini bisognosi di assistenza sociale. In tale contesto, **le basi imponibili delle entrate comunali, per loro struttura poco elastiche** alle dinamiche inflazionistiche e, in ogni caso, in larga parte già indirettamente erose dalle pesanti manovre finanziarie poste a carico del comparto nello scorso decennio, **non sono in grado di garantire le risorse necessarie per mantenere il precedente livello quali-quantitativo dei servizi fondamentali**, soprattutto per gli enti di minori dimensioni o con minore capacità fiscale. A comprimere ulteriormente gli spazi finanziari a disposizione dei Comuni concorrono **gli accantonamenti obbligatori e i vincoli derivanti dalle precedenti manovre** di finanza pubblica.

Alla luce di queste considerazioni, il DFP 2026 dovrebbe rappresentare un passaggio rilevante per consolidare un quadro di finanza pubblica che riconosca pienamente il ruolo dei Comuni e delle Città metropolitane non solo come soggetti responsabili del risanamento, ma anche come attori fondamentali per lo sviluppo economico e la coesione sociale del Paese, con un peso funzionale e sociale di grande impatto nella *governance* urbana e nella vita dei cittadini, pur rappresentando un peso economico-finanziario relativamente piccolo e decrescente all'interno della finanza pubblica. Invece, pur senza prospettare alcun provvedimento restrittivo per le finanze comunali, **il DFP appare assai debole nel formulare scenari e indicazioni di *policy* utili a Governo e Parlamento per compiere scelte di bilancio tempestive, mirate ed efficaci, muovendo da prospetti informativi in grado di valorizzare le specificità del singolo comparto all'interno della Pubblica Amministrazione. Questa carenza**

informativa investe particolarmente i diversi comparti degli enti territoriali, con riferimento ai quali le analisi finanziarie riportate, sia per le valutazioni consuntive sia per le indicazioni di prospettiva, non vengono quasi mai condotte a livello di singolo comparto (Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni e Sanità) ma solo in termini aggregati. Bisogna assolutamente superare questa prospettiva, assicurando un'analisi che sia in grado di illustrare gli andamenti per singoli Comparti che peraltro sono soggetti a misure e regole differenziate.

Uno scenario tendenziale per il comparto dei Comuni

Muovendo da questo *deficit* informativo, di seguito **si riporta un tendenziale del saldo competenza di parte corrente riferito al comparto comunale** per il triennio 2026-2028, elaborato da Anci-IFEL con lo scopo di condividere una base di partenza **per un rinnovato confronto tecnico e politico sulle prospettive della finanza comunale**, anche al fine di preparare tempestivamente il corpo delle misure finanziarie che la prossima legge di bilancio riserverà al comparto comunale. Del resto, una piena valorizzazione richiederebbe necessariamente una più efficace concertazione preventiva nella definizione degli interventi normativi, in coerenza con i principi di autonomia finanziaria e responsabilità che caratterizzano il sistema delle autonomie territoriali, anche alla luce dei primi risultati importanti ottenuti con l'istituzione del Tavolo tecnico presso la Ragioneria generale dello Stato (*ex* comma 795 della legge di bilancio 2025), che hanno trovato una positiva sistemazione nella legge di bilancio per l'anno 2026.

Utilizzando in larga parte le medesime banche dati, i risultati esposti da un lato valorizzano le tendenze consuntive riportate nel DFP fino al 2025, dall'altro applicano gli effetti inflazionistici previsti sul montante della spesa corrente programmata, sia con riferimento alla dinamica delle retribuzioni lorde per il personale in servizio, sia per quanto concerne gli aumenti di costo connessi all'acquisizione di prestazioni e beni necessari all'erogazione dei servizi essenziali.

Le stime riportate sono elaborate "*a legislazione vigente*", dovendo infatti valutare contestualmente anche **l'impatto delle principali misure finanziarie già in vigore nella regolazione della finanza comunale**, quali in primo luogo la previsione di maggiori trasferimenti statali nel finanziamento di servizi sociali, asili nido e trasporto scolastico per alunni con disabilità, nonché le nuove regole riguardanti la determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) nel bilancio di previsione e l'utilizzo degli avanzi. Infine, si ritiene utile precisare che i risultati sotto riportati riflettono anche i maggiori oneri di parte corrente che i Comuni dovranno sostenere per la gestione delle nuove infrastrutture PNRR realizzate o in fase di ultimazione lavori, per le quali già nel 2026 è stimato prudenzialmente un aggravio di circa 200 milioni di euro.

Partendo da un quadro di complessiva stabilità della finanza comunale (biennio 2024-2025), i risultati restituiscono forti elementi di preoccupazione per la tenuta

degli equilibri di parte corrente nel corso del triennio 2026-2028, stimando una perdita complessiva di risorse pari a 2,2 mld. di euro (un miliardo per ciascun anno nel biennio 2026-2027, ulteriori 200 mln. nel corso del 2028).

**Tendenziale saldo corrente di competenza
Comparto comunale – Triennio 2026-2028**

Voci di bilancio	Classificazione	2024	2025	2026	2027	2028
Entrate correnti	(a)	75,4	76,9	77,3	77,9	78,1
FCDE - stanziamenti	(b)	6,3	6,2	6,0	5,5	5,0
Totale entrate correnti nette	(c) = (a) - (b)	69,1	70,7	71,3	72,4	73,1
Spese correnti	(d)	63,7	65,8	67,3	69,2	69,9
Rimborso prestiti	(e)	2,7	2,8	3,0	3,1	3,2
Totale spese di parte corrente	(f) = (d) + (e)	66,4	68,6	70,3	72,3	73,1
Rientri da disavanzo	(g)	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
Saldo netto corrente	(h) = (c) - (f) - (g)	1,9	1,3	0,3	-0,7	-0,9

Fonte: elaborazioni IFEL

ANCI ritiene però che si possa scongiurare e fronteggiare questo scenario lavorando sin da subito su alcuni istituti e voci che consentano al comparto di avere una maggiore dotazione di risorse correnti. Sarebbe importante avviare una nuova stagione di semplificazione amministrativa e contabile, anche seguendo il positivo approccio utilizzato negli scorsi anni per favorire il buon esito del PNRR, al fine di rafforzare la capacità amministrativa degli enti (soprattutto quelli di minori dimensioni) e quindi favorire l'utilizzo delle risorse disponibili entro l'anno di acquisizione delle medesime, condizione a sua volta necessaria per interrompere il **grave fenomeno di accumulo degli avanzi** e mettere in sicurezza anche per tale via il controllo dei saldi di finanza pubblica programmati. Bisogna inoltre avanzare sul tema dell'efficientamento dei processi di riscossione, dando attuazione al quadro regolatorio fissato nella legislazione vigente. Occorre, infine, accompagnare con regole efficaci i processi di risanamento degli enti in situazione di crisi finanziaria.

