



Le risorse per i comuni: il Fondo di solidarietà comunale

28 luglio 2020

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.

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 di stabilità per il 2013 (legge 228/2012) in ragione della nuova disciplina dell'imposta municipale propria (IMU), introdotta dalla medesima legge n. 228/2012 nell'ambito di un intervento volto al consolidamento dei conti pubblici nell'emergenza finanziaria determinatasi negli ultimi due mesi dell'anno 2011, che ha attribuito ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato.

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 2020**, il Fondo - iscritto nello [stato di previsione del Ministero dell'interno](#) (cap. 1365) - presenta una dotazione pari a **6.546,3 milioni** per il 2020, 6.646,3 milioni per il 2021 e 6.746,3 milioni per il 2022.

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 precario 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, 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 delle 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.

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.

Già nello stesso anno di approvazione del decreto legislativo n. 23/2011, l'intensificarsi dell'emergenza finanziaria aveva comportato una revisione del regime sperimentale dell'imposta municipale, istituita dal D.Lgs. n. 23/2011, allo scopo di reperire risorse finanziarie.

Le **modifiche** apportate alla **disciplina dell'IMU** - dapprima con l'[articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011](#) (che 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) e poi con l'articolo 1, commi da 380 a 394, dalla legge n. 228/2012 (stabilità per il 2013) - hanno determinato 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), quantificata in 4.717,9 milioni di euro, 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).

Dopo il complessivo riordino della [tassazione immobiliare](#) disposto dalla successiva legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti) - con l'istituzione della Imposta Unica Comunale (**IUC**), e la **conferma a regime dell'attribuzione ai comuni dell'intero gettito IMU**, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato, come già delineato dalla legge n. 228/2012 - l'ordinamento della fiscalità municipale è stato nuovamente revisionato 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 sistema di esenzione IMU e TASI, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata al fine di garantire, nel suo ambito, le risorse necessarie a compensare i comuni delle minori entrate. A tal fine, il Fondo è stato incrementato di una quota c.d. "**ristorativa**" del mancato gettito (quantificata in 3.767,45 milioni di euro), che viene ripartita ogni anno tra i comuni interessati sulla base del gettito effettivo IMU e TASI derivante dagli immobili esentati relativo all'anno 2015. Al tempo stesso è stata

ridefinita la quota parte dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni che lo alimenta, fissata ora in 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 introdotti in tema di abolizione della TASI sull'abitazione principale, di esclusione dalla tassazione locale dei terreni agricoli e altre misure agevolative fiscali, nonché 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 (cfr. quanto rilevato in merito dalla 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 (quantificata dalla legge n. 208/2015 in 2.768,8 milioni). Tale dotazione - originariamente fissata in 6.197,2 milioni di euro a decorrere dal 2017, e poi rivista in aumento di 11 milioni di euro a decorrere dal 2018 con il D.L. n. 15/2017 - è stata ridefinita in **6.213,7 milioni a decorrere dal 2020** dall'art. 57, comma *1-bis*, del D.L. n. 124/2019. Sulla rideterminazione del Fondo dall'anno 2020 incidono altresì i commi 850 e 851 della legge di bilancio per il 2020, i quali ne riducono la dotazione annuale di circa 14,2 milioni di euro annui, in relazione alle minori esigenze di ristoro ai comuni, per il maggior gettito ad essi derivante dalla nuova IMU, introdotta dai commi da 738 a 783 della legge di bilancio 2020 con l'unificazione di tale imposta con la TASI. Rispetto a questo importo, la legge di bilancio per il 2020 (commi 848-849) ha peraltro disposto 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**, che sarà totale a decorrere dal 2024, delle **risorse 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. tali risorse aggiuntive sono destinate a specifiche esigenze di correzione nel riparto del Fondo di solidarietà comunale;
- i **criteri di ripartizione** del Fondo medesimo, distinguendo tra la componente **ristorativa** e la quota **c.d. tradizionale** del Fondo, da distribuire sulla base di criteri di tipo compensativo rispetto all'allocatione storica delle risorse ovvero secondo logiche di **tipo perequativo** (comma 449).;
- l'emanazione del **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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.

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).

A seguito dell'ingente concorso alla finanza pubblica richiesto ai comuni a valere sul FSC, infatti, la struttura attuale del Fondo di solidarietà comunale (tolta la quota ristorativa destinata alla compensazione delle minori entrate IMU-TASI) è divenuta **orizzontale**, essendo alimentato esclusivamente dai comuni attraverso il gettito dell'imposta municipale propria (per una quota del 38,23%, circa 4,7 miliardi, fino al 2015, ridotta al 22,43%, circa 2,8 miliardi, dopo l'abolizione della Tasi sull'abitazione principale), 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, dal 2015, un "trasferimento negativo", nel senso che è il comparto dei comuni che finisce con il trasferire risorse allo Stato.

