AUDIZIONE

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

DDL Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2027 e bilancio pluriennale per il triennio 2027-2029

AC 3174-bis

Sommario

Premessa e sintesi 2

Uno scenario tendenziale per il comparto dei Comuni 5

Le proposte principali per la Legge di bilancio 2027 6

I dati fondamentali della finanza locale 8

Avanzi e disavanzi 8

Equilibrio di bilancio 9

I Comuni nella PA 10

La dinamica delle spese 11

Focus sulla ripresa degli investimenti locali 12

La dinamica delle entrate 14

I tempi di pagamento 15

Premessa e sintesi

Il disegno di legge di Bilancio 2027 si colloca in un quadro generale caratterizzato da difficoltà interne e turbolenze provenienti dagli scenari internazionali. La nuova *governance* della finanza pubblica europea comporta vincoli di crescita sul versante della spesa. Evitare l'aggravio dei vincoli finanziari, in particolare sulla dinamica della spesa, rimane tuttavia un elemento imprescindibile in considerazione della relativa debolezza degli enti locali di fronte alle spinte inflattive e alla dinamica di costi non comprimibili e in crescita anche a causa di scelte del legislatore statale e regionale che si scaricano sui Comuni, a fronte di una struttura delle entrate proprie sostanzialmente rigida.

Per quanto riguarda gli argomenti di più marcato interesse per i Comuni e le Città metropolitane, il ddl Bilancio contiene certamente alcuni segnali positivi, ai quali si affianca purtroppo la persistenza di elementi di forte criticità. Nel complesso le misure già contenute nel disegno di legge consentono di dare alcune risposte positive ad un ventaglio ampio di problematiche spesso differenziate che investono il comparto

Vanno in primo luogo registrate con favore sia **la trasformazione dei residui tagli introdotti con la legge di bilancio per l'anno 2024 (200 milioni annui nel biennio 2027-2028) in accantonamenti da destinare al finanziamento degli investimenti locali o alla riduzione del disavanzo**, sia l'assenza per il comparto degli enti locali di misure finalizzate ad ulteriori tagli e riduzioni di risorse.

A questi si devono aggiungere alcuni **importanti risultati conseguiti nei Tavoli tecnici** istituiti presso la Ragioneria generale dello Stato e che hanno trovato posto nel ddl Bilancio. Va menzionata in primo luogo la disposizione (art. 124) che stabilisce, purtroppo solo per un **numero ristretto di Comuni oltre i 20mila**

abitanti (50 circa) e con forte incidenza del FAL su disavanzo e spese di parte corrente, l'applicazione di uno schema di **abolizione del debito connesso alle anticipazioni di liquidità**, secondo quanto già adottato per le Regioni nel 2026. Sono state poi condivise nel Tavolo tecnico alcune **disposizioni** fortemente richieste dall'Anci **per favorire l'utilizzo degli avanzi disponibili** (art. 126), da un lato delineando con maggiore certezza il perimetro di applicazione in materia di spese correnti, dall'altro consentendone a determinate condizioni (valide per circa 1.400 Comuni) l'utilizzo fin dall'approvazione del bilancio di previsione per il valore minore tra la quota rimasta disponibile a fine esercizio e quella successivamente presunta.

Altrettanto positiva risulta la **previsione di un contributo di 400 milioni di euro** (200 mln. annui nel biennio 2028-29) **per i ripiani degli enti locali in crisi finanziaria** o in attuazione degli Accordi Governo-Capoluoghi (art. 123), ma desta in ogni caso una **forte preoccupazione il fatto che per il 2027 non sia previsto alcun ristoro,** sebbene diversi enti in crisi mostrino difficoltà eccezionali nell'incorporare il disavanzo da FAL nel percorso di risanamento, in particolare nei casi di dissesto. Appare essenziale che gli enti non compresi nella cancellazione del FAL di cui all'articolo 124 possano godere di un ulteriore periodo di salvaguardia per i più gravosi obblighi di ripiano del disavanzo dovuto al FAL, almeno fino al 2027, in attesa del contributo 2028-29 di cui all'articolo 123.

