Federalismo in Toscana
4/2026
Trimestrale di informazione per cittadini e imprese
Anno XXI - Numero 4/2026 - ISSN 2465-0188

La riscossione delle entrate degli enti locali, vecchi e nuovi modelli organizzativi

Giuseppe Francesco Gori e Patrizia Lattarulo[1]*

La riscossione delle entrate assume oggi un'importanza particolare per i comuni, sia per l'ammontare delle entrate accertate e non ancora riscosse sia per il legame con gli squilibri finanziari, dei quali la Corte dei conti indica nell'inefficienza della riscossione la causa principale (Corte dei conti, 2026a). Il tema della mancata riscossione è di lungo periodo, vi si mescolano componenti ed aspetti diversi, la compliance dei cittadini nelle diverse aree del paese, le politiche di recupero fiscale e la certezza del diritto/dovere dei cittadini, ma anche le capacità amministrative e le modalità di gestione di questa delicata fase dei processi amministrativi e del rapporto tra politica, amministrazione e territorio. Il decreto sembra in particolare voler affrontare le questioni poste dalla difficoltà di riscossione di grandi quantità di crediti di piccoli importi sul territorio e dalla convenienza economica dell'operazione, tra costi di gestione e politici e recuperi spesso modesti. In particolare, con il DL n. 144/2026, viene coinvolto in questa attività un operatore specializzato, AMCO, spingendo ad una riorganizzazione le amministrazioni più inefficienti, ma anche andando verso il superamento delle difficoltà dell'Agenzia delle entrate-Riscossione nel coniugare la riscossione di fiscalità centrali con il supporto ai piccoli comuni. In questo lavoro si analizza la misura, osservando la capacità di intervenire sulle amministrazioni più fragili dal punto di vista del recupero fiscale nel contesto delle politiche di bilancio. Si guarda ai comuni coinvolti e alle loro caratteristiche anche alla luce dei modelli di gestione adottati, per quanto possibile con le scarse informazioni disponibili.

1. L'obbligo di affidamento ad AMCO e i residui attivi dei comuni

Il decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, all'art. 25, attribuisce ad AMCO (Asset Management Company), la società per azioni del Ministero dell'economia e delle finanze specializzata nel recupero dei crediti deteriorati, funzioni di riscossione per i comuni e obbliga una parte degli enti locali ad affidare a questo ente la riscossione coattiva delle proprie entrate. L'obbligo riguarda gli enti che nell'ultimo triennio hanno smaltito meno del 35% dei crediti non riscossi accumulati negli anni precedenti, misurati da un tasso di smaltimento la cui formula è fissata dalla norma, e quelli che nell'ultimo quadriennio non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) tenuta dalla Ragioneria generale dello Stato[2].

Il comune può oggi gestire direttamente la riscossione coattiva delle proprie entrate, con l'ingiunzione fiscale o, dal 2020, con l'accertamento esecutivo (un avviso di accertamento che vale già come titolo per il recupero forzoso). Può anche affidarne la gestione a una società in house oppure, con una procedura a evidenza pubblica, a un operatore privato iscritto all'albo dei soggetti abilitati tenuto presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Può inoltre affidarla, con una deliberazione, all'Agenzia delle entrate-Riscossione (AdER), che riscuote le entrate dello Stato e, su richiesta, quelle degli enti locali. La diffusione di questi modelli fra i comuni è descritta in Canzoneri et al. (2024). Da questa analisi emerge che, fra i comuni intervistati, la riscossione coattiva è affidata soprattutto a concessionari esterni iscritti alla sezione I dell'albo del MEF e ad AdER, con circa un terzo dei comuni ciascuno. Per la tassa sui rifiuti prevalgono i concessionari (41,4% contro 32,2%), per l'imposta municipale propria AdER (32,0% contro 30,0%).

Il decreto aggiunge AMCO a questi soggetti e modifica il ruolo di AdER[3]. AMCO può infatti ricevere il compito della riscossione coattiva da qualunque ente locale che la voglia affidare, e lo riceve per legge dagli enti che rientrano nell'obbligo. I crediti restano di proprietà dell'ente, e AMCO li gestisce in patrimoni separati dal proprio, affidando il lavoro sul campo a operatori iscritti all'albo scelti con procedure a evidenza pubblica. AMCO può prendere in carico anche i crediti che l'ente aveva affidato ad AdER e che questa gli ha restituito senza averli riscossi. AdER smetterà invece di riscuotere per conto degli enti locali da una data che sarà fissata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, e gli enti che oggi se ne servono dovranno scegliere fra la gestione diretta, il mercato, una società di propria emanazione e AMCO.

Dall'obbligo sono esentati gli enti con uno stock nullo o modesto di crediti non riscossi degli anni precedenti (inferiore al 15% di quanto hanno accertato nell'ultimo anno). Gli enti obbligati sono individuati ogni anno con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, e la soglia è aggiornata ogni tre anni con la stessa procedura. L'ente obbligato deve deliberare l'affidamento entro trenta giorni dal decreto, oppure alla scadenza dei contratti in corso con gli attuali gestori, e i contratti stipulati con soggetti diversi da AMCO sono nulli. Il passaggio avverrebbe dunque in tempi diversi da un comune all'altro, secondo le scadenze dei contratti.

Gli enti che hanno affidato la riscossione coattiva a una propria società interamente pubblica sono obbligati solo se restano sotto soglia anche nel triennio successivo al decreto. Per gli altri enti obbligati l'affidamento ad AMCO dura cinque anni ed è rinnovabile una sola volta, e l'obbligo cessa se alla fine del periodo il tasso di smaltimento è migliorato di meno di tre punti percentuali. Per gli enti diversi dai comuni i requisiti saranno adattati dal decreto di attuazione.

[1] Il contributo è stato sviluppato all'interno di un gruppo di lavoro composto anche da Luciano Benedetti e Alessandro Maestrelli, che ringraziamo per gli utili consigli.

[2] Il decreto è stato convertito in legge con modificazioni. Il disegno di legge di conversione è stato approvato dalla Camera dei deputati il 28 settembre 2026 e in via definitiva dal Senato il 30 settembre, nel medesimo testo. Le modifiche non riguardano la formula dell'indicatore né le condizioni dell'obbligo. Il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze che deve individuare gli enti obbligati non è ancora stato adottato.

[3] L'art. 25 riscrive l'art. 2 del decreto-legge 193/2016 e sostituisce la disciplina che l'art. 1, comma 662, della legge 199/2025, legge di bilancio per il 2026, aveva introdotto. L'ente che affida la riscossione ad AMCO non può più servirsi di AdER. Il contenuto dell'articolo e il suo rapporto con la disciplina precedente sono ricostruiti nel dossier dei Servizi studi del Senato e della Camera (Senato della Repubblica e Camera dei deputati, 2026). La disciplina della legge di bilancio era stata esaminata dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB, 2025b), e la bozza del decreto di attuazione dal Centro Studi Enti Locali (2026a).

I crediti non riscossi di cui parla la norma confluiscono contabilmente nei residui attivi, ovvero le entrate che il comune ha accertato e che alla chiusura dell'esercizio non ha ancora riscosso. Si formano soprattutto sulle entrate che il comune non riceve con versamenti spontanei, ma che deve pretendere emettendo un proprio atto: gli avvisi con cui contesta tributi non pagati, le ingiunzioni di pagamento, i verbali delle sanzioni amministrative. Per tutte queste entrate, infatti, il comune deve iscrivere in bilancio l'intero importo richiesto già al momento della notifica dell'atto. La parte che non viene incassata entro la fine dell'anno resta quindi a residuo.

Gli effetti dello stock sul bilancio sono limitati in primo luogo dal fondo crediti di dubbia esigibilità, un accantonamento obbligatorio, proporzionato alla quota di crediti che il comune non è riuscito a incassare negli ultimi cinque anni, che gli impedisce di spendere entrate che con ogni probabilità non arriveranno. Vi concorre inoltre il riaccertamento, la verifica dei crediti iscritti che il comune compie ogni anno prima di approvare il rendiconto, cancellando quelli non più dovuti o non più esigibili (Corte dei conti, 2025).

I crediti più difficili da riscuotere possono essere stralciati: escono dai residui del conto del bilancio ma non vengono cancellati, e restano registrati nel patrimonio del comune con un valore svalutato. Il totale dei crediti stralciati è passato da 1,0 miliardi di euro nel 2016 a 7,2 miliardi nel 2024. Nel 2024, tuttavia, meno di un terzo dei comuni ricorreva allo stralcio, con scelte molto diverse da un ente all'altro (Benedetti et al., 2025). A causa di questo comportamento discrezionale l'ammontare dei residui attivi non è pienamente confrontabile tra comuni.

Nel 2024 i comuni italiani hanno accertato 52,9 miliardi di euro sulle entrate che la norma considera (i tributi propri e le entrate extratributarie[4]) e hanno chiuso l'esercizio con 48,8 miliardi di residui attivi, poco meno di quanto accertano in un anno. Il rapporto fra residui e accertamenti è più alto per le entrate extratributarie, sulle quali i residui superano gli accertamenti annui, mentre sui tributi ne valgono quattro quinti (Tabella 1).

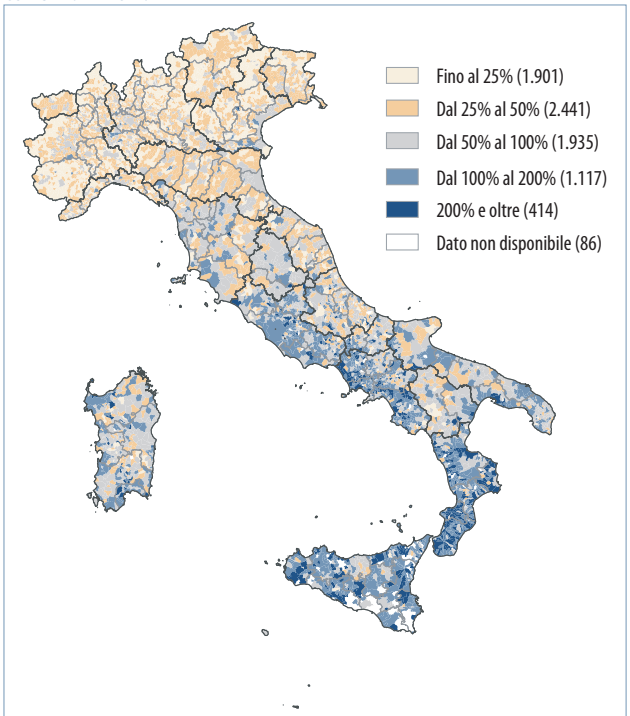
Tabella 1
ACCERTAMENTI E RESIDUI ATTIVI A FINE ESERCIZIO DEI COMUNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. TRIBUTI PROPRI ED ENTRATE EXTRATRIBUTARIE. ANNO 2024
Miliardi di euro e valori percentuali

Ripartizione	Accertamenti	Residui	Residui in % degli accertamenti
Tributi propri			
Nord-ovest	10,0	4,0	40%
Nord-est	6,6	2,2	34%
Centro	8,9	8,5	95%
Sud	7,6	9,7	128%
Isole	3,4	4,7	141%
Italia	36,4	29,1	80%
Entrate extratributarie			
Nord-ovest	5,5	3,6	66%
Nord-est	3,5	2,0	58%
Centro	3,7	7,2	193%
Sud	2,6	5,1	194%
Isole	1,1	1,8	162%
Italia	16,4	19,7	120%

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Sono compresi i 7.808 comuni che hanno trasmesso il rendiconto 2024

Nel Centro e nel Mezzogiorno i residui sono vicini agli accertamenti di un anno o li superano, sui tributi come sulle entrate extratributarie, e al Nord ne valgono invece fra un terzo e due terzi. Lo stock risulta dunque concentrato in una parte del paese, con tre quarti dei residui nei comuni del Centro e del Mezzogiorno. In queste ripartizioni si trova anche il 96% dei 1.531 comuni (uno su cinque) nei quali i residui superano gli accertamenti di un anno (Figura 1). Per il comune mediano italiano lo stock vale il 44% degli accertamenti annui.

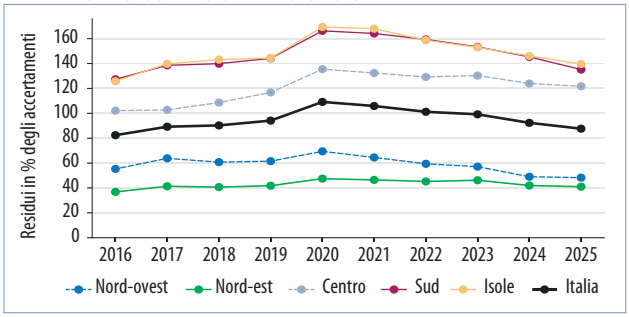
Figura 1
RESIDUI ATTIVI IN PERCENTUALE DEGLI ACCERTAMENTI DELL'ANNO, PER COMUNE. ANNO 2024



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP e confini comunali ISTAT al 1° gennaio 2025, ricondotti ai codici correnti. Tributi propri ed entrate extratributarie. Fra parentesi il numero dei comuni. Per i comuni senza dato il rendiconto 2024 non è presente nella BDAP

Il rapporto fra residui e accertamenti è salito ovunque fino al 2020, l'anno del Covid in cui la riscossione coattiva fu sospesa per legge, ed è poi diminuito, restando comunque nel 2024 superiore al livello del 2016 in tutte le ripartizioni salvo il Nord-ovest (Figura 2). L'andamento di medio periodo aiuta a cogliere la persistenza del fenomeno e la difficoltà di contrastarlo riscontrata dalle amministrazioni. Sul divario fra le ripartizioni incide, oltre alla capacità degli uffici, la composizione delle entrate. Dove pesano di più i tributi che il contribuente calcola e versa autonomamente, il comune incassa infatti nel momento stesso in cui accerta e accumula meno residui.

Figura 2
RESIDUI ATTIVI IN PERCENTUALE DEGLI ACCERTAMENTI DELL'ANNO, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2016-2025



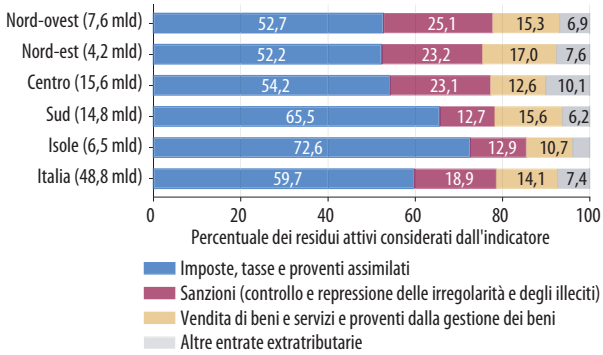
Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Tributi propri ed entrate extratributarie. Il 2025 comprende i 7.623 comuni che alla data di estrazione avevano trasmesso il rendiconto

[4] Nella classificazione del bilancio armonizzato, il titolo 1, tipologia 101 (imposte, tasse e proventi assimilati), e l'intero titolo 3 (entrate extratributarie, che comprendono fra l'altro le sanzioni, i canoni e i proventi dei servizi).

