



## Le risorse per i comuni: il Fondo di solidarietà comunale e il Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali

30 marzo 2021

*Il Fondo di solidarietà comunale è finalizzato ad assicurare un'equa distribuzione delle risorse ai comuni, con funzioni sia di compensazione delle risorse attribuite in passato sia di perequazione, in un'ottica di progressivo abbandono della spesa storica.*

*L'applicazione di criteri di riparto di tipo perequativo nella distribuzione delle risorse, basati sulla differenza tra capacità fiscali e fabbisogni standard, è iniziata nel 2015 con l'assegnazione di quote via via crescenti del Fondo, in previsione del raggiungimento del 100% della perequazione nell'anno 2021.*

*Tale progressione è stata, tuttavia, sospesa nell'anno 2019, con la legge di bilancio per il 2019. Da ultimo, con il D.L. n. 124 del 2019, si è giunti alla definizione di un percorso molto più graduale di applicazione del meccanismo perequativo, con un incremento costante della quota percentuale del Fondo da distribuire tra i comuni su base perequativa del 5 per cento annuo. L'entrata a regime del sistema, con il raggiungimento del 100% della perequazione, è prevista nell'anno 2030.*

*A seguito delle conseguenze finanziarie determinate dall'emergenza COVID-19, l D.L. n. 34 del 2020 (c.d. rilancio) ha previsto l'istituzione di un Fondo destinato assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali anche in relazione alla possibile perdita di entrate connesse all'emergenza, con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l'anno 2020, e successivamente rifinanziato di 1,67 miliardi per il 2020 dal D.L. n. 104/2020 e di ulteriori 500 milioni per il 2021 dalla legge di bilancio per 2021.*

### Il Fondo di solidarietà comunale

Il **Fondo di solidarietà comunale** costituisce il fondo per il finanziamento dei comuni anche con finalità di perequazione, **alimentato con una quota del gettito IMU** di spettanza dei comuni stessi.

Esso è stato istituito in **sostituzione del Fondo sperimentale** di riequilibrio comunale, previsto dal D.Lgs. n. 23/2011 di attuazione del federalismo municipale, dall'articolo 1, comma 380, della legge n. 228/2012 (stabilità 2013) in ragione della **nuova disciplina dell'imposta municipale propria (IMU)** introdotta dalla suddetta legge, che ha attribuito ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo destinato allo Stato, nell'ambito di un intervento volto al consolidamento dei conti pubblici nell'emergenza finanziaria determinatasi negli ultimi due mesi dell'anno 2011.

La **dotazione** annuale del Fondo è **definita per legge** ed è in parte assicurata, come detto, attraverso una quota dell'imposta municipale propria (IMU), di spettanza dei comuni, che in esso confluisce annualmente.

Nella legge di **bilancio per il 2021**, il Fondo - iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno (cap. 1365) - presenta nel triennio una dotazione pari a **6.868,7 milioni** per il 2021, 7.107,7 milioni per il 2022 e 7.231,0 milioni per il 2023.

I vincoli dettati dall'esigenza di consolidamento dei conti pubblici, che nel corso degli ultimi anni ha richiesto un rafforzamento delle misure di coordinamento della finanza pubblica e di controllo delle decisioni di entrata e di spesa degli enti locali, hanno reso **precaro e incerto il quadro normativo della finanza locale** rispetto a quanto prefigurato dalla legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale. Ciò in particolare per quanto concerne la **fiscalità municipale**, disciplinata del decreto legislativo attuativo n. 23 del 2011, per la quale le frequenti modifiche della tassazione immobiliare hanno comportato una instabilità del sistema di finanziamento delle funzioni rispetto a quanto previsto dai decreti attuativi del federalismo fiscale, nonché dell'avvio della perequazione fiscale delle risorse.

## L'assetto previsto dal [decreto legislativo n. 23 del 2011](#) sul federalismo municipale

L'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, delineato dalla legge sul federalismo fiscale, è stato incentrato sul **superamento del sistema di finanza derivata** e sull'attribuzione di una **maggiore autonomia di entrata e di spesa** agli enti decentrati, nel rispetto dei principi di solidarietà, riequilibrio territoriale e coesione sociale sottesi al nostro sistema costituzionale.

I provvedimenti attuativi della legge delega sul federalismo fiscale n. 42/2009 hanno determinato, pertanto, la soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali - con **entrate proprie** (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con **risorse di carattere perequativo**.

Per i **comuni**, la **soppressione** dei **trasferimenti** erariali è stata formalizzata, con il D.M. Interno 21 giugno 2011, nell'importo complessivo di **11.264,9 milioni** di euro per l'anno **2011**, in applicazione dell'art. 2, comma 8, del [decreto legislativo n. 23 del 2011](#). L'operazione è stata finanziariamente neutrale per i comuni nel loro insieme, in quanto a fronte della riduzione dei trasferimenti sono state attribuite ai comuni risorse da federalismo fiscale municipale di pari importo: nello specifico, **2.889 milioni** per compartecipazione **IVA** e **8.376 milioni** per **Fondo sperimentale di riequilibrio comunale** (cap. 1365/Interno), **alimentato con il gettito**, o quote di gettito, dei **tributi** attribuiti ai comuni relativi ad immobili ubicati nel loro territorio. Inoltre, sono stati conservati trasferimenti erariali non fiscalizzati per circa 610,6 milioni di euro, da assegnarsi ai comuni come spettanza ed erogati alle scadenze indicate nel D.M. Interno 21 febbraio 2002.

Contestualmente, nel 2011, è stato istituito il **Fondo sperimentale di riequilibrio comunale**, con [D.M. 21 giugno 2011](#), determinato nell'importo di 8.375,9 milioni.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio comunale è stato determinato per gli anni 2011 e 2012 con decreti del Ministro dell'interno, costituiti rispettivamente, dal [D.M. 21 giugno 2011](#) (per 8.375,9 milioni) e dal [D.M. 4 maggio 2012](#) (per 6.825,4 milioni).

Per quel che concerne le **entrate**, in aggiunta alle tradizionali entrate dell'ente (addizionale Irpef, Ici, tassa e canone per l'occupazione spazi ed aree pubbliche - Tosap e Cosap -, Tarsu/Tia, ecc.), il D.Lgs. n. 23/2011 stabiliva, in via transitoria per il biennio 2013-2014, che fossero istituite nuove forme di entrata (compartecipazione al gettito dell'IVA proveniente dai rispettivi territori, imposta di soggiorno o di sbarco e la cosiddetta "fiscalità immobiliare", vale a dire l'Irpef sui redditi fondiari, le imposte ipotecarie e catastali e la cedolare secca sugli affitti), tutte da far confluire nel Fondo sperimentale di riequilibrio per essere successivamente ridistribuite ai comuni in forma territorialmente equilibrata.

A regime, dal 2014, il decreto legislativo prevedeva l'attribuzione diretta dei cespiti derivanti dalla fiscalità immobiliare, con la sostituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio con un Fondo perequativo vero e proprio, l'istituzione dell'Imposta municipale propria (IMU), progettata per assorbire l'Ici - con esclusione dell'abitazione principale - e l'Irpef sui redditi fondiari, e dell'Imposta municipale secondaria, sostitutiva dell'imposta comunale sulla pubblicità/affissioni e la Tosap/Cosap.

Il sistema definito dal decreto legislativo n. 23/2011 è stato consistentemente modificato già l'anno stesso della sua approvazione con l'[articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011](#), che, nell'ambito di un intervento volto al consolidamento dei conti pubblici nell'emergenza finanziaria determinatasi negli ultimi due mesi dell'anno 2011, ha anticipato "in via sperimentale" la decorrenza dell'IMU al 2012 estendendola anche all'abitazione principale e destinandone il gettito per circa la metà direttamente allo Stato.

Le **modifiche** apportate alla **disciplina dell'IMU** dalla successiva legge di stabilità 2013 (art. 1, commi da 380 a 394, legge n. 228/2012) - che ha sospeso, per gli anni 2013 e 2014, la devoluzione ai comuni del gettito della fiscalità immobiliare prevista nel D.Lgs. n. 23/2011, attribuendo ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato - hanno comportato una profonda **ridefinizione** dell'assetto dei **rapporti finanziari tra Stato e comuni** rispetto a quanto disegnato dal D.Lgs. n. 23/2011, che ha portato alla **soppressione del Fondo sperimentale di riequilibrio**, istituito ai sensi del D.Lgs. n. 23/2011, e alla **istituzione di un Fondo di solidarietà comunale**, alimentato da una quota dell'imposta municipale propria (IMU), da ripartirsi sulla base di criteri espressamente indicati dalla legge, tenendo conto dei [costi e fabbisogni standard](#) (criteri perequativi) nonché della variazione di gettito e delle variazioni nelle risorse disponibili comunali in seguito alla soppressione del precedente fondo (criteri compensativi).