Un'ulteriore nota positiva riguarda l'**incremento delle risorse per il sostegno agli affidamenti obbligatori da sentenza del giudice minorile**, che ammontano a 300 mln. di euro con un incremento di 200 mln. di euro. Si aumenta quindi la dotazione (**+50 mln. rispetto al 2026**) ma purtroppo senza stabilizzare nel tempo la misura non essendo attualmente previsto alcun finanziamento dal 2028. In ogni caso, a fronte di spese dichiarate nel 2025 pari a circa 520 mln. di euro, il sostegno 2027 dovrebbe coprire oltre il 60% dell'onere sostenuto dai Comuni, risultato importante in un contesto di spese obbligatorie fuori da qualsiasi spazio di decisionalità autonoma per gli enti coinvolti. Tuttavia, sulla base dell'attuale disposizione, l'incremento 2027 non permetterà di rafforzare adeguatamente la contribuzione a favore degli enti con minore incidenza dell'onere in rapporto alla spesa sociale complessiva, ma comunque di dimensioni rilevanti. Per questa ragione, **l'Anci auspica** che venga accolta un'apposita proposta emendativa, prevedendo **una clausola di salvaguardia** che porti le attuali coperture minime **al 50%**, senza compromettere le soglie massime, che in ogni caso dovrebbero salire dal 92% del 2026 al 95%, sulla base di una simulazione effettuata con i dati utilizzati per il finanziamento 2026.

Anche il **fondo di 45 mln. di euro per finanziare l'assunzione a tempo indeterminato di circa 980 unità di personale nel corpo della polizia locale (art. 102)**, da inquadrare nell'area degli istruttori, costituisce un primo segnale apprezzabile in un contesto che ha finora visto i Comuni dover fronteggiare con risorse scarse una condizione di crescente tensione sociale in materia di sicurezza urbana.

Va altresì accolta molto positivamente la disposizione (art. 121) che recepisce un'istanza da tempo formulata dall'Anci, sia nella Commissione tecnica per i fabbisogni standard sia nei confronti con Parlamento e Governo, a favore di una **migliore distribuzione dei fondi destinati agli asili nido**, già nella fase conclusiva del percorso di raggiungimento della copertura del 33% intrapreso fin dal 2022. La redistribuzione permette di fare salvi gli obiettivi in via di raggiungimento (copertura del servizio per il 33% dei bambini tra 3 e 36 mesi di età) e di sostenere i Comuni che hanno utilizzato le risorse PNRR per aumentare i posti disponibili anche oltre la soglia del 33%, diffusi in tutte le aree del Paese.

Allo stesso tempo permangono nel campo della finanza comunale criticità, alimentando all'interno del comparto diffuse preoccupazioni sulla tenuta dei bilanci comunali, 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 e, dall'altro, spinta in aumento da una più ampia platea di cittadini bisognosi di assistenza sociale. Alcune importanti riforme, recentemente attivate o in corso, spingono ulteriormente in questa direzione. In particolare, l'introduzione dei LEP sociali (Legge di bilancio 2026), senza una accurata verifica di costi e fabbisogni standard e la riforma della disabilità in corso di esame, possono determinare impatti rilevanti se non ben monitorati e sostenuti da risorse adeguate. Così come alcune riforme in corso o questioni aperte, vedi il codice della strada, o persistenti problemi interpretativi di norme che obbligano i Comuni a sostenere contenziosi con i relativi costi.

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.

La riduzione dei contributi agli investimenti locali (-8 mld. su scala pluriennale da Legge di bilancio per il 2025) **deve essere corretta fin da questa legge di bilancio**. **Appare possibile e necessario razionalizzare in alcune linee di finanziamento pluriennali i fondi rimasti disponibili** per i Comuni, apprestandosi ad incrementare le risorse nei prossimi anni. L'obiettivo è di assicurare nella massima misura possibile la continuità di un robusto flusso di investimenti comunali a beneficio delle collettività locali e per la crescita complessiva dell'economia nazionale. ANCI presenta un apposito emendamento in tal senso.

Uno scenario tendenziale per il comparto dei Comuni

Muovendo da queste preoccupazioni, 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 riferimento che di regola non viene considerato nella formulazione delle politiche finanziarie sommando in modo indistinto tutti gli enti territoriali

Utilizzando in larga parte le medesime banche dati, i risultati esposti valorizzano le tendenze consuntive riportate nel DFP fino al 2025 e 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 beni e servizi.

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	77,4	77,3	77,9	78,1
FCDE - stanziamenti	(b)	6,3	6,4	6,0	5,5	5,0
Totale entrate correnti nette	(c) = (a) - (b)	69,1	71,0	71,3	72,4	73,1
Spese correnti	(d)	63,7	66,0	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	68,8	70,3	72,3	73,1
Rientri da disavanzo	(g)	0,8	0,9	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, in termini di risorse proprie e di maggior sostegno statale su taluni campi, connessi in particolare alla spesa sociale.

Le proposte principali per la Legge di bilancio 2027

Tra le modifiche ed integrazioni che l'ANCI ritiene necessarie si riepilogano di seguito le principali, rimandando al documento allegato le proposte complete.