Per l'applicazione della norma è importante anche la composizione dello stock, perché non tutti i residui sono oggetto di riscossione coattiva (Figura 3). Circa tre quinti dei residui riguardano imposte, tasse e proventi assimilati (i tributi propri) e un quinto i proventi dell'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (le multe e le altre sanzioni amministrative), che insieme sono l'oggetto tipico della riscossione coattiva. I tributi pesano di più nel Mezzogiorno, mentre le sanzioni hanno un peso maggiore al Nord e nel Centro.

Un settimo dello stock riguarda invece la vendita di beni e servizi e i proventi derivanti dalla gestione dei beni, una tipologia eterogenea, che comprende entrate riscosse anche in via coattiva, come le rette dei servizi e il canone unico patrimoniale, e crediti verso società partecipate o gestori di impianti, che di norma non si recuperano per azione coattiva. Il resto dello stock comprende gli interessi attivi, le altre entrate da redditi da capitale, i rimborsi e le altre entrate correnti[5].

Figura 3
COMPOSIZIONE DEI RESIDUI ATTIVI PER TIPOLOGIA DI ENTRATA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNO 2024



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Fra parentesi lo stock dei residui considerati dall'indicatore, in miliardi di euro

Uno stock di residui elevato, così come le mancate entrate, trattiene liquidità e, attraverso il fondo crediti, sottrae risorse alla spesa. Comporta inoltre costi di gestione che crescono con l'anzianità dei crediti ed espone il comune al rischio che la prescrizione riduca le somme ancora recuperabili. Nel lungo periodo una riscossione debole riduce anche la propensione dei contribuenti a pagare spontaneamente.

Stimare in anticipo quali enti sarebbero obbligati permette in primo luogo di valutare quanto il loro numero dipenda dalla costruzione dell'indicatore del tasso di smaltimento. Si tratta di un aspetto importante, perché la norma sposta dal comune allo Stato la scelta di come organizzare la riscossione sulla base di un indicatore contabile che non tiene conto di come il comune gestisce oggi il servizio. La stima, ottenuta applicando la formula della legge ai rendiconti trasmessi alla BDAP fra il 2016 e il 2025, è presentata nel paragrafo 2.

La stessa stima permette inoltre di verificare il presupposto della norma, ovvero che un tasso di smaltimento basso segnali un comune che riscuote poco ed è in difficoltà finanziaria, per il quale il cambio di gestore valga il suo costo (che comprende in ogni caso le spese di transizione, il trasferimento delle pratiche in corso e una riorganizzazione degli uffici). A questo fine il paragrafo 3 confronta i comuni sotto soglia con gli altri per il modo in cui gestiscono la riscossione e per la loro condizione finanziaria[6].

Il paragrafo 4 misura, infine, quanto la platea cambierebbe con criteri alternativi a quello della norma.

2. La soglia che identifica l'obbligo di ricorso ad AMCO: calcolo, platea e caratteristiche dei comuni

2.1 Il calcolo dei residui e la sensitività alle politiche di bilancio o contabili degli enti

Il tasso di smaltimento dei residui attivi misura quanta parte dei residui esistenti all'inizio di un triennio il comune ha smaltito alla fine del triennio, tenendo conto di quelli che nel frattempo si sono formati. Dai residui attivi di fine triennio si sottraggono infatti i residui di nuova formazione, per intero quelli dell'ultimo esercizio, per metà quelli del secondo e per un quarto quelli del primo, e ciò che resta approssima la parte dei residui iniziali non ancora smaltita. Il tasso è dunque la quota dei residui iniziali che risulta smaltita, espressa in percentuale.

I pesi decrescenti corrispondono a un'ipotesi sul tempo necessario per riscuotere, secondo la quale i residui formati nell'ultimo esercizio del triennio sono ancora interamente da riscuotere, quelli formati nel secondo sono riscossi per metà e quelli formati nel primo per tre quarti. Il tasso vale 100 per un comune che ha smaltito tutti i residui iniziali e zero per uno che li ha lasciati invariati. È invece negativo quando i residui degli esercizi precedenti sono aumentati, e supera 100 quando i residui di nuova formazione sono stati riscossi più rapidamente di quanto la formula ipotizza, nel qual caso il comune è esente[7]. Una prima stima del tasso per gli anni 2012-2024 è in Gori e Lattarulo (2025a).

Anche l'esenzione si calcola sui soli residui degli esercizi precedenti, e un comune i cui residui sono in gran parte di nuova formazione, come accade dove la riscossione segue con regolarità gli accertamenti, è dunque esente anche se il suo tasso è basso. In questo caso, infatti, i crediti restano poco a residuo e lo stock proveniente dagli anni precedenti è contenuto, per cui il comune è esente anche se riscuote poco di quello stock, che spesso è composto proprio dai crediti più difficili. Così definita, l'esenzione riguarda circa due comuni su tre, e la soglia del 35% si applica solo ai comuni che hanno uno stock di residui degli esercizi precedenti di dimensioni apprezzabili.

Il tasso registra la riduzione dei residui senza distinguere fra riscossione in conto residui e cancellazione in sede di riaccertamento (che comporta l'annullamento del credito). Una cancellazione pesa dunque quanto una riscossione, e un comune che elimina i crediti non più esigibili migliora il proprio tasso, tanto più quanto più numerosi erano quei crediti. Il peso delle cancellazioni è inoltre cresciuto nel tempo, passando dal 19% della riduzione dei residui dei comuni nel triennio 2016-2018 al 29% nel triennio 2023-2025, nel quale arriva al 39% nel Sud e al 40% nelle Isole. Se non contassero, i comuni sotto soglia sarebbero più del triplo, perché le cancellazioni alzano il tasso e, riducendo i residui degli esercizi precedenti, portano molti comuni entro l'esenzione[8].

I rendiconti non distinguono, fra le cancellazioni, l'eliminazione dei crediti non più dovuti o prescritti, gli annullamenti dei

[5] Nella classificazione del bilancio armonizzato le sanzioni sono la tipologia 200 del titolo 3. La vendita di beni e servizi e i proventi della gestione dei beni sono la tipologia 100, e le altre entrate extratributarie riuniscono le tipologie 300, 400 e 500.

[6] Le elaborazioni usano i rendiconti armonizzati trasmessi dai comuni alla BDAP per gli esercizi dal 2016 al 2025, nella versione dei dati aperti, la banca dati nazionale dei contratti pubblici dell'Autorità nazionale anticorruzione e l'elenco degli enti pubblicato da AdER. Per i comuni nati da fusione i rendiconti degli enti preesistenti sono sommati sul codice del comune attuale.

[7] Art. 25, comma 2-ter, lettere a) e b), non modificato dalla legge di conversione. La formula applicata in questa nota è quella della legge e riproduce esattamente i valori pubblicati dalla stampa specializzata per tre capoluoghi nel triennio 2022-2024 (19,52 per Roma, 25,19 per Catanzaro e −92,11 per L'Aquila). Il calcolo coincide con quello del simulatore pubblicato il 21 settembre 2026 dall'Associazione Nazionale Ragionieri degli Enti Locali (ARDEL, 2026) per tutti i 7.446 comuni per i quali sia il nostro calcolo sia il simulatore dispongono dei dati del triennio 2023-2025. In alternativa, il rapporto fra incassi e accertamenti degli ultimi cinque anni, con cui si calcola il fondo crediti di dubbia esigibilità, è una misura della capacità di riscossione che l'ordinamento contabile prevede per un altro scopo. Quel rapporto è costruito sugli incassi e non risente quindi delle cancellazioni di residui, che riducono lo stock e alzano direttamente il tasso di smaltimento. Le due misure possono perciò classificare in modo diverso lo stesso comune.

[8] Le cancellazioni nette sono il riaccertamento dei residui, che i rendiconti riportano al netto delle rettifiche in aumento. Il tasso senza cancellazioni si ottiene sottraendo dal tasso di legge il loro contributo, e l'esenzione è ricalcolata sullo stock che si avrebbe in loro assenza.

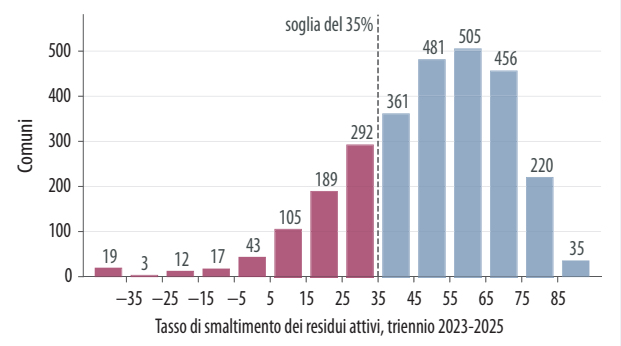
debiti iscritti a ruolo presso AdER disposti per legge nel 2018, nel 2021 e nel 2023 (UPB, 2025a) e lo stralcio dei crediti di dubbia esigibilità. A parità di riscossioni, un comune che tiene in bilancio i crediti di dubbia esigibilità, coperti dal fondo crediti, ha quindi un tasso più basso di uno che li elimina o li stralcia.

Anche la ponderazione dei residui di nuova formazione può abbassare il tasso indipendentemente dalla capacità di riscossione. Dei residui formati nel primo esercizio del triennio la formula sottrae infatti solo un quarto, e i tre quarti restanti, che seguono i tempi della riscossione volontaria e coattiva, sono trattati come residui non smaltiti. Per questo un comune che all'inizio del triennio intensifica l'attività di accertamento, ad esempio nel recupero dell'evasione, può registrare un tasso più basso per effetto di un'attività che ne accresce le entrate. Osservazioni analoghe sul peso degli stralci e dell'attività di accertamento nel tasso di smaltimento sono in Centro Studi Enti Locali (2026b).

Applicando la formula ai rendiconti del triennio 2023-2025, il tasso si può calcolare per 7.620 comuni[9]. Di questi, 4.882 sono esenti, perché i loro residui degli esercizi precedenti sono nulli o inferiori al 15% degli accertamenti dell'ultimo anno (d'ora in poi definiti "esenti" nel testo). La soglia si applica dunque ai restanti 2.738 comuni, che hanno uno stock rilevante: 2.058 hanno un tasso pari o superiore al 35% (sono i comuni sopra la soglia, d'ora in poi "sopra soglia" nel testo) e 680 restano sotto (d'ora in poi "sotto soglia" nel testo)[10]. I comuni sotto soglia sono quindi uno su quattro fra quelli ai quali la soglia si applica e l'8,9% del totale. I tre gruppi non si sovrappongono: gli esenti, ai quali la soglia non si applica, non sono compresi fra i comuni sopra soglia qualunque sia il loro tasso, che può essere anche inferiore al 35%, e il confronto fra sotto e sopra soglia riguarda quindi sempre comuni con uno stock rilevante di residui degli esercizi precedenti.

La distribuzione del tasso non presenta salti in prossimità della soglia, e quattro comuni sotto soglia su dieci ne distano meno di dieci punti (Figura 4). Variazioni modeste del tasso, dovute anche a operazioni contabili, sono dunque sufficienti a spostare molti comuni da una parte all'altra della soglia[11].

Figura 4
COMUNI AI QUALI LA SOGLIA SI APPLICA, PER CLASSE DEL TASSO DI SMALTIMENTO DEI RESIDUI ATTIVI NEL TRIENNIO 2023-2025



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Comuni non esenti, per classi di 10 punti, delle quali la prima comprende i valori inferiori a −35 e l'ultima quelli pari o superiori a 85

[9] Alla data di estrazione dei dati i rendiconti 2025 presenti nella BDAP sono 7.623, contro i 7.808 del 2024, perché la trasmissione è ancora in corso. I numeri riferiti al triennio 2023-2025 sono perciò provvisori.

[10] L'obbligo riguarda anche gli altri enti locali, ai quali la formula si applica allo stesso modo in attesa che il decreto di attuazione ne adatti i requisiti. Nel triennio 2023-2025 sono sotto soglia quattro città metropolitane su tredici (Genova, Reggio Calabria, Bologna e Palermo), sei province su 79, quattordici unioni di comuni su 127, dieci comunità montane su 37 e tre consorzi di enti locali su 24. Le province sono esenti in cinque casi su sei, perché le loro entrate sono fatte in gran parte di trasferimenti e di tributi versati da altri soggetti, come l'imposta sulle assicurazioni RC auto e l'imposta provinciale di trascrizione.

[11] Il 24% dei comuni ai quali la soglia si applica ha un tasso compreso fra 25 e 45. Fra i comuni sotto soglia, inoltre, circa uno su dieci ha un tasso negativo, avendo visto aumentare nel triennio i propri residui degli esercizi precedenti.

2.2 La congiuntura di bilancio nell'identificazione degli enti soggetti alla norma

La persistenza dell'indicatore per un periodo più lungo di quello della norma consente di verificarne la stabilità o, al contrario, la volatilità rispetto a fattori congiunturali. Nell'arco dell'ultimo decennio, il numero dei comuni sotto soglia (Tabella 2) ha seguito, in senso inverso, l'andamento della riscossione in conto residui. È cresciuto fino ai trienni che comprendono il 2020, quando la sospensione della riscossione coattiva ha rallentato lo smaltimento dei crediti in tutto il paese, ed è poi sceso fino al minimo dell'ultimo triennio, anche per effetto delle cancellazioni con cui molti comuni hanno ridotto lo stock (in analogia con quanto descritto nella Figura 2). Il numero degli esenti è invece variato molto meno. La posizione dei singoli comuni cambia molto da un triennio all'altro, perché dipende anche dalle operazioni contabili compiute in quegli anni. Dei 7.614 comuni classificabili negli ultimi tre trienni, infatti, 386 sono sotto soglia in tutti e tre e 1.305 in almeno uno. Poiché gli enti obbligati sono individuati ogni anno, il loro elenco cambierebbe in misura apprezzabile da un decreto all'altro e quanti oggi si trovano a dover cambiare modello organizzativo magari non vi sarebbero stati tenuti l'anno precedente.

Tabella 2
COMUNI SOTTO LA SOGLIA DEL 35% PER TRIENNIO E COMUNI ESENTI

Triennio	Comuni con indicatore	Sotto soglia	Quota	Esenti	Mediana del tasso
2016-2018	7.336	907	12,4%	4.939	92,3
2017-2019	7.567	1.105	14,6%	4.809	83,7
2018-2020	7.660	1.261	16,5%	4.379	78,5
2019-2021	7.869	1.372	17,4%	4.509	76,0
2020-2022	7.854	1.290	16,4%	4.523	76,5
2021-2023	7.825	1.048	13,4%	4.602	78,3
2022-2024	7.801	850	10,9%	4.859	83,9
2023-2025	7.620	680	8,9%	4.882	84,8

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP

2.3 Le caratteristiche dei comuni interessati

In merito alla geografia dei comuni interessati, si consideri che ai comuni individuati dalla soglia si aggiungono 88 comuni che nel quadriennio 2022-2025 non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi, 60 dei quali nelle Isole[12]. Il numero è tuttavia provvisorio, perché la trasmissione dei rendiconti 2025 non è conclusa, ed è verosimilmente destinato a ridursi, considerando che nel quadriennio 2021-2024 i comuni nella stessa condizione erano 66.

La geografia dei comuni sotto soglia riproduce quella dello stock dei residui (Tabella 3 e Figura 5). Al Nord, in particolare, l'esenzione riguarda nove comuni su dieci, i cui residui sono in gran parte di nuova formazione. Cinque regioni (Campania, Calabria, Lazio, Sicilia e Sardegna) raccolgono due terzi dei comuni sotto soglia, mentre le due ripartizioni del Nord, che comprendono poco meno di sei comuni su dieci, ne contano uno su otto.