Temi in evidenza

Riprendiamo di seguito alcuni temi di particolare evidenza che ANCI ritiene prioritari per dare ai Comuni e alle Città metropolitane un orizzonte sostenibile, anche in previsione della manovra di bilancio 2027-29.

Crisi finanziarie. Tra i temi che hanno avuto maggiore trattazione nel confronto tecnico dello scorso anno, vanno segnalati due punti che ancora attendono una soluzione: la gestione degli obblighi di accantonamento del Fondo anticipazioni di liquidità per gli enti in dissesto, che necessitano di un intervento urgente, in ragione dei circa 100 Comuni che hanno in corso un'istruttoria presso la Commissione per la stabilità della finanza locale (COSFEL) o che si accingono a presentare l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. Inoltre, diverse modifiche al Testo unico (TUEL, d.lgs. 267/2000) sono state ampiamente condivise, con riferimento alla disciplina dei dissesti e dei riequilibri. Appare quindi possibile ed opportuno, nelle more di una riforma più organica che non è prevedibile in tempi

brevi, adottare le modifiche concordate al fine di snellire e rendere più certe le procedure e i tempi delle crisi finanziarie.

Costi energia e inflazione. La pressione del contesto esterno appare fin d'ora rilevante e potrebbe assumere caratteri emergenziali se le tensioni internazionali e, in particolare, il blocco del traffico nello Stretto di Hormuz non trovassero una soluzione sollecita. **Il tema dei costi energetici**, per ora limitato ad effetti sui servizi più condizionati dai prezzi dei carburanti (trasporto pubblico locale e rifiuti) non costituisce nell'impianto del DFP motivo per prevedere incrementi del tasso di inflazione, che viene collocato intorno al 2% per il quadriennio previsionale considerato (2026-29).

Peraltro, anche nei comparti locali non sono allo stato osservabili incrementi generalizzati. Tuttavia, lo stesso DFP richiama **i rischi di volatilità delle condizioni previsionali**, rendendo evidente che uno scenario più negativo avrebbe influenze molto più ampie e diffuse su tutte le principali voci di spesa riguardanti i beni e i servizi, fino a coinvolgere ulteriori aspettative di aggravio sui contratti di servizio e sulla spesa di personale. ANCI auspica che – anche con riferimento ai Comuni e alle Città metropolitane – si attivi il monitoraggio necessario per eventuali interventi urgenti di sostegno al verificarsi di condizioni simili a quelle riscontrate nel 2022-23.

Spese obbligatorie per i minori. Tra gli elementi specifici di preoccupazione indicati dall'Anci nei mesi scorsi e tuttora pressanti, un posto di rilievo va riconosciuto alla **crescita degli oneri per assistenza ai minori** che si articola su tre fronti di analoga criticità:

- **minori affidati con sentenza** dell'Autorità giudiziaria, che determinano spese ingenti, urgenti ed evidentemente obbligatorie, che in quanto tali dovrebbero essere interamente coperte dallo Stato. L'istituzione del fondo di supporto avvenuta nel 2025 per il triennio 2025-27 (100 mln. annui) ha rappresentato un passo importante, a fronte di circa 460 mln. di euro dichiarati quale spesa sostenuta nel 2024 da circa 2.600 Comuni di tutte le regioni italiane. L'opportuno **incremento di 150 milioni** disposto con la legge di bilancio 2026 (art. 1, co. 673) è tuttavia in vigore per il solo 2026. ANCI ritiene **assolutamente necessario stabilizzare il finanziamento annuo sui 250 mln. del 2026**, in assenza del quale un ampio numero di Comuni, in particolare i più piccoli, subiscono un forte rischio di squilibrio;
- **assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli studenti con disabilità (ASACOM)** della scuola primaria e secondaria di primo grado, per il quale i Comuni sostengono con risorse proprie una spesa annua di oltre 600 mln. di euro cui si aggiungono circa 170 mln. di trasferimenti specifici in prevalenza statali (circa 132 mln. di euro nel 2025). La crescita delle richieste degli ultimi anni è molto marcata – alcuni Comuni segnalano il raddoppio del fabbisogno – e anche in questo caso l'onere tende ad essere obbligatorio, in quanto si tratta di un servizio essenziale per assicurare il diritto allo studio alla fascia più debole della popolazione scolastica, come dimostrano anche le sentenze che danno

ripetutamente ragione alle richieste di maggior servizio a favore degli studenti con disabilità, ritenendo non rilevante l'esistenza di vincoli di bilancio che ostacolano tale fornitura.

Su questo aspetto appare del tutto insufficiente la determinazione del Livello essenziale di prestazione (LEP) recato dalla legge di bilancio 2026 (co. 706-711), che indica **una misura di 50 ore annue di assistenza**.

Un livello così modesto del LEP non garantisce un servizio adeguato agli studenti con disabilità e non "protegge" le amministrazioni locali dai rischi, anche legali, per la mancata fornitura dovuta a carenza di risorse.

Appare quindi ineludibile **un robusto incremento di finanziamento statale** a valere sul Fondo unico inclusione, mirato in primo luogo alla **diminuzione delle disparità territoriali**, che si manifestano anche in una minore richiesta di servizio da parte di famiglie che ne avrebbero diritto nelle aree meno dotate del Paese;

Il personale. Sul versante del personale, i Comuni affrontano una **crisi strutturale determinata da anni di vincoli finanziari e normativi** (blocchi del turnover, limiti alla spesa e alle assunzioni), che ha prodotto una forte contrazione degli organici (oltre -28% in circa vent'anni), un marcato invecchiamento della forza lavoro (età media pari a 51,7 anni) e una significativa perdita di personale per dimissioni volontarie. Quest'ultimo fenomeno è collegato ad una crescente difficoltà, soprattutto per i piccoli enti, ad attrarre e trattenere professionalità qualificate, anche a causa dell'ampliamento del divario retributivo rispetto ad altri comparti pubblici, che tra il 2016 e il 2023 è aumentato in modo rilevante: il divario con le retribuzioni dei ministeri (personale non dirigenziale) è passato dal 4,14 al 16,9%. Il quadro complessivo evidenzia dunque un progressivo indebolimento della capacità amministrativa dei Comuni, con rischi concreti per l'erogazione dei servizi essenziali.