1. **Imposta di soggiorno**. Estendere al 2027 la facoltà di aumentare l'imposta fino a 2 euro per pernottamento, in attesa del riordino complessivo della disciplina.
2. **Fondo per l'assistenza ai minori** (art. 120). Garantire una copertura minima del 50% delle spese per l'affidamento dei minori disposto dall'autorità giudiziaria, migliorando soprattutto il sostegno ai Comuni medi e grandi oggi meno coperti e mantenendo molto elevata la copertura per gli enti più piccoli (95%).
3. **Riparto del fondo per gli enti locali in difficoltà finanziaria (art. 123)**. Distribuire le risorse in proporzione al disavanzo determinato dal Fondo anticipazioni di liquidità (FAL), entro il relativo importo, assicurando agli enti in difficoltà una moratoria per la copertura del disavanzo da FAL in attesa del contributo previsto a partire dal 2028.
4. **Cancellazione del debito FAL (art. 124)** Spostare dal 30 settembre al 30 novembre 2026 il termine rilevante per l'acquisizione dei rendiconti, includendo anche quelli approvati e trasmessi alla BDAP nei mesi di ottobre e novembre.
5. **Semplificazione contabile per gli investimenti locali.** Agevolare l'utilizzo dell'avanzo vincolato in conto capitale, consentire l'iscrizione dei finanziamenti statali ed europei anche durante l'esercizio o la gestione provvisoria e permettere l'accertamento dei contributi sulla base della formale assegnazione. Si consoliderebbero così le semplificazioni introdotte con il PNRR.
6. **Utilizzo degli accantonamenti per i rinnovi contrattuali (art. 126).** Consentire l'impiego delle somme accantonate per i rinnovi contrattuali anche in deroga ai limiti di utilizzo dell'avanzo, subordinandolo al rispetto degli equilibri e del percorso di recupero del disavanzo attestato dai revisori.
7. **Prolungamento del sostegno ai Comuni in dissesto. art. 126**. Estendere al 2027 e 2028 il contributo di 50 milioni annui per coprire i debiti della gestione liquidatoria, riducendo gli oneri che potrebbero ricadere sul Comune al termine del dissesto.
8. **Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli studenti con disabilità** va integrato con 150 milioni a fronte di una spesa certificata dai Comuni pari a 900 milioni, e a fronte di un contributo statale di 160 milioni e di una crescita costante delle richieste.
9. **Norma di riassetto delle risorse vigenti per investimenti dei Comuni dal 2028 al 2034,** con prevalente finalizzazione ad interventi in materia di

efficientamento energetico del patrimonio comunale. L'Anci auspica inoltre che con successivi provvedimenti siano integrate le risorse a disposizione.

10. **Canone unico per le infrastrutture di telecomunicazione**. Chiarire l'applicazione del canone minimo e di quello proporzionale alle utenze, distinguendo titolari delle infrastrutture e fornitori dei servizi, per ridurre contenzioso, duplicazioni e penalizzazioni degli operatori con poche utenze.
11. **Incentivi per la gestione delle entrate comunali**. Rafforzare gli uffici e ampliare le attività incentivabili; elevare il limite individuale al 50% del trattamento tabellare, prevedendo il 15% per le attività legate agli accertamenti affidati in concessione. Includere anche il personale amministrativo che cura il contenzioso tributario.
12. **Incarichi a contratto ex art. 110 TUEL**. Chiarire che la durata degli incarichi segue la disciplina speciale collegata al mandato elettivo, superando le incertezze sui limiti generali dei contratti a termine; estendere esplicitamente l'indennità *ad personam* anche agli incaricati già dipendenti pubblici.
13. **Proroga e stabilizzazione del personale PNRR**. Portare al 31 dicembre 2029 i termini per gli incarichi dirigenziali e non dirigenziali interessati e per le procedure di stabilizzazione, assicurando continuità amministrativa agli enti locali attuatori, come già ampiamente fatto per il personale delle amministrazioni centrali nelle medesime condizioni.
14. **Fondo per l'armonizzazione del trattamento accessorio**. Aumentare da 100 a 300 milioni annui dal 2028 il fondo statale, per sostenere i trattamenti economici del personale comunale a fronte dei maggiori costi contrattuali.
15. **Fondi per locazioni e morosità incolpevole**. Rifinanziare nel triennio 2027–2029 il fondo per il sostegno agli affitti con 300 milioni annui e quello per la morosità incolpevole con 100 milioni annui, a sostegno delle famiglie in disagio abitativo.