Tale assetto - confermato dalla successiva legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti) che, nel provvedere al riordino della tassazione immobiliare **ha confermato a regime l'attribuzione ai comuni dell'intero gettito IMU**, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso

produttivo - è stato nuovamente modificato con la legge di **stabilità per il 2016** (legge n. 208/2015, art. 1, commi 10-20), che ha apportato modifiche sostanziali all'assetto della [tassazione immobiliare](#) e al regime fiscale delle imposte sui trasferimenti immobiliari, prima fra tutte, l'**esenzione** dalla **TASI** per l'abitazione principale.

In relazione al nuovo regime di esenzione IMU e TASI, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata di una quota c.d. "**ristorativa**" (quantificata in circa 3,8 miliardi di euro), al fine di garantire, nel suo ambito, le risorse necessarie a compensare i comuni delle minori entrate. Al tempo stesso è stata **ridefinita** la **quota parte dell'imposta municipale propria** di spettanza dei comuni che lo alimenta, ridotta all'attuale importo 2.768,8 milioni di euro (in luogo dei 4.717,9 milioni prima previsti), da versare all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi.

Gli interventi di abolizione della TASI sull'abitazione principale, nonché di esclusione dalla tassazione locale dei terreni agricoli ed altre misure agevolative fiscali, ed il contestuale incremento del Fondo di solidarietà comunale a compensazione delle relative perdite di gettito, hanno in sostanza ridefinito un **impianto centralistico del sistema di finanziamento dei comuni**, che sembra via via allontanarsi dal progetto di federalismo fiscale municipale avviato con di cui al D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (*cf.* quanto rilevava in merito la Corte dei conti nella [Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali](#), di febbraio 2016).

Con la legge di bilancio per il 2017 (art. 1, commi 446-452, legge n. 232/2016), si è arrivati ad una **disciplina a regime** del Fondo di solidarietà comunale, che fissa:

- la **dotazione annuale** del Fondo di solidarietà comunale (comma 448), fermo restando la quota parte dell'IMU di spettanza dei comuni che in esso confluisce annualmente (attualmente quantificata, dalla legge n. 208/2015, in 2.768,8 milioni);
- i **criteri di ripartizione** del Fondo medesimo, distinguendo tra la componente **ristorativa** e la componente **tradizionale** del Fondo, da distribuire sulla base di criteri di **tipo compensativo**, rispetto all'allocazione storica delle risorse, ovvero di **tipo perequativo** (comma 449);
- l'emanazione del **DPCM di ripartizione** del Fondo al **31 ottobre** dell'anno precedente a quello di riferimento (rispetto al 30 novembre precedentemente previsto, ai fini di una più tempestiva quantificazione delle risorse da considerare nel bilancio di previsione degli enti), su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo **accordo** da sancire in sede di **Conferenza Stato-città** ed autonomie locali entro il 15 ottobre. Per l'adozione del suddetto decreto di ripartizione del Fondo è richiesto, a partire dal 2020, il previo parere tecnico della Commissione tecnica per i fabbisogni standard (come previsto dall'articolo 57-quinquies, comma 2, del D.L. n. 124 del 2019).

## La dotazione del Fondo di solidarietà comunale

Come recato dalla norma istitutiva del Fondo, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è determinata per legge ed è assicurata attraverso una quota dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio statale (art. 1, comma 380-ter, legge n. 228/2012, e successive modificazioni ed integrazioni).

Con la legge di assestamento o con appositi decreti di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze, sono adottate le variazioni compensative in aumento o in diminuzione della dotazione del Fondo di solidarietà comunale per tenere conto dell'effettivo gettito dell'imposta municipale propria derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D.

La **quota di IMU** di spettanza comunale destinata ad alimentare il Fondo è stata quantificata in **4.717,9 milioni** di euro. Tale importo ha costituito l'ammontare iniziale del Fondo, incrementato di **1.883,5 milioni** di euro derivante dal contributo statale.

La dotazione del Fondo è stata poi **ridefinita** a seguito del nuovo **regime di esenzioni** IMU e TASI introdotto dall'art. 1, comma 17, lett a) della legge 208/2015 (stabilità 2016). Infatti, al fine di assicurare comunque la spettanza ai comuni del gettito dell'imposta municipale propria, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata **incrementata di 3.767,45 milioni** di euro annui dal 2016, quale quota

ristorativa ai comuni del mancato gettito.

Al tempo stesso, è stata **ridefinita** la **quota parte dell'imposta municipale** propria di spettanza dei comuni che lo alimenta, fissata ora a **2.768,8 milioni** di euro (in luogo dei 4.717,9 milioni prima previsti), da versare all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi.

Con la successiva legge di stabilità (legge n. 232/2016), che ha recato la disciplina a regime del Fondo di solidarietà comunale, la dotazione è stata ridefinita in **6.197,2 milioni** di euro a decorrere dal 2017.

Sull'importo annuale del Fondo sono poi successivamente intervenuti:

- il **D.L. n. 50/2017** (art. 14, co. 1) con una revisione in **aumento di 11 milioni** di euro a decorrere dal 2018 (con conseguente rideterminazione del Fondo in 6.208,2 milioni annui);
- l'art. 57, comma 1-*bis*, del **D.L. n. 124/2019**, con **incremento di 5,5 milioni** di euro annui a decorrere dal 2020, finalizzato ad introdurre un meccanismo correttivo del riparto del Fondo in favore dei **piccoli comuni**, con popolazione fino a 5.000 abitanti, che presentino in sede di riparto un valore negativo del Fondo di solidarietà, dovuto all'applicazione dei criteri perequativi di ripartizione (con rideterminazione del Fondo in 6.213,7 milioni a decorrere dall'anno 2020);
- la **legge di bilancio per il 2020** (legge n. 160/2019), che ha disposto, con il comma 848, un **incremento** delle risorse del Fondo di 100 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni per il 2021, di 300 milioni per il 2022, di 330 milioni nel 2023 e di 560 milioni a decorrere dal 2024, per garantire ai comuni il progressivo **reintegro del Fondo** delle risorse a suo tempo decurtate a titolo di **concorso alla finanza pubblica** negli anni 2014-2018, ai sensi dell'art. 47 del **D.L. n. 66/2014**, concorso venuto meno nel 2019. Tali risorse aggiuntive sono state destinate a specifiche esigenze di correzione nel riparto del Fondo di solidarietà comunale.
- Contestualmente, la medesima legge di bilancio 2020, con il comma 851, ha previsto una **riduzione di circa 14,2 milioni** di euro annui della **quota ristorativa** del Fondo (rideterminata in 3.753,3 milioni), in conseguenza delle minori esigenze di ristoro in favore dei comuni derivanti dalla disciplina della c.d. "**nuova IMU**" (introdotta dai commi da 738 a 783 della medesima legge di bilancio 2020), per il **venir meno** dell'agevolazione sulla **Tasi-inquilini**.

Da ultimo, con la **legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791, legge n. 178/2020)** è stato previsto un importante **incremento** della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, specificamente destinato:

- a finanziare lo sviluppo dei **servizi sociali comunali** svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario. Si tratta di **215,9 milioni** di euro per l'anno **2021**, 254,9 milioni per l'anno 2022, 299,9 milioni per l'anno 2023, 345,9 milioni per l'anno 2024, 390,9 milioni per l'anno 2025, 442,9 milioni per il 2026, 501,9 milioni per il 2027, 559,9 milioni per il 2028, 618,9 milioni per il 2029 e di **650,9 milioni a regime**, a decorrere **dal 2030**;
- ad incrementare il numero di posti disponibili negli **asili nido** dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna, con particolare attenzione ai comuni nei quali i predetti servizi denotano maggiori carenze. Il finanziamento è nella misura di **100 milioni di euro per l'anno 2022**, 150 milioni di euro per l'anno 2023, 200 milioni di euro per l'anno 2024, 250 milioni di euro per l'anno 2025 e di **300 milioni** di euro annui **a regime** a decorrere **dal 2026**.

La legge di bilancio per il 2021 (comma 794) ha inoltre provveduto a **ridefinire la dotazione a regime del Fondo** a decorrere dal 2021 - intervenendo sul comma 448 dell'articolo 1 della legge n. 232/2016 – al fine di **ricompredervi**, oltre agli **incrementi** disposti della legge medesima, **anche** le variazioni recate dalla **legge di bilancio dello scorso anno** con i predetti commi 848 e 851. Tali commi sono stati conseguentemente abrogati, ferma restando la finalità del contributo assegnato ai sensi del comma 848, destinato, si rammenta, a correttivi nel riparto del Fondo.

Di conseguenza, il Fondo è stato riquantificato in **6.616,5 milioni per l'anno 2021**, in 6.855,5 milioni per l'anno 2022, in 6.980,5 milioni per l'anno 2023, in 7.306,5 milioni per l'anno 2024, in 7.401,5 per l'anno 2025, in 7.503,5 milioni per l'anno 2026, in 7.562,5 milioni per l'anno 2027, in 7.620,5 milioni per l'anno 2028, in

7.679,5 per l'anno 2029 e in 7.711,5 milioni a decorrere dall'anno 2030.

Va sottolineato, peraltro, che sul funzionamento del Fondo di solidarietà, ed in particolare sotto il **profilo distributivo** delle **risorse effettivamente disponibili** per ciascun comune, hanno **inciso** profondamente i **tagli** determinati dalle **misure di finanza pubblica poste a carico dei comuni** a partire dall'anno 2010, applicati sulla base di criteri diversi (*spending review*, revisione base imponibile dell'IMU, riduzione del Fondo di solidarietà comunale).