L'ANCI ritiene ormai **inderogabile l'abrogazione del limite assoluto alle assunzioni di personale in base al livello medio di spesa del triennio 2011-13**, previsto dai commi 557, 557-*quater* e 562 della legge 296/2006. Nonostante l'adozione dei nuovi limiti assunzionali basati sulla sostenibilità finanziaria, la persistente vigenza di questi limiti costituisce una sorta di camicia di forza che impedisce anche l'adozione di istituti fondamentali, quali le remunerazioni delle alte professionalità, anche nei casi di disponibilità finanziaria autonoma dell'ente locale.

Infine, **i rinnovi contrattuali 2025-27**, di cui è prevista la sigla entro il 2026, richiederanno un forte esborso di risorse aggiuntive (stimabile in quasi un miliardo di euro a regime), a fronte del quale gli stanziamenti che – va dato atto – sono stati inseriti per la prima volta con la legge di bilancio 2026 (co.674) appaiono del tutto insufficienti (50 mln. di euro per il 2027, 100 mln. dal 2028).

LEP e Obiettivi di servizio. La gestione delle criticità legate ai costi di servizi sociali che richiedono maggiori risorse ha avuto negli scorsi anni una risposta parziale, ma di indubbia efficacia, con **l'introduzione di obiettivi di servizio** riguardanti i servizi sociali comunali, gli asili nido e il trasporto scolastico di studenti con disabilità. Come è noto, tali obiettivi sono **sostenuti da trasferimenti**

statali vincolati, che dal 2025 sono confluiti nel Fondo per l'equità del livello dei servizi (FELS, co. 496 Legge di Bilancio 2025), con erogazione nel 2026 di oltre un miliardo di euro complessivi, in progressiva crescita fino a quasi 2 miliardi di euro annui dal 2031.

Per quanto riguarda i servizi sociali, tale positiva evoluzione viene però considerata conclusiva ai fini della attuazione dei LEP in materia sociale dai co. 698 e seguenti **della legge di bilancio 2026, che rappresentano i LEP sociali come un risultato raggiunto e già adeguatamente finanziato a legislazione vigente** (fatto salvo un finanziamento marginale di nuova introduzione finalizzato all'assunzione di educatori e psicologi).

Tale scelta non appare giustificata da analisi rigorose e necessariamente condivise, che Anci propone di attivare attraverso **una reimpostazione del percorso di attuazione della nuova normativa** basato su due aspetti fondamentali:

- la **quantificazione** dei LEP sociali (LEPs) che la legge di bilancio ha voluto sistematizzare e formalmente sancire, con effetti giuridici immediati; quantificazione **che deve necessariamente coinvolgere anche i valori aggiornati dei fabbisogni monetari relativi al complesso dei servizi sociali comunali**, così da disporre di un quadro coerente con la definizione di LEP fornito da una ormai consolidata giurisprudenza costituzionale, ampiamente ripreso dalla legge: i LEP *“indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti su tutto il territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali...”* (L. 86/2024, art. 1, co. 2);
- la **revisione del sistema di finanziamento e di monitoraggio** delle spese sociali comunali oggi frammentato in molti fondi con finalità rigidamente predeterminate e con rendicontazioni estremamente onerose. Senza una radicale ristrutturazione il cd *“Sistema di garanzia”* previsto con la legge di bilancio sarà una mera riverniciatura dell'attuale assetto e lascerà le fasce più deboli dei Comuni senza un sostegno effettivo e misurabile.

ANCI auspica che questo percorso sia sollecitamente intrapreso secondo le direttrici sopra citate.

Asili nido. Il mantenimento nel tempo dei **risultati positivi in corso di raggiungimento sul fronte degli asili nido** necessita interventi di migliore distribuzione delle risorse più volte sollevati da ANCI. L'esperienza del triennio 2022-24, emersa nelle rendicontazioni annuali da parte dei Comuni, mostra una **generale tendenza al raggiungimento dell'obiettivo di copertura del servizio Asilo nido per almeno il 33%** dei bambini in età tra 3 e 36 mesi. Le stesse rendicontazioni mostrano tuttavia l'esigenza di una razionalizzazione dei fondi stanziati (450 mln. assegnati nel 2026, che aumenteranno a 1,1 mld. a regime, dal 2027). L'obiettivo da perseguire è duplice:

- **rafforzare e meglio orientare il sostegno** nei confronti delle situazioni locali che mostrano qualche difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi prefissati (alcune aree del Mezzogiorno e delle aree interne);
- **assicurare fondi correnti ai Comuni** che si sono impegnate nella realizzazione di nuovi nidi, fruendo di risorse PNRR, sulla base di una domanda significativa, **anche oltre la soglia di riferimento del 33%**.

Le informazioni disponibili mostrano che tale razionalizzazione può essere ottenuta attraverso **la revisione degli obiettivi in termini di numero di posti aggiuntivi, sulla base dell'aggiornamento della popolazione residente e considerando alcuni elementi strutturali che condizionano il raggiungimento degli obiettivi** stessi, quali in primo luogo la rilevante presenza in molti centri del Sud di bambini che anticipano la frequenza alla scuola dell'infanzia, anche prima del compimento dei 3 anni di età, configurando un bacino di utenza potenziale molto difficile da riorientare verso strutture specificamente rivolte all'educazione della prima infanzia.

Su questi aspetti **ANCI ha proposto un apposito intervento normativo**, che pur trovando interesse presso il Governo, non ha ancora avuto effetti concreti, effetti che devono essere perseguiti nei prossimi mesi, nell'approssimarsi delle scadenze per l'assegnazione della quota di finanziamento 2027.

Riscossione locale. È attesa a breve l'emanazione del **decreto attuativo di avvio degli interventi di AMCO S.p.a. nel campo della riscossione coattiva degli enti locali**. Il provvedimento, che potrebbe essere preceduto da una modifica della normativa recata dalla legge di bilancio (co. 662), permetterà di rafforzare le capacità dei Comuni nel recupero delle proprie entrate, con auspicabili effetti di ampliamento dei margini di spesa corrente. È noto che l'attuale servizio reso dall'Agenzia delle entrate-Riscossione, tuttora riguardante un'ampia fascia di Comuni, appare complessivamente non adeguato rispetto alle necessità di recupero di crediti di minore entità, caratteristici delle quote affidate dai Comuni e dagli enti locali in genere.

Attualmente la legge non prospetta un dispositivo di progressiva sostituzione di AdE-R con AMCO, che ad avviso dell'ANCI dovrebbe costituire un obiettivo di medio termine.