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 oggi di accantonare circa 6,5 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 **7,35 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 **consolidata condizione di avanzo aggregato,** che si attesta nel 2025 intorno a 1.100 milioni di euro (Tab. 1). Nel periodo 2019-2025 si riduce il numero degli enti in disavanzo (da 1.500 a 900) e cresce l'importo degli avanzi liberi (da 4,2 a 7,4 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 tuttavia continuare e auspicabilmente diffondersi anche tra i Comuni medi e piccoli, tramite ulteriori contributi ad hoc e operando una **riforma organica del Titolo VIII Tuel fin qui disattesa**, per governare più efficacemente anche i casi di dissesto e predissesto. **Sotto questo aspetto alcuni segnali di maggiore attenzione dello Stato si ritrovano nel DDL Bilancio in commento**, prevedendo all'articolo 123 un contributo di 200 milioni annui nel biennio 2028-2029 per gli enti in crisi finanziaria (lasciando però senza alcun ausilio l'esercizio 2027), mentre l'articolo 124 prevede la facoltà di cancellazione del FAL sul modello utilizzato lo scorso anno per le Regioni purtroppo limitata ai Comuni con oltre 20mila abitanti

Tab 1 - Avanzi e disavanzi nel comparto comunale: confronto 2019 e 2025
Numero di enti e valori in milioni di euro, percentuali e pro capite

Area geografica di appartenenza	Condizione di avanzo					Condizione di disavanzo				
	2019		2025			2019		2025		
	v.a.	%	v.a.	%	p.c.	v.a.	%	v.a.	%	p.c.
Numero di enti										
1 - NORD	4.212	96%	4.316	99%		162	4%	58	1%	
2 - CENTRO	639	66%	795	82%		326	34%	170	18%	
3 - SUD E ISOLE	1.475	59%	1.810	73%		1.006	41%	671	27%	
ITALIA	**6.326**	**81%**	**6.921**	**89%**		**1.494**	**19%**	**899**	**11%**	
Importo finanziario										
1 - NORD	2.914	69%	4.712	64%	179	-1.289	11%	-587	9%	-497
2 - CENTRO	374	9%	800	11%	115	-1.848	16%	-949	15%	-202
3 - SUD E ISOLE	910	22%	1.846	25%	177	-8.435	73%	-4.714	75%	-553
ITALIA	**4.198**	**100%**	**7.358**	**100%**	**168**	**-11.573**	**100%**	**-6.249**	**100%**	**-434**

** Sono esclusi dall'analisi 73 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2025 o 2024*

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, ma al netto delle entrate vincolate o accantonate 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 sforamento registrato e da iscrivere nel bilancio di previsione con riferimento all'esercizio in corso di gestione.

Come già accennato, nel complesso il comparto comunale segna in bilancio un **saldo netto di competenza per oltre 7 miliardi di euro**. Persiste però un'area di squilibrio che investe oltre 250 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 2025 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	4.319	99%	4.047	54%	148	55	1%	-6	6%	-35
2 - CENTRO	915	95%	1.094	15%	95	50	5%	-8	8%	-49
3 - SUD E ISOLE	2.323	94%	2.306	31%	131	159	6%	-85	86%	-60
ITALIA	**7.557**	**97%**	**7.447**	**100%**	**132**	**264**	**3%**	**-98**	**100%**	**-56**

** Sono esclusi dall'analisi 73 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2025 o 2024*

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 di accantonamento al FCDE nel bilancio di previsione** (vigenti fino al 2025) assumono di gran lunga il maggior peso finanziario (oltre 6 miliardi), in molti casi eccessivo, dal momento che non ha consentito agli enti di valorizzare tempestivamente il miglioramento più recente conseguito in termini di capacità di riscossione delle proprie entrate tributarie ed extratributarie.

Un secondo fattore "fisiologico" di tale *surplus* è invece direttamente correlato ai **processi di rientro dai pregressi disavanzi**, per il rispetto dei quali nel 2025 circa 850 Comuni hanno complessivamente accumulato 920 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 2025 il comparto segna un incremento di riserve in bilancio pari a circa 1.200 milioni di euro, 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	1.773	28%	64	82	9%	3	699	58%	25
2 - CENTRO	1.604	25%	137	166	18%	14	151	13%	13
3 - SUD E ISOLE	3.057	48%	161	675	73%	35	347	29%	18
1 - FINO A 1.000	73	1%	67	11	1%	10	93	8%	86
2 - 1.001-5.000	551	9%	65	99	11%	12	335	28%	39
3 - 5.001-10.000	578	9%	70	55	6%	7	193	16%	23
4 - 10.001-20.000	805	13%	86	117	13%	12	215	18%	23
5 - 20.001-60.000	1.491	23%	113	182	20%	14	210	18%	16
6 - 60.001-100.000	487	8%	118	77	8%	19	37	3%	9
7 - 100.001-250.000	586	9%	118	58	6%	12	62	5%	12
8 - OLTRE 250.000	1.864	29%	215	324	35%	37	53	4%	6
ITALIA	**6.434**	**100%**	**110**	**922**	**100%**	**16**	**1.197**	**100%**	**21**