In particolare, l'ingente concorso alla finanza pubblica richiesto ai comuni a valere sulle risorse del Fondo di solidarietà comunale, ha modificato la struttura del Fondo medesimo che - tolta la quota ristorativa destinata alla compensazione delle minori entrate IMU-TASI, coperta con risorse statali - è divenuta **orizzontale**, essendo ormai il fondo alimentato esclusivamente dai comuni attraverso il gettito dell'imposta municipale propria (per una quota del 22,43%, circa 2,8 miliardi) e non anche dalla fiscalità generale, come invece richiesto dalla legge n. 42 del 2009, in riferimento al fondo perequativo per le funzioni fondamentali.

Tale situazione dipende dal fatto che la **componente verticale**, finanziata dallo Stato, di fatto è stata **annullata dai tagli** delle risorse del Fondo derivanti dalle misure di **concorso alla finanza pubblica** previste per i comuni sulla base dei principi del coordinamento della finanza pubblica negli anni 2010-2015 (per un effetto cumulato di oltre 7,7 miliardi di euro nel 2019), tanto da diventare un "trasferimento negativo", nel senso che è il comparto dei comuni che finisce con il trasferire risorse allo Stato.

L'incremento di risorse disposto con le ultime due leggi di bilancio ha reintrodotta nella componente tradizionale del Fondo di solidarietà comunale una quota di risorse di carattere "verticale", che rientrano nell'ambito del sistema di perequazione, ai fini del riparto del Fondo.

Si riporta di seguito un prospetto riepilogativo delle principali misure di finanza pubblica a carico dei comuni che ancora esplicano i loro effetti, cumulativamente, nell'anno 2019, anno in cui sono venuti meno gli effetti del D.L. n. 66/2014, in termini di **riduzione delle spese e delle risorse attribuite al comparto comunale**:

<i>Dati in milioni di euro</i>		
<b>Misure di finanza pubblica a carico dei Comuni</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Art. 14, co. 2, D.L. 78/2010	2.500,0	2.500,0
Art. 28, co. 7, D.L. 201/2011	1.450,0	1.450,0
Art. 16, co. 6, D.L. 95/2012	2.600,0	2.600,0
Art. 47, co. 8-13, D.L. 66/2014 (anni 2014-2018)	563,4	-
Art. 1, co. 435, L. 190/2014	1.200,0	1.200,0
<b>TOTALE</b>	<b>8.313,4</b>	<b>7.750,0</b>

Sull'entità e sulle modalità del concorso agli obiettivi alla finanza pubblica a carico dei comuni, si veda quanto esposto nella "[Relazione sulle manovre di finanza pubblica a carico delle regioni e degli enti locali](#)" trasmessa dalla Ragioneria generale dello Stato alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale a febbraio 2018.

## **Il riparto del Fondo e la perequazione**

I **criteri di ripartizione** del Fondo di solidarietà comunale sono definiti dal [comma 449 dell'articolo 1 della legge n. 232/2016](#) (legge di bilancio per il 2017) e successive modificazioni.

A tal fine, la norma distingue tra diverse componenti del Fondo:

- la componente "**riparatoria**", costituita dalle risorse necessarie al ristoro del **minor gettito** derivante ai comuni per le esenzioni e le agevolazioni **IMU e TASI** previste dalla legge di stabilità 2016;
- la componente "**tradizionale**" destinata al **riequilibrio delle risorse storiche**, una **parte della quale** viene ripartita tra i comuni delle RSO anche secondo **criteri di tipo perequativi**;
- la componente destinata allo **sviluppo dei servizi sociali comunali** svolti in forma singola o associata dai Comuni delle Regioni a statuto ordinario e al **potenziamento degli asili nido**, inserita nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale dalla legge di bilancio per il 2021.

Nel mosaico delle quote che compongono la dotazione del Fondo di solidarietà comunale, **ulteriori somme** sono destinate a **finalità correttive della ripartizione** stessa del Fondo, a seguito del percorso



perequativo.

Per la **ripartizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2021** è stato raggiunto l'**accordo** in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali in data **12 gennaio 2021** (cfr. *il Comunicato del Ministero dell'interno dell'11 febbraio 2021*, che, a seguito dell'intesa raggiunta ed al fine di facilitare la programmazione e la gestione del bilancio 2021, comunica che sono disponibili, sul sito della Finanza locale, i dati relativi al [Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2021](#)).

Dopo l'adozione del relativo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in corso di perfezionamento, il Ministero dell'Interno, dipartimento per gli Affari interni e territoriali, erogherà le quote attribuite a ogni comune in 2 rate da corrispondere rispettivamente entro maggio e ottobre 2021. La prima rata corrisponderà al 66% delle risorse spettanti.

### **La quota "ristorativa" dei minori introiti IMU e TASI**

La **quota "ristorativa"** - assegnata al Fondo a decorrere dal 2016 dalla [legge n. 208/2015](#) al fine di assicurare il **ristoro del minor gettito** derivante ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna dalle esenzioni IMU e TASI, introdotte dalla predetta legge - viene **ripartita** tra i comuni **sulla base del gettito effettivo IMU e TASI** relativo all'anno 2015, come derivante dall'applicazione del nuovo sistema di esenzione introdotto dalla legge di stabilità per il 2016 ([comma 449, lett. a](#)).

L'importo della quota ristorativa del Fondo – fissata dalla legge n. 208/2015 nell'importo pari a 3.767,45 milioni di euro – è stata **ridotta a 3.753,28 milioni** a decorrere dall'anno 2020 dalla legge di bilancio 2020 (commi 850-851), in relazione alla **minore esigenza di ristoro** (-14,2 milioni) per il maggior gettito derivante ai comuni dalla c.d. **nuova IMU**, in conseguenza **dell'unificazione** di tale imposta con la **TASI**, introdotta dalla medesima legge di bilancio, ai commi da 738 a 783.

Ai comuni che necessitano di ulteriori compensazioni degli introiti derivanti dalla TASI sull'abitazione principale, è inoltre destinato un apposito **accantonamento** (definito originariamente nell'importo di 80 milioni, poi ridotto a **66 milioni** dal [D.L. n. 50/2017](#)), nei casi in cui il riparto dell'importo incrementale di cui sopra non assicuri il **ristoro** di un importo equivalente al gettito della **TASI** sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base. Esso viene pertanto ripartito in modo da garantire a ciascuno dei comuni interessati l'equivalente del gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base ([comma 449, lett. b](#)).

### **La quota destinata al riequilibrio delle risorse storiche e alla perequazione**

La **componente c.d. tradizionale** del Fondo, destinata al **riequilibrio delle risorse storiche**, è quantificata in **1.885,6 milioni** di euro per i comuni delle regioni a statuto ordinario e in **464,1 milioni** per i comuni delle Regioni Siciliana e Sardegna. Essa viene ripartita, in parte, sulla base del **criterio** della compensazione della **spesa storica**, ed in parte, per i soli comuni delle RSO, mediante l'applicazione di **criteri** di tipo **perequativo**, basati sulla differenza tra [le capacità fiscali e i fabbisogni standard](#), come approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 30 settembre dell'anno precedente ([comma 449, lett. c e d](#)).

La normativa vigente prevede un **aumento progressivo** negli anni della percentuale di **risorse** da distribuire tra i comuni con i **criteri perequativi, in coerenza con un principio di gradualità nella sostituzione del modello vigente**, basato sulla spesa storica. Pertanto, questo metodo di riparto del Fondo di solidarietà comunale consente l'attribuzione di una quota di risorse, inizialmente maggioritaria, in base al metodo storico e l'attribuzione della restante quota - progressivamente crescente - mediante il sistema perequativo basato su fabbisogni e capacità fiscali.

L'**applicazione** di criteri **perequativi** ai fini della ripartizione del Fondo di solidarietà comunale ha preso avvio nel **2015**, con la legge di stabilità 2014, con riferimento ad una quota parte del Fondo - fissata originariamente al 10 per cento, poi innalzata al 20 per cento - che viene appositamente **accantonata** per essere **redistribuita** sulla base dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali (criterio, quest'ultimo introdotto dall' [articolo 14, comma 1, lett. a\), del D.L. n. 16/2014](#)). A partire da tale anno, dunque, ai comuni delle regioni a statuto ordinario non è stata più assicurata l'invarianza delle risorse, avviandosi così, anche se con effetti inizialmente contenuti, il più volte teorizzato processo di allontanamento dalla spesa storica a favore dei fabbisogni standard.

Con il [D.L. n. 78/2015](#) (art. 3, comma 3), il criterio perequativo ha assunto a riferimento la **differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard**: per i comuni con i fabbisogni standard superiori alle capacità fiscali si

determina un incremento della quota del fondo di solidarietà comunale ad essi spettante (ovvero, in caso di enti incapienti, una diminuzione delle somme da versare al fondo), mentre per i comuni con fabbisogni standard inferiori alle capacità fiscali è applicata una riduzione della quota del fondo (ovvero, in caso di incapienza, un incremento delle somme da versare).