La quota dei comuni sotto soglia cresce inoltre con la dimensione demografica (Tabella 3). La crescita con la dimensione riguarda il Centro, il Sud e le Isole, e al Nord la quota resta minima in tutte le classi. Calcolando il tasso sui soli tributi, la quota sotto soglia cresce anch'essa con la dimensione (dal

[12] La seconda condizione dell'obbligo (art. 25, comma 2-quater) riguarda gli enti per i quali nell'ultimo quadriennio «non risultano acquisiti» dalla BDAP «i rendiconti di almeno tre esercizi consecutivi». Abbiamo considerato obbligati i comuni che nel quadriennio 2022-2025 non hanno tre rendiconti consecutivi nella BDAP. Se la norma si riferisse invece ai comuni ai quali mancano tre rendiconti consecutivi, i comuni sarebbero 61, perché ne resterebbero fuori 27 ai quali manca qualche rendiconto ma non tre di seguito.

9,0% dei comuni sotto i mille abitanti al 15,7% di quelli fra 15.000 e 50.000), segno che la crescita non deriva dalla composizione delle entrate[13].

Tabella 3

COMUNI SOTTO LA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025, PER REGIONE E PER CLASSE DI POPOLAZIONE

Le regioni sono ordinate per quota decrescente all'interno di ciascuna ripartizione

Regione	Comuni	Sotto soglia	Quota	Esenti	Mediana del tasso
Liguria	231	7	3,0%	188	93,9
Piemonte	1.173	26	2,2%	1.061	102,0
Lombardia	1.495	22	1,5%	1.335	102,6
Valle d'Aosta	74	0	0,0%	72	115,7
Nord-ovest	**2.973**	**55**	**1,9%**	**2.656**	**101,9**
Veneto	555	15	2,7%	489	102,8
Friuli-Venezia Giulia	213	5	2,3%	191	97,8
Emilia-Romagna	328	3	0,9%	279	93,1
Trentino-Alto Adige	282	2	0,7%	272	143,2
Nord-est	**1.378**	**25**	**1,8%**	**1.231**	**104,9**
Lazio	363	58	16,0%	90	59,4
Umbria	92	10	10,9%	25	67,6
Toscana	271	21	7,7%	124	69,1
Marche	224	12	5,4%	166	86,5
Centro	**950**	**101**	**10,6%**	**405**	**68,7**
Calabria	358	122	34,1%	45	46,9
Campania	531	149	28,1%	87	52,1
Molise	135	25	18,5%	49	66,4
Puglia	253	39	15,4%	47	54,7
Basilicata	129	17	13,2%	51	66,2
Abruzzo	294	27	9,2%	151	74,3
Sud	**1.700**	**379**	**22,3%**	**430**	**57,5**
Sicilia	260	70	26,9%	26	52,6
Sardegna	359	50	13,9%	134	67,4
Isole	**619**	**120**	**19,4%**	**160**	**60,6**
Italia	**7.620**	**680**	**8,9%**	**4.882**	**84,8**

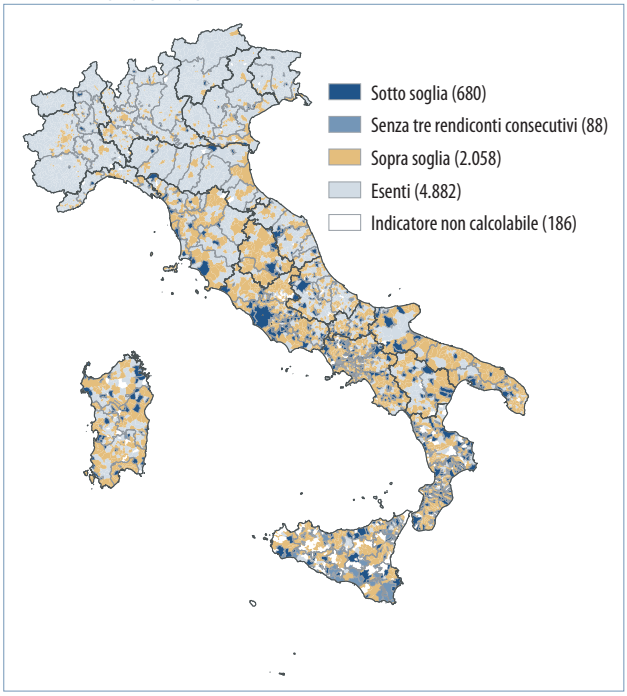
Classe di popolazione	Comuni	Sotto soglia	Quota	Mediana del tasso
Fino a 1.000	1.955	130	6,6%	94,3
1.000-5.000	3.391	288	8,5%	86,6
5.000-15.000	1.570	167	10,6%	79,3
15.000-50.000	575	77	13,4%	70,4
50.000-250.000	119	17	14,3%	70,4
Oltre 250.000	10	1	10,0%	61,0

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP

La composizione dello stock dei comuni sotto soglia è simile a quella dei comuni sopra soglia, con una quota un po' più bassa di tributi e un po' più alta di crediti per servizi e di altre entrate extratributarie (Figura 6). La differenza fra i due gruppi non dipende dunque dal tipo di crediti accumulati.

Figura 5

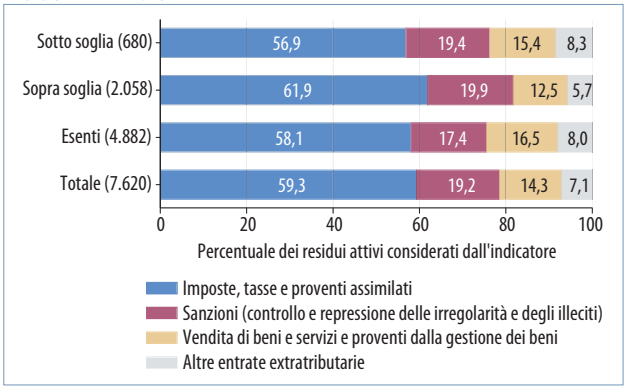
COMUNI PER POSIZIONE RISPETTO ALL'OBBLIGO DI AFFIDAMENTO AD AMCO NEL TRIENNIO 2023-2025



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP e confini comunali ISTAT al 1° gennaio 2025, ricondotti ai codici correnti. Fra parentesi il numero dei comuni

Figura 6

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI ATTIVI PER TIPOLOGIA DI ENTRATA, PER POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025. RESIDUI A FINE 2025



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Fra parentesi il numero dei comuni

Pur senza distinguere i comuni sotto soglia dagli altri, la composizione dello stock pone per alcuni comuni un problema specifico nell'applicazione della norma, legato ai crediti per la vendita di beni e servizi descritti nel paragrafo 1. In 48 dei 680 comuni sotto soglia questi crediti superano infatti la metà dei residui considerati, e 36 di questi comuni si trovano nel Sud, 17 dei quali in Calabria. Fra i 48, quelli con uno stock superiore a 10 milioni di euro comprendono Bianco, San Giorgio a Cremano, Catanzaro e Villa San Giovanni[14]. Per questi comuni la posizione rispetto alla soglia dipende soprattutto da crediti che solo in parte passano per la riscossione coattiva. La prevalenza dei crediti per servizi riguarda però anche comuni che l'obbligo non raggiunge (il 5,6% di quelli sopra soglia e l'11% degli esenti, contro il 7% dei comuni sotto soglia).

[13] Nel Centro la quota passa dall'8,2% dei comuni sotto i mille abitanti al 17,9% di quelli fra 50.000 e 250.000, nel Sud dal 17,7% al 28,7% della classe fra 5.000 e 15.000 abitanti, nelle Isole dal 14,4% al 31,0% della classe fra 15.000 e 50.000. Al Nord resta fra zero e il 2,6% in tutte le classi.

[14] I crediti per servizi sono l'82,6% dello stock a Bianco, l'80,5% a San Giorgio a Cremano, il 53,3% a Catanzaro e il 50,1% a Villa San Giovanni.

3. I comuni sotto e sopra soglia: gestione della riscossione e solidità finanziaria

Il paragrafo intende verificare se i comuni che non raggiungono la soglia si distinguano dagli altri per il modo in cui organizzano la riscossione, sul quale l'affidamento ad AMCO inciderebbe in modo diretto, e per la solidità della loro condizione finanziaria, che la norma presume compromessa da una riscossione poco efficace. La riforma vuole modificare il modello di gestione, quindi si raccolgono le scarse banche dati disponibili per fornire prime evidenze, pur parziali.

3.1 La gestione della riscossione

Per osservare il modo in cui i comuni gestiscono oggi l'accertamento e la riscossione utilizziamo due fonti. La prima è la banca dati nazionale dei contratti pubblici dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che registra le procedure con cui i comuni affidano questi servizi a operatori esterni, sia società in house sia operatori di mercato[15]. Una prima analisi degli stessi dati è in Gori e Lattarulo (2025b).

La seconda fonte è l'elenco degli enti che hanno aderito alla definizione agevolata dei crediti affidati ad AdER (la possibilità per i contribuenti di estinguere quei debiti a condizioni agevolate[16]), pubblicato dalla stessa Agenzia il 25 settembre 2026. L'elenco rende osservabile in parte il ricorso ad AdER. Questo atto si decide con una deliberazione e non è registrato nella banca dati dei contratti. Per comparirvi un comune deve avere affidato crediti ad AdER fra il 2000 e il 2023 e avere poi aderito alla definizione agevolata, e un comune in elenco può avere in seguito cambiato gestore. Nessuna delle due fonti osserva, inoltre, la gestione diretta da parte del comune[17].

Nel quinquennio 2021-2025 le procedure di affidamento dei comuni per servizi di accertamento e riscossione, di singole o più entrate o fasi, comprendono 8.982 lotti, per 2,05 miliardi di euro di importo a base di gara[18]. Una parte consistente di questi lotti riguarda tuttavia servizi che lasciano la gestione al comune e lo aiutano a svolgerla, come i software e le piattaforme per i tributi, la stampa e la notifica degli atti, l'assistenza legale nel contenzioso e il supporto agli uffici fornito da imprese informatiche. Questi servizi di supporto (3.323 lotti) sono perciò tenuti distinti dai lotti con cui il comune affida a un operatore la gestione della riscossione coattiva oppure quella dell'accertamento e della riscossione ordinaria, ai quali va gran parte degli importi, due quinti alla sola riscossione coattiva[19].

Nel quinquennio il ricorso a un operatore per la gestione dell'accertamento o della riscossione riguarda quattro comuni su dieci, e quello per la riscossione coattiva uno su quattro. Un altro comune su dieci ha invece comprato solo servizi di supporto, e gestisce quindi la funzione con i propri uffici. Il ricorso al mercato cresce con la dimensione del comune, fino a riguardare circa tre quarti dei comuni con più di 15.000 abitanti (Tabella 4), perché per un comune piccolo le entrate da gestire possono non giustificare il costo di una procedura di affidamento. Una parte dei comuni piccoli si rivolge inoltre a un'unione o a una centrale di committenza, che intesta la procedura all'aggregazione, e la quota di comuni che non affidano nulla è perciò sovrastimata, soprattutto fra i più piccoli[20].

Tabella 4
COMUNI CHE HANNO AFFIDATO LA GESTIONE DELL'ACCERTAMENTO O DELLA RISCOSSIONE NEL QUINQUENNIO 2021-2025 E COMUNI PRESENTI NELL'ELENCO DEGLI ENTI CHE HANNO ADERITO ALLA DEFINIZIONE AGEVOLATA DEI CREDITI AFFIDATI AD ADER, PER CLASSE DI POPOLAZIONE E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA
Quote sul totale dei comuni

Classe di popolazione	Comuni	Hanno affidato la gestione	Di cui riscossione coattiva	Nell'elenco AdER
Fino a 1.000	2.026	13,9%	6,4%	5,7%
1.000-5.000	3.493	36,2%	21,2%	16,7%
5.000-15.000	1.636	65,5%	43,5%	26,6%
15.000-50.000	602	74,4%	52,7%	41,0%
50.000-250.000	126	77,0%	50,0%	59,5%
Oltre 250.000	11	81,8%	45,5%	54,5%

Ripartizione	Comuni	Hanno affidato la gestione	Di cui riscossione coattiva	Nell'elenco AdER
Nord-ovest	2.989	35,6%	22,8%	3,6%
Nord-est	1.386	50,2%	30,4%	6,9%
Centro	968	46,1%	28,0%	27,3%
Sud	1.783	39,8%	23,0%	34,8%
Isole	768	33,3%	23,8%	48,7%
Italia	7.894	40,2%	24,9%	18,5%

Fonte: elaborazioni IRPET su banca dati nazionale dei contratti pubblici ed elenco dell'Agenzia delle entrate-Riscossione del 25 settembre 2026

Fra le ripartizioni, invece, le differenze nell'affidamento della gestione sono più contenute di quelle fra classi di popolazione e non seguono la geografia dei comuni sotto soglia. La presenza nell'elenco AdER, che riguarda circa un comune su cinque e quattro italiani su dieci, cresce anch'essa con la dimensione del comune e si concentra nel Mezzogiorno (Tabella 4).

Dal lato dell'offerta, i lotti di gestione aggiudicati nel quinquennio fanno capo a 700 imprese. Quattro su cinque hanno lavorato per un solo comune, mentre i primi dieci operatori raccolgono la metà dei rapporti fra impresa e comune (Tabella 5).

Tabella 5
PRIMI DIECI OPERATORI PER NUMERO DI COMUNI SERVITI, STIMATO SULLA BASE DEGLI AFFIDAMENTI COMUNALI DELLA GESTIONE DELL'ACCERTAMENTO E DELLA RISCOSSIONE AGGIUDICATI NEL QUINQUENNIO 2021-2025

Operatore	Sede	Comuni serviti	Quota cumulata
I.C.A. Imposte Comunali Affini (S.p.A. e S.r.l.)	Lazio	>200	10,0%
Abaco S.p.A.	Veneto	>200	19,0%
Area Data Processing S.r.l.	Piemonte	>200	26,4%
M.T. S.p.A. (due società)	Emilia-Romagna	>200	32,8%
So.Ge.R.T. S.p.A.	Campania	>100 e <200	37,4%
Step S.r.l.	Sardegna	>100 e <200	41,7%
San Marco S.p.A.	Lombardia	>100 e <200	45,8%
So.G.E.T. S.p.A.	Abruzzo	>50 e <100	48,0%
Andreani Tributi S.r.l.	Marche	>50 e <100	50,1%
Dasein S.r.l.	non rilevata	>50 e <100	52,3%

Fonte: elaborazioni IRPET su banca dati nazionale dei contratti pubblici. La quota cumulata è calcolata sul totale dei rapporti fra impresa e comune. Le imprese sono individuate collegando codici fiscali e partite IVA. Le società dello stesso gruppo senza codici in comune restano distinte, e la concentrazione è perciò una stima per difetto

[15] Sono estratte le procedure per servizi con un codice merceologico di riscossione o di consulenza tributaria, con un aggiudicatario che svolge attività di riscossione o è iscritto all'albo o a un'associazione di categoria, oppure con un oggetto riferito alla funzione. Il servizio affidato e l'entrata interessata sono classificati con una ricerca testuale sull'oggetto.