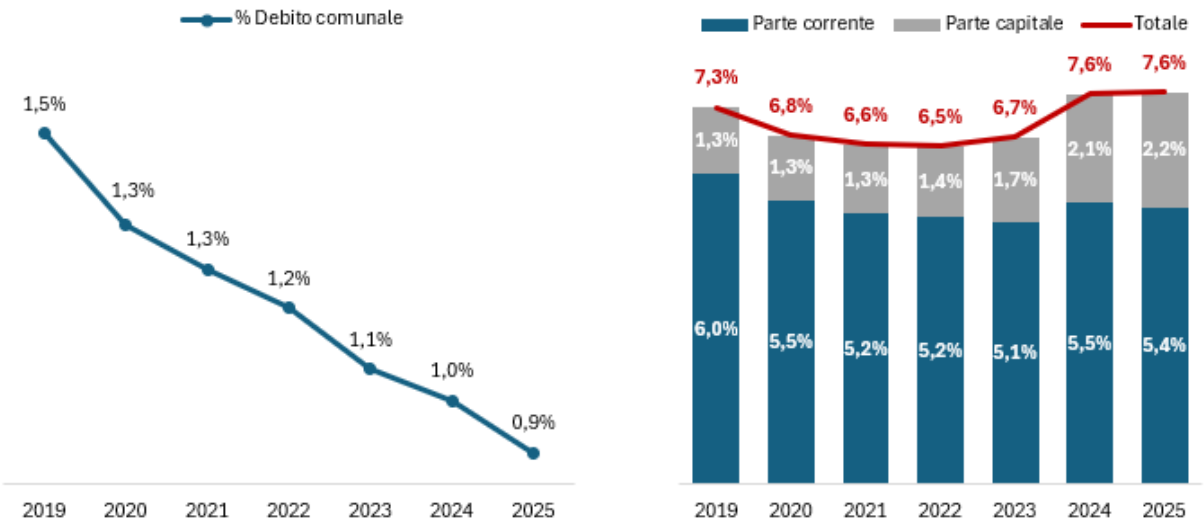
** Sono esclusi dall'analisi 73 Comuni, per i quali non risulta disponibile un rendiconto per gli anni 2025 o 2024*

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 PA (Fig. 4). Nel periodo 2019-2025 **il debito comunale**, storicamente contenuto, **si riduce ulteriormente**, passando dall'1,5% allo 0,9% del debito PA. Anche **sul versante delle spese totali emerge una tendenza di costante diminuzione**, fatta eccezione per il triennio 2023-2025, soprattutto in ragione della crescita delle spese per investimenti, in larga parte trainate dal PNRR.

Figura 4 - Il peso dei Comuni nella PA in termini di debito e spese.
Valori percentuali, 2019-2025

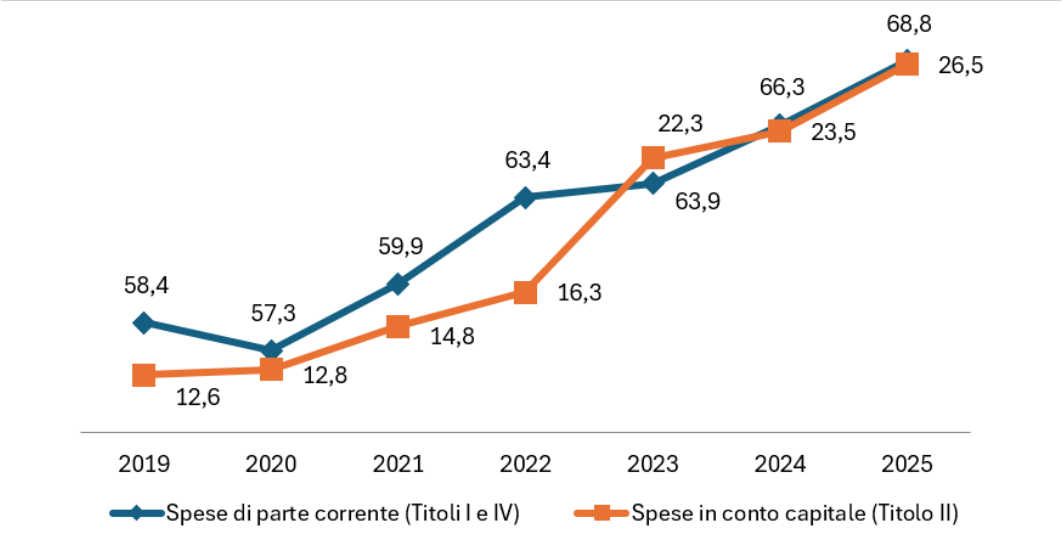


Fonte: elaborazione IFEL su dati ISTAT e Banca d'Italia

La dinamica delle spese

Fatta eccezione solo 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 2025**.