Si ricorda che l'applicazione dei criteri perequativi riguarda i **solli comuni delle regioni a statuto ordinario**. Per i comuni delle regioni speciali (Regione Siciliana e Sardegna), nelle quali la finanza degli enti locali è ancora a carico dello Stato, il riparto avviene sulla base del solo criterio della compensazione delle risorse storiche.

La percentuale di risorse da distribuire sulla base dei criteri perequativi – applicata nella misura del 20 per cento nel 2015, 30 per cento nel 2016, 40 per cento nel 2017 e del 45 per cento per l'anno 2018 - **era prevista crescere** al 60 per cento per l'anno 2019, all'85 per cento per l'anno 2020, fino al raggiungimento del **100 per cento** a decorrere **dall'anno 2021** (ai sensi dell'art. 1, comma 884, della legge di bilancio per il 2018 ([legge n. 205/2017](#))).

Sulla progressione del sistema di perequazione è intervenuta, in controtendenza, la **legge di bilancio per il 2019** ([art. 1, comma 921, legge n. 145/2018](#)) che ha determinato una **sospensione dell'incremento della perequazione per l'anno 2019** (mantenendola cioè al 45 per cento, come nel 2018), in accoglimento di uno dei punti dell'[Accordo Stato-Città del 29 novembre 2018](#), nel quale si sottolineava la necessità di una sospensione ai fini della valutazione degli effetti del percorso perequativo avviato nel 2015.

Da ultimo, con l'articolo 57, comma 1, del [D.L. n. 124 del 2019](#) (decreto fiscale) è stato ridefinito un **percorso molto più graduale** del meccanismo perequativo, la cui applicazione a regime, con il raggiungimento del **100 per cento della perequazione**, è **stata posticipata all'anno 2030** (in luogo dell'anno 2021 prima previsto). Si prevede, in particolare, un **incremento del 5 per cento annuo** della **quota percentuale** del Fondo da distribuire tra i comuni su base perequativa, a partire dalla percentuale del 45 per cento fissata per il 2019 (e quindi, **50% nel 2020**, 55% nel 2021, ecc.), sino a raggiungere il valore del 100 per cento a decorrere dall'anno **2030**.

Ai fini del riparto del Fondo, pertanto, in linea con quanto detto, per l'anno 2020 la quota del Fondo di solidarietà destinata ai comuni delle RSO è stata ripartita in due quote, entrambe pari a circa 940 milioni ciascuna, corrispondente al 50% della dotazione: la prima, ripartita secondo il criterio della compensazione delle risorse storiche e la seconda, secondo il criterio perequativo, in base alla differenza tra capacità fiscale e fabbisogno standard.

Con il [D.L. n. 124/2019](#) è **stata inoltre rideterminata** anche la progressione della percentuale della **capacità fiscale perequabile** (c.d. **target perequativo**). Il suddetto "**target perequativo**", applicato per l'anno 2019 nella misura del 50 per cento dell'ammontare complessivo della capacità fiscale da perequare, è previsto **incrementare** progressivamente **del 5 per cento annuo** a decorrere **dall'anno 2020**, sino a raggiungere il valore del **100 per cento** a decorrere dall'anno **2029**.

A regime, pertanto, la quota del Fondo di solidarietà comunale distribuita in base a fabbisogni e capacità fiscali sarà pari al 100 per cento delle capacità fiscali comunali delle RSO.

La **capacità fiscale** di un comune, si rammenta, rappresenta la **misura della sua capacità di prelievo che non risente dello sforzo fiscale**. Ai fini del riparto perequativo viene confrontata con le **risorse standard, calcolate in base ai fabbisogni standard e alla popolazione**.

In merito, occorre ricordare che la componente riferita al sistema perequativo si articola in due parti, la prima finalizzata a colmare il divario (positivo o negativo) tra i fabbisogni standard relativi alle **funzioni fondamentali** e le capacità fiscali, la seconda idealmente finalizzata alla perequazione in base alle sole capacità fiscali riferite alle **funzioni non fondamentali**. Nel modello perequativo, le due parti vengono combinate con pesi diversi, attualmente fissati rispettivamente all'80% e al 20%.

Date le risorse da destinare alla perequazione (il totale delle capacità fiscali dei comuni RSO) e le percentuali – l'80% per il divario tra i fabbisogni e le capacità fiscali standard e il 20% per il gap tra la capacità fiscale media e quella comunale – il cosiddetto "**target perequativo**" stabilisce la misura con cui entrambi i divari saranno perequati. Questo target, fissato nel 2019 al 50% del totale delle capacità fiscali, fa sì che nel 2019, la quota del Fondo distribuita in base a fabbisogni e capacità fiscali sarà pari al 50% del totale, mentre la restante metà resterà regolata dal criterio di invarianza delle risorse storiche attribuite a ciascun ente.

Con le modifiche disposte dal [D.L. n. 124/2019](#), si avvia un percorso che aumenta progressivamente la quota delle capacità fiscali comunali da perequare, fino al **100 per cento nel 2029**.

Si segnala, infine, che l'[articolo 57, comma 1, del D.L. n. 124/2019](#) ha richiesto alla **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** di introdurre una **metodologia per la determinazione della differenza tra le capacità fiscali e il fabbisogno standard** - che costituisce il criterio di riparto della quota perequativa del Fondo - ai fini della **neutralizzazione della componente rifiuti**, anche attraverso l'**esclusione** della predetta

componente sia dai fabbisogni che dalle capacità fiscali standard.

Si rammenta, in merito, che le componenti della capacità fiscale dei comuni si riferiscono a due principali tipologie di entrata. Nella prima categoria (Imposte e tasse) rientrano l'IMU, la Tasi, l'addizionale comunale Irpef e le imposte e tasse minori (imposta di scopo, imposta sulla pubblicità, Tosap). Nella seconda categoria rientra la **Tari**. Nella **Nota metodologica**, attualmente vigente, relativa alla procedura di calcolo e la stima della **capacità fiscale 2018** dei comuni delle regioni a statuto ordinario (adottata con il [D.P.C.M. 16 novembre 2017](#)) si sottolinea come il gettito della tariffa per raccolta e smaltimento rifiuti **non andrebbe incluso nel calcolo della capacità fiscale** in quanto risulta a totale copertura del costo; tuttavia, poiché tale voce è inclusa nel calcolo dei fabbisogni standard, la sua esclusione dalla capacità fiscale avrebbe condotto ad una errata stima delle risorse perequabili. Al fine di sterilizzare la componente dei rifiuti nell'ambito della perequazione delle risorse assegnate attraverso il Fondo di solidarietà comunale, nel calcolo della **capacità fiscale tale costo è considerato in misura pari al fabbisogno standard**.

Tale **metodologia** è stata recepita nel D.P.C.M. di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020 ( [D.P.C.M. 28 marzo 2020](#)), sulla base delle [decisioni](#) della Commissione tecnica per i fabbisogni standard prese nella seduta del **15 ottobre 2019**, procedendo, quindi, per il calcolo della componente perequativa del FSC 2020, a neutralizzare l'effetto in perequazione della componente "raccolta e smaltimento rifiuti", includendo tale voce sia nei fabbisogni standard sia nella capacità fiscale con il medesimo peso (  *cfr. l'[accordo dell'11 dicembre 2019](#), raggiunto in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali sui criteri di riparto del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020*).

Analogamente, in sede di **ripartizione del Fondo per l'anno 2021** - sul cui schema è stato raggiunto l'**accordo** in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali in data **12 gennaio 2021** – il coefficiente di riparto adottato per la valorizzazione del fabbisogno standard è quello approvato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard il 30 settembre 2020, con l'esclusione della componente rifiuti ( *cfr. il [Comunicato del Ministero dell'interno dell'11 febbraio 2021](#), che , a seguito dell'intesa raggiunta ed al fine di facilitare la programmazione e la gestione del bilancio 2021, comunica che sono disponibili, sul sito della Finanza locale, i dati relativi al [Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2021](#)*).

### ***Le risorse destinate allo sviluppo dei servizi sociali e al potenziamento degli asili nido***

Con la **legge di bilancio per il 2021** (art. 1, comma 791-792, legge n. 178/2020), la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata al fine di destinare risorse aggiuntive al **finanziamento dei servizi sociali comunali** e al **potenziamento degli asili nido comunali**, con particolare attenzione ai comuni nei quali i predetti servizi denotano maggiori carenze.

Tali risorse aggiuntive sono ripartite tra i comuni sulla base di **criteri perequativi** espressamente indicati dalla norma, che vengono integrati nella disciplina del Fondo di solidarietà comunale (mediante l'inserimento delle lettere *d-quinquies*), *d-sexies*) e *d-septies*) nel comma 449, della legge n. 232/2016).