Anci ritiene che l'ingresso di un nuovo soggetto pubblico dedicato alla riscossione locale **possa rappresentare un significativo avanzamento** nella disponibilità di strumenti efficaci per la riscossione delle entrate locali, in primo luogo per ciò che riguarda la fase coattiva. Tale processo dovrebbe essere accompagnato da interventi di efficientamento e semplificazione della riscossione proposti da tempo, ma che ancora stentano a trovare attuazione: dal più ampio accesso ai dati dell'Agenzia delle Entrate da parte dei Comuni e dei soggetti affidatari, alla revisione della disciplina degli incentivi per il personale impegnati nel potenziamento della gestione delle entrate, alla semplificazione – con accorciamento dei tempi e snellimento delle procedure – nel passaggio dall'accertamento esecutivo alla fase coattiva. A questi aspetti si dovrebbe aggiungere un sistema di indicatori condiviso sull'andamento della riscossione

locale, anche al fine di stabilire con maggior efficacia i criteri di performance in base ai quali la riscossione coattiva dovrebbe essere obbligatoriamente affidata ad AMCO.

Su queste basi, ANCI sta partecipando ad incontri tecnici relativi alla formulazione del decreto attuativo e si propone di partecipare attivamente alla *governance* del nuovo soggetto, con l'obiettivo di garantire equilibrio istituzionale e raccordo costante con le esigenze dei territori, la realizzazione di strumenti di cooperazione interistituzionale, attivo coinvolgimento delle Agenzie fiscali per abbattere i costi da duplicazione di banche dati e procedure, nonché il rispetto delle differenze territoriali e demografiche dei Comuni, definendo regole ed opportunità per gli enti meno dotati di capacità amministrativa.

Sicurezza urbana. È evidente l'**insufficienza delle risorse per la Sicurezza urbana**, in particolare per consentire l'assunzione di personale, anche in deroga, necessario per colmare la perdita di operatori di polizia locale avvenuta negli ultimi anni. ANCI ribadisce la richiesta del raddoppio delle risorse del Fondo nazionale che appare fortemente sottodotato, limitandosi a soli 25 mln. annui, orientando in modo più diretto le risorse al sostegno delle assunzioni.

Il Dl Sicurezza (dl n. 23/2026), recentemente prevede un incremento del Fondo dedicato, ma limitato al solo 2026 e dunque privo di carattere strutturale: le risorse disponibili consentirebbero assunzioni temporanee largamente insufficienti rispetto a un fabbisogno stimato di oltre 11.000 unità di Polizia Locale, senza risolvere il nodo della stabilizzazione del personale. Permangono inoltre criticità rilevanti sul piano degli investimenti, in particolare per la videosorveglianza, dove i finanziamenti risultano ridotti e incapaci di soddisfare la maggior parte delle richieste dei Comuni. A ciò si aggiungono incertezze sulla riforma complessiva della Polizia Locale, sia nei tempi sia nell'efficacia, e difficoltà operative legate all'accesso alle banche dati. Nel complesso, a fronte di responsabilità crescenti attribuite agli enti locali, manca ancora un adeguato allineamento tra competenze, risorse stabili e strumenti operativi.

I dati fondamentali della finanza locale

I Comuni italiani sono un **comparto finanziariamente sano della Repubblica**, ma con forti differenziazioni interne. Pur sottoposti ad una **pressione di risanamento** oggettivamente **eccessiva**, ben 8 miliardi di tagli alle risorse nello scorso decennio e l'obbligo di accantonare oltre 6 miliardi all'anno nel FCDE in fase di programmazione annuale delle attività, i Comuni hanno dimostrato una **grande capacità di resilienza amministrativa**, garantendo sempre i servizi essenziali alle proprie comunità e avviando una significativa stagione di rilancio degli investimenti locali. Risultati molto incoraggianti negli ultimi anni si registrano anche sul versante della capacità di riscossione e nel rispetto dei tempi di pagamento, rivelando al contempo da un lato un **significativo miglioramento nel ripiano dei disavanzi**, dall'altro un costante **contributo alla tenuta dei conti pubblici** attraverso un saldo di bilancio che si attesta sui **7,5 miliardi annui**.

Gli indicatori dei **tempi di pagamento**, oggetto di un rilevante intervento compreso nel PNRR, mostrano l'avvenuto rientro **entro i limiti dei 30 giorni medi**, con un'area sempre più ristretta di residua sofferenza.

Al fine di fornire una **sintetica rappresentazione circa lo stato di salute finanziaria del comparto**, di seguito si espone una serie di prospetti analitici inerenti alle principali variabili che connotano la struttura del bilancio comunale, anche allo scopo di evidenziare l'evoluzione dei rapporti finanziari tra Stato e Comuni e il mutato peso finanziario degli stessi all'interno della PA.

Avanzi e disavanzi

Gli ultimi dati disponibili segnalano per il comparto una **ritrovata condizione di avanzo aggregato**, che si attesta nel 2024 intorno ai 550 milioni di euro (Tab. 1). Nel periodo 2019-2024 si riduce il numero degli enti in disavanzo (da 1.500 a circa 1.000) e cresce l'importo degli avanzi liberi (da 4,2 a circa 7,2 mld.).

I casi di sofferenza si concentrano nel Centro-Sud, con una dinamica di rientro ora più significativa, grazie sia ai contributi speciali per tale fine concessi dallo Stato, sia alle sospensioni e rinegoziazioni mutui recentemente intervenute. Il sostegno dello Stato ai casi di sofferenza finanziaria dovrebbe però continuare e auspicabilmente diffondersi anche tra i Comuni medi e piccoli, attraverso ulteriori contributi ad hoc e operando una **riforma organica del Titolo VIII Tuel fin qui disattesa**, per governare più efficacemente i casi di dissesto e predissesto.

