CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Approfondimenti tematici in tema di coordinamento della finanza pubblica



Approfondimento n. 1

La spesa per gli investimenti pubblici locali: tendenze e prospettive

Maggio 2026

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Approfondimenti tematici sul coordinamento della finanza pubblica

Approfondimento n. 1

La spesa per gli investimenti pubblici locali: tendenze e prospettive

Maggio 2026

L’Approfondimento è stato approvato nell’adunanza delle Sezioni Riunite in sede di controllo del 27 maggio 2026 (del. n. 13/SSRRCO/RCFP/2026).
È stato redatto dal Primo Referendario Lucia Marra con i contributi di: Samuele Del Bufalo, Caterina Francione, Lucia Mauta, Maria Rosaria Minichiello e Valeria Tagliaferri.
L’editing è stato curato da Marina Mammola, Giuseppina Scicolone.

LA SPESA PER GLI INVESTIMENTI PUBBLICI LOCALI: TENDENZE E PROSPETTIVE

Pag.

1. SINTESI E CONCLUSIONI 3

2. LA SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA CONTABILITÀ NAZIONALE 9

RIQUADRO 1: GLI INVESTIMENTI DELLO STATO: LE TENDENZE PIÙ RECENTI NEI DATI DI BILANCIO 14

3. IL PRIMATO DELLA SPESA PER INVESTIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI 20

RIQUADRO 2: GRADO DI CONCORDANZA TRA DATI IFL FONTE ISTAT E FONTE SIOPE 22

4. GLI INVESTIMENTI DEI COMUNI: PROFILI FINANZIARI E ASPETTI QUALITATIVI 24

4.1 DALLA SPESA AI SETTORI DI INTERVENTO 28

4.2 GLI IFL DEI COMUNI ALLA LUCE DELLE CONDIZIONI DI FRAGILITÀ DEGLI ENTI 34

5. L'IMPATTO DEL PNRR SULLA SPESA DEI COMUNI PER INVESTIMENTI: UNA POSSIBILE STIMA 42

6. IL PORTAFOGLIO DEGLI INVESTIMENTI COMUNALI EXTRA PNRR 47

APPENDICE 1: NOTA METODOLOGICA SULLA CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI SECONDO LA SALUTE FINANZIARIA 74

APPENDICE 2: QUADRO RIEPILOGATIVO DELLE LINEE DI FINANZIAMENTO PER GLI INVESTIMENTI COMUNALI 79

N. 13/SSRRCO/RCFP/2026

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Mauro Orefice
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Lucilla Valente, Maria Annunziata Rucireta, Giuseppina Maneggio, Antonio Mezzera, Vincenzo Palomba, Maria Teresa Polverino, Massimiliano Minerva, Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Paola Cosa, Elena Tomassini, Carlo Picuno, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Maria Rita Micci, Angelo Maria Quaglini, Giovanni Guida, Michela Muti;

Primi Referendari:

Giuseppe Lucarini, Patrizia Esposito, Lucia Marra.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;
VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;
VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;
VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, comma 1, lettera d);
VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 26/SSRRCO/INPR/2025, con la quale è stata approvata la Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2026;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 22 maggio 2026, è stata inviata la convocazione delle Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 27 maggio 2026;
UDITO nell'adunanza del 27 maggio 2026, il relatore Primo Referendario Lucia Marra;

DELIBERA

di approvare, nell'ambito degli "Approfondimenti tematici sul coordinamento della finanza pubblica", il documento concernente "La spesa per gli investimenti pubblici locali: tendenze e prospettive".

IL RELATORE	IL PRESIDENTE
Lucia Marra	Mauro Orefice
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 28 maggio 2026.

IL DIRIGENTE

Antonio Franco
F.to digitalmente

LA SPESA PER GLI INVESTIMENTI PUBBLICI LOCALI: TENDENZE E PROSPETTIVE

SINTESI E CONCLUSIONI

1. Nel periodo post-pandemico si è assistito ad un aumento vigoroso degli investimenti pubblici in Italia, come anche negli altri paesi dell'Unione Europea; essi sono diventati uno dei principali fattori trainanti della crescita, compensando in parte la riduzione degli altri fattori produttivi. Rispetto a tale andamento, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha certamente rappresentato un elemento decisivo e con l'approssimarsi della sua conclusione, alla luce dei limiti alla dinamica della spesa e delle condizioni poste per l'estensione a sette anni del percorso di aggiustamento di bilancio definito nel Piano Strutturale di Bilancio 2025-2029 (PSB), risulta fondamentale verificare se al PNRR si sia accompagnata una più generale ricomposizione della spesa a favore degli investimenti. Se, in altri termini, si sia attivata, al di fuori del Piano, una componente di spesa per accumulazione di capitale o se, al contrario, la programmazione di carattere straordinario abbia giocato un ruolo prevalentemente sostitutivo rispetto agli investimenti ordinari.

A tal fine, nel presente lavoro, dopo un esame delle tendenze generali degli investimenti fissi lordi della Pubblica Amministrazione così come risultano dalla contabilità nazionale, ci si sofferma, in particolare, sul ruolo avuto dalle Amministrazioni locali, le quali, dopo la fase calante dello scorso decennio, negli ultimi anni sono tornate ad attivare la quota prioritaria di investimenti.

Analisi di maggior dettaglio riguardano le caratteristiche della spesa sostenuta dai principali soggetti attuatori del sottosettore, i comuni. Ciò, in considerazione del fatto che la base informativa offerta dai pagamenti registrati nel sistema SIOPE consente di delimitare in modo puntuale e completo le uscite finanziarie e rende possibile, attraverso l'incrocio con i dati ReGiS, isolare (con sufficiente approssimazione), la quota di spesa riferibile ai progetti PNRR di cui i comuni sono attuatori.

Oltre all'individuazione dell'area di spesa per investimenti estranei al PNRR e alla definizione delle caratteristiche più salienti delle progettualità a cui essa afferisce, ci si sofferma sulla spesa operata da questi enti letta non solo secondo le consuete coordinate territoriali e demografiche, ma anche attraverso la lente di condizioni meno strutturali, come la salute finanziaria o il grado di svantaggio socio-economico.

Un ulteriore obiettivo che ci si è posti è, infine, offrire una prima rappresentazione dell'attuale portafoglio di investimenti comunali extra PNRR, anche al fine di approssimare una stima di quella componente potenziale di spesa che, sviluppandosi nei prossimi anni, possa contribuire al mantenimento di un livello adeguato di investimenti, in coerenza con gli impegni assunti nel PSB.

1.1. L'accelerazione dell'intervento pubblico attraverso gli investimenti fissi lordi (IFL), realizzata negli ultimi sette anni, si inserisce in un quadro di lungo periodo caratterizzato dall'alternanza di cicli espansivi e recessivi, il cui andamento, nell'arco temporale di trenta anni, offre un *benchmark* utile alla comprensione delle grandezze più attuali.

A metà degli anni '90, la contabilità nazionale registrava un ammontare complessivo di investimenti delle amministrazioni pubbliche (AA.PP.) pari a 26 miliardi, di cui 17 in capo alle amministrazioni locali (AA.LL.). Il periodo successivo si è caratterizzato per un andamento

espansivo culminato nel 2009, quando la spesa ha raggiunto il 3,7 per cento del Pil. In questa fase la crescita del rapporto IFL/Pil è coerente con una combinazione di fattori: miglioramento delle condizioni cicliche nei primi anni duemila, spinta dell'edilizia pubblica e, nella coda del periodo, componente anticiclica associata alla crisi finanziaria globale, che comprime il denominatore e amplia l'incidenza percentuale, anche a parità di volumi realizzati. L'aggiustamento successivo alla crisi ha determinato una lunga fase di contrazione che è proseguita fino al punto di minimo nel 2018, quando il rapporto IFL/Pil delle amministrazioni pubbliche ha toccato il 2,1 per cento. Dal 2019 è iniziata una nuova inversione del ciclo che ha portato ad una crescita particolarmente intensa nel triennio 2022-2024 e che nel 2025 segna un nuovo massimo nominale (86,7 miliardi; 3,8 per cento del Pil). Alla realizzazione di queste performance hanno concorso la ripresa degli investimenti ordinari dopo anni di sottodimensionamento, l'immissione di risorse straordinarie legate alle misure di contrasto agli effetti economici negativi del Covid-19 e, tra questi, viene in primo piano l'attuazione del programma di investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Ha svolto un ruolo decisivo, inoltre, la conclusione del ciclo di programmazione 2014-2020, i cui pagamenti sono stati ammessi fino al 2023. L'aumento in valori correnti, peraltro, incorpora anche l'effetto di rialzo prezzi delle materie prime e dei prodotti energetici, rilevante soprattutto nei settori delle costruzioni e delle opere pubbliche.

1.2. Il rapporto di composizione tra i settori istituzionali che rappresentano l'intera pubblica amministrazione vede il settore delle amministrazioni centrali (AA.CC.) rappresentare mediamente il 45,7 per cento degli IFL nel periodo 2019-2025. Poco meno della metà della spesa è annualmente imputabile allo Stato. In termini di investimenti lordi, la spesa statale è cresciuta da 9,2 miliardi del 2019 a 16,2 nel 2024. Informazioni aggiornate al 2025 e di maggiore dettaglio sulla spesa dello Stato per investimenti sono tratte dal bilancio finanziario che mostra un consolidamento del profilo crescente, in coerenza con le tendenze espresse dalla contabilità nazionale.

Il ruolo centrale nella dinamica degli investimenti pubblici è attribuito, tuttavia, alle amministrazioni locali, settore in grado di offrire un contributo stabilmente posizionato oltre la metà della spesa delle AA.PP. L'aggiornamento a tutto il 2025 dei dati SIOPE conferma le evidenze registrate negli anni precedenti ed espone un livello di pagamenti finali per IFL che supera i 36 miliardi, incrementati del 16,4 per cento sul 2024. In particolare, gli enti territoriali continuano a rappresentare il motore del ciclo espansivo, essendo ad essi imputabile circa l'80 per cento degli IFL locali annuali. Degna di nota, in particolare, la performance dei comuni, i quali nel 2024 hanno superato i 19 miliardi di IFL (+17,1 per cento sul 2023) e, nel 2025, i 21,8 miliardi (+14,1 per cento sul 2024).

1.3. Il presente lavoro, sfruttando la granularità delle informazioni di tipo anagrafico, statistico e finanziario della platea delle amministrazioni comunali, affronta diverse analisi tese a valutare la sensibilità della spesa per IFL rispetto alle condizioni degli enti sotto il profilo territoriale, dimensionale, finanziario e di fragilità complessiva.

I principali risultati emersi dalle analisi trovano una sintesi nelle seguenti considerazioni:

- gli incrementi di spesa registrati nel 2025 esprimono un avanzamento finanziario degli interventi che presenta velocità differenti sul territorio: continua la spinta degli enti del Sud (+19 per cento) e delle Isole (+20 per cento), destinatari per legge di quote prioritarie di risorse; crescono intorno al 16 per cento gli enti del Nord Est e del Centro, mentre si allontana rispetto al dato nazionale l'incremento dei comuni del Nord Ovest, limitato a poco più del 4 per cento.

Il recupero degli enti del Mezzogiorno può essere letto come fattore in grado di ridurre i divari territoriali; tuttavia, la spesa complessivamente sostenuta in quest'area resta ancora arretrata di quasi il 30 per cento rispetto ai comuni del Nord. Appare meno accentuata la caratterizzazione dei volumi di pagamenti in funzione della dimensione degli enti, anche se differenze per fascia demografica di appartenenza si apprezzano in termini pro capite: i livelli di pagamenti risultano particolarmente elevati nei comuni di minori dimensioni, svantaggiati dalla assenza di economie di scala e dalla rigidità di alcuni costi all'interno dei quadri economici delle opere;

- l'analisi dei dati per condizione di salute finanziaria degli enti evidenzia come la quota prevalente della spesa sia imputabile agli enti in buona salute finanziaria, che costituiscono anche il gruppo più numeroso. Seguono gli enti "fragili" e quelli "deboli". Le condizioni finanziarie ottime non sembrano determinanti rispetto al livello di IFL, dal momento che gli enti appartenenti a questo cluster espongono complessivamente la quota di spesa più contenuta.

  I dati pro-capite mostrano, peraltro, che i valori più bassi si associano in linea generale alla fragilità finanziaria e che proprio gli enti con situazioni di bilancio meno favorevoli sono quelli che nel 2025 hanno manifestato una maggiore vivacità sul fronte degli investimenti, con un'accelerazione della spesa prossima al 20 per cento rispetto all'anno precedente. Tale andamento può essere messo in relazione con la forte dipendenza da finanziamenti esterni (in particolare dai contributi agli investimenti erogati dalle amministrazioni centrali) che caratterizza questa classe di comuni. Se da un lato ciò rappresenta un elemento positivo, in quanto consente di superare parte dei limiti connessi a condizioni finanziarie meno solide e, quindi, dare comunque risposta ai fabbisogni infrastrutturali dei territori, dall'altro può configurare un fattore di vulnerabilità nel medio periodo qualora, con il progressivo esaurimento delle principali linee di finanziamento – tra cui il PNRR – non intervenga un tempestivo afflusso di nuove risorse;
- fattori di rischio di origine naturale o di pressione antropica, nonché di criticità connessi alle caratteristiche demografiche/sociali della popolazione e del sistema economico-produttivo possono determinare condizioni di maggiore o minore fragilità degli enti. La lettura degli IFL dei comuni secondo l'indice composito di fragilità comunale (IFC) ha evidenziato due dinamiche principali: una spesa che continua a concentrarsi soprattutto nei comuni meno fragili, sia in valori assoluti che pro capite, ma, allo stesso tempo, una crescita degli investimenti che per gli enti maggiormente svantaggiati è stata più sostenuta, sia in termini complessivi che pro capite. Se la prima tendenza non agevola il superamento dei gap di sviluppo tra territori e pone dubbi sulla capacità delle più recenti politiche di investimenti pubblici locali di colmare pienamente i divari socio-economici alla base delle condizioni di svantaggio, la crescita della spesa più intensa nei comuni fragili, è elemento che, invece, potrebbe favorire un processo di riequilibrio delle aree in difficoltà.

1.4. L'analisi degli IFL comunali non può prescindere dall'approfondimento sulle tipologie di investimenti, considerate le differenti potenzialità in termini di accrescimento dello stock di capitale pubblico, vale a dire la maggiore o minore capacità di contribuire positivamente allo sviluppo e alla crescita su base duratura. Le politiche di investimento dei comuni italiani, anche sulla spinta della programmazione del PNRR, si collocano nel solco delle tendenze registrate, nel periodo post-Covid, anche dalle altre municipalità europee. L'osservazione delle dieci voci di spesa più rilevanti nel 2025 mostra al vertice delle priorità politiche di investimento locale le

opere stradali, una evidenza che contraddistingue tutte le aree geografiche e che si esprime innanzitutto in termini finanziari, tenuto conto che il volume di spesa prodotto ha superato i 4 miliardi. Seguono gli investimenti in fabbricati scolastici con un esborso che ha quasi raggiunto 3,4 miliardi, gli impianti sportivi (1,5 miliardi) e i fabbricati ad uso abitativo (poco più di 1 miliardo). In alcuni settori più che in altri le *performance* hanno risentito positivamente dell'avanzamento attuativo di progetti inclusi nel PNRR e tra questi merita un cenno la spesa destinata ai fabbricati per gli asili nido che nel 2025 ha consentito di raggiungere, quantomeno in termini strettamente finanziari, un risultato di omogenizzazione territoriale, portando il valore pro capite per bambino di età compresa tra 0 e 2 anni prossimo al dato medio nazionale (349 euro) anche nelle macro aree caratterizzate da maggiori carenze infrastrutturali.

1.5. Una quota della spesa espressa a livello territoriale è da ricondurre agli interventi finanziati con il PNRR il quale ha affidato, in particolare ai comuni, il ruolo di attori principali nelle dinamiche di sviluppo locale. I pagamenti cumulati al 2025 hanno raggiunto 13,5 miliardi, con una accelerazione nel biennio 2024-2025 in cui si concentra l'84,5 per cento della spesa totale. Nel 2024 si sono registrati 5,3 miliardi di pagamenti e nel 2025 il flusso si è attestato a 6,1 miliardi, con un incremento del 13,9 per cento.

La spesa per i progetti del PNRR costituisce una quota parte dei pagamenti complessivi registrati in SIOPE per investimenti fissi lordi e contributi agli investimenti a imprese controllate e partecipate, un aggregato di spesa che ha raggiunto il livello di 19,7 miliardi nel 2024 e 22,7 miliardi nel 2025 (+15,2 per cento). Rispetto a questi volumi, dunque, il peso dei pagamenti PNRR si può valutare, approssimativamente, di poco inferiore al 30 per cento nel biennio 2024-2025. Seppure i settori di intervento mostrino delle percentuali di incidenza differenziate, ad ogni modo, anche in presenza di quote più rilevanti di pagamenti PNRR, gli investimenti veicolati attraverso il Piano non sembra abbiano prodotto, ad oggi, un effetto sostitutivo della spesa.

L'esercizio di raffronto tra dati ReGiS e dati SIOPE, oltre a dare evidenza di una quota di investimenti realizzata al di fuori della programmazione PNRR, suggerisce che le amministrazioni comunali, pur avendo accelerato fortemente i pagamenti del PNRR nell'ultimo anno, non pare abbiano compromesso l'avanzamento complessivo degli interventi estranei al Piano, i quali si mantengono comunque su un profilo crescente.

Non vanno trascurati, tuttavia, alcuni segnali che emergono da una analisi più puntuale sulle dodici grandi città, responsabili di oltre il 20 per cento della spesa PNRR sostenuta nel 2025, con un incremento superiore al 70 per cento sul 2024. Questa tendenza fortemente espansiva ha contagiato anche la quota extra Piano, ma con una performance nel complesso decisamente meno brillante (+8 per cento), frutto anche di andamenti regressivi registrati da taluni enti. In concomitanza con l'ulteriore accelerazione dei pagamenti nelle fasi conclusive del Piano, la dinamica registrata a fine 2025 dai grandi comuni potrebbe preludere, nel breve periodo, ad un rallentamento generalizzato della spesa extra PNRR.

1.6. L'integrazione dei dati ReGiS e SIOPE ha consentito di approssimare una misura dell'area di investimenti comunali finanziati da altre fonti e correlati a strumenti di pianificazione e programmazione diversi dal PNRR. Nel tentativo di ricostruire il quadro conoscitivo di questa area di spesa, sono state utilizzate le principali informazioni qualitative e quantitative tratte dal sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP-MOP), che rappresenta la fonte ufficiale per la rilevazione e il tracciamento degli interventi infrastrutturali finanziati con risorse pubbliche ed estranei al PNRR.

L'attenzione si è concentrata sulle opere ancora attive alla data di estrazione del dataset, interessando un perimetro di oltre 200mila progetti, per un ammontare di finanziamenti di circa 111 miliardi e pagamenti cumulati per poco più di 30 miliardi, corrispondenti a un grado medio di realizzazione finanziaria del 27,2 per cento. Considerando che le opere effettivamente avviate, per le quali è risultato almeno un pagamento, sono circa 140mila e concentrano 72,6 miliardi di finanziamenti, il grado di realizzazione effettivo si eleva al 41,5 per cento e appare condizionato sia dalla dimensione territoriale che demografica degli enti attuatori, come pure dalla complessità e rilevanza finanziaria dei progetti.

Non può essere sottovalutato il segnale di allerta rappresentato dalla contrazione della nuova programmazione registrata a partire dal 2023, che, al netto delle opere transitate nel PNRR, è una dinamica che potrebbe tradursi in un vuoto di interventi nella fase successiva alla conclusione del Piano e all'esaurirsi della spinta inerziale assicurata dai progetti riconducibili a linee di programmazione precedenti.

Forte è la concentrazione di risorse nel Mezzogiorno, anche se, in termini di numerosità, il Nord-Ovest è l'area più attiva con quasi 58mila interventi. Oltre la metà dei progetti risulta riferita a comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, mentre nelle classi demografiche superiori la numerosità lascia il posto alle opere finanziariamente più impegnative.

In base alla natura economica dell'investimento, gli interventi che insistono sul patrimonio esistente - in termini di conservazione o trasformazione funzionale – risultano prevalenti in termini di numerosità e mostrano una maggiore capacità di avanzamento finanziario, a differenza degli investimenti diretti ad incrementare lo stock di capitale pubblico che sono mediamente più lenti nel tradursi in spesa effettiva.

Il quadro evidenzia una marcata polarizzazione settoriale nelle infrastrutture sociali (che assorbono oltre la metà dei finanziamenti complessivi e generano il 52,2 per cento dei pagamenti), di trasporto e ambientali (in cui sono ricomprese anche le idriche).

Le prospettive di sviluppo degli investimenti comunali negli anni a venire sono fortemente dipendenti dalla spesa potenziale espressa dal parco dei progetti attivi e che a fine 2025 si attestava a circa 80 miliardi. All'interno di tale area, nel tentativo di individuare la spesa che presenta maggiori probabilità di tradursi in pagamenti effettivi (rappresentata, nell'ambito dei tre settori principali, dagli interventi che hanno registrato dei pagamenti e che non risultano né prossimi alla conclusione né in situazione di stallo), la quota di spesa potenziale scende a circa 35 miliardi, concentrata in poche tipologie di investimenti, tra cui prioritariamente, infrastrutture abitative, trasporto urbano, infrastrutture sociali e scolastiche. Tuttavia, la dinamica di realizzazione effettiva del complesso di progetti correlati a tale area di spesa potenziale potrebbe risultare fortemente condizionata da una quota limitata di interventi di dimensione finanziaria elevata, ma con più lenta capacità di spesa.

1.7. Gli esiti delle analisi condotte consentono di formulare alcune considerazioni conclusive in merito alle prospettive future degli investimenti locali, con particolare riferimento ai comuni.

Il portafoglio delle opere comunali non riconducibili al PNRR rappresenta, sotto il profilo quantitativo, un bacino di interventi di dimensione rilevante. Tale insieme progettuale potrebbe costituire una leva significativa per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica delineati nel PSB, in particolare con riferimento al mantenimento di livelli di spesa per investimenti pubblici non inferiori a quelli osservati nella fase di attuazione del PNRR e alla continuità degli ambiti di intervento da esso privilegiati.

Tuttavia, la capacità effettiva di questo parco progetti di sostenere, nel medio periodo, i processi di crescita appare condizionata da diversi fattori di criticità. Tra questi assumono particolare rilievo l'incidenza di interventi programmati in annualità risalenti ma privi di avanzamento, la presenza di progetti formalmente avviati ma contrassegnati da una prolungata assenza di pagamenti, nonché la frammentazione degli investimenti di cui sono attuatori gli enti di minori dimensioni e i più bassi livelli di realizzazione che caratterizzano, invece, i progetti riconducibili agli enti più grandi.

Ulteriori elementi di debolezza riguardano la composizione del portafoglio sotto il profilo tipologico e finanziario. Le risorse risultano in larga parte allocate su interventi di natura conservativa o trasformativa, orientati al mantenimento della funzionalità dei beni o alla modifica del loro utilizzo economico, ma con un impatto limitato sull'accrescimento dello stock di capitale. Accanto a una quota di finanziamenti che, in ragione dello stato di avanzamento dei progetti, potrebbe essere assorbita in tempi relativamente brevi – sebbene riferita prevalentemente a opere di importo contenuto – si riscontra la presenza di interventi di maggiore rilevanza economica per i quali i tempi di realizzazione appaiono più lunghi e maggiormente esposti a margini di incertezza.

A tali aspetti si associano, inoltre, la ridotta dinamicità dell'attività programmatoria osservata negli anni più recenti e il progressivo esaurimento delle linee di finanziamento, elementi critici rispetto alla capacità di sostenere nel tempo un ciclo di investimenti pubblici adeguato.

Specie a fronte delle evidenti difficoltà di alimentare nuove linee di finanziamento, appare urgente la necessità di rafforzare i processi di programmazione attraverso una più sistematica valutazione ex ante dei progetti. Questa si pone come condizione indispensabile per evitare la costruzione di programmi di investimento non realistici, sovradimensionati e basati su livelli eterogenei di maturità progettuale o su parametri tecnici non aggiornati. Fattori suscettibili di condizionare fortemente l'avanzamento degli interventi.

Al riguardo, può rappresentare un punto di forza valorizzare l'esperienza maturata nella programmazione e nella gestione del PNRR, trasferendo nel regime ordinario le migliori pratiche sperimentate e, parallelamente, superando quegli assetti di governance di natura eccezionale e temporanea che non risultano compatibili con una stabilizzazione nel quadro ordinamentale ordinario.

Infine, è bene sottolineare l'importanza di scelte di policy orientate a privilegiare interventi con una maggiore capacità di generare effetti di crescita e *spillover* territoriali (come nel campo delle infrastrutture di trasporto). Gli investimenti in grado di produrre ricadute economiche e sociali su ambiti territoriali più ampi, infatti, potrebbero consentire di superare i limiti dimensionali e finanziari dei comuni più piccoli, permettendo loro di partecipare – anche attraverso forme di coordinamento – a progetti con un potenziale di sviluppo più elevato. Ciò nell'ottica di favorire un accesso più equo alle opportunità di crescita e di rafforzare la coesione territoriale.

Nel complesso, in assenza di interventi mirati a superare le fragilità emerse e a rafforzare l'efficacia dei processi di programmazione e di attuazione, sussiste il rischio che le amministrazioni comunali, pur intensamente impegnate nella realizzazione di politiche di investimento, incontrino difficoltà nel garantire, negli anni a venire, livelli di spesa coerenti con gli obiettivi di continuità e stabilità del quadro degli investimenti pubblici.

LA SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA CONTABILITÀ NAZIONALE

2. La spesa pubblica in investimenti, oltre ad essere di stimolo all'attività economica nel breve periodo, esercita un impatto positivo sul potenziale di crescita dell'economia nel più lungo termine.

Dopo la fase discendente legata soprattutto al processo di convergenza macroeconomica per l'ammissione dell'Italia alla moneta unica, a metà degli anni '90 gli investimenti delle amministrazioni pubbliche erano pari a 26 miliardi, di cui 17 (il 65 per cento) in capo alle amministrazioni locali (Grafico 1). In termini di prodotto interno lordo quota di Pil, si trattava rispettivamente del 2,6 e dell'1,7 per cento (Grafico 2).

GRAFICO 1

ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NEL LUNGO PERIODO: 1995-2025
(valori assoluti)

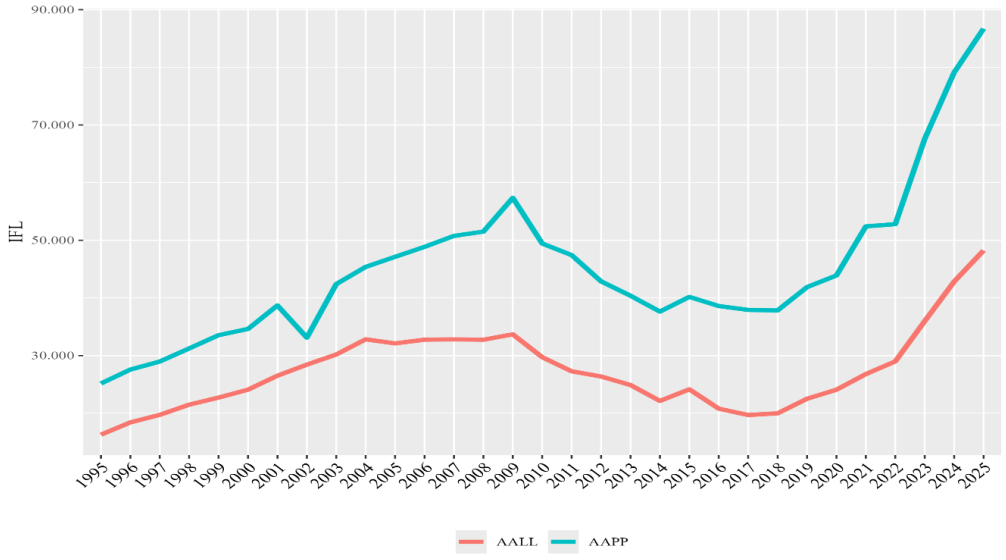
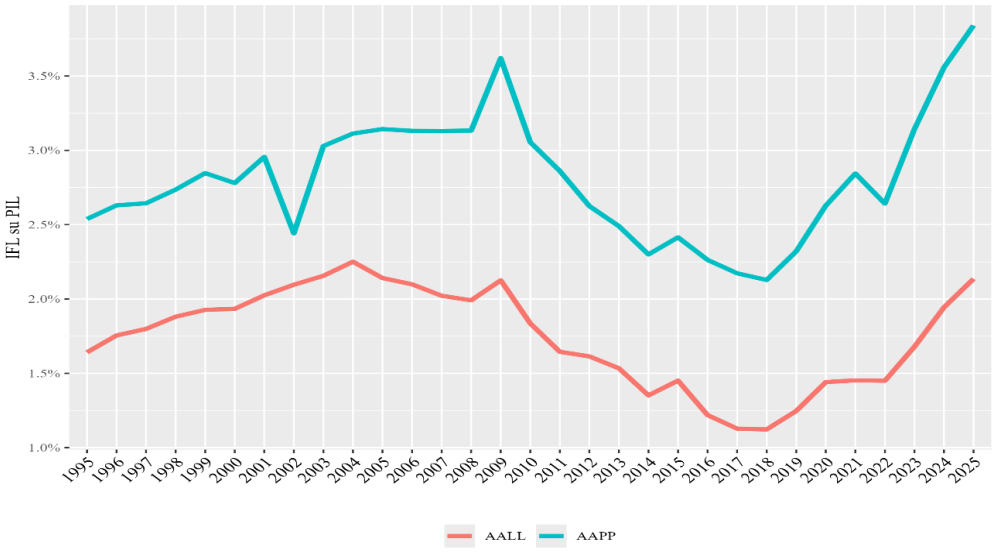


GRAFICO 2

ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NEL LUNGO PERIODO: 1995-2025
(IN QUOTA DI PIL)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat - aggiornamento aprile 2026 (milioni di euro e percentuali)

Nel periodo 1995-2001 gli investimenti fissi lordi delle AA.PP. si sono collocati, mediamente, intorno ai 32 miliardi annui, con un'incidenza sul Pil prossima al 2,8 per cento. In questa fase la componente locale (AA.LL.) contribuisce per circa 22 miliardi (1,9 per cento del Pil) e rappresenta, in media, poco più dei due terzi del totale; la dinamica è crescente ma ancora condizionata dall'aggiustamento di fine anni Novanta e dalla priorità attribuita al rientro dei disavanzi. Il 2002 segna una brusca caduta, circoscritta alle amministrazioni centrali. Tra le cause, oltre alle misure di contenimento della spesa, sono da tenere presenti le operazioni di cartolarizzazioni immobiliari realizzate dallo Stato (SCIP 1 e 2) che hanno comportato una riduzione della spesa per investimenti e il trasferimento dei programmi di sviluppo su soggetti esterni alla PA.

La fase successiva, fino al 2009 segna un deciso irrobustimento dell'investimento pubblico: l'ammontare medio annuo delle AA.PP. sale a circa 49 miliardi (3,2 per cento del Pil), mentre le AA.LL. si attestano su 32,9 miliardi (2,2 per cento del Pil). Il rafforzamento culmina nel 2009, quando gli investimenti complessivi raggiungono 57,3 miliardi e l'incidenza sul Pil il 3,6 per cento. In questa fase la crescita del rapporto IFL/Pil è coerente con una combinazione di fattori: miglioramento delle condizioni cicliche rispetto ai primi anni duemila, spinta dell'edilizia pubblica e, nella coda del periodo, componente anticiclica associata alla crisi finanziaria globale, che comprime il denominatore e amplia l'incidenza percentuale anche a parità di volumi realizzati. La funzione di ammortizzatore ciclico svolta dagli investimenti pubblici è stata favorita anche dalla conclusione del ciclo di programmazione 2000-2006.

L'aggiustamento successivo alle crisi finanziarie (2008 e 2012) determina una lunga fase di contrazione. Tra il 2010 e il 2014 gli investimenti delle AA.PP. scendono in media a 43,5 miliardi e l'incidenza al 2,7 per cento del Pil; la riduzione è più marcata per le AA.LL. (26,1 miliardi; 1,6 per cento del Pil), in concomitanza con l'irrigidimento dei vincoli di finanza pubblica per le amministrazioni territoriali e i limiti di indebitamento. La compressione prosegue fino al punto di minimo del 2018, quando il rapporto IFL/Pil delle AA.PP. tocca il 2,1 per cento e quello delle AA.LL. l'1,1 per cento. In valore assoluto, gli investimenti locali si collocano al livello più basso degli ultimi 25 anni.

A partire dal 2019 il ciclo si inverte: nel 2019-2025 gli IFL delle AA.PP. tornano su livelli medi prossimi a 61 miliardi (2,3 per cento del Pil), con una crescita particolarmente intensa nel triennio 2022-2025 che segna un nuovo massimo nominale (86,7 miliardi nel 2025; 3,84 per cento del Pil). Alla realizzazione di queste performance concorrono la ripresa degli investimenti ordinari dopo anni di sottodimensionamento, l'immissione di risorse straordinarie legate alle misure di contrasto agli effetti economici negativi del Covid-19 e, tra questi, viene in primo piano l'attuazione del programma di investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Svolge un ruolo decisivo, inoltre, la conclusione del ciclo di programmazione 2014-2020, i cui pagamenti sono stati ammessi fino al 2023. L'aumento in valori correnti registrato nel periodo, peraltro, incorpora anche l'effetto di rialzo prezzi delle materie prime e dei prodotti energetici, rilevante soprattutto nei settori delle costruzioni e delle opere pubbliche. Un fenomeno che ha delle implicazioni nella lettura degli investimenti in termini di volumi effettivamente realizzati.

Si conferma il primato degli investimenti pubblici locali, anche se il loro peso relativo, guardando all'intero arco temporale, mostra un progressivo ridimensionamento. A metà degli anni Novanta la componente locale rappresentava, infatti, circa il 65 per cento del totale; la quota rimane elevata fino alla prima metà degli anni duemila, quando l'incidenza supera stabilmente il 70 per cento (come nel 2004); successivamente si riduce e nel 2009, pur in presenza del picco assoluto degli investimenti complessivi, le AA.LL. realizzano circa il 60 per cento degli IFL. La

quota locale raggiunge il minimo nel 2018 (circa il 53 per cento) e, nonostante il successivo recupero in valori assoluti, arriva a collocarsi intorno al 56 per cento del totale nel 2025.

La contrazione della quota territoriale rispetto all'ultima decade del secolo scorso è spiegabile tenendo conto di due fenomeni. Da un lato, i vincoli di bilancio e l'inasprimento delle regole di finanza pubblica che hanno inciso in misura significativa sugli enti territoriali, riducendo gli spazi di manovra per il finanziamento degli investimenti attraverso l'indebitamento e la spesa cofinanziata, dall'altro, il rafforzamento di programmi gestiti a livello centrale che ha spostato una parte degli investimenti verso soggetti attuatori diversi dagli enti locali.

2.1. Scendendo ad un'analisi di maggior dettaglio delle tendenze della spesa nel periodo più recente (2019-2025), le evidenze di contabilità nazionale mostrano una media annua di investimenti fissi lordi (IFL) delle amministrazioni pubbliche superiore ai 60 miliardi.

TAVOLA 1

LA SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI: 2019-2025 (DATI ANNUALI ISTAT IN MILIONI)

investimenti fissi lordi

settore istituzionale	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Amministrazioni pubbliche	41.865	43.885	52.402	52.789	67.582	79.108	86.716
Amministrazioni centrali	19.047	19.549	25.522	24.224	31.044	35.622	37.954
Amministrazioni locali	22.494	24.064	26.776	28.975	35.967	42.817	48.226
Enti di Previdenza	324	272	104	- 410	571	669	536

investimenti lordi

sottosettore	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Stato	9.182	10.912	11.488	10.960	12.457	16.180	-
Regioni (a)	2.514	2.358	2.235	2.428	3.474	3.053	-
Province (b)	1.133	1.244	1.502	1.798	2.281	3.072	-
Comuni (c)	10.178	10.714	12.239	13.252	16.750	20.897	-
Enti Locali Sanitari (d)	2.454	3.865	3.900	3.077	4.139	4.423	-
sub totale a,b,c,d	***16.279***	***18.181***	***19.876***	***20.555***	***26.644***	***31.445***	***-***

Nota: i dati sono elaborati da Istat secondo il Sistema europeo dei conti (SEC 2010). La tavola riporta, nella prima sezione, esclusivamente per gli aggregati principali, gli investimenti fissi lordi (P.51g) e nella seconda, con il dettaglio del singolo comparto, gli investimenti pubblici espressi in termini di formazione lorda di capitale (P.5), che comprende gli investimenti fissi lordi (P.51g), le variazioni delle scorte (P.52) e le acquisizioni nette di oggetti di valore (P.53).
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat ediz. aprile 2026

Il trend si presenta costantemente in crescita e la spesa, da 42 miliardi del 2019, si eleva a 86,7 nel 2025. Il rapporto di composizione tra i settori istituzionali che rappresentano l'intera pubblica amministrazione vede la prevalenza delle amministrazioni locali, le quali espongono un valore medio annuo di poco inferiore ai 33 miliardi, che rappresenta il 54 per cento del complesso delle AA.PP.

Il peso dei sottosettori - valutato in termini di investimenti lordi – mostra l'aumento della quota comunale che passa dal 45,2 per cento del 2019 a quasi il 49 per cento nel 2024 (da 10,2 miliardi a 20,9 in valore assoluto). Seguono gli enti sanitari, con circa 3,5 miliardi di spesa media annua e un'incidenza che si aggira intorno al 10 per cento (salvo percentuali più elevate limitate al biennio 2020-2021). Circa 2,5 miliardi è il dato medio annuo di IFL regionali e 1,6 miliardi quello delle province.

Il settore delle amministrazioni centrali rappresenta mediamente il 45,6 per cento degli IFL nel periodo. Poco meno della metà della spesa è annualmente imputabile allo Stato, salvo nel 2020 quando il peso si è elevato al 56 per cento, in concomitanza con la flessione delle altre

AA.CC. nel periodo pandemico. L'incidenza ha subito una contrazione negli anni successivi fino all'inversione di trend nel 2024. In termini di investimenti lordi, la spesa statale è cresciuta nel periodo di oltre il 76 per cento (da 9,2 miliardi del 2019 a 16,2 nel 2024). Dopo la flessione registrata nel 2022 (-5,3 per cento), si è assistito ad un progressivo e marcato incremento nel biennio successivo. Un approfondimento sulla spesa per investimenti dello Stato è contenuto nel Riquadro 1, sulla base delle informazioni analitiche e dei dati tratti dal bilancio finanziario.

Del tutto marginale il contributo proveniente dagli enti di previdenza, mediamente inferiore all'1 per cento.

L'andamento, sia per le amministrazioni centrali che locali, si pone dunque su una curva ascendente che per le prime registra un picco nel 2021, ove la crescita rispetto all'anno precedente ha superato il 30 per cento, come rimbalzo dopo il rinvio di spesa registrato nel 2020 per via dell'emergenza sanitaria, e per le seconde nel 2023, con una crescita del 24,1 per cento sul 2022, annualità in cui si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2014-20.

2.2. Nel raffronto con gli obiettivi previsti negli strumenti di programmazione, i valori di consuntivo dell'ultimo biennio si sono rivelati migliori delle stime: 78,3 miliardi nel 2024 per il complesso delle AA.PP., in aumento del 4 per cento rispetto alla NTI della LB 2025. La tendenza espansiva è stata confermata per il 2025 nel DPFP di ottobre 2025 e nella NTI alla LB 2026 con la previsione di 83,3 miliardi (+4,5 rispetto al PSB).

Il valore programmato per il complesso delle AA.PP. nel 2025 prefigurava una crescita sul 2024 del 6,3 per cento, dovuta ad un incremento atteso del 5,6 per cento delle AA.CC. (che avrebbero raggiunto 36,9 miliardi di spesa) e del 7,5 per cento delle AA.LL. (con 45,7 miliardi di IFL).

Il consuntivo riportato nel DFP appena presentato mostra risultati superiori alle aspettative: nel complesso la crescita registrata è del 9,2 per cento, come risultato di un incremento del 12,6 per cento per le amministrazioni locali e del 6,6 per cento per le centrali. In valore assoluto sono stati raggiunti 86,7 miliardi di IFL.

Nel Documento di finanza pubblica i risultati del 2025 portano a rivedere il quadro prefigurato dalla NTI alla LB 2026 per l'anno in corso e per il prossimo biennio: nel 2026 gli IFL complessivi sono previsti attestarsi a circa 87,6 miliardi (contro 85,4 miliardi della NTI), di cui il 55,5 per cento rappresentato da investimenti locali. L'andamento è previsto quindi ancora in crescita, ma con tassi più contenuti rispetto al passato: 1 per cento per il complesso delle AA.PP. (di cui 1,04 per cento per le amministrazioni centrali e 0,8 per cento per le locali). La spesa, inoltre, flette, seppur lievemente, in rapporto al Pil (dal 3,84 per cento al 3,79), prevalentemente a carico della componente locale.

I segnali di rallentamento delle AA.LL. si rafforzano nel periodo successivo, delineandosi una progressiva contrazione dei volumi di spesa (-4,4 per cento nel 2027, -8 per cento nel 2028 e -2,2 per cento nell'ultimo anno di previsione) che nel 2029 riporterebbe gli IFL ad un livello inferiore a quello registrato nel 2024. Si prefigura, pertanto, una fase discendente degli investimenti a livello locale, accompagnata da una riduzione dell'incidenza sul Pil, che si attesterebbe all'1,7 per cento nel 2029.

Per gli investimenti delle amministrazioni centrali, al contrario, le prospettive sono particolarmente favorevoli nel 2027, quando si stima un incremento di poco meno del 20 per cento; tuttavia, con l'esaurirsi degli effetti della programmazione straordinaria legata al PNRR, la dinamica restrittiva si estende anche a questo settore che, nel 2028, è previsto flettere del 2,5 per cento, per stabilizzarsi l'anno successivo.

Sulla stima delle grandezze e sulla loro evoluzione nel periodo, differente per il settore centrale e locale, operano anche gli effetti delle decisioni assunte con le leggi di bilancio 2025 e 2026 in tema di politiche di investimento pubblico. Il complesso delle risorse che la manovra di finanza pubblica 2025 ha finalizzato agli investimenti della PA, infatti, è stato destinato prioritariamente al livello centrale di governo e sarà messo a disposizione, per gran parte delle misure, a partire dal 2027.

TAVOLA 2

GLI IFL NEI DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

in milioni

		2023	2024	2025	2026	2027	2028
Piano strutturale di bilancio di m/termine (settembre 2024)- tendenziale	Totale AA.PP.	67.599	74.979	79.729	83.966	80.728	
	PIL	*2.128.001*	*2.189.651*	*2.255.728*	*2.323.318*	*2.381.380*	
NTI LB 2025 (febbraio 2025) - programmatico	Totale AA.PP.	67.599	75.293	78.239	82.172	83.710	
	- AA.CC	32.416	33.885	36.928	36.940	42.304	
	- AA.LL	34.577	40.707	40.630	44.510	40.757	
	PIL	*2.128.001*	*2.189.651*	*2.262.446*	*2.332.467*	*2.393.725*	
DFP 2025 (aprile 2025) - tendenziale	Totale AA.PP.		77.208	81.228	88.901	89.538	
	- AA.CC		34.743	36.621	40.413	43.637	
	- AA.LL		41.700	43.710	47.497	44.959	
	PIL		*2.192.182*	*2.256.114*	*2.323.480*	*2.383.966*	
DPFP 2025 (ottobre 2025) - tendenziale	Totale AA.PP.		78.345	83.264	87.353	90.983	86.576
	- AA.CC		34.966	36.917	37.608	47.305	46.643
	- AA.LL		42.568	45.747	48.954	42.910	39.166
	PIL		*2.199.619*	*2.260.650*	*2.322.536*	*2.381.336*	*2.443.821*
Nota Tecnico Illustrativa alla LB 2026 (marzo 2026) - programmatico	Totale AA.PP.		78.345	83.264	85.367	92.755	88.758
	- AA.CC		34.966	36.917	37.332	49.444	48.984
	- AA.LL		42.568	45.747	47.245	42.543	39.006
	PIL		*2.199.619*	*2.260.650*	*2.323.139*	*2.382.099*	*2.447.385*
DFP 2026 (aprile 2026) - tendenziale	Totale AA.PP.		79.108	86.716	87.587	92.995	88.285
	- AA.CC		35.611	37.948	38.342	45.836	44.676
	- AA.LL		42.828	48.232	48.601	46.465	42.742
	PIL		*2.202.031*	*2.258.049*	*2.313.094*	*2.372.795*	*2.432.727*

TAVOLA 3

GLI IFL NEI DOCUMENTI DI FINANZA PUBBLICA
(IN QUOTA DI PIL)

		in % Pil					
		2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Piano strutturale di bilancio di m/termine (settembre 2024) - tendenziale	Totale AA.PP.	3,2	3,4	3,5	3,6	3,4	
NTI LB 2025 (febbraio 2025) - programmatico	Totale AA.PP.	3,2	3,4	3,5	3,5	3,5	
	- AA.CC	1,5	1,5	1,6	1,6	1,8	
	- AA.LL	1,6	1,9	1,8	1,9	1,7	
DFP 2025 (aprile 2025) - tendenziale	Totale AA.PP.		3,5	3,6	3,8	3,8	
	- AA.CC		1,6	1,6	1,7	1,8	
	- AA.LL		1,9	1,9	2,0	1,9	
DPFP 2025 (ottobre 2025) - tendenziale	Totale AA.PP.		3,6	3,7	3,8	3,8	3,5
	- AA.CC		1,6	1,6	1,6	2,0	1,9
	- AA.LL		1,9	2,0	2,1	1,8	1,6

		in % Pil					
		2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Nota Tecnico Illustrativa alla LB 2026 (marzo 2026) - programmatico	Totale AA.PP.		3,6	3,7	3,7	3,9	3,6
	- AA.CC		1,6	1,6	1,6	2,1	2,0
	- AA.LL		1,9	2,0	2,0	1,8	1,6
DFP 2026 (aprile 2026) - tendenziale	Totale AA.PP.		3,6	3,8	3,8	3,9	3,6
	- AA.CC		1,6	1,7	1,7	1,9	1,8
	- AA.LL		1,9	2,1	2,1	2,0	1,8
	PIL		*2.202.031*	*2.258.049*	*2.313.094*	*2.372.795*	*2.432.727*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dei documenti di programmazione

RIQUADRO 1 - GLI INVESTIMENTI DELLO STATO: LE TENDENZE PIÙ RECENTI NEI DATI DI BILANCIO

Un quadro più analitico e dettagliato della spesa per investimenti dello Stato può essere ricostruito sulla base dei dati del bilancio finanziario, con particolare riferimento alle risorse programmate e gestite nell'ambito del perimetro degli investimenti fissi lordi e acquisto di terreni (cat. XXI), allargato ad alcuni trasferimenti alle società pubbliche cui è affidata l'attuazione dello sviluppo infrastrutturale.

Anche se i dati di bilancio del 2025 risentono, al momento della predisposizione di questo approfondimento di un certo grado di provvisorietà, le risultanze appaiono coerenti con le dinamiche espansive indicate dalla contabilità nazionale per l'intero sottosettore delle AACC e dai documenti programmatici.

Limitando l'attenzione al dato riferito ai pagamenti totali[1] dell'ultimo triennio, si nota un incremento costante, ad un tasso di crescita di circa 3 miliardi l'anno: da 17,5 miliardi del 2023 a 20 miliardi nel 2024 e 23,4 miliardi nel 2025. L'espansione risulta trainata dalla categoria XXI che aumenta del 21,5 per cento nel 2024 e di un ulteriore 22,2 per cento nel 2025; mentre percentuali più contenute caratterizzano l'erogazione di contributi agli investimenti alle società in mano pubblica. Il confronto con gli impegni complessivi e con le risorse stanziate sembra segnare per il 2025 una netta accelerazione della fase finale delle procedure di spesa: a fronte di un incremento del 4,7 per cento delle nuove risorse messe a disposizione (era stato del 18,5 per cento nell'anno precedente) e del 12,1 per cento degli impegni assunti con obbligazioni giuridicamente vincolanti (era il 28,6 per cento nel 2024), i pagamenti crescono del 16,6 per cento.

TAVOLA R1

LA SPESA DELLO STATO PER INVESTIMENTI DIRETTI – ANNI 2023-2025

categoria economica	**2023**	**2024**	**2025**	**var 24/23**	**var 25/24**
	stanziamenti definitivi				
contributi agli investimenti	6.851	9.117	9.844	*33,1*	*8,0*

[1] Il perimetro degli investimenti diretti è costruito con riferimento a tutti i capitoli della categoria XXI e ad un numero selezionato di capitoli delle categorie XXII e XXIII relativi ai contributi per investimenti erogati a favore delle società pubbliche che rappresentano lo strumento operativo deputato alla realizzazione dei programmi di investimento infrastrutturale del Paese: capitoli del MEF (7122 per contributi per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie) e del MIT (7002 – fondo investimenti ANAS, 7190 Realizzazione ponte sullo Stretto, 7307 rinnovo materiale rotabile – trasporto intermodale, 7405 programma strade sicure, 7505 rinnovo flotte, bus, treni e navi green, 7506 rinnovo materiale rotabile, locomotive e carri obsoleti, 7515 risorse per RFI per la linea AV/AC Milano-Verona, 7518 risorse per RFI per la linea AV/AC Milano-Genova, 7528 somme per la continuità degli interventi del nuovo tunnel del Brennero, 7540 Somme per RFI per il miglioramento della rete ferroviaria, 7549 Interventi di soppressione e automazione passaggi a livello sulla rete ferroviaria, 7564 potenziamento linea ferroviaria Lucca-Pistoia, 7603 realizzazione di impianti di liquefazione di gas naturale per la decarbonizzazione dei trasporti marittimi, 7605 ammodernamento e rinnovo navi, 7701 somme da assegnare alla Società Strada dei Parchi spa per il ripristino e messa in sicurezza della tratta autostradale A24-A25)

investimenti fissi lordi	12.905	14.289	14.654	*10,7*	*2,6*
Totale complessivo	**19.756**	**23.405**	**24.498**	***18,5***	***4,7***
	impegni totali				
contributi agli investimenti	6.902	8.408	9.324	*21,8*	*10,9*
investimenti fissi lordi	9.821	13.092	14.769	*33,3*	*12,8*
Totale complessivo	**16.723**	**21.500**	**24.093**	***28,6***	***12,1***
	pagamenti totali				
contributi agli investimenti	8.004	8.458	9.218	*5,7*	*9,0*
investimenti fissi lordi	9.523	11.575	14.148	*21,5*	*22,2*
Totale complessivo	**17.527**	**20.033**	**23.367**	***14,3***	***16,6***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS – marzo 2026

Dunque, il profilo espansivo dei pagamenti si consolida nel 2025, con accenti più forti per la categoria degli IFL e si rafforza anche attraverso un più elevato grado di efficienza della spesa[2]. L'indicatore, seppure ancora suscettibile di margini di miglioramento, passa da 56,3 per cento del 2024 a 64,5 per cento nel 2025. In particolare, migliora di 8,9 punti percentuali il rapporto riferito agli IFL, a fronte di un incremento più contenuto (7,6 p.p.) dei contributi agli investimenti, nonostante che questi ultimi presentino strutturalmente un indice più elevato, trattandosi di trasferimenti alle imprese e non di spesa finale verso il sistema economico. La maggiore dinamicità degli IFL trova ulteriore conferma considerando che il miglioramento dell'indicatore è conseguito a fronte di un aumento (+4,6 per cento) che ha interessato anche il denominatore.

TAVOLA R2

GRADO DI EFFICIENZA DELLA SPESA DELLO STATO PER INVESTIMENTI DIRETTI

(in milioni)

	2023		
	massa spendibile	pagamenti totali	% finalizzazione
contributi agli investimenti	12.920	8.004	61,9
IFL	19.865	9.523	47,9
Totale complessivo	32.786	17.527	53,5
	2024		
	massa spendibile	pagamenti totali	% finalizzazione
contributi agli investimenti	13.643	8.458	62,0
IFL	21.970	11.575	52,7
Totale complessivo	35.613	20.033	56,3
	2025		
	massa spendibile	pagamenti totali	% finalizzazione
contributi agli investimenti	13.250	9.218	69,6
IFL	22.972	14.148	61,6
Totale complessivo	36.222	23.367	64,5

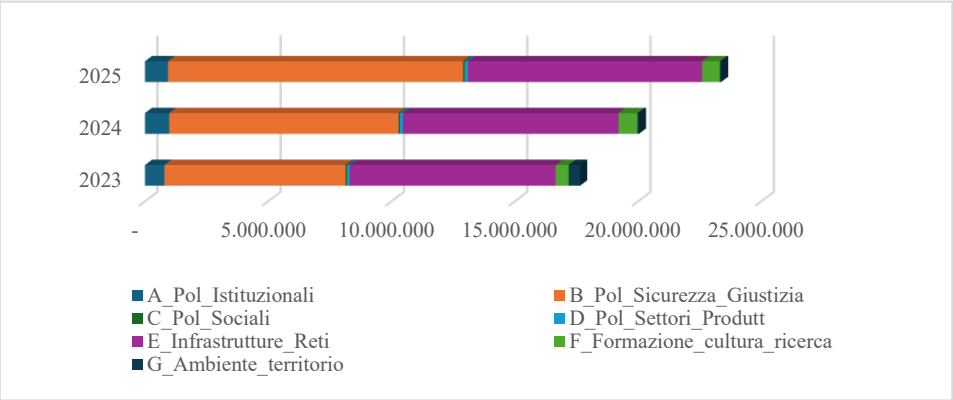
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS – marzo 2026

Sotto il profilo qualitativo gli investimenti dell'amministrazione centrale sono caratterizzati da un elevato grado di rigidità che si manifesta nella polarizzazione delle risorse verso gli obiettivi di difesa e di sviluppo infrastrutturale, gestite esclusivamente dalle amministrazioni responsabili delle relative politiche. I ministeri maggiormente impegnati sul versante dell'accumulazione di stock di capitale sono, infatti, un numero molto esiguo: strutturalmente circa il 90 per cento dei pagamenti si concentra in quattro dicasteri, con investimenti destinati prevalentemente a soli due ambiti di policy: l'area della sicurezza e della giustizia (in media nel triennio, il 46 per cento dei pagamenti complessivi) e l'area delle infrastrutture e delle reti (in media nel triennio, il 44 per cento).

[2] Rapporto tra i pagamenti totali e la massa spendibile (stanziamenti definitivi di competenza e residui iniziali).

GRAFICO R1

COMPOSIZIONE DEGLI INVESTIMENTI DIRETTI DELLO STATO PER POLITICHE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS – marzo 2026

Anche dalla classificazione degli investimenti in base alla natura economica[3] emerge la forte concentrazione in alcune tipologie di beni, le stesse che fanno riferimento alle politiche citate: tra le prime dieci voci per rilevanza di pagamenti nel 2025, spiccano i beni destinati alle priorità di difesa e sicurezza (oltre 10 miliardi, +27,4 per cento), alle infrastrutture ferroviarie (quasi 7 miliardi di contributi erogati a RFI, +15,5 per cento), fabbricati non residenziali e ad uso governativo (circa 1 miliardo, +38,6 per cento) seguiti dalle spese per sviluppo software e manutenzione evolutiva (1 miliardo, + 9,4 per cento). Di rilievo anche le infrastrutture stradali, seppure in flessione rispetto al 2024 (oltre 2 miliardi di contributi erogati ad ANAS, -10,6 per cento).

TAVOLA R3

LE MAGGIORI VOCI ECONOMICHE PER VOLUME DI PAGAMENTI (*in milioni)*

voci economiche (CE3)	2023	2024	2025	var	var
Altre infrastrutture				n.s.	-68,1
Altri beni materiali (difesa e sicurezza)				29,6	27,4
Armi e armamenti				48,3	167,4
Attrezzature				-18,3	-10,2
Beni immobili di valore storico artistico e culturale				14,4	15,6
Beni mobili di valore storico artistico e culturale				0	-25
infrastrutture stradali (contributi ANAS)				22,4	-10,6
mezzi di trasporto (tramite c/investimenti)				82,6	132,1
infrastrutture ferroviarie (contributi RFI)				-0,6	15,5
Fabbricati e infrastrutture militari				26,9	-3,2
Fabbricati non residenziali e ad uso governativo				61,9	38,6
Fabbricati residenziali				660	-71,1
Hardware				10,5	0
Impianti e macchinari				-25,5	3,9
Infrastrutture idrauliche				-83,7	-20,0
Infrastrutture portuali e aeroportuali				n.c.	-
Infrastrutture stradali				-74,7	19,5
Infrastrutture telematiche (per reti fisse e mobili)				-71	-44,4
Manutenzioni straordinarie su immobili di terzi				0	25
Mezzi aerei, navali e terrestri				26,9	-15,5
Mobili e arredi				44,1	3,5
Opere di sistemazione e bonifica demanio idrico e				-50	0
Opere di sistemazione e bonifica del suolo				-42,9	75
Spese di sviluppo di progetti di ricerca applicata				n.s.	53,8
Sviluppo software e manutenzione evolutiva				-2,1	9,5
Totale complessivo	**17.649**			**13,5**	**16,6**

[3] Identificata dal terzo livello della categoria economica di bilancio.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS – marzo 2026

Un effetto trainante sugli investimenti infrastrutturali dello Stato è attribuibile alle opere strategiche e prioritarie, vale a dire gli interventi più complessi e finanziariamente rilevanti che, per gran parte, impegnano il livello centrale di governo, soprattutto attraverso i gestori delle infrastrutture ferroviarie e stradali.

Conclusa l'esperienza della legge obiettivo[4] e del Programma Infrastrutture Strategiche, la disciplina per la programmazione e il finanziamento delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese è stata affidata dal d.lgs. n. 50/2016 (artt. 200-203) al Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e al Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), quest'ultimo mai adottato. Il quadro di riferimento è stato successivamente superato dalla disciplina contenuta nel nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023, art. 39) che ha introdotto, ai fini della programmazione e progettazione delle infrastrutture strategiche che rivestono carattere di urgenza e di preminente interesse nazionale per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, la qualificazione governativa delle opere sulla base del rendimento infrastrutturale, dei costi, degli obiettivi e dei tempi di realizzazione. L'elenco è inserito nel documento di programmazione, aggiornato, di norma, con cadenza annuale, denominato "Documento di programmazione delle infrastrutture strategiche (DPIS)"[5]. Elemento qualificante delle operazioni di selezione è quindi l'analisi del rendimento atteso, declinato dalla norma in termini di: sviluppo infrastrutturale del Paese, riequilibrio socioeconomico territoriale, sostenibilità ambientale, garanzia della sicurezza strategica, contenimento dei costi di approvvigionamento energetico e adeguamento della strategia nazionale a quella della rete europea delle infrastrutture[6].

Non tutte le opere strategiche e/o prioritarie intersecano l'area degli investimenti diretti dello Stato come perimetrata nella presente analisi, ma certamente vi appartengono gli interventi che interessano i sistemi infrastrutturali ferroviari e stradali, la cui realizzazione è affidata ai gestori RFI e ANAS e che assorbono la quota più consistente di risorse, come pure vi rientrano le opere per l'edilizia pubblica (tra cui i numerosi interventi relativi agli edifici destinati a finalità di sicurezza) e le altre infrastrutture (tra cui i grandi progetti del Mose e del Ponte sullo Stretto). Pertanto, il quadro complessivo concernente gli aspetti finanziari e realizzativi contenuto nel monitoraggio delle opere strategiche e/o prioritarie è utile a completamento della ricostruzione fornita a partire dal bilancio dello Stato.

Sulla base delle informazioni disponibili nell'ultimo Rapporto annuale sulle infrastrutture strategiche e prioritarie 2025[7] e nel Sistema Informativo Legge Opere Strategiche (SILOS) le opere censite a tutto il 2025[8] risultano 282 e riguardano, per oltre il 37 per cento, il settore delle strade e autostrade, per circa il 15 per cento le ferrovie e, in pari quota, i sistemi urbani. Seguono le infrastrutture idriche (13,1 per cento) e porti/ interporti (9,2 per cento), mentre risulta marginale il peso in altri settori.

[4] Legge 21 dicembre 2001, n. 443.

[5] Il DPIS è stato introdotto dall'art. 13, comma 1, lett. a) del d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. decreto correttivo) che ha modificato l'art. 39 del d.lgs. n. 36/2023 ed è allegato al Documento di Finanza Pubblica. Nel 2024 il documento predisposto ai sensi dell'art. 39 del codice dei contratti pubblici (ante correttivo) è stato allegato al DEF 2024.

[6] La metodologia utilizzata è stata descritta nell'Allegato al DEF 2024. Essa adotta un approccio multi-criterio che integra criteri di valutazione quantitativi e qualitativi che consentono di valutare i progetti infrastrutturali non solo in termini di efficienza economica (benefici-costi), ma anche considerando altri aspetti, come l'equilibrio territoriale, la sostenibilità ambientale e la resilienza dei sistemi di trasporto. I macro-criteri individuati includono: la fattibilità tecnico-economica delle opere; la loro coerenza e sinergia con altri investimenti infrastrutturali; il riequilibrio economico delle aree meno sviluppate e la coesione territoriale; la sostenibilità ambientale, ovvero il contributo dei progetti alla riduzione dell'impatto dei trasporti sul cambiamento climatico e, in generale, sulle emissioni inquinanti; la resilienza delle infrastrutture e la loro capacità di resistere ad eventi critici estremi (climatici, sismici, ecc.), definita in base alla cosiddetta "robustezza" del sistema, ovvero la capacità di resistere a sollecitazioni impreviste ("shock") e alla "rapidità di recupero" delle condizioni di funzionalità iniziali; l'efficienza energetica e la riduzione della dipendenza da fonti fossili; il completamento e l'adeguamento agli standard TEN-T delle reti e dei nodi di trasporto nazionali.

[7] Rapporto annuale – stato di attuazione al 30 novembre 2025, Camera dei deputati, Servizio studi.

[8] Opere infrastrutturali deliberate dal CIPESS, commissariate ai sensi dell'art. 4 del d.l. 32/2019, dell'art. 206 del d.l. 34/2020, dell'art. 2 del d.l. 103/2021, dell'art. 33 del d.l. 13/2023, dell'art. 4 del d.l. 35/2023, dell'art. 19-*bis*, comma 1, del d.l. 104/2023, dell'art. 1, comma 280, della legge 30 dicembre 2023, n. 213, dell'art. 5, comma 4-*bis*, del d.l. 89/2024 e ai sensi dell'art. 2, comma 6-septies, del d.l. 208/2024 e quelle contenute nell'elenco di cui all'Allegato IV all'art. 44 del d.l. 77/2021 (10 interventi oggetto di semplificazioni procedurali in quanto opere di particolare complessità o rilevante impatto, di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR, dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea).

Poco meno della metà delle opere (46,4 per cento) è inserito nel percorso straordinario del commissariamento e/o nella programmazione PNRR-PNC.

TAVOLA R4

OPERE STRATEGICHE/PRIORITARIE, NUMEROSITÀ PER SETTORE

settore infrastrutturale	opere	di cui			
		Commissariate	*PNRR-PNC*	*commissariate e PNRR-PNC*	*non commissariate e non PNRR-PNC*
Aeroporti	5			3	2
Altre	5	1			4
Edilizia pubblica	11	8		1	2
Energia	6				6
Ferrovie	44	5		27	12
Infrastrutture	37	7		5	25
Porti e interporti	26	4	3	3	16
Sistemi urbani	43	6	2	5	30
Strade e	105	42	3	6	54
Totale	**282**	**73**	**8**	**50**	**151**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati schede SILOS

Agli interventi strategici e prioritari corrisponde un valore complessivo, in termini di costi, di 522 miliardi (al momento finanziati per il 67 per cento), in aumento rispetto al 2024 (+8 per cento), oltre che per l'ingresso di nuove opere, anche per via dell'avanzamento progettuale e dell'aggiornamento dei quadri economici connesso all'aumento dei prezzi dei materiali e dei prodotti energetici.

Gli interventi strategici e prioritari non commissariati e non inseriti nella programmazione PNRR-PNC presentano un costo complessivo di 312 miliardi[9], con una copertura finanziaria pari al 68 per cento. L'86 per cento del costo è riferito a infrastrutture prioritarie individuate con gli Allegati ai DEF dal 2015 e il restante 14 per cento è riconducibile a infrastrutture strategiche inserite nell'11° Allegato infrastrutture al DEF 2013[10], approvato con la delibera del CIPE n. 26 del 2014. Il 98 per cento del costo complessivo (circa 307 miliardi) riguarda le infrastrutture di trasporto (ferrovie, strade e autostrade, metropolitane, tranvie, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto). In particolare, circa 125 miliardi relativi alle opere stradali e autostradali[11] e 11 miliardi per le infrastrutture ferroviarie[12] (interventi teoricamente riferibili al perimetro degli investimenti diretti dello Stato secondo la definizione adottata ai fini del presente lavoro). Quanto all'avanzamento realizzativo, il 32 per cento dei costi riguarda lavori in fase di progettazione; il 25 per cento riguarda lavori in corso e in particolare, 43 miliardi di cantieri ferroviari[13] e 22 miliardi di cantieri stradali[14] . Il 23 per cento del costo (71 miliardi), riguarda lavori ultimati. Più marginali le altre fasi di avanzamento (progetti con contratto sottoscritto e lavori da avviare e progetti in gara o aggiudicati).

Sull'intera platea di opere strategiche e prioritarie incide tuttavia in misura significativa il portafoglio degli interventi (o singoli lotti) inclusi nel PNRR-PNC e/o commissariati, anche sotto il profilo della progressione attuativa: con riferimento alle prime il valore di quelle con lavori in corso rappresenta oltre l'85 per cento del costo totale, mentre per le opere commissariate l'87 per cento del costo è riferito ad opere in esecuzione o in fase di progettazione.

Il ricorso ai commissariamenti è una pratica sempre più ricorrente per la tipologia di opere di cui si

[9] Al 30 novembre 2025.

[10] Approvato con la delibera del CIPE n. 26 del 2014.

[11] Interventi di potenziamento e rinnovo della rete stradale e autostradale nazionale e territoriale: a titolo esemplificativo, gli interventi Asti-Cuneo, BreBeMi, Pedemontana Veneta, terza corsia A4 tra Venezia e Trieste; il potenziamento dell'autostrada A22 tra Bolzano sud e Verona nord A1, la riqualificazione della E45 Orte Ravenna e E55 Ravenna-Venezia, A2 Salerno-Reggio Calabria, i lotti non commissariati della SS 106 Jonica, l'itinerario Palermo-Agrigento e l'itinerario Sassari-Olbia.

[12] Potenziamento della rete ferroviaria nazionale, tra cui le sezioni transfrontaliere dei collegamenti Torino-Lione e Verona-Monaco (nuovo valico del Brennero), il completamento del collegamento AV-AC Salerno - Reggio Calabria e la seconda fase del progetto di velocizzazione e potenziamento della linea ferroviaria Adriatica.

[13] Tra i quali rientrano i programmi di interventi RFI relativi al risanamento acustico, la sicurezza armamento, l'idrogeologia, la soppressione passaggi a livello, l'upgrading infrastrutturale e tecnologico, il piano integrato stazioni e alcuni lotti di importo rilevante relativi ai tunnel transfrontalieri Torino-Lione e Brennero.

[14] I principali: completamento pedemontana lombarda, gronda di Genova, passante di Bologna e il potenziamento del nodo di Firenze.

tratta: alla nomina dei Commissari straordinari[15] si è fatto ricorso in relazione alle opere caratterizzate da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico-amministrative o dal rilevante impatto sul tessuto socioeconomico a livello nazionale, regionale o locale. In questo quadro si è poi inserita (a volte sovrapposta) la programmazione degli interventi del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), destinata a soddisfare priorità infrastrutturali attraverso vincoli realizzativi e temporali molto stringenti. Nonostante la corsia preferenziale del commissariamento e/o della parziale inclusione nella programmazione PNRR, resta ancora stretto il nodo dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche, con una previsione che può arrivare anche a superare i 30 anni (in particolare per le grandi opere multi-lotto)[16].

Questi brevi cenni sulle principali grandezze che caratterizzano il quadro delle opere strategiche e prioritarie e sul fenomeno dei commissariamenti (cui, negli ultimi sei anni, si è aggiunta la programmazione accelerata del PNRR-PNC) paiono degni di attenzione per gli interrogativi che pongono sulla capacità del sistema di mantenere un adeguato livello di investimenti anche in un contesto di gestione ordinaria. L'attuale architettura della programmazione infrastrutturale, infatti, si configura come sistema nel quale operano simultaneamente tre logiche distinte: i) la programmazione ordinaria, strutturata sul ciclo di bilancio e sugli strumenti programmatori previsti dal DFP/DPFP e dall'art. 39 del d.lgs. 36/2023; ii) la programmazione accelerata del PNRR-PNC, il cui ritmo di avanzamento è scandito da milestone e target cogenti; iii) la programmazione eccezionale, attuata mediante i diversi regimi di commissariamento.

La stratificazione di questi strumenti ha spesso messo in luce uno scarso coordinamento e una non sufficiente integrazione delle scelte programmatorie, tali da portare al consolidamento di un quadro frammentato, in cui le priorità – nonostante i criteri definiti a livello normativo - non emergono in modo uniforme e la capacità allocativa risulta indebolita. Dall'osservazione delle schede delle opere nel sistema SILOS, integrata con i rapporti ufficiali della Camera dei deputati e con la mappatura degli interventi commissariati, emerge, infatti, il fenomeno delle "opere transitate" tra regimi diversi, come fenomeno sistemico e non episodico. Numerose opere nate nella programmazione ordinaria sono state successivamente inglobate in regimi eccezionali, come il PNRR-PNC o la disciplina dei commissari straordinari, sia per dare maggiore stabilità alle risorse sia per rispondere alle esigenze acceleratorie e alle pressioni realizzative, esercitate soprattutto dal PNRR[17]. La sovrapposizione di regimi diversi comporta il rischio di una frammentazione decisionale con moltiplicazione dei soggetti competenti (ministero, CIPESS, Commissari, enti attuatori); della compresenza di regole diverse per opere simili; della difficoltà di coordinamento tra fonti di finanziamento. Gli effetti critici si propagano alla selettività del portafoglio interventi, alla certezza delle coperture, nonché alla stabilità dei tempi autorizzativi ed esecutivi.

Nella prospettiva post-PNRR, quindi, un punto centrale dovrebbe riguardare proprio la programmazione, mediante il rafforzamento della valutazione ex ante dei progetti, condizione che appare indispensabile per evitare di alimentare i programmi di investimento con opere a diverso grado di maturità progettuale. Diversamente, si finiscono per favorire strumenti programmatori non realistici, sovradimensionati e non basati su metriche e parametri tecnici aggiornati. Nello stesso tempo, appare invece proficuo capitalizzare l'esperienza acquisita nella programmazione e gestione del PNRR, trasferendo nel regime ordinario i risultati più performanti (ad es. la digitalizzazione integrale dei processi autorizzativi e di monitoraggio, utilizzo di indicatori e milestone per la misurazione del progresso, standard uniformi di rendicontazione e tracciabilità finanziaria) e reinserendoli in un quadro ordinario razionalizzato, sostenibile e pienamente compatibile con i principi di responsabilità amministrativa. Andranno abbandonati con chiarezza, invece, gli aspetti di governance che, per la loro natura eccezionale e temporanea (come quelli connessi a deroghe procedurali o poteri sostitutivi estesi), non possono essere stabilizzati perché inciderebbero sugli

[15] Allo stato attuale, in base ai dati riportati sul portale "Osserva cantieri", risultano nominati 45 commissari per un totale di 112 opere.

[16] Con riferimento alle dieci grandi opere previste dall'Allegato IV del d.l. 77/2021, commissariate o PNRR-PNC, è prevista una durata superiore a 30 anni per quattro interventi, da 14 anni in su per altri quattro interventi e nei restanti casi un tempo compreso entro i 10 anni.

[17] In particolare molti interventi già inseriti nella programmazione ordinaria di Rfi e ANAS sono confluiti tra le progettualità PNRR: così, ad es., tutta la famiglia degli interventi di adeguamento della linea Torino–Modane risulta commissariata e in parte confluita nelle opere PNRR-PNC, come pure gli interventi storici nella programmazione ordinaria dei corridoi TEN-T o le opere per le infrastrutture idriche programmate nel Piano straordinario invasi, poi confluite nel PNRR, ora nel PNISSI.

equilibri ordinamentali complessivi.

IL PRIMATO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI NELLA SPESA PER INVESTIMENTI

3. Nel periodo 2019-2024, come evidenziato dalla contabilità nazionale, le amministrazioni locali continuano a distinguersi per il ruolo centrale rivestito nella dinamica degli investimenti pubblici, con un contributo stabilmente posizionato oltre la metà della spesa delle AAPP. Un ruolo che non sembrano perdere anche nel 2025 e che si prevede mantengano ancora nell'anno in corso.

Oltre alla contabilità nazionale, un secondo punto di osservazione per la spesa per investimenti locali è offerto dai dati di fonte SIOPE, le cui codifiche costituiscono una classificazione economica delle spese con particolare attenzione all'individuazione del comparto di appartenenza dei soggetti da cui provengono o a cui sono destinati i flussi finanziari. Gli IFL esposti in SIOPE per l'aggregato riconducibile al perimetro delle amministrazioni locali presenta un elevato grado di convergenza con i dati Istat: in media, in ciascuna annualità, circa il 69 per cento degli IFL risultanti dalle rilevazioni Istat e oltre il 94 per cento in termini di investimenti lordi[18]. I dati SIOPE delle AA.LL. costituiscono, dunque, una buona *proxy* dei dati di contabilità nazionale (v. Riquadro 2), con il vantaggio di consentire analisi più dettagliate sfruttando l'estrema granularità delle informazioni, sia in termini di voci economiche che compongono gli IFL si in termini di caratteristiche anagrafiche dei soggetti cui la spesa si riferisce.

TAVOLA 4

LA SPESA PER IFL DELLE AA.LL. (DATI ANNUALI)

Comparto	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Regioni (a)	1.678	1.740	1.895	2.075	2.570	2.572	3.437
di cui R.S.O.	*867*	*939*	*958*	*1.062*	*1405*	*1.235*	*1.686*
di cui R.S.S.	*811*	*801*	*937*	*1.013*	*1.165*	*1.337*	*1.751*
CM e Province (b)	1.095	1.301	1.462	1.522	2.202	3.029	2.977
Comuni (c)	9.594	9.823	11.188	11.642	16.332	19.124	21.814
Enti Sanitari Locali	1.571	1.875	2.215	2.028	2.612	3.311	4.236
Altro AALL [19]	715	666	795	797	1.155	1.379	1.677
Università	728	768	976	1.014	1.322	1.632	1.987
Totale	**15.381**	**16.173**	**18.531**	**19.078**	**26.193**	**31.047**	**36.128**
Di cui amm.territoriali (a,b,c)	***12.367***	***12.864***	***14.545***	***15.239***	***21.104***	***24.725***	***28.228***

comp %

Comparto	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Regioni (a)	10,9	10,8	10,2	10,9	9,8	8,3	9,5
di cui R.S.O.	5,6	5,8	5,2	5,6	5,4	4,0	4,7
di cui R.S.S.	5,3	5,0	5,1	5,3	4,4	4,3	4,8
CM e Province (b)	7,1	8,0	7,9	8,0	8,4	9,8	8,2
Comuni (c)	62,4	60,7	60,4	61,0	62,4	61,6	60,4

[18] Il sistema SIOPE rileva anche la quota di spesa proveniente dallo Stato, ma risulta di scarso significato (mediamente circa 5,4 miliardi annui), in quanto non rappresentativa dell'intero volume di pagamenti riferibili al comparto. La quota tracciata, infatti, è attribuita solo ai ministeri e alla Presidenza del Consiglio dei ministri e concerne esclusivamente gli esborsi per le voci economiche classificate nel SIOPE come IFL, risultando di fatto poco confrontabile con la contabilità nazionale.

[19] Nella componente Altro AALL rientrano i seguenti comparti (o sottocomparti): "MON" (Comunità montane - Comunità isolane - Altri enti locali), "SP3" (Enti strumentali in sperimentazione – MON), "EGP" (Enti parco), "SP6" Enti strumentali in sperimentazione – EGP), "EPF" (Altri enti gestori di parchi in cont. finanz.), "GESTIONI_CO_COM" (Gestione comuni commissariati), "GESTIONI_PR_PRO" (Gestione province commissariate), "ISTITUZ_COMUNI", "ISTITUZ_METROPO", "ISTITUZ_PROVINC", "ISTITUZ_UNIONI" (istituzione di comuni, città metropolitane, province e unioni di comuni), "UNIONE_COMUNI" (Unione comuni).

Comparto	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Enti Sanitari Locali	10,2	11,6	12,0	10,6	10,0	10,7	11,7
Altro AALL	4,6	4,1	4,3	4,2	4,4	4,4	4,6
Università	4,7	4,7	5,3	5,3	5,0	5,3	5,5
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Di cui amm.territoriali (a,b,c)	***80,4***	***79,5***	***78,5***	***79,9***	***80,6***	***79,6***	***78,0***
			variazione %				
Comparto	**20-19**	**21-20**	**22-21**	**23-22**	**24-23**	**25-24**	**25-19**
Regioni (a)	3,7	8,9	9,5	23,9	0,1	33,6	104,8
di cui R.S.O.	8,3	2,0	10,9	32,3	-12,1	36,5	94,5
di cui R.S.S.	-1,2	17,0	8,1	15,0	14,8	31,0	115,9
CM e Province (b)	18,8	12,4	4,1	44,7	37,6	-1,7	171,9
Comuni (c)	2,4	13,9	4,1	40,3	17,1	14,1	127,4
Enti Sanitari Locali	19,4	18,1	-8,4	28,8	26,8	27,9	169,6
Altro AALL	-6,9	19,4	0,3	44,9	19,4	21,6	134,5
Università	5,5	27,1	3,9	30,4	23,4	21,8	172,9
Totale	**5,1**	**14,6**	**3,0**	**37,3**	**18,5**	**16,4**	**134,9**
Di cui amm.territoriali (a,b,c)	***4,0***	***13,1***	***4,8***	***38,5***	***17,2***	***14,2***	***128,3***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE (dati estratti a gennaio 2026)

L'aggiornamento a tutto il 2025 dei dati SIOPE consolida le evidenze già registrate dal 2019, mostrando un livello di pagamenti finali per IFL pari a 36,1 miliardi, incrementati del 16,4 per cento sul 2024. Rispetto all'ultimo anno pre-pandemia, il 2019, l'incremento ha superato il 135 per cento.

All'incremento di spesa dell'ultimo anno hanno contribuito in misura prioritaria le regioni e gli enti sanitari con percentuali di incremento superiori al 27 per cento, seguiti da università (+21,8 per cento) e altri enti locali (21,6 per cento). Quanto ai restanti soggetti ricompresi nell'aggregato, l'area di spesa a loro riferibile resta piuttosto marginale (solo nell'ultimo triennio si sono registrati importi annuali che hanno superato il miliardo), con una percentuale di incidenza media annua sull'aggregato compresa tra il 3 e 4 per cento.

Tenuto conto che l'aggregato oggetto di osservazione rappresenta una proxy del sottosettore amministrazioni locali della contabilità nazionale, le percentuali di crescita rilevate sia nel 2024 (18,5 per cento) che nel 2025 (16,4 per cento) risultano migliori degli obiettivi di crescita stimati nei documenti di programmazione.

Il confronto congiunturale dei dati su base semestrale mostra come l'incremento sia frutto della accelerazione dei pagamenti concentrata nella seconda parte dell'anno per gli enti territoriali e sanitari. Per i primi, si era registrato nel II semestre del 2024 un aumento del 33,5 per cento rispetto ai primi sei mesi dell'anno, mentre nel 2025, l'incremento è stato del 43,8 per cento. Per gli enti sanitari, l'incremento congiunturale del 2025 è del 20,7 per cento, a fronte di un tasso del 14,7 per cento nel 2024. Per gli altri enti locali e le università, la dinamica appare inversa, registrandosi nel primo semestre del 2025 una maggiore dinamicità di spesa rispetto allo stesso periodo del 2024, affievolitasi poi nella seconda parte dell'anno.

TAVOLA 5

LA SPESA PER IFL: L'ANDAMENTO CONGIUNTURALE 2024-2025 SU BASE SEMESTRALE

(in milioni)

Comparto	2024_Isem	2024_IIsem.	2025_Isem	2025_IIsem.	incremento semestrale 2024	incremento semestrale 2025
Regioni	971	1.600	1.270	2.166	64,8	70,6
CM e Province	1.292	1.737	1.213	1.762	34,4	45,3
Comuni	8.326	10.796	9.091	12.721	29,7	39,9
totale EETT	**10.589**	**14.133**	**11.574**	**16.649**	**33,5**	**43,8**
Sanità	1.734	1.989	2.131	2.573	14,7	20,7

Comparto	2024_Isem	2024_IIsem.	2025_Isem	2025_IIsem.	incremento semestrale 2024	incremento semestrale 2025
Altro AALL	543	838	700	977	54,3	39,6
Università	692	940	886	1.101	35,8	24,3
Totale	**13.558**	**17.900**	**15.291**	**21.300**	**32,0**	**39,3**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Circa l'80 per cento degli IFL locali di ciascuna annualità è da imputare agli enti territoriali e tra questi, il motore della crescita è rappresentato dai comuni. Complessivamente nel periodo sono stati prodotti 129,1 miliardi di investimenti, di cui 16 miliardi riferiti alle regioni, 13,6 miliardi agli enti di area vasta (province e città metropolitane) e 99,5 miliardi ai comuni.

L'evoluzione dei dati annui relativi al periodo 2019-2024 ha evidenziato quindi una netta ripresa degli investimenti pubblici che ha interessato significativamente anche il livello territoriale di governo e i dati più recenti riferiti al 2025 mostrano come la spinta non si sia attenuata. L'andamento positivo è tuttavia caratterizzato da significative differenze: le regioni, che nel 2024 erano risultate pressoché ferme, riprendono una crescita vigorosa (33,6 per cento), trainata in particolare dalle RSO che invertono decisamente l'andamento rispetto al biennio precedente. L'aumento di spesa per queste ultime vale circa 450 milioni ed è prodotto per il 76,5 per cento da sole due regioni del Sud (Campania e Calabria) che incrementano significativamente i pagamenti per infrastrutture idrauliche e per beni immateriali. La crescita ha interessato anche i fabbricati ospedalieri nel caso della Calabria. Altre Regioni che presentano un tasso di incremento superiore alla media nazionale sono quelle di piccole dimensioni (Liguria, Marche, Abruzzo, Molise e Basilicata), mentre registrano una contrazione di spesa importante la Puglia (-51,2 per cento), il Piemonte (-18,8 per cento), seguite dal Lazio e dall'Emilia Romagna con percentuali di decremento meno accentuate.

Arretrano le province e città metropolitane, interessate da una flessione vicina al 2 per cento, dopo l'incremento del 37,6 per cento registrato nel 2024; mentre i comuni, seppure lontani dalla performance realizzata nel 2023 (oltre +40 per cento sul 2022), confermano comunque un profilo di spesa incrementale, ma con un ritmo di crescita che si fa più contenuto rispetto a quello registrato nel 2024: 14,1 per cento a fronte del 17,1 per cento.

RIQUADRO 2: GRADO DI CONCORDANZA TRA DATI IFL FONTE ISTAT E FONTE SIOPE

Per comprendere meglio il grado di convergenza tra i dati di contabilità nazionale e le informazioni rese disponibili dal SIOPE è utile riepilogare il contenuto e le modalità di tracciamento dei due sistemi di rilevazione.

In materia di investimenti pubblici, l'Istat mette a disposizione le seguenti informazioni:

- sotto il profilo soggettivo, i dati del totale delle AA.PP. e dei relativi sottosettori (Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali ed Enti di previdenza), ulteriormente suddivisi, per quanto riguarda le AA.LL., in Regioni, Province, Comuni ed Enti sanitari (con una copertura per questi quattro gruppi dell'80 per cento dell'intero universo delle amministrazioni locali)
- sotto il profilo oggettivo, i dati riferiti alla spesa per investimenti fissi lordi sono disaggregati nelle seguenti tipologie:
  - Costruzioni (suddivise in residenziali e non residenziali e, queste ultime, in fabbricati non residenziali, opere stradali, altre opere pubbliche);
  - Impianti, macchinari e armamenti;
  - Proprietà intellettuale.

La contabilità nazionale offre, inoltre, ulteriori informazioni sugli investimenti fissi lordi distinti per branca di attività economica secondo ATECO 2007, all'interno delle quali è possibile individuare aggregati che approssimano il perimetro delle Amministrazioni pubbliche.

La banca dati SIOPE registra i dati dei pagamenti effettuati attraverso la specifica procedura di spesa del mandato informatico. È alimentata, dal 2010, attraverso le comunicazioni telematiche degli

incassi e dei pagamenti codificati delle Pubbliche Amministrazioni e trasmesse dai tesorieri e dai cassieri a seguito dell'esecuzione delle operazioni di cassa effettuate per conto dell'ente nell'ambito della Rete Nazionale Interbancaria (RNI). Una tappa fondamentale dell'evoluzione della rilevazione SIOPE è stata realizzata nel 2018 con l'avvio di SIOPE+, a seguito dell'introduzione dell'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009 n. 196 di ordinare incassi e pagamenti al proprio tesoriere o cassiere utilizzando esclusivamente ordinativi informatici emessi secondo lo standard informatico OPI emanato da AGiD e per il tramite dell'infrastruttura SIOPE+. Pertanto, il patrimonio delle informazioni SIOPE, acquisito attraverso le comunicazioni dei tesorieri/cassieri fino al 2022 e attraverso la modalità SIOPE+ a decorrere dal 2023, è disponibile accedendo alla banca dati SIOPE gestita dalla Banca d'Italia, sulla base di un'apposita convenzione sottoscritta il 25 gennaio 2019.

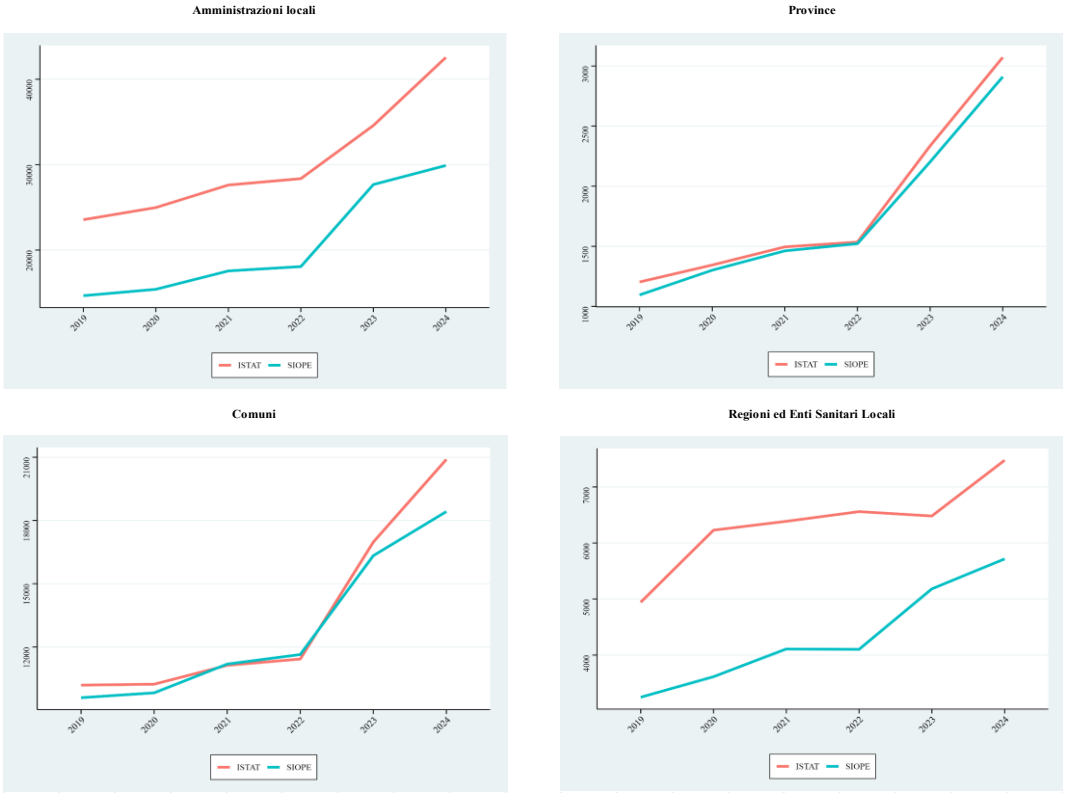
I soggetti abilitati si riferiscono:

- alla quasi totalità di amministrazioni attive a livello locale (Regioni, Province, Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane e isolane, Università, Strutture sanitarie, Camere di commercio, altri enti locali);
- alle Amministrazioni centrali (Stato, Enti di ricerca, Autorità indipendenti, Autorità di Sistema Portuale, altri enti di rilievo nazionale).

Per verificare la bontà delle rilevazioni SIOPE ai fini della presente analisi, sono state analizzate le variazioni presenti nei dati di spesa riferiti allo stesso mese in caso di più rilevazioni eseguite in tempi successivi. Le fluttuazioni sono risultate trascurabili, non da interpretare come revisioni delle politiche di spesa, ma come un riflesso della progressiva alimentazione del sistema e delle tempistiche con cui i pagamenti vengono eseguiti e registrati dalla Tesoreria o regolarizzati. I risultati esposti nel SIOPE danno indicazione, quindi, di una gestione dei dati puntuale e accurata.

GRAFICO R2

LA SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI: CONFRONTO TRA GRANDEZZE DI CONTABILITÀ NAZIONALE E DATI SIOPE: 2019-2024 (DATI ANNUALI)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Nel confronto con i dati di contabilità nazionale, SIOPE rileva una spesa per investimenti pubblici sistematicamente inferiore. Pesano a tal riguardo soprattutto le differenze relative al perimetro di riferimento: sebbene, infatti, l'universo osservato sia formalmente identico (le amministrazioni pubbliche), il perimetro soggettivo delle rilevazioni del SIOPE non si sovrappone esattamente alla

Lista S13, che rappresenta l'area inclusa nelle rilevazioni della contabilità nazionale. Questa, infatti, considera anche una molteplicità di Enti che non utilizzano il circuito della Tesoreria, risultando di fatto ben più ampia del perimetro SIOPE.
Con riferimento al complesso delle Amministrazioni locali (primo pannello nel Grafico R1), il divario tra le due fonti appare riconducibile prevalentemente a differenze nel perimetro soggettivo, piuttosto che a problematiche classificatorie, determinando uno scarto che, seppure rilevante, resta tuttavia relativamente stabile nel tempo.

GLI INVESTIMENTI DEI COMUNI: PROFILI FINANZIARI E ASPETTI QUALITATIVI

4. La netta prevalenza della spesa comunale per IFL motiva il taglio del presente approfondimento tematico, finalizzato principalmente ad indagare con maggiore analiticità gli aspetti finanziari e qualitativi delle tendenze espresse dai soggetti che appartengono a questo livello di governo.

Nel 2024, gli IFL dei comuni hanno superato i 19 miliardi (+17,1 per cento sul 2023) e nel 2025 i 21,8 miliardi (+14,1 per cento sul 2024). Incrementi di spesa che sul territorio presentano velocità diverse: continua la spinta degli enti del Sud (19 per cento) e delle Isole (20 per cento), in misura ben superiore alla media nazionale. Con un volume di IFL di 5,4 miliardi, i comuni meridionali si aggiudicano il primato tra le macro-circoscrizioni, superando per più di 100 milioni i comuni del Nord Ovest. Crescono intorno al 16 per cento gli enti del Nord Est e del Centro, mentre si allontana rispetto al dato nazionale l'incremento dei comuni del Nord Ovest, limitato a poco più del 4 per cento.

La crescita è stata trainata soprattutto dai beni materiali (+13,6 per cento, da 18 a 20,5 miliardi) che coprono quasi integralmente gli investimenti comunali (93,8 per cento della spesa complessiva). Per le altre categorie di beni che compongono gli IFL la dinamica di spesa è risultata anche vivace, favorita da valori assoluti di riferimento più contenuti: crescono sia i beni immateriali (869 milioni, +26,9 per cento sul 2024) che i terreni e beni materiali non prodotti (478 milioni, +13,5 per cento). In particolare, i beni immateriali presentano incrementi superiori al dato medio nazionale nei comuni del Centro (44,4 per cento) e del Sud (38,6 per cento), e ciò è determinato, in misura prevalente, dalle spese per acquisto e/o sviluppo di software e manutenzione evolutiva, da una parte, e incarichi professionali per gli investimenti, dall'altra. Voci che, ad ogni modo, sono risultate trainanti su tutto il territorio. La performance positiva delle infrastrutture immateriali non è da sottovalutare dal momento che esse acquistano rilevanza, accanto alle materiali, soprattutto in un'ottica di lungo periodo. L'intervento pubblico che sostiene la dinamica della produttività, l'innovazione e l'accumulazione di capitale immateriale favorisce, infatti, lo stock di conoscenze e competenze di cui una economia può disporre, fattore in grado di produrre un impatto positivo sul potenziale di crescita dell'economia nel lungo termine.

TAVOLA 6

LA SPESA IFL DEI COMUNI PER MACRO-CIRCOSCRIZIONE: 2024-2025

(in milioni)

	Totale IFL			Beni materiali			Beni immateriali			Terreni e BMNP		
Macro Circ.	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**
Nord Ovest	5.072	5.288	4,3	4.762	4.913	3,2	210	262	24,8	101	114	12,9
Nord Est	4.431	5.143	16,1	4.187	4.844	15,7	159	193	21,4	85	107	25,9
Centro	3.412	3.978	16,6	3.211	3.714	15,7	117	169	44,4	85	95	11,8
Sud	4.534	5.396	19,0	4.279	5.115	19,5	142	166	16,9	113	114	0,9
Isole	1.674	2.009	20,0	1.579	1.881	19,1	57	79	38,6	37	48	29,7

Totale	**19.124**	**21.814**	**14,1**	**18.018**	**20.467**	**13,6**	**685**	**869**	**26,9**	**421**	**478**	**13,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Il maggior dettaglio territoriale offerto dall'aggregazione dei dati su base regionale, mostra che, nel 2025, in dieci regioni è stato prodotto il 69 per cento degli IFL (15,1 miliardi). Si tratta degli ambiti regionali in cui i comuni hanno cumulato pagamenti superiori a 1 miliardo. Rappresentano circa il 67 per cento del territorio nazionale e l'82 per cento della popolazione. In tutte le regioni, comunque, la spesa risulta incrementata rispetto al 2024, anche se la forbice delle percentuali di aumento è molto ampia: dall'1,3 per cento degli enti della Liguria al 25,2 per cento della Sicilia. Ben 12 ambiti regionali si collocano al di sopra della media nazionale e in particolare, 7 presentano incrementi superiori al 20 per cento. Tra questi, 4 regioni del Mezzogiorno (Calabria, Puglia, Campania e Sicilia).

La differenza di comportamento tra ambiti regionali si può più facilmente apprezzare nel Grafico 4, che riporta come linea orizzontale la variazione tendenziale nazionale (14,1 per cento).

TAVOLA 7

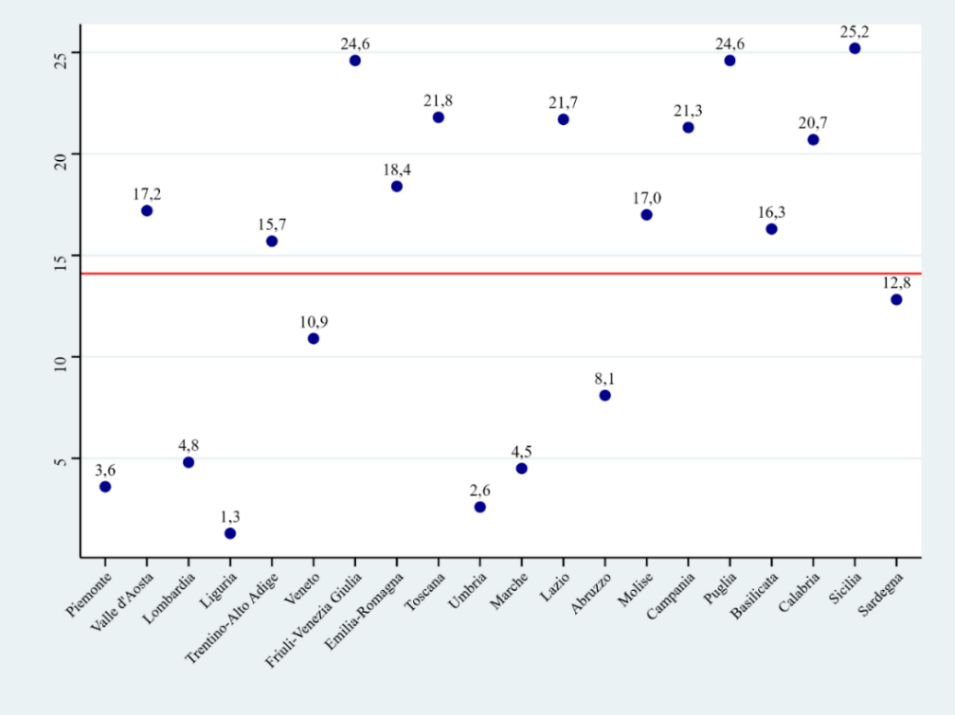
GLI IFL DEI COMUNI PER REGIONE, TOTALE E PER SOTTOCATEGORIA: 2024-2025

	Totale IFL			**Beni materiali**			**Beni immateriali**			**Terreni e BMNP**		
Regione	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**
Piemonte	1.372	1.421	3,6	1.286	1.310	1,9	45	60	33,3	41	50	22
Valle d'Aosta	99	116	17,2	87	103	18,4	11	12	9,1	1	1	0
Lombardia	2.926	3.067	4,8	2.746	2.852	3,9	135	164	21,5	45	51	13,3
Liguria	676	685	1,3	642	648	0,9	19	25	31,6	14	11	-21,4
Trentino-Alto-Adige	994	1.150	15,7	915	1.054	15,2	47	61	29,8	31	35	12,9
Veneto	1.453	1.611	10,9	1.389	1.528	10	50	61	22	14	22	57,1
Friuli-Venezia Giulia	509	634	24,6	490	605	23,5	12	19	58,3	6	9	50
Emilia-Romagna	1.476	1.748	18,4	1.393	1.657	19	49	51	4,1	34	40	17,6
Toscana	1.154	1.405	21,8	1.099	1.337	21,7	34	42	23,5	21	26	19
Umbria	303	311	2,6	296	297	0,3	4	6	50	3	8	166,7
Marche	671	701	4,5	633	642	1,6	16	34	112,5	23	25	8,7
Lazio	1.284	1.562	21,7	1.184	1.438	21,5	62	87	40,3	38	37	-2,6
Abruzzo	863	933	8,1	808	882	9,3	28	31	10,7	28	20	-28,6
Molise	188	220	17	172	202	17,4	14	14	0	3	3	0
Campania	1.504	1.825	21,3	1.421	1.728	21,6	39	51	30,8	43	45	4,7
Puglia	1.086	1.353	24,6	1.035	1.299	25,5	30	28	-6,7	21	27	23,8
Basilicata	258	300	16,3	244	282	15,2	11	13	18,2	3	7	133,3
Calabria	634	765	20,7	599	722	20,5	21	29	38,1	15	13	-13,3
Sicilia	972	1.217	25,2	931	1.150	23,5	32	46	43,8	9	21	133,3
Sardegna	702	792	12,8	648	731	12,8	25	33	32	28	27	-3,6
Totale	**19.124**	**21.814**	**14,1**	**18.018**	**20.467**	**13,6**	**685**	**869**	**26,9**	**421**	**478**	**13,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

GRAFICO 3

LA SPESA PER IFL DEI COMUNI PER REGIONE NEL 2025



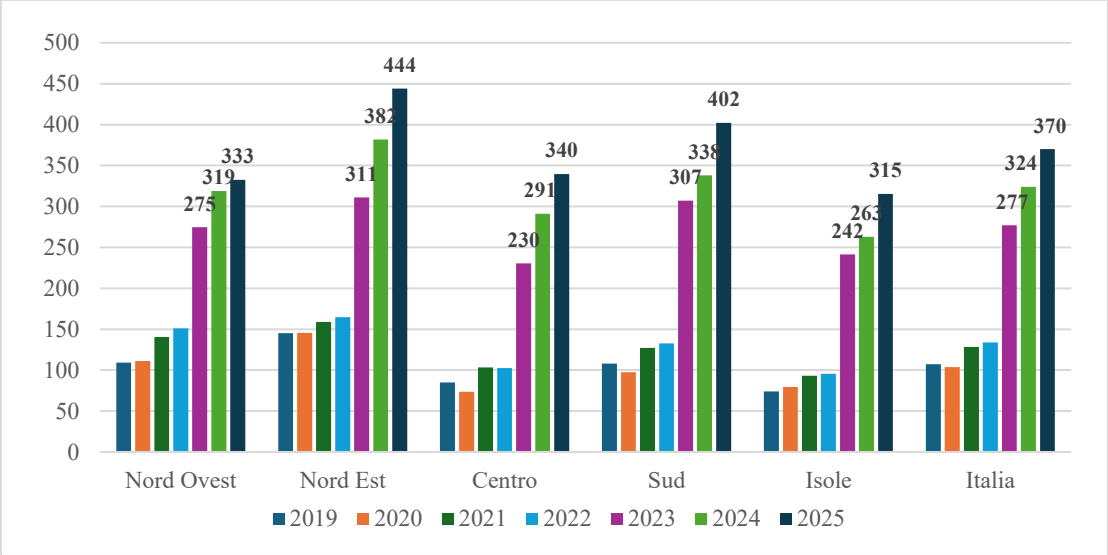
Variazione tendenziale nazionale pari a 14,1 per cento in linea rossa.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE (variazione percentuali tendenziali).

La crescita degli IFL registrata nel biennio 2024-2025 non fa che confermare un trend che dal 2019 non si è invertito. In modo ancora più evidente questo andamento caratterizza tutte le aree geografiche e, salvo un lieve cedimento in concomitanza con il periodo pandemico, la curva cresce e si impenna nell'ultimo triennio, in misura più accentuata nel Nord-Est e nel Sud. Nella prima macro-circoscrizione un ruolo trainante sembra attribuibile agli enti delle due regioni a statuto speciale ricomprese nell'area, mentre con riferimento agli enti del Sud, i risultati sono positivamente condizionati dalla attivazione delle clausole normative per favorire gli investimenti nel Mezzogiorno[20]. Il maggior rilievo dei pagamenti nelle aree anzidette è confermato anche dai dati pro-capite: sia il Nord Est che il Sud si posizionano, nell'ultimo biennio, su valori più elevati rispetto al dato nazionale.

[20] L'art. 7-*bis* del d.l. n. 243/2016 ha introdotto la clausola di riserva per il Mezzogiorno con obbligo di destinazione di risorse di parte capitale non inferiore al 34 per cento, percentuale poi elevata al 40 per cento dall'art. 11 del d.l. n. 60/2024. Analoga percentuale di riserva è prevista dalla programmazione del PNRR. L'art. 1, comma 6, legge n. 147/2013 stabilisce che le risorse del Fondo sviluppo e coesione siano destinate per l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno. Norma confermata anche dalla legge n. 178/2020, art. 1, commi 177 ss.

GRAFICO 4

LA SPESA PER IFL PRO CAPITE DEI COMUNI PER MACRO-CIRCOSCRIZIONE: 2019-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Se la caratterizzazione territoriale degli IFL è evidente, meno accentuata appare quella dimensionale. Il volume complessivo degli IFL, infatti, si ripartisce in misura piuttosto omogenea tra le diverse classi demografiche cui gli enti appartengono e le risultanze più aggiornate danno evidenza di tendenze non sempre scontate.

> Il tasso di variazione annua del 2025 si mostra piuttosto moderato nei comuni molto piccoli (con popolazione inferiore a 2.000 abitanti) e medio-piccoli (popolazione compresa tra 5000 e 9.999 ab.), in cui resta al di sotto del 9 per cento. La dinamica più vivace sembra rintracciarsi nei comuni di dimensioni più elevate. La variazione, infatti, risulta crescente in base alla popolazione, per arrivare ad un incremento del 22 per cento per le città medio-grandi (tra i 60 mila e i 250 mila ab.) e del 23,6 per cento segnato dalle grandi città (comuni con più di 250 mila ab.). Le percentuali di incremento dei beni immateriali si mostrano più erratiche rispetto a quelle dei beni materiali: un aumento elevato ha interessato le grandi città (53,2 per cento), come pure le città medio-grandi (+44 per cento) e i comuni fino a 2000 abitanti (+31,8 per cento). Alla base di tali evidenze ci sono importi esigui in valore assoluto che comportano fluttuazioni naturalmente più accentuate.

TAVOLA 8

LA SPESA PER IFL DEI COMUNI PER FASCIA DI POPOLAZIONE, TOTALE E PER SOTTOCATEGORIA: 2024-2025

(in milioni)

	Totale IFL			Beni materiali			Beni immateriali			Terreni e BMNP		
Fascia pop	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**	**2024**	**2025**	**var. %**
<2000	2.662	2.892	8,6	2.425	2.599	7,2	148	195	31,8	91	98	7,7
2000-4999	2.700	2.972	10,1	2.522	2.768	9,8	115	137	19,1	65	67	3,1
5000-9999	2.659	2.874	8,1	2.500	2.704	8,2	92	101	9,8	66	68	2,9
10000-19999	2.601	2.864	10,1	2.485	2.725	9,7	78	81	3,8	38	57	50
20000-59999	3.322	3.853	16,0	3.182	3.676	15,5	75	108	44	65	68	4,6
60000- 249999	2.481	3.026	22,0	2.354	2.893	22,9	53	57	7,5	73	76	4,1
>250000	2.698	3.334	23,6	2.550	3.102	21,6	124	190	53,2	24	44	83,3
Italia	**19.124**	**21.814**	**14,1**	**18.018**	**20.467**	**13,6**	**685**	**869**	**26,9**	**421**	**478**	**13,5**

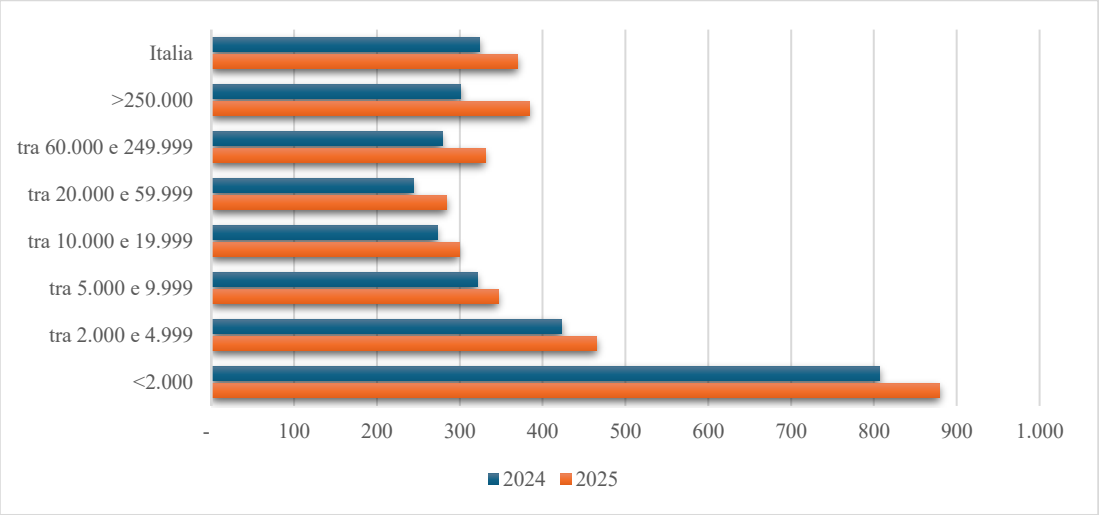
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Nella fascia dei comuni di minore dimensione la crescita contenuta (8,6 per cento) incorpora anche l'andamento degli IFL nei comuni c.d. polvere, vale a dire gli enti con popolazione fino a 800 abitanti[21], che non restano esclusi dalla dinamica espansiva degli investimenti e presentano pagamenti in aumento dell'8 per cento rispetto al 2024.

Il ruolo non trascurabile degli enti di minori dimensioni nella attuazione delle politiche di investimento è reso evidente dall'osservazione dei dati pro-capite che si distribuiscono secondo una curva ad U, le cui punte sono rappresentate dai grandi e dai piccoli comuni, mentre nel punto di minimo si collocano gli enti medio-grandi (tra 20.000 e 59.999 ab.), con meno di 300 euro p.c. Gli enti più piccoli, che a causa dello svantaggio demografico sono quelli che affrontano la spesa per abitante più elevata, hanno comunque incrementato i pagamenti anche nel 2025, arrivando a sfiorare 900 euro per abitante, a fronte di pagamenti che nelle grandi città si sono arrestati al di sotto dei 400 euro. L'assenza di economie di scala e la rigidità che caratterizza alcuni costi degli investimenti (ad es. progettistica, materiali, trasporto) determinano l'espansione della spesa, con un impatto rilevante proprio sui piccoli centri. Sono fattori sfavorevoli che, nella maggior parte dei casi, si aggiungono ad altri elementi di fragilità legati alle caratteristiche territoriali (comuni montani e aree interne), al rischio di spopolamento, alla debolezza della capacità amministrativa. In questo contesto è particolarmente apprezzabile lo sforzo messo in atto dalle realtà comunali marginali per rimanere comunque protagoniste dello sviluppo del proprio territorio e delle comunità amministrate.

GRAFICO 5

LA SPESA PER IFL PRO CAPITE DEI COMUNI PER FASCIA DI POPOLAZIONE: 2024-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE (aggiornamento gennaio 2026)

Dalla spesa ai settori di intervento

4.1. I benefici di lungo periodo degli investimenti pubblici dipendono, peraltro, non solo dalla spesa in sé, quanto dal reale miglioramento qualitativo e quantitativo dello stock di capitale e, in particolare, dalla diffusione di una adeguata dotazione infrastrutturale (trasporti, comunicazioni, energia, ecc.) in grado di favorire lo sviluppo tecnologico e la riorganizzazione dei processi produttivi. Sono questi, infatti, i fattori cui è riconosciuta la capacità di assicurare

[21] I comuni c.d. polvere sono 1.610, di cui 886 nel Nord Ovest, 140 nel Nord Est, 128 nel Centro, 322 al Sud e 134 nelle Isole.

una crescita duratura, una volta esaurito l'effetto positivo determinato nel breve dall'immissione straordinaria di risorse pubbliche nel sistema.

La tendenza rilevata dalle statistiche relative alle municipalità europee[22] sembra mostrare che i governi locali abbiano agito nel periodo post-Covid con una maggiore pressione sugli investimenti per la protezione del clima, le infrastrutture sociali, le opere stradali, il trasporto urbano, i servizi idrici e i rifiuti, in quanto ambiti contrassegnati da gap infrastrutturali crescenti ed eletti tra i settori di intervento del QFP dell'Unione Europea 2021-2027. Le politiche di investimento dei comuni italiani si inseriscono chiaramente in questo solco, come dimostra l'osservazione delle dieci voci di spesa più rilevanti nel *ranking* annuo del 2025[23]. La significatività dell'area selezionata emerge dall'entità del volume di spesa prodotto, pari a circa 16,6 miliardi (14,8 miliardi nel 2024, il 76 per cento degli IFL complessivi). Rientrano nel perimetro selezionato le infrastrutture stradali, i fabbricati ad uso scolastico, abitativo e strumentale, gli impianti sportivi, opere di sistemazione del suolo, infrastrutture idrauliche, altre vie di comunicazione[24], impianti e beni immobili non altrove classificati.

Fatta eccezione per le infrastrutture stradali, fabbricati ad uso strumentale e altre vie di comunicazione che presentano nel 2025 valori elevati soprattutto nei comuni del nord (in particolare per le stradali, circa 1 miliardo nel Nord Ovest e oltre 1,3 miliardi nel Nord Est), spicca il volume di spesa prodotto dagli enti del Sud che eguaglia e in alcuni casi supera (fabbricati ad uso scolastico e abitativo, infrastrutture idrauliche, beni immobili n.a.c., impianti, opere di sistemazione del suolo) i valori registrati dai comuni appartenenti alle altre aree territoriali.
Nel confronto biennale viene in rilievo la dinamica particolarmente vivace dei fabbricati ad uso abitativo (+40,2 per cento), delle infrastrutture idrauliche (+23,1 per cento) e dei fabbricati ad uso strumentale (+20 per cento). È risultato significativo anche l'incremento registrato per gli impianti sportivi (17,6 per cento) e fabbricati scolastici (13,5 per cento). In flessione risulta invece la spesa relativa alle altre vie di comunicazione (-15,7 per cento).

TAVOLA 9

LA SPESA PER IFL DEI COMUNI – PRINCIPALI VOCI: 2024-2025

(in milioni)

Infrastrutture stradali				**Fabbricati ad uso scolastico**			
	2024	**2025**	**Var. %**		**2024**	**2025**	**Var. %**
Nord Ovest	1.087	1.063	-2,2	Nord Ovest	780	840	7,7
Nord Est	1.138	1.336	17,4	Nord Est	826	896	8,5
Centro	892	953	6,8	Centro	512	557	8,8
Sud	777	828	6,6	Sud	665	867	30,4
Isole	166	205	23,5	Isole	207	235	13,5
Totale	**4.060**	**4.385**	**8**	**Totale**	**2.990**	**3.395**	**13,5**
Impianti sportivi				**Opere di sistemazione del suolo**			
	2024	**2025**	**Var. %**		**2024**	**2025**	**Var. %**
Nord Ovest	308	304	-1,3	Nord Ovest	254	283	11,4
Nord Est	395	495	25,3	Nord Est	102	118	15,7
Centro	243	294	21,0	Centro	141	139	-1,4
Sud	236	299	26,7	Sud	367	362	-1,4
Isole	115	133	15,7	Isole	68	82	20,6
Totale	**1.297**	**1.525**	**17,6**	**Totale**	**932**	**984**	**5,6**

[22] Cfr. EIB *Municipalities Survey* 2024-2025.
[23] Quelle che su base annua si mantengono al di sopra dei 200 milioni di euro.
[24] Infrastrutture diverse dalle stradali (ferroviarie, metropolitane, vie d'acqua).

Fabbricati ad uso abitativo				Infrastrutture idrauliche			
	2024	2025	Var. %		2024	2025	Var. %
Nord Ovest	197	254	28,9	Nord Ovest	111	124	11,7
Nord Est	143	177	23,8	Nord Est	97	154	58,8
Centro	157	262	66,9	Centro	43	60	39,5
Sud	183	265	44,8	Sud	201	209	4,0
Isole	71	95	33,8	Isole	58,6	75	28,0
Totale	**751**	**1.053**	**40,2**	**Totale**	**511**	**622**	**21,7**
Altre vie di comunicazione				**Beni immobili n.a.c.**			
	2024	**2025**	**Var. %**		**2024**	**2025**	**Var. %**
Nord Ovest	274	269	-1,8	Nord Ovest	768	755	-1,7
Nord Est	49	34	-30,6	Nord Est	521	599	15,0
Centro	48	32	-33,3	Centro	493	533	8,1
Sud	108	112	3,7	Sud	829	1.010	21,8
Isole	95	37	-61,1	Isole	250	303	21,2
Totale	**574**	**484**	**-15,7**	**Totale**	**2.861**	**3.200**	**11,8**
Fabbricati ad uso strumentale				**Impianti**			
	2024	**2025**	**Var. %**		**2024**	**2025**	**Var. %**
Nord Ovest	118	132	11,9	Nord Ovest	117	113	-3,4
Nord Est	165	199	20,6	Nord Est	66	70	6,1
Centro	58	64	10,3	Centro	47	51	8,5
Sud	58	84	44,8	Sud	123	135	9,8
Isole	24	28	16,7	Isole	39	51	30,8
Totale	**423**	**507**	**19,9**	**Totale**	**392**	**420**	**7,1**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Al vertice delle priorità politiche di investimento locale si collocano gli interventi in opere stradali, una evidenza che contraddistingue tutte le aree geografiche e che si esprime innanzitutto in termini finanziari, tenuto conto che il volume di spesa prodotto sia nel 2024 che nel 2025 supera i 4 miliardi, di cui oltre la metà riferiti agli enti del Nord. Seguono gli investimenti in fabbricati scolastici con un esborso che nel 2025 ha quasi raggiunto 3,4 miliardi, gli impianti sportivi (1,5 miliardi) e i fabbricati ad uso abitativo (poco più di 1 miliardo).

Una attenzione particolare meritano gli investimenti stradali per la loro centralità non solo finanziaria, ma anche in termini di leva per la crescita e lo sviluppo economico dei territori, grazie alla elevata capacità di favorire l'accessibilità ai servizi e alle altre infrastrutture.

> Gli investimenti in questo settore, infatti, oltre ad essere funzionali ad assicurare in generale il diritto alla mobilità, e alla mobilità sicura, presentano ricadute positive sulla competitività[25] nei limiti in cui siano in grado di aumentare per cittadini e imprese la facilità di accesso ai principali nodi infrastrutturali (ferroviario, autostradale, portuale e aeroportuale). L'attenzione al fabbisogno di accessibilità riferito sia alle reti viarie che alle diverse infrastrutture presenti in un determinato contesto territoriale, aumenta la consapevolezza del grado effettivo di marginalità e perifericità dei luoghi e quindi rappresenta un elemento che, se opportunamente considerato, dovrebbe contribuire a orientare le scelte di policy per una migliore pianificazione territoriale.
> Secondo le ultime statistiche Istat disponibili, i comuni italiani, dal punto di vista delle infrastrutture

[25] ISTAT, L'accessibilità dei comuni alle principali infrastrutture di trasporto, anno 2022. I dati Istat sulle infrastrutture di trasporto, rilevati attraverso una metodologia che si fonda sul confronto tra due elementi che concernono l'accessibilità dei comuni (capacità di raggiungere un luogo entro un determinato tempo massimo in una certa modalità e presenza nel territorio di opportunità, cioè infrastrutture, entro una distanza lineare predeterminata) mostrano che un territorio può risultare più o meno accessibile sia per il grado di difficoltà a raggiungere una infrastruttura (accessibilità assoluta), sia per l'assenza di infrastrutture nelle vicinanze (prossimità). Il primo caso esprime la non adeguatezza della rete viaria e pertanto sollecita interventi sulle infrastrutture stradali, mentre il secondo fa emergere la necessità di realizzare nuove infrastrutture.

stradali, infatti, si raggruppano secondo cluster omogenei di enti inaccessibili e distanti tuttora molto estesi e caratterizzati territorialmente, anche a causa dell'orografia del Paese. In linea di massima, quindi, gli investimenti ingenti in infrastrutture stradali rappresentano un fattore positivo nel quadro degli investimenti pubblici locali, dato il maggiore potenziale di sviluppo in termini di riduzione dei divari territoriali esistenti nell'accesso alle principali infrastrutture di trasporto. La dinamica espansiva che caratterizza il settore resta tuttavia ancora fortemente disomogenea tra le diverse macro-aree, suggerendo che solo una solida integrazione con gli investimenti del livello centrale di governo possa consentire, in termini realistici, il recupero dei divari esistenti.

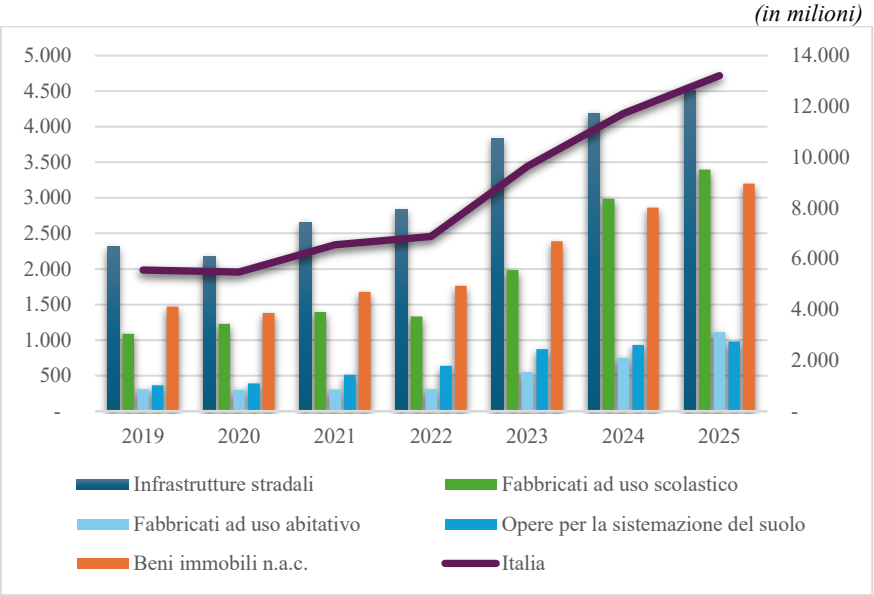
La questione della accessibilità alle infrastrutture di trasporto e quindi del rilievo che a tal fine assumono gli investimenti per opere stradali richiama un secondo tema, più generale, da considerare nella valutazione qualitativa degli obiettivi verso cui si orientano le scelte di *policy*: quello che potrebbe essere definito il "contagio spaziale" delle opere. Alcune infrastrutture più di altre (si pensi, oltre al settore delle infrastrutture stradali, alle opere di sistemazione del suolo, altre vie di comunicazione, infrastrutture idrauliche), infatti, sono in grado di generare effetti di *spillover,* in termini di esternalità positive, perché i benefici del capitale pubblico si estendono oltre l'area in cui è realizzato l'investimento, coinvolgendo anche i territori vicini.[26] La valutazione delle interazioni spaziali tra i diversi fattori che incidono sulla crescita dovrebbe dunque orientare le decisioni verso interventi capaci di massimizzare gli effetti positivi degli investimenti infrastrutturali, vale a dire, che presentano un potenziale di crescita più spiccato. Il processo di definizione delle politiche di investimento che puntano su queste infrastrutture, caratterizzate da una natura di rete, chiama in causa anche il problema del coordinamento tra le diverse amministrazioni e i diversi livelli di governo, nel senso che l'assenza di scelte condivise o comunque coordinate nella selezione delle progettualità, può rappresentare un costo, riducendo l'opportunità per un'area geografica di trarre benefici dal capitale pubblico nelle regioni limitrofe. In assenza di coordinamento tra i diversi livelli di governo, infatti, si possono creare sia carenze sia eccessi di opere, soprattutto in aree vicine, che finiscono per concorrere tra loro nell'attrarre attività economiche. Poiché alcune infrastrutture generano importanti ricadute su altri territori, il coordinamento – verticale e orizzontale – è essenziale per amplificarne i benefici. Al contrario, politiche regionalistiche focalizzate esclusivamente sul vantaggio locale rischiano di indebolire l'efficienza allocativa complessiva della spesa pubblica, sino a produrre effetti controproducenti. In questa prospettiva l'esperienza maturata con il PNRR non può che costituire un parametro di riferimento per la definizione di assetti di governance multilivello nella programmazione dei futuri investimenti.

Lasciando da parte lo specifico delle opere stradali, in generale, l'andamento in crescita registrato nel biennio 2024-2025 dalle principali voci economiche in cui si concentrano le politiche di investimento locale non fa che confermare la tendenza osservata sin dal 2019 e che negli ultimi tre anni ha presentato una forte accelerazione, soprattutto in quei settori (come fabbricati ad uso scolastico e abitativo e opere di sistemazione del suolo) che a inizio periodo erano scarsamente significativi.

[26] V. "Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione", Banca d'Italia, aprile 2011.

GRAFICO 6

ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI VOCI IFL 2019-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Dall'osservazione delle voci di spesa sembra emergere che in alcuni settori più che in altri le *performance* abbiano risentito positivamente dell'avanzamento attuativo di progetti inclusi nel PNRR. Ciò si rileva proprio con riferimento ai fabbricati ad uso abitativo e scolastico e gli impianti sportivi che rappresentano tipologie di investimento direttamente interessate da alcune specifiche missioni/componenti del Piano[27].

In quest'ottica merita un cenno la spesa destinata agli asili nido che nel 2025 ha raggiunto complessivamente 403 milioni, in aumento rispetto al 2024 del 37,5 per cento[28]. Lo sforzo messo in atto dalle amministrazioni attuatrici per abbattere il gap territoriale che storicamente caratterizza questa tipologia di servizi trova evidenza nel valore dei pagamenti sostenuti dai comuni del Sud nel 2025 (95 milioni), secondo solo agli enti del Nord Est. In forte recupero anche i comuni delle Isole e del Centro che hanno incrementato la spesa, rispettivamente, del 64 per cento e del 53,3 per cento. Ancora più esemplificativo il dato pro-capite riferito alla popolazione dei potenziali utenti: tra il 2024 e il 2025 la spesa a livello nazionale è passata da 247 euro a 349 euro (+41,1 per cento), con picchi di incremento del 58 per cento nei comuni del Centro, del 70 per cento nelle Isole e al Sud. Quantomeno in termini strettamente finanziari, appare conseguito un risultato di omogenizzazione territoriale della spesa destinata ai fabbricati degli asili nido, con un valore che, proprio nelle aree caratterizzate da maggiori carenze infrastrutturali, si avvicina al dato medio nazionale.

[27] Per i Fabbricati ad uso abitativo: Missione 5 (Inclusione e coesione), soprattutto nell'ambito M5C2 – Investimento 2.3 (PINQuA / qualità dell'abitare), che riguarda la realizzazione/riqualificazione di alloggi pubblici e interventi legati al disagio abitativo; per i Fabbricati ad uso scolastico: prevalentemente Missione 4 (Istruzione e ricerca) (es. messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole, M4C1 Investimento 3.3). Una parte dell'edilizia scolastica nel PNRR ricade anche nella Missione 2, ad esempio la misura sulle nuove scuole mediante sostituzione edilizia (M2C3 Investimento 1.1). Per gli Impianti sportivi: impianti sportivi scolastici / palestre scolastiche relative a Missione 4 (M4C1 Investimento 1.3 "sport nelle scuole") e impianti sportivi territoriali/comunali per inclusione sociale riconducibili a Missione 5 (M5C2 Investimento 3.1 "Sport e inclusione sociale").

[28] Nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza è infatti prevista una specifica linea di intervento per il potenziamento dell'offerta delle scuole dell'infanzia e degli asili nido (M4C1I1.1: "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia).

TAVOLA 10

LA SPESA PER IFL DEI COMUNI – FABBRICATI PER ASILI NIDO: 2024-2025

(in milioni) *(in euro)*

IFL ASILI NIDO				IFL ASILI NIDO *PRO CAPITE* (0-2 anni)			
	2024	**2025**	**Var. %**		**2024**	**2025**	**Var. %**
Nord Ovest	79	88	11,4	Nord Ovest	253	289	14
Nord Est	87	110	26,4	Nord Est	372	483	29,9
Centro	45	69	53,3	Centro	206	326	58
Sud	57	95	66,7	Sud	189	336	70
Isole	25	41	64	Isole	188	319	70
Totale	**293**	**403**	**37,5**	**Totale**	**247**	**349**	**41,1**

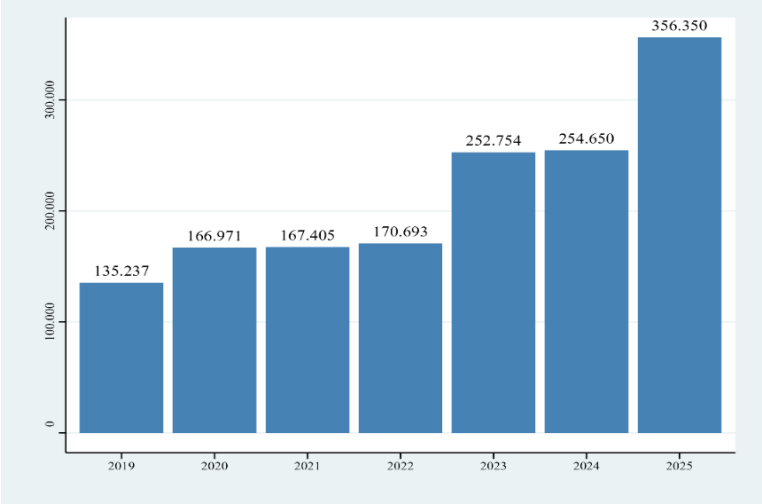
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Una ulteriore tipologia di spesa sulla quale può essere interessante fermare l'attenzione è quella teoricamente più legata agli incrementi di produttività del territorio e di *capacity building* delle amministrazioni. Si tratta soprattutto di spesa che accelera la digitalizzazione e l'informatizzazione dei processi produttivi e consente di combinare al meglio l'insieme dei fattori. Con gli interventi per la transizione ecologica, queste spese rappresentano una componente che segna trasversalmente lo sviluppo delle politiche pubbliche locali di investimento spinte dal PNRR e che pertanto potrebbe essere definita *PNRR sensitive*. A titolo illustrativo, per approssimare tale tipo di spesa sono state considerate nove specifiche voci che rappresentano una componente complessivamente in grado di accrescere la Produttività totale dei fattori[29]. Tale tipologia di spesa, in crescita costante dal 2019, ha quasi raggiunto la soglia dei 356,3 milioni nel 2025. L'impatto del PNRR su tale tipologia appare piuttosto evidente considerato che il dato risulta più che raddoppiato rispetto al 2022.

GRAFICO 7

LA SPESA PER IFL "AMICA" DELLA PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI: 2019-2025

(in migliaia)



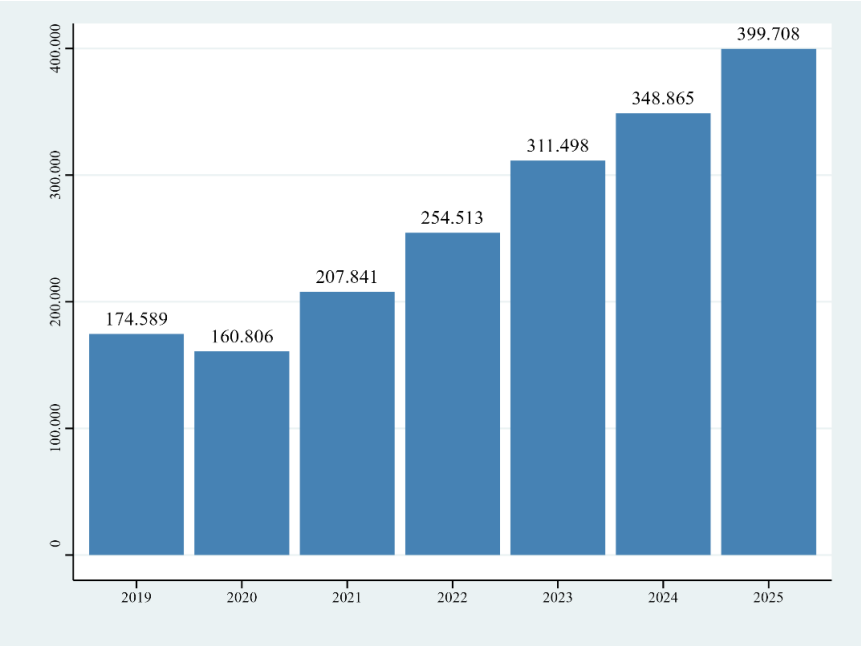
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE (aggiornamento gennaio 2026)

[29] La spesa include le seguenti voci ricomprese tra beni materiali e immateriali:
- 2.02.01.05.001 Attrezzature scientifiche;
- 2.02.01.06.001 Macchine per ufficio;
- 2.02.01.07.001 Server;
- 2.02.01.07.004 Apparati di telecomunicazione;
- 2.02.01.07.005 Tablet e dispositivi di telefonia fissa e mobile;
- 2.02.01.07.999 Hardware n.a.c.;
- 2.02.01.09.009 Infrastrutture telematiche
- 2.02.03.02.001 Sviluppo software e manutenzione evolutiva
- 2.02.03.02.002 Acquisto software.

Sul filone della spesa funzionale ad aumentare la capacità amministrativa nell'ambito delle politiche di investimento, sono da menzionare anche i pagamenti destinati agli incarichi professionali per la progettazione degli interventi. Anche questi pagamenti presentano un profilo crescente dal 2019 al 2025, salvo una isolata battuta d'arresto nel 2020, e arriva a sfiorare i 400 milioni nel 2025. I pagamenti si sono intensificati in particolare nell'ultimo triennio, in concomitanza con l'avvio della fase attuativa del PNRR che potrebbe aver richiesto alle amministrazioni comunali uno sforzo straordinario in relazione alla presentazione tempestiva dei progetti una volta ottenuta l'ammissione ai bandi/avvisi pubblicati dai soggetti titolari delle misure.

GRAFICO 8

LA SPESA PER IFL PER INCARICHI PROFESSIONALI DEI COMUNI: 2019-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Gli IFL dei comuni alla luce delle condizioni di fragilità degli enti

4.2. Come fin qui evidenziato, le caratteristiche territoriali e dimensionali dei comuni giocano un ruolo significativo sull'andamento della spesa per investimenti. Nel tentativo di andare oltre le classificazioni più tradizionali, l'analisi è stata concentrata anche sulla situazione di maggiore o minore fragilità degli enti, sia sotto il profilo finanziario che socioeconomico e morfologico, per verificare se e con quale intensità i pagamenti per IFL si mostrino sensibili rispetto alle diverse condizioni che caratterizzano gli enti.

Sulla base dei risultati dei principali saldi e degli indicatori finanziari di bilancio, i comuni sono stati classificati in quattro *cluster* di tipo qualitativo[30], in corrispondenza di una situazione finanziaria ottima, buona, debole e fragile.

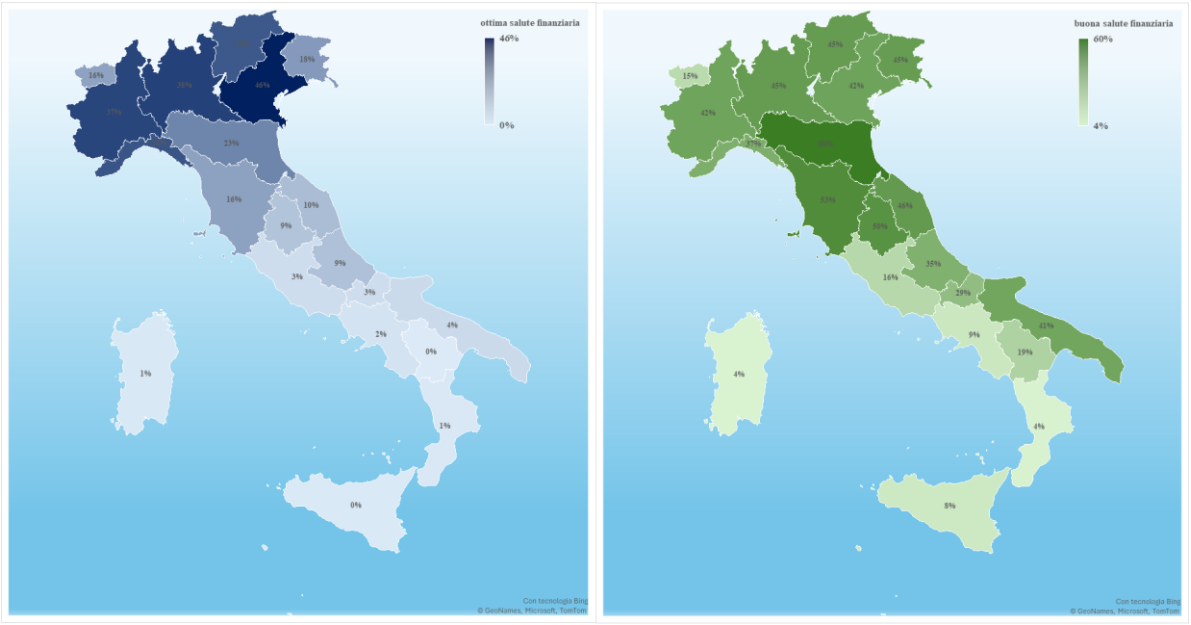
Secondo questa classificazione, su una platea di 7.766 comuni, risultano n. 1.705 Comuni con una salute finanziaria ottima (22 per cento, dove vi risiede il 17,5 per cento della popolazione), n. 2.662 con salute finanziaria buona (34,3 per cento, pari al 38,9 per cento della popolazione), mentre n. 1.920 hanno una situazione finanziaria debole (24,7 per cento ovvero il 19,1 per cento della popolazione) e n. 1.479 si trovano in una situazione fragile (19 per cento), ove vi risiede il 24,5 per cento della popolazione. L'incidenza degli enti con salute fragile varia per ogni singola fascia di

[30] Cfr. nota metodologica in Appendice.

popolazione e tende a risultare maggiore per gli enti appartenenti alle fasce di popolazione più elevate (circa un quarto degli enti con popolazione superiore a 60.000 abitanti). Sotto il profilo territoriale, la distribuzione degli enti risulta meno eterogenea, considerata la concentrazione di enti appartenenti al centro-sud nel *cluster* di situazione finanziaria fragile (circa il 40 per cento).

GRAFICO 9

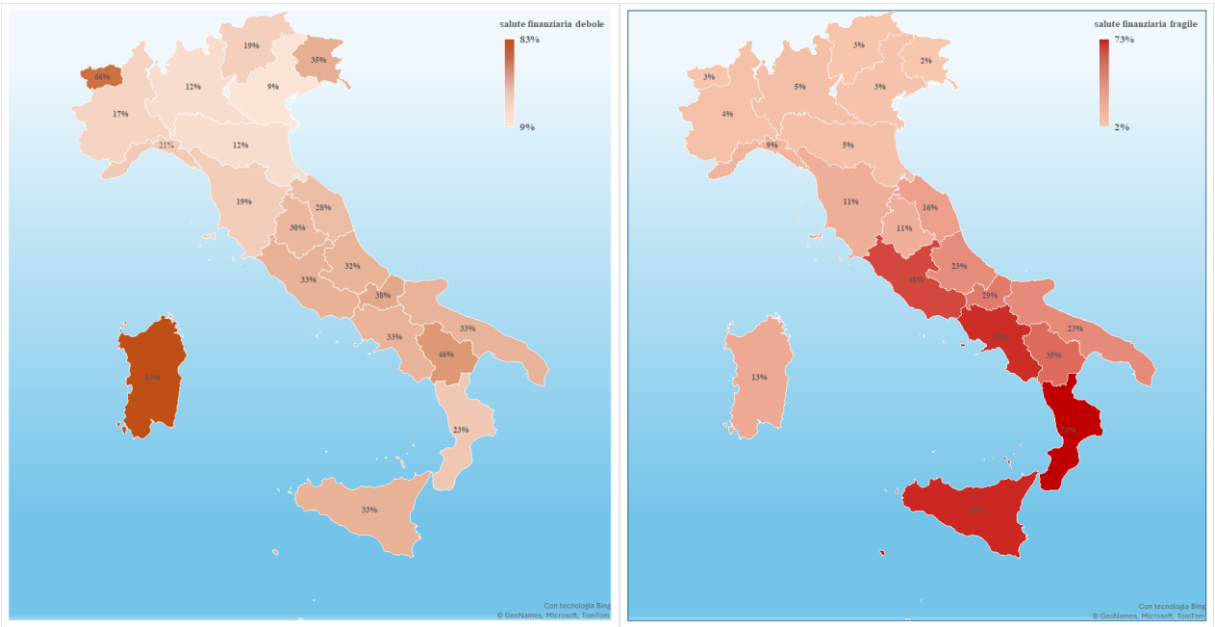
DISTRIBUZIONE DEI COMUNI CON SALUTE FINANZIARIA OTTIMA E BUONA – 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP – aggiornamento novembre 2025

GRAFICO 10

DISTRIBUZIONE DEI COMUNI CON SALUTE FINANZIARIA DEBOLE E FRAGILE – 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP – aggiornamento novembre 2025

La lettura degli IFL attraverso la lente della salute finanziaria dei comuni restituisce un quadro in cui la quota prioritaria di spesa (il 39 per cento del totale) è riferita agli enti in buona

salute finanziaria (che sono anche i più numerosi), seguita dagli enti fragili, da quelli deboli e, infine, da quelli in ottime condizioni. Si nota, peraltro, che per gli enti in situazione di fragilità finanziaria, i pagamenti rappresentano il 22,6 per cento del totale, a fronte di una incidenza più contenuta (19 per cento) in termini di numerosità di enti sull'aggregato. Al contrario, i comuni in "ottima" salute finanziaria registrano il 17,8 per cento della spesa totale, pur avendo un peso in termini di numerosità del 22 per cento.

Il cluster degli enti "fragili" presenta un tasso di variazione nel biennio del 19,7 per cento, indicativo di una maggiore vivacità rispetto agli altri raggruppamenti, nonostante condizioni di bilancio più precarie. Le percentuali di incremento dei "fragili" risultano essere più elevate in quasi tutte le classi dimensionali e nelle macro-circoscrizioni del centro e, rispetto ai comuni in buona salute e con salute debole, del Sud. La ponderazione della spesa sulla popolazione consente di sterilizzare in parte l'effetto determinato dalla diversa numerosità degli enti all'interno dei cluster e restituisce un dato più uniforme che va dai 403 euro degli enti con debole salute finanziaria - in cui la prevalenza di comuni poco popolosi giustifica il dato pro capite più elevato – ai 344 euro per quelli più fragili, importo più basso rispetto a tutte le altre classi.

TAVOLA 11

INVESTIMENTI FISSI LORDI TOTALI PER FASCE – 2024-2025

(in milioni)

fascia pop.	salute finanziaria ottima			salute finanziaria buona			salute finanziaria debole			salute finanziaria fragile		
	IFL 2025	Var. % 2024	IFL pro-capite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL pro-capite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL pro-capite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL pro-capite 2025
<2.000	552	5,0	796	762	5,0	770	937	10,5	1.032	615	14,4	950
tra 2.000 e 4.999	773	9,7	480	911	3,2	424	739	13,4	536	523	18,9	451
tra 5.000 e 9.999	785	6,4	356	1.032	7,1	320	531	11,4	404	485	8,9	350
tra 10.000 e 19.999	562	7,2	273	1.287	8,9	323	489	8,8	311	483	16,7	284
tra 20.000 e 59.999	449	10,9	282	1.819	12,1	312	786	20,0	285	707	21,1	239
tra 60.000 e 249.999	102	31,1	282	1.376	13,3	309	684	29,3	343	849	29,7	419
>250.000	609	12,8	376	1.222	35,8	650	297	11,0	258	1.206	21,7	282
Totale	**3.831**	**9,0**	**378**	**8.410**	**12,2**	**374**	**4.462**	**15,1**	**403**	**4.869**	**19,7**	**344**
Incidenza %	***17,8***			***39,0***			***20,7***			***22,6***		

Dati SIOPE riferiti a n. 7.766 Comuni che hanno inviato il rendiconto in BDAP

Fonte: elaborazione Cdc su dati BDAP e SIOPE

TAVOLA 12

INVESTIMENTI FISSI LORDI TOTALI PER AREE – 2024-2025

(in milioni)

Macro Circ.	salute finanziaria ottima			salute finanziaria buona			salute finanziaria debole			salute finanziaria fragile		
	IFL 2025	Var. % 2024	IFL procapite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL procapite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL procapite 2025	IFL 2025	Var. % 2024	IFL procapite 2025
1. Nord Ovest	2.036	6,9	341	2.342	1,1	307	744	7,6	389	161	3,7	394
2. Nord Est	1.376	9,6	414	3.030	19,3	444	645	14,5	525	84	23,1	400
3. Centro	243	17,0	474	1.693	15,4	371	702	12,5	359	1.336	20,2	287
4. Sud	164	22,9	514	1.150	14,5	395	1.518	19,2	389	2.541	20,8	413
5. Isole	11	-1,4	580	196	17,2	330	854	17,8	411	748	19,0	273
Totale	**3.831**	**9,0**	**378**	**8.410**	**12,2**	**374**	**4.462**	**15,1**	**403**	**4.869**	**19,7**	**344**
Incidenza %	***17,8***			***39,0***			***20,7***			***22,6***		

Dati SIOPE riferiti a n. 7.766 Comuni che hanno inviato il rendiconto in BDAP.

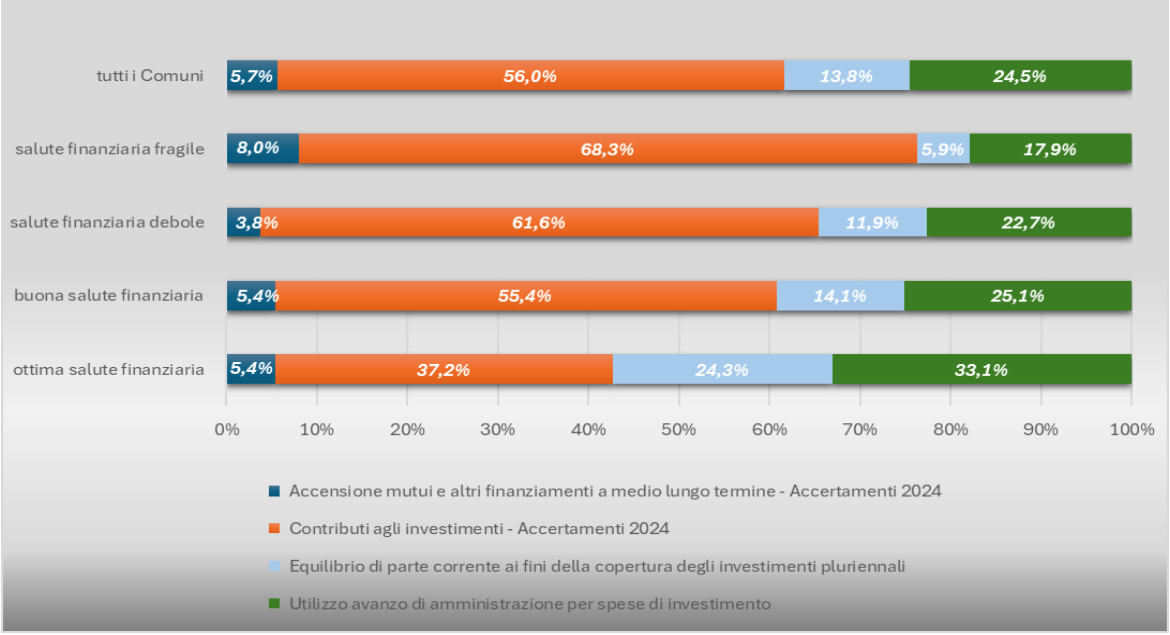
Fonte: elaborazione Cdc su dati BDAP e SIOPE

Pur considerando che la classificazione degli enti in base alla salute finanziaria, basandosi su un set di indicatori costruito su una sola annualità, non può essere interpretata come una determinante strutturale al pari della dimensione demografica o della collocazione territoriale, l'analisi dei dati pro capite, indica una possibile correlazione tra la salute finanziaria dei comuni e il livello degli investimenti, nel senso che gli enti con maggiori difficoltà economiche tendono a registrare i livelli più bassi di spesa. Allo stesso tempo, tuttavia, i tassi di crescita più elevati proprio tra gli enti finanziariamente in difficoltà suggeriscono una riflessione sugli strumenti di cui i comuni dispongono per programmare e sostenere le proprie politiche di investimento: risorse proprie o provenienti da altri soggetti (Regione, Stato, UE, ecc.) o ancora di fondi presi in prestito.

Sulla base degli ultimi dati disponibili[31] le potenziali coperture evidenziano con chiarezza la prevalenza dei contributi agli investimenti (56 per cento), di cui oltre la metà deriva dalle risorse trasferite dai Ministeri (55,6 per cento); una parte residuale, proviene dall'accensione di mutui o altri finanziamenti a medio-lungo termine (5,7 per cento) e dal margine corrente[32] (13,8 per cento). Dagli esercizi finanziari precedenti provengono poi le risorse dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese di investimento (24,5 per cento).

GRAFICO 11

FONTI DI FINANZIAMENTO DELLA SPESA IFL SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI – 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

In base ai cluster di salute finanziaria, il ricorso all'accensione di prestiti risulta in percentuali più elevate per gli enti con salute finanziaria fragile, come la forte dipendenza dai contributi agli investimenti. All'opposto, gli enti in buona e ottima salute finanziaria dipendono in misura minore dai contributi e sono in grado di autofinanziare la spesa di investimento con il margine corrente e con l'utilizzo dell'avanzo.

[31] Rendiconti 2024 – BDAP bilanci armonizzati.

[32] Costituito dal risultato di competenza di parte corrente considerato al netto dell'utilizzo del risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti ricorrenti e al rimborso di prestiti al netto del fondo anticipazione di liquidità e delle entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni, nonché delle risorse accantonate e vincolate di parte corrente.

Il risultato emerso è del tutto in linea con le attese, confermando una maggiore dipendenza da fonti di finanziamento esterne da parte delle amministrazioni che presentano un quadro finanziario più precario. Una situazione su cui, negli ultimi cinque anni, ha giocato un ruolo importante il programma di investimenti promosso dal PNRR, che ha coinvolto diffusamente i governi locali, ma che è stata favorita anche dalle plurime linee di finanziamento nazionali attivate per sostenere gli investimenti locali (v. in appendice la tabella riepilogativa delle linee di finanziamento nazionale a favore degli investimenti dei comuni). La dinamica osservata se da una parte è da valutare positivamente perché, riducendo gli impedimenti connaturati alle situazioni meno brillanti sotto il profilo finanziario, consente una più ampia copertura dei fabbisogni infrastrutturali espressi dai territori, nella tensione verso livelli di stock di capitale pubblico adeguati in tutte le aree del Paese, dall'altra pone interrogativi sulla fase successiva alla conclusione del PNRR e all'esaurimento delle linee di finanziamento dedicate, molte delle quali colpite da operazioni di interruzione anticipata del programma di autorizzazioni di spesa[33].

Ai fini dell'esame della dinamica della spesa per investimenti assume rilievo altresì il tasso di incidenza sul totale della spesa, quale indice delle scelte allocative delle risorse disponibili.

Gli IFL ponderati sul totale della spesa corrente e in conto capitale (circa 83 miliardi nel 2024, di cui spesa corrente il 74,1 per cento, e 87,4 miliardi nel 2025, di cui corrente il 71,7 per cento) presentano complessivamente un'incidenza del 22,8 per cento nel 2024 e del 24,7 per cento nel 2025.

Il rapporto calcolato per singolo ente vede i comuni addensarsi in un range compreso fra il 10 per cento e il 40 per cento, in crescita nel 2025 per tutte le tipologie di enti, quale esito dell'aumento di spesa per investimenti che ha interessato in misura generalizzata le amministrazioni locali e che non ha escluso gli enti in difficoltà.

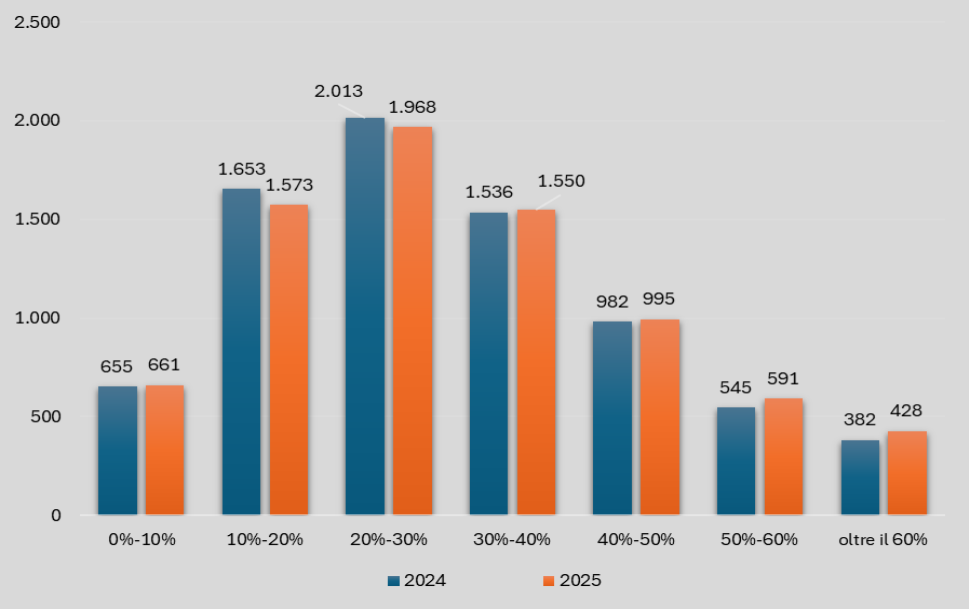
L'indicatore letto in base alla classificazione degli enti per grado di salute finanziaria mostra che valori più elevati si riscontrano per i comuni con salute finanziaria ottima, buona e debole, per i quali il valore complessivo si attesta fra il 23,5 per cento e il 26,2 per cento nel biennio, mentre, gli enti con salute finanziaria fragile registrano un'incidenza del 19,5 per cento nel 2024 che tuttavia migliora al 22,1 per cento nel 2025, mostrando un incremento percentuale superiore rispetto agli altri cluster. Anche nell'analisi di maggior dettaglio per aree geografiche, gli enti con salute finanziaria fragile collocati nelle regioni del Sud e del Nord est registrano, nel rapporto tra IFL e spesa finale, l'aumento maggiore rispetto all'anno precedente (3,4 punti percentuali), a fronte di un incremento più contenuto registrato nelle varie aree dei comuni con salute finanziaria buona, ottima e debole.

La diminuzione, nel 2025, del numero di enti che registra un rapporto compreso fra il 10 e il 30 per cento a vantaggio di un aumento del numero di comuni con incidenze superiori al 30 per cento può interpretarsi come un sintomo di una riallocazione delle risorse a favore della spesa di investimento, vista la minore crescita della spesa corrente (+1,9 per cento) rispetto alla spesa in conto capitale (+15,1 per cento).

[33] In particolare, con la legge di bilancio per il 2025-2027 (l. n. 207/2024) le riduzioni ammontano a circa 3,2 miliardi di euro nel quinquennio 2025-29 e riguardano tutte le principali linee di intervento; sono previsti, inoltre, ulteriori tagli per 5 miliardi nel periodo 2030-37, per un totale complessivo di 8,2 miliardi.

GRAFICO 12

CLASSI DI INCIDENZA % DEGLI IFL SU SPESA CORRENTE E IN CONTO CAPITALE 2024-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

La fragilità di un comune non si esaurisce nella sola dimensione finanziaria; in quest'ottica, è di interesse prendere in considerazione l'indice composito di fragilità comunale (IFC) elaborato da Istat[34], che, pur risalente nel tempo, consente di sviluppare alcune riflessioni sugli effetti potenzialmente positivi prodotti dall'intensificazione della spesa per investimenti osservata negli ultimi anni.

> L'IFC misura, in termini sintetici, l'esposizione dei territori comunali a fattori di rischio di origine naturale o di pressione antropica, nonché di criticità connessi alle caratteristiche demo-sociali della popolazione e del sistema economico-produttivo. L'indice è stato aggiornato con dati riferiti al 2022 e risulta composto da 12 indicatori elementari, che descrivono le principali dimensioni territoriali, ambientali, sociali ed economiche della fragilità comunale.
> Sulla base degli ultimi dati disponibili, i comuni con livelli di fragilità massima o molto alta (9° e 10° decile) rappresentano il 14,9 per cento del totale (poco meno di 1.200 enti) ed in essi risiede quasi l'8 per cento della popolazione. I comuni più fragili presentano un profilo con molteplici vulnerabilità: intenso spopolamento, bassa densità e scarsa performance del sistema produttivo, accompagnate da livelli critici di istruzione e di occupazione della popolazione, mettendo in evidenza la presenza di significative differenze territoriali nei modelli di sviluppo e nella gestione e tutela delle risorse naturali e ambientali. I comuni con livelli di fragilità minima o molto bassa (1° e 2° decile) sono invece oltre un quarto (26,8 per cento) e vi risiede poco meno del 45 per cento della popolazione[35].

[34] L'indice composito di Fragilità Comunale (IFC) è la combinazione dei seguenti indicatori: superficie a rischio di frane; consumo di suolo; indice di accessibilità ai servizi essenziali; tasso di motorizzazione ad alta emissione; raccolta indifferenziata dei rifiuti urbani; aree protette; indice di dipendenza della popolazione; popolazione 25 e 64 anni con bassi livelli di istruzione; tasso di occupazione 20-64 anni; incidenza della migrazione netta; densità delle unità locali dell'industria e dei servizi; addetti delle unità locali a bassa produttività nominale del lavoro di settore per l'industria e i servizi. L'indice è espresso in classi di decili della distribuzione comunale al 2018. Per approfondimenti sulla metodologia di costruzione dell'indice si rimanda ai metadati degli indicatori elementari e alla nota metodologica riportata nel Focus Istat – dicembre 2025.

[35] Fonte: Focus Istat – dicembre 2025 "Si riduce la fragilità dei Comuni italiani ma permangono i divari territoriali - Anno 2022".

La lettura dei dati sulla spesa per investimenti 2024 e 2025 attraverso la lente dell'indice composito di fragilità mostra che circa la metà degli IFL è realizzata in ciascuno dei due anni (quasi 9 miliardi nel 2024 e poco più di 10 miliardi nel 2025) dai comuni che rientrano nei primi due decili dell'IFC (quindi gli enti con grado di fragilità molto basso). Sono le classi in cui si aggrega quasi il 30 per cento degli enti. Salendo la scala dei decili, i volumi di investimenti si fanno via via più contenuti, riducendosi anche il numero di comuni appartenenti a ciascuna classe. Si rileva tuttavia che, dal 5° decile fino al 10°, l'incremento di spesa del 2025 è tendenzialmente sempre sopra il dato medio nazionale, con il picco di crescita tra il 19 e il 21 per cento registrato da parte degli enti collocati al 6° e 7° decile. Il dato in termini pro capite, pur evidenziando una diffusa omogeneità di valori che assottiglia molto le differenze tra le classi, conferma il livello più elevato di investimenti nei comuni meno fragili (sia nel 2024 che nel 2025) e anche la variazione positiva più marcata negli enti dal 5° al 10° decile. L'aumento di spesa pro capite 2025 per queste classi è in media di 53 euro a fronte dei 36 euro dei decili più bassi.

TAVOLA 12

INVESTIMENTI FISSI LORDI TOTALI SECONDO L'INDICE DI FRAGILITÀ COMUNALE ISTAT – 2024-2025

(in milioni)

Indice Istat - Indice composito di fragilità comunale - (decile)*	IFL 2024**	IFL 2025**	incidenza % 2024	incidenza % 2025	var%	IFL 2024 pro capite	IFL 2025 pro capite
1	5.775	6.531	30,5	30,3	13,1	356,9	403,4
2	3.110	3.609	16,4	16,7	16,0	301,7	350,0
3	1.552	1.672	8,2	7,8	7,7	312,2	336,0
4	1.684	1.801	8,9	8,4	7,0	344,9	368,8
5	1.735	2.012	9,2	9,3	15,9	308,5	358,0
6	1.206	1.434	6,4	6,6	18,8	320,4	381,7
7	1.189	1.441	6,3	6,7	21,2	313,7	381,1
8	1.358	1.529	7,2	7,1	12,6	319,4	360,6
9	795	920	4,2	4,3	15,7	323,4	375,1
10	541	621	2,9	2,9	14,8	323,2	371,7
Totale	**18.946**	**21.569**	**100,0**	**100,0**	**13,8**	**327,2**	**372,6**

* Unità di misura: Classi di decili (1= minima; 10= massima).
I valori dell'Indice di Fragilità Comunale (IFC), espressi in decili della distribuzione del 2018 e riferiti alla geografia comunale vigente al 31 dicembre 2022, consentono di individuare i territori comunali maggiormente fragili rispetto allo schema concettuale adottato. I Comuni appartenenti all'area critica individuata dagli ultimi due decili e coincidenti con i valori più alti dell'indice sono stati classificati rispettivamente in condizioni di fragilità "molto alta" e "massima".
** Il totale IFL è inferiore al totale registrato per il comparto Comuni, poiché l'insieme osservato si riferisce a n. 7.762 Comuni, per effetto dell'allineamento fra BDAP e la banca dati Istat.
Fonte: elaborazione Cdc su dati BDAP, Istat e SIOPE

Dall'analisi dei dati emergono due dinamiche principali. Da un lato, la spesa per investimenti continua a concentrarsi soprattutto nei comuni meno fragili, sia in valori assoluti che pro capite, contribuendo a mantenere uno squilibrio territoriale. Dall'altro, nell'ultimo anno i Comuni più svantaggiati hanno mostrato una crescita degli investimenti più sostenuta, sia in termini complessivi che pro capite, segnalando un possibile processo di recupero.

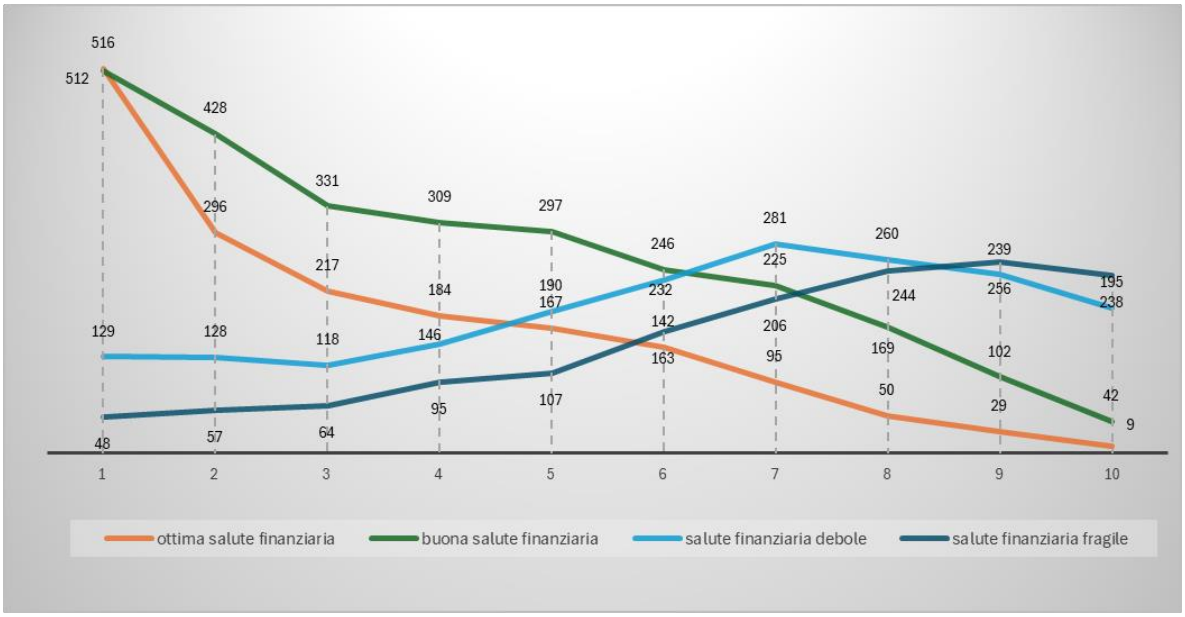
La prima dinamica non agevola il superamento dei divari di sviluppo tra territori; la seconda, al contrario, lascia intravedere condizioni più favorevoli al riequilibrio delle aree in difficoltà. Come illustrato nel capitolo precedente, una parte rilevante delle risorse è stata destinata alla protezione del clima, alle infrastrutture sociali, alle opere stradali, al trasporto urbano, ai servizi idrici e alla gestione dei rifiuti. Ad essa si affianca una componente significativa

destinata alla digitalizzazione informatizzazione dei processi produttivi, nonché agli interventi per la transizione ecologica. L'aver orientato le politiche di investimento locali verso questi settori può rappresentare una leva importante per la riduzione delle condizioni di fragilità dei Comuni. Tuttavia, la reale capacità di incidere sui divari territoriali potrà essere apprezzata solo al completamento del programma straordinario di investimenti del PNRR, che ha assunto tale obiettivo tra le priorità trasversali, e con l'aggiornamento dell'indice di fragilità, che consentirà di misurare gli effetti realmente conseguiti.

Unendo le evidenze dell'IFC con la prospettiva degli indicatori di salute finanziaria si può notare che la maggiore fragilità territoriale si registra proprio per gli enti aventi una salute finanziaria fragile; infatti, mentre i comuni in ottima e buon a salute finanziaria si concentrano nei decili più bassi, gli enti in difficoltà finanziaria si trovano collocati nei decili superiori, in corrispondenza di condizioni di fragilità "molto alta" e "massima". Come mostrato nel grafico 15, i comuni con salute finanziaria fragile e debole si distribuiscono lungo una curva ascendente rispettivamente fino all'9° e al 7° decile di IFC per poi invertire lievemente la tendenza, mentre gli enti con situazioni finanziarie migliori espongono un profilo chiaramente discendente già in corrispondenza dei decili più bassi.

GRAFICO 13

CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI: SALUTE FINANZIARIA E INDICE ISTAT DI FRAGILITÀ



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e Istat

Da questi elementi sembra potersi ricavare una correlazione fra la salute finanziaria e la situazione di fragilità dei comuni, sintetizzata dai valori assunti dall'indicatore, comprensiva come abbiamo visto, della gestione e della tutela delle risorse naturali e ambientali, ma anche dell'accessibilità ai servizi essenziali, nonché del tasso di disoccupazione e della produttività industriale. La situazione finanziaria degli enti appare rispecchiare inevitabilmente la condizione socioeconomica del territorio e viceversa: la carenza di risorse finanziarie, infatti, rende difficoltoso l'intervento sul territorio per risolvere situazioni di rischio o per attuare politiche di sviluppo, innestando un circolo vizioso che può essere interrotto solo agendo dal lato delle risorse con azioni puntuali a sostegno degli enti più fragili.

L'IMPATTO DEL PNRR SULLA SPESA DEI COMUNI PER INVESTIMENTI: UNA POSSIBILE STIMA

5. Come noto, nel corso dell'ultimo quinquennio una parte rilevante della spesa per investimenti a livello territoriale è stata alimentata dagli interventi finanziati nell'ambito del PNRR. Il Piano ha individuato nei comuni gli attori principali dello sviluppo locale, attribuendo loro una quota consistente delle progettualità. La diffusione degli interventi è stata massiva, spinta, da un lato, dalla numerosità e dalla capillarità degli enti sul territorio nazionale e, dall'altro, dall'approccio proattivo e dalla disponibilità ad assumere nuove sfide manifestate dalle amministrazioni locali.

Ai fini del presente lavoro l'attenzione non è posta alla verifica delle progettualità PNRR con riferimento alle *milestone* e *target* associati, o al rispetto delle condizionalità del Piano in termini qualitativi e temporali[36]. Piuttosto, l'analisi è finalizzata a mettere in relazione la spesa registrata su ReGiS per i progetti PNRR e i pagamenti totali per IFL presenti sul SIOPE, nel tentativo di approssimare l'impatto dell'avanzamento finanziario del PNRR sulla spesa complessiva per investimenti comunali. Lo scopo ultimo è comprendere se e in che misura le amministrazioni comunali stiano portando avanti anche investimenti al di fuori del Piano.

Nell'ambito dell'analisi, una attenzione particolare è rivolta ai dodici grandi comuni (con popolazione superiore a 250mila ab.) per la rappresentatività in termini di popolazione (circa il 15,2 per cento del totale Italia) e per il ruolo importante che rivestono in tema di politiche di investimento locali.

I pagamenti dei progetti PNRR cumulati a fine 2025 ammontano a 13,5 miliardi dei quali l'84,5 per cento sostenuto nel biennio 2024-2025. In queste annualità, infatti, il flusso di spesa è stato pari, rispettivamente, a 5,3 miliardi e 6,1 miliardi, con un incremento del 13,9 per cento nell'ultimo anno. Vengono in rilievo, in particolare, i pagamenti afferenti a lavori pubblici, opere e impiantistica che rappresentano oltre l'84 per cento dei pagamenti cumulati, pari a 11,04 miliardi, di cui rispettivamente 4,4 nel 2024 e 4,7 miliardi e nel 2025.

La lettura per macro circoscrizione evidenzia, nel 2024, la prevalenza di pagamenti da parte di enti del Nord, mentre nel 2025 si assiste ad un forte recupero dei comuni del Sud che registrano quasi 1,5 miliardi di spesa, la quota prioritaria dell'intero comparto. Nel confronto tra le due annualità, si osserva una leggera flessione per la spesa registrata dai comuni del Nord, mentre risulta significativamente superiore al tasso medio di incremento, la crescita registrata dai comuni delle altre macroaree, in particolare quella del Centro (+35 per cento).

I grandi comuni hanno registrato pagamenti per 755 milioni nel 2024, elevati a 1.305 milioni nel 2025 (+73 per cento circa). La forte accelerazione è stata impressa in particolare dalle città del Centro, che hanno più che triplicato la spesa del 2024 (in considerazione del ruolo trainante di Roma capitale), del Sud e delle Isole.

TAVOLA 13

PAGAMENTI PROGETTI PNRR DEI COMUNI E GRANDI COMUNI

	Tutti i comuni					Grandi comuni				
	Valori in milioni		var %	comp %		Valori in milioni		var %	Comp %	
Area Soggetto attuatore	2024	2025		2024	2025	2024	2025		2024	2025
Nord-ovest	1.472	1.461	-0,8	27,6	24	295	392	33	39	30
Nord-est	1.328	1.312	-1,2	24,9	21,6	206	258	25,3	27,3	19,8
Centro	908	1.225	34,9	17	20,2	121	386	218,1	16,1	29,6
Sud	1.154	1.486	28,8	21,6	24,4	86	161	86,2	11,5	12,3
Isole	474	594	25,3	8,9	9,8	47	109	132,7	6,2	8,3
Totale complessivo	**5.336**	**6.078**	**13,9**	**100**	**100**	**755**	**1.305**	**72,9**	**100**	**100**

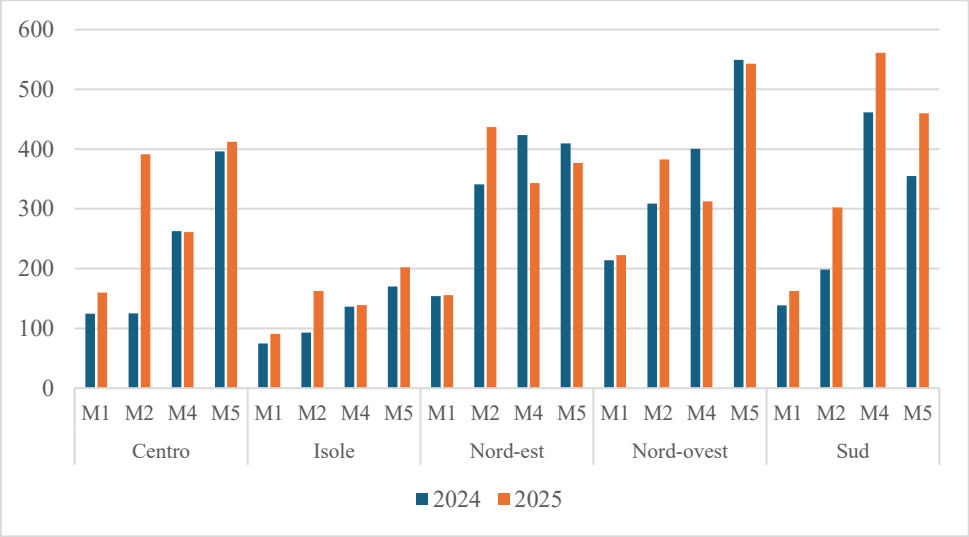
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS-estrazione gennaio 2026

[36] Al riguardo si veda Deliberazione n. 11/SEZAUT/2026/FRG del 21 maggio 2026.

I pagamenti si concentrano nelle missioni M4C1 (Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università) e M5C2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore), caratterizzate da un numero elevato di progetti; sotto il profilo territoriale prevalgono le erogazioni di spesa nel Nord-ovest e nel Sud, mentre in termini dimensionali, risultano più dinamici i comuni con un elevato numero di abitanti.

GRAFICO 14

PAGAMENTI PROGETTI PNRR PER MISSIONE/COMPONENTE E MACRO CIRCOSCRIZIONI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS-estrazione gennaio 2026

Nel tentativo di verificare quanto la spesa del PNRR incida sulle più significative voci economiche registrate in SIOPE, è stato condotto un esercizio su un isoperimetro di enti con progetti PNRR e investimenti fissi lordi/contributi agli investimenti valorizzati in SIOPE[37]. Si è ritenuto necessario estendere l'area di spesa osservata in SIOPE anche ai contributi agli investimenti a imprese partecipate e controllate, le quali risultano per alcuni progetti PNRR i soggetti attuatori di II livello, operando direttamente per conto del comune socio. In questi casi, infatti, i pagamenti da parte degli enti sono classificati in SIOPE come contributi agli investimenti e non come IFL, non trattandosi di spesa finale, bensì di trasferimenti ad altri soggetti attuatori[38].

L'aggregato di spesa registrato in SIOPE per Investimenti Fissi Lordi e Contributi agli investimenti a imprese controllate e partecipate ha raggiunto il livello di 19,7 miliardi nel 2024 e 22,7 miliardi nel 2025. L'aumento nel biennio (+15,2 per cento) è stato determinato da maggiori pagamenti in valore assoluto per circa 300 milioni di contributi agli investimenti e quasi 2,7 miliardi di IFL. Rispetto a questo flusso di spesa, il peso della quota dei pagamenti PNRR si attesterebbe, in media, a poco più di un quarto nel biennio 2024-2025 (27,1 per cento nel 2024 e 26,8 per cento nel 2025)[39]. La stima è approssimativa in quanto potrebbe risentire, in parte, di

[37] La platea degli enti a cui sono associati pagamenti PNRR e pagamenti SIOPE è costituita da n. 7.888 comuni, pari al 99,8 per cento dell'universo 2025.

[38] Ciò vale in particolare per i progetti relativi alla M2C2 (Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile) che contiene le sub-misure relative all'acquisto di mezzi meno inquinanti e al trasporto rapido di massa, la cui effettiva attuazione è affidata prevalentemente alle società comunali di trasporto.

[39] Tutte le spese riferite a ciascun progetto sono state considerate, ai fini del presente esercizio, come spesa di investimento. È utile precisare, tuttavia, che nell'ambito di alcuni progetti possono essere finanziate anche spese correnti strettamente funzionali e legate alla loro attuazione. A titolo esemplificativo, potrebbero essere indicativi di spesa corrente i pagamenti classificati in ReGiS come assistenza/consulenza/corsi di formazione, voci che attengono

disallineamenti temporali tra i due sistemi informativi, correlati al mancato o ritardato aggiornamento dell'avanzamento finanziario dei progetti in ReGiS, nonostante l'obbligo puntualmente disciplinato nelle circolari della Ragioneria Generale dello Stato di aggiornamento costante e tempestivo delle informazioni richieste dal sistema, tra cui quelle relative all'avanzamento finanziario[40].

> Al riguardo vanno considerati, oltre agli eventuali comportamenti dilatori dei soggetti attuatori, gli interventi normativi finalizzati all'accelerazione dei flussi finanziari, tra cui, principalmente, l'art. 18-*quinquies* del d.l. n. 113/2024 ai sensi del quale è riconosciuta agli attuatori la possibilità di richiedere erogazioni intermedie fino al 90 per cento del finanziamento complessivo del progetto sulla base delle sole attestazioni delle spese sostenute (almeno pari al 50 per cento del 90 per cento dei trasferimenti che possono essere richiesti). La nuova procedura potrebbe aver disincentivato le amministrazioni attuatrici, dal 2025, al regolare e tempestivo aggiornamento dell'avanzamento finanziario, generando uno "scollamento" tra la situazione reale dei pagamenti e quanto rappresentato in ReGiS. Dall'esame dei report disponibili sulla piattaforma, tuttavia, il fenomeno appare non rilevante dal momento che, pur in presenza di erogazioni intermedie, queste, nella quasi totalità dei casi, non superano i pagamenti registrati, a dimostrazione che gli enti hanno continuato, in prevalenza, ad aggiornare il flusso dei pagamenti sostenuti.

In base alla natura degli interventi, come riclassificati ai fini del presente esercizio[41], il dato di incidenza media appare declinato con differenze anche rilevanti. Nella classifica dei pagamenti del Piano, le prime dieci voci riguardano: edifici scolastici, altre vie di comunicazione ivi inclusi i progetti relativi alla mobilità sostenibile, edifici sociali, altre infrastrutture, digitalizzazione, impianti sportivi, fabbricati ad uso abitativo, infrastrutture stradali, verde pubblico, parchi e servizi. Complessivamente questi ambiti cumulano, nel 2024, più di 4,9 miliardi di pagamenti e, nel 2025, 5,6 miliardi.

TAVOLA 14

PAGAMENTI MAGGIORMENTE RILEVANTI PER PROGETTI PNRR

(in milioni)

Principali voci	**Pagamenti cumulati**	***di cui 2024***	***di cui 2025***
Asili nido, scuole materne, elementari, medie e superiori	4.628	1.989	1.884
Altre vie di comunicazione	2.651	855	1.300
di cui mobilità sostenibile	*2.351*	*709*	*1.185*
Edifici sociali culturali e assistenziali	1.334	558	555
Altre infrastrutture	1.006	368	486
Digitalizzazione	937	420	487
Impianti sportivi	727	307	318
Fabbricati ad uso abitativo	620	200	327
Infrastrutture stradali	240	94	99

in particolare agli interventi della tipologia "acquisto/realizzazione di servizi". L'incidenza di queste voci di spesa sull'insieme di progetti considerati risulta pari allo 0,1 per cento e non essendo possibile la loro qualificazione certa in termini di spesa corrente, le stesse sono state comunque incluse nel volume di pagamenti riferito a ciascun progetto. Con riferimento specifico alla spesa per la digitalizzazione cfr. nota 43.

[40] Circolari RGS n. 30/2022, n. 27/2024, n. 22/2025. La necessarietà degli adempimenti è stata ulteriormente rafforzata dalla previsione dell'art. 1, c. 1, del d.l. n. 19/2026 ai sensi della quale *"i soggetti attuatori degli interventi provvedono a rendere disponibile, entro il decimo giorno di ciascun mese, nel sistema informatico «ReGiS» di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, il cronoprogramma procedurale e finanziario aggiornato di ciascun intervento, unitamente al relativo stato di avanzamento finanziario e procedurale rilevato alla fine del mese precedente"*.

[41] Ai fini della classificazione degli interventi PNRR, si è tenuto conto della categoria di spesa attribuita ai singoli progetti, oltre che delle sub misure di riferimento che ne tracciano gli obiettivi generali, nello sforzo di conciliare le risultanze PNRR con i dati dei flussi di spesa rilevati in SIOPE in base alle voci economiche del piano integrato dei conti.

Verde e parchi	212	90	87
Servizi	188	84	97
Totale complessivo	**12.543**	**4.965**	**5.640**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS-estrazione gennaio 2026

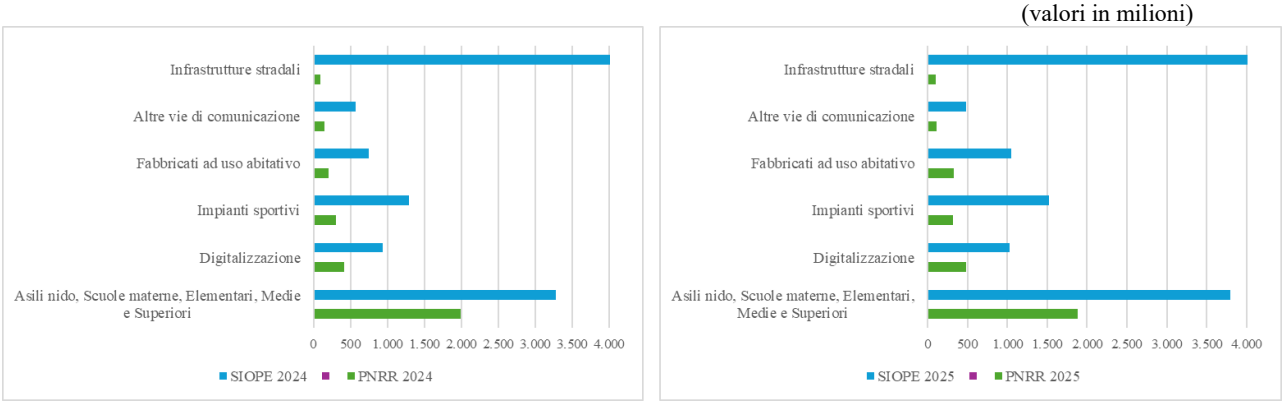
Si tratta di tipologie di spesa che presentano una chiara convergenza con le principali voci di pagamento registrate nel SIOPE e analizzate nel capitolo precedente. Il grafico che segue offre una rappresentazione del flusso dei pagamenti a confronto, prendendo in considerazione gli ambiti tipologici del PNRR che esprimono una maggiore dinamicità di spesa[42].

GRAFICO 15

PAGAMENTI PROGETTI PNRR VS SPESA SIOPE

ANNO 2024 — ANNO 2025

(valori in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e SIOPE - estrazione gennaio 2026

Si nota che il rapporto di composizione tra spesa PNRR e spesa SIOPE presenta una certa variabilità. Ad esempio, per i pagamenti relativi ad asili nido, scuole materne, elementari, medie e superiori (riferiti sia a demolizioni e nuove ricostruzioni, che a manutenzione straordinaria, ristrutturazioni con efficientamento energetico, adeguamento sismico, etc.), il PNRR incide sul corrispondente aggregato SIOPE in misura maggiore (60,6 per cento nel 2024 e 49,6 per cento nel 2025) rispetto al dato medio calcolato sull'aggregato di spesa complessiva per IFL e contributi agli investimenti. Nella voce "Fabbricati ad uso abitativo", in cui sono stati ricompresi gli interventi della sub-misura PNRR "Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA)" con riferimento ai soli progetti che riguardano manutenzione straordinaria, recupero e ristrutturazione di abitazioni, il peso delle voci PNRR sui pagamenti SIOPE per fabbricati ad uso abitativo passa dal 26,6 per cento del 2024 al 31,1 nel 2025. L'incidenza della spesa registrata nel PNRR con riferimento agli Impianti sportivi (riqualificazione, adeguamento di palestre ed altri impianti ludico-motori) è di poco superiore al 22 per cento nel biennio.

[42] In alcuni casi si registra una perfetta sovrapponibilità tra le voci riclassificate del PNRR e le voci economiche di SIOPE: ad es. "Impianti sportivi", "Fabbricati ad uso abitativo" e "Infrastrutture stradali", in altri, sono state necessarie delle operazioni di riallocazione dei singoli progetti. In particolare, per quanto riguarda la voce PNRR "Asili nido, scuole materne, elementari, medie e superiori", è stata indentificata la corrispondenza in SIOPE attraverso l'aggregato rappresentato da "Fabbricati ad uso scolastico" e "Asili nido". L'ambito di pagamenti PNRR afferenti a "Altre vie di comunicazione (inclusa la mobilità sostenibile)" è stato correlato all'omologa voce SIOPE integrata con le voci dei contributi agli investimenti a imprese (controllate e partecipate), in considerazione del fatto che, tra i progetti PNRR rientranti nelle vie di comunicazione diverse dalle strade, sono inclusi gli interventi di acquisto mezzi e di realizzazione delle infrastrutture per trasporto rapido di massa che, pur essendo di competenza dei Comuni, sono di fatto attuati dalle società di trasporto locale partecipate e controllate dalle amministrazioni stesse. I progetti PNRR afferenti alla tipologia "Digitalizzazione" sono stati confrontati con la spesa SIOPE riferita all'aggregato della TFP (cfr. nota 29).

I pagamenti classificati come “Infrastrutture stradali”, al contrario, solo in minima parte sono riferibili ai progetti PNRR (una percentuale costante del 2,3 per cento nel biennio 2024-2025). Essi interessano principalmente interventi sulle strade regionali provinciali e comunali, nonché, in via residuale, su quelle rurali e statali. Il dato, quindi, è indicativo di un settore di intervento che, come illustrato in precedenza, rappresenta una priorità nelle politiche di investimento locali, ma che beneficia di linee di finanziamento diverse dal PNRR.

Situazione diametralmente opposta per i pagamenti afferenti ad “Altre vie di comunicazione (inclusa la mobilità sostenibile)”. Vi rientrano le infrastrutture di trasporto che non sono individuate in altre voci di spesa specifiche (infrastrutture stradali, portuali e aeroportuali) e riguardano le piste ciclabili, le vie marittime e fluviali, le funivie seggiovie funicolari, le linee metropolitane e tramviarie e le altre strutture ferroviarie, la transizione ecologica del parco mezzi. In questo caso, il peso del PNRR è eccedente rispetto alla omologa voce rilevata in SIOPE tra gli IFL. Anche considerando nell’aggregato SIOPE, oltre agli IFL, i contributi agli investimenti alle imprese partecipate e controllate che rappresentano il veicolo per l’attuazione dei progetti PNRR in tali ambiti tipologici, la spesa PNRR presenta una incidenza del 76 per cento nel 2024 e del 97 per cento nel 2025. Se ne deduce che i progetti di investimento relativi a tali infrastrutture di trasporto sono quasi completamente espressione del programma di interventi del PNRR. Analoghe considerazioni valgono per gli interventi di “Digitalizzazione” i cui pagamenti PNRR esorbitano l’area delle voci economiche di SIOPE assimilabili, ad indicare una possibile contabilizzazione della spesa in altre voci diverse dagli IFL e contributi agli investimenti, non oggetto del presente esame[43].

Seppure in misura differenziata a seconda della tipologia di intervento, quindi, il peso che i pagamenti PNRR hanno assunto nel 2024 e 2025 sulla spesa complessiva per investimenti dei comuni (diretti o attraverso le loro società) induce a ritenere che le progettualità del Piano non abbiano avuto, finora, un effetto del tutto sostitutivo. L’esercizio di raffronto tra dati ReGiS e dati SIOPE, infatti, seppure in maniera empirica, oltre a dare evidenza di una quota di spesa realizzata al di fuori della programmazione PNRR sia nel 2024 che nel 2025, mostra che, nonostante l’accelerazione impressa ai pagamenti del PNRR nell’ultimo anno, non sembra sia stato compromesso l’avanzamento degli interventi estranei al Piano, anch’essi in crescita nel biennio. Al netto della quota di spesa riferibile al PNRR, si possono stimare pagamenti 2025 per IFL e contributi agli investimenti a imprese pari a 16,6 miliardi, con un incremento del 15,7 per cento sul 2024.

L’osservazione dei dati analitici riferiti alle grandi città evidenzia peraltro andamenti differenziati. I comuni con popolazione superiore ai 250mila abitanti hanno espresso nel 2025

[43] Con riferimento a questo ambito di spesa, in particolare, si rammenta che l’articolo 27, comma 2-*quinquies* del d.l. 152 del 2021 ha stabilito che “*Nell’ambito delle finalità di cui al comma 2-bis con riguardo all’esigenza di rafforzare i servizi digitali anche in conformità al Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché al fine di assicurare la trasformazione digitale dei servizi della pubblica amministrazione in coerenza con gli obiettivi e i tempi previsti dalla linea di intervento M1C1 - riforma 1.3 del medesimo Piano, garantendo l'efficacia e l'efficienza dei processi di spesa nella fornitura di servizi digitali, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché la Commissione nazionale per le società e la borsa, a decorrere dall'anno finanziario 2022 e fino al termine di attuazione del predetto Piano nazionale di ripresa e resilienza, possono proporre, nell'ambito dei rispettivi bilanci di previsione o con i provvedimenti di assestamento dei bilanci stessi, variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, tra gli stanziamenti previsti, nell'ambito delle proprie dotazioni finanziarie, per gli investimenti relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione in attrezzature, quali i server e altri impianti informatici, e quelli relativi all'acquisizione di servizi cloud infrastrutturali”*. Una parte della spesa per la digitalizzazione, quindi, potrebbe essere stata contabilizzata dagli enti come spesa corrente e non di investimento. Ai fini della presente analisi, ciò potrebbe comportare un effetto di sovrastima del rapporto tra i pagamenti dei progetti PNRR per la digitalizzazione (tutti considerati come spesa di investimento) e il totale della spesa per IFL.

una espansione dei pagamenti PNRR molto significativa (+72,9 per cento sul 2024). Il peso sul totale dei pagamenti per IFL e contributi alle imprese controllate e partecipate supera nel 2025 il 30 per cento, con percentuali più elevate nelle Isole (48,4 per cento), al Sud (35,2 per cento) e nel Nord Est (36,4 per cento). Nonostante l'accelerazione sul PNRR particolarmente evidente per questa classe di enti, la sterilizzazione dei pagamenti relativi ai progetti del Piano dall'ammontare complessivo della spesa per investimenti lascia emergere una quota estranea al PNRR che mantiene un profilo crescente nel biennio (come per il complesso dei comuni). La percentuale di incremento, tuttavia, è decisamente più contenuta di quella osservata per il complesso degli enti: i pagamenti extra PNRR passano da 2,3 miliardi del 2024 a 2,5 del 2025, segnando una crescita dell'8 per cento. Il risultato cumulato, inoltre, non trova piena conferma osservando il dettaglio analitico delle singole città, anche aggregate per macroaree: la spesa del 2025 al netto del PNRR arretra nel Nord Ovest, nel Sud e nelle Isole.

TAVOLA 15

STIMA DELLA SPESA PER INVESTIMENTI EXTRA PNRR NEI GRANDI COMUNI

(in milioni)

	IFL		CI		Totale investimenti SIOPE			Totale pagamenti PNRR (ReGiS)			inc % PNRR/totale investimenti		Totale investimenti al netto PNRR		
Macroarea	**2024**	**2025**	**2024**	**2025**	**2024**	**2025**	**var%**	**2024**	**2025**	**var%**	**2024**	**2025**	**2024**	**2025**	**var %**
Nord ovest	996	1.033	221	157	1.217	1.191	-2,14	295	392	33	24,2	32,9	922	799	-13,4
Nord est	457	631	75	78	532	709	33,27	206	258	25,3	38,7	36,4	326	451	38,3
Centro	721	1.068	4	122	725	1.190	64,14	121	386	218,1	16,7	32,4	604	804	33,2
Sud	366	428	33	29	399	457	14,54	86	161	87,2	21,6	35,2	313	296	-5,3
Isole	158	174	8	51	166	225	35,54	47	109	132,7	28,3	48,4	119	116	-2,5
Totale	**2.698**	**3.334**	**341**	**437**	**3.039**	**3.771**	**24,09**	**755**	**1.305**	**72,9**	**24,8**	**34,6**	**2.284**	**2.466**	**8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e SIOPE - estrazione gennaio 2026

L'esercizio sulla platea ristretta (ma significativa) dei grandi comuni permette di affermare, quindi, che l'aumento medio della spesa extra PNRR stimato a livello nazionale è la risultante di andamenti non omogenei sul territorio e che, in alcuni casi, denotano come l'accelerazione dei pagamenti per i progetti PNRR sia andata a scapito della spesa extra PNRR. In vista delle perentorie scadenze conclusive del Piano e della conseguente accelerazione della spesa, non si esclude che questi segnali possano assumere nel prossimo futuro dimensioni nettamente più estese.

IL PORTAFOGLIO DEGLI INVESTIMENTI COMUNALI EXTRA PNRR

6.

6.1. Nel capitolo che precede, l'esame congiunto dei pagamenti ReGiS e SIOPE ha evidenziato che, nel biennio 2024-2025, una quota ancora piuttosto contenuta della spesa complessiva dei comuni destinata alle politiche di investimento può ritenersi riferibile all'attuazione delle progettualità programmate nel Piano. Una componente più significativa sembra invece riguardare investimenti finanziati da altre fonti e correlati a differenti strumenti di pianificazione e programmazione. Nel tentativo di ricostruire il quadro conoscitivo sotteso a questa area di spesa, si può fare riferimento alle principali informazioni qualitative e quantitative tratte dal sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni

Pubbliche (BDAP-MOP)[44], pur tenendo conto dei limiti insiti nella banca dati e legati al non puntuale e tempestivo aggiornamento completo da parte degli attuatori di tutte le informazioni richieste. Ad ogni modo la MOP costituisce, per legge, la fonte ufficiale per la rilevazione e il tracciamento degli interventi infrastrutturali finanziati con risorse pubbliche ed estranei al PNRR[45].

L'analisi prende in esame l'insieme degli interventi classificati come "Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)", riferiti esclusivamente ai Comuni in qualità di soggetti attuatori, includendo unicamente i CUP (Codice Unico di Progetto) attivi, ossia relativi a opere in corso di realizzazione e non ancora concluse alla data di estrazione del dataset. Essa descrive pertanto le dinamiche in corso nel ciclo di attuazione, senza includere gli interventi già conclusi. Una scelta metodologica che, concentrandosi sullo stato di avanzamento dei lavori in una fase ancora aperta del ciclo di vita dell'opera, privilegia l'ottica del potenziale di sviluppo degli investimenti, anche in termini di spesa realizzabile, tralasciando ciò che è giunto a conclusione e che pertanto non potrà avere alcuna ulteriore manifestazione in termini finanziari.

Il periodo di osservazione decorre dal 2012, anno a partire dal quale il monitoraggio BDAP-MOP assume carattere obbligatorio e sistematico per tutte le amministrazioni pubbliche. All'interno di tale perimetro risultano complessivamente 211.302 CUP riferiti ai comuni. Ai fini dell'analisi sono stati esclusi i progetti privi di finanziamento valorizzato, in quanto non idonei a consentire valutazioni sulle dinamiche di spesa e di attuazione. Il campione finale risulta quindi composto da 202.790 CUP[46], corrispondenti a un ammontare complessivo di finanziamenti pari a 110.796 milioni di euro. In termini quantitativi, gli interventi inclusi rappresentano circa il 96 per cento del totale dei CUP considerati nel perimetro di riferimento.

L'analisi è condotta mantenendo integralmente la classificazione ufficiale per Settore e Sottosettore di intervento prevista dal sistema BDAP-MOP. Non sono stati effettuati accorpamenti né esclusioni di ambiti settoriali: l'intero universo degli interventi rientranti nella categoria "Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)" è stato considerato nella sua articolazione originaria, così come codificata nel sistema informativo.

I CUP oggetto di analisi risultano distribuiti in dieci Settori: Infrastrutture ambientali e risorse idriche; Infrastrutture del settore energetico; Infrastrutture di trasporto; Infrastrutture per

[44] Istituita dal d.lgs. n. 229 del 29 dicembre 2011. All'art. 1 è previsto che le Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché gli ulteriori soggetti di cui all'articolo 2-*bis* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che realizzano opere pubbliche, detengono e alimentano *"un sistema gestionale informatizzato contenente le informazioni anagrafiche, finanziarie, fisiche e procedurali relative alla pianificazione e programmazione delle opere e dei relativi interventi, nonché all'affidamento ed allo stato di attuazione di tali opere ed interventi, a partire dallo stanziamento iscritto in bilancio fino ai dati dei costi complessivi effettivamente sostenuti in relazione allo stato di avanzamento delle opere*"; il successivo art. 2 stabilisce che i dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi alle opere pubbliche rilevati mediante i sistemi informatizzati di cui all'articolo 1 debbono essere resi disponibili, con cadenza almeno trimestrale, alla banca dati delle amministrazioni pubbliche istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato.

[45] A seguito della revisione approvata dal Consiglio UE-ECOFIN dell'8 dicembre 2023, alcune misure sono fuoriuscite dal Piano per tornare ad essere finanziate con risorse nazionali. La disciplina di tali progetti è stata aggiornata con il d.l. n. 19/2024, prevedendo la continuità del monitoraggio attraverso la piattaforma ReGiSi. Pertanto, gli interventi relativi alle misure INV2-C1 (Riequilibrio territoriale-messa in sicurezza, edifici e territorio), INV2-C2 (Riequilibrio territoriale-aree interne), INV6-C1 (Giustizia sociale-beni confiscati alla mafia) non sono ricompresi nel monitoraggio BDAP- MOP. Cfr deliberazione n. 11/SEZAUT/2026/FRG.

[46] La costruzione del database ha richiesto un'attività di verifica e riallineamento tra i diversi file di microdati estratti dal sistema BDAP-MOP, organizzati su base regionale e riferiti ai Comuni. In particolare, sono stati effettuati controlli incrociati tra il file anagrafico dei progetti, il piano dei costi, il file dei pagamenti e l'anagrafica dei soggetti titolari, al fine di accertare la coerenza tra gli importi finanziati, i costi previsti ed effettivi, i pagamenti registrati e i soggetti attuatori degli interventi.

L'operazione ha comportato la gestione di duplicazioni riferite al medesimo CUP, la razionalizzazione delle chiavi identificative e la verifica della corrispondenza tra le principali grandezze economiche. Sono stati inoltre esclusi i record caratterizzati da evidenti incoerenze tra finanziamenti e pagamenti o da CUP non valorizzati.

Il processo ha consentito di definire un dataset coerente sotto il profilo finanziario e amministrativo, idoneo all'analisi delle dinamiche di programmazione e realizzazione degli interventi.

l'attrezzatura di aree produttive; Infrastrutture per telecomunicazioni e tecnologie informatiche; Infrastrutture sociali; Istruzione, formazione e sostegni per il mercato del lavoro; Opere, impianti ed attrezzature per attività produttive, e la ricerca e l'impresa sociale; Ricerca sviluppo tecnologico ed innovazione; Servizi per la P.A. e per la collettività. All'interno di ciascun Settore, gli interventi sono ulteriormente distinti nei rispettivi Sottosettori, anch'essi mantenuti nella formulazione originaria del sistema BDAP-MOP (quali, a titolo esemplificativo, Difesa del suolo, Produzione di energia, Stradali, Sanitarie, Smaltimento rifiuti, Scuola e istruzione, Tecnologie informatiche, etc). La scelta metodologica di preservare integralmente la tassonomia ufficiale garantisce piena replicabilità dell'esercizio empirico, evita arbitrarietà nella definizione dei cluster e consente di osservare in modo sistematico le differenze nelle dinamiche di finanziamento e di realizzazione tra ambiti di intervento eterogenei, mantenendo al contempo la possibilità di cogliere le eterogeneità interne ai singoli Settori.

Sulla base del perimetro così definito, è possibile innanzitutto delineare l'evoluzione temporale della programmazione e dell'attuazione finanziaria degli interventi attivati nel periodo 2012-2025 e ancora in corso. I grafici sottostanti riportano, in particolare, l'andamento dei finanziamenti autorizzati per anno di attivazione del CUP e dei pagamenti cumulati rilevati all'ultimo anno di liquidazione disponibile[47].

L'andamento dei finanziamenti (Grafico 16) mostra una crescita pressoché continua tra il 2012 e il 2014, seguita da una fase di contrazione nei due anni successivi e da una nuova espansione che culmina nel 2021, anno in cui si registra il valore massimo della serie. Nel biennio successivo si osserva una brusca riduzione delle nuove attivazioni, che nel periodo 2023-2025 si collocano su livelli sensibilmente inferiori rispetto al periodo precedente[48]. Si rileva che fisiologicamente la quota prioritaria dei progetti ancora in corso è stata attivata nella finestra temporale 2019-2022, mentre appare più anomalo che, a distanza di oltre un decennio, siano ancora inclusi nel perimetro progetti attivati nel 2012-2014. La caduta delle nuove attivazioni dal 2023 potrebbe, invece, essere correlata allo spostamento di alcune progettualità nella programmazione del Piano di Ripresa e Resilienza e alla concentrazione delle risorse umane e strumentali in dotazione alle amministrazioni sulla fase attuativa del Piano stesso.

La caduta della programmazione rappresenta un campanello d'allarme, ove non derivante dal solo effetto delle opere transitate. Infatti, la programmazione è la fase in cui gli enti definiscono interventi, cronoprogrammi, fabbisogni finanziari, progettazione e, quando questa attività si riduce, si svuotano le *pipeline* di progetti futuri: la forte flessione nella attività di programmazione comporta, a cascata, meno interventi "cantierabili" e un rallentamento fisiologico della spesa e dell'avanzamento degli investimenti. Un andamento su cui non sembra incidere l'esclusione dal campo di osservazione dei progetti chiusi, considerato che nelle tre annualità di maggiore calo, gli interventi attivati e anche conclusi risultano in numero molto esiguo (complessivamente circa 4.000).

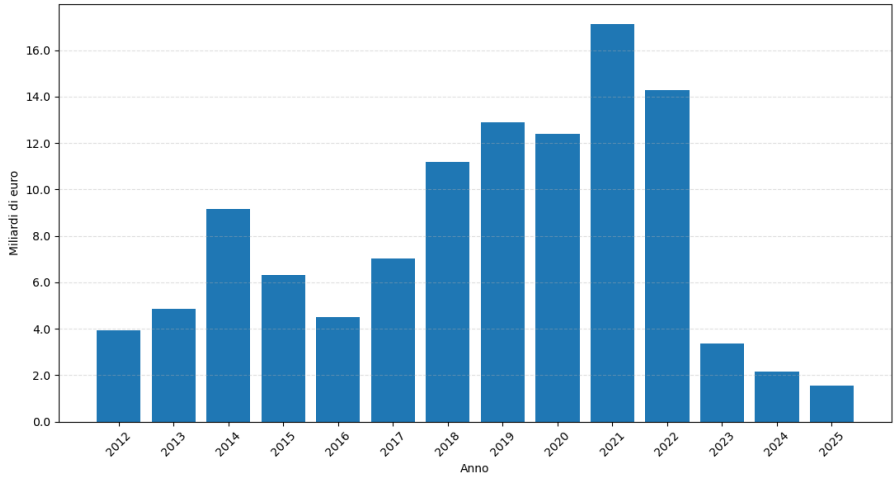
[47] È opportuno precisare che le due grandezze non sono direttamente confrontabili in chiave puntuale, poiché si riferiscono a dimensioni temporali differenti. I finanziamenti sono imputati all'anno di attivazione del CUP e rappresentano il flusso di nuova programmazione non ancora conclusa; i pagamenti, invece, sono registrati nell'anno in cui avviene la liquidazione delle tranche correlate agli stati di avanzamento lavori e riflettono quindi la fase attuativa degli interventi. Ne deriva che i pagamenti annuali includono anche quote riferite a progetti avviati in annualità precedenti e si cumulano progressivamente nel tempo, dando evidenza del graduale utilizzo delle risorse finanziarie in relazione all'avanzamento attuativo degli interventi. Essendo l'analisi costruita esclusivamente sui CUP attivi alla data di estrazione del dataset, i finanziamenti riportati per ciascun anno rappresentano soltanto la quota di programmazione relativa agli interventi ancora in corso di realizzazione e non includono le risorse riferite a progetti conclusi nell'intervallo temporale considerato. Analogamente, anche i pagamenti osservati riguardano esclusivamente gli interventi tuttora attivi e non comprendono la spesa sostenuta per progetti ormai conclusi, che risultano quindi esclusi dal perimetro dell'analisi.

[48] L'esclusione degli interventi già conclusi può comportare una sottostima delle attivazioni complessivamente intervenute negli anni rappresentati.

Il calo dei programmi ordinari associato al progressivo completamento di quelli straordinari eleva il rischio di un vuoto di interventi che, una volta esaurita la spinta inerziale derivante dalle programmazioni passate, potrebbe rendere difficile mantenere livelli di investimento comparabili a quelli del ciclo PNRR. In assenza di un rapido recupero sotto il profilo programmatorio, dunque, la spinta del PNRR rischia di esaurirsi senza lasciare un livello strutturalmente più elevato e stabile di investimenti pubblici comunali.

GRAFICO 16

FINANZIAMENTI (ANNO DI ATTIVAZIONE CUP, 2012–2025)

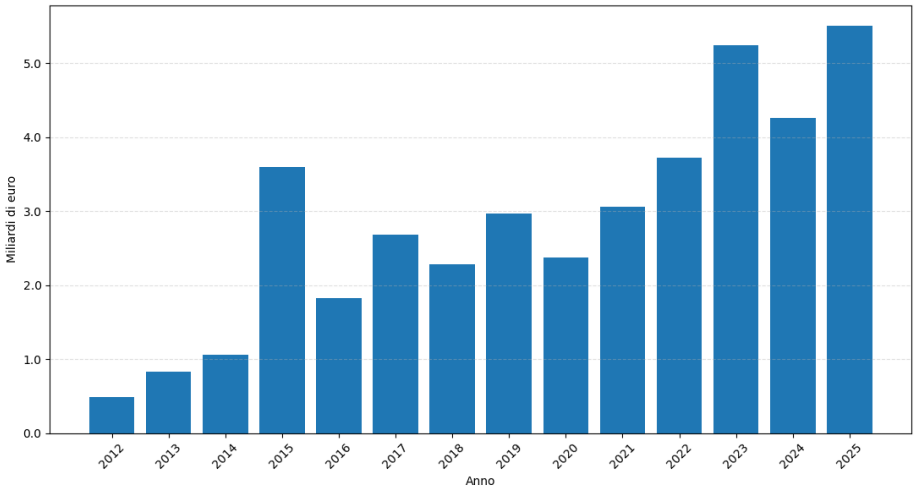


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

I pagamenti (Grafico 17) presentano una dinamica diversa: dopo un incremento progressivo fino al 2015, si collocano su valori annui compresi tra circa 2 e 3,7 miliardi di euro fino al 2022, per poi registrare una marcata accelerazione nel triennio 2023-2025, con il valore massimo raggiunto nell'ultimo anno considerato. Tre elementi meritano di essere segnalati. In primo luogo, i picchi registrati nel 2015 e nel 2023 si collocano in prossimità della chiusura dei cicli di programmazione europea, circostanza che tende tradizionalmente a concentrarne l'attuazione finanziaria nelle fasi finali del periodo di riferimento. In secondo luogo, il profilo crescente negli anni più recenti appare coerente con la natura cumulativa dei pagamenti, che, essendo riferiti anche a interventi avviati negli anni precedenti, riflettono il progressivo avanzamento finanziario dei progetti in corso di realizzazione. Infine, poiché l'annualità considerata corrisponde a quella dell'ultimo pagamento registrato per ciascun intervento, la presenza di valori di spesa nelle prime annualità del periodo di osservazione può indicare interventi il cui avanzamento finanziario risulta fermo da tempo, salvo possibili ritardi nell'aggiornamento della banca dati.

GRAFICO 17

PAGAMENTI ANNUALI CUMULATI (2012–2025)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

6.2. Dall'osservazione complessiva delle opere attive alla data di estrazione del dataset (202.790 interventi, per un ammontare di finanziamenti autorizzati pari a 110.796 milioni), (Tavola 16), i pagamenti registrati ammontano a 30.099 milioni, corrispondenti a un grado medio di realizzazione finanziaria del 27,2 per cento. All'interno di tale aggregato, le opere effettivamente avviate - ossia quelle per le quali risulta almeno un pagamento - sono 139.630, pari a circa il 69 per cento del totale. Esse concentrano 72.570 milioni di euro di finanziamenti. Rapportando i pagamenti complessivi alle sole opere avviate, il grado medio di realizzazione si attesta al 41,5 per cento.

TAVOLA 16

CONSISTENZA E AVANZAMENTO FINANZIARIO DEI CUP ATTIVI (2012-2025)

(in milioni)

				Grado realizzazione % (B/A)	
	N. CUP	**Finanziamento (A)**	**Pagamento (B)**	**Opere avviate**	**Totale opere**
Opere Finanziate	202.790	110.795,84	30.099,49	41,5	27,2
di cui: Opere avviate	139.630	72.569,79			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

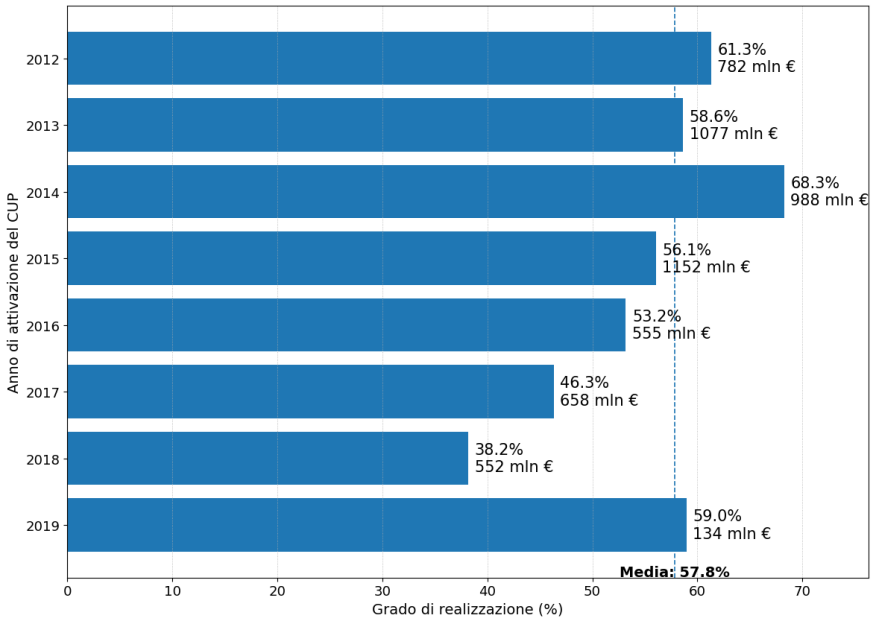
La differenza tra l'ammontare complessivo dei finanziamenti autorizzati e quello riferito alle opere avviate evidenzia una quota pari a circa 38 miliardi di euro, che segnala la presenza di una componente non trascurabile di interventi (n. 63.160, il 31 per cento dei CUP totali) ancora collocati nelle fasi preliminari del ciclo attuativo, nelle quali le risorse risultano stanziate ma non ancora tradotte in pagamenti. Tale configurazione se da una parte appare coerente con la dinamica temporale illustrata e con la natura pluriennale del ciclo della spesa in conto capitale, dall'altra, non si esclude che in quota parte possa esprimere un sintomo di criticità non superate che ostano al concreto avvio degli interventi oppure un certo grado di inadempimento degli obblighi normativi di aggiornamento della banca dati.

In questo quadro, un ulteriore elemento di attenzione riguarda la presenza di una quota non trascurabile di CUP avviati (n.13.301, il 9,5 per cento dei progetti avviati) per i quali l'ultimo pagamento risulta registrato nel 2019; essi assorbono circa il 19 per cento dei finanziamenti

complessivi. Il grafico seguente (Grafico 18) riporta, per anno di attivazione del CUP, il grado di realizzazione finanziaria di tali interventi, evidenziando come il loro livello medio di avanzamento si collochi intorno al 57,8 per cento. Pur tenendo conto della natura fisiologicamente pluriennale del ciclo attuativo degli investimenti pubblici, la presenza di interventi relativamente datati che non registrano pagamenti successivi al 2019 e che presentano livelli di realizzazione ancora distanti dal completamento può segnalare l'esistenza di situazioni di rallentamento nel processo attuativo, meritevoli di ulteriore attenzione.

GRAFICO 18

CUP AVVIATI CON ULTIMO PAGAMENTO FERMO AL 2019: GRADO DI REALIZZAZIONE FINANZIARIA PER ANNO DI ATTIVAZIONE



Nota: i 'residui' (valori in milioni nel grafico) sono calcolati come differenza tra finanziamenti autorizzati e pagamenti cumulati rilevati al 2019 per gli interventi il cui ultimo pagamento risulta registrato in tale annualità.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

La distribuzione dei valori mostra tuttavia situazioni differenziate tra le diverse annualità. In linea generale, ci si attenderebbe che gli interventi avviati nelle annualità meno recenti presentino livelli di realizzazione più elevati, in ragione del maggiore tempo trascorso dall'avvio del progetto. In alcuni casi ciò appare effettivamente confermato - come per gli interventi attivati nel 2014, che registrano un grado di realizzazione pari al 68,3 per cento - mentre in altri casi il livello di avanzamento risulta più contenuto. In particolare, gli interventi avviati nel 2012 presentano un grado di realizzazione pari al 61,3 per cento, mentre quelli del 2015 e del 2017 si collocano rispettivamente al 56,1 e al 46,3 per cento, con la presenza di risorse ancora da spendere nell'ordine di alcune centinaia di milioni di euro. Valori inferiori alla media si osservano inoltre per gli interventi attivati nel 2018, che presentano un grado di realizzazione pari al 38,2 per cento. Spicca la percentuale di avanzamento (59,0 per cento), superiore alla media complessiva, per i progetti attivati nel 2019, indice di una attuazione particolarmente accelerata che sembra tuttavia essersi esaurita nella fase iniziale, dal momento che non sono seguiti altri pagamenti negli anni successivi.

Passando all'analisi della distribuzione territoriale dei CUP (Tavola 17), emerge una forte concentrazione di risorse nel Mezzogiorno. Il Sud assorbe infatti oltre 38 miliardi di euro di finanziamenti, pari a circa il 34 per cento del totale nazionale, seguito dal Nord-Ovest con 24,7

miliardi. In termini di numerosità dei progetti, il Nord-Ovest rappresenta l'area con il maggior numero di interventi (57.895 CUP), mentre Centro e Isole mostrano una dimensione più contenuta.

TAVOLA 17

DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEI CUP

(in milioni)

Area	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)
Centro	30.319	16.421,89	3.540,06	21,6
Isole	21.523	15.878,12	3.061,33	19,3
Nord-est	41.920	15.713,71	6.728,90	42,8
Nord-ovest	57.895	24.728,55	6.776,56	27,4
Sud	51.133	38.053,56	9.992,63	26,3
Totale complessivo	**202.790**	**110.795,84**	**30.099,49**	**27,2**
di cui attivi:				
Area	**N CUP**	**Finanziamento (A)**	**Pagamento (B)**	**Grado realizzazione % (B/A)**
Centro	20.902	9.330,31	3.540,06	37,9
Isole	14.346	6.895,03	3.061,33	44,4
Nord-est	31.516	11.852,82	6.728,90	56,8
Nord-ovest	40.586	18.604,60	6.776,56	36,4
Sud	32.280	25.887,03	9.992,63	38,6
Totale complessivo	**139.630**	**72.569,79**	**30.099,49**	**41,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

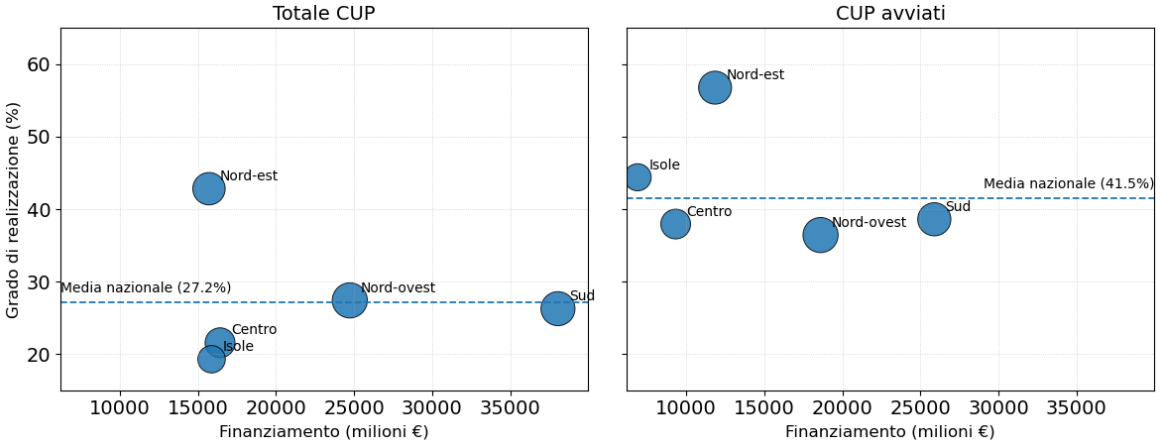
Tuttavia, il confronto tra finanziamenti autorizzati e pagamenti effettivamente erogati mette in luce differenze significative nella capacità attuativa. Il grado medio di realizzazione nazionale del 27,2 per cento evidenzia marcate divergenze territoriali: il Nord-Est presenta il valore più elevato (42,8 per cento), seguito dal Nord-Ovest (27,4 per cento), che si colloca sostanzialmente in linea con la media nazionale. Il Sud, pur concentrando la quota più rilevante di risorse, registra un livello leggermente inferiore (26,3 per cento), mentre Centro (21,6 per cento) e Isole (19,3 per cento) evidenziano i valori più contenuti.

L'analisi dei soli CUP avviati rafforza tali evidenze. Il grado medio di realizzazione del 41,5 per cento a livello complessivo, segnala che, una volta avviati, gli interventi presentano livelli di avanzamento finanziario più consistenti rispetto al quadro complessivo dei progetti attivi. Tuttavia, il dettaglio territoriale appare non esattamente sovrapponibile al precedente, mostrando risultati non scontati: se anche in questo caso il Nord-Est si conferma l'area con la migliore performance (56,8 per cento), seguono immediatamente dopo le Isole (44,4 per cento) e il Sud (38,6 per cento), mentre Centro (37,9 per cento) e Nord-Ovest (36,4 per cento) si collocano su livelli leggermente inferiori (Grafico 19).

Guardando alla composizione territoriale dei progetti non avviati, si rileva che le quote prioritarie sono riferite agli enti del Sud (29,8 per cento) e del Nord Ovest (27,4 per cento). Sotto il profilo delle risorse finanziarie destinate, le aree che assorbono le percentuali più elevate sono il Sud (31,8 per cento) e le Isole (23,5 per cento).

GRAFICO 19

CAPACITÀ ATTUATIVA TERRITORIALE: CONFRONTO TRA TOTALE CUP E CUP ATTIVI



Nota: dimensione delle bolle proporzionale al numero di CUP; la linea tratteggiata indica la media nazionale del grado di realizzazione.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Considerando la dimensione demografica dei Comuni soggetti attuatori, l'analisi è stata ulteriormente articolata per verificare l'eventuale incidenza delle caratteristiche dimensionali dell'ente sulle dinamiche di avanzamento finanziario degli interventi.

TAVOLA 18

DISTRIBUZIONE DEI CUP ATTIVI PER FASCIA DI POPOLAZIONE DEL COMUNE

(in milioni)

Fasce di Popolazione	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)
< 5000 abitanti	102.193	33.567,00	9.925,09	29,6
da 5000 a 10000	31.278	11.897,75	4.224,14	35,5
da 10000 a 20000	24.230	10.841,24	3.853,95	35,5
da 20000 a 60000	25.144	17.049,60	4.792,85	28,1
da 60000a 250000	14.485	19.830,81	4.030,20	20,3
oltre 250000	5.460	17.609,44	3.273,26	18,6
Totale complessivo	**202.790**	**110.795,84**	**30.099,49**	**27,2**

di cui avviati:

Fasce di Popolazione	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)
< 5000 abitanti	67.738	19.129,65	9.925,09	51,9
da 5000 a 10000	22.363	7.792,71	4.224,14	54,2
da 10000 a 20000	17.459	7.028,49	3.853,95	54,8
da 20000 a 60000	17.761	8.914,60	4.792,85	53,8
da 60000a 250000	10.453	15.382,74	4.030,20	26,2
oltre 250000	3.856	14.321,58	3.273,26	22,9
Totale complessivo	**139.630**	**72.569,79**	**30.099,49**	**41,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Nel perimetro oggetto di analisi, oltre la metà degli interventi (102.193) risulta riferita a Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, per un ammontare di finanziamenti pari a 33.567 milioni di euro. Le classi demografiche superiori presentano una numerosità di interventi progressivamente decrescente, ma con importi mediamente più elevati nei centri di maggiore

dimensione.

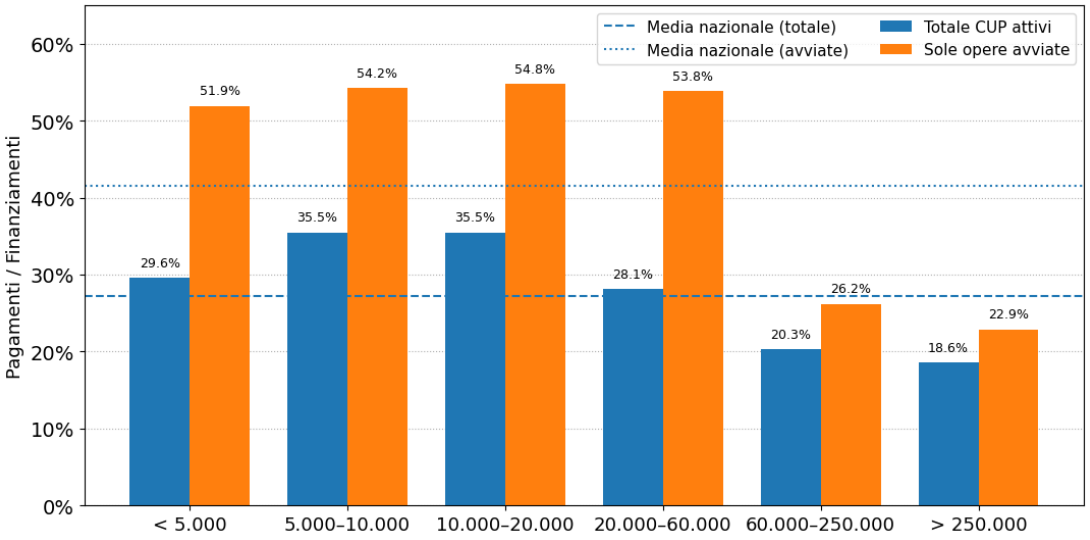
Quanto alla platea dei progetti non avviati, oltre il 50 per cento riguarda gli enti minori (inferiori ai 5.000 ab.), una percentuale che decresce rapidamente all'aumentare della popolazione per attestarsi al livello minimo (2,5 per cento) nelle grandi città.

Nel confronto tra finanziamenti autorizzati e pagamenti effettuati per il grado medio di realizzazione, i valori più elevati si registrano nei Comuni compresi tra 5.000 e 20.000 abitanti (35,5 per cento), seguiti dai Comuni con meno di 5.000 abitanti (29,6 per cento). Nei Comuni tra 20.000 e 60.000 abitanti il grado di realizzazione si attesta al 28,1 per cento, mentre nelle classi demografiche superiori si osservano livelli sensibilmente inferiori, pari al 20,3 per cento nei Comuni tra 60.000 e 250.000 abitanti e al 18,6 per cento nei Comuni oltre i 250.000 abitanti.
La relazione tra dimensione demografica e avanzamento finanziario non appare pertanto lineare, suggerendo che la dimensione amministrativa degli enti incide sulle dinamiche attuative in modo non univoco. Se i Comuni medio-piccoli evidenziano un rapporto più elevato tra pagamenti e finanziamenti autorizzati, nei centri di maggiore dimensione il processo di traduzione delle risorse stanziate in spesa effettiva tende a svilupparsi con maggiore gradualità, anche in considerazione della maggiore complessità e scala degli interventi[49].

Limitando l'osservazione ai soli interventi effettivamente avviati, l'articolazione per fascia demografica conferma un andamento analogo a quello rilevato sull'universo complessivo: i Comuni di dimensione intermedia presentano livelli di avanzamento più elevati, mentre nei grandi centri urbani il grado di realizzazione si mantiene su valori inferiori alla media.

GRAFICO 20

GRADO DI REALIZZAZIONE FINANZIARIA PER FASCIA DI POPOLAZIONE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

6.3. Al fine di approfondire le differenze nelle dinamiche di finanziamento e di avanzamento finanziario degli interventi, l'analisi è stata ulteriormente articolata secondo la dimensione settoriale prevista dal sistema BDAP-MOP. Coerentemente con l'impostazione metodologica già delineata, la classificazione ufficiale per Settore e Sottosettore di intervento è stata mantenuta integralmente nella sua formulazione originaria. Diversamente, con riferimento

[49] All'aumentare della dimensione demografica dei Comuni si riduce il numero di interventi, ma cresce la loro dimensione economica media: il finanziamento medio per intervento passa da circa 300 mila euro nei Comuni con meno di 5.000 abitanti a oltre 3 milioni di euro nei Comuni con più di 250.000 abitanti

alla Tipologia di intervento, si è proceduto a una riclassificazione di natura economico-analitica, volta a ricondurre le tipologie tecniche a categorie omogenee in relazione all'effetto prodotto sullo stock di capitale pubblico.

L'elevata frammentazione delle tipologie originarie - in particolare nell'ambito della manutenzione straordinaria - avrebbe infatti reso meno leggibile il quadro complessivo e meno agevole il confronto tra ambiti settoriali e territoriali.

In tale prospettiva, gli interventi sono stati distinti in:

- investimenti espansivi, che incrementano la dotazione di capitale pubblico attraverso la realizzazione di nuove opere, ampliamenti o potenziamenti;
- investimenti conservativi, finalizzati alla manutenzione straordinaria, alla messa in sicurezza e al contenimento del deprezzamento del patrimonio esistente, quindi interventi che preservano la funzionalità dei beni nel tempo;
- investimenti trasformativi, che comportano una riqualificazione o una modifica funzionale dello stock esistente, incluse le ipotesi di ristrutturazione, recupero e cambio di destinazione d'uso (interventi che modificano l'utilizzo economico).

In tal modo, l'analisi settoriale può essere letta congiuntamente alla natura economica dell'investimento, permettendo di verificare se le differenze osservate nei gradi di realizzazione finanziaria riflettano non soltanto fattori territoriali o dimensionali, ma anche la diversa composizione degli investimenti tra espansione, conservazione e trasformazione delle infrastrutture.

La tavola che segue evidenzia come la natura economica dell'intervento incida in modo rilevante sulle dinamiche di attuazione: gli investimenti che incrementano lo stock di capitale pubblico risultano mediamente più lenti nel tradursi in spesa effettiva, mentre gli interventi che insistono sul patrimonio esistente - in termini di conservazione o trasformazione funzionale - mostrano una maggiore capacità di avanzamento finanziario.

TAVOLA 19

INVESTIMENTI PER NATURA ECONOMICA DELL'INTERVENTO – TUTTI I CUP ATTIVI (2012–2025)

(in milioni)

Tutti	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)
Investimenti conservativi	129.761	43.205,21	12.569,26	29,1
Investimenti espansivi	37.864	42.726,14	8.944,11	20,9
Investimenti trasformativi	21.900	17.648,35	6.263,25	35,5
Residualità tecnica	13.265	7.216,13	2.322,87	32,2
Totale complessivo	**202.790**	**110.795,84**	**30.099,49**	**27,17**
Composizione:				
Investimenti conservativi	64,0	39,00	41,76	
Investimenti espansivi	18,7	38,56	29,72	
Investimenti trasformativi	10,8	15,93	20,81	
Residualità tecnica	6,5	6,51	7,72	
Totale complessivo	**100**	**100**	**100**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Più nel dettaglio, la distribuzione degli interventi secondo la loro natura economica evidenzia una netta prevalenza degli investimenti conservativi in termini di numerosità: essi rappresentano 129.761 CUP, pari al 64 per cento del totale. Seguono gli investimenti espansivi (19 per cento) e quelli trasformativi (11 per cento), mentre la componente residuale si attesta al 7 per cento circa. Considerando invece la distribuzione delle risorse autorizzate, la composizione

appare più equilibrata. Gli investimenti conservativi e quelli espansivi assorbono quote pressoché analoghe di finanziamenti (rispettivamente 39,0 e 38,6 per cento del totale), mentre gli interventi trasformativi si collocano al 15,9 per cento e la residualità tecnica[50] al 6,5 per cento. Ciò segnala che, pur essendo meno numerosi, gli interventi espansivi presentano un importo medio significativamente più elevato.

Il confronto con i pagamenti effettivamente erogati mette in luce differenze rilevanti nei livelli di avanzamento finanziario tra le diverse tipologie di investimento. Gli interventi espansivi registrano il grado di realizzazione più contenuto (20,9 per cento), inferiore sia a quello degli investimenti conservativi (29,1 per cento) sia a quello degli interventi trasformativi (35,5 per cento). Anche la residualità tecnica presenta un livello di avanzamento superiore alla media (32,2 per cento). Queste differenze emergono con maggiore evidenza osservando la composizione dei pagamenti complessivi. A fronte di una quota di finanziamenti pari al 38,6 per cento, gli investimenti espansivi contribuiscono ai pagamenti solo per il 29,7 per cento, mentre gli interventi trasformativi, che assorbono il 15,9 per cento delle risorse, generano il 20,8 per cento dei pagamenti. Gli investimenti conservativi presentano invece una quota di pagamenti (41,8 per cento) leggermente superiore alla propria incidenza sui finanziamenti (39,0 per cento).

Limitando l'osservazione ai soli interventi effettivamente avviati (Tavola 20), anche in questo sottoinsieme, la distribuzione per natura economica dell'intervento conferma la prevalenza numerica degli investimenti conservativi, che rappresentano il 63,4 per cento dei CUP avviati. Gli investimenti espansivi incidono per il 18,7 per cento, mentre quelli trasformativi si attestano all'11,3 per cento; la residualità tecnica copre il restante 6,6 per cento.

TAVOLA 20

INVESTIMENTI AVVIATI PER NATURA ECONOMICA: FINANZIAMENTI, PAGAMENTI E GRADO DI REALIZZAZIONE

(in milioni)

Avviati	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)
Investimenti conservativi	88.558	31.157,55	12.569,26	40,3
Investimenti espansivi	26.169	24.749,30	8.944,11	36,1
Investimenti trasformativi	15.733	11.766,20	6.263,25	53,2
Residualità tecnica	9.170	4.896,74	2.322,87	47,4
Totale complessivo	**139.630**	**72.569,79**	**30.099,49**	**41,48**
Composizione:				
Investimenti conservativi	63,4	42,9	41,8	
Investimenti espansivi	18,7	34,1	29,7	
Investimenti trasformativi	11,3	16,2	20,8	
Residualità tecnica	6,6	6,7	7,7	
Totale complessivo	**100**	**100**	**100**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Sotto il profilo finanziario, gli investimenti conservativi concentrano il 42,9 per cento delle risorse relative agli interventi avviati, seguiti dagli espansivi (34,1 per cento) e dai trasformativi (16,2 per cento). Tuttavia, il confronto con i pagamenti mette in luce differenze significative nei livelli di avanzamento: gli interventi trasformativi presentano il grado di realizzazione più elevato (53,2 per cento), seguiti dalla residualità tecnica (47,4 per cento) e dagli investimenti conservativi

[50] Per residualità tecnica si intendono gli interventi riconducibili a categorie eterogenee e di natura non direttamente assimilabile agli investimenti infrastrutturali principali, quali demolizione, completamento di demolizione, ammodernamento tecnologico e laboratoriale, lavori socialmente utili e altre tipologie residuali.

(40,3 per cento). Gli interventi espansivi, pur mostrando un miglioramento rispetto al quadro complessivo, si collocano su un livello inferiore (36,1 per cento).

La lettura congiunta della distribuzione settoriale e della natura economica degli interventi offre una prospettiva di analisi più articolata.

TAVOLA 21

SETTORI DI INTERVENTO: FINANZIAMENTI, PAGAMENTI E GRADO DI REALIZZAZIONE PER NATURA ECONOMICA – CUP AVVIATI

					Composizione %		
Avviati	**N CUP**	**Finanziamento (A)**	**Pagamento (B)**	**Grado realizzazione % (B/A)**	**N CUP**	**Finanziamento (A)**	**Pagamento (B)**
INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE	**15.323**	**9.781,66**	**5.060,67**	**51,7**	**11,0**	**13,5**	**16,8**
Investimenti conservativi	7.742	3.201,28	1.746,49	54,6	50,5	32,7	34,5
Investimenti espansivi	4.300	3.869,32	1.862,03	48,1	28,1	39,6	36,8
Investimenti trasformativi	1.085	1.092,09	604,21	55,3	7,1	11,2	11,9
Residualità tecnica	2.196	1.618,98	847,94	52,4	14,3	16,6	16,8
INFRASTRUTTURE DEL SETTORE ENERGETICO	**4.135**	**1.315,18**	**741,54**	**56,4**	**3,0**	**1,8**	**2,5**
Investimenti conservativi	2.396	520,69	281,19	54,0	57,9	39,6	37,9
Investimenti espansivi	1.203	441,57	271,87	61,6	29,1	33,6	36,7
Investimenti trasformativi	307	239,41	124,82	52,1	7,4	18,2	16,8
Residualità tecnica	229	113,52	63,66	56,1	5,5	8,6	8,6
INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	**44.503**	**20.838,00**	**7.685,36**	**36,9**	**31,9**	**28,7**	**25,5**
Investimenti conservativi	32.930	7.005,47	4.157,45	59,3	74,0	33,6	54,1
Investimenti espansivi	7.787	11.586,34	2.514,22	21,7	17,5	55,6	32,7
Investimenti trasformativi	1.723	951,88	555,73	58,4	3,9	4,6	7,2
Residualità tecnica	2.063	1.294,31	457,96	35,4	4,6	6,2	6,0
INFRASTRUTTURE PER L'ATTREZZATURA DI AREE PRODUTTIVE	**519**	**461,73**	**290,16**	**62,8**	**0,4**	**0,6**	**1,0**
Investimenti conservativi	146	49,61	33,43	67,4	28,1	10,7	11,5
Investimenti espansivi	281	345,33	215,87	62,5	54,1	74,8	74,4
Investimenti trasformativi	52	32,89	19,98	60,7	10,0	7,1	6,9
Residualità tecnica	40	33,89	20,87	61,6	7,7	7,3	7,2
INFRASTRUTTURE PER TELECOMUNICAZIONI E TECNOLOGIE INFORMATICHE	**1.070**	**182,81**	**127,03**	**69,5**	**0,8**	**0,3**	**0,4**
Investimenti conservativi	99	12,15	8,83	72,7	9,3	6,6	7,0
Investimenti espansivi	791	150,42	102,22	68,0	73,9	82,3	80,5
Investimenti trasformativi	3	0,43	0,39	91,1	0,3	0,2	0,3
Residualità tecnica	177	19,81	15,59	78,7	16,5	10,8	12,3
INFRASTRUTTURE SOCIALI	**72.148**	**38.897,20**	**15.717,62**	**40,4**	**51,7**	**53,6**	**52,2**
Investimenti conservativi	44.236	20.069,44	6.193,87	30,9	61,3	51,6	39,4
Investimenti espansivi	11.464	7.905,65	3.792,86	48,0	15,9	20,3	24,1
Investimenti trasformativi	12.224	9.163,16	4.843,32	52,9	16,9	23,6	30,8
Residualità tecnica	4.224	1.758,95	887,57	50,5	5,9	4,5	5,6

Avviati	N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)	Grado realizzazione % (B/A)	Composizione %		
					N CUP	Finanziamento (A)	Pagamento (B)
ISTRUZIONE, FORMAZIONE E SOSTEGNI PER IL MERCATO DEL LAVORO	**706**	**365,48**	**144,47**	**39,5**	**0,5**	**0,5**	**0,5**
Investimenti conservativi	466	159,72	69,32	43,4	66,0	43,7	48,0
Investimenti espansivi	69	109,32	41,13	37,6	9,8	29,9	28,5
Investimenti trasformativi	76	81,48	25,61	31,4	10,8	22,3	17,7
Residualità tecnica	95	14,96	8,41	56,2	13,5	4,1	5,8
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER ATTIVITA' PRODUTTIVE, E LA RICERCA E L'IMPRESA SOCIALE	**1.198**	**709,66**	**322,20**	**45,4**	**0,9**	**1,0**	**1,1**
Investimenti conservativi	537	135,94	76,13	56,0	44,8	19,2	23,6
Investimenti espansivi	270	335,42	141,09	42,1	22,5	47,3	43,8
Investimenti trasformativi	254	200,30	86,80	43,3	21,2	28,2	26,9
Residualità tecnica	137	38,00	18,19	47,9	11,4	5,4	5,6
RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO ED INNOVAZIONE	**21**	**8,13**	**5,78**	**71,1**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti conservativi	5	1,90	1,77	93,1	23,8	23,3	30,5
Investimenti espansivi	1	0,08	0,07	93,9	4,8	0,9	1,2
Investimenti trasformativi	6	1,85	1,28	69,1	28,6	22,7	22,1
Residualità tecnica	9	4,32	2,67	61,8	42,9	53,1	46,2
SERVIZI PER LA P.A. E PER LA COLLETTIVITA'	**7**	**9,93**	**4,66**	**46,9**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti conservativi	1	1,35	0,79	58,9	14,3	13,6	17,0
Investimenti espansivi	3	5,86	2,75	46,8	42,9	59,1	58,9
Investimenti trasformativi	3	2,72	1,12	41,3	42,9	27,4	24,1
Totale complessivo	**139.630**	**72.569,79**	**30.099,49**	**41**	**100**	**100**	**100**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Limitando l'analisi ai soli CUP attivi e avviati (Tavola 21), sia in termini di numerosità di progetti che di concentrazione dei finanziamenti, il quadro evidenzia una marcata polarizzazione settoriale su Trasporti[51] (28,7 per cento dei finanziamenti), Infrastrutture sociali (53,6 per cento dei finanziamenti, circa 38,9 miliardi di euro), Infrastrutture ambientali e risorse idriche[52] (13,5 per cento). I restanti settori presentano un'incidenza finanziaria decisamente più contenuta e, nel complesso, non alterano la struttura fortemente concentrata della spesa.

Nel settore dei Trasporti il grado di realizzazione si attesta al 36,9 per cento. Questo settore, infatti, è caratterizzato da una forte incidenza degli investimenti espansivi, che rappresentano oltre la metà dei finanziamenti (55,6 per cento) e che presentano un livello di avanzamento significativamente più contenuto (21,7 per cento) rispetto agli interventi conservativi (59,3 per cento) e trasformativi (58,4 per cento). L'ambito di policy continua, dunque, a risentire del peso delle nuove realizzazioni, generalmente associate a interventi con cicli attuativi più lunghi e di

[51] Il settore delle infrastrutture di trasporto ricomprende, tra l'altro, i sottosettori relativi alle infrastrutture stradali, ferroviarie, aeroportuali, marittime, lacuali e fluviali, nonché gli interventi connessi al trasporto urbano e ai sistemi multimodali.

[52] Il settore delle infrastrutture ambientali e delle risorse idriche ricomprende, tra l'altro, i sottosettori della difesa del suolo, dello smaltimento dei rifiuti, della protezione e valorizzazione dell'ambiente, delle risorse idriche e delle acque reflue, nonché del riassetto e recupero di siti urbani e produttivi.

maggiore dimensione. Gli investimenti espansivi presentano infatti un valore medio significativamente più elevato (circa 945 mila euro tra quelli avviati), seguiti dagli interventi trasformativi (circa 748 mila euro), mentre gli interventi conservativi presentano importi mediamente più contenuti (circa 352 mila euro).

Una dinamica differente si osserva nelle Infrastrutture sociali, dove gli investimenti conservativi rappresentano il 51,6 per cento dei finanziamenti, quelli espansivi il 20,3 per cento e quelli trasformativi il 23,5 per cento. Il grado di realizzazione (40,4 per cento) riflette tale articolazione: gli interventi trasformativi mostrano i livelli di avanzamento più elevati (52,9 per cento), seguiti dalla residualità tecnica (50,5 per cento), ad un livello intermedio si collocano gli espansivi (48 per cento) mentre i conservativi (30,9 per cento) presentano i valori più contenuti. La corrispondenza tra quota di finanziamenti (53,6 per cento) e quota di pagamenti (52,2 per cento) conferma il ruolo trainante del settore anche sotto il profilo della spesa effettivamente realizzata.

Le Infrastrutture ambientali e risorse idriche, terzo settore per volume finanziario, presentano una distribuzione bilanciata tra investimenti conservativi (32,7 per cento) ed espansivi (39,5 per cento), cui si affiancano interventi trasformativi (11,2 per cento) e una componente di residualità tecnica pari al 16,5 per cento. Si tratta dell'unico settore in cui prevalgono, in termini di finanziamento, le opere di carattere espansivo, indice di una maggiore carenza infrastrutturale di cui soffrono diverse aree del Paese. Si osservano livelli di avanzamento relativamente più elevati per gli interventi trasformativi (55,3 per cento) e per la componente conservativa (54,6 per cento), seguiti da residualità tecnica (52,4 per cento) ed interventi espansivi (48,1 per cento).

I tre comparti principali - che concentrano oltre il 90 per cento dei finanziamenti complessivi - confermano che le differenze nei livelli di realizzazione sono strettamente connesse alla composizione economica degli interventi. Nei settori in cui prevalgono le componenti espansive, soprattutto quando associate a opere infrastrutturali di maggiore dimensione, il grado di realizzazione più contenuto può esprimere una correlazione con tempi di attuazione più lunghi. Al contrario, una maggiore incidenza di interventi conservativi o trasformativi tende ad associarsi a livelli di avanzamento relativamente più elevati.

Dopo aver esaminato separatamente la distribuzione territoriale degli interventi, la dimensione demografica dei Comuni attuatori e la composizione settoriale e tipologica degli investimenti, l'analisi viene ulteriormente approfondita attraverso una lettura congiunta di tali dimensioni. In particolare, il grado di realizzazione finanziaria dei soli CUP avviati è osservato mettendo in relazione settore di intervento, natura economica dell'investimento, area geografica di localizzazione e fascia demografica dei Comuni titolari.

La Tavola 22 riporta quindi il grado di realizzazione finanziaria degli interventi avviati secondo questa articolazione, consentendo di individuare le configurazioni territoriali e dimensionali nelle quali i livelli di avanzamento risultano più elevati o, al contrario, più contenuti. Tale disaggregazione permette di verificare se le differenze già emerse nelle analisi precedenti - in termini territoriali, dimensionali e settoriali - si distribuiscano in modo uniforme oppure assumano configurazioni specifiche quando queste dimensioni vengono considerate congiuntamente.

TAVOLA 22

GRADO DI REALIZZAZIONE FINANZIARIA DEI CUP AVVIATI PER SETTORE, AREA GEOGRAFICA, FASCIA DEMOGRAFICA DEL COMUNE E NATURA ECONOMICA DELL'INTERVENTO

(valori percentuali)

INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE

Area	Fasce	Investimenti conservativi	Investimenti espansivi	Investimenti trasformativi	Residualità tecnica
Centro	< 5000	45,8	49,2	45,8	63,1
	da 5000 a 10000	61	60,1	39,5	76,7
	da 10000 a 20000	66,1	40,5	51	56,7
	da 20000 a 60000	48,2	54	62,7	63,7
	da 60000 a 250000	55	42,9	34,1	59,7
	oltre 250000	65,1			
Isole	< 5000	45	39,7	50,6	44
	da 5000 a 10000	31,7	15,4	47,5	57,5
	da 10000 a 20000	46,7	46,1	92,9	15,3
	da 20000 a 60000	45	48,2	31,2	22,8
	da 60000 a 250000	33,7	13,9	34,1	57,1
	oltre 250000	76,7	27,2	59,4	28,9
Nord-est	< 5000	68,2	58,9	47	63,6
	da 5000 a 10000	65	57,2	26,9	54,6
	da 10000 a 20000	48,7	57,6	45,3	60,6
	da 20000 a 60000	38,8	64	51,5	61,6
	da 60000 a 250000	80,2	79,3	82,8	74
	oltre 250000	55,1	48,5	52,4	93,3
Nord-ovest	< 5000	68,2	53,6	54,7	56,9
	da 5000 a 10000	69,7	50,8	74,4	55,5
	da 10000 a 20000	61	49,3	42,2	39,1
	da 20000 a 60000	53,6	55,8	82,4	54,9
	da 60000 a 250000	57,1	41,8	34	30,2
	oltre 250000	52,9	46,4	49,9	60
Sud	5000	48,6	57,1	65,9	57,1
	da 5000 a 10000	33,3	54,9	64,1	51,9
	da 10000 a 20000	62,4	63	52,1	63,4
	da 20000 a 60000	62,2	53,3	60	48,1
	da 60000 a 250000	42,5	43,9	67,2	47,3
	oltre 250000	62,7	11,8	35,5	15,4

INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

Area	Fasce	Investimenti conservativi	Investimenti espansivi	Investimenti trasformativi	Residualità tecnica
Centro	< 5000	65,1	54,7	65,8	47,5
	da 5000 a 10000	73,8	59,4	50,8	55,9
	da 10000 a 20000	55,6	40,8	72,1	65,9
	da 20000 a 60000	59,5	47,7	62,6	51,5
	da 60000 a 250000	62,9	39,2	46,8	61,9
	oltre 250000	23,9	11,2	62,8	77,8
Isole	< 5000	57,7	22,3	56,2	58,5
	da 5000 a 10000	42	34,1	48,8	48,3
	da 10000 a 20000	54,8	22,1	40,5	55,8
	da 20000 a 60000	56,3	52	73,9	45,4
	da 60000 a 250000	41,1	32,8	52	24,4
	oltre 250000	47,5	19,1	2,2	3,7
Nord-est	<> 5000	70,1	50,8	60,5	69,5
	da 5000 a 10000	67,9	50,6	56,1	46,2

INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

Area	Fasce	Investimenti conservativi	Investimenti espansivi	Investimenti trasformativi	Residualità tecnica
	da 10000 a 20000	69,6	54,2	52,7	51,5
	da 20000 a 60000	64	50,6	63,8	69,9
	da 60000 a 250000	65,9	52	68,2	35,7
	oltre 250000	70,4	20,6	59,7	54,5
Nord-ovest	< 5000	74	52,7	68,9	70,7
	da 5000 a 10000	68,1	55,2	60	59
	da 10000 a 20000	70,8	62,5	46,9	75,2
	da 20000 a 60000	62,8	54,3	74,7	76,1
	da 60000 a 250000	51,7	47,3	72	23,7
	oltre 250000	46,4	4,9	72	1,1
Sud	< 5000	63,7	57,2	66	61,5
	da 5000 a 10000	56,9	64,7	41,4	26,6
	da 10000 a 20000	54,2	51,1	52,3	62,3
	da 20000 a 60000	55,8	60,3	61,1	50,3
	da 60000 a 250000	59,7	30,4	68	26,6
	oltre 250000	12,6	17,8	30,9	96,3

INFRASTRUTTURE SOCIALI

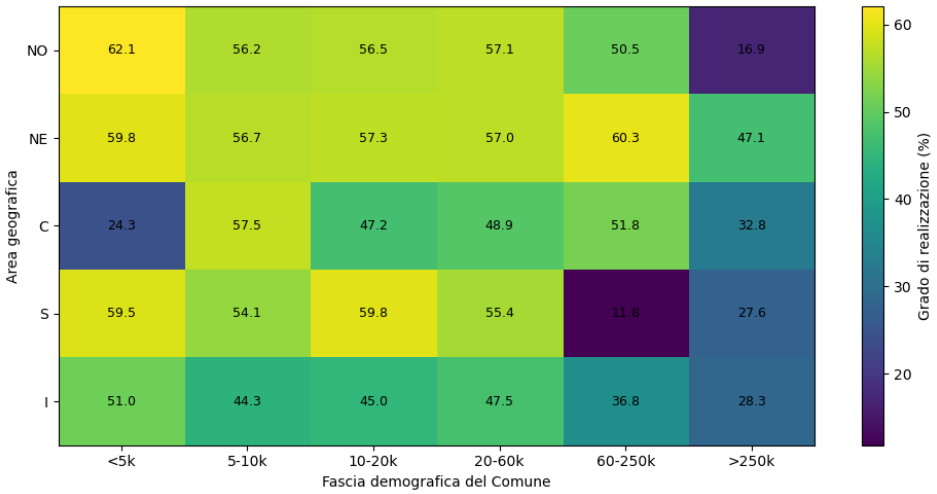
Area	Fasce	Investimenti conservativi	Investimenti espansivi	Investimenti trasformativi	Residualità tecnica
Centro	< 5000	9,7	41	45,1	55,4
	da 5000 a 10000	55,1	49,2	55,7	71,6
	da 10000 a 20000	37,6	47,3	52,7	46
	da 20000 a 60000	43,6	42,2	53	48,2
	da 60000 a 250000	58,2	54,3	49,9	59,9
	oltre 250000	63	78,3	28,2	68,5
Isole	< 5000	59,5	49,9	54	56,1
	da 5000 a 10000	61,7	48,1	57,3	50,8
	da 10000 a 20000	56,9	43	53,7	60,7
	da 20000 a 60000	59,5	34,9	44	33,7
	da 60000 a 250000	58,4	34,9	54,6	10,5
	oltre 250000	53,1	22,8	21,1	10
Nord-est	< 5000	61,7	56,9	53,7	45,5
	da 5000 a 10000	54,4	57,8	53,8	67,5
	da 10000 a 20000	58,6	55,1	54,4	58,4
	da 20000 a 60000	65	53,9	53,8	52,4
	da 60000 a 250000	66,1	49,3	58,9	44,4
	oltre 250000	66,7	33,5	60,4	25,6
Nord-ovest	< 5000	67,1	52,2	53,4	47,9
	da 5000 a 10000	59	43,3	48,5	61,6
	da 10000 a 20000	59,1	45,8	54,4	58,9
	da 20000 a 60000	57,8	45,2	60,8	54,5
	da 60000 a 250000	56,6	40	52,4	64,6
	oltre 250000	50,8	21,6	39,9	60
Sud	< 5000	56,8	59	66,9	59,9
	da 5000 a 10000	56,9	56,2	58,3	55,8
	da 10000 a 20000	61	57,1	64,9	52,8
	da 20000 a 60000	56,1	50,8	56,8	61,6
	da 60000 a 250000	2,3	31,9	43,7	52,8
	oltre 250000	43,1	46,9	28,7	89,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Il Grafico 21 rappresenta il grado di realizzazione finanziaria dei CUP avviati per area geografica e fascia demografica dei Comuni, considerando congiuntamente tutte le tipologie di intervento.

GRAFICO 21

GRADO DI REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PER AREA GEOGRAFICA E FASCIA DEMOGRAFICA DEI COMUNI (CUP AVVIATI) (%)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Nei Comuni di dimensione medio-piccola, in particolare nelle classi fino a 60.000 abitanti, i livelli di realizzazione risultano relativamente simili tra le diverse aree del Paese, con valori generalmente compresi tra il 50 e il 60 per cento nelle regioni settentrionali e percentuali solo lievemente inferiori nelle altre macro-aree. Un profilo parzialmente diverso emerge per il Centro, dove i Comuni con meno di 5.000 abitanti registrano un grado di realizzazione significativamente più contenuto (24,3 per cento), mentre nelle classi demografiche successive si osserva un progressivo riallineamento ai valori medi delle altre aree.

Al crescere della dimensione demografica emergono invece differenze territoriali più marcate. Nella fascia compresa tra 60.000 e 250.000 abitanti il grado di realizzazione si mantiene su livelli relativamente elevati nel Nord-Est (60,3 per cento) e nel Centro (51,8 per cento), mentre risulta sensibilmente più contenuto nel Sud (11,8 per cento) e nelle Isole (36,8 per cento). Differenze ancora più evidenti si osservano nei Comuni con popolazione superiore ai 250 mila abitanti, nei quali il grado di realizzazione risulta particolarmente contenuto nel Nord-Ovest (16,9 per cento) e nel Sud (27,6 per cento), mentre nel Nord-Est si mantiene su livelli relativamente più elevati (47,1 per cento). Il Centro e le Isole presentano valori intermedi, rispettivamente pari al 32,8 e al 28,3 per cento.

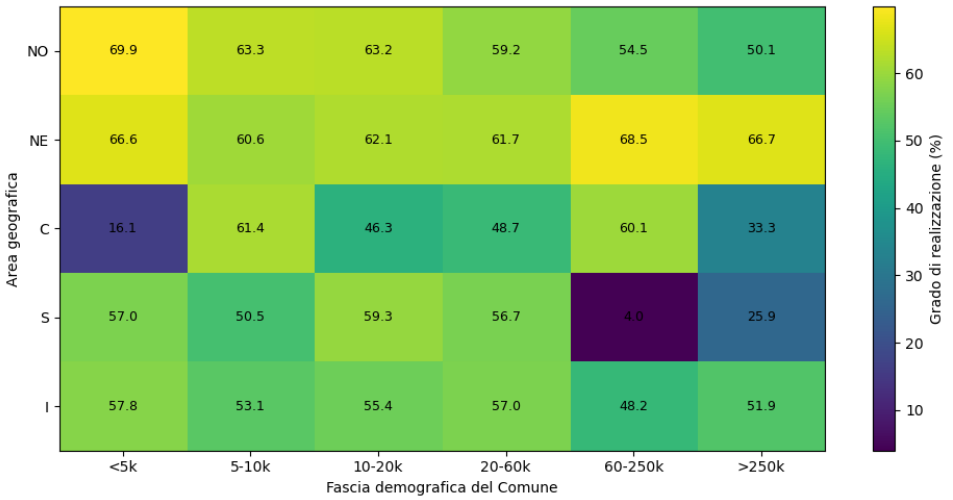
Per approfondire ulteriormente le dinamiche osservate, l'analisi è stata quindi focalizzata sugli investimenti conservativi che rappresentano la componente più diffusa degli interventi avviati. Come evidenziato nelle tavole precedenti, questa tipologia di investimento concentra infatti la quota prevalente dei CUP, pur assorbendo una quota di risorse relativamente più contenuta rispetto agli interventi espansivi. La loro ampia diffusione e la dimensione economica mediamente più contenuta rendono pertanto questa categoria particolarmente utile per osservare le dinamiche attuative al netto dell'effetto esercitato dagli interventi di maggiore complessità e dimensione finanziaria.

Il grafico che segue (Grafico 22) rappresenta quindi il grado di realizzazione finanziaria

degli investimenti conservativi per area geografica e fascia demografica dei Comuni.

GRAFICO 22

INVESTIMENTI CONSERVATIVI - GRADO DI REALIZZAZIONE PER AREA E FASCIA (%)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

L'osservazione della distribuzione dei valori evidenzia come, anche limitando l'analisi a questa tipologia di intervento, nelle regioni settentrionali i livelli di realizzazione si mantengano generalmente elevati e relativamente stabili nelle diverse classi demografiche. Nel Nord-Ovest, ad esempio, i valori risultano compresi tra il 69,9 per cento nei Comuni con meno di 5.000 abitanti e il 54,5 per cento nella fascia 60–250 mila abitanti, mentre nel Nord-Est il grado di realizzazione si colloca stabilmente su livelli prossimi o superiori al 60 per cento, raggiungendo il 68,5 per cento nei Comuni tra 60.000 e 250.000 abitanti e il 66,7 per cento nei grandi centri urbani.

Il Centro presenta invece un andamento più disomogeneo: nei Comuni con meno di 5.000 abitanti il grado di realizzazione si colloca su livelli particolarmente contenuti (16,1 per cento), mentre nelle classi demografiche successive i valori risultano generalmente compresi tra il 46 e il 61 per cento, con una nuova riduzione nei grandi centri urbani (33,3 per cento).

Nel Mezzogiorno emergono differenze ancora più marcate nelle classi demografiche più elevate. Nei Comuni fino a 20.000 abitanti il grado di realizzazione si mantiene su livelli relativamente simili a quelli osservati nelle altre aree del Paese (tra 50 e 59 per cento), mentre nella fascia compresa tra 60.000 e 250.000 abitanti si registra una brusca riduzione (4 per cento). Nei Comuni oltre 250.000 abitanti il livello di avanzamento risale leggermente, attestandosi al 25,9 per cento, ma rimane comunque significativamente inferiore rispetto alle regioni settentrionali.

Le Isole presentano infine valori mediamente più equilibrati tra le diverse classi demografiche, con percentuali generalmente comprese tra il 53 e il 57 per cento nelle fasce fino a 60.000 abitanti, mentre nelle classi demografiche superiori i livelli di realizzazione risultano pari al 48,2 per cento nella fascia 60–250 mila abitanti e al 51,9 per cento nei grandi centri urbani.

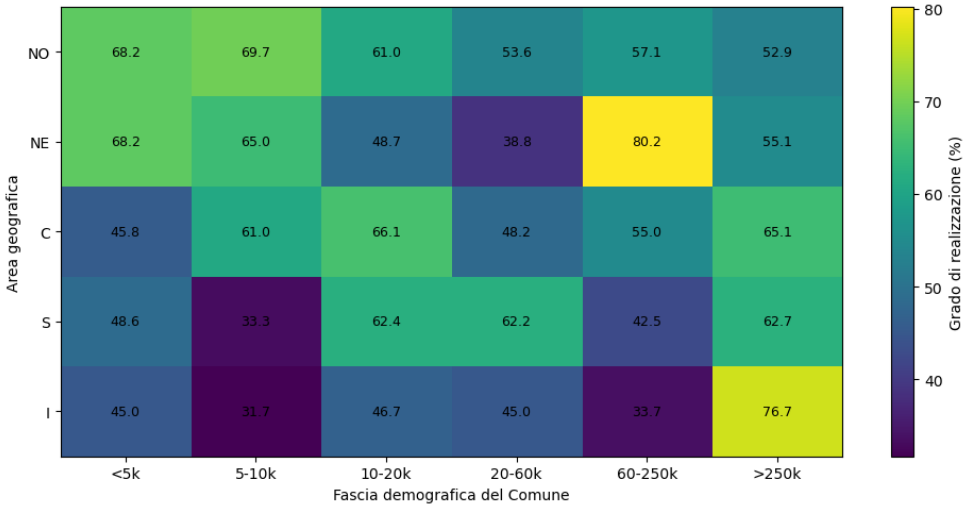
Limitatamente agli investimenti conservativi, l'analisi è stata infine declinata anche a livello settoriale, distinguendo tra infrastrutture ambientali e risorse idriche, infrastrutture di trasporto e infrastrutture sociali. Tale articolazione consente di verificare se le configurazioni territoriali e dimensionali osservate nel quadro complessivo si riproducano in modo analogo nei diversi ambiti infrastrutturali oppure presentino andamenti specifici.

Per le infrastrutture ambientali e le risorse idriche (Grafico 23) i livelli di realizzazione risultano

generalmente elevati nelle regioni settentrionali, con valori che nelle diverse classi demografiche si collocano prevalentemente tra il 53 e il 70 per cento nel Nord-Ovest e tra il 39 e l'80 per cento nel Nord-Est. Anche nel Centro i livelli di avanzamento si mantengono relativamente sostenuti nelle classi demografiche intermedie, con valori superiori al 60 per cento nei Comuni tra 5.000 e 20.000 abitanti e pari al 65,1 per cento nei grandi centri urbani. Nel Mezzogiorno e nelle Isole il quadro appare più articolato, con alcune classi demografiche che presentano livelli di realizzazione analoghi a quelli delle altre aree e altre che mostrano valori più contenuti.

GRAFICO 23

INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE
INVESTIMENTI CONSERVATIVI - GRADO DI REALIZZAZIONE PER AREA E FASCIA (%)

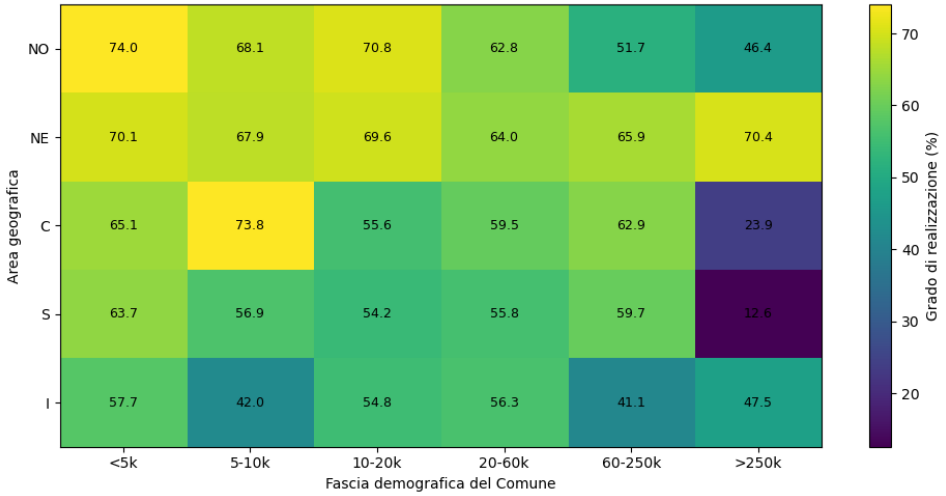


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Un quadro in parte diverso emerge per le infrastrutture di trasporto (Grafico 24). Nei Comuni fino a 60.000 abitanti i livelli di realizzazione degli investimenti conservativi risultano relativamente uniformi tra le diverse aree del Paese, con valori generalmente compresi tra il 55 e il 74 per cento. Nelle classi demografiche più elevate si osservano invece differenze territoriali più marcate: nei grandi centri urbani il grado di realizzazione rimane elevato nel Nord-Est (70,4 per cento), mentre si riduce sensibilmente nel Centro (23,9 per cento) e soprattutto nel Sud (12,6 per cento).

GRAFICO 24

INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO
INVESTIMENTI CONSERVATIVI - GRADO DI REALIZZAZIONE PER AREA E FASCIA (%)



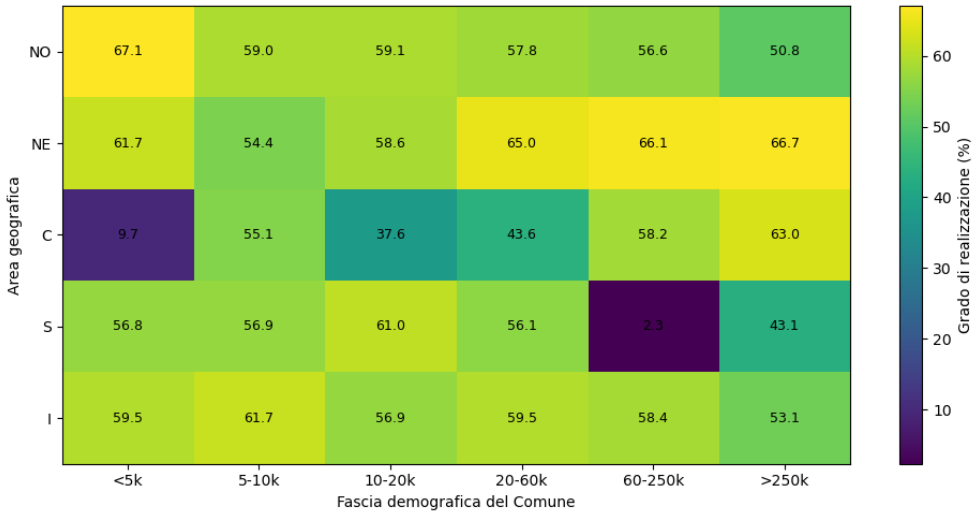
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Per le infrastrutture sociali (Grafico 25) il quadro appare complessivamente più equilibrato nelle classi demografiche medio-piccole, con livelli di realizzazione generalmente compresi tra il 55 e il 65 per cento nelle diverse aree del Paese. Anche in questo caso, tuttavia, emergono differenze più marcate nei Comuni di dimensione maggiore: nella fascia 60.000–250.000 abitanti il grado di realizzazione rimane relativamente elevato nel Nord-Est (66,1 per cento) e nelle Isole (58,4 per cento), mentre risulta particolarmente contenuto nel Sud (2,3 per cento). Nei grandi centri urbani i livelli di avanzamento risultano invece più elevati nel Centro (63,0 per cento) e nel Nord-Est (66,7 per cento) rispetto alle altre aree.

GRAFICO 25

INFRASTRUTTURE SOCIALI

INVESTIMENTI CONSERVATIVI - GRADO DI REALIZZAZIONE PER AREA E FASCIA (%)

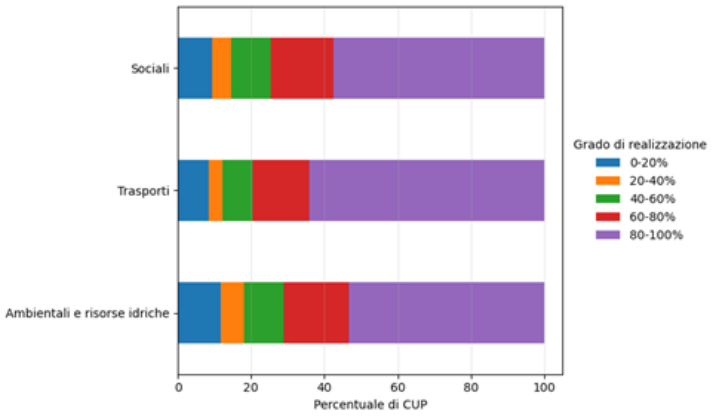


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

6.4. La classificazione degli interventi per fasce di grado di realizzazione finanziaria consente di osservare la distribuzione dei progetti lungo le diverse fasi del ciclo attuativo (Grafico 26). Nei tre settori analizzati si rileva una significativa concentrazione degli interventi nelle fasce più avanzate di realizzazione, con una quota rilevante di progetti collocata nella classe superiore all'80 per cento di avanzamento finanziario. Parallelamente, risulta più contenuta la presenza di interventi nelle fasi iniziali del ciclo attuativo, mentre una quota intermedia di progetti si colloca nelle classi centrali di avanzamento.

GRAFICO 26

DISTRIBUZIONE DEI CUP AVVIATI PER DI GRADO DI REALIZZAZIONE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

Per valutare le prospettive di sviluppo della spesa per investimenti locali nel prossimo futuro, dunque, risulta utile considerare innanzitutto la spesa residua associata agli interventi già avviati, definita come la differenza tra finanziamenti autorizzati e pagamenti effettuati e rappresentativa delle risorse che, pur già destinate a interventi in corso di realizzazione, devono ancora tradursi in effettiva spesa nel prosieguo del ciclo attuativo. Tale grandezza consente infatti di cogliere la componente di spesa potenziale già incorporata negli interventi in essere e rappresenta quindi un parametro per valutare la dinamica futura degli investimenti pubblici a livello territoriale.

Considerando i tre principali settori infrastrutturali, la spesa residua associata agli interventi avviati ammonta complessivamente a circa 41 miliardi di euro, distribuiti su 22 sottosettori.

TAVOLA 23

DISTRIBUZIONE DELLA SPESA RESIDUA NEI PRINCIPALI SOTTOSETTORI INFRASTRUTTURALI

(in milioni)

Tutti i settori	Spesa Residua
count	22
mean	1.866,06
min	34,20
25%	154,52
50%	569,13
75%	2.334,42
max	8.172,78
somma	41.053,22
dev_std	2.565,73
coeff_var	1,37

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

I valori riportati nella Tavola 23 evidenziano una marcata eterogeneità nella dimensione finanziaria degli interventi tra i diversi ambiti infrastrutturali. A fronte di un valore medio pari a circa 1,9 miliardi di euro, la mediana si colloca a 569 milioni, segnalando una distribuzione fortemente asimmetrica: la maggior parte dei sottosettori presenta infatti livelli di spesa residua relativamente contenuti, mentre pochi ambiti concentrano importi molto elevati che contribuiscono ad innalzare la media complessiva. Il valore massimo, superiore a 8 miliardi di euro, conferma la presenza di alcuni sottosettori caratterizzati da interventi di dimensione finanziaria particolarmente rilevante. Tale forte concentrazione emerge con maggiore chiarezza nella successiva disaggregazione per settore (Tavola 24) e nell'analisi dei singoli ambiti di intervento.

TAVOLA 24

DISTRIBUZIONE DELLA SPESA RESIDUA PER SETTORE INFRASTRUTTURALE

(in milioni)

SETTORI	n_ sottosettori	media	mediana	minimo	q1	q3	massimo	dev_std	coeff_var
INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE	5	944,20	831,62	200,72	444,19	861,91	2.382,55	850,16	0,90
INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	6	2.192,11	317,12	34,20	143,94	4.108,49	7.025,69	3.146,80	1,44
INFRASTRUTTURE SOCIALI	11	2.107,23	694,06	36,01	135,44	2.546,98	8.172,78	2.833,95	1,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

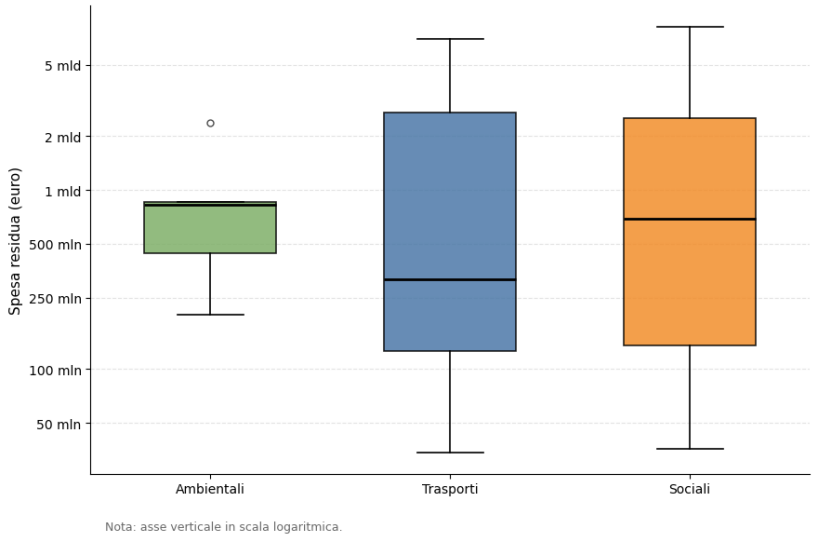
Nel settore delle infrastrutture ambientali e delle risorse idriche, i cinque sottosettori considerati presentano valori medi della spesa residua pari a circa 944 milioni di euro, e una dispersione più limitata rispetto agli altri comparti, come indicato dal coefficiente di variazione pari a 0,90, valore che segnala una variabilità contenuta tra i diversi ambiti di intervento. Ciò suggerisce una distribuzione delle risorse ancora da erogare più equilibrata all'interno del comparto. Nei settori delle infrastrutture di trasporto e delle infrastrutture sociali, invece, la dimensione media della spesa residua risulta sensibilmente più elevata - rispettivamente 2,2 miliardi e 2,1 miliardi di euro - ed è accompagnata da una maggiore variabilità tra i diversi ambiti di intervento. Questo quadro segnala la presenza, all'interno dei due comparti, di sottosettori caratterizzati da interventi di dimensione finanziaria particolarmente rilevante accanto ad altri caratterizzati da volumi di spesa più limitati.

Nel caso delle infrastrutture di trasporto, ad esempio, alcuni ambiti presentano livelli di spesa residua particolarmente elevati. Le infrastrutture stradali registrano risorse ancora da erogare per oltre 5,3 miliardi di euro, mentre il trasporto urbano supera i 7 miliardi di euro. Si tratta di valori nettamente superiori rispetto ad altri ambiti del comparto - come le infrastrutture aeroportuali o ferroviarie - nei quali gli importi residui rimangono inferiori ai 100 milioni di euro. Una situazione analoga si osserva nel settore delle infrastrutture sociali, dove la spesa residua si concentra soprattutto nei sottosettori abitativi/sociali e scolastici, nei quali le risorse ancora da erogare ammontano rispettivamente a oltre 8 miliardi e a circa 6,7 miliardi di euro. Al contrario, altri ambiti - come le infrastrutture giudiziarie e penitenziarie o quelle per la difesa - presentano importi residuali molto più contenuti.

Al fine di evidenziare le differenze nella distribuzione della spesa residua tra i sottosettori dei principali ambiti infrastrutturali, il Grafico 27 riporta un box plot che consente di rappresentare, in forma sintetica, la dispersione dei valori, la posizione della mediana e l'eventuale presenza di osservazioni anomale[53].

GRAFICO 27

DISTRIBUZIONE DELLA SPESA RESIDUA DEI SOTTOSETTORI NEI PRINCIPALI SETTORI INFRASTRUTTURALI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

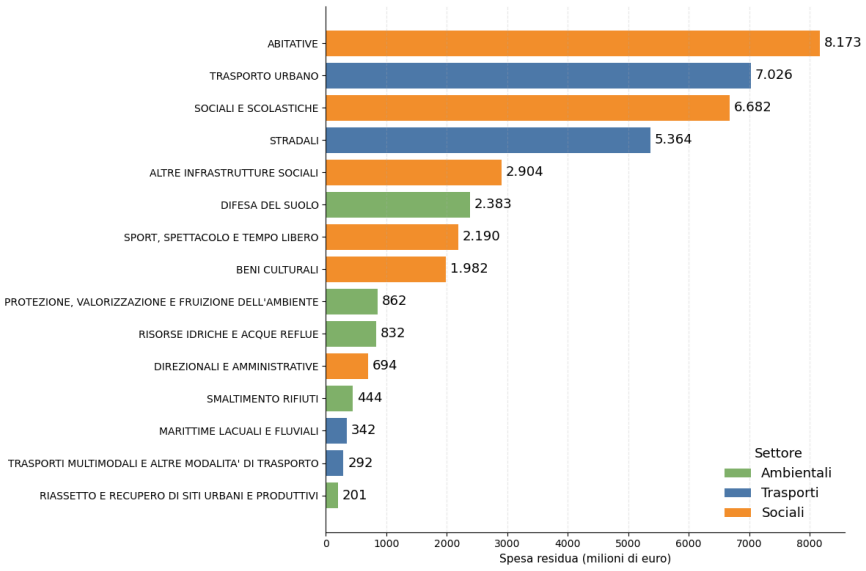
[53] I valori della spesa residua sono rappresentati in forma trasformata mediante log(1 + x), al fine di attenuare l'asimmetria della distribuzione e rendere più agevole il confronto tra sottosettori caratterizzati da ordini di grandezza differenti, nonché di consentire l'inclusione di eventuali valori nulli.

Il settore delle infrastrutture di trasporto presenta una distribuzione ampia della spesa residua tra i sottosettori, con valori che si estendono da alcune decine di milioni fino a oltre 7 miliardi di euro. La parte centrale della distribuzione risulta compresa tra circa 120 milioni e oltre 2 miliardi di euro, con una mediana pari a circa 300 milioni. Tale ampiezza evidenzia una significativa eterogeneità interna al comparto, riconducibile alla compresenza di interventi di grande dimensione finanziaria e di programmi di entità più contenuta. Il comparto delle infrastrutture sociali mostra una variabilità complessivamente analoga, con un intervallo interquartile di ampiezza simile e valori che si estendono fino a oltre 8 miliardi di euro. La mediana, pari a circa 700 milioni di euro, si colloca su livelli significativamente più elevati rispetto al settore dei trasporti, segnalando una maggiore concentrazione della spesa residua su importi medi più consistenti. Tale configurazione appare coerente con il peso finanziario assunto da alcuni sottosettori nei quali si concentrano interventi di rilevante dimensione economica. Il settore delle infrastrutture ambientali e delle risorse idriche evidenzia una distribuzione più compatta della spesa residua, con valori prevalentemente concentrati tra circa 400 e 900 milioni di euro e una mediana prossima agli 800 milioni. Tale configurazione segnala una maggiore omogeneità nella dimensione finanziaria degli interventi rispetto agli altri comparti, nonché una concentrazione dei valori su livelli relativamente elevati. Nel comparto emerge, tuttavia, un valore anomalo particolarmente elevato, superiore a 2,3 miliardi di euro, riconducibile al sottosettore della difesa del suolo, che si discosta nettamente dagli altri sottosettori del medesimo comparto, i cui valori risultano prevalentemente concentrati tra circa 400 e 900 milioni di euro. Tale circostanza riflette la presenza, in questo ambito, di un numero particolarmente elevato di interventi (oltre 7.000 CUP), diffusi sul territorio.

L'analisi della distribuzione della spesa residua tra i settori può essere ulteriormente approfondita osservando i valori assoluti riferiti ai singoli sottosettori, così da individuare gli ambiti nei quali si concentra la quota più rilevante delle risorse ancora da erogare e che, di conseguenza, assorbiranno la parte più significativa della spesa nei prossimi anni (Grafico 28).

GRAFICO 28

SOTTOSETTORI CON MAGGIORE SPESA RESIDUA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

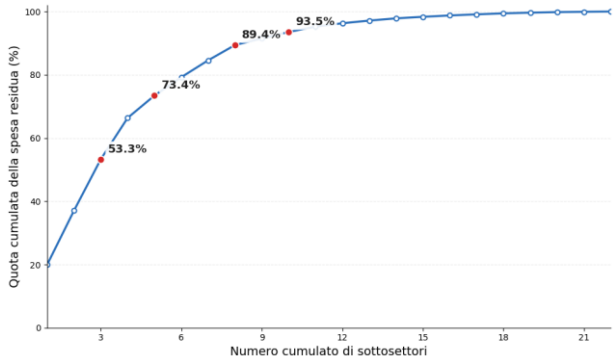
Tra questi emergono in particolare le infrastrutture abitative, il trasporto urbano, le infrastrutture sociali e scolastiche e le infrastrutture stradali, ciascuno dei quali presenta livelli di spesa residua pari a diversi miliardi di euro. In particolare, le risorse ancora da erogare superano gli 8 miliardi di euro nel comparto abitativo, i 7 miliardi nel trasporto urbano, oltre 6 miliardi nelle infrastrutture scolastiche e più di 5 miliardi nelle infrastrutture stradali. Accanto a tali

comparti si collocano ulteriori ambiti di intervento - tra cui le altre infrastrutture sociali, gli interventi di difesa del suolo, le infrastrutture per lo sport e il tempo libero e i beni culturali - che, pur con valori più contenuti, contribuiscono in misura significativa al volume complessivo delle risorse ancora da realizzare.

La forte concentrazione della spesa residua tra i diversi sottosettori emerge con ancora maggiore evidenza osservando la distribuzione cumulata delle risorse (Grafico 29).

GRAFICO 29

CONCENTRAZIONE CUMULATA DELLA SPESA RESIDUA PER SOTTOSETTORE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

La curva mostra come un numero limitato di sottosettori concentri una quota molto rilevante delle risorse ancora da erogare. In particolare, i primi tre ambiti di intervento assorbono oltre la metà della spesa residua complessiva (53 per cento). Estendendo l'osservazione ai primi cinque sottosettori, la quota cumulata supera il 70 per cento, mentre i primi otto arrivano a concentrare quasi il 90 per cento delle risorse complessivamente ancora da liquidare.

Al fine di individuare la quota di risorse che con maggiore probabilità potrà tradursi in effettiva spesa nel prossimo futuro, l'analisi è stata ulteriormente affinata applicando alcuni criteri di selezione agli interventi già avviati. In particolare, sono stati esclusi gli interventi che non presentano pagamenti negli ultimi anni e quelli caratterizzati da un livello di avanzamento particolarmente elevato[54], per i quali la quota residua appare ormai marginale rispetto all'ammontare complessivo dell'investimento. Tale operazione consente di isolare la componente della spesa residua associata agli interventi ancora non completati, ma con un orizzonte di sviluppo apprezzabile e non in condizioni di stallo.

Applicando tali criteri ai tre principali settori infrastrutturali considerati – infrastrutture sociali, infrastrutture di trasporto e infrastrutture ambientali e delle risorse idriche – le risorse ancora da erogare si riducono a circa 34,7 miliardi di euro. La distribuzione settoriale conferma la prevalenza delle infrastrutture sociali, che concentrano il 57 per cento della spesa residua complessiva, seguite dalle infrastrutture di trasporto (32,9 per cento) e dalle infrastrutture ambientali e delle risorse idriche (10,1 per cento). La lettura per sottosettori conferma la concentrazione delle risorse negli ambiti già osservati.

L'analisi della spesa residua evidenzia, dunque, come una quota rilevante della componente per infrastrutture che tenderà a manifestarsi nei prossimi anni risulti già incorporata nel portafoglio di interventi in realizzazione che rappresentano l'area di spesa con un potenziale di

[54] Sono stati inclusi nell'analisi gli interventi che registrano pagamenti nel periodo 2020-2025 e che presentano un grado di realizzazione inferiore all'80 per cento

realizzazione più elevato, rispetto agli interventi programmati e non ancora avviati. La distribuzione delle risorse tra i settori e tra i principali ambiti di intervento indica inoltre che le prospettive di sviluppo della spesa sono fortemente influenzate dall'andamento dei programmi di investimento nei comparti abitativi, della mobilità urbana e delle infrastrutture sociali e scolastiche.

Al fine di integrare la lettura dello stock residuo con una valutazione di tipo dinamico-temporale, è stato svolto un ulteriore esercizio per stimare, in termini prospettici, il possibile tempo di assorbimento della quota di spesa individuata. Obiettivo dell'analisi non è certo quello di formulare una previsione puntuale della data di completamento degli interventi, bensì di ricavare un ordine di grandezza dei tempi potenziali di realizzazione della spesa residua, distinguendo la componente ordinaria del fenomeno dalle situazioni più critiche.

Il procedimento è stato articolato in tre passaggi. In primo luogo, per ciascun CUP aperto è stata calcolata una velocità storica di spesa, ottenuta rapportando i pagamenti già effettuati agli anni trascorsi tra l'attivazione del CUP e l'ultimo pagamento registrato. In secondo luogo, è stata ricostruita, per gruppi omogenei di interventi definiti in base alla classe economica dell'investimento e alla fascia di finanziamento[55], una velocità tipica di completamento dei CUP conclusi, ottenuta rapportando il finanziamento mediano alla durata mediana osservata all'interno di ciascun gruppo. In terzo luogo, la velocità del singolo CUP aperto è stata corretta combinandola con la velocità tipica del gruppo di appartenenza, così da ridurre l'effetto di andamenti individuali anomali, troppo lenti o troppo rapidi rispetto al profilo ordinario degli interventi comparabili.
L'applicazione di tale procedura restituisce una distribuzione dei tempi residui fortemente asimmetrica. Il tempo residuo mediano si colloca intorno a 2,3 anni, segnalando che per una quota ampia di interventi il completamento della spesa residua potrebbe avvenire in un orizzonte relativamente contenuto. Tuttavia, la distribuzione presenta una coda lunga di valori estremi, generata da un numero ristretto di CUP con spesa residua elevata e bassa velocità storica di avanzamento, che altera sensibilmente gli indicatori medi.
Per questa ragione, l'analisi è stata ulteriormente articolata distinguendo la componente centrale del fenomeno dai casi estremi, individuati convenzionalmente come quelli collocati oltre il 95° percentile della distribuzione dei tempi residui stimati, pari a circa 14,3 anni.

TAVOLA 25

TEMPI STIMATI DI REALIZZAZIONE DELLA "SPESA RESIDUA" RIFERITA A TRASPORTI, INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E SOCIALI: QUADRO DI SINTESI

	Numero CUP	%	Spesa residua totale (in miliardi)	Quota della spesa residua (%)	Tempo residuo mediano (anni)	75° percentile	90° percentile
Totale	**35.787**	**100**	**34,7**	**100**	**2,25**	**5,19**	**9,81**
Componente centrale	33.997	95	9,7	27,9	2,09	4,55	7,86
Casi estremi	1.790	5	25	72,1	19,46	29,59	48,71

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP-MOP

In termini numerici, la componente centrale raccoglie circa il 95 per cento dei CUP, mentre la coda estrema riguarda il restante 5 per cento. Sotto il profilo finanziario, tuttavia, la distribuzione risulta rovesciata: i casi estremi concentrano infatti circa il 72 per cento della spesa residua complessiva (25 miliardi), mentre alla componente centrale è riconducibile il restante 28 per cento (9,7 miliardi). La componente estrema presenta un tempo residuo mediano stimato pari a circa 19,5 anni, evidenziando come la parte finanziariamente più rilevante dello stock residuo sia in realtà associata

[55] Per fascia di finanziamento si intende la classe dimensionale dell'intervento, costruita sulla base dell'importo complessivo del finanziamento e articolata nelle seguenti soglie: fino a 25 mila euro; 25-50 mila euro; 50-100 mila euro; 100-250 mila euro; 250 mila-1 milione di euro; oltre 1 milione di euro.

a interventi con profili di attuazione particolarmente lenti.
L'osservazione della sola componente centrale, al contrario, consente di rilevare che il tempo residuo mediano si colloca intorno a 2,1 anni, la media si riduce a circa 3,3 anni e il 90° percentile resta inferiore a 8 anni.

L'esito dell'esercizio mostra che, se da una parte la componente ordinaria dello stock residuo di spesa (riferita alla quasi totalità dei CUP da completare) presenta prospettive di assorbimento relativamente contenute, la dinamica di realizzazione effettiva per il complesso dei progetti potrà risultare, invece, fortemente condizionata da una quota limitata di interventi di maggiore dimensione e più lenta capacità di spesa. La criticità, infatti, appare fortemente concentrata nei CUP di importo più elevato, che assorbono circa il 72 per cento della spesa residua complessiva.

Ne consegue che la principale incertezza sui tempi necessari affinché le risorse disponibili si traducano in spesa effettiva non deriva dalla platea numericamente più ampia degli interventi, bensì da un insieme ristretto di progetti di maggiore consistenza finanziaria.

In questa prospettiva, l'esercizio porta a qualificare il fenomeno in termini di rischio temporale differenziato: una componente ordinaria della spesa residua appare potenzialmente assorbibile in tempi non particolarmente lunghi, ma con un limitato impatto sui livelli complessivi di spesa per investimenti, mentre una componente più ristretta, alla quale sono ascrivibili effetti di crescita di maggior peso, presenta profili di attuazione molto più lenti e incerti.

Il risultato dell'analisi condotta sul sottoinsieme di interventi selezionato offre indicazioni che possono valere per l'intera platea di CUP ancora attivi a fine 2025, tenuto conto che oltre il 70 per cento è costituito da interventi di dimensioni finanziarie limitate (fino a 250 mila euro) e solo il 9 per cento da progetti che superano il milione di finanziamento. Sono questi ultimi, tuttavia, a presentare effetti più rilevanti in termini di spesa potenziale (l'80 per cento dell'ammontare complessivo, circa 64 miliardi).

6.5. Gli esiti dell'analisi fin qui condotta consentono di concludere che il portafoglio delle opere extra PNRR dei comuni - costituito da oltre 200 mila progetti per un valore complessivo di circa 111 miliardi di euro, cui si aggiungono gli interventi fuoriusciti dal Piano e rifinanziati attraverso linee nazionali, come le piccole e medie opere - costituisca un bacino di interventi di dimensione significativa. Tale insieme progettuale rappresenta, in linea di principio, una leva potenzialmente in grado di contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica individuati nel PSB, con particolare riferimento al mantenimento di livelli di spesa per investimenti pubblici non inferiori a quelli assicurati nel periodo di attuazione del PNRR e alla continuità rispetto agli ambiti di intervento dallo stesso privilegiati.

Tuttavia, l'analisi mette in luce come la capacità effettiva di tale portafoglio di sostenere, nel medio periodo, i processi di crescita risulti condizionata da una serie di fattori critici. Tra questi si segnalano l'elevata incidenza di interventi programmati in annualità risalenti ma privi di avanzamento, il peso di progetti formalmente avviati ma caratterizzati da una prolungata assenza di pagamenti, la frammentazione degli interventi destinati in via prioritaria agli enti di minori dimensioni, nonché i più bassi gradi di realizzazione che contraddistinguono i progetti riconducibili agli enti di maggiori dimensioni. Ulteriori elementi di debolezza attengono alla composizione del portafoglio sotto il profilo tipologico e finanziario. Le risorse risultano, in larga misura, concentrate su interventi di natura conservativa o trasformativa, finalizzati al mantenimento della funzionalità dei beni o alla modifica del loro utilizzo economico, ma con

effetti limitati sull'accrescimento dello stock di capitale. Accanto a una quota di finanziamenti che, in ragione dello stato di avanzamento dei progetti, potrebbe essere assorbita più celermente - ma che riguarda prevalentemente opere di ridotto valore finanziario - si rileva la presenza di interventi di maggiore entità economica per i quali i tempi di realizzazione appaiono più lunghi e maggiormente esposti a margini di incertezza. A tali profili si aggiunge la limitata dinamicità dell'attività programmatoria osservata negli anni più recenti, che rappresenta un elemento di criticità in relazione alla capacità di alimentare un ciclo di investimenti pubblico sostenuto nel tempo.

APPENDICE 1

NOTA METODOLOGICA SULLA CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI SECONDO LA SALUTE FINANZIARIA

Partendo dai dati di rendiconto dell'esercizio 2024 (fonte BDAP) di n. 7.766 Comuni, sono state selezionate le seguenti voci di bilancio:

1. Risultato di amministrazione (lettera A);
2. Parte disponibile del risultato di amministrazione (lettera E);
3. Equilibri di bilancio: saldi W1-risultato di competenza, W2-equilibrio di bilancio e W3- equilibrio complessivo;
4. Fondo di cassa al 31 dicembre 2024.

Sono stati calcolati per ogni singolo ente i seguenti indici di salute finanziaria[56]:

R.1 - Capacità di riscossione;
R.2 - Autonomia finanziaria;
R.3 - Consistenza del risultato d'amministrazione;
R.4 - Qualità del risultato di amministrazione;
R.5 - Consistenza dei crediti su entrate proprie correnti sorti da più di 12 mesi;
R.6 - Equilibrio strutturale di parte corrente;
R.7 - Rigidità della spesa causata dal personale[57];
R.8 - Saturazione dei limiti di indebitamento[58];
R.9 - Utilizzo anticipazioni di tesoreria[59];
R.10 - Anticipazioni di tesoreria non rimborsate;
R.11 - Residui passivi delle spese correnti.

Per la classificazione degli enti, è stato individuato per ciascun indice un *range* di valori, per poter assegnare un giudizio in termini di bassa, media e alta criticità (vedi Modalità di calcolo degli indici e *range* di valori). Tenendo conto della loro composizione, le informazioni ottenute sia dai risultati contabili che dai valori assunti dagli indici selezionati sono state suddivise in tre sezioni:

1. **Sezione "Risultato di amministrazione**": risultato di amministrazione (lettera A); parte disponibile del risultato (lettere E); risultato di amministrazione al netto del fcde se negativo; parte disponibile se negativa; conteggio dei valori in termini di bassa, media e alta criticità degli indicatori relativi alla Consistenza del risultato d'amministrazione, Qualità del risultato di amministrazione e Consistenza dei crediti su entrate proprie correnti sorti da più di 12 mesi;

2. **Sezione "Equilibri di bilancio":** individuazione degli enti che hanno registrato un valore negativo dei saldi W1, W2 e W3; posizionamento rispetto al valore assunto in termini di autonomia finanziaria; conteggio dei valori in termini di bassa, media e alta criticità degli indicatori Equilibrio strutturale di parte corrente, Rigidità della spesa causata dal personale e Saturazione dei limiti di indebitamento;

3. **Sezione "Gestione della cassa**": fondo di cassa al 31 dicembre 2024; individuazione degli enti che hanno registrato un valore della cassa pari a zero; posizionamento rispetto al valore assunto dalla capacità di riscossione; conteggio dei valori in termini di bassa, media e alta criticità degli indicatori Utilizzo anticipazioni di tesoreria, Anticipazioni di tesoreria non rimborsate e Residui passivi delle spese correnti.

Nelle tavole che seguono sono rappresentati per regione e per fascia di popolazione i risultati raggiunti dai

[56] Nove di questi indici sono stati individuati dalla delibera n.14/SEZAUT/2021. Per la descrizione degli indici e dei valori assegnati, vedi tavola finale.
[57] I valori soglia espressi in termini percentuali, differenziati per fascia demografica, sono indicati nel Decreto ministeriale del 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri Dip. funz. pubbl. "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni."
[58] Il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL con un'incidenza percentuale del 10% sul totale dei primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente a quello di assunzione dei mutui.
[59] Art. 222, comma 1, TUEL: "Il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio."

Comuni con riferimento alle tre Sezioni informative.

Dall'analisi di queste informazioni dettagliate, è stato possibile assegnare agli indicatori i seguenti punteggi, che assumono valori maggiori di zero in corrispondenza di criticità medio-alte:

TAVOLA A-1

PUNTEGGI ASSEGNATI AI RISULTATI FINANZIARI E AGLI INDICATORI DI BILANCIO UTILIZZATI PER LA CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI

Sezione 1	**RA al netto del fcde negativo**		**parte disponibile 2024 negativa**				**Consistenza Risultato Amministrazione**			**Qualità del risultato di amministrazione**			**Consistenza dei crediti su entrate proprie sorti da più di 12 mesi**		
							bassa	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**
punteggio	5		5				0	1	5	0	1	5	0	1	5
Sezione 2	**W1)< 0**	**W2)<0**	**W3)<0**	**autonomia finanziaria**			**Equilibrio strutturale di parte corrente**			**Rigidità della spesa causata dal personale**			**Saturazione limiti di indebitamento**		
				0%-50%	**50%-75%**	**75% -100%**	**bassa**	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**
punteggio	5	5	5	5	1	0	0	1	5	0	1	5	0	1	5
Sezione 3	**fondo cassa=0**		**capacità riscossione**				**Utilizzo anticipazioni di tesoreria**			**Anticipazioni di tesoreria non rimborsate**			**residui passivi delle spese correnti**		
			0%-50%	**50%-75%**	**75%-100%**		**bassa**	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**	**bassa**	**media**	**alta**
punteggio	5		5	1	0		0	1	5	0	1	5	0	1	5

Per la classificazione, in primo luogo si è tenuto conto del punteggio totalizzato per i risultati finanziari, i saldi di bilancio, gli indicatori di capacità finanziaria e di autonomia finanziaria, e, infine, per gli indici di saturazione dei limiti all'indebitamento (R.8) e sull'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria (R.9), visto che il limite è fissato per legge; secondariamente è stata valutata la numerosità dei valori critici assunti dagli altri indicatori. Sulla base dei risultati ottenuti, è stato possibile suddividere n. 7.766 Comuni in quattro cluster:

1. Comuni con ottima salute finanziaria: enti aventi il risultato di amministrazione al netto del fcde positivo, gli equilibri di bilancio W1, W2 e W3 positivi, lettera E) del risultato di amministrazione positiva (avanzo), il fondo cassa 31/12 diverso da zero, la capacità di riscossione e l'autonomia finanziaria superiore al 50%. Valori di criticità bassa per i limiti imposti dalla legge all'indebitamento e all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria. Tutti gli altri indicatori presentano valori medio-bassi; solo per alcuni enti si riscontra un solo valore di criticità elevata.
2. Comuni con buona salute finanziaria: enti aventi il risultato di amministrazione al netto del fcde positivo, gli equilibri di bilancio W1, W2 e W3 positivi, lettera E) del risultato di amministrazione positiva (avanzo), il fondo cassa 31/12 diverso da zero, la capacità di riscossione e l'autonomia finanziaria superiore al 50%. Non si riscontrano valori di criticità alta per i limiti imposti dalla legge all'indebitamento e all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria; mentre per tutti gli altri indicatori si possono riscontrare fino a un massimo di tre valori di criticità elevata;
3. Comuni con salute finanziaria debole: enti aventi il risultato di amministrazione, al netto del fcde, positivo, il saldo W1 positivo, il fondo cassa diverso da zero, ma possono risultare in disavanzo e avere gli altri saldi W2 e W3 negativi; con riguardo agli indicatori, sono ricompresi nel *cluster* gli enti che hanno la capacità di riscossione o l'autonomia finanziaria inferiore al 50% e che hanno superato i limiti imposti dalla legge all'indebitamento o all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria; mentre per tutti gli altri indici si rilevano fino a un massimo di quattro valori di elevata criticità;
4. Comuni con salute finanziaria fragile: enti con un risultato di amministrazione al netto del fcde negativo e/o in disavanzo e/o con i saldi W1, W2 e W3 degli equilibri di bilancio negativi e/o con un fondo cassa pari a zero; si riscontrano valori oltre i limiti imposti dalla legge all'indebitamento e/o all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria; per gli altri indicatori possono avere la capacità di riscossione e/o l'autonomia finanziaria inferiore al 50% e fino a sei indici con valori di criticità elevata.

La distribuzione per fasce e per aree della classificazione è esposta nelle tavole che seguono.

TAVOLA A-2

DISTRIBUZIONE DEI COMUNI SECONDO LA SALUTE FINANZIARIA – ESERCIZIO 2024 – PER FASCE DI POPOLAZIONE

fascia di popolazione	n. Comuni	n. enti in ottima salute finanziaria	%	n. enti in buona salute finanziaria	%	n. enti con salute finanziaria debole	%	n. enti con salute finanziaria fragile	%
<2.000	3.490	694	19,9	1.032	29,6	1.076	30,8	690	19,8
tra 2.000 e 4.999	1.955	489	25,0	667	34,1	442	22,6	356	18,2
tra 5.000 e 9.999	1.150	315	27,4	453	39,4	183	15,9	198	17,2
tra 10.000 e 19.999	675	150	22,2	288	42,7	114	16,9	123	18,2
tra 20.000 e 59.999	399	52	13,0	177	44,4	82	20,6	88	22,1
tra 60.000 e 249.999	85	3	3,5	40	47,1	21	24,7	21	24,7
>250.000	12	2	16,7	5	41,7	2	16,7	3	25,0
Totale	**7.766**	**1.705**	**22,0**	**2.662**	**34,3**	**1.920**	**24,7**	**1.479**	**19,0**

Fonte: elaborazione Cdc su dati BDAP – aggiornamento novembre 2025

TAVOLA A-3

DISTRIBUZIONE DEI COMUNI SECONDO LA SALUTE FINANZIARIA – ESERCIZIO 2024 – PER MACRO-CIRCOSCRIZIONE

Macro Circ.	n. Comuni	n. enti in ottima salute finanziaria	%	n. enti in buona salute finanziaria	%	n. enti con salute finanziaria debole	%	n. enti con salute finanziaria fragile	%
1. Nord Ovest	2.984	1.101	36,9	1.268	42,5	468	15,7	147	4,9
2. Nord Est	1.383	462	33,4	658	47,6	216	15,6	47	3,4
3. Centro	964	87	9,0	356	36,9	267	27,7	254	26,3
4. Sud	1.757	52	3,0	341	19,4	559	31,8	805	45,8
5. Isole	678	3	0,4	39	5,8	410	60,5	226	33,3
Totale	**7.766**	**1.705**	**22,0**	**2.662**	**34,3**	**1.920**	**24,7**	**1.479**	**19,0**

Fonte: elaborazione Cdc su dati BDAP – aggiornamento novembre 2025

MODALITÀ DI CALCOLO DEGLI INDICI E RANGE DI VALORI

Descrizione Indicatore	formula di calcolo	significato	valori criticità bassa	valori criticità media	valori criticità alta
R.1 **- Capacità di riscossione complessiva**	(Riscossioni c/comp+ Riscossioni c/residui)/(Accertamenti + residui definitivi iniziali)	È indicativa della capacità dell'ente di incassare le entrate di bilancio e di disporre di liquidità.	***R.1*** **> 75%**	**50%<*R.1*< 75%**	***R.1*****<50%**
R.2 **- Autonomia finanziaria**	(Accertamenti Imposte + Acc. Entrate extratributarie – Accertamenti compartecipazione tributi) /Accertamenti entrate correnti	È indicativa della capacità finanziaria dell'ente di finanziarsi con entrate proprie.	***R.2*** **> 75%**	**50%<*R.2*< 75%**	***R.1*****<50%**
R.3 **- Consistenza del risultato d'amministrazione**	Risultato d'amministrazione al netto del fondo crediti dubbia esigibilità / impegni di spese correnti e per rimborso mutui e prestiti a medio-lungo termine impegnate (titoli 1+4)	L'RdA decurtato dal fondo crediti di dubbia esigibilità è messo a confronto con le spese non rinviabili, ossia le spese correnti sommate alle rate di rimborso dei prestiti a medio-lungo termine.	***R.3*****>1**	**0<*R.3*<1**	***R.3*****<0**
R.4 **- Qualità del risultato di amministrazione**	Residui attivi in conto residui delle entrate proprie (titoli 1+3) / valore assoluto del risultato d'amministrazione	L'indicatore mira ad individuare quanta parte del RdA è rappresentato dai crediti di entrate proprie meno recenti (residui attivi in conto residui).	**0<*R.4*<10%**	**10%<*R.4*<30%**	***R.4*****<0 o *R.4*>30%**
R.5 **- Consistenza dei crediti su entrate proprie correnti sorti da più di 12 mesi**	Residui attivi in conto residui entrate titoli 1+3 / entrate di competenza accertate titoli 1+3	I crediti con scadenza oltre i 12 mesi (residui in c/residui) relativi alle entrate proprie rappresentano i crediti che hanno il più alto potenziale di insoluto; con questo indicatore vengono rapportati con le entrate proprie.	***R.5*****=0**	**0<*R.5*<1**	***R.5*****>1**
R.6 **- Equilibrio strutturale di parte corrente**	Accertamenti entrate correnti (titoli 1+2+3) depurati della quota % di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità / impegni di spese correnti e per rimborso mutui e prestiti a medio-lungo termine impegnate (titoli 1+4)	L'equilibrio corrente esprime il rapporto fra le entrate correnti accertate, depurate della quota % di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, e gli impegni di spesa corrente e di servizio al debito di finanziamento (ammortamento mutui e prestiti a m-l/t). L'ottimo è rappresentato dai valori pari o superiori a 1.	***R.6*****>1**	***R.6*****=1**	***R.6*****<1**
R.7 **- Rigidità della spesa causata dal personale**	Impegni spese personale (titolo 1, macroaggregato "personale") / accertamenti entrate correnti (titoli 1+2+3)	Il personale è una componente rigida della spesa che può incidere sull'equilibrio strutturale di parte corrente; l'indicatore indica quanta parte delle entrate correnti accertate è destinata alla copertura delle spese del personale. Sono state prese mediamente in considerazione le percentuali indicate per singola fascia e annualità dal decreto PCM-Dipartimento della funzione pubblica del 17 marzo 2020 (tabella 3). Per semplificare, nel rapporto è stato considerato l'importo annuale 2024 delle entrate correnti e non la media del triennio precedente.	Valori inferiori alle percentuali indicate per fascia dal decreto PCM-Dipartimento della funzione pubblica del 17 marzo 2020	Valori compresi fra le percentuali previste dal DPCM e il 40%	***R.7*****>40%**

Descrizione Indicatore	formula di calcolo	significato	valori criticità bassa	valori criticità media	valori criticità alta
R.8 **- Saturazione dei limiti di indebitamento**	Interessi passivi (titolo 1, macroaggregato "interessi") / accertamenti entrate correnti (titoli 1+2+3)	Simile al precedente, l'indicatore indica la quantità di entrate correnti accertate che serve alla copertura delle spese per interessi. Il limite all'indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL è pari al 10% del totale dei primi tre titoli delle entrate.	***R.8*****<5%**	**5%<*R.8*<10%**	***R.8*****>10%**
R.9 **- Utilizzo anticipazioni di tesoreria**	Anticipazioni di tesoreria accertate (entrate titolo 7) / entrate correnti accertate (titoli 1+2+3)	L'anticipazione di liquidità richiesta dall'ente al proprio tesoriere costituisce *l'extrema* ratio degli enti in difficoltà di liquidità. Tale indicatore mette a confronto il titolo 7 delle entrate con gli accertamenti delle entrate correnti. L'art. 222, comma 1, TUEL fissa il limite massimo di utilizzo, pari ai tre dodicesimi delle entrate correnti accertate.	***R.9*** **=0**	**0< *R.9* <25%**	***R.9*** **>25%**
R.10 **- Anticipazioni di tesoreria non rimborsate**	Residui passivi anticipazioni di tesoreria [spese titolo 5] / entrate correnti accertate (titoli 1+2+3)	Rispetto all'indicatore precedente, in situazioni ancora peggiori si trovano gli enti che hanno fatto richiesta di anticipazioni di tesoreria e che, a termine d'anno, non hanno provveduto al totale rientro.	***R.10*** **=0**	**0< *R.10* <10%**	***R.10*** **>10%**
R.11 **- Residui passivi delle spese correnti**	Residui passivi totali (in conto competenza e in conto residui) relativi alle spese correnti (titolo 1) / spese correnti impegnate (titolo 1)	Individua l'ammontare dei residui passivi maturati per la spesa corrente sull'ammontare dei relativi impegni. Più il valore è elevato, più denota tempi di dilazione 'lunghi' per i pagamenti delle spese correnti.	***R.11*** **<20%**	**20%<*R.11*<100%**	***R.11*** **>100%**

APPENDICE 2

TABELLA DI SINTESI DELLE PRINCIPALI LINEE DI FINANZIAMENTO NAZIONALE A FAVORE DEGLI INVESTIMENTI LOCALI

Disposizione normativa		descrizione misura	annualità previste	finanziamento iniziale	Disposizione normativa modificativa	Aumento previsto	Riduzione prevista
Legge n. 205/2017	**Art. 1, co. 277**	Per consentire la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche negli enti locali sciolti per mafia nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018	Dal 2018	(annuale) 5	Rideterminazione risorse: art. 1, comma 802, lett. a), l. n. 207/2024		-5,0
	art. 1, co. 1076	Programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane	2018-2034	5.365	Rideterminazione risorse: art. 1, cc. 527 e 540, l. n. 207/2024		-20 -748,1
					art. 7, co. 4-novies, d.l. 202/2024		-350
					art. 3, co. 6, d.l. 95/2025	+350	
	art. 1, co. 1079	Fondo MIT per progettazione degli enti locali destinato al finanziamento della redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi ed esecutivi degli enti locali per opere destinate alla messa in sicurezza di edifici e strutture pubbliche	Inziale 2018 - 2030	390			
			anni 2025-2027		Rideterminazione risorse: art. 1, co. 802, lett. b) della l. 207/2024		-89,9
Legge n. 145/2018	**art. 1, co. 107**	Contributi per investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale per comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti	2019	400			
	art. 1, co. 134	Contributi alle RSO (da destinare per almeno il 70% ai comuni) per investimenti per progettazione e realizzazione di opere pubbliche per messa in sicurezza edifici e territorio, viabilità, messa in sicurezza e sviluppo di sistemi di trasporto pubblico, rigenerazione urbana e fonti rinnovabili, infrastrutture sociali e bonifiche ambientali	(In vigore 2019) 2021-2033	3.195	Comma modificato dal d.l. n. 124/2019		
			(In vigore 2020) 2021-2034	5.595	Comma sostituito dalla l. n. 160/2019		
					Rideterminazione risorse: d.l. n. 162/2019		-2.315,5
			(In vigore dal 2021 al 2024) 2021-2034	4.279,5	Comma modificato dalla l. n. 178/2020 (tiene conto della riduzione del d.l. 162/2019)		
			(in vigore dal 2025) 2021-2026	1.903	Comma modificato dall'art. 1, co. 797, lett. a) della l. 207/2024[60] (tiene conto della riduzione del d.l. 162/2019)		

[60] L'art. 1, comma 637, L. 30 dicembre 2025, n. 199 prevede che le regioni a statuto ordinario possono rinunciare al contributo di 259,5 milioni di euro per l'anno 2026, compensando il contributo di finanza pubblica dovuto per lo stesso anno.

Disposizione normativa		descrizione misura	annualità previste	finanziamento iniziale	Disposizione normativa modificativa	Aumento previsto	Riduzione prevista
	art. 1, co. 139	Contributi ai comuni per messa in sicurezza edifici e territorio	2021-2030	6.150	Comma modificato dal d.l. 104/2020 e dal d.l. 152/2021		
					Rideterminazione risorse: art. 28, co. 4, d.l. n. 17/2022		-300
					art. 1, co. 8, lett. d), d.l. n. 19/2024		-734,5
					art. 1, co. 796, della l. 207/2024		-600
					art. 24, co. 1, lett. b), d.l. 25/2026		-25
			2021-2022		art. 1, co. 139-*bis*, l.n. 145/2018, inserito dall'art. 46, co. 1, lett. b), d.l. n. 104/ 2020	+2.650	
	art. 1, cc. 892-895	Contributo a titolo di ristoro del gettito TASI, per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale finalizzati alla manutenzione di strade, scuole ed altre strutture di proprietà comunale (190 milioni annui)	2019 -2033	2.850			
d.l. 34/2019	**art. 30, co. 1**	Realizzazione di progetti relativi a investimenti nel campo dell'efficientamento energetico e dello sviluppo territoriale sostenibile, a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)	2019	500			
	art. 30, co. 14-*bis*	contributi ai comuni fino a 1000 ab. per potenziare gli investimenti per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale e efficientamento energetico e sviluppo sostenibile	2021-2034 (a regime)	2.064			
			(In vigore dal 2025) 2025-2034 (a regime)		Rideterminazione risorse: art. 1, co. 798 della l. 207/2024		-1.343
legge n. 160/2019	**art. 1, co. 29**	contributi per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico, sviluppo territoriale sostenibile, messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale. (500 milioni annui)	2020-2024	2.500	Rideterminazione risorse: art. 1, co. 29-bis, l. n. 160/2019 (inserito dal d.l. 104/2020) di 500 per il 2021	+500	
	art. 1, co. 42	contributi ai comuni per la rigenerazione urbana	2021-2034	8.500			
			(In vigore dal 2025) 2027-2030		Rideterminazione risorse: art. 1, co. 799, lett. a) della l. 207/2024		-800
	art. 1, co. 42-*bis*	Le risorse di cui al comma 42, relative agli anni dal 2021 al 2026, confluite nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) per un importo complessivo pari a 1.500 milioni di euro, sono integrate con 100 milioni di euro per l'anno 2022 e 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024. (comma inserito dall'art. 20 del d.l. 152/2021.	2022-2024	500	Rideterminazione risorse confluite nel PNRR: art. 28, d.l. n. 17/2022	+905	

Disposizione normativa		descrizione misura	annualità previste	finanziamento iniziale	Disposizione normativa modificativa	Aumento previsto	Riduzione prevista
	art. 1, co. 44 (abrogato)	Nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo per investimenti a favore dei comuni, con una dotazione di 400 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2034.	2025-2034	4.000	Rideterminazione risorse: art. 28, co. 4, d.l. 17/2022, art. 14-quinquies, co. 3, d.l. 176/2022, art. 1, co. 8, lett. e), legge 160/2019.		-1.860
					Comma abrogato dall'art. 1 comma 801 della legge 207/2024 (dal 1/01/2025)		-2.140
	art. 1, co. 51	contributi enti locali per spese di progettazione, relativa ad interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, di messa in sicurezza ed efficientamento energetico delle scuole, degli edifici pubblici e del patrimonio comunale, nonché per investimenti di messa in sicurezza di strade.	2020-2031	2.483	Rideterminazione risorse: art. 28, co. 4, d.l. 17/2022, art. 1, co. 799, lett.. b), l. n. 207/2024, art. 26, co. 5, lett. a), d.l. 23/2026.		-842
			2020-2025		art. 1, co. 51-*bis* e co. 51-*ter*, l. n. 160/2019 (inseriti dal dl 104/2020)	+850	
	art. 1, cc. 437-443	programma PINQUA, poi inserito nel PNRR (2,8 mld), decreto Mef 6 agosto 2021	2020-2033	853,81	Rideterminazione risorse: art. 1, co. 8, lett. t), d.l. n. 19/2024		-40
			2029-2033		art. 1, co. 800 della l. n. 207/2024		-268
legge n. 234/2021	**Art. 1 co. 405**	Contributi enti locali per la manutenzione straordinaria e adeguamento funzionale e resilienza ai cambiamenti climatici della viabilità stradale	2022-2036	3.350	Rideterminazione risorse: art. 8, co. 12, d.l. n. 68/2022		-150
					art. 1, co. 292, l. n. 213/2023	+75	
					dal 2030 art. 1, co. 539, l. n. 207/2024		-642,3
	Art. 1, co. 407	contributi ai comuni per la manutenzione straordinaria delle strade comunali, dei marciapiedi e dell'arredo urbano	2022-2023	300			
	Art. 1, cc. 534-535	investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale	2022	300			
d.l. 59/2021	**Art. 1, co 2, lett. c), n. 12**	Piano nazionale per gli investimenti complementari: Strategia Nazionale Aree Interne	2021-2026	300	Rideterminazione risorse: art. 1, co. 418, l. n. 234/2021	+50	
d.l. 121/2021	**art. 12, co. 1, lett. a)**	Fondo concorsi progettazione e idee per la coesione territoriale (inserisce l'art. 6-*quater*, d.l. 91/2017)	2021-2022	161,5			
Legge n. 213/2023	**art. 1 co. 302**	fondo del Ministero delle infrastrutture per interventi urgenti di riqualificazione, ristrutturazione di strutture e infrastrutture pubbliche, finalizzati al riequilibrio socioeconomico e allo sviluppo dei territori.	2024-2026	42,5	Rideterminazione risorse: art. 1, commi 17-bis, lett. a) e 17-ter, lett. d), d.l. n. 32/2026	+20,2	-7,5

Disposizione normativa		descrizione misura	annualità previste	finanziamento iniziale	Disposizione normativa modificativa	Aumento previsto	Riduzione prevista
	art. 1, cc. 488	Fondo di parte corrente destinato alla pianificazione e alla realizzazione delle opere e degli interventi funzionali alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 e autorizzate spese per interventi in conto capitale.	2024-2026	698	Rideterminazione risorse: art. 1, co. 497, l. n. 207/2024	+7	
	art. 1, cc. 551-552	Sono istituiti due fondi del MEF destinati all'attuazione di misure in favore degli enti locali, per la realizzazione di interventi in materia sociale, di infrastrutture, sport e cultura e per investimenti in materia di infrastrutture stradali, sportive, scolastiche, ospedaliere, di mobilità e di riqualificazione ambientale.	2024-2026	28	Rideterminazione risorse: art. 15, co. 4-ter, d.l. n. 60/2024 artt. 4, co. 11-bis, e 14, co. 3-bis, d.l. 202/2024		-6,31 -1,26