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>		
Misure di finanza pubblica a carico dei Comuni	2018	2019
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
TOTALE	8.313,4	7.750,0

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.

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).

In particolare, 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 una celere erogazione di risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria da COVID-19, si prevede, in ogni caso, l'erogazione a ciascun ente, entro 10 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge, del 30 per cento del fondo a titolo di acconto sulle somme spettanti.

Al fine di monitorare la tenuta delle entrate locali, si prevede 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**.

Con il successivo **D.M. interno 16 luglio 2020** sono stati definiti i **criteri e le modalità** di riparto del Fondo per i comparti comuni e 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** delle risorse del Fondo **tra i singoli enti beneficiari** è stata effettuata con il **Decreto del direttore centrale** della finanza locale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno del **24 luglio 2020**.

Il riparto del Fondo e la perequazione

I **criteri di ripartizione** del Fondo di solidarietà comunale sono definiti, a regime, 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 innanzitutto tra le diverse due componenti del Fondo: a) una componente **"ristorativa"**, 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; b) una componente **"tradizionale"**, destinata al **riequilibrio delle risorse storiche**, una **parte della quale** viene annualmente accantonata e ripartita tra i comuni delle RSO secondo **criteri di tipo perequativi**.

La **quota "ristorativa"** viene ripartita tra i comuni interessati **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. Si tratta della quota incrementale del Fondo assegnata dalla legge n. 208/2015 a decorrere dal 2016 - nell'importo pari a 3.767,45 milioni di euro - a **ristoro del minor gettito** derivante ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna dalle esenzioni IMU e TASI.

L'importo della quota ristorativa del Fondo 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** ai comuni (-14,2 milioni) per il maggior gettito ad essi derivante 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, ora ridotto a **66 milioni** dal **D.L. n. 50/2017**), nei casi in cui il riparto dell'importo incrementale di cui sopra non assicura 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.

La **restante parte** delle risorse del Fondo costituisce la c.d. **componente "tradizionale"**, quella cioè destinata al riequilibrio delle risorse storiche, che è quantificata dalla legge di bilancio 2017 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.

Questa componente del Fondo 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. 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. In sostanza, il 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).

L'applicazione dei criteri perequativi riguarda, si rammenta, i **soli 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 delle risorse del Fondo da distribuire sulla base dei criteri perequativi – applicata nella misura del 20 per cento nel 2015, del 30 per cento nel 2016, del 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**, con una configurazione a regime dei meccanismi perequativi di riparto della componente tradizionale del Fondo di solidarietà comunale (ai sensi dell'articolo 1, comma 449, della legge di bilancio 2017, come modificato dall'art. 1, comma 884, della legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205/2017)).

Sull'applicazione 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, di fatto, determinato una **sospensione dell'incremento della quota percentuale** di risorse oggetto di **perequazione per l'anno 2019**, stabilendo in tale anno l'applicazione della medesima percentuale applicata l'anno precedente, di fatto mantenendo al 45% la percentuale dell'anno 2019 che era invece prevista crescere al 60%. Ciò in accoglimento di uno dei punti dell'[Accordo Stato-Città del 29 novembre 2018](#), in cui si richiedeva una sospensione ai fini di una 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, nei prossimi anni, 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.

In particolare, la norma prevede un **incremento** della **quota percentuale** del Fondo da distribuire tra i comuni su base perequativa **del 5 per cento annuo**, a partire **dall'anno 2020**, rispetto alla 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**.

Meccanismi correttivi degli effetti della perequazione

La maggiore gradualità nel percorso di perequazione definita dalla legge di bilancio per il 2020 è dovuto al fatto che, a partire dall'anno 2015, 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 del meccanismo della perequazione, soprattutto nei comuni di minori dimensioni.

Un primo correttivo c.d. statistico nella distribuzione delle risorse del Fondo di solidarietà è stato introdotto già nel 2016, 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% (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).

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

Un ultimo meccanismo 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 presentino, 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**, 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, della legge n. 232/2016).

In particolare, i **commi 848 e 849** prevedono un **incremento** della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale 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**, quale reintegro del taglio operato con il D.L. n. 66/2014 al comparto dei comuni. L'incremento di risorse è finalizzato ad introdurre un meccanismo correttivo nel riparto del Fondo.

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

Per il **2020**, è previsto un apposito D.P.C.M. da adottare entro il 31 gennaio 2020, previa intesa in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. Con il **D.P.C.M. 26 maggio 2020** è stato definito il riparto della **quota dell'anno 2020 dell'incremento** del Fondo di solidarietà comunale - nell'importo di **100 milioni di euro** - destinato a **specifiche esigenze di correzione nel riparto** del Fondo di solidarietà comunale. A tal fine, sono stati individuati **due criteri** di riparto:

- il primo direttamente collegato al taglio a suo tempo subito 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 si assegna il restante 40% dell'importo complessivamente disponibile. Nell'ambito di questo criterio è 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.