Figura 5 - Dinamica delle spese comunali.
Impegni in miliardi di euro, 2019 – 2025

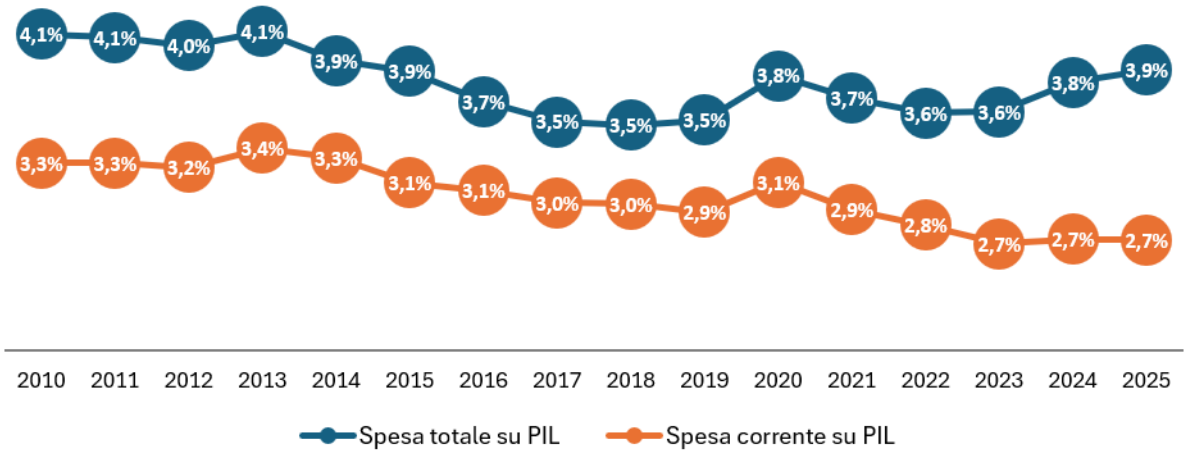


Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

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.

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 quinquennio (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 in ambito 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 - 2025



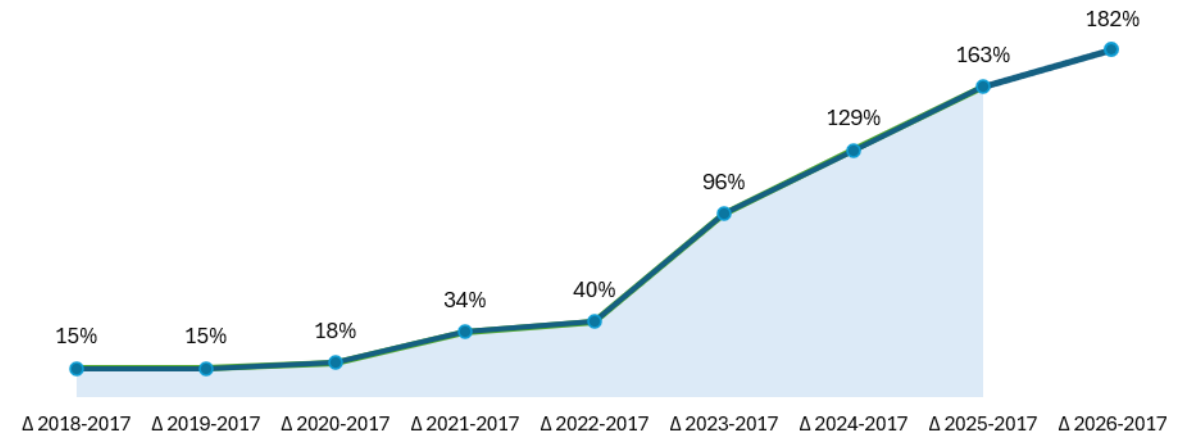
Fonte: elaborazione IFEL su dati ISTAT

Focus sulla ripresa 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 quasi triplicati (+182%, da 8,3 mld. di euro nel 2017 a circa 22 mld. nel 2025. Anche nel 2026 la

crescita sembra proseguire. **La proiezione annuale dei dati di spesa gennaio-ottobre 2026 indica un'ulteriore prospettiva di crescita fino a oltre 23 mld**.

