



Il ddl Bilancio 2026

Prime indicazioni in materia di finanza locale

Webinar ANCI - 10 novembre 2025

*Andrea Ferri – Giuseppe Ferraina
Anci / IFEL*

Indice

1. Il contesto generale
2. Principali contenuti di interesse
3. Assistenza minori
4. Crisi finanziarie
5. Imposta di soggiorno
6. Livelli essenziali delle prestazioni
7. Riscossione
8. Il nuovo calcolo del FCDE
9. Sblocco parziale avanzi vincolati

Contesto generale

Il disegno di legge di Bilancio 2026 si inserisce in una fase delicata per la finanza locale, a causa di elementi di contesto interni ed internazionali

- Persistente turbolenza geopolitica e commerciale su scala globale
- Nuovi vincoli da *governance* UE
 - ✓ limite alla crescita della *spesa netta*, dal quale siamo al riparo (fortunatamente, ma anche *necessariamente*)
 - ✓ restrizioni (tagli e accantonamenti) stabilite dalle due precedenti manovre per circa 460 mln. annui tra il 2025 e il 2029
 - ✓ abbattimento dei contributi agli investimenti (oltre 8 mld. in un decennio), da manovra 2025
- Limitata capacità di adeguamento agli aumenti dei prezzi (2022-23) e degli oneri contrattuali (in corso)

**Il ddl Bilancio 2026 contiene alcuni segnali positivi,
anche per il buon lavoro fatto nel Tavolo tecnico ex co. 795, LBil 2025,
incidendo però debolmente sulle difficoltà strutturali dei comparti locali**

Contenuti essenziali del ddl Bilancio 2026

- Contributi aggiuntivi
 - Minori affidati con sentenza
 - Centri estivi
 - Fondo personale (2027-28)
 - Sostegno crisi comuni in dissesto (fino a 7 mila ab.)
- Interventi sulle regole contabili/finanziarie
 - Fcde
 - Flessibilità utilizzo avanzi vincolati in condizione di disavanzo
 - Abolizione contributo perpetuo da *federalismo demaniale* (art. 120, co.1)
 - Proroga anticipazione tesoreria a 5/12 (art. 120, co. 2)
 - Rateazione a 10 anni ripiano da FAL enti in dissesto
- Aumento limiti su imposta di soggiorno
- Avvio riorganizzazione riscossione locale (AMCO)
- «Determinazione» di alcuni LEP

Il tema *Minori*

- Sostegno per oneri da minori affidati con sentenza: incremento del fondo da 100 a 250 mln, per il solo 2026 (art. 120, co.3).
- Stabilizzazione del sostegno ai centri estivi per 60 mln. annui dal 2026 (art. 52)
- L'esposizione sui diversi aspetti dell'assistenza ai minori è molto forte e in costante crescita
 - *Spesa per affidamenti da sentenza: circa 460 mln. nel 2024*
 - *Mancati pagamenti per minori stranieri non accompagnati (MSNA) per circa 200 mln. (2023-25), in corso di lento recupero*
 - *Assistenza agli studenti con disabilità (ASACOM): oltre 600 mln. sostenuti dai Comuni, 132 mln. di contributo statale (2025) e contributi da parte di alcune regioni*

**Un'esposizione molto pesante, per spese obbligatorie e in larga parte «statali»,
sulla quale sono necessarie soluzioni strutturali,
anche nella prospettiva di attivazione del Livelli essenziali delle prestazioni (LEP)**

Il tema *Crisi finanziarie*

- Soluzione molto parziale del problema FAL degli enti in dissesto
 - *rateazione a **10 anni** (art.119, co.1) con*
 - *superamento degli eccessi di particolarismo delle regole introdotte con il dl 115/2022*

**ma è evidente l'asimmetria con la soluzione radicale introdotta per le Regioni:
passaggio allo Stato della titolarità del credito da anticipazioni con
cancellazione immediata dei disavanzi da FAL regionali per ben 27 miliardi di euro**

- Ampliamento a «7mila abitanti» del sostegno di 25 mln. introdotto nel 2025 con il limite di 1.000 ab. (art. 122, co.3)