Tab 1 - Avanzi e disavanzi nel comparto comunale: confronto 2019 e 2024
Numero di enti e valori in milioni di euro, percentuali e pro capite

Area geografica di appartenenza	Condizione di avanzo					Condizione di disavanzo				
	2019		2024			2019		2024		
	v.a.	%	v.a.	%	p.c.	v.a.	%	v.a.	%	p.c.
Numero di enti										
1 - NORD	4.214	96%	4.301	98%		163	4%	76	2%	
2 - CENTRO	640	66%	782	81%		327	34%	185	19%	
3 - SUD E ISOLE	1.480	59%	1.787	72%		1.013	41%	706	28%	
ITALIA	6.334	81%	6.870	88%		1.503	19%	967	12%	
Importo finanziario										
1 - NORD	2.914	69%	4.582	64%	175	-1.290	11%	-663	10%	-545
2 - CENTRO	374	9%	773	11%	116	-1.849	16%	-1.093	17%	-223
3 - SUD E ISOLE	912	22%	1.790	25%	175	-8.471	73%	-4.816	73%	-544
ITALIA	4.199	100%	7.144	100%	165	-11.609	100%	-6.572	100%	-439

* Sono esclusi dall'analisi 59 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2024 o 2023

Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

Equilibrio di bilancio

Occorre preliminarmente ricordare che, a partire dal 2025, l'equilibrio di cui all'articolo 1, comma 821 della legge 145/2018 (Legge di bilancio 2019) è rispettato in presenza di un saldo non negativo tra le entrate e le spese di competenza

finanziaria del bilancio, comprensivo dell'utilizzo sia dell'avanzo di amministrazione sia del fondo pluriennale vincolato, al netto delle entrate vincolate o accantonate acquisite ma non utilizzate nel corso dell'esercizio finanziario.

Si tratta della voce W2 del prospetto BDAP sulla verifica degli equilibri, ora controllata ai fini della tenuta dei conti pubblici per singolo comparto degli enti territoriali. A partire dal 2026, infatti, solo in caso di mancato rispetto a livello di comparto della condizione di equilibrio come sopra in sintesi esposta, per gli enti inadempienti nell'esercizio precedente è comminato un incremento del fondo accantonamenti, di importo pari allo sfioramento registrato e da iscrivere nel bilancio di previsione con riferimento all'esercizio in corso di gestione.

Nel complesso il comparto comunale segna in bilancio un **saldo netto di competenza pari a 7,6 miliardi di euro**. Persiste però un'area di squilibrio che investe 450/500 Comuni italiani (Tab. 2), ben più accentuata in termini percentuali nel Centro-Sud e molto meno avvertita nel Nord del Paese.

*Tab. 2 - Saldo di bilancio 2024 nei comuni, al netto delle risorse vincolate o accantonate
Numero di enti e valori in milioni di euro, percentuali e pro capite*

Area geografica di appartenenza	Condizione di equilibrio (>=0)					Condizione di disequilibrio (<0)				
	N. di enti		Importo			N. di enti		Importo		
	v.a.	%	v.a.	%	p.c.	v.a.	%	v.a.	%	p.c.
1 - NORD	4.274	98%	4.015	52%	148	103	2%	-11	8%	-38
2 - CENTRO	893	92%	1.197	15%	105	74	8%	-16	12%	-43
3 - SUD E ISOLE	2.233	90%	2.513	33%	143	260	10%	-106	80%	-66
ITALIA	7.400	94%	7.725	100%	138	437	6%	-132	100%	-59

** Sono esclusi dall'analisi 59 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2024 o 2023*

Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

A determinare questo **surplus di bilancio** concorrono certamente **diversi fattori** e, nel prospetto che segue (Tab. 3), si fornisce un'evidenza quantitativa con riferimento alle principali componenti che lo alimentano. Tra queste, le **regole fin qui vigenti di accantonamento al FCDE nel bilancio di previsione** assumono di gran lunga il maggior peso finanziario (attualmente oltre 6 miliardi), in molti casi eccessivo, dal momento che non consente agli enti di valorizzare tempestivamente il miglioramento più recente conseguito in termini di capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie.

Un secondo fattore "fisiologico" di tale *surplus* è invece direttamente correlato ai **processi di rientro dai progressi disavanzi**, per il rispetto dei quali nel 2024 circa un migliaio di Comuni ha complessivamente accumulato 750 milioni di avanzo gestionale.

Infine, un terzo canale che influisce significativamente nel determinare un saldo superiore alla condizione di equilibrio è da associare al **mancato utilizzo di risorse disponibili da parte degli enti che dispongono di avanzi liberi**. Per questi casi, nel 2024 il comparto segna un incremento di riserve in bilancio pari a circa 900 milioni, piuttosto diffuso lungo il territorio nazionale.

Tab. 3 – Saldo di bilancio nei comuni: le principali determinanti
Valori in milioni di euro, percentuali e pro capite

Area e classe demografica di appartenenza	FCDE a previsione			Ripiano disavanzo			Incremento avanzo disponibile		
	v.a.	%	p.c.	v.a.	%	p.c.	v.a.	%	p.c.
1 - NORD	1.799	29%	65	44	6%	2	508	57%	18
2 - CENTRO	1.530	24%	131	100	13%	9	141	16%	12
3 - SUD E ISOLE	2.933	47%	154	608	81%	32	242	27%	13
1 - FINO A 1.000	69	1%	64	9	1%	9	41	5%	38
2 - 1.001-5.000	513	8%	60	64	8%	7	127	14%	15
3 - 5.001-10.000	536	9%	65	60	8%	7	69	8%	8
4 - 10.001-20.000	765	12%	81	82	11%	9	138	16%	15
5 - 20.001-60.000	1.437	23%	108	106	14%	8	178	20%	13
6 - 60.001-100.000	489	8%	119	64	9%	16	45	5%	11
7 - 100.001-250.000	584	9%	124	79	11%	17	51	6%	11
8 - OLTRE 250.000	1.869	30%	209	287	38%	32	242	27%	27
ITALIA	6.262	100%	107	752	100%	13	891	100%	15

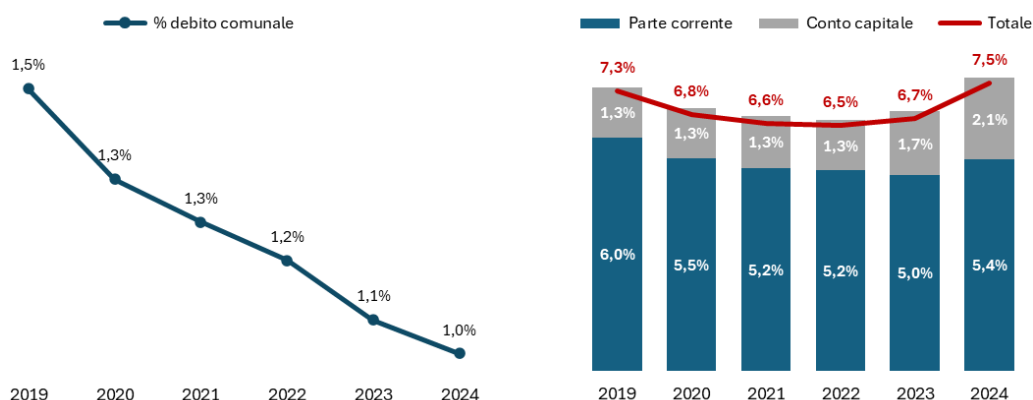
* Sono esclusi dall'analisi 59 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2024 o 2023

Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

I Comuni nella PA

Altre indicazioni di primario interesse si traggono misurando il peso dei Comuni all'interno della Pubblica Amministrazione (Fig. 4). Nel periodo 2019-2024 **il debito comunale**, storicamente contenuto, **si riduce ulteriormente**, passando dall'1,5% all'1% del debito PA. Anche **sul versante delle spese emerge una tendenza di costante diminuzione**, fatta eccezione per il biennio 2023-2024 in ragione della forte accelerazione delle spese per investimenti, in larga parte trainata dal PNRR.