Figura 7 - Investimenti fissi lordi dei comuni (Cassa)
La ripresa anno per anno. Valori percentuali – base 2017



Per l'anno 2026 la proiezione rappresenta una stima IFEL

Fonte: elaborazione IFEL su dati SIOPE

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.

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

Tabella 8 - Investimenti fissi lordi dei comuni (Cassa)
La ripresa per area geografica e classe demografica. 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
ITALIA	1%	15%	18%	34%	40%	96%	129%	163%
1 - NORD	7%	26%	32%	47%	52%	92%	129%	152%
2 - CENTRO	-2%	20%	14%	43%	45%	120%	178%	229%
3 - SUD E ISOLE	-2%	1%	9%	23%	35%	118%	137%	183%
1 - FINO A 1.000	-6%	13%	23%	56%	85%	141%	163%	183%
2 - 1.001-5.000	-4%	13%	17%	33%	43%	90%	116%	138%
3 - 5.001-10.000	4%	22%	22%	47%	53%	106%	146%	165%
4 - 10.001-20.000	-3%	10%	16%	40%	43%	92%	149%	175%
5 - 20.001-60.000	-4%	9%	11%	28%	38%	90%	152%	193%
6 - 60.001-100.000	-8%	14%	4%	17%	23%	88%	138%	196%
7 - 100.001-250.000	30%	29%	34%	36%	49%	105%	142%	190%
8 - OLTRE 250.000	17%	36%	48%	57%	40%	147%	136%	200%

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

Fonte: elaborazione IFEL su dati SIOPE

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

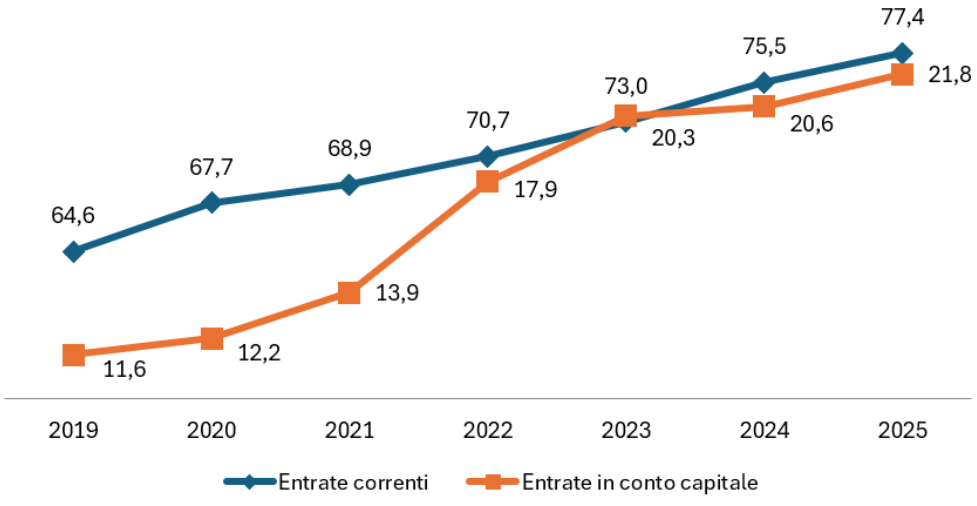
	Δ 2018-2017	Δ 2019-2017	Δ 2020-2017	Δ 2021-2017	Δ 2022-2017	Δ 2023-2017	Δ 2024-2017	Δ 2025-2017
PIEMONTE	12%	28%	31%	50%	71%	129%	183%	193%
VALLE D'AOSTA	-18%	12%	26%	49%	65%	71%	95%	129%
LOMBARDIA	5%	26%	38%	62%	57%	97%	128%	139%
LIGURIA	-8%	27%	64%	119%	126%	195%	217%	221%
TRENTINO-ALTO ADIGE	9%	14%	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%	251%
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%	176%

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 evidente crescita nel periodo preso in considerazione, sia di parte corrente sia in conto capitale (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 - 2025