Con riferimento alla disciplina di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale, si sottolinea che il D.L. n. 124 del 2019 ha inoltre previsto una **revisione della 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 - da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, ai fini della **neutralizzazione della componente rifiuti**.

In particolare, **fermo restando il criterio perequativo** di ripartizione del Fondo individuato nella **differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard** - approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento - l'articolo 57, comma 1, del D.L. n. 124/2019 dispone, tuttavia, che ai fini della determinazione della predetta differenza, la **Commissione tecnica** per i fabbisogni standard deve **prevedere** una **metodologia per la neutralizzazione della componente rifiuti**, anche attraverso l'esclusione della predetta componente dai fabbisogni e dalle capacità fiscali standard.

La norma prevede altresì che tale metodologia sia recepita nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di riparto delle risorse del Fondo di solidarietà comunale.

La prima stima delle **capacità fiscali** dei comuni delle regioni a statuto ordinario è stata compiuta con il [D.M. 11 marzo 2015](#) (Atto del Governo n. 140). Con il [D.M. 13 maggio 2016](#) (A.G. 284) si è proceduto ad un primo aggiornamento della nota metodologica e della stima delle capacità fiscali per singolo comune, al fine di tener conto delle variazioni normative intervenute (eliminazione della TASI sulle abitazioni principali non di lusso ed estensione del novero dei terreni agricoli esenti da IMU). Successivamente con il [D.M. 2 novembre 2016](#) è stata adottata la stima delle capacità fiscali 2017 per singolo comune, rideterminata tenendo conto dei mutamenti normativi intervenuti, del *tax gap* nonché della variabilità dei dati assunti a riferimento. Da ultimo, 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; la revisione dei criteri metodologici utilizzati per la stima della capacità fiscale dei comuni ha riguardato in particolare la componente relativa al gettito IMU e TASI: oltre ad aggiornare la base dati del gettito (anno 2015) sono stati adottati criteri finalizzati a depurare la quota di gettito ad aliquota di base dalle variazioni (positive o negative) deliberate da ciascun comune (aliquote, detrazioni, esenzioni, agevolazioni).

Si rammenta che le **componenti della capacità fiscale** 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**.

Per quel che concerne il peso della **componente rifiuti** nella determinazione della capacità fiscale, si segnala che la nota metodologica ricorda che 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 tale voce è inclusa nel calcolo dei fabbisogni standard e la sua esclusione dalla capacità fiscale avrebbe condotto ad una errata stima delle risorse perequabili. Pertanto, 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 è stato considerato anche tale costo, in misura pari al fabbisogno standard.

Inoltre, ai fini dell'applicazione dei criteri perequativi, con il **D.L. n. 124/2019 è stato rideterminato** l'ammontare complessivo della **capacità fiscale perequabile** dei comuni delle regioni a statuto ordinario, ora stabilito nella misura del 50 per cento dell'ammontare complessivo della capacità fiscale da perequare (c.d. **target perequativo**).

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 particolare, il citato articolo 57, comma 1, del D.L. n. 124/2019, conferma, come già previsto dalla legislazione vigente, il suddetto "**target perequativo**" nella misura del **50 per cento** dell'ammontare complessivo della capacità fiscale da perequare per **l'anno 2019**, prevedendosi che tale quota percentuale, a decorrere **dall'anno 2020**, venga **via via incrementata del 5 per cento annuo**, sino a raggiungere il valore del **100 per cento** a decorrere dall'anno **2029**.

A regime, pertanto, a decorrere dal 2030, la quota del Fondo distribuita in base a fabbisogni e capacità fiscale sarà pari al **100 per cento delle capacità fiscali comunali delle RSO**.

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 fiscale 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**.

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. Con il [D.P.C.M. 22 dicembre 2017](#) sono stati aggiornati i fabbisogni standard dei comuni **per il 2018**, a metodologie invariate.

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 tecnicoamministrativa agli enti locali. Le competenti Commissioni parlamentari hanno espresso il proprio parere favorevole. Con il [D.P.C.M. 22 febbraio 2018](#) sono stati aggiornati, a metodologia invariata, i fabbisogni standard delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario per il 2018.

Da ultimo, il 12 settembre 2018, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard ha approvato la [Nota metodologica](#) di aggiornamento a metodologia invariata dei **fabbisogni standard dei comuni per il 2019** ([D.P.C.M. 18 aprile 2019](#)).

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.