Figura 4 - Il peso dei Comuni nella PA in termini di debito e spese.
Valori percentuali, 2019-2024



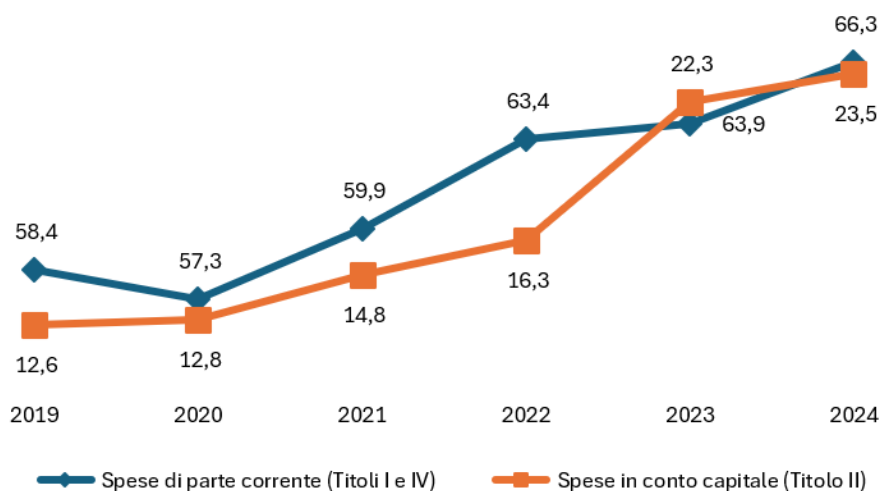
Fonte: elaborazione IFEL su dati ISTAT e Banca d'Italia

La dinamica delle spese

Fatta eccezione per l'anno 2020, fortemente condizionato dall'emergenza pandemica, nel corso del quale alla tenuta delle spese correnti (Titolo I) si affianca una riduzione delle spese per rimborsi prestiti (Titolo IV) dovuta alle sospensioni e rinegoziazioni intervenute, negli ultimi anni si registra un costante **aumento del**

valore nominale delle spese correnti sostenute dai Comuni (Fig. 5). Tale aumento è trainato principalmente dalle **maggiori risorse correnti trasferite dallo Stato ai Comuni per finalità specifiche**, in primo luogo l'avvio di nuovi programmi di spesa in ambito sociale. Basti pensare che le **spese comunali per servizi di rilevanza sociale passano da 8,5 miliardi di euro nel 2019 a circa 11 miliardi nel 2024**. Una dinamica molto simile si registra sul versante delle spese in conto capitale, che si apprezza con maggiore evidenza a partire dal 2021 e rafforzata ulteriormente nel corso degli ultimi anni dagli interventi realizzati dai Comuni nell'ambito del PNRR.

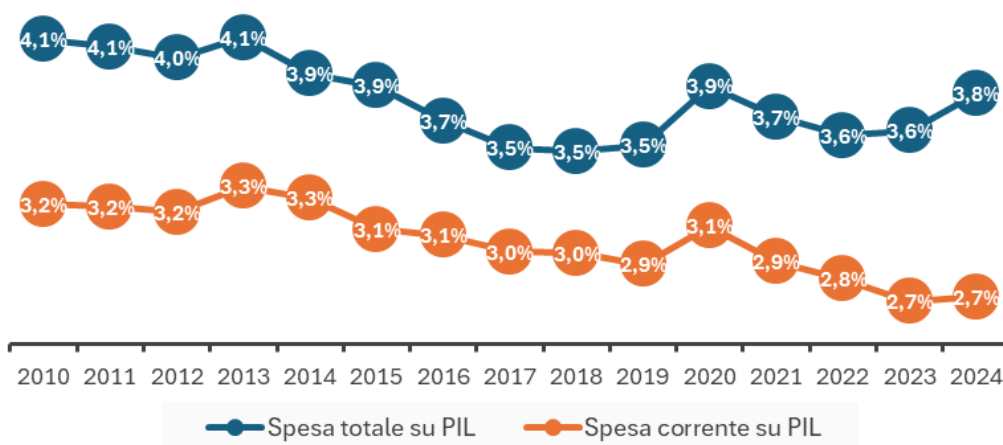
Figura 5 - Dinamica delle spese comunali.
Impegni in miliardi di euro, 2019 – 2024



Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

Tuttavia, con riferimento alla dinamica delle spese correnti, occorre evidenziare che questa assume in rapporto al PIL nazionale un *trend* sostanzialmente stazionario nel lungo periodo 2010-2020, con tendenza a decrescere nel corso dell'ultimo triennio (Fig. 6). Prendendo invece in considerazione il complesso delle spese comunali, la dinamica evidenzia un forte ridimensionamento del ruolo comunale nel campo degli investimenti pubblici. A determinare questa contrazione hanno concorso diversi fattori, tra i più gravi certamente le previgenti regole restrittive di finanza pubblica (blocco degli avanzi e delle risorse contratte con debito) e la "fuga" dello Stato dalla contribuzione agli investimenti locali. Va altresì osservato che, nonostante la forte ripresa in atto degli investimenti locali e una ritrovata attenzione dello Stato nel finanziare alcuni segmenti della spesa sociale, il complesso delle spese comunali manifesta un'incidenza percentuale sul PIL nazionale inferiore alla media dello scorso decennio.