[16] Art. 10-quinquies, comma 2, del decreto-legge 38/2026, convertito dalla legge 88/2026. La definizione si applica ai crediti affidati ad AdER dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2023 degli enti che l'hanno adottata con un proprio provvedimento, comunicato all'Agenzia entro il 31 luglio 2026.

[17] Gli affidamenti a società interamente pubbliche dell'ente e i servizi classificati fra quelli finanziari, che gli archivi ordinari della banca dati non riportano, sono stati recuperati da un archivio complementare e valgono 274 degli 8.982 lotti comunali del quinquennio 2021-2025 (il 3,1%). Restano fuori quelli affidati senza codice identificativo di gara. Ogni lotto è attribuito al comune che lo ha affidato.

[18] Nello stesso periodo le procedure degli altri enti locali comprendono 446 lotti per 298 milioni di euro, 278 dei quali delle unioni di comuni e delle comunità montane.

[19] Sono servizi di supporto i lotti per servizi digitali, notifiche, stampa, assistenza legale o software, salvo le concessioni e i lotti aggiudicati a operatori iscritti all'albo. Alla gestione della riscossione coattiva vanno 2.728 lotti per 839 milioni di euro, a quella dell'accertamento e della riscossione ordinaria 2.931 lotti per 920 milioni e ai servizi di supporto 3.323 lotti per 290 milioni.

[20] Le procedure sono attribuite all'ente che le ha pubblicate. Quelle di unioni di comuni, comunità montane e centrali di committenza sono contate a parte e non sono attribuite ai comuni aderenti, perché servirebbe la composizione delle aggregazioni anno per anno.

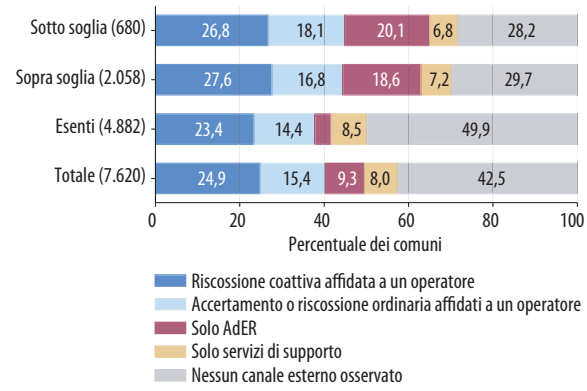
La riscossione coattiva, in particolare, è affidata soprattutto ai 23 operatori che servono più di venti comuni ciascuno, ai quali vanno circa nove lotti di riscossione coattiva su dieci[21].

Combinando le due fonti, classifichiamo ogni comune secondo il modello di gestione della riscossione, con un ordine di precedenza. Vengono prima i comuni che nel quinquennio 2021-2025 hanno affidato a un operatore la riscossione coattiva, poi quelli che gli hanno affidato solo l'accertamento o la riscossione ordinaria. Il periodo è di cinque anni perché un contratto di durata ordinaria firmato nel 2021 è ancora in corso. Fra gli altri comuni, quelli presenti nell'elenco si sono serviti di AdER e quelli che hanno comprato solo servizi di supporto gestiscono la funzione con i propri uffici, aiutati da fornitori esterni. Per i comuni restanti nessuna delle due fonti registra un canale esterno.

- *Chi è sotto o sopra soglia adotta modelli di gestione diversi? La soglia coglie una componente relativa alle scelte di affidamento?*

Fra i comuni con uno stock rilevante di residui degli esercizi precedenti, la quota di ciascun modello di gestione differisce di meno di due punti sotto e sopra soglia, e poco meno della metà ha affidato la gestione a un operatore (Figura 7). Nessun modello si associa inoltre a un tasso di smaltimento migliore degli altri[22]. Fra i comuni ai quali la soglia si applica, la quota sotto soglia è infatti compresa fra il 24% e il 26% in ciascun modello, e il tasso mediano fra 51 e 54. Gli esenti si rivolgono invece meno spesso al mercato e raramente ad AdER, e la metà di essi non ha alcun canale esterno osservato[23]. Nonostante il confronto sia puramente indicativo, i dati disponibili sembrerebbero segnalare una minor delega esterna da parte dei comuni esenti (che hanno una migliore prassi di recupero) e nessun comportamento sistematico nella gestione tra coloro che hanno accumulato molti residui, né differenze tra chi è sopra e sotto soglia.

Figura 7
COMUNI PER POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025 E MODELLO DI GESTIONE DELLA RISCOSSIONE
Composizione percentuale



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP, banca dati nazionale dei contratti pubblici ed elenco dell'Agenzia delle entrate-Riscossione del 25 settembre 2026. Fra parentesi il numero dei comuni

- *Il tasso di smaltimento è diverso tra modelli di gestione?*

Quanto al ricorso ad AdER, il tasso di smaltimento mediano dei comuni presenti nell'elenco è di 59,4, contro 91,0 degli altri comuni, una differenza che dipende in gran parte dall'esenzione. Gli esenti sono infatti poco più di uno su quattro fra i comuni in elenco, contro circa tre su quattro fra gli altri. Fra i comuni ai quali la soglia si applica, quelli in elenco sono sotto soglia nel 27,1% dei casi, contro il 23,5% degli altri, e riscuotono meno sia in conto competenza sia in conto residui. La differenza riflette però soprattutto la loro concentrazione nel Mezzogiorno. Nel Sud e nelle Isole, infatti, la riscossione dei comuni in elenco è simile a quella degli altri, e solo nel Centro è più bassa[24]. Per comparire in elenco un comune deve inoltre avere presso AdER crediti non ancora riscossi, e l'associazione non permette quindi di confrontare la capacità di riscossione di AdER con quella degli operatori privati o del comune. Si tratta di segnali che il ricorso ad AdER non si accompagni a una maggiore capacità di smaltimento[25].

La concentrazione del mercato della riscossione coattiva è importante per l'applicazione della norma, perché AMCO dovrà affidare il lavoro sul campo a operatori iscritti all'albo scelti con procedure a evidenza pubblica. Per i comuni obbligati che già affidano la riscossione coattiva a un operatore, il cambiamento principale riguarderebbe dunque il soggetto che sceglie l'operatore e ne governa il contratto, compito che passerebbe dalle singole amministrazioni ad AMCO, e l'operatore che svolge materialmente il servizio sarebbe comunque un operatore esterno, con una presumibile riorganizzazione del mercato. Il passaggio avverrebbe alla scadenza dei contratti in corso, quindi in modo scaglionato, e dei dodici comuni sotto soglia di cui è nota la scadenza undici hanno un contratto che termina fra il 2026 e il 2029[26]. Per i comuni che si servono di AdER il cambiamento deriva invece dalla cessazione della sua attività per gli enti locali, e riguarda anche i comuni non obbligati, sopra soglia o esenti.

3.2 La solidità finanziaria

La norma presuppone che i comuni con un tasso di smaltimento basso riscuotano poco e ci si chiede quanto questa condizione intercetti i casi di effettiva difficoltà finanziaria, quindi intervenga a supporto delle amministrazioni più fragili. I rendiconti permettono di verificare entrambi gli aspetti (Tabella 6). Il primo si verifica con la riscossione in conto competenza (la quota degli accertamenti dell'anno riscossa nell'anno), con la riscossione in conto residui e con le cancellazioni di residui nel triennio 2023-2025. Per il secondo si osserva la condizione finanziaria alla fine del 2025, misurata dal fondo di cassa, dal ricorso all'anticipazione di tesoreria, dalla parte disponibile del risultato di amministrazione, che è l'avanzo libero quando è positiva e indica un disavanzo quando è negativa, e dal fondo crediti di dubbia esigibilità in rapporto ai residui attivi.

[21] Ai 23 operatori che servono più di venti comuni va l'88,8% dei lotti di coattiva aggiudicati nel quinquennio, e per le 619 imprese che lavorano per uno o due comuni l'accertamento e la riscossione ordinaria sono il 92,8% dei lotti. Il 61,9% degli aggiudicatari ha meno di dieci addetti e 22 imprese (il 3,1%) ne hanno più di 250. Per il 19,0% il numero di addetti non è noto.

[22] Fra i comuni ai quali la soglia si applica, la quota sotto soglia è del 24,2% fra quelli che hanno affidato la riscossione coattiva, del 26,3% fra quelli che hanno affidato solo l'accertamento o la riscossione ordinaria e fra quelli che si servono solo di AdER, del 23,6% fra quelli che comprano solo servizi di supporto e del 23,9% fra quelli senza canale esterno osservato. Nel triennio 2023-2025 la riscossione in conto residui di questi gruppi va dal 14,2% al 20,3% dei residui iniziali, e il valore più alto è quello dei comuni senza canale esterno.

[23] Gli esenti riscuotono nell'anno l'82,0% degli accertamenti e nel triennio il 51,6% dei residui iniziali, contro il 70,3% e il 23,7% dei comuni sopra soglia (Tabella 6). Che gestiscano in proprio è compatibile con i dati, perché si rivolgono meno al mercato e raramente ad AdER, però la gestione diretta non è possibile osservarla e resta la categoria dei comuni senza un canale esterno registrato.

[24] Fra i comuni ai quali la soglia si applica, la riscossione in conto residui del triennio 2023-2025 è del 15,2% sia per i comuni in elenco sia per gli altri nel Sud, del 15,1% e del 16,2% nelle Isole e del 12,9% e del 20,8% nel Centro. Quella in conto competenza è del 60,0% e del 62,0% nel Sud, del 58,5% e del 60,9% nelle Isole e del 68,0% e del 71,4% nel Centro. Al Nord i comuni in elenco con uno stock rilevante sono 45.

[25] La definizione agevolata agisce inoltre sullo stesso stock che il tasso di smaltimento misura. Per i 269 comuni in elenco sotto soglia nel triennio 2023-2025 la distanza mediana dalla soglia è di 11,8 punti. Una definizione agevolata che riducesse i residui iniziali di un ulteriore 10%, fra riscossioni e cancellazioni, alzerebbe il tasso di dieci punti e porterebbe dunque sopra soglia quattro di questi comuni su dieci, per effetto di un'operazione straordinaria e indipendentemente da come è organizzata la riscossione. Sugli effetti delle definizioni agevolate sull'adempimento successivo si veda, per un tributo regionale toscano, Angeli et al. (2023).

[26] La scadenza è nota per 473 lotti su 4.341. I comuni con un affidamento di coattiva in scadenza dal 2026 in poi sono 206, dodici dei quali sotto soglia, 47 sopra soglia e 147 esenti, e per 168 di essi la scadenza cade nel quadriennio 2026-2029.

Tabella 6
RISCOSSIONI E CANCELLAZIONI NEL TRIENNIO 2023-2025, STOCK DEI RESIDUI E CONDIZIONE FINANZIARIA A FINE 2025, PER POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025
Valori mediani e quote di comuni

	Sotto soglia	Sopra soglia	Esenti	Totale
Numero di comuni	680	2.058	4.882	7.620
Tasso di smaltimento 2023-2025	22,3	58,5	103,0	84,8
Stock dei residui a fine 2025 (miliardi di euro)	17,4	20,4	8,5	46,3
Riscossioni e cancellazioni nel triennio 2023-2025				
In conto competenza (% degli accertamenti)	62,7%	70,3%	82,0%	78,0%
In conto residui (% dei residui iniziali)	14,6%	23,7%	51,6%	38,4%
Cancellazioni nette (% dei residui iniziali)	2,3%	8,4%	5,5%	5,8%
Cancellazioni in % della riduzione dei residui	21,8%	38,8%	16,8%	28,8%
Condizione finanziaria alla fine del 2025				
Fondo di cassa per abitante (€)	511	627	620	613
Comuni in anticipazione di tesoreria	8,2%	3,4%	0,8%	2,1%
Parte disponibile per abitante (€)	28	74	170	135
Comuni in disavanzo	35,1%	22,0%	2,5%	10,7%
Fondo crediti sui residui attivi	31,2%	27,7%	12,1%	16,7%

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. I rapporti di riscossione sono calcolati sulla base dell'indicatore (tributi propri ed entrate extratributarie), sommando i tre esercizi del triennio. Le riscossioni sono incassi, in conto competenza sulle entrate accertate nello stesso esercizio e in conto residui su quelle degli esercizi precedenti. Le cancellazioni in % della riduzione dei residui (la somma di riscossioni in conto residui e cancellazioni) sono il rapporto fra le somme del gruppo. Il fondo di cassa è ricavato dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione. Sono in anticipazione di tesoreria i comuni con fondo di cassa nullo a fine anno, in disavanzo quelli con parte disponibile negativa. Lo stock è la somma dei residui considerati dall'indicatore.

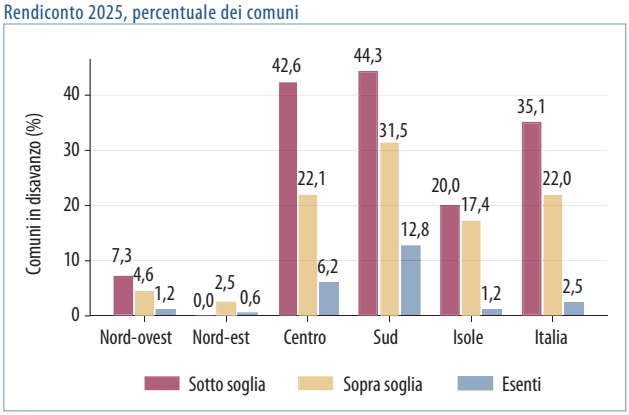
I comuni sotto soglia, l'8,9% di quelli per i quali il tasso di smaltimento si può calcolare, hanno alla fine del 2025 residui per 17,4 miliardi di euro, il 37,5% dello stock considerato dall'indicatore (Tabella 6). Metà di questa somma fa capo a Roma, senza la quale la loro quota dello stock scenderebbe al 23%.

Nei dati di bilancio trovano evidenza alcune considerazioni già emerse precedentemente. La riscossione dei comuni sotto soglia è più bassa di quella degli altri soprattutto in conto residui, in parte per costruzione, e le cancellazioni sono in proporzione molto più contenute che nei comuni sopra soglia (Tabella 6). Fra i comuni ai quali la soglia si applica (sopra e sotto soglia), il tasso di smaltimento è legato alla riscossione in conto residui (con una correlazione di rango di 0,51) e in misura simile alle cancellazioni (0,57), mentre è legato poco alla riscossione in conto competenza (0,15). Gli esenti, esclusi da questo confronto, riscuotono invece nell'anno una quota più alta degli accertamenti (Tabella 6). Il tasso di smaltimento basso dei comuni sotto soglia riflette dunque sia una riscossione più lenta dei residui degli esercizi precedenti, sia una gestione dei residui che li mantiene in bilancio più a lungo, coerentemente con una formula che conta le cancellazioni come le riscossioni (paragrafo 2). Sulla riscossione dei tributi comunali e sul suo legame con gli squilibri di bilancio e con il livello del prelievo si vedano Bordignon et al. (2024) e Conti et al. (2019).

Anche la condizione finanziaria dei comuni sotto soglia è più fragile, con meno cassa, un avanzo libero più piccolo e un ricorso più frequente all'anticipazione di tesoreria. Un comune su tre chiude infatti il 2025 in disavanzo, contro uno su cinque fra i comuni sopra soglia (Tabella 6). Il legame fra tasso di smaltimento basso e disavanzo riguarda tuttavia solo il Centro e il Sud, dove più di quattro comuni sotto soglia su dieci sono in disavanzo, una quota superiore a quella dei comuni sopra soglia e nel Centro circa doppia. Nelle Isole e al Nord la quota è invece simile sotto e sopra soglia (Figura 8).