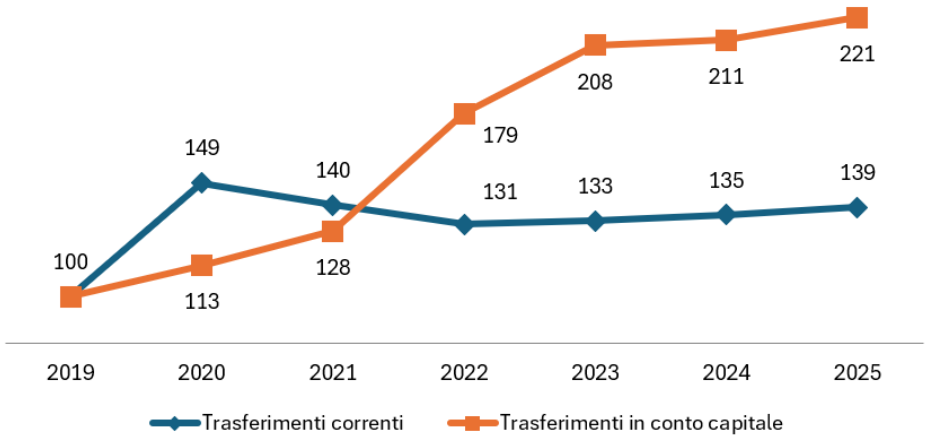


Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

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 2025 (17,9 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 2025.

Figura 11 - Dinamica dei trasferimenti ai comuni
Valori indice (2019=100), 2019 - 2025



Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP

I tempi di pagamento

I dati pubblicati dalla Ragioneria Generale dello Stato sui pagamenti delle fatture ricevute nel 2025 dalle pubbliche amministrazioni hanno ulteriormente confermato il **miglioramento registrato nel corso degli ultimi anni**, certamente grazie allo sforzo delle amministrazioni – **in particolare** dei **Comuni** – che hanno adottato pratiche organizzative più efficienti in coerenza con gli interventi normativi del PNRR, ma anche per il rafforzamento delle attività di monitoraggio effettuate tramite la Piattaforma dei crediti commerciali (PCC). **Questo miglioramento ha consentito, in data 29 aprile 2026, l'archiviazione della procedura di infrazione n. 2014/2143**, avviata a suo tempo dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per la violazione della direttiva 2011/7/UE sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Nel corso del 2025 le pubbliche amministrazioni hanno ricevuto circa 31 milioni di fatture commerciali, per un importo dovuto di quasi 216 miliardi di euro, a fronte dei quali risultano pagamenti registrati sulla PCC pari a circa 208 miliardi, corrispondenti al 96,2% del dovuto. Il miglioramento degli indicatori sui tempi di pagamento risulta pertanto significativo. Per il complesso della PA il tempo medio ponderato di pagamento è passato da 33,7 giorni per le fatture del 2023 a 29,9 giorni nel 2024, fino a 27,2 giorni nel 2025.Parallelamente il tempo medio di ritardo, che misura lo scostamento rispetto alla scadenza della fattura, è progressivamente migliorato, passando da -12,5 giorni nel 2023 a -16,1 giorni nel

2025, evidenziando quindi pagamenti mediamente ancor più anticipati rispetto alla scadenza.

I Comuni hanno conseguito risultati particolarmente positivi, migliori della media nazionale. Il tempo medio ponderato di pagamento degli enti locali è passato infatti da 31 giorni nel 2023 a 26 giorni nel 2024, fino a 23 giorni nel 2025. Anche il tempo medio di ritardo è migliorato progressivamente, passando da -5 giorni nel 2023 a -8 giorni nel 2025.

Tabella 4 –Tempi medi di pagamento e ritardo, numero e importi delle fatture commerciali pagate dai comuni. Anni 2019 – 2025

Anno	Dati di base					Indicatori dei tempi di pagamento			
	Numero fatture *(mgl)*	Importo fatture *(mln)*	Importo dovuto *(mln)*	Importo pagato *(mln)*	in % dovuto	Tempo Medio di Pagamento	Tempo Medio di Ritardo	Fatture pagate nei termini	Importo pagato nei termini
	(a)	(b)	(c)	(d)	(d) / (c)	(in giorni)	(in giorni)	(in %)	(in %)
2019	10.959	40.293	39.767	36.930	92,9	42	5	56,8	58,7
2020	10.798	38.721	38.328	36.301	94,7	39	2	62,5	66,9
2021	11.277	42.220	41.762	40.048	95,9	35	-3	70,4	73,3
2022	11.132	45.083	44.591	42.961	96,3	34	-3	70,7	73,2
2023	11.117	51.218	50.704	49.262	97,2	31	-5	72,4	76,2
2024	10.822	54.951	54.621	53.418	97,8	26	-7	76,3	81,0
2025	10.757	59.052	58.646	57.588	98,2	23	-8	78,9	82,9

Fonte: dati RGS

Un progressivo miglioramento si osserva anche per la quota di fatture pagate nel rispetto dei termini, che aumenta per numero di fatture dal 56,8% del 2019 al 78,9% del 2025 e per importi pagati dal 58,7% del 2019 all'82,9% del 2025. **Tali risultati hanno consentito di verificare il raggiungimento degli obiettivi indicati dalla Riforma 1.11 del PNRR**.