



Centro di Ricerca sugli Enti Pubblici Società di Fondazione Etica

LA CAPACITÀ DI RISCOUTERE DEGLI OTTOMILA COMUNI ITALIANI

PERCHÉ È IMPORTANTE PER I CITTADINI

Migliori servizi cominciano da qui

Premessa

L'opinione pubblica è solitamente interessata alle politiche pubbliche di un Comune, e quasi mai alla capacità di funzionamento della macchina amministrativa comunale, senza la quale, però, nessuna politica pubblica può essere realizzata. È per questo che la Commissione Europea dedica molti dei suoi interventi e raccomandazioni a quella che definisce la "capacità amministrativa". **Senza un'amministrazione efficiente, infatti, anche le politiche più qualificanti rischiano di fallire**, soprattutto a livello locale.

Per rafforzare la macchina amministrativa occorre, prima di tutto, conoscerne lo stato di salute complessivo, ed è quello che facciamo come Centro di Ricerca sugli Enti Pubblici (REP): mappiamo ogni anno la performance complessiva delle Amministrazioni Pubbliche, tra cui i Comuni capoluogo di provincia, attraverso la raccolta e l'analisi dei dati che quelle stesse hanno l'obbligo normativo di pubblicare sui rispettivi siti web istituzionali. Ciò consente di individuare punti di forza e di debolezza del singolo Ente, e intervenire miratamente per il suo rafforzamento.

Uno dei pilastri della performance di un'Amministrazione locale è la sua **capacità di riscossione delle entrate**, ed è a questa tipologia di indicatori che è dedicata l'analisi che segue. La gestione economico-finanziaria di un Comune **non è solo materia da tecnici** ed esperti: rappresenta, piuttosto, la condizione abilitante affinché l'Ente possa assolvere ai propri compiti verso i cittadini. Se l'Ente non sa riscuotere le entrate accertate, non sarà in grado di spendere e, quindi, di funzionare. Serve, dunque, occuparsene.

Perché l'indicatore è rilevante per il cittadino

La capacità di riscossione (di seguito “CR”) costituisce un indicatore basilare per valutare **la solidità della gestione economico-finanziaria di un Comune**: verifica, infatti, quanto sia efficiente nel trasformare in incassi effettivi le entrate previste (es. TARI, IMU, oneri di urbanizzazione, sanzioni...) nel corso dell'anno. In pratica, mette a confronto ciò che è stato incassato realmente con ciò che l'Ente aveva accertato come dovuto¹.

In altri termini, se l'indicatore è pari al 100% significa che l'Ente ha incassato nello stesso anno tutto quanto aveva accertato come entrata, **segnale di una macchina amministrativa che funziona bene sul piano della gestione finanziaria**.

Un valore basso dell'indicatore, invece, **indica la presenza di una criticità nella performance del Comune**², in quanto implica che le somme non rimosse si trascinano nel bilancio dell'anno seguente come residui attivi, cioè crediti che l'Ente ha sulla carta, ma non in cassa. E questo non deve essere visto come un tecnicismo, perché l'effetto è molto semplice per il cittadino: il suo **Comune potrebbe non avere liquidità sufficiente per sostenere le spese legate, ad esempio, all'erogazione di uno o più servizi**.

Di questo indicatore, dunque, **conviene prendere consapevolezza anche a livello di opinione pubblica**, ed è per questo che il legislatore ha approvato, nel 2013, il cosiddetto “decreto trasparenza”: la pubblicazione obbligatoria di dati riguardanti la macchina amministrativa è finalizzata, infatti, *“a consentire il monitoraggio diffuso allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”* (art.1 d.lgs. 33/2013).

I risultati dell'analisi del biennio 2023-24

I Comuni per cluster demografico

Guardando ai bilanci 2024³, **emergono due dati rassicuranti**. Il primo è che, indipendentemente dalla dimensione demografica, i **Comuni italiani riescono a incassare mediamente tra il 72% e il 75%** delle somme accertate. Il secondo è che si registra un **miglioramento diffuso rispetto al 2023**, in quanto in tutti i cluster demografici il valore mediano⁴ della capacità di riscossione **cresce tra i 2 e i 4 punti percentuali** (cfr. Figura 1). Si tratta di un risultato rilevante, perché, quando si parla di capacità di riscossione, anche variazioni di pochi punti percentuali hanno effetti concreti sugli equilibri finanziari.