Al Nord, dove i comuni sotto soglia sono pochi, il tasso individua dunque soprattutto comuni senza segni di difficoltà finanziaria, la cui posizione dipende dalla gestione dei residui o da crediti che solo in parte passano per la riscossione coattiva, come quelli descritti nel paragrafo 2. Le difficoltà della finanza comunale nel Mezzogiorno sono analizzate in Bardozzetti et al. (2022).

Figura 8
COMUNI IN DISAVANZO PER POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025 E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA
Rendiconto 2025, percentuale dei comuni



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Comuni con parte disponibile del risultato di amministrazione negativa

Il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato dai comuni sotto soglia copre circa un terzo dei loro residui attivi, una quota un po' più ampia di quella dei comuni sopra soglia (Tabella 6).

Alla fine del 2025 i comuni in crisi finanziaria sono 478 secondo la ricognizione della Corte dei conti (2026b). Si tratta dei comuni in dissesto, non più in grado di far fronte ai propri debiti, e di quelli in riequilibrio finanziario pluriennale, il piano di rientro con cui un comune cerca di evitare il dissesto. L'obbligo ne raggiungerebbe poco più di un terzo (169), 93 perché sono sotto soglia e 76 perché non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi, e quelli che resterebbero fuori sono per lo più sopra soglia. In particolare, l'obbligo raggiungerebbe più della metà dei comuni in dissesto e uno su cinque di quelli in riequilibrio. Il tasso di smaltimento mediano dei comuni in crisi è 53, contro 86 degli altri comuni, e fra quelli per i quali si può calcolare uno su quattro è sotto soglia.

D'altro canto, dei 680 comuni sotto soglia, 587 (l'86%) non hanno alcuna procedura di crisi in corso, mentre fra gli 88 comuni che non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi quelli in crisi sono 76, più di otto su dieci. La mancata trasmissione dei rendiconti individua dunque le situazioni di crisi finanziaria con maggiore precisione della soglia del 35%, che però ne raggiunge di più.

4. Criteri alternativi per individuare i comuni obbligati

Poiché il numero dei comuni obbligati dipende anche da come è definito il criterio, abbiamo ricalcolato la platea con sei criteri alternativi a quello della norma, ciascuno dei quali modifica uno degli elementi del calcolo discussi nel paragrafo 2 (Tabella 7). I primi tre lasciano invariata la base di calcolo e prevedono i) l'esenzione calcolata sui residui complessivi invece che su quelli degli esercizi precedenti, ii) la condizione ripetuta per tre trienni consecutivi e iii) l'esclusione delle cancellazioni di residui. Gli altri tre restringono la base di calcolo, iv) escludendo i crediti per la vendita di beni e servizi, v) limitandola ai tributi e alle sanzioni o vi) limitandola ai soli tributi.

Tabella 7
COMUNI SOTTO LA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025 CON CRITERI ALTERNATIVI A QUELLO DELLA NORMA

Criterio	Comuni sotto soglia	Quota	Escono dalla platea	Entrano nella platea
Base di calcolo della norma				
Norma	680	8,9%	–	–
Esenzione calcolata sui residui complessivi	713	9,4%	0	33
Sotto soglia in tre trienni consecutivi	386	5,1%	294	0
Senza le cancellazioni di residui	2.248	29,5%	19	1.587
Base di calcolo modificata				
Senza i crediti per la vendita di beni e servizi	825	10,8%	58	203
Solo tributi e sanzioni	870	11,4%	86	276
Solo tributi	832	11,0%	117	269

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. La quota è calcolata sui comuni per i quali il tasso si può calcolare con ciascun criterio, 7.620 secondo la norma, con l'esenzione calcolata sui residui complessivi e senza le cancellazioni, 7.614 con il criterio dei tre trienni e fra 7.596 e 7.614 con le basi di calcolo modificate. Escono dalla platea i comuni sotto soglia secondo la norma che non lo sono con il criterio alternativo, e vi entrano quelli nella situazione opposta

Fra i criteri con la base di calcolo della norma, l'esenzione calcolata sui residui complessivi allargherebbe di poco la platea, la ripetizione della condizione per tre trienni la ridurrebbe ai 386 comuni stabilmente sotto soglia visti nel paragrafo 2 e l'esclusione delle cancellazioni la porterebbe a più del triplo. Anche restringere la base di calcolo la allargherebbe, fra un quinto e poco più di un quarto a seconda della base, perché nella maggior parte dei comuni i crediti per servizi si incassano più in fretta dei tributi e toglierli dal calcolo abbasserebbe il tasso. Escludendo questi crediti uscirebbe dalla platea la metà dei 48 comuni con lo stock fatto in prevalenza di crediti per servizi, ma ne entrerebbero circa duecento, in gran parte oggi sopra soglia.

Per vedere se questi criteri colgano meglio della norma le difficoltà di recupero, la tabella 8 riporta, per l'insieme dei comuni sotto soglia con ciascun criterio, la quota di quelli sotto soglia anche nei due trienni precedenti e le misure di fragilità finanziaria del paragrafo 3.2. Nessun criterio individua comuni più fragili di quelli della norma, con una parziale eccezione per la ripetizione della condizione per tre trienni, che seleziona comuni più spesso in disavanzo (41% contro 35%) ma con una quota simile di procedure di dissesto o di riequilibrio. Con l'esenzione calcolata sui residui complessivi le caratteristiche dei comuni sotto soglia restano invece quasi invariate.

Tabella 8
COMUNI SOTTO LA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025 CON CRITERI ALTERNATIVI A QUELLO DELLA NORMA, PER STABILITÀ NEI TRIENNI PRECEDENTI E CONDIZIONE FINANZIARIA ALLA FINE DEL 2025
Quote di comuni

Criterio	Comuni	Stabili nei due trienni precedenti	In disavanzo	In anticipazione di tesoreria	In dissesto o riequilibrio
Tutti i comuni con l'indicatore	7.620	–	10,7%	2,1%	4,6%
Base di calcolo della norma					
Norma	680	56,8%	35,1%	8,2%	13,7%
Esenzione calcolata sui residui complessivi	713	54,8%	33,7%	7,9%	13,2%
Sotto soglia in tre trienni consecutivi	386	100,0%	40,9%	9,6%	13,0%
Senza le cancellazioni di residui	2.248	74,1%	27,8%	5,0%	11,9%
Base di calcolo modificata					
Senza i crediti per la vendita di beni e servizi	825	55,6%	31,9%	7,3%	12,8%
Solo tributi e sanzioni	870	56,5%	30,0%	6,9%	12,1%
Solo tributi	832	56,4%	32,0%	7,3%	12,9%

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP e Corte dei conti (2026b). Sono stabili i comuni sotto soglia, con lo stesso criterio, anche nei trienni 2021-2023 e 2022-2024, e la quota è calcolata sui comuni per i quali il tasso si può calcolare in entrambi. Per l'anticipazione di tesoreria e il disavanzo valgono le definizioni della tabella 6, e sono in dissesto o in riequilibrio i comuni con una procedura in corso alla fine del 2025

Escludendo le cancellazioni di residui, i comuni sotto soglia risultano più spesso stabili di quelli della norma (tre quarti sono sotto soglia anche nei due trienni precedenti, contro poco più della metà) e meno spesso in disavanzo (il 28%, contro il 35%). Le cancellazioni sembrano dunque nascondere in molti comuni un ritardo persistente nel recupero dei crediti, accompagnato da una fragilità finanziaria più diffusa della media (la quota in disavanzo è più che doppia di quella dell'insieme dei comuni, pari all'11%). I criteri che restringono la base di calcolo individuano infine comuni stabili quanto quelli della norma ma meno spesso in disavanzo (fra il 30% e il 32%), e non colgono quindi meglio le situazioni di difficoltà finanziaria.

5. Considerazioni finali

La riscossione delle entrate proprie è un problema di dimensioni rilevanti per i comuni, che alla fine del 2024 avevano in bilancio circa 49 miliardi di euro di residui attivi sui tributi propri e sulle entrate extratributarie (entrate accertate e non ancora riscosse), poco meno di quanto accertano in un anno, in gran parte nel Centro e nel Mezzogiorno.

Il decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, interviene su questo problema con l'obbligo di affidare la riscossione coattiva ad AMCO, la società del Ministero dell'economia e delle finanze specializzata nel recupero dei crediti deteriorati. L'obbligo riguarda gli enti locali che in un triennio smaltiscono meno del 35% dei residui degli esercizi precedenti e quelli che non trasmettono i rendiconti alla banca dati delle amministrazioni pubbliche. Lo stesso decreto prevede che l'Agenzia delle entrate-Riscossione (AdER) cessi nei prossimi anni di riscuotere per conto degli enti locali. La norma identifica con un tasso di smaltimento basso, soprattutto dei residui accumulati, il comune che riscuote poco. La difficoltà di riscossione può avere conseguenze in termini di difficoltà finanziaria. In questa nota abbiamo stimato quali comuni l'obbligo raggiungerebbe e verificato se il presupposto della norma trovi riscontro nei rendiconti. Con la formula di legge l'obbligo raggiungerebbe 680 comuni sotto soglia nel triennio 2023-2025 e 88 che nel quadriennio 2022-2025 non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi.

Dai rendiconti emerge che i comuni sotto soglia si trovano in due situazioni diverse. Per una parte di essi, concentrata nel Centro e nel Sud, il tasso di smaltimento basso si accompagna a una riscossione lenta dei crediti degli anni precedenti e a una condizione finanziaria fragile, con un fondo di cassa ridotto, un ricorso frequente all'anticipazione di tesoreria e un disavanzo nel risultato di amministrazione. Questi identificano casi di fragilità finanziaria di cui la difficoltà di riscossione è verosimilmente una delle cause. Per gli altri, che al Nord sono quasi la totalità dei comuni sotto soglia, il valore basso del tasso di smaltimento dipende invece soprattutto dal modo in cui il comune tiene in bilancio i crediti di dubbia esigibilità, conservandoli fra i residui con la copertura del fondo crediti oppure cancellandoli o stralciandoli. Il tasso conta infatti allo stesso modo i crediti incassati e quelli cancellati o stralciati, e un comune che conserva i crediti difficili da riscuotere ha quindi un tasso più basso di uno che li elimina, anche quando incassa le stesse somme. Il problema è aggravato dal fatto che lo stralcio dei crediti di dubbia esigibilità è una scelta discrezionale, alla quale ricorre circa un terzo dei comuni (Benedetti et al., 2025). L'indicatore finisce così per premiare chi alleggerisce il bilancio eliminando i crediti più difficili e per penalizzare chi, con maggiore prudenza, li conserva coperti dal fondo crediti, e due comuni che incassano le stesse somme possono trovarsi su lati opposti della soglia. Lo stralcio, praticato solo da una parte degli enti, annacqua dunque in misura sostanziale la significatività del tasso di smaltimento come misura della capacità di riscossione, che è il presupposto su cui la norma si fonda.

Il numero dei comuni obbligati dipende quindi dalle scelte di politica di bilancio degli enti (stralcio, cancellazione dei residui, ma anche politiche di recupero fiscale concentrate all'inizio dell'ultimo triennio) ed è soggetto ad una certa volatilità di anno in anno, per cui lo stesso indice può portare un comune sopra o sotto soglia da un anno all'altro. Anche la natura economica dei residui può avere rilevanza, laddove questi hanno origine dalla prestazione dei servizi (come nei 48 comuni sotto soglia nei quali i crediti per la vendita di beni e servizi superano la metà dei residui).

La norma, dunque, vuole intervenire rendendo più efficiente la riscossione, dove si ritiene che non lo sia, e riducendo il carico di AdER, attraverso il coinvolgimento di un nuovo soggetto specializzato, AMCO. Riguardo all'organizzazione della riscossione, i comuni sotto soglia hanno una distribuzione per modello di gestione analoga a quella dei comuni sopra soglia, anch'essi con uno stock rilevante di residui degli esercizi precedenti, e nessun modello, compreso il ricorso ad AdER, sembra accompagnarsi a una riscossione migliore. Il mercato dei servizi di riscossione coattiva per i comuni è concentrato in un piccolo gruppo di imprese attive in tutto il paese, alle quali anche AMCO, tenuta a scegliere con procedure a evidenza pubblica fra gli operatori iscritti all'albo, potrebbe rivolgersi. Per molti comuni l'obbligo cambierebbe dunque soprattutto il soggetto che sceglie l'operatore e ne governa il contratto, con tempi legati alla scadenza dei contratti in corso. Per i comuni che oggi si servono dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, molti dei quali nel Mezzogiorno, il cambiamento deriverà – con tempi da definire – invece dalla cessazione della sua attività per gli enti locali, e riguarderà anche i comuni non obbligati, sopra soglia o esenti.

I dati di bilancio non separano le cancellazioni di crediti non più dovuti dagli annullamenti disposti per legge e dagli stralci, e non permettono quindi di stabilire con precisione quali comuni riscuotano peggio. Poiché un comune può rivolgersi al mercato proprio quando ha un problema di riscossione, i dati non permettono inoltre di attribuire al modo di gestione un effetto sui risultati.

Nel complesso, il tasso di smaltimento misura insieme la capacità di riscossione e il modo in cui il comune tiene in bilancio i propri crediti, e raccoglie per questo sotto la stessa soglia situazioni diverse. La seconda condizione dell'obbligo, la mancata trasmissione dei rendiconti, individua peraltro le situazioni di crisi finanziaria con maggiore precisione della soglia, anche se le due condizioni insieme raggiungono poco più di un terzo dei comuni in dissesto o con un piano di riequilibrio. I rendiconti offrono già, accanto al tasso di smaltimento, informazioni utili a distinguere le due situazioni, come la composizione dei residui, la loro copertura con il fondo crediti e il peso delle cancellazioni.

La fuoriuscita di AdER dalla gestione delle riscossioni dei comuni era attesa da tempo, per la dichiarata difficoltà ad operare contemporaneamente in due ambiti diversi, della fiscalità centrale e locale. La scelta a favore di un ente specializzato centralizzato, con una maggiore forza contrattuale rispetto alle singole amministrazioni locali, potrebbe da questo punto di vista essere giustificata. L'attività dell'ente è soggetta, peraltro, a valutazione del rendimento in termini di percentuali di recupero ottenute. Certamente, da quanto emerso, il modello di gestione della riscossione ha un ruolo sul quale c'è ancora scarsa chiarezza, e nessun modello si associa nei dati a una riscossione migliore, mentre il tema della riscossione e del contrasto all'evasione si presenta ancora una volta particolarmente complesso da affrontare, soprattutto nelle aree fragili del sud del paese.

Riferimenti bibliografici

Angeli A., Lattarulo P., Palmieri E., Pazienza M.G. (2023), Tax evasion and tax amnesties in regional taxation, *Economia Politica*, 40(1), pp. 343-369.

ARDEL, Associazione Nazionale Ragionieri degli Enti Locali (2026), Cruscotto di simulazione delle percentuali soglia per l'affidamento ad AMCO della riscossione coattiva, 21 settembre 2026, www.ardel.it.