Si rammenta che tra le funzioni fondamentali dei Comuni è compresa la **funzione sociale**, che il D.Lgs n. 216 del 2010 ha scorporato in due ambiti trattati separatamente dal punto di vista metodologico

- o il **settore sociale** al netto del servizio di Asili nido (servizi sociali) che include una molteplicità di prestazioni rivolte al territorio comunale e che interessano diverse fasce di utenza tra cui i minori, i giovani, gli anziani, le famiglie, i disabili, le persone dipendenti da alcol o droghe, le persone con problemi di salute mentale, gli immigrati e i nomadi, nonché gli adulti con disagio socio-economico;
- o il **settore asili nido** che comprende il servizio rivolto alla prima infanzia a favore dei bambini con età compresa tra zero e due anni.

In particolare:

- allo sviluppo dei **servizi sociali** svolti, in forma singola o associata, dai **comuni delle RSO**, a decorrere **dal 2021**, sono assegnati contributi pari a **215,9 milioni** di euro per l'anno **2021**, **254,9**



**milioni** per l'anno 2022, **299,9 milioni** per l'anno 2023, **345,9 milioni** per l'anno 2024, **390,9 milioni** per l'anno 2025, 442,9 milioni per il 2026, 501,9 milioni per il 2027, 559,9 milioni per il 2028, 618,9 milioni per il 2029 e a 650,9 milioni a decorrere dal 2030. Tali contributi sono ripartiti in proporzione del rispettivo **coefficiente** di riparto del **fabbisogno standard** calcolato per la **funzione "Servizi sociali"** ed approvato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Gli **obiettivi** di servizio e le modalità di **monitoraggio**, per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali, sono stabilite **entro il 30 giugno 2021** e successivamente entro il **31 marzo** dell'anno di riferimento con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, sulla base di un'**istruttoria tecnica** condotta dalla **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** con il supporto di esperti del settore, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. In caso di mancata intesa oltre il quindicesimo giorno dalla presentazione della proposta nella Conferenza, il decreto può essere comunque emanato (lett. d-*quinquies*) del comma 449)

- per il potenziamento degli **asili nido** dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna sono assegnati, a decorrere **dal 2022**, contributi **pari a 100 milioni** di euro per l'anno **2022**, **150 milioni** di euro per l'anno **2023**, **200 milioni** di euro per l'anno **2024**, **250 milioni** di euro per l'anno **2025** e a **300 milioni** di euro annui a decorrere **dall'anno 2026**. Tali contributi sono espressamente finalizzati ad **incrementare i posti disponibili negli asili nido**, equivalenti in termini di costo standard al servizio a tempo pieno, in proporzione alla popolazione con età compresa tra 0 e 2 anni nei comuni nei quali il predetto rapporto è inferiore ai LEP. Fino alla definizione dei LEP (che com'è noto non sono ancora stati definiti), o in assenza degli stessi, il livello di riferimento del rapporto è dato dalla media relativa alla fascia demografica del comune individuata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard contestualmente all'approvazione dei fabbisogni standard per la funzione "Asili nido" (lett. d-*sexies*) del comma 449).

I contributi per il potenziamento degli asili nido sono **ripartiti**, su proposta della Commissione tecnica sui fabbisogni standard, tenendo conto, ove disponibili, dei **fabbisogni standard per la funzione "Asili nido"** approvati dalla stessa Commissione, con **apposito decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, **previa intesa** in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, **entro il 30 novembre** dell'anno precedente a quello di riferimento, secondo quanto previsto, da ultimo dall'articolo 30, comma 6, del D.L. n. 41/2021 (c.d. decreto sostegni). Con il medesimo **decreto di ripartizione** del Ministero dell'interno sono altresì disciplinati gli **obiettivi di potenziamento** dei posti di asili nido da conseguire con le risorse assegnate e le modalità di **monitoraggio** sull'utilizzo delle risorse stesse.

### **Le quote destinate a meccanismi correttivi degli effetti della perequazione**

Il progressivo rafforzamento della componente perequativa ha comportato **alcune distorsioni** nella redistribuzione delle risorse del Fondo di solidarietà, che hanno di fatto richiesto, a più riprese, l'intervento del legislatore, con la previsione di **meccanismi correttivi** in grado di **contenere il differenziale di risorse**, rispetto a quelle storiche di riferimento, che si viene a determinare con l'applicazione dei criteri perequativi basati sulla differenza tra **le capacità fiscali e i fabbisogni standard**, soprattutto nei comuni di minori dimensioni. Da qui, l'intervento della legge di bilancio dello scorso anno, che ha rallentato il percorso della perequazione.

Un primo correttivo c.d. statistico nella distribuzione delle risorse del Fondo di solidarietà è stato introdotto già nel 2016 - l'anno successivo all'avvio della perequazione - dall'articolo 1, comma 3, del [D.L. 24 giugno 2016, n. 113](#), a seguito dell'[Accordo del 24 marzo 2016](#) raggiunto in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali sulle modalità di riparto del Fondo per l'anno 2016, che allora prevedeva la ripartizione di

una quota pari al 30% delle risorse del Fondo (circa 563 milioni) sulla base dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali. Il meccanismo correttivo, ridefinito e sistematizzato dall'art. 1, **comma 450**, della **legge di bilancio per il 2017**, si attiva nel caso in cui i criteri perequativi di riparto di cui al comma 449 determinino una **variazione**, in aumento e in diminuzione, delle **risorse attribuite** a ciascun comune rispetto alle risorse di riferimento tra un anno e l'altro, superiore ad una certa percentuale (fissata per il 2017 all'8% e poi dal 2018 al +/- 4%), con l'obiettivo di **attenuarne** gli effetti, soprattutto per quei comuni che presentano una capacità fiscale superiore ai propri fabbisogni standard.

Tale meccanismo consiste in una **redistribuzione delle risorse** dai comuni che registrano un incremento delle risorse complessive superiore al 4 per cento rispetto alle risorse storiche di riferimento verso i comuni che registrano una riduzione di risorse superiore al 4 per cento, mediante la costituzione di un **accantonamento** nell'ambito del Fondo medesimo, alimentato dai comuni che presentano la variazione positiva.

Con il **D.L. n. 50/2017**, il meccanismo per la mitigazione degli effetti della perequazione è stato **stabilizzato all'interno del Fondo** di solidarietà comunale, per gli anni **dal 2018 al 2021**, con la previsione di un apposito **accantonamento**, nel limite massimo di 25 milioni di euro annui (derivanti da fondi comunali non utilizzati e trasferiti al FSC), ripartito tra i comuni che presentano gli scostamenti negativi nella dotazione del Fondo rispetto alle risorse storiche anche dopo l'applicazione del correttivo del citato comma 450, per evitare, nel periodo di transizione, eccessive penalizzazioni (comma 449, lettera d-bis) della **legge n. 232/2016**).

Dal 2021, tali risorse saranno destinate ad incremento del contributo straordinario ai comuni che danno luogo alla fusione.

Un **ulteriore correttivo** del riparto del Fondo è stato introdotto dal **D.L. n. 124/2019** (art. 57, comma 1-bis) in favore dei **piccoli comuni** con popolazione fino a 5.000 abitanti, che presentano, successivamente all'applicazione dei criteri di riparto, un valore negativo del Fondo di solidarietà, a ciò destinando una quota parte del FSC, nel limite massimo di **5,5 milioni** di euro a decorrere dall'anno 2020. Il contributo è attribuito sino a **concorrenza del valore negativo** del fondo di solidarietà comunale, al netto della quota di alimentazione del fondo stesso, e, comunque, nel limite massimo di euro 50.000 per ciascun comune (comma 449, lettera d-ter).

Il valore negativo del Fondo di solidarietà riguarda, si ricorda, quei comuni delle regioni a statuto ordinario che contribuiscono al fondo più di quanto ricevono.

In caso di insufficienza delle risorse, il riparto avviene in misura proporzionale al valore negativo del fondo di solidarietà comunale considerando come valore massimo ammesso a riparto l'importo negativo di euro 100.000. In caso contrario, l'eventuale eccedenza delle risorse è destinata a incremento del correttivo di cui alla precedente lettera d -bis) del comma 449 medesimo.

Da ultimo, con la **legge di bilancio per il 2020** (commi 848-849, legge n. 160/2019), è stata introdotta la previsione di un **meccanismo correttivo stabile** del riparto del Fondo di solidarietà, finanziato a valere sulle risorse derivanti dal reintegro al Fondo delle somme che sono state decurtate a titolo di concorso alla finanza pubblica ai sensi dell'art. 47 del D.L. n. 66/2014, concorso venuto meno a decorrere dal 2019 (nuova lettera d-quater) del comma 449).

Tali risorse sono state reintegrate nella dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, come confermato dal comma 794 della legge n. 178/2020, **nell'importo di 100 milioni** di euro per il **2020**, di **200 milioni** per il **2021**, di **300 milioni** per il **2022**, di **330 milioni** nel **2023** e di **560 milioni** a decorrere **dal 2024**, e finalizzate a garantire correttivi nel riparto del Fondo.

I comuni beneficiari, nonché i criteri e le modalità di riparto delle suddette risorse sono stabiliti con il D.P.C.M. annuale di ripartizione del Fondo medesimo.