Un aumento generalizzato della mediana segnala che il miglioramento non riguarda solo pochi casi virtuosi, ma interessa in modo trasversale l'intero sistema degli enti locali. In termini sostanziali, questo **significa maggiore liquidità disponibile**, minore tensione di cassa e, di conseguenza, una più

¹ Ad esempio, se un Comune nel corso dell'anno accerta entrate per 10 milioni di euro, ma riesce a incassarne effettivamente solo 8 milioni, la sua capacità di riscossione sarà pari all'80%. Il restante 20% confluirà nei residui attivi, cioè in crediti che l'Ente dovrà tentare di recuperare negli esercizi successivi.

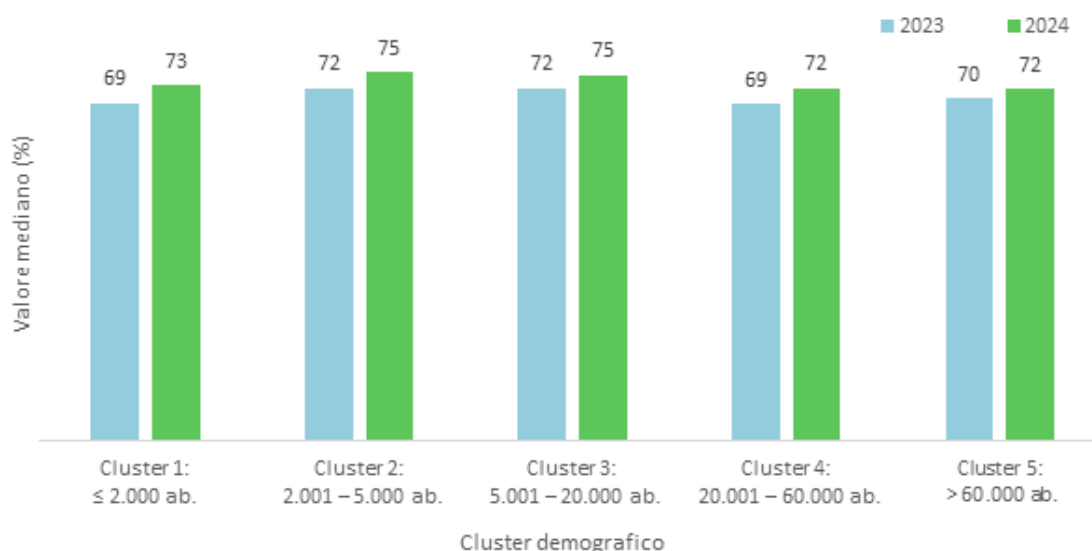
² La criticità non è automaticamente da imputare al Comune stesso, come spiegato più sotto.

³ Il 2024 è l'anno più recente disponibile per i bilanci degli Enti locali alla data della stesura della presente analisi (marzo 2026).

⁴ Quando si parla di valore mediano, non ci si riferisce alla media aritmetica, ma al valore “centrale” della distribuzione: metà degli enti registra una capacità di riscossione superiore a quel valore, metà inferiore. È un indicatore particolarmente utile perché non viene distorto da casi estremi (ad esempio Comuni con performance eccezionalmente alte o molto basse).

solida capacità di programmazione e di spesa. La dinamica osservata nel 2024 sembra suggerire, dunque, non una semplice stabilità della “macchina” della riscossione, ma un rafforzamento strutturale che incide direttamente sulla sostenibilità finanziaria degli Enti.

Figura 1 - Capacità di riscossione (%) per cluster demografico



Fonte: Indice di Capacità Amministrativa REP - Rielaborazione su dati OpenBDAP (2023 – 2024)

È da segnalare il rischio di una interpretazione distorsiva di questo risultato derivante da un dato, di per sé molto significativo: la mancata trasmissione, ancora nell’autunno 2025⁵, del bilancio 2024 alla banca dati del MEF (OpenBDAP) da parte di 340 Comuni contro i 78 dell’anno precedente (cfr. ultimo paragrafo per maggior dettaglio). Per questo, è stato accertato che un tale numero di dati mancanti non alterasse il quadro dei risultati, andando a confrontare solo i Comuni presenti in entrambe le annualità: i valori restano molto simili, scongiurando una teorica distorsione.

Infine, i risultati evidenziano un incremento diffuso e relativamente omogeneo in tutti i cluster demografici⁶, con distanze tra le classi che restano contenute e sostanzialmente stabili rispetto all’anno precedente. È utile andare a verificare anche i singoli cluster, a cominciare dal primo: quello dei Comuni con meno di 2.000 abitanti.