Bardozzetti A., Chiades P., Mancini A.L., Mengotto V., Ziglio G. (2022), Criticità e prospettive della finanza comunale nel Mezzogiorno alla vigilia del Covid-19, *Questioni di economia e finanza*, n. 708, Banca d'Italia.

Benedetti L., Ferretti C., Gori G.F., Lattarulo P. (2025), Quanto manca nei bilanci comunali di tasse non pagate, *Federalismo in Toscana*, n. 3/2025, IRPET.

Bordignon M., Cipullo D., Valpreda I., Virgadamo L. (2024), *La riscossione dei tributi municipali*, Osservatorio sui conti pubblici italiani, Università Cattolica del Sacro Cuore.

Canzoneri A., Ballanti D., Carducci S. (2024), *Indagine conoscitiva sullo stato della fiscalità locale e sui modelli organizzativi per la gestione delle entrate*, Fondazione IFEL, Roma.

Centro Studi Enti Locali (2026a), Riscossione: un Comune su sette verso l'obbligo Amco, *Entilocali online*, 11 aprile 2026.

Centro Studi Enti Locali (2026b), Riscossione: 656 Comuni non raggiungono l'obiettivo minimo fissato dalla riforma, 3 su 4 sono al Sud o nelle isole, *Entilocali online*, 21 settembre 2026.

Conti L., Mele D., Mengotto V., Panicara E., Rassu R., Romano V. (2019), Il prelievo fiscale locale sulle famiglie: un'analisi a livello comunale, *Questioni di economia e finanza*, n. 508, Banca d'Italia.

Corte dei conti, Sezione delle autonomie (2025), *Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali. Comuni, Province e Città metropolitane. Esercizi 2022-2024*, deliberazione n. 14/SEZAUT/2025/FRG.

Corte dei conti, Sezione delle autonomie (2026a), *Relazione al Parlamento sui Comuni in situazione di crisi finanziaria. I casi del 2024, il primo semestre del 2025, la variazione dello stock e le procedure attive*, deliberazione n. 3/SEZAUT/2026/FRG.

Corte dei conti, Sezione delle autonomie (2026b), *Relazione al Parlamento sui Comuni in situazione di crisi finanziaria 2025*, deliberazione n. 15/SEZAUT/2026/FRG.

Gori G.F., Lattarulo P. (2025a), Il recupero fiscale dei Comuni italiani alla luce della bozza di Legge di Bilancio 2026, *Federalismo in Toscana*, n. 3/2025, IRPET.

Gori G.F., Lattarulo P. (2025b), Modelli di gestione delle entrate: l'esternalizzazione dei servizi da parte delle amministrazioni comunali, *Federalismo in Toscana*, n. 3/2025, IRPET.

Senato della Repubblica, Camera dei deputati, Servizi studi (2026), *Disposizioni urgenti per la funzionalità della pubblica amministrazione e degli enti territoriali, nonché in materia di protezione civile. D.L. n. 144/2026 – A.S. n. 2047*, Dossier n. 754/2, Progetti di legge n. 651/2, 29 settembre 2026.

UPB, Ufficio parlamentare di bilancio (2024), *La tassa sui rifiuti: carico fiscale, riscossione e implicazioni sui bilanci dei Comuni*, Focus tematico n. 5.

UPB, Ufficio parlamentare di bilancio (2025a), *Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione del magazzino fiscale da parte dell'ente della riscossione*, 6ª Commissione del Senato della Repubblica, 26 marzo 2025.

UPB, Ufficio parlamentare di bilancio (2025b), *Audizione nell'ambito delle audizioni preliminari all'esame del disegno di legge di bilancio per il 2026 (A.S. 1689)*, Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, 6 novembre 2025.

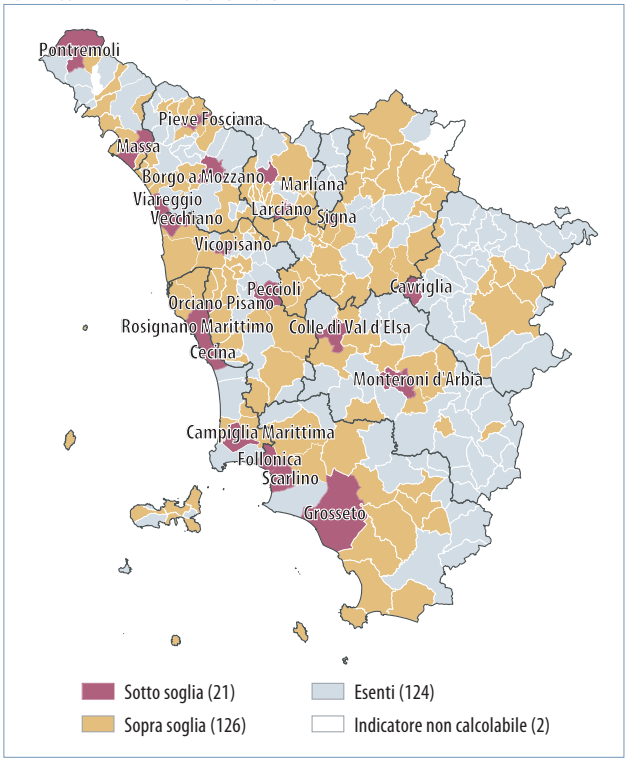
*IRPET

La riscossione delle entrate degli enti locali (art. 25 del decreto-legge 144/2026), vecchi e nuovi modelli organizzativi in Toscana

Giuseppe Francesco Gori e Patrizia Lattarulo*

Questo contributo approfondisce il caso toscano dell'analisi condotta, con riferimento all'intero territorio nazionale, sui comuni che il decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, obbligherebbe ad affidare la riscossione coattiva ad AMCO (Asset Management Company), la società per azioni del Ministero dell'economia e delle finanze specializzata nel recupero dei crediti deteriorati. In Toscana l'obbligo riguarderebbe, secondo questa ricostruzione, 21 comuni, quelli che nel triennio 2023-2025 si collocano sotto la soglia del 35% del tasso di smaltimento dei residui, senza rientrare nell'esenzione prevista per i comuni con uno stock modesto di residui degli esercizi precedenti. Nessun comune toscano è obbligato per effetto della seconda condizione prevista dalla norma, la mancata trasmissione di tre rendiconti consecutivi nel quadriennio 2022-2025, rilevata alla data di estrazione dei dati.

Figura 1
COMUNI TOSCANI PER POSIZIONE RISPETTO ALL'OBBLIGO DI AFFIDAMENTO AD AMCO NEL TRIENNIO 2023-2025



Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP e confini comunali ISTAT al 1° gennaio 2025. Sono indicati i nomi dei comuni raggiunti dall'obbligo e, fra parentesi, il numero dei comuni

Alla fine del 2024 i residui attivi dei comuni toscani sui tributi propri e sulle entrate extratributarie ammontano a 3,05 miliardi di euro, pari al 75% di quanto accertato in un anno, contro il 92% dell'insieme dei comuni italiani. Tuttavia, se si guarda al comune mediano, lo stock supera in Toscana la metà degli accertamenti annui (contro il 44% del comune mediano italiano), e in 42 comuni toscani su 273 supera gli accertamenti di un intero anno.

Nel triennio 2023-2025 si colloca sotto la soglia il 7,7% dei comuni toscani (Figura 1), una quota di poco inferiore a quella nazionale (8,9%). I 21 comuni contano complessivamente 412.000 abitanti, l'11% della popolazione regionale.

1. Il tasso di smaltimento dei residui nei comuni toscani

Il termine di confronto più appropriato per i 21 comuni obbligati è costituito dai 126 comuni toscani sopra soglia, che hanno un tasso di smaltimento pari o superiore al 35% e, come i 21, uno stock rilevante di residui degli esercizi precedenti (Tabella 1). Alla fine del 2025 lo stock di residui dei comuni toscani fa capo per un quinto ai comuni sotto soglia (620 milioni di euro), per poco meno della metà a quelli sopra soglia e per poco meno di un terzo agli esenti. Quanto alla quota di riscossione in conto competenza, non si rilevano differenze sensibili fra comuni sotto e sopra soglia, che incassano nell'anno circa il 75% delle entrate accertate, mentre su scala nazionale i comuni sotto soglia riscuotono una quota minore di quella dei comuni sopra soglia.

Tabella 1
COMUNI TOSCANI PER POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025: TASSO DI SMALTIMENTO, STOCK DEI RESIDUI, RISCOSSIONI E CANCELLAZIONI

	Sotto soglia	Sopra soglia	Esenti	Totale
Numero di comuni	21	126	124	271
Tasso di smaltimento 2023-2025	27,6	59,6	86,2	69,1
Stock dei residui a fine 2025 (milioni di euro)	620	1.414	952	2.986
Vendita di beni e servizi (% dello stock)	24,1%	11,9%	10,8%	14,1%
Riscossioni e cancellazioni nel triennio 2023-2025				
In conto competenza (% degli accertamenti)	74,8%	74,2%	80,3%	76,7%
In conto residui (% dei residui iniziali)	16,2%	26,8%	40,0%	30,7%
Cancellazioni nette (% dei residui iniziali)	1,6%	8,1%	6,0%	6,2%
Cancellazioni in % della riduzione dei residui	20,2%	26,5%	32,7%	28,4%

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Il tasso di smaltimento, i rapporti di riscossione e le cancellazioni nette sono valori mediani, calcolati sui tributi propri e sulle entrate extratributarie sommando i tre esercizi del triennio. Le riscossioni sono incassi, in conto competenza sulle entrate accertate nello stesso esercizio e in conto residui su quelle degli esercizi precedenti. Lo stock è la somma dei residui considerati dall'indicatore, e la quota della vendita di beni e servizi e il peso delle cancellazioni sulla riduzione dei residui (la somma di riscossioni in conto residui e cancellazioni) sono calcolati sulle somme del gruppo

Le differenze fra i due gruppi emergono invece nei residui degli esercizi precedenti, che nei comuni sotto soglia si riducono meno, perché ne viene riscossa una parte più piccola e le cancellazioni sono molto più contenute. Il basso tasso di smaltimento dei 21 comuni riflette dunque soprattutto la lentezza nel recupero dei crediti accumulati e la scelta di mantenerli in bilancio, più che una difficoltà a incassare le entrate dell'anno.

Se si osservano gli ultimi tre trienni (Tabella 2), quattordici dei 21 comuni si collocano sempre sotto la soglia, mentre per gli altri sette la posizione dipende dal triennio considerato. Poiché gli enti obbligati sono individuati ogni anno, l'elenco dei comuni toscani raggiunti dall'obbligo cambierebbe in misura apprezzabile da un decreto all'altro, e una scelta di medio periodo come l'affidamento della riscossione coattiva potrebbe vincolare l'ente anche oltre il periodo in cui ricorrono le condizioni previste dalla norma.

Tabella 2
TASSO DI SMALTIMENTO DEI RESIDUI ATTIVI NEGLI ULTIMI TRE TRIENNI

Comune	Abitanti	2023-2025	2022-2024	2021-2023
Cavriglia (AR)	9.513	−11,5	−11,1	−17,9
Orciano Pisano (PI)	638	6,9	29,2	57,9
Peccioli (PI)	4.647	8,6	−56,6	45,0
Scarlino (GR)	3.709	16,7	22,9	19,7
Follonica (GR)	20.174	16,7	33,4	32,0
Vecchiano (PI)	11.876	17,0	15,3	15,6
Monteroni d'Arbia (SI)	9.029	19,2	25,6	24,9
Vicopisano (PI)	8.557	21,5	25,6	28,4
Campiglia Marittima (LI)	12.301	25,8	27,1	17,0
Colle di Val d'Elsa (SI)	21.605	26,5	29,9	28,8
Grosseto (GR)	81.264	27,6	30,0	30,1
Viareggio (LU)	60.618	28,3	−4,8	27,5
Larciano (PT)	6.300	29,8	16,3	15,8
Borgo a Mozzano (LU)	6.668	30,5	31,9	37,7
Rosignano Marittimo (LI)	30.095	31,3	32,3	37,3
Signa (FI)	19.063	32,0	24,8	22,6
Marliana (PT)	3.277	32,9	39,4	40,6
Cecina (LI)	28.062	33,1	31,7	28,3
Massa (MS)	65.814	33,9	33,9	38,3
Pontremoli (MS)	6.865	34,1	33,3	32,3
Pieve Fosciana (LU)	2.216	34,5	52,0	56,4

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. I comuni sono ordinati per tasso di smaltimento crescente nel triennio 2023-2025, come nelle tabelle 3 e 5

Lo stock dei residui dei 21 comuni è formato per metà da tributi e per un quarto da crediti per la vendita di beni e servizi, una quota doppia di quella dei comuni sopra soglia (Tabella 3). La differenza si deve in larga parte ai casi di Peccioli e Cavriglia, il cui stock è costituito per oltre il 90% da questo tipo di crediti, legati nel primo caso all'impianto di smaltimento dei rifiuti gestito da una società partecipata dal comune e nel secondo agli impianti energetici presenti sul territorio. Si tratta di crediti che di norma non vengono recuperati per via coattiva e che determinano da soli la collocazione dei due comuni sotto la soglia.

Tabella 3
STOCK DEI RESIDUI CONSIDERATI DALL'INDICATORE ALLA FINE DEL 2025, COMPOSIZIONE E CONTRIBUTO DELLE CANCELLAZIONI AL TASSO DEL TRIENNIO 2023-2025

Comune	Stock (milioni di euro)	Di cui vendita di beni e servizi (%)	Cancellazioni (punti di tasso)
Cavriglia	66,0	92,5	2,4
Orciano Pisano	0,2	6,7	21,5
Peccioli	46,1	97,7	0,9
Scarlino	10,8	0,8	2,2
Follonica	34,4	19,3	0,7
Vecchiano	20,2	4,7	−0,2
Monteroni d'Arbia	8,7	9,0	4,0
Vicopisano	7,6	2,9	0,2
Campiglia Marittima	14,0	16,5	22,0
Colle di Val d'Elsa	18,9	9,7	4,7
Grosseto	95,5	4,0	4,4
Viareggio	115,9	6,9	36,9
Larciano	4,5	2,3	21,0
Borgo a Mozzano	8,3	4,5	11,6
Rosignano Marittimo	38,8	15,4	5,8
Signa	18,3	5,6	17,2
Marliana	2,4	13,2	13,5
Cecina	31,9	20,0	4,0
Massa	66,1	5,9	7,3
Pontremoli	9,7	3,5	5,4
Pieve Fosciana	1,3	10,7	3,4

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Lo stock comprende i tributi (titolo 1, tipologia 101) e le entrate extratributarie (titolo 3). La vendita di beni e servizi è la tipologia 100 del titolo 3

2. La gestione della riscossione

Il modello di gestione della riscossione di ciascun comune (Tabella 4) è ricostruito, come nel caso nazionale, dagli affidamenti pubblicati nel quinquennio 2021-2025 nella banca dati nazionale dei contratti pubblici e dall'elenco degli enti che hanno aderito alla definizione agevolata dei crediti affidati all'Agenzia delle entrate-Riscossione (AdER).