Figura 6 - Dinamica delle spese comunali in rapporto al PIL
Valori percentuali, 2010 - 2024



Fonte: elaborazione IFEL su dati ISTAT

In materia di spese, va ricordato altresì che i Comuni e le Città metropolitane hanno contribuito al raggiungimento dell'obiettivo di normalizzazione dei tempi di pagamento dei crediti commerciali, argomento che è stato oggetto di un rigoroso controllo da parte della Commissione europea, sia in relazione alla procedura di infrazione, avviata a suo tempo nei confronti dell'Italia, sia ai fini della verifica degli obiettivi indicati dalla Riforma 1.11 del PNRR. **I tempi medi di pagamento si sono normalizzati nel 2023** passando dai 42 giorni del 2019 a 30 giorni, per **poi scendere a 26 giorni nel 2024**, un livello significativamente al di sotto del termine di legge di 30 giorni. Non sono ancora disponibili i dati 2025, ma l'andamento in corso d'anno mostra un sostanziale allineamento al di sotto delle soglie massime consentite.

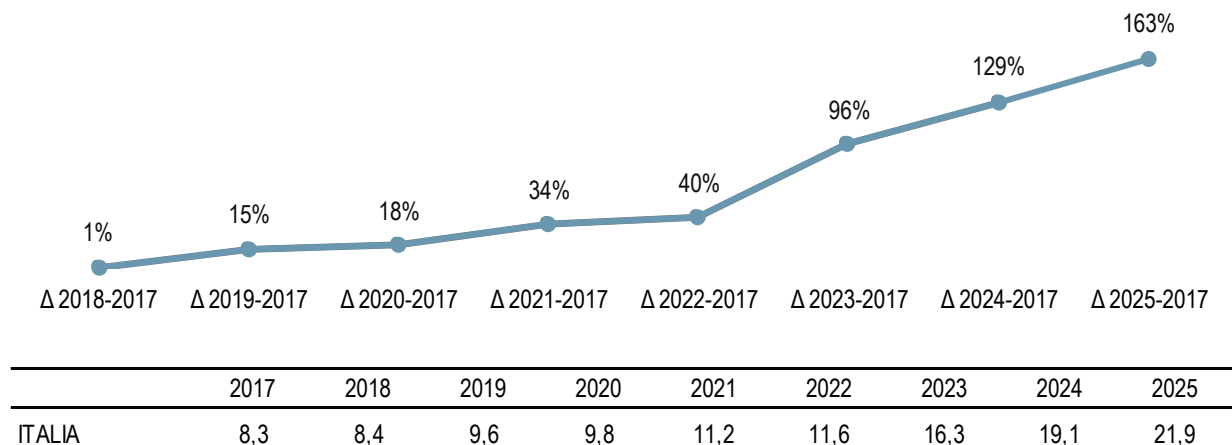
Focus sulla dinamica degli investimenti locali

I Comuni hanno dimostrato una **straordinaria capacità di investimento**, non appena sono state riattivate le condizioni per una duratura ripresa (Fig. 7), in primo luogo la semplificazione dei processi di spesa e la contribuzione statale, pressoché azzerata negli anni della Grande crisi finanziaria dello scorso decennio. A partire dal 2018 gli investimenti locali, in termini di pagamenti annui, sono più che raddoppiati (+163%, da 8,3 mld. nel 2017 a circa **22 mld. nel 2025**). Vale inoltre la pena segnalare che **la crescita non si è ancora assestata. I primi tre mesi del 2026 mostrano un ulteriore incremento (+12% rispetto allo stesso periodo del 2025)**, confermando gli effetti della spinta dovuta agli obiettivi PNRR, sia per le misure mantenute nel Piano sia per quelle ora finanziate con altre fonti.

Si deve ricordare che **con le manovre incentrate sull'obbligo di avanzo** e sui tagli alle risorse dello scorso decennio, **gli investimenti locali sono stati tra le principali vittime**, portando il valore annuale degli investimenti al livello più basso

mai registrato negli ultimi trent'anni e generando, per tale via, un **grave danno alle prospettive di crescita nazionale** solo tardivamente riconosciuto e corretto.

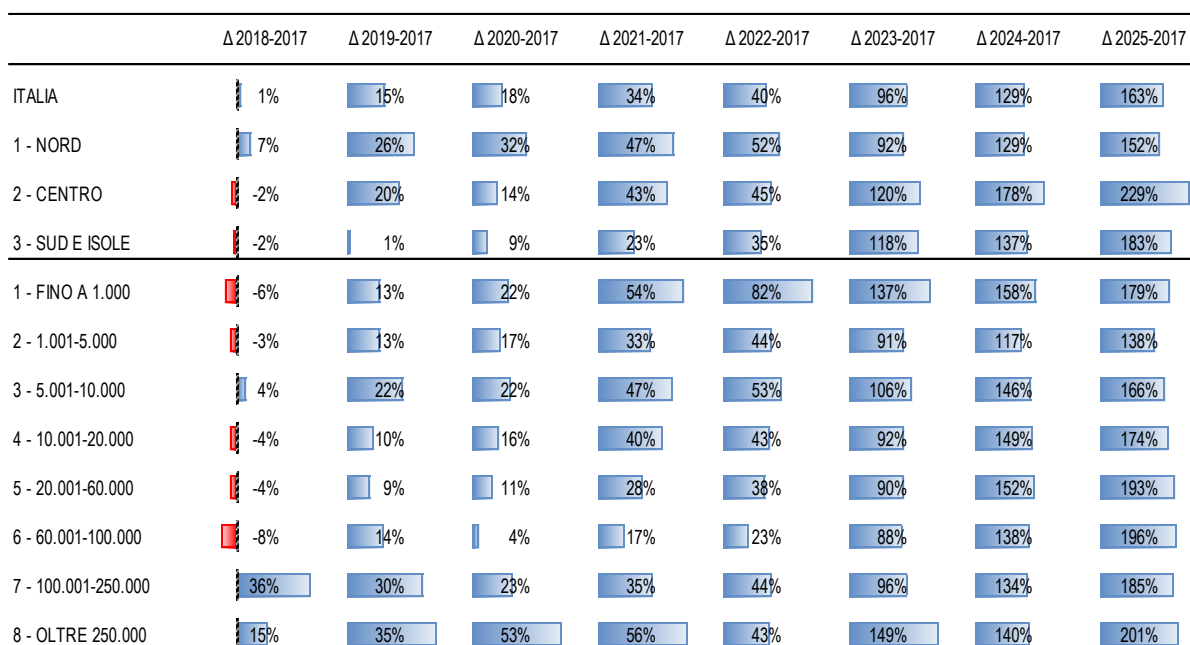
Figura 7 - Investimenti fissi lordi dei comuni (Cassa)
La ripresa anno per anno. Valori percentuali (base 2017) e in miliardi di euro



Fonte: elaborazione IFEL su dati SIOPE

La dimensione e l'ampiezza della **ripresa**, che coinvolge in modo incisivo **tutte le classi demografiche e tutti i territori**, emerge dalle Figure 8 e 9 di seguito riportate.