⁵ Ai sensi dell’art. 227 del TUEL, il rendiconto di gestione dei Comuni deve essere approvato dal Consiglio comunale entro il 30 aprile dell’anno successivo a quello di riferimento e trasmesso alla BDAP entro 30 giorni dall’approvazione (quindi entro fine maggio), secondo la normativa vigente; il medesimo termine di invio si applica anche al bilancio di previsione. Pertanto, a settembre 2025 risultavano già trascorsi circa cinque mesi rispetto al termine massimo previsto per la trasmissione.

⁶ Cfr. Tabella 2 per ampiezza demografica dei 5 cluster demografici in cui sono stati suddivisi i quasi ottomila Comuni.

I piccoli Comuni

Il caso più interessante è quello dei piccoli Comuni (meno di 2.000 abitanti), in cui il dato mediano resta **in linea con quello delle altre fasce**: la maggioranza dei piccoli Enti incassa in modo simile ai Comuni più grandi, come evidenziato nella Figura 1, anche se emergono alcune oscillazioni.

Dei 3.552 enti che compongono il cluster 1:

- **2.074 enti (58,4%)** presentano una **variazione positiva** della capacità di riscossione rispetto all'annualità precedente (*gruppo A*);
- **1.331 enti (37,5%)** registrano una **variazione negativa** rispetto all'annualità precedente (*gruppo B*);
- **147 enti (4,1%)** risultano con dato non disponibile (**ND**), e pertanto non sono confrontabili tra le due annualità (*gruppo C*).

Si rileva, quindi, una dinamica differenziata, con ampie variazioni, sia in termini di punti percentuali che di percentuali complessive, come emerge dagli esempi riportati nella Tabella 1 che segue, dove il Gruppo A comprende piccoli Comuni che, tra il 2023 e il 2024, hanno migliorato la propria capacità di riscossione, mentre il Gruppo B raggruppa quelli che hanno registrato un andamento negativo.

Tabella 1 - Esempio di piccoli Comuni con variazione positiva (*gruppo A*) e negativa (*gruppo B*) della capacità di riscossione

Gruppo	Ente	Provincia	CR 2024 (%)	CR 2023 (%)	Variazione (punti %)	Variazione (%)
Gruppo A	Abbadia Cerreto	Lodi	64,32	60,14	4,18	7,00%
	Bomba	Chieti	75,31	64,82	10,49	16,20%
	Conca dei Marini	Salerno	84,14	77,5	6,64	8,60%
	Fontegreca	Caserta	82,63	62,93	19,7	31,30%
	Viola	Cuneo	89,45	85,37	4,08	4,80%
Gruppo B	Ailoche	Biella	24,83	74,31	-49,48	-66,6%
	Bellosguardo	Salerno	25,39	69,7	-44,31	-63,6%
	Castel di Ieri	L'Aquila	7,43	54,63	-47,20	-86,4%
	Cirigliano	Matera	23,12	66,02	-42,90	-65,0%
	Cortino	Teramo	58,37	85,16	-26,79	-31,5%

Fonte: Indice di Capacità Amministrativa REP - Rielaborazione su dati OpenBDAP (2023 e 2024)

È importante chiarire che il peggioramento registrato nel Gruppo B **non significa automaticamente che siano aumentate le inefficienze nei rispettivi Comuni**.

Quando si osservano cali anche molto forti, è importante non trarre conclusioni affrettate. Nei piccoli Comuni, infatti, basta l'iscrizione di un grande finanziamento per un'opera pubblica — a valere, ad esempio, sui fondi del PNRR — per far “esplodere” gli accertamenti in un solo anno, mentre gli incassi arrivano gradualmente negli anni successivi. In questi casi l'indicatore si abbassa, ma non perché il Comune non riesca a riscuotere: semplicemente perché le somme devono ancora essere materialmente versate.

Emblematico è il caso del Comune di Chianche (AV), in Campania, che conta meno di 500 abitanti. Dopo anni con valori molto buoni (86,8% nel 2023), nel 2024 l'indicatore crolla al 3,2%. Un dato che potrebbe far pensare, in teoria, a un dissesto imminente: in realtà, il Comune ha registrato oltre 23 milioni di euro di trasferimenti in conto capitale per opere pubbliche, a fronte di riscossioni effettive ancora molto limitate nello stesso anno perché connesse alle tempistiche dei flussi di ricezioni dei trasferimenti stessi.

Una percentuale in calo non va mai letta isolatamente: è sempre necessario guardare alla composizione delle entrate e all'andamento nel tempo, per **distinguere tra una reale difficoltà di riscossione e un semplice effetto contabile legato a risorse straordinarie**.