**Una norma evidentemente da rafforzare, anche per colmare almeno in parte
una relativa trascuratezza nel sostegno ai Comuni in crisi di piccole/medie dimensioni**

**Gli interventi ordinamentali sulla gestione delle crisi potrebbero essere ampliati con
l'inserimento di norme discusse nel Tavolo tecnico di cui al comma 795 Lbil 2025
Per la riforma organica del TUEL (Tit. VIII) non si intravedono novità a breve termine**

Il tema *Soggiorno*

- Proroga al 2026 dell'aumento (+2 euro) delle tariffe massime applicabili dai Comuni (art. 121),
- ma compartecipazione statale (*al contrario*) per il 30% del maggior gettito acquisito, per concorrere al finanziamento dei fondi assistenza minori (affidamenti da sentenza e ASACOM)
- L'ANCI è contraria, in quanto
 - *si snatura l'Imposta di soggiorno, tributo locale che serve a fronteggiare i maggiori costi da flussi turistici gravanti sui centri attrattivi, non le difficoltà dello Stato a sostenere spese obbligatorie*
 - *la determinazione del maggior gettito è molto complicata: si considerano solo le tariffe superiori al limite ordinario? Tutto il gettito aggiuntivo rispetto al 2024?*

L'incremento dei massimi dell'Imposta di soggiorno è necessario, soprattutto per permettere una graduazione del prelievo più coerente con le diversità delle strutture ricettive e gravare di più sulle strutture di maggior pregio (e costo)

L'ANCI è disponibile a riprendere l'ipotesi di revisione dell'Imposta, ragionando sul prezzo come punto di riferimento per le tariffe, in particolare per gli *affitti brevi*, e su strumenti adeguati di controllo

Il tema *LEP*

- **Gli articoli 123-128 «determinano» alcuni Livelli essenziali delle prestazioni LEP**, senza adeguata concertazione tra i diversi livelli di governo
 - *mediante tautologie non dimostrate «i LEP in Sanità sono uguali ai LEA» (art. 124)*
 - *incrementando qualche fondo senza chiare definizioni del LEP (borse di studio universitarie, art. 128) e senza menzionare i costi standard*
- Ancor più preoccupanti i casi dei **servizi sociali (art. 126) e il servizio ASACOM (art. 127)**:
 - *si stabiliscono LEP riprendendoli da norme precedenti (Sociale) o indicando misure chiaramente insufficienti (n. ore ASACOM)*
 - *non si specificano quantificazioni economiche, limitandosi a richiamare i finanziamenti statali in vigore, caratterizzati da forte eterogeneità nell'utilizzo e nel monitoraggio*
- Tutto ciò per dichiarare che (salvo l'inserimento di 200 mln. per sopperire alla grave carenza di psicologi ed educatori negli ATS) **le risorse dei Comuni e delle Regioni saranno sufficienti**, tanto da introdurre il **commissariamento in caso di inadempienza** a decorrere dal 2027:

«La disposizione non comporta nuovi oneri, ma valorizza le risorse esistenti, conferendo loro una sistematizzazione funzionale e una chiara direzione strategica, in coerenza con la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni» (da RT al ddl Bilancio 2026)

L'affermazione è priva di fondamento tecnico e la RT pretende di rafforzarla richiamando le metodologie di calcolo dei fabbisogni standard dei servizi sociali comunali, i cui valori si basano su dati 2017 (!). Quindi, la capienza dei LEP sociali sarebbe soddisfatta con *misure non aggiornate dei fabbisogni standard monetari e elaborate prima della determinazione dei LEP*

ANCI ritiene necessario sostituire gli articoli 123-128, recuperando e rafforzando le norme che possono concorrere ad una definizione condivisa dei LEP e degli eventuali fabbisogni monetari connessi alla loro attuazione

Il tema *Riscossione*

- **L'intervento sul FCDE**, collegato all'impulso ai progetti di miglioramento della riscossione, è una leva importante per lo sviluppo di tutti gli strumenti di cui i Comuni dispongono, anche a legislazione vigente
ma è necessario approvare la revisione delle incentivazioni (co 1091, l.145/2018), per superare incertezze interpretative che ne ostacolano l'attuazione
- Il ddl Bilancio introduce **un nuovo soggetto pubblico**, AMCO Spa nella riscossione locale (ar. 118, co. 3 e ss.) con funzioni, ancora non perfettamente precisate, di:

➤ Intervento diretto , con particolare riguardo alla fase coattiva , sulla base della facoltà di affidamento diretto da parte degli enti locali	➤ Intervento indiretto con l'ingaggio di operatori privati mediante gara (si deve immaginare con riferimento a carichi locali affidati ad AMCO)
➤ Subentro obbligatorio presso gli enti con performance insoddisfacenti di recupero crediti pregressi	➤ Possibile cartolarizzazione dei crediti pregressi, una delle soluzioni prospettate per il <i>magazzino ruoli</i> AdE-R
- La norma *non ha visto un confronto preventivo* e buona parte degli aspetti attuativi sono demandati ad un *decreto attuativo* concertato previsto per marzo 2026
- È un'occasione importante di rinnovamento della *governance* della riscossione locale, anche alla luce dei risultati insoddisfacenti di AdE-R, ma:
 - *precisare i poteri e la natura del nuovo soggetto, che per ora sembra affiancare e non sostituire AdE-R*
 - *dispiegare interventi di empowerment di tutte le modalità di svolgimento della riscossione locale, a cominciare dall'accesso ai dati dei rapporti finanziari, in stand by anche per l'inerzia dell'AdE/AdE-R*
 - *salvaguardare l'autonomia dei Comuni e la concorrenza nel mercato dei servizi di riscossione*
 - *assicurare un servizio di ultima istanza e di qualità per i Comuni in maggior difficoltà operativa senza distinzioni di dimensione*
 - *definire una governance condivisa con il coinvolgimento dei diversi attori istituzionali*

La riscossione locale è finalmente entrata nel dibattito pubblico.

Il tema deve essere affrontato a tutto campo e le modalità di azione del nuovo soggetto sono in larga parte da definire

Temi assenti o trascurati

Sicurezza urbana, Casa, investimenti

- **Sicurezza urbana:** gli attuali fondi specifici sono molto esigui (circa 25 mln. annui)
 - *Incremento, razionalizzazione e stabilizzazione dei fondi, con programmazione pluriennale e criteri perequativi*
 - *priorità di utilizzo per assunzione di nuovo personale di polizia locale*
- **Crisi abitativa:** necessità di un sostegno organico all'abitare
 - *contributi agli affitti e alla morosità incolpevole*
 - *sostegni alla manutenzione dell'edilizia residenziale pubblica*
 - *nuovo impulso alla rigenerazione urbana*
- **Investimenti:** la crescita continua anche nel 2025 (21 mld. previsti)
 - *rischio di riduzione della capacità di investimento per la diminuzione dei contributi statali post PNRR*
 - *una nuova Agenda urbana nazionale per la rigenerazione delle città e delle aree interne*
 - *ripristinare i contributi di piccola entità per i Comuni minori*
 - *ANCI ha censito progetti cantierabili per oltre 20 miliardi di euro da promuovere per il dopo PNRR*

Il nuovo calcolo del «FCDE a previsione» (1)

Norma di riferimento: art. 118, co. 1, lettera)

- Si consente agli enti locali di poter ridurre il FCDE stanziato nel bilancio di previsione:
 - *a partire dal primo anno in cui si registra una **maggiore capacità di riscossione rispetto al triennio precedente**, con riferimento a una o più entrate proprie*
 - *a **condizione** che sia stato «formalmente» attivato un **progetto**, almeno triennale, **finalizzato al rafforzamento strutturale della propria capacità di riscossione***
- È un primo passo che riconosce la **posizione assunta da Anci e IFEL già in passato**, anche in Commissione Arconet, prima che l'emergenza pandemica interrompesse il confronto tecnico sul tema in questione
 - *sono trascorsi **10 anni dall'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile**, i bilanci degli enti locali rivelano **un'aderenza sempre più consolidata tra competenza e cassa** e la norma in commento valorizza questo aspetto*

Il nuovo calcolo del «FCDE a previsione» (2)