La **quota dell'anno 2020**, pari a 100 milioni di euro, è stata ripartita con il **D.P.C.M. 26 maggio 2020**, e destinata a specifiche esigenze di **correzione nel riparto** del Fondo di solidarietà. A tal fine, sono stati individuati due criteri di riparto:

- il primo direttamente **collegato al taglio** subito a suo tempo da ciascun ente per effetto del D.L. n. 66/2014, per il **60%** dell'importo disponibile. Nel caso dei Comuni di Sicilia e Sardegna, il riparto riguarderà l'intero ammontare ad essi attribuibile considerato che tali enti non partecipano al riparto su basi perequative;
- il secondo, collegato alle riduzioni di risorse subite da circa 4.100 enti con la ripresa del **percorso perequativo** avvenuta nel 2020 in base alle nuove indicazioni del D.L. n. 124/2019, dopo la pausa decisa

per il 2019. A tale secondo criterio è stato assegnato il restante **40%** dell'importo complessivamente disponibile. Nell'ambito di questo criterio è stata definita una **riserva** a vantaggio dei **piccoli comuni**, con popolazione inferiore a 5mila abitanti, così da consentire una maggiore attenuazione della riduzione di risorse subita tra il 2019 e il 2020.

## I fabbisogni standard e le capacità fiscali

### I fabbisogni standard

I fabbisogni standard, introdotti con il [decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216](#), costituiscono i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. Essi, inoltre, congiuntamente alle capacità fiscali, costituiscono i parametri sulla base dei quali è ripartita una crescente quota perequativa del **Fondo di solidarietà comunale** (30 per cento nel 2016, e poi via via maggiore fino al 100 per cento dal 2021).

La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione la norma definisce una serie di elementi da utilizzare e ne affida l'attuazione alla Soluzioni per il Sistema Economico – **Sose** s.p.a..

La legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015, articolo 1, commi da 29 a 34) ha semplificato la **procedura per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard**, modificando altresì gli organi che intervengono nella procedura medesima, con l'istituzione della **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** (CTFS) e la soppressione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). La Commissione tecnica per i fabbisogni standard, istituita con [D.P.C.M. 23 febbraio 2016](#), agisce come organo tecnico collegiale con l'obiettivo principale di validare la metodologia da utilizzare per l'individuazione dei fabbisogni standard e di validare l'aggiornamento della base dati utilizzata. Le metodologie predisposte ai fini dell'individuazione dei fabbisogni possono essere sottoposte alla CTFS anche separatamente dalle elaborazioni relative ai fabbisogni standard. Conseguentemente la nota metodologica ed il fabbisogno standard per ciascun comune e provincia possono essere adottati con D.P.C.M., anche distintamente tra loro. Il **parere parlamentare** è richiesto solo per l'adozione della nota metodologica, e non più per la sola adozione dei fabbisogni standard.

Il D.Lgs. n. 216 del 2010, il decreto legislativo che disciplina i fabbisogni standard, prevede che essi sono calcolati relativamente alle seguenti funzioni fondamentali dei comuni delle regioni a statuto ordinario: funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; funzioni di polizia locale; funzioni di istruzione pubblica; funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente; funzioni nel settore sociale. Per le province si tratta delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica, del campo dei trasporti, della gestione del territorio, della tutela ambientale, dello sviluppo economico relativamente ai servizi del mercato del lavoro.

Nel corso del triennio 2012-2015 sono stati adottati tre provvedimenti, vale a dire:

- il [D.P.C.M. del 21 dicembre 2012](#) recante le note metodologiche ed i fabbisogni standard delle funzioni fondamentali di polizia locale per ciascun **comune** e dei servizi del mercato del lavoro per ciascuna **provincia**;
- il [D.P.C.M. 23 luglio 2014](#) recante le note metodologiche ed i fabbisogni standard per ciascun **comune e provincia** relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo;
- il [D.P.C.M. 27 marzo 2015](#) recante le note metodologiche ed i fabbisogni standard per i **comuni** relativi alle funzioni di istruzione pubblica, e campo della viabilità e dei trasporti, di gestione del territorio e dell'ambiente e del settore sociale (G.U. del 10 giugno 2015).

Successivamente, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) il 21 marzo 2016 ha approvato la [Revisione](#) a regime dei fabbisogni standard dei comuni a metodologie invariate con la quale sono stati rivisti i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali dei comuni. Tale revisione ha riguardato soltanto la base dati, con l'aggiornamento delle annualità dal 2010 al 2013. I modelli di riferimento, approvati con i D.P.C.M. sopra citati, sono rimasti invariati. La stessa Commissione il 3 maggio 2016 ha approvato altresì la [Determinazione](#) dei fabbisogni standard per le province e le città metropolitane. La nota metodologica, redatta da SOSE, riporta le procedure di calcolo e i risultati relativi alla revisione dei fabbisogni standard delle province e delle città metropolitane. Nel processo di revisione, oltre a

seguire le norme del D.Lgs. 216/2010, si è tenuto conto delle disposizioni introdotte dalla legge n. 56 del 2014 in merito al nuovo assetto istituzionale delle province e delle città metropolitane. Le revisioni in questione sono state operate sulla base delle modalità previste dall'[articolo 7 del D.Lgs. n. 216 del 2010](#), nel quale si prevede che i fabbisogni standard vengano sottoposti a **monitoraggio** e rideterminati, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione, al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali.

Ad esito di tale monitoraggio nel corso del 2016 è intervenuto un nuovo provvedimento, costituito dal [D.P.C.M. 29 dicembre 2016](#) il quale ha previsto la **revisione della metodologia di determinazione dei fabbisogni standard**, nonché il conseguente **aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle funzioni fondamentali dei comuni delle Regioni a statuto ordinario**. I nuovi parametri di spesa dei fabbisogni, congiuntamente alla capacità fiscale, si applicano dal 2017 per ripartire il 40 per cento del Fondo di solidarietà comunale. In particolare si tratta delle **funzioni** e dei **servizi** seguenti: Funzioni di istruzione pubblica; Servizio smaltimento rifiuti (per tale servizio si considerino anche le [Linee guida](#) pubblicate dal Dipartimento delle Finanze del MEF l'8 febbraio 2018); Servizi di asili nido; Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; Funzioni di polizia locale; Servizi di pubblica utilità (che comprendono i servizi di viabilità, circolazione stradale, illuminazione pubblica nonché i servizi di urbanistica, gestione del territorio, protezione civile e di tutela ambientale e del verde pubblico); Funzioni nel campo del trasporto pubblico locale; Funzioni nel settore sociale al netto del servizio di asili nido.

Per gli anni successivi, i **fabbisogni standard dei comuni** sono stati **aggiornati, a metodologie invariate**, con i [D.P.C.M. 22 dicembre 2017](#), [D.P.C.M. 18 aprile 2019](#) e con il [D.P.C.M. 5 marzo 2020](#).

Con il [D.P.C.M. 11 dicembre 2020](#) è stata aggiornata la metodologia di calcolo dei fabbisogni standard relativi al **servizio di smaltimento rifiuti dei comuni** delle regioni a statuto ordinario.

Per quanto riguarda le **province** e le **città metropolitane** con il [D.P.C.M. 21 luglio 2017](#) sono state adottate la nota metodologica per la determinazione dei fabbisogni standard e i coefficienti di riparto dei fabbisogni per ciascuna provincia e città metropolitana per le funzioni fondamentali, anche sulla base anche di quanto stabilito dalla legge n. 56 del 2014 (c.d. legge Delrio), che ha modificato il ruolo e l'organizzazione delle province. Il D.P.C.M. considera le seguenti funzioni: istruzione: programmazione provinciale della rete scolastica nel rispetto della programmazione regionale e la gestione dell'edilizia scolastica; territorio: costruzione e gestione delle strade provinciali e la regolazione della circolazione stradale ad esse inerente; ambiente: pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché la tutela e la valorizzazione dell'ambiente; trasporti: pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale; funzioni generali parte fondamentale: raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

I **fabbisogni standard delle province** e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario sono stati successivamente **aggiornati, a metodologia invariata**, con il [D.P.C.M. 22 febbraio 2018](#).

Per una panoramica dettagliata dei dati raccolti ed elaborati per la definizione dei fabbisogni standard si consiglia la consultazione del portale [OpenCivitas](#) sviluppato da SOSE e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a partire dal 2014.

## **Le capacità fiscali**

Nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge delega n. 42 del 2009 prevede che per le funzioni degli enti locali diverse da quelle fondamentali le necessità di spesa devono essere finanziate secondo un **modello di perequazione delle capacità fiscali**, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali. La legge delega evidenzia come debba essere garantita la **trasparenza delle diverse capacità fiscali** e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale. **La capacità fiscale**, in sintesi, rappresenta il **gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale**.

In proposito l'articolo 1, comma 380-*quater*, della [legge n.228/2012](#) dispone che, con riferimento ai comuni delle regioni a statuto ordinario, una quota percentuale dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà comunale deve essere ripartito tra i comuni sulla base della **differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard** entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Detta quota percentuale,



originariamente fissata al 10 per cento, è stata innalzata, a decorrere dall'anno 2015, come sopra precisato in relazione ai fabbisogni standard.