I Comuni di medie e di grandi dimensioni

I **Comuni di media dimensione** (Cluster 2 e 3, tra 2.000 e 20.000 abitanti) **mostrano una crescita costante e solida**, raggiungendo una mediana del 75%, fra le più alte di tutto il campione (Cfr. Figura 1). Questi Enti **combinano la capacità operativa di una struttura amministrativa più articolata con la flessibilità tipica delle realtà di dimensione intermedia**. L'aumento di 3 punti percentuali conferma una gestione più efficiente delle entrate e una migliore capacità di incasso.

Nei **Comuni di maggiore dimensione** (Cluster 4 e 5, oltre 20.000 abitanti), **l'aumento della capacità di riscossione è più contenuto** (+3 e +2 punti), ma i valori restano comunque stabili su livelli medio-alti. In questi casi, la minore variazione non va letta come un segnale negativo: i **grandi Comuni gestiscono volumi finanziari molto elevati e spesso includono accertamenti straordinari o pluriennali**, legati a progetti di investimento o a trasferimenti di fondi complessi, che tendono a diluire il tasso di riscossione nell'anno di competenza. Ciò riflette la maggiore complessità amministrativa di questi Enti, nei quali la dinamica di cassa è spesso condizionata da tempi di incasso più lunghi e da procedure di rendicontazione più articolate.

Nel complesso, i **dati confermano una tendenza positiva generalizzata**: tutti i cluster mostrano un miglioramento nel biennio osservato, e la distanza tra piccoli e grandi Comuni tende a ridursi. Un risultato che può suggerire un rafforzamento della capacità amministrativa nel sistema comunale nel suo insieme.

I Top 3 per classe demografica e per collocazione geografica

La Tabella 2 mostra i Comuni con la migliore capacità di riscossione suddivisi per classe demografica: in ciascun cluster sono riportati i tre Enti con i valori più elevati dell'indicatore.

Nel complesso, si nota un'evidente **prevalenza dei Comuni del Nord Italia**, che figurano nelle prime posizioni in quasi tutti i cluster. Il **Veneto**, in particolare, si distingue come la Regione più presente tra i migliori risultati: è al vertice in tre cluster (2, 3 e 5), confermandosi tra i territori con la gestione finanziaria più efficiente. Anche la *Lombardia* mostra performance elevate, con diversi Comuni di medie dimensioni (*Crema, Romano di Lombardia, Suzzara*) che raggiungono livelli di riscossione superiori al 90%.

Tabella 2- Top 3 Comuni per capacità di riscossione 2024, distinti per cluster demografico

Cluster demografico	Comune	Regione	Macro-zona	Indicatore (%)
Cluster 1 (≤ 2.000 ab.)	Valsolda (CO)	Lombardia	Nord	99,2
	Summonte (AV)	Campania	Sud	98,5
	Boroneddu (OR)	Sardegna	Sud	97,7
Cluster 2 (2.001–5.000 ab.)	Gorgo al Monticano (TV)	Veneto	Nord	99,2
	Anguillara Veneta (PD)	Veneto	Nord	98,1
	Viguzzolo (AL)	Piemonte	Nord	97,8
Cluster 3 (5.001–20.000 ab.)	Trissino (VI)	Veneto	Nord	98,9
	Costabissara (VI)	Veneto	Nord	98,3
	Porto Tolle (RO)	Veneto	Nord	98,2
Cluster 4 (20.001–60.000 ab.)	Crema (CR)	Lombardia	Nord	94,7
	Romano di Lombardia (BG)	Lombardia	Nord	92,1
	Suzzara (MN)	Lombardia	Nord	90,7
Cluster 5 (> 60.000 ab.)	Terni (TR)	Umbria	Centro	84,3
	Trieste (TS)	Friuli-Venezia Giulia	Nord	83,6
	Treviso (TV)	Veneto	Nord	82,9

Fonte: Indice di Capacità Amministrativa REP - Rielaborazione su dati OpenBDAP (2023 e 2024)

Tra i piccoli Comuni, spiccano *Valsolda* (Lombardia) e *Summonte* (Campania), entrambi con valori prossimi al 99%, a dimostrazione che anche Enti di ridotte dimensioni possono raggiungere risultati estremamente positivi.

Anche il caso di *Boroneddu*, in Sardegna, è significativo: un altro piccolo Comune del Sud che registra una performance tra i migliori con un indicatore pari a 97,7%.

I casi di *Summonte* e *Boroneddu* dimostrano che la **prevalenza del Nord tra i Comuni più virtuosi nell'indicatore non è uniforme, così come non lo è l'assenza del Sud**, che riesce ad avere qui alcuni suoi Comuni.

Nelle classi demografiche più popolate (Cluster 5, oltre 60.000 abitanti), *i valori sono fisiologicamente più contenuti*, con i capoluoghi *Terni*, *Trieste* e *Treviso* che si attestano tra l'82% e l'84%. Ciò riflette la maggiore complessità gestionale dei grandi centri urbani, dove la dimensione amministrativa e il volume delle entrate possono rendere più difficile mantenere percentuali di riscossione elevate.

Nel complesso, il quadro restituisce **un'immagine di capacità di riscossione diffusa, con punte di eccellenza in diversi contesti territoriali**, a prescindere dalla dimensione del Comune.

Enti non valutabili

Come sopra anticipato, osservando la disponibilità dei dati necessari per il calcolo dell'indicatore in esame, una quota non trascurabile di Enti presenta valori non disponibili (ND), evidenziato nella Tabella 3. Il fenomeno assume caratteristiche diverse nei due anni analizzati.

Tabella 3- Disponibilità dei dati per l'indicatore Capacità di riscossione per cluster demografico

Cluster demografico	Dati al 2023			Dati al 2024		
	No. Enti totale	No. Enti con dati di CR	No. di Enti con ND	No. Enti totale	No. Enti con dati di CR	No. Enti con ND
Cluster 1	3.546	3.523	23	3.552	3.405	147
Cluster 2	1.978	1.964	14	1.971	1.899	72
Cluster 3	1.864	1.835	29	1.863	1.777	86
Cluster 4	414	403	11	412	380	32
Cluster 5	98	97	1	98	95	3
Totale	7.900	7.822	78	7.896⁷	7.556	340

Fonte: Indice di Capacità Amministrativa REP - Rielaborazione su dati OpenBDAP (2023 e 2024)

Nel 2024 la maggior parte degli Enti con dati mancanti si concentra nel cluster 1, mentre nel 2023 risultavano prevalentemente nel cluster 3. Questo spostamento segnala un peggioramento della copertura informativa proprio tra i Comuni di minore dimensione demografica, che nel 2024 risultano più esposti a ritardi o incompletezze nella trasmissione dei dati contabili a OpenBDAP.

Dal punto di vista territoriale, come evidente nella Tabella 4 che segue, i Comuni con dati non disponibili si concentrano in modo marcato in Sicilia e Calabria, sia nel 2023 sia nel 2024.

Nel caso del 2024, è importante sottolineare che l'assenza del dato non è imputabile alla mancata approvazione del bilancio – che risulta invece approvato – ma a ritardi o incompletezze nella pubblicazione delle informazioni sulla banca dati OpenBDAP, considerando che i dati sono stati estratti nel settembre 2025.

In particolare, per il cluster 1, emerge un elemento di continuità tra le due annualità: i Comuni che non riportano l'indicatore o lo riportano in modo incompleto appartengono quasi esclusivamente alle suddette Regioni del Sud, Sicilia e Calabria. Ciò fa pensare a una criticità non episodica, ma riconducibile a difficoltà strutturali nei processi di trasmissione e aggiornamento dei dati, più che a specifiche anomalie di singoli esercizi.

⁷La differenza nel saldo totale degli Enti tra il 2024 e il 2023 dipende soprattutto da alcune fusioni avvenute in questo periodo. Ad esempio, il Comune di Ronago si è fuso con Uggiate-Trevano, dando origine al nuovo Comune di Uggiate con Ronago, operativo a partire dal 1° gennaio 2024.

Tabella 4- Distribuzione regionale dei Comuni più piccoli (cluster 1) senza dati di bilancio (n.d.)

Regione	Dati di bilancio		Dati di bilancio	
	NON disponibili al 2024		NON disponibili al 2023	
	n.	%	n.	%
Sicilia	41	28%	11	48%
Calabria	21	14%	4	17%
Piemonte	16	11%	0	0%
Sardegna	15	10%	1	4%
Lazio	11	7%	1	4%
Campania	10	7%	1	4%
Abruzzo	8	5%	1	4%
Veneto	6	4%	0	0%
Liguria	6	4%	0	0%
Friuli-Venezia Giulia	3	2%	0	0%
Lombardia	3	2%	2	9%
Puglia	2	1%	1	4%
Emilia-Romagna	2	1%	0	0%
Trentino-Alto Adige	1	1%	0	0%
Molise	1	1%	1	4%
Toscana	1	1%	0	0%
TOTALE	147	100%	23	100%

Fonte: Indice di Capacità Amministrativa REP - Rielaborazione su dati OpenBDAP (2023 e 2024)