

Gli effetti della pandemia sulla finanza dei Comuni

4° convegno nazionale di contabilità pubblica
Venezia, 17 dicembre 2021

Alfredo Bardozzetti, Paolo Chiades e Anna Laura Mancini



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

Outline

- ✓ **La finanza dei Comuni italiani alla vigilia del Covid-19**
(Bardozzetti, A., Chiades, P., Mancini A.L., Mengotto, V. e Ziglio, G. «Criticità e prospettive della finanza comunale nel Mezzogiorno alla vigilia del Covid-19», 2022)
- ✓ **Correlazione tra ristori ricevuti, minori entrate e maggiori spese**
Fonte: Siope (entrate e spese), Ristori (MEF)
- ✓ **Se e quale effetto ha avuto la liquidità ricevuta sugli equilibri di bilancio?**
Fonte: Bdap



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

2

Il punto di partenza



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

La finanza comunale alla vigilia della pandemia

Dicotomia nella situazione finanziaria tra Comuni del Centro Nord e del Mezzogiorno (ampliatasi negli ultimi anni).

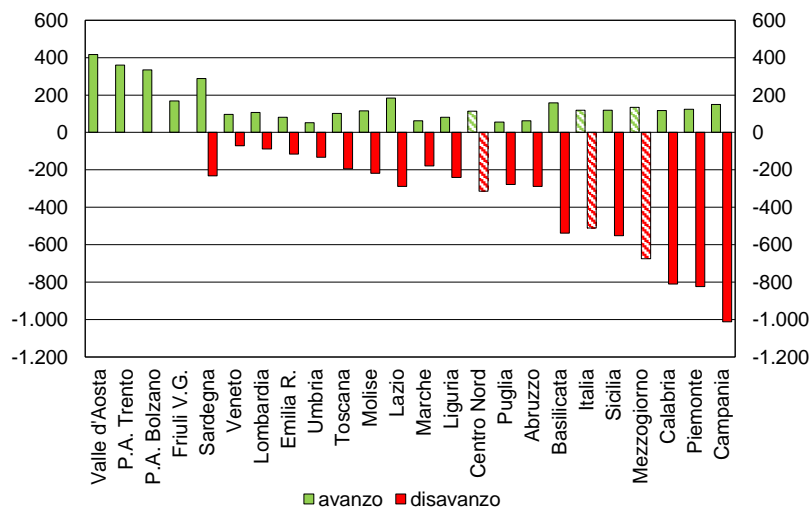
- ✓ Bassa capacità fiscale (acuita da una carente capacità di riscossione delle risorse proprie).
- ✓ Elevata dipendenza erariale
- ✓ Elevata rigidità della spesa corrente (elevata incidenza sulle entrate correnti delle spese per il personale, dell'onere del debito e del ripiano dei disavanzi).
- ✓ Un livello di servizi offerti inferiore a quello che sarebbe necessario in base alle caratteristiche territoriali, particolarmente nei grandi comuni (e connesso basso livello entrate extra tributarie).



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

4

Situazione di bilancio 31.12.2019



Euro pro capite



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

5

Enti meridionali caratterizzati da persistenti squilibri di bilancio, associati ad ampi disavanzi e a forme più gravi di criticità finanziarie (dissesti e pre-dissesti)

La situazione risulta più critica nei Comuni di grandi dimensioni per la più elevata incidenza degli accantonamenti:

- al Fondo Anticipazioni di Liquidità
- al FCDE (fondo crediti dubbia esigibilità), per l'elevato ammontare di residui attivi e la scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie.

I ristori



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

Quante risorse sono state allocate?

Migliaia di euro.

Tipologia di sostegno	2020	2021
Esercizio funzioni fondamentali (fondone)	4.220.000	1.350.000
Contrasto emergenza alimentare e aiuto famiglie	800.000	500.000
Sanificazione ambienti	70.000	
Maggiori prestazioni polizia locale	10.000	
Comuni emergenza sanitaria	240.500	
IMU	306.600	230.800
Imposta di soggiorno	400.000	350.000
TARI		600.000
Tosap/Cosap	216.900	165.000
Incremento Fondo politiche per la famiglia	150.000	135.000
Servizi educativi	165.000	
Incremento Fondo sostegno aree interne	60.000	60.000
Gestione sanitaria flussi migratori	3.375	
Consultazioni elettorali	39.000	
Totale	6.681.375	3.390.800

I comuni hanno anche beneficiato:

- di una parte del **fondo TPL** (nel 2020 66 mln, nel 2021 190 mln),
- di un fondo a sostegno **Comuni in deficit strutturale** (350 mln triennio 2020 -2022),
- della **rinegoziazione e sospensione dei mutui** con banche e CDP,
- del fondo liquidità **pagamento debiti commerciali**.

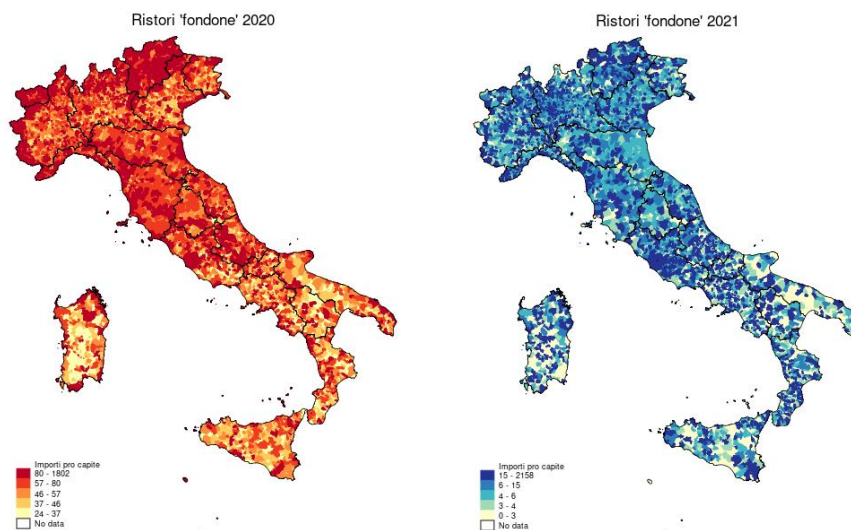


A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini



7

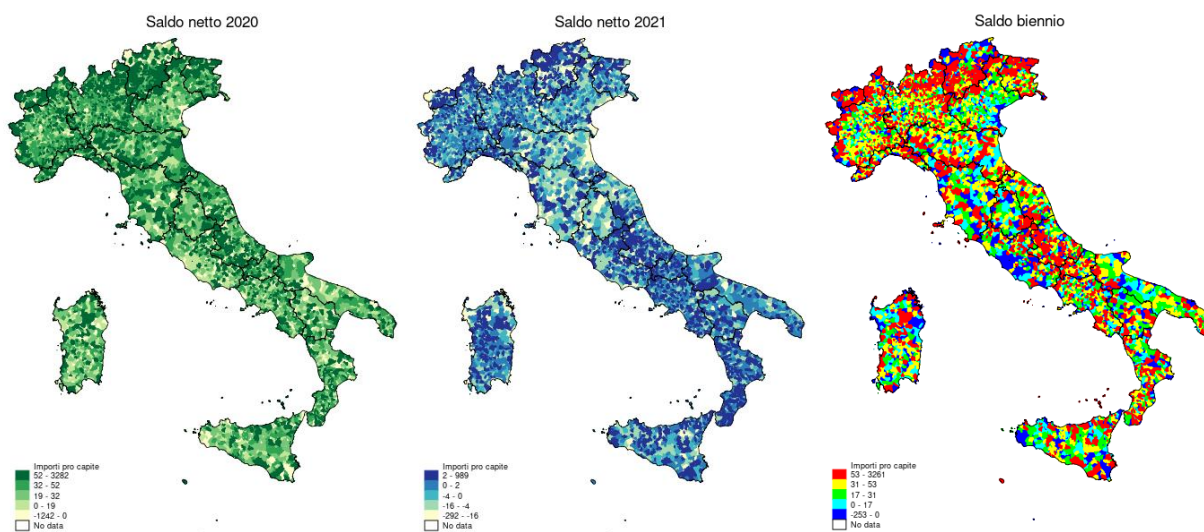
I ristoranti del «fondone»



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

8

I saldi netti (1)



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

9

I saldi netti (2)

Saldo netto		diff %	diff %
		ristori vs media nazionale	fabbisogno vs media nazionale
2020			
Nord	23	14	17
Centro	20	7	8
Sud e Isole	22	-23	-29
2021			
Nord	-8	17	21
Centro	-9	3	16
Sud e Isole	-1	-26	-38

Saldo netto		diff %	diff %
		ristori vs media nazionale	fabbisogno vs media nazionale
biennio			
Nord	15	15	18
Centro	11	6	11
Sud e Isole	21	-24	-32

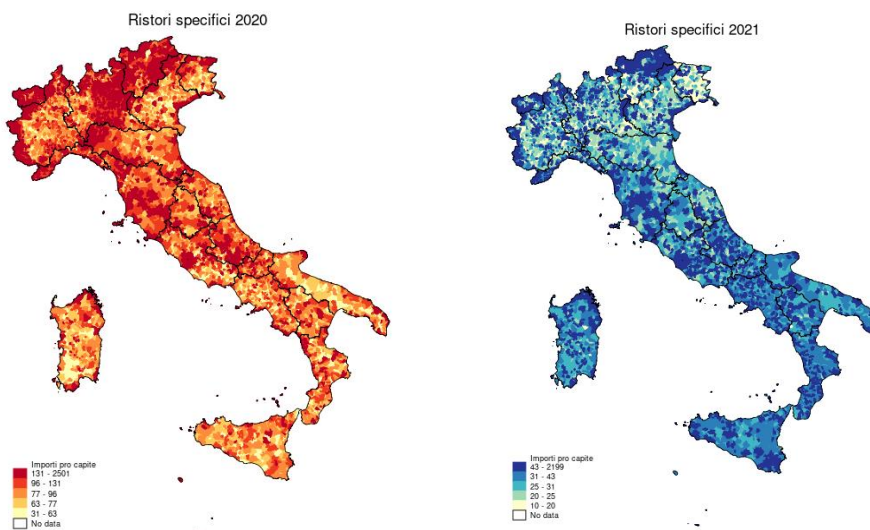
Euro pro capite, media ponderata per la popolazione



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

10

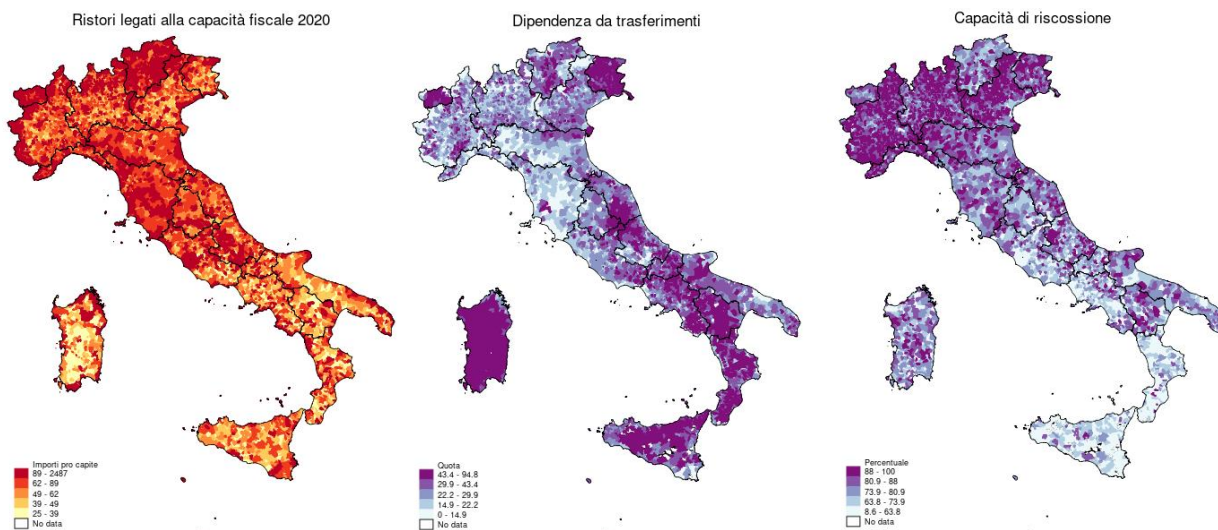
I ristoranti specifici



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

11

Ristori, dipendenza da trasferimenti e capacità di riscossione



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

12

Spese e entrate correnti



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

Cosa analizziamo?

Variazione anno 2020 (o 2021) rispetto alla media 2018-19

Entrate tributarie: Titolo I al netto del Fondo di solidarietà comunale

Entrate extra-tributarie: Titolo III al netto dei rimborsi e altre entrate correnti

Spese correnti: Titolo I

Differenze tra (valori pro capite, medie ponderate per la popolazione):

- 1) [dimensione dei Comuni](#)
- 2) [situazione del bilancio nel 2019](#)



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

14

Entrate, spese e ristori per classe dimensionale

	Entrate tributarie		Entrate extra-tributarie		Spese correnti		Ristori	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
NORD	-54	-65	-41	-15	-34	12	119	50
Sotto i 5.000 ab	-49	-58	-16	-4	-28	1	108	34
Da 5.001 a 60.000 ab	-47	-48	-23	-5	-28	16	95	32
Sopra i 60.000 ab	-73	-102	-92	-41	-49	13	176	98
CENTRO	-63	-54	-31	-12	-5	25	116	56
Sotto i 5.000 ab	-52	-42	-15	-16	-40	-9	106	45
Da 5.001 a 60.000 ab	-55	-43	-26	-7	-17	15	96	39
Sopra i 60.000 ab	-74	-67	-39	-16	15	43	138	77
SUD E ISOLE	-46	-36	-11	-4	33	10	85	46
Sotto i 5.000 ab	-41	-33	-6	-4	17	-2	95	52
Da 5.001 a 60.000 ab	-43	-33	-9	-3	39	23	81	44
Sopra i 60.000 ab	-54	-46	-19	-7	31	-8	88	49

Anno 2021: valori riferiti ai primi tre trimestri.



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

15

Entrate, spese e ristori per classe dimensionale

	Entrate tributarie 2020				Entrate extra-tributarie 2020			
	Totale	Imposta di soggiorno	Rifiuti	Tasi, Imu e ICI	Totale	Sanzioni amm.ve	Vendita di servizi	Gestione dei beni
NORD	-54	-4	-23	-24	-41	-5	-25	-8
Sotto i 5.000 ab	-49	-3	-19	-26	-16	-1	-12	-3
Da 5.001 a 60.000 ab	-47	-2	-21	-22	-23	-3	-14	-5
Sopra i 60.000 ab	-73	-10	-29	-29	-92	-13	-55	-18
CENTRO	-63	-12	-23	-26	-31	-5	-19	-4
Sotto i 5.000 ab	-52	-1	-26	-25	-15	-2	-8	-4
Da 5.001 a 60.000 ab	-55	-2	-30	-23	-26	-3	-17	-3
Sopra i 60.000 ab	-74	-25	-16	-29	-39	-9	-25	-5
SUD E ISOLE	-46	-2	-32	-11	-11	-1	-5	-2
Sotto i 5.000 ab	-41	-2	-28	-9	-6	1	-6	-1
Da 5.001 a 60.000 ab	-43	-2	-32	-11	-9	-1	-5	-2
Sopra i 60.000 ab	-54	-2	-34	-12	-19	-2	-6	-3



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

16

Entrate, spese e ristori per classe dimensionale

	Spese correnti 2020						Trasf.
	Totale	Acquisto di servizi	di cui: utenze	di cui: c.s. scolastici	di cui: c.s. tpl	di cui: c.s. rifiuti	
NORD	-34	-29	-7	-11	-1	-2	7
Sotto i 5.000 ab	-28	-21	-7	-10	0	1	3
Da 5.001 a 60.000 ab	-28	-31	-7	-11	0	-3	8
Sopra i 60.000 ab	-49	-30	-7	-13	-4	-1	9
CENTRO	-5	-6	5	-12	13	-5	13
Sotto i 5.000 ab	-40	-7	0	-10	2	9	-12
Da 5.001 a 60.000 ab	-17	-15	-4	-12	2	5	10
Sopra i 60.000 ab	15	4	15	-13	27	-20	22
SUD E ISOLE	33	36	9	-4	3	23	18
Sotto i 5.000 ab	17	25	12	-8	0	12	16
Da 5.001 a 60.000 ab	39	34	10	-5	0	19	20
Sopra i 60.000 ab	31	46	4	-2	11	35	17



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

17

Entrate, spese e ristori per situazione di bilancio pre Covid-19

	Spese correnti		di cui: 2020	
	2020	2021	Acquisto di servizi	Trasf.
NORD	-34	12	-29	7
Avanzo elevato	-38	15	-35	8
Avanzo moderato	-32	16	-27	7
Disavanzo moderato	-22	-2	-20	11
Disavanzo elevato	-17	-33	26	4
CENTRO	-5	25	-6	13
Avanzo elevato	-38	15	-37	-3
Avanzo moderato	-32	16	-30	6
Disavanzo moderato	-22	-2	12	28
Disavanzo elevato	-17	-33	10	9
SUD E ISOLE	33	10	36	18
Avanzo elevato	-38	15	10	18
Avanzo moderato	-32	16	6	16
Disavanzo moderato	-22	-2	-10	17
Disavanzo elevato	-17	-33	78	20



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

18

Gli equilibri di bilancio



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

Cosa analizziamo?

Parte disponibile del risultato di amministrazione:

- **Avanzo elevato** (> di 50 euro pro capite)
- **Avanzo moderato** (tra 0 e 50 euro)
- **Disavanzo moderato** (< di 0 ma risultato di amm.ne > del FCDE e FAL)
- **Disavanzo elevato** (< di 0 ma risultato di amm.ne < del FCDE e FAL)

Transizione tra il 2019 e il 2020

Composizione del risultato di amministrazione



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

20

L'evoluzione dei bilanci tra il 2019 e il 2020

In **verde** in Comuni che hanno migliorato la loro situazione,
in **blu** quelli invariati e
in **rosso** quelli che l'hanno peggiorata.

		2020			
		Avanzo elevato	Avanzo moderato	Disavanzo moderato	Disavanzo elevato
2019	Avanzo elevato	50,4	3,7	0,1	0,1
	Avanzo moderato	10,2	16,1	0,2	0,4
	Disavanzo moderato	1,2	1,0	1,9	0,2
	Disavanzo elevato	6,7	0,7	1,6	5,4

Fonte: Bdap. Valori pro capite. Medie ponderate per la popolazione.



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

21

L'evoluzione per macro area

		2020							
		Centro Nord				Sud e Isole			
		A.E.	A. M.	D. M.	D. E.	A.E.	A. M.	D. M.	D. E.
2019	A.E.	58,2	4,2	0,1	0	34,0	2,7	0,1	0,2
	A. M.	10,6	17,3	0,2	0,2	9,3	13,6	0,3	0,7
	D. M.	0,5	0,7	1,6	0,1	2,7	1,5	2,6	0,4
	D. E.	1,3	0,5	1,3	3,0	18,1	1,2	2,2	10,5

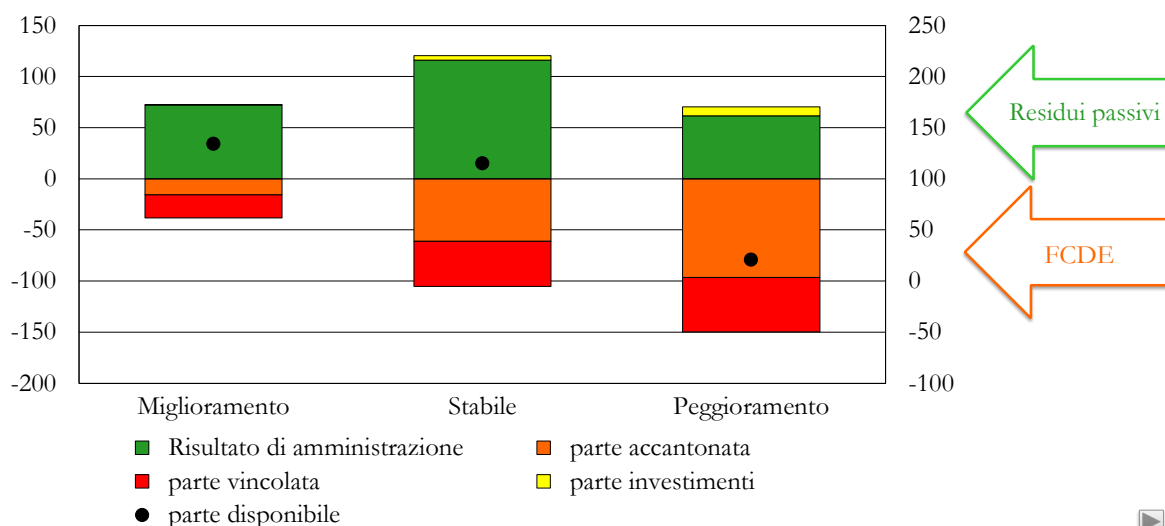
A.E. «Avanzo elevato», A.M. «Avanzo moderato», D.M. «Disavanzo moderato», D.E. «Disavanzo elevato»



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

22

Variatione del risultato di amministrazione



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini



23

Conclusioni

- I ristori hanno più che **compensato gli effetti negativi** della pandemia: il saldo netto tra ristori e fabbisogni finanziari è stato ampiamente positivo.
- I **grandi comuni hanno sofferto di più**, in termini di maggiori spese e minori entrate, dei piccoli Comuni.
- I Comuni del **Mezzogiorno** hanno beneficiato in misura relativamente maggiore dei ristori in relazione ai fabbisogni finanziari.
- Nel complesso i **Comuni hanno migliorato la loro situazione finanziaria**, in particolare nel Mezzogiorno, anche grazie a una dinamica favorevole dei residui passivi e al contenimento degli stanziamenti del FCDE



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

24

L'elenco delle misure (1)

FONDO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DEI COMUNI (3 DL, 1 L E 6 DM)

2020
DL 34/2020 (Rilancio) 3.000 mln
DL 104/2020 (Agosto) 1.220 mln

2021
L. 178/2020 (Bilancio) 450 mln
DL 41/2021 (Sostegni) aumento del fondo a 1.350 mln

RISTORI SPECIFICI MINORI ENTRATE (12 DL E 16 DM)

IMU settore turistico

2020
DL 34/2020 (Rilancio) 76,55 mln
DL 104/2020 (Agosto) 85,95 mln
DL 137/2020 (Ristori) 144,1 mln (144,1)

2021
L. 178/2020 (Bilancio) 79,1 mln

Imposta di soggiorno

2020
DL 34/2020 (Rilancio) 100 mln
DL 104/2020 (Agosto) 300 mln

2021
DL 41/2021 (Sostegni) 350 mln

TOSAP/COSAP

2020
DL 34/2020 (Rilancio) 127,5 mln
DL 104/2020 (Agosto) 89,4 mln

2021
DL 41/2021 e DL 137/2020 165 mln

IMU esenzione 1^ rata 2021 per specifiche attività

2021
DL 41/2021 (Sostegni) 142,5 mln

TARI

2021
DL 73/2021 (Sostegni bis) 600 mln



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

25

L'elenco delle misure (2)

RISTORI SPECIFICI MAGGIORI SPESE (10 DL, 1 ODPC E 10 DM)

Comuni particolarmente colpiti da emergenza sanitaria
DL 34/2020 (Rilancio) 40 mln

Contributo istituzioni scolastiche infanzia non statali e servizi educativi
DL 34/2020 (Rilancio) 165 mln

Incremento del Fondo di sostegno attività economiche, commerciali e artigianali delle Aree interne
DL 34/2020 (Rilancio) 60 mln (30 mln nel 2020, 60 mln per gli anni 2021 e 2022)

Fondo comuni siciliani per gestione sanitaria e flussi migratori
DL 104/2020 (Agosto) 3,375 mln

Sanificazione locali seggi elettorali per consultazioni elettorali e referendaria
DL 104/2020 (Agosto) 39 mln

Fondo solidarietà alimentare e aiuto famiglie pagamento canoni locazione e utenze

2020
DL 137/2020 (Ristori) 400 mln
2021
DL 73/2021 (Sostegni bis) 500 mln

Spese sanificazione e disinfezione locali
DL 18/2020 (Cura Italia) 70 mln

Maggiori prestazioni lavoro straordinario polizia municipale
DL 18/2020 (Cura Italia) 10 mln

Fondo per le politiche della famiglia (centri diurni estivi e contrasto povertà educativa)
DL 34/2020 (Rilancio) 150 mln

Comuni province Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi e Piacenza
DL 34/2020 (Rilancio) 200 mln



A. Barozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

26



Residui passivi

	Var. pro capite residui passivi	Acquisto servizi: quota % pagamenti in conto residui
Miglioramento	3	35
Stabile	20	25
Peggioramento	58	26

I residui passivi sono aumentati solo marginalmente

La quota di pagamenti per acquisti di servizi effettuata in conto residui è sensibilmente più elevata



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini



27

Entrate, spese e ristori per situazione di bilancio pre Covid-19

	Entrate tributarie		Entrate extra-tributarie		Spese correnti		Ristori	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
NORD	-54	-65	-41	-15	-34	12	119	50
Avanzo elevato	-66	-80	-54	-27	-38	15	135	58
Avanzo moderato	-37	-44	-20	-2	-32	16	97	35
Disavanzo moderato	-51	-63	-37	-11	-22	-2	109	37
Disavanzo elevato	-47	-37	-37	24	-17	-33	109	82
CENTRO	-63	-54	-31	-12	-5	25	116	56
Avanzo elevato	-60	-57	-32	-11	-38	15	113	43
Avanzo moderato	-40	-41	-23	-12	-32	16	89	34
Disavanzo moderato	-71	-51	-29	-3	-22	-2	131	73
Disavanzo elevato	-71	-64	-39	-26	-17	-33	115	58
SUD E ISOLE	-46	-36	-11	-4	33	10	85	46
Avanzo elevato	-50	-33	-8	-2	-38	15	90	45
Avanzo moderato	-45	-34	-10	-5	-32	16	85	43
Disavanzo moderato	-47	-39	-10	-2	-22	-2	82	39
Disavanzo elevato	-44	-38	-14	-7	-17	-33	84	51



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini



28

Entrate, spese e ristori per situazione di bilancio pre Covid-19

	Entrate tributarie 2020				Entrate extra-tributarie 2020			
	Totale	Imposta di soggiorno	Rifiuti	Tasi, Imu e ICI	Totale	Sanzioni amm.ve	Vendita di servizi	Gestione dei beni
NORD	-54	-4	-23	-24	-41	-5	-25	-8
Avanzo elevato	-66	-7	-25	-30	-54	-6	-32	-12
Avanzo moderato	-37	-1	-18	-18	-20	-3	-14	-4
Disavanzo moderato	-51	-1	-30	-17	-37	-5	-26	-4
Disavanzo elevato	-47	-4	-24	-16	-37	-9	-21	8
CENTRO	-63	-12	-23	-26	-31	-5	-19	-4
Avanzo elevato	-60	-3	-28	-27	-32	-3	-19	-7
Avanzo moderato	-40	-1	-20	-18	-23	-5	-13	-4
Disavanzo moderato	-71	-24	-18	-27	-29	-9	-19	-1
Disavanzo elevato	-71	-10	-31	-30	-39	-2	-24	-7
SUD E ISOLE	-46	-2	-32	-11	-11	-1	-5	-2
Avanzo elevato	-50	-2	-35	-11	-8	0	-6	-2
Avanzo moderato	-45	-1	-28	-10	-10	-1	-6	-1
Disavanzo moderato	-47	-2	-35	-15	-10	-1	-6	-2
Disavanzo elevato	-44	-2	-32	-10	-14	-1	-5	-2



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

29

Entrate, spese e ristori per situazione di bilancio pre Covid-19

	Spese correnti 2020						Trasf.
	Totale	Acquisto di servizi	di cui: utenze	di cui: c.s. scolastici	di cui: c.s. tpl	di cui: c.s. rifiuti	
NORD	-34	-29	-7	-11	-1	-2	7
Avanzo elevato	-38	-35	-8	-12	-1	-5	8
Avanzo moderato	-32	-27	-6	-11	-2	0	7
Disavanzo moderato	-22	-20	-12	-12	0	13	11
Disavanzo elevato	-17	26	-3	-5	-2	12	4
CENTRO	-5	-6	5	-12	13	-5	13
Avanzo elevato	-38	-37	-2	-15	0	-4	-3
Avanzo moderato	-32	-30	-3	-12	0	1	6
Disavanzo moderato	-22	12	17	-12	29	-25	28
Disavanzo elevato	-17	10	-3	-11	10	19	9
SUD E ISOLE	33	36	9	-4	3	23	18
Avanzo elevato	-38	10	4	-8	3	11	18
Avanzo moderato	-32	6	0	-7	-1	11	16
Disavanzo moderato	-22	-10	1	-6	2	4	17
Disavanzo elevato	-17	78	17	-1	5	40	20



A. Bardozzetti, P. Chiades e A.L. Mancini

30