Tenuto conto che il [decreto legislativo n. 216 del 2010](#) reca le procedure di determinazione dei soli fabbisogni standard, con l'articolo 43, comma 5-*quater*, del [decreto-legge 12 settembre 2014, n.133](#), è stata introdotta la procedura per l'**individuazione delle capacità fiscali dei comuni**, da operarsi con una **nota metodologica da adottarsi con decreto del Ministro dell'economia**, previa **intesa** in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da trasmettere alle **Camere** per il **parere** sia della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale che delle Commissioni competenti per materia.

Con il decreto-legge n.113 del 2016 (articolo 1-*bis*) è stata modificata la procedura di approvazione delle note metodologiche e della capacità fiscale. Sono previsti due distinti procedimenti di approvazione:

- un **procedimento ordinario** che viene adottato nel caso in cui cambia la **metodologia di stima** e che continua a prevedere il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. La norma stabilisce altresì la trasmissione dello schema di decreto del ministro dell'economia alla Conferenza Stato-città e autonomie locali al fine di acquisirne l'intesa. Se questa non viene raggiunta entro trenta giorni lo schema di decreto è trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari.

- un **procedimento semplificato** che viene adottato nell'ipotesi in cui occorre solamente **rideterminare la capacità fiscale** al fine di tenere conto di eventuali mutamenti normativi, della variazione progressiva del tax gap e della variabilità dei dati assunti a riferimento. Anche in questa procedura la norma prevede la trasmissione dello schema di decreto alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, al fine di acquisirne l'intesa. Se questa non viene raggiunta entro trenta giorni si può comunque procedere all'emanazione del provvedimento con deliberazione motivata.

La procedura per l'adozione della **nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo e alla stima delle capacità fiscali dei comuni, delle province e delle città metropolitane, è stata altresì modificata dal D.L. n. 124 del 2019 (articolo 57-*quinquies*), prevedendo, in particolare, che il relativo decreto del Ministro dell'economia sia adottato **previa approvazione** della nota metodologia e della stima da parte della **Commissione Tecnica per i fabbisogni standard**. In sostanza, rispetto alla normativa previgente, le **metodologie** e le **elaborazioni** relative alla determinazione delle capacità fiscali, **definite dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze**, devono essere da esso sottoposte alla **Commissione tecnica per i fabbisogni standard**, per la loro approvazione.

Con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 marzo 2015](#) sono state adottate la **nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo e la **stima delle capacità fiscali** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. Il dato sintetico emerso dalla stima è che la capacità fiscale residuale per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è crescente rispetto alla dimensione dei Comuni, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è decrescente via via che ci si muove dal nord verso il sud della penisola. La capacità fiscale media standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a 604 euro per abitante, di cui circa il 50% dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti).

Con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 13 maggio 2016](#) è stata poi adottata un'**integrazione della nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo e dell'**aggiornamento della stima delle capacità fiscali** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. L'aggiornamento si è reso necessario per effetto dei cambiamenti normativi in materia tributaria, in particolare per le variazioni intervenute in materia di IMU/TASI, e per tener conto dei nuovi redditi imponibili che costituiscono una base per il calcolo delle capacità fiscali dei comuni.

Con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 2 novembre 2016](#) è stata adottata la **stima delle capacità fiscali 2017** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, rideterminata tenendo conto dei mutamenti normativi intervenuti, del tax gap nonché della variabilità dei dati assunti a riferimento. Lo schema di tale decreto non è stato trasmesso alle Camere, in quanto non è stata modificata la metodologia di calcolo. Con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 16 novembre 2017](#) è stata adottata la **nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo e la **stima della capacità fiscale 2018** dei comuni delle regioni a statuto ordinario. Con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 30 ottobre 2018](#) è stata adottata la stima della **capacità fiscale 2019** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. Con il [D.P.C.M. 31 dicembre 2020](#) è stata adottata la stima della capacità fiscale **2020** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario.



## L'istituzione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali

A seguito delle conseguenze finanziarie determinate dall'**emergenza COVID-19**, al fine di assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle **funzioni fondamentali**, il [D.L. n. 34 del 2020](#) (c.d. rilancio) ha previsto l'istituzione di un **fondo**, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di **3,5 miliardi** di euro per l'anno **2020** (**articolo 106**, commi 1-3). Tale fondo concorre ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile **perdita di entrate locali connesse all'emergenza Covid-19**, nella misura di **3 miliardi** in favore dei **comuni** e di **0,5 miliardi** in favore di **province** e città metropolitane.

Il riparto del fondo è demandato ad un decreto del Ministro dell'interno entro il 10 luglio 2020, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e previa intesa in Conferenza stato città ed autonomie locali, sulla base degli **effetti** determinati dall'emergenza COVID-19 sui **fabbisogni di spesa** e sulle **minori entrate**; tuttavia, al fine di assicurare prontamente agli enti le risorse necessarie per fronteggiare l'emergenza sanitaria, entro 10 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge è stato erogato il 30 per cento del fondo a titolo di acconto sulle somme spettanti.

Al fine di monitorare la tenuta delle entrate locali, si prevede inoltre l'istituzione di un apposito **tavolo tecnico** presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con il compito di esaminare le conseguenze connesse all'emergenza Covid-19 sull'espletamento delle funzioni fondamentali, con riferimento alla possibile perdita di gettito relativa alle entrate rispetto ai fabbisogni di spesa di ciascun ente.

Il **Tavolo tecnico** è stato **istituito** con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze **29 maggio 2020**. Esso è composto da: due rappresentanti del Ministero dell'economia, due rappresentanti del Ministero dell'interno, due rappresentanti dell'ANCI, un rappresentante dell'UPI e dal Presidente della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, e si avvale del supporto tecnico della SOSE - Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.

I **criteri** e le modalità di **riparto della dotazione del Fondo** per i due comparti dei comuni e delle province e città metropolitane sono stati definiti con il **D.M. interno del 16 luglio 2020** – cfr. [Allegato A](#) per il comparto comuni e [Allegato B](#) per il comparto province e città metropolitane - a seguito dell'**intesa** raggiunta in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del **15 luglio 2020**.

La **ripartizione** dei 3,5 miliardi del Fondo tra i singoli **enti beneficiari** di ciascun comparto è stata effettuata con il successivo **Decreto del 24 luglio 2020 del direttore centrale della finanza locale** del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno.

L'articolo 106 prevede una **verifica a consuntivo** della effettiva perdita di gettito e dell'andamento delle spese, da effettuare entro il 30 giugno 2021, ai fini dell'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra Comuni e tra Province e Città metropolitane, con conseguente eventuale rettifica delle somme originariamente attribuite.

Tale termine è stato **rinvitato al 30 giugno 2022** dal comma 831 della legge n. 178/2020 (**legge di bilancio 2021**).

Per la presentazione della certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, si veda il [Decreto](#) Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 59033 del 1 aprile 2021 (sostitutivo del precedente D.M. n. 212342 del 3 novembre 2020).

La **dotazione** del Fondo è stata successivamente **integrata** nell'importo di **1,67 miliardi di euro per l'anno 2020**, di cui **1,22 miliardi** in favore dei **comuni** e 450 milioni di euro in favore di province e città metropolitane, dall'[articolo 39, comma 1, del D.L. n. 104/2020](#) (c.d. decreto agosto), per garantire agli enti locali un **ulteriore ristoro** della **perdita di gettito** connessa all'emergenza epidemiologica di COVID-19.

Per il **riparto** di questa **dotazione aggiuntiva** è prevista l'emanazione di un **ulteriore decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 20 novembre 2020, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base di criteri e modalità che tengano conto dei lavori del tavolo tecnico istituito con il D.M. 29 maggio 2020, nonché del riparto delle risorse iniziali del Fondo già effettuato con il precedente decreto del 24 luglio 2020.

In attuazione, con il **D.M. Interno dell'11 novembre 2020** è stato effettuato il **riparto** di un **acconto di 500 milioni** di euro, di cui 400 milioni a favore dei comuni e 100 milioni a favore delle province e città metropolitane.

L'acconto di 400 milioni di euro per i **comuni** è stato finalizzato per 150 milioni di euro, in coerenza alla disposizioni previste dal comma 1-*bis* dell'articolo 39 del D.L. n. 104, al **trasporto scolastico** e per 250 milioni di euro alle maggiori spese per il **sociale** (cfr. la Nota Metodologica al DM, di cui all'Allegato A e Allegato B). L'acconto di 100 milioni per **province** e città metropolitane è stato assegnato per il 50 per cento sulla base del numero di scuole secondarie di secondo grado, anno scolastico 2019/2020 e, per l'altro 50 per cento, sulla base del numero di alunni delle scuole secondarie di secondo grado, anno scolastico 2019/2020 (cfr. Allegato C al decreto).

Con il successivo **D.M. del 14 dicembre 2020** è stato [ripartito](#) il **saldo** delle risorse incrementalì del fondo di cui al D.L. n. 104/2020, pari a **1.170 milioni di euro**, di cui 820 milioni di euro a favore dei comuni e 350 milioni di euro a favore delle città metropolitane e delle province, per l'anno 2020. Il decreto ha aggiornato altresì i criteri e le modalità di riparto del saldo.