Attuazione e monitoraggio

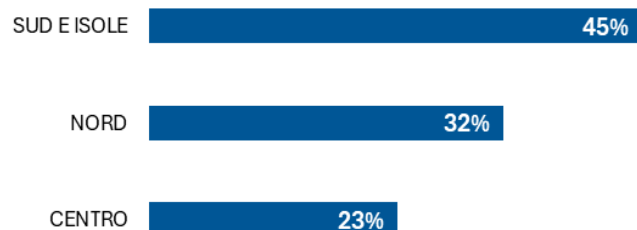
- **Entro il 31 marzo 2026** è previsto un adeguamento dei principi contabili in materia di FCDE, con **apposito DM su proposta della Commissione Arconet**, in particolare per quanto concerne:
 - *le regole di calcolo per determinare a livello di singolo ente la capacità di riscossione ai fini dell'applicazione della norma, forse con qualche specificità da riconoscere in sede di assestamento del bilancio di previsione 2026-2028*
 - *gli strumenti per verificare il miglioramento della capacità di riscossione negli esercizi successivi*
 - *le regole di applicazione della norma nel corso degli anni*
- Una prima indicazione operativa:
 - ***l'attivazione di un Progetto di rafforzamento** della capacità di riscossione permette di **valorizzare in ogni caso la media triennale**, in luogo di quella quinquennale, nella determinazione del FCDE*
 - *durante i lavori del Tavolo tecnico in fase di analisi del FCDE è emersa, per diversi enti, la **persistenza del calcolo quinquennale** anche in presenza di una capacità di riscossione mediamente migliore nell'ultimo triennio*

Il nuovo calcolo del «FCDE a previsione» (3)

Prime valutazioni sull'impatto

- Il nuovo criterio di calcolo agirà solo in fase di previsione, mentre a consuntivo gli accantonamenti FCDE continueranno a riflettere la mancata riscossione dei residui attivi negli ultimi 5 anni
 - *Sul punto i risultati di amministrazione non evidenziano particolari criticità, quasi sempre emerge un margine finanziario in grado di sostenere il beneficio della norma, anche grazie agli avanzi disponibili in costante crescita*
- Le stime sull'impatto ora possibili (dati 2018-24) segnalano un **beneficio finanziario molto diffuso sul territorio nazionale**, da Sud a Nord e per tutte le fasce demografiche dei comuni

Distribuzione % per area geografica
Stima impatto pluriennale 700 mln euro



Distribuzione % per area geografica
Comuni beneficiari



Parziale sblocco dell'avanzo vincolato di sola parte corrente a favore degli enti locali (1)

- **Art. 119, co. 2:**
 - *in deroga ai commi 897 e 898 della legge di bilancio 2019, agli enti locali in condizione di disavanzo è consentito l'utilizzo, in corso di gestione, dell'**avanzo vincolato di parte corrente formatosi nell'esercizio precedente***
 - *a condizione che l'ente in disavanzo abbia **rispettato il proprio piano di rientro**, previa apposito **parere positivo del revisore dei conti***
- Anche in questo caso, **entro il 31 marzo 2026** è previsto un **apposito DM su proposta della Commissione Arconet**, al fine di:
 - *aggiornare gli allegati agli schemi di bilancio, funzionali al **monitoraggio** degli effetti finanziari correlati all'utilizzo **della norma in commento***

Parziale sblocco dell'avanzo vincolato di sola parte corrente a favore degli enti locali (2)

- La norma, espressamente richiesta da Anci nei lavori del Tavolo tecnico ex co. 795 della legge di bilancio 2025, pur connotandosi come **positivo passo in avanti nella regolazione della finanza locale**, mantiene **profili di criticità**
- In particolare:
 - *pur impattando poco sulla finanza pubblica, sono **esclusi gli accantonamenti per obblighi di legge**, in primis i fondi per contenziosi e rinnovi contrattuali*
 - *in ogni caso la deroga, nel **primo anno di applicazione** della norma, avrebbe dovuto **estendere il perimetro** oltre la quota formatasi nel corso dell'esercizio precedente*
 - ***anche le Regioni dovrebbero essere incluse nella deroga, a salvaguardia delle risorse** acquisite per essere obbligatoriamente **trasferite agli enti locali***

GRAZIE PER L'ATTENZIONE !