Tabella 4
COMUNI TOSCANI PER MODELLO DI GESTIONE DELLA RISCOSSIONE E POSIZIONE RISPETTO ALLA SOGLIA DEL 35% NEL TRIENNIO 2023-2025
Numero di comuni. Valori stimati sulla base degli affidamenti nell'ultimo quinquennio e dell'elenco AdER

Modello di gestione	Sotto soglia	Sopra soglia	Esenti	Totale
Gestione affidata a un operatore	13	75	54	142
di cui riscossione coattiva	10	47	40	97
di cui solo accertamento o riscossione ordinaria	3	28	14	45
Solo AdER	0	10	6	16
Solo servizi di supporto	3	12	12	27
Nessun canale esterno osservato	5	29	52	86
TOTALE	**21**	**126**	**124**	**271**
Nell'elenco AdER	5	22	13	40

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP, banca dati nazionale dei contratti pubblici ed elenco dell'Agenzia delle entrate-Riscossione del 25 settembre 2026. I modelli seguono l'ordine di precedenza usato per il caso nazionale. I comuni nell'elenco AdER possono rientrare in ciascun modello, e la riga «Solo AdER» comprende quelli che non hanno affidato la gestione a un operatore

Il ricorso al mercato per la gestione delle entrate è di poco più frequente fra i comuni toscani sotto soglia che fra quelli sopra soglia. La differenza è più ampia per la riscossione coattiva, che circa la metà dei 21 comuni ha affidato a un operatore, contro poco più di un terzo dei comuni sopra soglia e circa un quarto dei comuni sotto soglia nell'insieme del paese. Trattandosi di soli 21 comuni, le differenze rispetto ai comuni sopra soglia vanno lette con cautela, tanto più che nell'analisi nazionale, fra i comuni ai quali la soglia si applica, nessun modello di gestione si associa a un tasso di smaltimento migliore degli altri.

L'assenza di canali esterni osservati riguarda cinque dei 21 comuni ed è più frequente fra i comuni esenti (42%), come nel resto d'Italia. Si tratta di un dato compatibile con una gestione diretta della riscossione, che le fonti non registrano.

Per quanto riguarda AdER, nessun comune toscano sotto soglia vi si affida in via esclusiva, e i cinque presenti nell'elenco, fra i quali i capoluoghi Grosseto e Massa, hanno tutti affidato a un operatore anche la gestione di una parte delle entrate. Dei 40 comuni toscani presenti nell'elenco, 35 non sono raggiunti dall'obbligo, e per questi il cambiamento deriverebbe dalla cessazione dell'attività di AdER per gli enti locali, che li porterebbe a scegliere fra la gestione diretta, il mercato, una società propria e AMCO.

Quanto agli operatori, i lotti di gestione dell'accertamento e della riscossione aggiudicati dai comuni toscani nel quinquennio 2021-2025 fanno capo a 42 imprese, e le prime tre (I.C.A., Abaco e So.Ge.R.T.) raccolgono la metà dei rapporti fra impresa e comune. In particolare, sei dei primi dieci operatori nazionali lavorano anche in Toscana, dove raccolgono circa due terzi dei rapporti (63,8%, contro la metà nel caso nazionale). Fra i dieci comuni sotto soglia che hanno affidato la riscossione coattiva, l'aggiudicatario è noto per sei, e in tutti e sei fra gli aggiudicatari figura uno di questi operatori.

Per i comuni obbligati che già affidano la riscossione coattiva a un operatore, il cambiamento principale riguarderebbe il soggetto che sceglie l'operatore e ne governa il contratto, compito che passerebbe dal comune ad AMCO, a sua volta tenuta a

selezionarlo con procedure a evidenza pubblica fra gli operatori iscritti all'albo. L'operatore che svolge materialmente il servizio sarebbe comunque un operatore esterno, con una presumibile riorganizzazione del mercato. Il passaggio ad AMCO avverrebbe alla scadenza dei contratti in corso, fra il 2026 e il 2028 per quelli di cui è indicata la durata.

3. La condizione finanziaria

L'incapacità di riscuotere incide sui bilanci degli enti, in molti casi contribuendo alle difficoltà finanziarie delle amministrazioni.

Due dei 21 comuni che dovrebbero rivolgersi ad AMCO, Marliana e Pontremoli, chiudono il 2025 in disavanzo, una quota simile a quella dei comuni toscani sopra soglia e lontana da quella dei comuni italiani sotto soglia, uno su tre dei quali è in disavanzo (Tabella 5). I 21 comuni dispongono inoltre, in mediana, di un fondo di cassa e di un avanzo libero per abitante più elevati di quelli dei comuni toscani sopra soglia.

Per quanto riguarda il fondo crediti di dubbia esigibilità, la copertura dei residui attivi supera in mediana la metà nei 21 comuni, contro meno di un terzo nei comuni sotto soglia su scala nazionale. Fanno eccezione Peccioli e Cavriglia, che non accantonano come di dubbia esigibilità i crediti per la vendita di beni e servizi da cui è formato il loro stock.

Tabella 5
FONDO DI CASSA, PARTE DISPONIBILE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ. RENDICONTO 2025

Comune	Fondo di cassa (€ per abitante)	Parte disponibile (€ per abitante)	Fondo crediti (% dei residui attivi)
Cavriglia	777	79	2,1
Orciano Pisano	921	152	42,4
Peccioli	7.887	1.510	4,4
Scarlino	852	380	69,1
Follonica	920	67	52,3
Vecchiano	560	164	81,5
Monteroni d'Arbia	579	156	71,2
Vicopisano	912	304	85,8
Campiglia Marittima	832	14	67,3
Colle di Val d'Elsa	523	138	79,6
Grosseto	268	49	67,4
Viareggio	765	22	57,3
Larciano	418	173	52,6
Borgo a Mozzano	0	19	47,7
Rosignano Marittimo	639	222	58,0
Signa	489	183	63,2
Marliana	191	−40	53,0
Cecina	226	88	54,1
Massa	1.000	151	66,5
Pontremoli	0	−103	53,6
Pieve Fosciana	261	253	18,9
Mediana dei 21 comuni	579	151	57,3
Mediana dei comuni sopra soglia in Toscana	439	95	46,2
Mediana dei comuni sotto soglia in Italia	511	28	31,2

Fonte: elaborazioni IRPET su rendiconti BDAP. Il fondo di cassa è ricavato dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione. Per Borgo a Mozzano e Pontremoli, in anticipazione di tesoreria, il fondo di cassa è nullo

Secondo la ricognizione della Corte dei conti, alla fine del 2025 i comuni toscani con una procedura di dissesto o di riequilibrio finanziario pluriennale in corso sono tre, e nessuno di essi è raggiunto dall'obbligo per effetto della soglia. Portoferraio e Vicchio, in riequilibrio, si collocano infatti sopra la soglia, con tassi di smaltimento pari rispettivamente a 53,5 e 70,0, e per Villafranca in Lunigiana, in dissesto, l'indicatore non è calcolabile.

4. Considerazioni finali

In Toscana lo stock dei residui attivi rappresenta una quota degli accertamenti annui più contenuta che nella media del paese, anche se per il comune mediano supera la metà delle entrate accertate in un anno. Il decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, obbliga gli enti locali con un tasso di smaltimento dei residui inferiore al 35% in un triennio, e quelli che non hanno trasmesso tre rendiconti consecutivi, ad affidare la riscossione coattiva ad AMCO, la società del Ministero dell'economia e delle finanze specializzata nel recupero dei crediti deteriorati. L'obbligo raggiungerebbe 21 comuni toscani, tutti per effetto della soglia.

In primo luogo, il basso tasso di smaltimento dei comuni toscani sotto soglia sembra dipendere soprattutto dalla lentezza con cui vengono recuperati i crediti degli esercizi precedenti e dalla scelta di conservarli in bilancio, mentre la riscossione delle entrate dell'anno non si discosta da quella dei comuni sopra soglia. A differenza di quanto avviene nel caso nazionale, la posizione sotto la soglia si accompagna inoltre di rado a una condizione finanziaria fragile: due dei 21 comuni chiudono il 2025 in disavanzo, e nessuno dei tre comuni toscani in dissesto o in riequilibrio finanziario pluriennale sarebbe raggiunto dall'obbligo. Il presupposto della norma, secondo il quale un basso tasso di smaltimento segnala un comune in difficoltà finanziaria, trova dunque in Toscana un riscontro più debole.

In secondo luogo, per alcuni comuni la posizione rispetto alla soglia dipende in larga parte dalla composizione dei crediti, come nel caso di Peccioli e Cavriglia, il cui stock è formato per oltre il 90% da crediti per la vendita di beni e servizi, che di norma non vengono recuperati per via coattiva. Sette dei 21 comuni sono inoltre sotto la soglia solo in uno o due degli ultimi tre trienni, e l'elenco toscano, aggiornato a ogni decreto annuale, potrebbe quindi cambiare da un anno all'altro.

Infine, il ricorso al mercato per la riscossione coattiva è più frequente fra i comuni toscani sotto soglia che fra i comuni sotto soglia su scala nazionale, e per i dieci che hanno già affidato il servizio a un operatore l'obbligo cambierebbe principalmente il soggetto che sceglie l'operatore e ne governa il contratto.

Al di là dei singoli casi, il confronto con il caso nazionale mette in luce come la stessa soglia individui, in territori diversi, comuni in condizioni diverse. Nel caso toscano, in particolare, si tratta per lo più di comuni in una condizione finanziaria non compromessa, per i quali l'obbligo trasferirebbe ad AMCO decisioni sulla riscossione coattiva che oggi spettano al comune. È ancora da comprendere, sulla base di scelte ancora da compiere, quale riordino avrà la misura sul mercato degli operatori privati e quale capacità di subentro avrà AMCO nelle attività dell'Agenzia delle entrate-Riscossione. Di certo c'è che si tratta di un primo passo verso una più estesa applicazione della riforma, che andrà a riguardare presumibilmente l'intero comparto dei comuni.

IRPET

Federalismo in Toscana

Redazione

IRPET:
Patrizia Lattarulo (Direttore scientifico) e Claudia Ferretti (Responsabile)

Regione Toscana:
Luigi Idili, Giovanni Morandini e Agnese Parrini

Sede di redazione
IRPET:
Villa La Quiete alle Montalve - Via Pietro Dazzi, 1 - 50141 Firenze
Tel. 055/459111 - e-mail: redazione@irpet.it

Numeri precedenti

2016

Federalismo in Toscana n. 1

- "Qualità e completezza degli studi di fattibilità, un fattore di criticità per i progetti di investimento pubblico italiani" di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)
- "Problemi e prospettive della valutazione economica pubblica" di *Marco Ponti* (Politecnico di Milano)
- "Le strategie europee per gli investimenti pubblici" di *Francesca Petrina* e *Claudio Virno* (Esperti)
- "Il finanziamento degli investimenti degli enti locali e territoriali: gli strumenti ed il loro utilizzo" di *Agnese Casolaro e Alessandro Panaro* (SRM Intesa San Paolo)
- "La valutazione del PUMS di Milano: processo progettuale e supporto alle decisioni" di *Paolo Beria* (DAStU, Politecnico di Milano)

Federalismo in Toscana n. 2

- "L'abbandono del patto di stabilità: quante risorse per gli investimenti dei comuni?" di *Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo e Andrea Taddei* (IRPET)
- "Superamento del Patto e revisione della Legge 243: abbiamo scherzato?" di *Andrea Ferri e Giuseppe Ferraina* (IFEL – Dipartimento Finanza Locale)
- "La situazione economico-finanziaria degli enti territoriali della Toscana. L'analisi della Sezione regionale della Corte dei conti" di *Francesca Petrina* e *Paolo Peluffo* (Corte dei Conti – Sezione Toscana)
- "Dal patto di stabilità interno al pareggio di bilancio in Costituzione" di *Onelio Pignatti* (Regione Emilia-Romagna)

Federalismo in Toscana n. 3

- "Impatto sulla finanza regionale della legge di bilancio" di *Massimiliano Ferraresi (*Università di Ferrara*), Patrizia Lattarulo (IRPET) e Leonzio Rizzo* (Università di Ferrara & IEB)
- "La spesa sanitaria delle Regioni" di *Roberta Garganase* (IPRES*)*
- "Competizione per il mercato e concentrazione industriale nei servizi di trasporto pubblico locale: l'esperienza Toscana" di *Patrizia Lattarulo, Mauro Massaro e Leonardo Piccini* (IRPET)
- "Il Settore Pubblico Allargato in Toscana. L'analisi conti pubblici territoriali" di *Irene Tassi* (IRPET)

2017

Federalismo in Toscana n. 1

- "Gli investimenti pubblici tra flessibilità e vincoli di bilancio" di *Maria Cristina Mercuri* (UpB – Ufficio Parlamentare di Bilancio)
- "Quali risorse e quali riforme per il rilancio degli investimenti" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Interventi sulla fiscalità di impresa: tra cambiamenti strutturali e spinte congiunturali" di *Francesca Gastaldi* (UpB – Ufficio Parlamentare di Bilancio)
- "La promozione delle imprese e dei loro investimenti" di *Marco Mariani* (IRPET)
- "Valutazione degli investimenti pubblici in Italia: il caso delle politiche di prevenzione del rischio geologico" di *Mauro Grassi* (Direttore di #Italiasicura)

Federalismo in Toscana n. 2

- "Il sistema delle stazioni appaltanti toscane e il processo di aggregazione alla luce del nuovo codice degli appalti" di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)
- "La stazione unica appaltante della città metropolitana di Roma" di *Paolo Berno* (Città metropolitana di Roma)
- "La riforma dei contratti pubblici" di *Alberto Cucchiarelli* (ANAC – Ufficio regolazione in materia di contratti pubblici)
- "La riforma del sistema di affidamento dei contratti pubblici: in'ipotesi di integrazione tra le centrali di aggregazione e di committenza" di *Giovanni Forte* (Unione Valdera)

Federalismo in Toscana n. 3

- "Tax gap regionale efficacia degli strumenti di auditing fiscale" di *Alfonso Carfora, Rosaria Vega Pansini, Stefano Pisani* (Agenzia delle entrate)
- "Le interazioni spaziali nelle politiche fiscali sul patrimonio immobiliare: un'analisi sui comuni italiani" di *Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "I nodi irrisolti della capacità fiscale standard" di *Carmela Brugnano, Giuseppe Ferraina, Larysa Minzyuk* (IFEL, Dipartimento Finanza locale)
- "L'imposta sul reddito d'impresa individuale e di società di persone: la nuova IRI" di *Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo, Irene Tassi* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 4

- "Investimenti pubblici, risorse e riforme" di *Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo, Leonardo Piccini* (IRPET)
- "La finanza decentrata, risorse e riforme" di *Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo* (IRPET)

2018

Federalismo in Toscana n. 1

- "Politiche di contrasto all'evasione: la partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi erariali" di *Andrea Angeli* (IRPET)
- "Il sostegno della Regione ai Comuni nella lotta all'evasione fiscale" di *Luigi Idili* e *Agnese Parrini* (Regione Toscana)
- "Riflessioni sul contrasto ad evasione/elusione della fiscalità locale in un Comune di 14.000 abitanti" di *Lorenzo Nesi* (Assessore alle politiche finanziarie del Comune di Montelupo Fiorentino)
- "La lotta all'evasione dell'ecotassa tramite la partecipazione degli enti locali" di *Claudio Sciancalepore* (Università degli studi di Bari)

Federalismo in Toscana n. 2

- "Il regionalismo differenziato tra servizio universale e specificità territoriali" di *Lisa Grazzini* (Università degli studi di Firenze, Dipartimento di Scienze per l'economia e l'impresa), *Patrizia Lattarulo* (IRPET), *Marika Macchi*, *Alessandro Petretto* (Università degli studi di Firenze, Dipartimento di Scienze per l'economia e l'impresa)
- "Spanish (Regional) Decentralization" di *Laura Varela Candamio* (University of A Coruña)
- "Autonomia scolastica e regionalismo differenziato" di *Santino Piazza* (IRES Piemonte)
- "Regionalismo differenziato e sanità. Livelli di spesa, LEA e performance: il caso della Regione Puglia" di *Roberta Garganese* e *Iary I. P. Goffredo* (IPRES) e *Benedetto Giovanni Pacifico* (Regione Puglia)

2019

Federalismo in Toscana n. 1

- "La Legge di Bilancio per il 2019 e gli interventi per la spesa degli enti locali" di *Claudia Ferretti* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Legge di Bilancio 2019 e autonomia tributaria: quali prospettive per la finanza comunale?" di *Maria Teresa Monteduro* (Ministero Economia e Finanza)
- "La Legge di Bilancio 2019 e le misure per le Regioni" di *Guido Mazzoni* (Ancrel)
- "Ripristino delle Province, Città Metropolitane e Legge di Bilancio 2019" di *Rocco Conte* (Città metropolitana di Firenze)

Federalismo in Toscana n. 2

- "Prove di differenziazione. Nuovi compiti delle regioni dopo la riforma delle Province" di *Patrizia Lattarulo* e *Michele Seremia* (IRPET)
- "Nota sulla definizione dei fabbisogni standard delle Regioni a Statuto Ordinario nelle materie diverse dalla sanità ai sensi del D.L. 50 del 2017" di *Francesco Porcelli* (SOSE Spa)

Federalismo in Toscana n. 3/4

- "Il federalismo asimmetrico nella letteratura internazionale" di *Lisa Grazzini* (Università degli studi di Firenze)
- "Regionalismo e riparto di risorse: il metodo del costo storico, del costo medio, dei fabbisogni standard" di *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Effetti finanziari delle richieste di autonomia regionale" di *Leonzio Rizzo* e *Riccardo Secomandi* (Università degli Studi di Ferrara e IEB, Università degli Studi di Ferrara e Università degli Studi di Parma)
- "Regionalismo differenziato e autonomie speciali: analogie reali o ipotetiche?" di *Alice Valdesalici* (Eurac Research - Istituto di studi federali comparati)
- "Between exit and disintegration: devolution e relazioni intergovernative nel Regno Unito dopo Brexit" di *Gabriella Saputelli* (Ricercatrice presso l'Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini" - ISSiRFA-CNR)

2020

Federalismo in Toscana n. 1

- "DL 18 marzo 2020: misure fiscali a sostegno della liquidità di famiglie e imprese" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "La spesa sanitaria toscana e i provvedimenti dell'emergenza Covid-19" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Le amministrazioni locali di fronte all'emergenza sanitaria" di *Claudia Ferretti, Giuseppe F. Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 2

- "I comuni motore degli investimenti, nonostante tutto" di *Carlo Lancia* (ANCE Toscana)
- "Nuove prospettive per le assunzioni negli enti locali? Le assunzioni a tempo indeterminato e le ultime novità del decreto rilancio in materia di personale" di *Rocco Conte* (Città metropolitana di Firenze)
- "Entrate locali, nuovi spazi per un efficace recupero fiscale. Le nuove regole per l'agevolazione della riscossione previste dalla Legge di Bilancio 2020" di *Andrea Angeli e Alessandro Canzoneri* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 3

- "Lavori pubblici tra lockdown e Decreto Semplificazione" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Pubblica amministrazione e investimenti" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "Accessibilità materiale e digitale in Toscana" di *Claudia Ferretti, Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo e Leonardo Piccini* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 4

- "Criticità dei lavori pubblici, le opinioni degli enti" di *Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "L'impatto dei fondi di coesione europei sulla spesa per investimenti degli enti locali per le infrastrutture scolastiche. Un viale dei sogni (non ancora) infranti?" di *Santino Piazza e Paolo Feletig* (IRES Piemonte)
- "Riordino delle stazioni appaltanti ed efficienza dei lavori pubblici" di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)
- "I piani di investimento di amministrazioni e imprese in vista dell'arrivo delle risorse europee" di *Simone Torricini* (IRPET)

2021

Federalismo in Toscana n. 1

- "Condono e fiscalità regionale, effetti di gettito e sulla compliance" di *Andrea Angeli* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET), *Maria Grazia Pazienza* e *Eugenio Palmieri* (Università degli studi di Firenze)
- "La finanza decentrata e le trasformazioni dell'epoca Covid, vecchi e nuovi temi" di *Ernesto Longobardi* (Università degli studi di Bari)
- "I documenti di programmazione e i documenti di economia e finanza delle regioni (DEFR), una rassegna" di *Roberta Garganese* (IPRES)
- "I piani di investimento di amministrazioni e imprese in vista dell'arrivo delle risorse europee" di *Simone Torricini* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 2

- "Investimenti pubblici, scenari del PNRR" di *Giuseppe Francesco Gori e Patrizia Lattarulo* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 3

- "L'istituzione di una Service Tax nell'ordinamento tributario dei comuni" di *Alessandro Petretto* (Università degli studi di Firenze)
- "Come cambierebbe il finanziamento delle regioni nel passaggio dall'IRAP all'IRES" di *Claudia Ferretti* (IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Maria Grazia Pazienza* (Università degli studi di Firenze)
- "PNRR e riforma del Catasto" di *Claudia Ferretti* (IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Letizia Ravagli* (IRPET)
- Total Quality management e recupero fiscale. La sperimentazione della Regione Toscana di *Stefania Vanni* (ACI-Regione Toscana)

Federalismo in Toscana n. 4

- "La gestione dell'istruzione durante la pandemia" di *Silvia Duranti, Claudia Ferretti, Giada Garbini e Patrizia Lattarulo* (IRPET)
- "La centralizzazione degli acquisti sanitari e il ruolo svolto da centro e regioni nella crisi pandemica" di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET)

– "Le dinamiche delle relazioni intergovernative stato-regioni durante l'emergenza sanitaria" di *Nicolò Paolo Alessi* (Dottorando di ricerca presso le Università di Verona e Fribourg/ Freiburg (Svizzera) e Junior researcher presso l'Istituto di studi federali comparati di Eurac research)

2022

Federalismo in Toscana n. 1

– "Lo stato dell'arte nell'applicazione dei fabbisogni standard per il servizio di asilo nido" di *Letizia Ravagli* (IRPET)
– "I servizi sociali tra vecchie e nuove disuguaglianze territoriali: risorse aggiuntive e obiettivi di servizio nel fondo di solidarietà comunale" di *Roberta Garganese* (Fondazione IPRES) e *Francesco Porcelli* (Università di Bari)
– "Perequazione e fabbisogni standard del fondo di solidarietà comunale (FSC). Il caso dei comuni dell'Emilia-Romagna" di *Alberto Scheda* (Dirigente Studi e ricerca Finanza locale e spesa P.A. - Regione Emilia Romagna)

Federalismo in Toscana n. 2

– L'efficienza temporale nella realizzazione delle opere pubbliche in Italia di *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Nicola Carmine Salerno* (UPB)
– Il servizio ferroviario regionale e gli interventi del PNRR di *Leonardo Piccini* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 3/4

– Risorse, territori, istituzioni nell'avvio del PNRR di *Claudia Ferretti* (IRPET), *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Letizia Ravagli* (IRPET)
– Rigenerazione urbana e territoriale nel PNRR di *Laura Fregolent* (Università Iuav di Venezia) e *Elena Franco* (Architetto, esperta di politiche integrate, si occupa di valorizzazione urbana e territoriale. Svolge attività di ricerca e formazione per enti pubblici e privati)
– Accessibilità e equità territoriale nel futuro della Toscana: gli investimenti di PRIIM e PNRR di *Leonardo Piccini* (IRPET)
– Il PNRR della Città metropolitana di Firenze di *Rocco Conte* (Città metropolitana di Firenze)

2023

Federalismo in Toscana n. 1/2

– "Dall'IRAP all'IRES, come cambiano le risorse delle Regioni" di *Claudia Ferretti* (IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET) e *Maria Grazia Pazienza* (Università degli studi di Firenze)
– "Gettiti e compliance nella fiscalità regionale, il pagamento del bollo auto in Toscana" di *Damiano Baldaccini* (Collaboratore IRPET)
– "Perequazione e fabbisogni standard del fondo di solidarietà comunale (FSC). Il caso dei comuni dell'Emilia-Romagna" di *Alberto Scheda* (Dirigente Studi e ricerca Finanza locale e spesa P.A. - Regione Emilia Romagna)

Federalismo in Toscana n. 3

– "L'autonomia differenziata: le riforme incompiute e le nuove riforme" di *Patrizia Lattarulo* (IRPET) con la collaborazione di Marika Macchi (Università degli studi di Firenze)
– "Perequazione infrastrutturale, i tasselli da (ri)comporre" di *Francesca Petrina* (Presidenza del Consiglio dei Ministri, DPCoe – NUVAP) e *Nicola Carmine Salerno* (Ufficio Parlamentare di Bilancio – UpB)

Federalismo in Toscana n. 4

– Il pubblico impiego, le criticità strutturali e la collaborazione pubblico-privato nell'attuazione del Piano di Investimenti europei di *Francesco Bogazzi* (IRPET), *Silvia Duranti* (IRPET), e *Valentina Patacchini* (IRPET)
– Il PNRR e le misure per il territorio. Bando "Attrattività dei Borghi" di *Chiara Agnoletti* (IRPET) e *Caterina Fusi* (IRPET)

2024

Federalismo in Toscana n. 1

– "I LEP nel Diritto allo studio universitario" di *Silvia Duranti* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "L'assistenza agli anziani non autosufficienti: squilibri territoriali e prospettive di riforma" di *Laura Pelliccia* (Studiosa di politiche sanitarie e di welfare), *Elisabetta Tondini* e *Mauro Casavecchia* (Agenzia Umbria Ricerche)

Federalismo in Toscana n. 2

– "Tra regole europee e autonomia regionale, la governance multilivello degli investimenti. Il sostegno agli investimenti delle amministrazioni locali: il ruolo delle Regioni e la Legge di Bilancio 145/2018 comma 134" di *Claudia Ferretti*, *Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "La spending review che colpisce il PNRR. I dati nazionali" di *Claudia Ferretti* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 3

– "L'autonomia differenziata, le riforme incompiute e le nuove riforme. Possibili scenari per l'istruzione" di *Silvia Duranti* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "La lunga attesa delle Regioni per l'attribuzione della compartecipazione IVA da lotta all'evasione: prinipi e proposte" di *Antonio Strusi* e *Alberto Baffa* (Regione Veneto)
– "Bilanci comunali. Le entrate dai titoli abilitativi edilizi e le loro destinazioni, 2007-2021" di *Franca Moroni* e *Alberto Scheda* (Regione Emilia-Romagna)
– "Gli asili nido, dentro e fuori il PNRR e le molte incertezze dei Comuni" di *Giuseppe F. Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 4

– "Il contributo degli enti territoriali al risanamento dei conti pubblici; vincoli europei e Legge di Bilancio 2025" di *Rocco Conte* (Città Metropolitana di Firenze)
– "Gli effetti della rimodulazione del PNRR sul rallentamento delle opere pubbliche" di *Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET), *Maria Rosaria Marino* e *Nicola Carmine Salerno* (UPB)

2025

Federalismo in Toscana n. 1/2

– "Lavoro e competenze nella Pubblica Amministrazione locale in Toscana, tra recenti interventi e prossime riforme" di *Silvia Duranti*, *Patrizia Lattarulo* e *Valentina Patacchini* (IRPET)
– "Dal blocco del turn over al criterio della sostenibilità finanziaria, cosa è cambiato nelle assunzioni dei Comuni" di *Alessandra Scerbo* (Dottoranda dell'Università La Sapienza di Roma e Collaboratrice IRPET)
– "Selezione del personale e assunzioni nell'Amministrazione Pubblica e nei Comuni" di *Francesco Bogazzi* (Collaboratore IRPET), *Patrizia Lattarulo* (IRPET), *Alessandra Scerbo* (Dottoranda Università La Sapienza di Roma - Collaboratrice IRPET), *Francesco Viviani* (Collaboratore IRPET)

Federalismo in Toscana n. 3

– "Quanto manca nei bilanci comunali di tasse non pagate" di *Luciano Benedetti* (Esperto di finanza locale, già dirigente finanziario del Comune di Siena), *Claudia Ferretti* (IRPET), *Giuseppe Francesco Gori* (IRPET) e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "Modelli di gestione delle entrate: l'esternalizzazione dei servizi da parte delle amministrazioni comunali" di *Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "Il recupero fiscale dei Comuni italiani alla luce della bozza di Legge di Bilancio 2026" di *Giuseppe Francesco Gori* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)

Federalismo in Toscana n. 4

– "L'imposta di soggiorno nei comuni italiani: uno strumento da valorizzare" di *Luciano Benedetti* (Esperto di finanza locale, già dirigente finanziario del Comune di Siena)
– "L'imposta di soggiorno: evoluzione e prospettive di riforma" di *Mauro Casavecchia* (Agenzia Umbria Ricerche - AUR)
– "Quali comuni scelgono di applicare l'imposta di soggiorno e perché" di *Claudia Ferretti* e *Patrizia Lattarulo* (IRPET)

2026

Federalismo in Toscana n. 1

– "Il ruolo delle Regioni e le prospettive del federalismo alla luce dell'introduzione dei Lep" a cura di *IRPET*, sintesi della Tavola Rotonda svoltasi durante la presentazione del Rapporto sulla Finanza territoriale 2025 – XXI edizione a cura di IRPET

Federalismo in Toscana n. 2

– "Legge di Bilancio 2026, per le Regioni incremento del finanziamento sanitario nazionale e cancellazione delle anticipazioni di liquidità per rilanciare gli investimenti" di *Riccardo Natali* (Direttore Generale Politiche finanziarie Regione Emilia-Romagna - Vicepresidente dell'Associazione Contare)
– "Legge di Bilancio 2026, investimenti e politiche sociali" di *Rocco Conte* (Dirigente Servizi Finanziari della Città metropolitana di Firenze - Presidente dell'Associazione Contare)
– "La definizione agevolata delle entrate locali tra autonomia finanziaria, potestà regolamentare e vincoli contabili" di *Alessandro Maestrelli* (Dottore commercialista e revisore legale dei conti, esperto in ricerche econometriche applicate alla finanza locale)

Federalismo in Toscana n. 3

– "Autonomia differenziata e federalismo fiscale. I LEP tra presupposto formale ed equità sostanziale: PNRR e Legge di bilancio" di *Patrizia Lattarulo* (IRPET)
– "Dai fabbisogni standard ai livelli essenziali delle prestazioni: profili di attuazione e criticità" di *Simona Lodesani* (Dirigente Settore Programmazione, Bilancio e Ragioneria della Regione Emilia-Romagna)
– "La determinazione dei LEP: alcune riflessioni sulle procedure, le tipologie e i principi nei più recenti approcci" di *Giulio M. Salerno* (Ordinario di Diritto costituzionale e pubblico presso l'Università di Macerata)