Figura 8 - Investimenti fissi lordi dei Comuni (Cassa)
La ripresa per area geografica e classe demografica. Valori percentuali



Per l'area geografica "3 - Sud e Isole" e la fascia demografica "6 - 20.001-60.000" viene escluso il Comune di L'Aquila

elaborazione IFEL su dati SIOPE

Fonte:

Figura 9 - Investimenti fissi lordi dei Comuni (Cassa)
La ripresa per regione. Valori percentuali

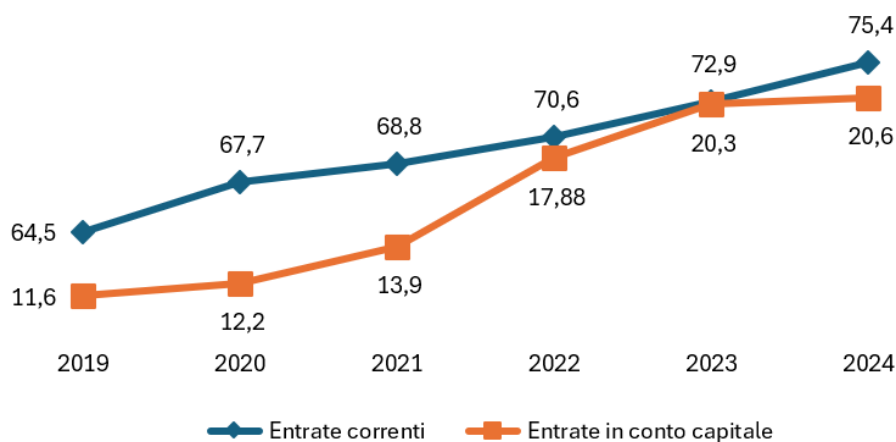
	Δ 2018-2017	Δ 2019-2017	Δ 2020-2017	Δ 2021-2017	Δ 2022-2017	Δ 2023-2017	Δ 2024-2017	Δ 2025-2017
PIEMONTE	12%	28%	31%	50%	71%	129%	183%	193%
VALLE D'AOSTA	-18%	12%	26%	49%	65%	71%	95%	129%
LOMBARDIA	5%	26%	38%	62%	57%	97%	128%	138%
LIGURIA	-8%	27%	64%	119%	126%	195%	217%	221%
TRENTINO-ALTO ADIGE	9%	14%	8%	2%	1%	13%	45%	67%
VENETO	-5%	15%	33%	37%	49%	81%	118%	142%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	41%	57%	34%	65%	65%	90%	138%	197%
EMILIA-ROMAGNA	12%	44%	34%	45%	55%	122%	171%	221%
TOSCANA	16%	28%	23%	38%	48%	106%	155%	210%
UMBRIA	-4%	11%	14%	33%	52%	131%	217%	225%
MARCHE	1%	20%	8%	37%	68%	153%	212%	226%
LAZIO	-21%	15%	9%	53%	29%	116%	177%	250%
ABRUZZO	1%	0%	10%	34%	54%	104%	165%	178%
MOLISE	19%	7%	-4%	-6%	28%	92%	168%	212%
CAMPANIA	1%	-6%	4%	10%	17%	88%	89%	130%
PUGLIA	-8%	3%	12%	35%	49%	142%	162%	227%
BASILICATA	-18%	12%	-10%	4%	6%	68%	101%	134%
CALABRIA	-20%	-17%	-9%	8%	26%	157%	169%	224%
SICILIA	10%	5%	14%	37%	53%	174%	174%	243%
SARDEGNA	-2%	22%	36%	44%	50%	99%	145%	178%

Per la regione Abruzzo viene escluso il Comune di L'Aquila
 Fonte: elaborazione IFEL su dati SIOPE

La dinamica delle entrate

Anche le entrate comunali mostrano una crescita nel periodo esaminato (Fig. 10), sostenuta in modo significativo dall'aumento delle risorse trasferite dallo Stato ai Comuni per svolgere prevalentemente nuove funzioni di rilevanza nazionale.

Figura 10 - Dinamica delle entrate comunali
Accertamenti in miliardi di euro, 2019 - 2024

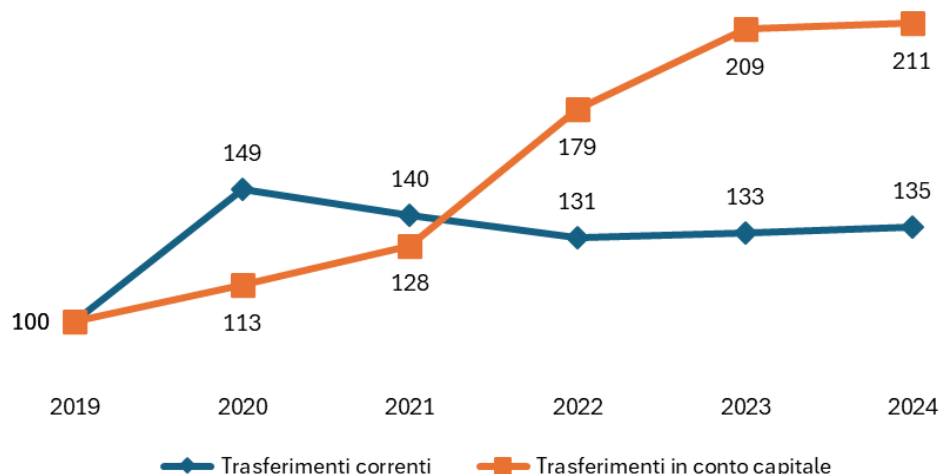


Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

Per il conto capitale, l'aumento si verifica già a partire dal 2019 ed è fortemente rafforzato negli ultimi anni dalle ingenti risorse per la realizzazione del PNRR. Nel

2019 i trasferimenti in conto capitale acquisiti dai Comuni ammontavano a 8,1 miliardi di euro, più che raddoppiandosi nel 2024 (17,1 miliardi). Per la parte corrente, fatto salvo il biennio 2020-2021 fortemente condizionato dai ristori straordinari per fronteggiare l'emergenza Covid-19, si registra negli ultimi anni un importante incremento dei trasferimenti, destinati principalmente a finanziare funzioni legate all'ambito sociale (Fig.11), passando da 16,2 miliardi di euro nel 2019 a circa 22 miliardi nel 2024.

*Figura 11 - Dinamica dei trasferimenti ai comuni
Valori indice (2019=100), 2019 - 2024*



Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP