

NOTA ILLUSTRATIVA DELLA DETERMINAZIONE DEL FONDO DI SOLIDARIETA' COMUNALE

in base agli artt. 5, 6 e 7 del D. Lgs. 26 novembre 2010, n. 216

SOSE - SOLUZIONI PER IL SISTEMA ECONOMICO S.P.A.



14 febbraio 2022

Il documento è stato realizzato da

SOSE - Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.

Sede legale e operativa
Via Mentore Maggini n. 48C
00143 Roma - Italy
P.I. 05851091008
Tel. +3906508311
Fax +390650831301
www.sose.it

Per richiedere informazioni inviare una email all'indirizzo info@sose.it
Per inviare una email tramite posta elettronica certificata utilizzare l'indirizzo info@pec.sose.it

Il documento è stato chiuso il 14 febbraio 2022

INDICE

Elenco delle abbreviazioni	II
Premessa	1
Componenti del Fondo di Solidarietà Comunale	2

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

ANCI	<i>Associazione Nazionale Comuni Italiani</i>
CTFS	<i>Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard</i>
FaS	<i>Fabbisogni Standard</i>
FSC	<i>Fondo di Solidarietà Comunale</i>
ICI	<i>Imposta comunale sugli immobili</i>
IFEL	<i>Istituto per la Finanza e l'Economia Locale, fondazione ANCI</i>
IMU	<i>Imposta municipale unica</i>
RSO	<i>Regioni a Statuto Ordinario</i>
TASI	<i>Tributo per i servizi indivisibili</i>

PREMESSA

Il *Fondo di Solidarietà Comunale (FSC)* è finalizzato ad assicurare un'equa distribuzione delle risorse ai comuni, in quanto rappresenta uno strumento di perequazione delle risorse che tiene conto dei fabbisogni standard e della capacità fiscale in un'ottica di progressivo abbandono del meccanismo basato sui trasferimenti storici. A legislazione vigente, la perequazione riguarda soltanto i comuni dei territori delle *Regioni a Statuto Ordinario (RSO)*. I comuni appartenenti alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome di Bolzano e di Trento non applicano il sistema perequativo nazionale, ad eccezione dei comuni della Regione Sardegna e della Regione Siciliana le cui legislazioni attuative speciali non erano state emanate con riferimento alla finanza degli enti locali. Il *FSC* si applica, quindi, ai comuni delle *RSO* e delle Isole, ma per queste ultime non comprende i criteri perequativi.

COMPONENTI DEL FONDO DI SOLIDARIETÀ COMUNALE

Per ogni comune la dotazione lorda del **FSC** corrisponde alla somma di due componenti principali, la componente storica e la componente standard, alle quali si aggiungono ulteriori poste con finalità non perequative.

La *componente storica* del **FSC** è data dalla differenza tra il **Totale delle risorse storiche**¹ (rigo A) (valutate prima dei tagli complessivi del 2014/2015 e delle successive rettifiche puntuali) e le entrate da **IMU e TASI standard** (rigo B) stimate nell'anno 2012. Tale differenza prende il nome di **Fondo a compensazione delle risorse storiche** (rigo C) in quanto il totale per tutti i comuni delle **RSO**, pari a circa 1.091 milioni di euro, rappresenta il trasferimento statale compensativo introdotto per assicurare, nel passaggio dall'abolizione dell'*Imposta comunale sugli immobili (ICI)* all'istituzione dell'*Imposta municipale unica (IMU)* e del *Tributo per i servizi indivisibili (TASI)*, l'invarianza delle risorse storiche (date dal gettito **ICI** e trasferimenti erariali fiscalizzati). Poiché la norma di salvaguardia inserita nel decreto "Salvitalia" (Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201) prevedeva che nessun ente dovesse ottenere vantaggi o svantaggi dal passaggio da **ICI** a **IMU**, la componente storica per ogni comune può assumere valore *negativo* (ovvero con entrate storiche da **ICI** e trasferimenti erariali inferiori al gettito **IMU** e **TASI standard**) oppure *positivo* (ovvero con entrate storiche da **ICI** e trasferimenti erariali superiori al gettito **IMU** e **TASI standard**).

La *componente standard* del **FSC** è data dalla differenza tra il **Fabbisogno standard**² (rigo D) e la **Capacità fiscale** (rigo E). Tale differenza, che prende il nome di **Fondo perequativo** (rigo F), rappresenta, per ciascun ente, il differenziale tra il suo fabbisogno di risorse e la capacità propria di finanziarlo. La perequazione di tale differenza è, dunque, atta a eliminare o ad attenuare le disparità tra i comuni nell'erogazione dei servizi. Ogni comune, però, non partecipa sin da subito alla perequazione integrale di tale differenza, ovvero con il 100% della propria capacità fiscale, ma in maniera graduale: infatti, il Decreto Legge 26 ottobre 2019 n. 124, al comma 1 dell'articolo 57 ha disposto che, a decorrere dal 2020, la percentuale di risorse oggetto di perequazione cresca dal 45% al 100%, al ritmo del 5% annuo fino al 2030, e, al tempo stesso, la norma raddoppia la quota complessiva delle risorse sulle quali la perequazione opera (il cd. "*target perequativo*"), portandola dal 50% al 100% delle capacità fiscali comunali nel loro complesso, attraverso incrementi annui anch'essi fissati al 5% fino al 2029.

La **Percentuale di applicazione del riparto standard** (rigo G), data dalla combinazione del target perequativo e del livello di applicazione del meccanismo standard, consente, da un lato, di quantificare il **Fondo di solidarietà assegnato con il metodo fabbisogni-capacità fiscali** (rigo I), applicandosi direttamente al **Fondo perequativo** (rigo F), e, dall'altro, di valorizzare anche il **Fondo di solidarietà assegnato con il metodo storico** (rigo H) andando a stabilire indirettamente l'ammontare del **Fondo a compensazione delle risorse storiche** (rigo C) riconosciuto nella dotazione finale.

Alle componenti redistributive storiche e standard, calcolate come appena descritto, si aggiungono una serie di componenti che non rientrano all'interno del meccanismo perequativo.

- ¹ Il totale delle risorse storiche qui indicato non corrisponde al dato riportato nel rigo "**F.S.C. calcolato su risorse storiche**" del report del **FSC** del Ministero dell'Interno, poiché quest'ultimo valore viene calcolato a partire dal F.S.C. storico dell'anno precedente al quale vengono aggiunte le rettifiche puntuali dell'anno di riferimento.
- ² Il **Fabbisogno standard** di ogni comune delle **RSO** è calcolato ripartendo il macro-budget a disposizione, dato dalla somma della Capacità fiscale totale e dei trasferimenti compensativi dello Stato, secondo un coefficiente composto dall'80% del coefficiente di riparto dei **Fabbisogni Standard (FaS)** (stimato e approvato ogni anno dalla **Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS)**) e dal 20% del coefficiente di riparto della popolazione residente. A partire dal 2021 il macro-budget a disposizione ha subito una riduzione di circa il 25% rispetto agli anni precedenti in seguito alla neutralizzazione completa degli effetti generati dalla componente rifiuti, secondo quanto deciso con parere unanime dalla **CTFS** nella seduta del 13 ottobre 2020.

Il **correttivo statistico** (rigo J), disciplinato dal comma 450 dell'articolo 1 della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, è stato introdotto dal 2017, solo per la fase di transizione del fondo a regime, con l'obiettivo di limitare le variazioni del fondo dell'anno rispetto all'anno precedente³. Tale correttivo agisce quando la variazione percentuale della dotazione netta⁴ del fondo, in rapporto alle risorse storiche di riferimento⁵, è superiore al +4% o inferiore al -4%. Le risorse necessarie per compensare i comuni che hanno una riduzione superiore al 4% vengono prelevate ai comuni che presentano un incremento superiore al 4%.

Il **correttivo aggiuntivo** (rigo K), disciplinato dal comma 449 d-bis dell'articolo 1 della Legge 232/2016, prevede la ripartizione, fino al 2021, di 25 milioni di euro a favore dei comuni che presentano ancora, dopo l'applicazione del primo correttivo, variazioni negative rispetto al fondo calcolato per l'anno precedente. Tale ripartizione è effettuata in misura proporzionale ai differenziali negativi. Tale correttivo è stato finanziato anche per l'anno 2022.

I correttivi appena descritti rappresentano due meccanismi di attenuazione degli scostamenti registrati tra le dotazioni nette di due anni susseguenti e sono inseriti al fine di rendere più agevole il passaggio dal sistema di riparto a base storica al sistema di riparto incardinato su fabbisogni standard e capacità fiscali.

Il **Totale delle riduzioni e rettifiche** (rigo L) rappresenta una riduzione della dotazione del fondo ed è dato dalla somma delle riduzioni di risorse, previste dall'articolo 47 del Decreto Legge del 24 aprile 2014 n. 66 e dalla Legge del 23 dicembre 2014 n. 190, e delle rettifiche puntuali avvenute a partire dal 2016.

La **Compensazione dei minori introiti IMU e TASI** (rigo M), fa riferimento al riparto dell'accantonamento, inizialmente previsto dall'articolo 1, comma 380-sexies, della Legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di Stabilità 2013), e poi introdotto, con modifiche, dall'articolo 1, comma 17, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016), per compensare il minor gettito prodotto dalle agevolazioni **IMU** e **TASI** previste dalla citata Legge di Stabilità 2016. A decorrere dall'anno 2020 questo fondo per la compensazione ha subito una variazione dovuta agli effetti derivanti dalla riduzione di 14,171 milioni di euro correlati al ristoro del minor gettito della **TASI** dovuta dagli inquilini. Tale ristoro non è più dovuto a seguito della nuova disciplina sulla tassazione immobiliare comunale prevista dalla Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Stabilità 2020).

Il **Contributo per i comuni fino a 5.000 abitanti con dotazione FSC negativa** (rigo N), previsto dal comma 449 d-ter dell'articolo 1 della Legge 232/2016, è introdotto a partire dal Fondo 2020 per un ammontare totale di **5,5 milioni** di euro ed è indirizzato ai comuni (inclusi quelli di Sicilia e Sardegna) con popolazione inferiore a 5.000 abitanti aventi una dotazione finale negativa del fondo. L'integrazione è attribuita in proporzione al valore negativo della dotazione netta del fondo e considerando una franchigia massima di 100.000 euro.

Le **Risorse per lo sviluppo servizi sociali** (rigo O), previste dal comma 449 d-quinquies dell'articolo 1 della Legge 232/2016, sono introdotte a partire dal 2021, per un ammontare totale di 215.923.000 euro per il 2021, di 254.923.000 euro per il 2022, di 299.923.000 euro il 2023, di 345.923.000 euro per il 2024, di 390.923.000 euro per il 2025, di 442.923.000 euro per il 2026, di 501.923.000 euro per il 2027, di 559.923.000 euro per il 2028, di 618.923.000 euro per il 2029 e di 650.923.000 euro annui a decorrere dal 2030, quale quota di risorse finalizzata al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario⁶. Tali risorse incrementano la dotazione finale di ogni comune e vengono

³ Le variazioni si riferiscono all'attribuzione delle risorse per effetto del meccanismo della perequazione, essendo le risorse storiche cristallizzate al 2014.

⁴ La *dotazione netta* differisce dalla *dotazione finale* in quanto non considera la quota di alimentazione.

⁵ Le *risorse storiche di riferimento* rappresentano le risorse storiche indicate nel rigo A attualizzate, ovvero decurtate dei tagli complessivi del 2014 e delle rettifiche puntuali effettuate sino all'anno di riferimento del calcolo del fondo.

⁶ Per le medesime finalità, a partire dal 2022 il **FSC** è destinato, per un importo di 44 milioni di euro per il 2022, di 52 milioni di euro per il 2023, di 60 milioni di euro per il 2024, di 68 milioni di euro per il 2025, di 77 milioni di euro per il 2026, di 87 milioni di euro per il 2027, di 97 milioni di euro per il 2028, di 107 milioni di euro per il 2029, di 113 milioni di euro annui a decorrere dal 2030 in favore dei comuni delle regioni Siciliana e Sardegna.

ripartite in proporzione al coefficiente di riparto dei Servizi sociali stimato e approvato dalla **CTFS**.

Le **Risorse aggiuntive** (rigo P), introdotte a partire dal 2020 dall'articolo 1, comma 449 d-quater, Legge 232/2016, prevedono un incremento del **FSC** dei comuni delle **RSO** e delle regioni Siciliana e Sardegna per un importo di 100 milioni di euro per il 2020, 200 milioni di euro per il 2021, 300 milioni di euro per il 2022, 330 milioni per il 2023 e 560 milioni a decorrere dal 2024. I criteri di riparto di tali risorse vengono decisi e approvati di anno in anno dalla **CTFS**, in accordo con l'*Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)* ma prevedono, in linea generale, il parziale ristoro delle riduzioni di risorse recate dall'articolo 47 del D.L. 66/2014 (in proporzione al taglio subito) e la copertura delle differenze negative tra la dotazione finale dell'anno di riferimento del fondo e la dotazione finale calcolata nell'anno precedente⁷.

Le **Risorse per l'incremento del numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia** (rigo Q), introdotte a partire dal 2022 dal comma 449 d-sexies dell'articolo 1 della Legge 232/2016, prevedono un incremento del **FSC** dei comuni delle **RSO** e delle regioni Siciliana e Sardegna per un importo di 120 milioni di euro per il 2022, di 175 milioni di euro per il 2023, di 230 milioni di euro per il 2024, di 300 milioni di euro per il 2025, di 450 milioni di euro per il 2026 e di 1.100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027, quale quota di risorse finalizzata a incrementare in percentuale, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno, il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2, comma 3, lett. a) del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, sino al raggiungimento di un livello minimo che ciascun comune o bacino territoriale è tenuto a garantire.

Le **Risorse per il potenziamento del trasporto scolastico di studenti disabili** (rigo R), introdotte a partire dal 2022 dal comma 449 d-octies dell'articolo 1 della Legge 232/2016, prevedono un incremento del **FSC** dei comuni delle **RSO** e delle regioni Siciliana e Sardegna per un importo di 30 milioni di euro per il 2022, di 50 milioni di euro per il 2023, di 80 milioni di euro per il 2024, di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 e di 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027, quale quota di risorse finalizzata a incrementare, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno e dei livelli essenziali di prestazione (LEP), il numero di studenti disabili, frequentanti la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado, privi di autonomia a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica.

L'**Accantonamento finale** (rigo S) rappresenta una riduzione della dotazione finale del fondo di solidarietà che viene operata su ogni comune, in proporzione alle proprie risorse storiche, con l'obiettivo di costituire un fondo per le correzioni puntuali. A partire dall'anno 2020, l'accantonamento per le rettifiche puntuali è stato ridotto da 15 a **7 milioni** di euro e nuovamente, a decorrere dal 2021, a 5,923 milioni di euro per effetto del comma 449 d-septies dell'articolo 1 della Legge 232/2016, che vi destina 1,077 milioni di euro quale compensazione del mancato recupero a carico del comune di Sappada, distaccato dalla regione Veneto e aggregato alla regione Friuli-Venezia Giulia.

La **Dotazione netta del Fondo di Solidarietà Comunale** (rigo T) è data dalla somma delle componenti appena descritte ed esprime, di fatto, l'impatto economico prodotto dal **FSC** nei bilanci dei comuni.

Per giungere alla **Dotazione finale del Fondo di Solidarietà Comunale** (rigo V) occorre considerare la **Restituzione della quota di alimentazione FSC** (rigo U)⁸.

⁷ Nel caso dei comuni delle regioni Siciliana e Sardegna, il riparto delle risorse aggiuntive segue il solo criterio del parziale ristoro dei tagli del D.L. 66/2014 in quanto tali enti non partecipano al riparto su basi perequative.

⁸ La *quota di alimentazione* viene versata in acconto da tutti i comuni per un importo pari al 22,43% dell'**IMU** standard (nel 2014 e 2015 pari era al 38,22%) in modo da dare allo Stato centrale la liquidità necessaria per effettuare i pagamenti a favore dei comuni che devono prelevare risorse dal fondo. Tale quota viene interamente restituita nella dotazione finale operando, di fatto, come una partita di giro.