Ai fini della **verifica** della effettiva **perdita di gettito** connessa all'emergenza epidemiologica e dell'andamento delle spese dei singoli enti locali beneficiari, l'[articolo 39 del D.L. n. 104/2020](#) ha **disposto l'obbligo** per gli enti locali beneficiari di **inviare**, per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze, una **certificazione** entro il termine perentorio del 30 aprile 2021, finalizzata ad attestare che la perdita di gettito sia riconducibile **esclusivamente all'emergenza Covid-19**, e non anche a fattori diversi o a scelte autonome dell'ente.

Tale termine è stato **rinvitato al 31 maggio 2021** dal comma 830, lett. a), della legge n. 178/2020 (**legge di bilancio 2021**).

Relativamente alle modalità di presentazione delle certificazioni si veda il [decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 59033 del 1 aprile 2021](#) (sostitutivo del decreto interministeriale n. 212342 del 3 novembre 2020).

Le certificazioni saranno tenute in conto ai fini della successiva **verifica a consuntivo** della effettiva perdita di gettito da effettuare entro il **30 giugno 2022**, prevista dall'art. 106 del D.L. n. 34/2020 come modificato dal comma 831 della legge n. 178/2020 (**legge di bilancio 2021**).

E' inoltre prevista una **sanzione** di carattere finanziario per gli enti locali che non trasmettono la certificazione entro il termine del **31 maggio 2021**, consistente in una **riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio** per le province (ovvero dei trasferimenti compensativi spettanti alle province delle regioni a statuto speciale) o del **fondo di solidarietà comunale**.

**L'entità del taglio** - inizialmente previsto nella misura del **30 per cento** dell'importo **delle risorse attribuite**, da applicare in **dieci annualità** a decorrere **dall'anno 2022** - è stata **ridefinita** dal comma 830, lett. b), della **legge di bilancio per il 2021**, prevedendo che la percentuale di riduzione dei fondi sia **commisurata al ritardo** con cui gli enti producono la certificazione, da applicare in **tre annualità** a decorrere **dall'anno 2022**:

- dell'80 per cento delle risorse attribuite, in caso di presentazione tardiva entro il 30 giugno 2021,
- del 90 per cento, in caso di presentazione della certificazione entro il periodo dal 1° luglio 2021 al 31 luglio 2021,
- del 100 per cento delle risorse attribuite, qualora gli enti locali non trasmettano la certificazione entro la data del 31 luglio 2021.

Le suddette riduzioni di risorse **non** sono soggette a **restituzione** nel caso di **invio tardivo** della certificazione.

## **Il rifinanziamento del Fondo per il 2021**

La **legge di bilancio per il 2021** (art. 1, commi 822 e segg. della legge n. 178/2020) ha previsto un **incremento di 500 milioni** di euro per **l'anno 2021** della dotazione del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, ai fini di un **ulteriore ristoro** della **perdita di gettito** connessa all'emergenza epidemiologica di COVID-19. Le risorse sono assegnate per **450 milioni** di euro in favore dei **comuni** e per **50 milioni** di euro in favore di **province e città metropolitane**.

Il **riparto** delle risorse integrative del fondo è effettuato in **due tranches**, mediante **due distinti decreti del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza

Stato-città ed autonomie locali:

- un primo decreto, da adottare entro il 28 febbraio 2021, per il riparto di **200 milioni** di euro per i **comuni** e di **20 milioni** di euro per le **città metropolitane e province**, sulla base di criteri e modalità che tengano conto dei lavori dell'apposito tavolo tecnico già istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze con D.M. 29 maggio 2020. Con il **D.M. del 14 aprile 2021** sono stati individuati i **criteri** e le modalità di riparto ed è stato ripartito per l'anno 2021 l'acconto del fondo, di cui 200 milioni di euro a favore dei **comuni** e 20 milioni di euro a favore delle **province e città metropolitane**;
- un secondo decreto, da adottare entro il **30 giugno 2021**, per il riparto dei restanti **250 milioni** per i **comuni** e **30 milioni** per le **città metropolitane e province**, sulla base di criteri e modalità che tengano conto, oltre che dei lavori del suddetto tavolo tecnico, anche delle **risultanze della certificazione 2020** che sarà inviata al MEF dagli enti entro il termine perentorio del **30 aprile 2021** - prevista dall'art. 39, comma 2, del D.L. n. 104/2020 - finalizzata da attestare che la perdita di gettito sia **riconducibile esclusivamente all'emergenza Covid-19** e non anche a fattori diversi o a scelte autonome dell'ente.

La norma **vincola espressamente** tali risorse aggiuntive **al ristoro**, nel biennio 2020 e 2021, **della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19**. Le risorse **non utilizzate** alla fine di ciascun esercizio **confluiscono** nella quota vincolata del **risultato di amministrazione** e **non possono essere svincolate** ai sensi dell'art. 109, comma 1-ter, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, che consente, in deroga alla normativa vigente, di impiegare le risorse svincolate per interventi volti ad attenuare la crisi del sistema economico regionale derivante dagli effetti, diretti e indiretti, dell'epidemia in corso. Le eventuali risorse ricevute in eccesso, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Per la **verifica della perdita di gettito**, si dispone l'obbligo per gli enti locali beneficiari di inviare, per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze, una **certificazione per l'anno 2021** della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, entro il **termine perentorio del 31 maggio 2022**, finalizzata ad attestare che tale perdita di gettito sia **riconducibile esclusivamente all'emergenza Covid-19**, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza, e non anche a fattori diversi o a scelte autonome di ciascun ente locale o della regione o provincia.

Il modello e le **modalità** della certificazione saranno definiti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il **30 ottobre 2021**.

E' prevista una **sanzione** di carattere finanziario per gli enti locali che non trasmettono la certificazione entro il termine perentorio del 31 maggio 2022, consistente in una **riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio** per le province (ovvero dei trasferimenti compensativi spettanti alle province delle regioni a statuto speciale) o del **fondo di solidarietà comunale**, da acquisire al bilancio dello Stato in **tre annualità** a decorrere **dall'anno 2023**. La riduzione è commisurata:

- all'**80 per cento** delle risorse attribuite, per gli enti che presentano la certificazione entro il **30 giugno 2022**;
- al **90 per cento** per gli enti che presentano la certificazione tra il **1° e il 31 luglio 2022**;
- al **100 per cento** delle risorse attribuite per gli enti che trasmettono la certificazione **oltre il 31 luglio 2022** o non la trasmettono affatto.

A seguito dell'invio **invio tardivo** della certificazione, le suddette riduzioni di risorse **non** sono soggette a **restituzione**.

Il comma 829 della legge di bilancio 2021 fissa al **30 giugno 2022** il termine per la **verifica a consuntivo** della effettiva **perdita di gettito** e dell'andamento delle **spese** nel **2021** dei comuni, delle province e delle città metropolitane, tenendo conto delle predette certificazioni.

Da ultimo, il **D.L. 22 marzo 2021, n. 41** (c.d. DL Sostegni), all'articolo 23 ha disposto un **incremento di 1.000 milioni** di euro della dotazione per **l'anno 2021** del Fondo per assicurare l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, in relazione alla ulteriore **perdita di entrate** locali connesse all'emergenza epidemiologica da **COVID-19**, portando lo stanziamento del Fondo previsto a legislazione vigente per l'anno

2021 **da 500 a 1.500 milioni** di euro.

Le risorse complessivamente stanziare sono pertanto assegnate per **1.350 milioni** di euro in favore dei **comuni** (rispetto ai 450 milioni previsti dal comma 822 della legge di bilancio 2021, in **aumento** quindi **di 900 milioni**) e per **150 milioni** di euro in favore di **province e città metropolitane** (rispetto ai 50 milioni previsti dal predetto comma 822, con un **incremento** quindi **di 100 milioni**).

Il decreto-legge interviene altresì sulla **ripartizione** di tali risorse aggiuntive di **1.000 milioni** di euro, disponendone l'assegnazione con il decreto da adottare entro il 30 giugno 2021, secondo quanto previsto dal comma 822 della legge n.178/2020.

Pertanto - fermo restando l'acconto di 200 milioni di euro in favore dei comuni e di 20 milioni in favore di città metropolitane e province (ripartito con il citato [D.M. del 14 aprile 2021](#)) - con il [D.M. del 30 luglio 2021](#) è stato **ripartito il saldo di 1.280 milioni di euro** delle risorse incrementalmente per l'anno 2021 del fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali, previste dal comma 822, di cui 1.150 milioni di euro in favore dei comuni e di 130 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province, sulla base di criteri e modalità che tengono conto, oltre che dei lavori del tavolo tecnico, anche delle risultanze della certificazione per l'anno 2020 inviata al MEF dagli enti entro il termine perentorio del 31 maggio 2021, ai sensi del comma 2 dell'articolo 39 del D.L. n. 104/2020, finalizzata da attestare la effettiva perdita di gettito dovuta alla pandemia. Gli [allegati al decreto](#) contengono le note metodologiche di individuazione dei criteri e delle modalità di riparto del saldo e gli importi spettanti sia ai comuni che alle province e città metropolitane.