

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

44.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 APRILE 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Fornaro Federico (PD)	9
Giorgetti Giancarlo, <i>presidente</i>	3	Guerra Maria Cecilia (PD)	10
Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), sull'applicazione del Fondo di solidarietà comunale e sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli Enti locali (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione):		ALLEGATI: Documentazione depositata dall'ANCI:	
Giorgetti Giancarlo, <i>presidente</i>	3, 5, 9, 11, 13	<i>Allegato 1:</i> Modalità di riparto del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 – Nota metodologica IFEL (importi soggetti a lievi variazioni)	15
Castelli Guido, <i>sindaco di Ascoli Piceno, delegato per la finanza locale dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)</i> ..	3, 5, 13	<i>Allegato 2:</i> Modalità di riparto del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 per le RSO – Nota metodologica	20
Ferri Andrea, <i>responsabile dell'Area finanza locale e catasto dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)</i>	6, 11	<i>Allegato 3:</i> Conferenza Stato-Città e autonomie locali del 31 marzo 2015 – Nota sul punto 1 all'Odg – Fondo di solidarietà comunale 2015	25

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), sull'applicazione del Fondo di solidarietà comunale e sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), sull'applicazione del Fondo di solidarietà comunale e sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali.

L'ANCI è rappresentata dal delegato per la finanza locale, il sindaco di Ascoli Piceno, dottor Castelli, che peraltro è stato ripetutamente ospite della nostra Commissione. Lo ringraziamo nuovamente per la sua disponibilità e gli cedo la parola per lo svolgimento della relazione.

GUIDO CASTELLI, *sindaco di Ascoli Piceno, delegato per la finanza locale dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)*. Siamo noi a ringraziarvi per averci voluto ospitare ancora una volta su un argomento

complesso dal punto di vista sia politico sia tecnico. Ringrazio anche il direttore scientifico dell'IFEL, dottor Andrea Ferri, che sarà sicuramente più rigoroso e puntuale di me nell'esprimere alcuni aspetti che rappresentano una parte delle nostre preoccupazioni.

Anticipo, quindi, la conclusione di questa breve illustrazione, visto che la relazione che condensa le nostre valutazioni è già stata consegnata agli atti. Sostanzialmente, invitiamo il Parlamento e il Governo a valutare come il miglioramento del ciclo economico e gli esiti positivi che potrebbero derivare dagli andamenti complessivi e migliorati della spesa pubblica, possano essere finalizzati, in tutto o in parte, a una correzione del *trend* di contenimento della spesa locale e di *stress* inflitto negli ultimi anni alla spesa dei comuni. Viviamo in un contesto in cui le molteplici riforme, già fatte, in corso o da farsi, richiedono un contesto finanziario di tranquillità e di serenità. Per riforme così complesse, quali riformare il catasto e la riscossione, favorire le aggregazioni delle municipalizzate e l'associazionismo dei comuni, rivedere la fiscalità immobiliare attraverso l'auspicata *local tax*, riordinare il sistema territoriale degli enti locali, si richiede una condizione diversa da quella che si è determinata negli ultimi 5-8 anni.

Ripetiamo come se fosse un rosario sciorinato giorno per giorno di fronte a questa e ad altre Commissioni che il contributo cui i comuni sono tenuti è stato definito sproporzionato e impressionante, non da me o dal dottor Ferri, ma dal presidente della Corte dei conti Squitieri, il quale, a margine della valutazione dell'anno effettuata dalla Corte dei conti, ha valutato come, anche considerando l'aumento tanto vituperato delle entrate locali,

la riduzione della spesa primaria del comparto dei comuni, pari al 7,8 per cento, sia stata la maggiore registrata dell'insieme del sistema Paese. Questa era proprio la riduzione della spesa primaria dei comuni, a fronte della riduzione dell'1,3 per cento per le amministrazioni centrali e, addirittura, di un aumento del 3,6 per cento della spesa previdenziale.

La nostra considerazione è questa: non ci sottraiamo alle molteplici e complesse azioni di riforma che produrranno senz'altro, nel tempo e con la conveniente razionalità, ulteriori contributi al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, ma chiediamo che tutto ciò avvenga ponendo uno *stop* a quello che sembra un *trend* inesorabile e incessante, di cui in parte intravediamo anche qualche presagio e segno nello stesso DEF. Vede, signor presidente, nel momento in cui nel DEF si parla di una potenziale *spending review* di 10 miliardi di euro, ma non si fa esplicito riferimento ai comparti che dovranno sostenere questa contrazione della spesa, si esprime una condizione complessiva di turbativa e di compressione delle possibilità operative.

Parlo spesso della fiscalità difensiva come il risultato non di una smania tassaiola che guida la mano di sindaci pazzi che vogliono stritolare i contribuenti, ma come di un riflesso quasi pavloviano, che deriva dalla poca certezza del quadro complessivo. In questo contesto, quando non si ha certezza di quale dei comparti del sistema pubblico dovrà onorare l'esigenza di rientro della spesa, è difficile e complesso operare scelte previsionali programmatiche.

Del resto, ma sul punto tornerà il direttore Ferri, sappiamo che quest'anno una parte cospicua di questo contributo va a rifluire nella grande sfida dell'armonizzazione contabile, che abbiamo realizzato proprio per rendere armonizzata la contabilità di tutti i pezzi di questo Paese. Se poi non si utilizza questa differenziazione, questa possibilità di comparazione, per chiedere *unicuique suum*, a ciascuno il suo, si rischia di vanificare una delle ragioni per cui abbiamo fatto questa ri-

forma doverosa, utile e probabilmente storica. Tra le tante cose che il Parlamento e il Governo avevano deciso di fare con la legge delega n. 42, infatti, questa sicuramente è e sarà, anche se non voglio essere troppo enfatico, una riforma veramente importante e significativa, che ci sta affaticando non poco e che abbiamo accettato di portare avanti, affrontando ulteriori riduzioni di spesa. Il nostro auspicio, però, è che a fronte di questa contabilità armonizzata si possa essere capaci di modulare i sacrifici in maniera armonizzata per gli effetti.

Prima di entrare nel merito di alcuni aspetti, sapete che con ogni probabilità, a fronte di quel *trend* di cui si diceva, la manovra 2015 si comporrà di tre elementi. C'è una riduzione significativa del Patto di stabilità, e l'obiettivo complessivo assegnato al comparto segna un -59 per cento, che va tuttavia posto in fase con le conseguenze dell'armonizzazione contabile. Non ho la pretesa di essere capace di aggiungere informazioni su questo, ma uno degli elementi cardine dell'armonizzazione contabile è che i bilanci dei comuni saranno depurati di somme consistenti, che dovranno essere accantonate e sterilizzate, quindi compensate da analoghe e corrispondenti riduzioni di spesa, relative ai cosiddetti residui di dubbia esigibilità.

Questo importante aspetto, che generava indeterminatezza o comunque il rischio di una non inossidabile veridicità di alcuni bilanci, viene definitivamente affrontato. Ogni anno, quei crediti che non hanno le caratteristiche di esigibilità richiesti dalla normativa dovranno essere accantonati. Si prevede anche, qualora si producano dei disavanzi a carico dei nostri bilanci, che possano essere distribuiti nell'arco di un trentennio. Ciò costituisce il risultato uno degli incontri di volontà tra l'ANCI, il Governo e Parlamento.

Se non vado errato, secondo le valutazioni del MEF e non secondo le nostre, che sono più abbondanti, questa somma cuba 1 miliardo e 750 milioni. Il miglioramento che abbiamo registrato relativamente alla maggiore possibilità di spesa per investi-

mento da riduzioni dell'obiettivo di patto viene compensato da una riduzione della spesa possibile, che deriva proprio da quest'operazione di miglioramento ed efficientamento del nostro quadro. A questo si aggiunge una riduzione dei trasferimenti, pari a 1,2-1,5 miliardi di euro, come da legge di stabilità, e poi, per il resto, 288 o giù di lì, tra il decreto n. 95 e decreto il n. 66.

Aggiungerò tre considerazioni prima di passare più specificamente nell'ambito tecnico. Anzitutto, quest'anno le riduzioni di spesa fanno registrare un evento che, con enfasi propria dei sindaci di provincia, stavo per definire storico. Per la prima volta, non essendo più alimentato da risorse statali il fondo di solidarietà comunale, è il territorio che cede risorse per circa 620 milioni di euro allo Stato centrale. È la prima volta che accade, nel senso che le rutilanti e continue riduzioni hanno portato a questo risultato non secondario. La responsabilità fiscale, anche se in una quota non mostruosa, è curiosamente analoga a quel fondo di 625 milioni di euro che l'anno scorso fu assegnato nella riforma IMU-TARES per consentire l'invarianza di gettito.

Guarda caso, quello non solo non è stato riassegnato, ma addirittura segna questa coincidenza tra ciò che cediamo in termini di risorsa reale. Dell'IMU, presidente Giorgetti, in parte un euro va alla spesa statale, che non è esattamente ortodosso o, comunque, allineato ai principi dell'autonomia.

Un secondo tema a noi caro e importante è che i comuni non si sottraggono. Nessuno pensa che in Italia vi sia un'« Arcadia » che si chiama comparto comunale. Chiediamo, tuttavia, che anche la modulazione dei sacrifici possa avvenire nel rispetto della nostra capacità di autorganizzazione. Questo significa che chiediamo al Governo e al Parlamento di avere i nostri obiettivi finanziari, in modo che Castelli ad Ascoli arrivi a un certo obiettivo. Come ci arriva è affar suo.

Parlavo con il dottor Ferri del fatto che esiste anche quello che una volta si diceva contratto con la propria comunità. È

un'iperbole, ma, se si decide di dare il caviale ai ragazzini dell'asilo nido, è una scelta, se viene dichiarata.

PRESIDENTE. È un crimine.

GUIDO CASTELLI, sindaco di Ascoli Piceno, delegato per la finanza locale dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI). È un crimine farlo dal punto di vista alimentare, ma una parte della nostra spesa deriva dal rapporto che sia con la propria comunità. Se questa capacità, ove vi sia, di erogare servizi di una certa qualità e di un certo standard è sostenuta da capacità fiscali autonome che onorano comunque i *budget* riconosciuti dallo Stato centrale, non vedo per quale motivo si debba verificare un'intrusione nella nostra capacità di organizzare.

Il neocentralismo, quella parte forse meno apprezzata dall'ANCI rispetto a questo quadro, che sappiamo essere complicato, è esattamente questo, ovvero il fatto che vi sia una sorta di dirigismo che va nella carne viva dei comuni, che ripeto, anche quando vogliono e devono essere rispettosi dei vincoli o dei *budget*, si vedono proprio destinatari di incursioni spesso e volentieri particolarmente difficili da sopportare e digerire, ma sarà bene che sia il dottor Ferri a esprimersi al riguardo, soprattutto sull'armonizzazione contabile. Mi riferisco, ad esempio, alle diverse modalità con cui nel tempo si sono verificati questi famosi tagli.

Richiamo i 17 miliardi di euro in cinque anni perché spesso abbiamo verificato che le modalità di composizione, la qualità del taglio, le modalità operative dei tagli stessi sono sempre diversi, quasi sempre successivi, postumi rispetto all'indicazione dell'obiettivo. Quello che succede in molti comuni — in questi giorni siamo tutti alle prese con il riaccertamento straordinario dei residui e con il bilancio di previsione — è che dalla Conferenza Stato-Città escono indicazioni tecnico-operative ad esempio per la modalità di applicazione del taglio che vanno nel senso di incidere in maniera diversa sul sistema dei comuni.

Per carità, avverrà pure per ragioni che hanno una loro razionalità, ma i comuni da 3.000 a 10.000 abitanti, per come è stato composto il taglio e per come è stato messo in fase rispetto ad altri, per esempio a carico delle aree vaste o delle città metropolitane, saranno quelli che patiranno di più in relazione all'elemento territoriale e a quanto incide la distribuzione del taglio.

Abbiamo bisogno di stabilità anche nei tagli o nei criteri di taglio. Lo sforzo dell'ANCI è di questo genere. Si parla dei comuni in genere come di un insieme omogeneo, ma non è così. I comuni sono più di 8.000, hanno caratteristiche diverse, sono perfettamente consapevoli di dover riequilibrare, ove necessario, certi aspetti della propria spesa, ma è difficile da accettare per poter imboccare seriamente un percorso di virtuosità è il dovere utilizzare davvero la sfera di cristallo per capire come il MEF tradurrà concretamente i sacrifici che dobbiamo accettare.

Concludo qui per passare, col permesso del presidente, la parola al direttore Ferri, soprattutto per quanto riguarda alcuni aspetti dell'armonizzazione che vanno conosciuti per poter decidere.

ANDREA FERRI, *responsabile dell'Area finanza locale e catasto dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)*. Vorrei chiarire un punto sui tagli. Per il forte impatto basato sulla spesa cui accennava il presidente Castelli abbiamo avuto i decreti nn. 95 e 66, che, in modo diverso ma sostanzialmente omogeneo, hanno inciso sulla spesa di cassa dei comuni. Purtroppo, nel documento che abbiamo esibito è saltata una piccola appendice, che riprendeva delle osservazioni critiche sull'incongruenza e inopportunità di operare sulla spesa di cassa.

La spesa è un misto alimentato da sforzo fiscale proprio *standard*, sprechi, inefficienze, scelte di erogazione di servizi, ma anche il tipo di dati che si usano per approssimarla, quelli del SIOPE, più recenti perché si tratta di un sistema nuovo che ha grandi capacità di monitoraggio, non rappresentano l'anagrafica comunale

in termini di spesa. Prendono, infatti, qualsiasi movimento di cassa che si sia verificato anche per situazioni occasionali per cui si spendono soldi regionali, dalle piccole alluvioni ai piccoli disastri ambientali che non hanno la caratteristica del grande evento, di cui tutti teniamo conto, e per mille altri motivi che non ripercorrerò.

Secondo me, questo è un punto di grande importanza, perché c'è un'ideologia nel discorso del colpire la spesa che spesso va fuori bersaglio, proprio perché la spesa in sé, per di più la spesa di cassa — inizialmente, era di un anno solo, poi abbiamo introdotto delle variazioni — contiene istruzioni molto importanti. In queste, soprattutto i piccoli comuni hanno problemi, perché si verificano variabilità importanti.

Sempre relativamente ai tagli, ma si collega a un discorso diverso e più importante di prospettiva sulla normalizzazione del sistema, abbiamo avviato nel 2015 sulla base di una norma della legge di stabilità 2013-2014, il riparto di una quota apparentemente modesta del fondo di solidarietà sulla base di capacità fiscali nonché fabbisogni *standard*, citando quasi testualmente la norma aggiunta nel 2013. Inizialmente, c'era l'ipotesi di usare solo i fabbisogni *standard*. Si disse che il sistema era monco considerando solo tali fabbisogni e che era necessario considerare le capacità fiscali per ovvi motivi.

Probabilmente, c'è stato nel sistema sia politico sia tecnico di attuazione delle leggi un grande sforzo, tuttora in corso, per definire fabbisogni *standard* sulla base di molti dati raccolti dei quali sono ancora in corso gli aggiornamenti. Il tempo passa e, quindi, si pone il tema di aggiornamento già all'ordine del giorno per i fabbisogni. Abbiamo lavorato sulle capacità fiscali che, salvo alcuni aspetti, sono un argomento più semplice dal punto di vista concettuale e analitico.

Non c'è stata, però, una altrettanto approfondita discussione sulle modalità applicative degli schemi di perequazione. Sono due cose completamente diverse. Si può aver definito nella maniera migliore o

più approssimata, comunque accettata e condivisa l'anagrafica, cioè come si identifica dal punto di vista dello standard 8.000 enti molto diversi tra loro, ma si può non avere alcuna idea su come applicare nel concreto uno schema perequativo.

In questo le leggi ci aiutano, ma più a usar prudenza. Bisogna discutere di come funziona. Il meccanismo che è stato applicato con apparente limitatezza, perché riguardava il 20 per cento del fondo, vuol dire 740 milioni di euro. Non è una cifra enorme, pure in un contesto di calo di risorse, che non è certo tra i più favorevoli per operazioni di questo genere. Il meccanismo applicativo che, però, alla fine è prevalso è stato quello di avere un cosiddetto *target* perequativo, cioè un punto di riferimento per l'individuazione per ogni singolo ente di quale sarebbe l'ipotetico punto di arrivo del meccanismo di perequazione, pari a 13,5 miliardi di euro.

Questo significa che, per distribuire 740 milioni, si è fatto riferimento a un'ipotetica perequazione generale di tutte le risorse *standard* disponibili, cioè i gettiti fiscali, IMU e TASI al netto della trattenuta e fondo di solidarietà. Sono 13 miliardi di euro per le regioni a statuto ordinario. Chiaramente, facendo questo ragionamento e prendendo l'80 per cento, come da modalità ordinarie, e il 20 per cento in base a quest'ipotetica perequazione generale di ben 13 miliardi, le variazioni intervenute sulle assegnazioni dei comuni sono molto più alte del valore dei 740 milioni rapportato al totale delle risorse: 740 milioni sono il 4,8 per cento delle risorse *standard*, di questo 13,8, l'apparato su cui si applica il fondo di solidarietà facendo i conti con i tributi *standard* e così via. Questo 4,8 per cento per un certo numero di comuni importante può arrivare al 7, all'8, al 10 per cento e oltre in più o in meno rispetto alla situazione base, se non avessimo applicato il sistema. Spero di essere riuscito a spiegarvi.

C'è una specie di effetto ottico, come un prisma che prende un ammontare di un certo valore, che appunto sarebbe il 4,8 per cento delle risorse di tutti i comuni,

una cifra per nulla trascurabile, ma determinata in quel modo, e si arriva a redistribuire non più o meno intorno a questo 4,8 o intorno alla media, come avevamo proposto, ma si arriva a redistribuire fino a +10 e -10 per cento delle risorse.

In sostanza, la nostra critica, dal punto di vista dell'approccio politico all'avvio di questa faccenda, è che forse bisogna andare un po' più cauti in prima battuta, perché diversi elementi convergono tutti insieme quest'anno, soprattutto su segmenti più fragili. Abbiamo verificato che, soltanto con l'effetto di perequazione 2.000 comuni al di sotto dei 10.000 abitanti, di cui 1.500 al nord - non è un problema nord-sud, ma più piccolo/grande, anche per motivi tecnici di come funziona il meccanismo dei fabbisogni e delle capacità fiscali - che hanno un ulteriore taglio, con quelli corretti negativamente nella perequazione, di oltre il 20 per cento dei tagli di legge dei 1.500 milioni di cui parlava il presidente Caselli poco fa, si supera il 100 per cento.

Sono forse cose sulle quali non si è prestata un'attenzione adeguata. Abbiamo cercato di contenere una certa istanza innovativa e di applicazione di certi meccanismi. Spero che ci sia modo con il decreto sugli enti locali per avere un'attenzione sull'analogo tema relativo alla compensazione dei terreni montani. Quando ci sono problemi di stima su una piccola quota di gettito, 270 milioni sul segmento sconosciuto, si possono compiere tanti errori per forza di cose, perché non ci sono i dati e così via, e quindi c'è il rischio che, su un segmento particolare di comuni, che sono piccoli, con territori montani importanti, si addensino un altro taglio. Sono elementi di segmento che meritano una maggiore attenzione rispetto a quella che noi stessi siamo riusciti a richiedere in fase istruttoria.

Tra l'altro, questo è un elemento importante. Se arrivassimo, come chiediamo, a un approfondimento sugli schemi applicativi della perequazione, potremmo stare tranquilli che si correggerebbe quel che va corretto della prima attuazione e poi si

andrebbe avanti in un tempo ragionevole. Non si è più bravi, infatti, se si fa più in fretta la perequazione. Normalmente, si perequano situazioni di vecchia data, per cui c'è comunque bisogno di un'assoluta gradualità, come recita la legge n. 42 e come peraltro dice il buonsenso.

Tutti gli schemi perequativi dei trasferimenti statali erano decennali-dodicennali negli anni Novanta-Duemila ipotizzati, ma mai veramente e pienamente attuati. È molto importante, però, avere quell'approfondimento, perché possiamo dire che, nel medio periodo, ciascun comune ha un suo *target*, una linea di convergenza e si sa che deve restringere o che deve allargarsi. Questo deve essere considerato come una sorta di elemento segnaletico di accompagnamento di un'operazione di riequilibrio, speriamo non di ulteriori tagli, altrimenti sarebbe un altro scenario ancora. Se, invece, non abbiamo uno schema perequativo ben condiviso che regga al tempo, avremo sempre *shock* di questo tipo, troppo veloci, troppo lenti, ogni anno con qualche elemento di variazione di criterio che contribuisce a ulteriori *shock* e *stress* di cui non abbiamo bisogno.

Il nuovo sistema contabile ha avuto un'importante evoluzione negli ultimi mesi, nel senso che devo dire che è stata una delle operazioni su cui ha funzionato un elemento di concertazione, di ascolto e di verifica sul territorio. È chiaro che adesso, dopo la sperimentazione, durata tre anni, siamo di fronte all'emersione di tanti problemi nuovi. Altro è una sperimentazione condotta con centinaia di comuni, altro l'applicazione dei nuovi principi su tutto il territorio.

Abbiamo concordato con Parlamento e Governo, sia con modifiche normative intervenute e che potrebbero intervenire ulteriormente, sia con modifiche amministrative. Il principale elemento amministrativo di monitoraggio di accompagnamento di forma della contabilità è la Commissione ARCONET, costituita da tutti i soggetti più coinvolti in senso scientifico, professionale e di rappresentanza istituzionale, che ha un potere istruttorio importante, potendo

proporre modifiche di principi contabili, che poi, per decreto ministeriale, possono essere adottate in modo delegificato.

Naturalmente, altre cose non hanno queste caratteristiche, ma contiamo che questa capacità di affinamento possa funzionare, così come ci sembra sia stato saggiamente considerato importante evitare un impatto troppo repentino, in particolare, del fondo crediti di esigibilità, che è l'elemento restrittivo più importante, di immediato impatto, assieme all'accertamento dei residui di straordinario. Il fondo crediti di esigibilità, che impatta direttamente nella sterilizzazione della spesa, ha un termine quinquennale nella legge di stabilità per essere assorbito integralmente nel bilancio corrente.

Questo termine quinquennale con una modifica di principi viene adottato anche a consuntivo. Per un'asimmetria della norma, infatti, si era trattato soltanto l'aspetto preventivo, ma è evidente che, se ci fosse la necessità di coprire integralmente al 100 per cento a consuntivo l'intero ammontare del fondo, l'effetto restrittivo sarebbe quasi identico, perché nel corso della gestione non emergono risorse in automatico che permettono di gestire il peso. Quest'aspetto è considerato e trattato, quindi, a livello sia amministrativo sia legislativo. Diverse delle osservazioni che la stessa Commissione bicamerale fece a suo tempo in qualche modo sono state riprese da questi interventi di flessibilizzazione.

Si è considerato il tema della sperimentazione, sollevato suo tempo come un elemento da considerare anche in fase di attuazione, e si sta cercando di continuare a considerarlo. Effettivamente, gli enti sperimentatori partono da una situazione di vincolo finanziario molto più bassa, e quindi subiscono un impatto maggiore, perché decade quello sconto di patto che l'anno scorso valeva oltre il 50 per cento con l'abbassamento dell'obiettivo di avanzo.

La formulazione degli obiettivi di quest'anno è cambiata notevolmente con qualche piccolo vantaggio per gli enti sperimentatori, probabilmente va un po' seguita

meglio anche in fase di aggiustamento in corso d'anno. Altro è, infatti, l'aspetto Patto di stabilità, che ha dei momenti di allentamento in corso d'anno a seconda del patto verticale incentivato, nel senso che diversi aspetti non concludono il vincolo di patto con la pubblicazione che si spera avverrà tra breve.

Certamente, però, almeno in accordo con la Ragioneria e con il Governo, ma nell'ambito però di una norma di legge, quindi dell'ipotetico e auspicato decreto sulla finanza locale, si renderà possibile operare un'ulteriore riaccertamento. Questi enti sperimentatori hanno fatto il lavoro iniziale sulla base di regole più restrittive di quelle che oggi sono state allestite per l'avvio del sistema su scala nazionale. È ipotizzabile che, di fronte all'occasione di una diluizione dell'assorbimento dell'accertamento straordinario, ad esempio, ulteriori residui possono emergere. Questo si è sostenuto da parte nostra sotto il profilo tecnico di applicare.

Tra le nostre proposte, che invece non hanno accettazione fino adesso, non hanno intesa tecnica, c'è il fatto di poter intervenire con una provvista di cassa analoga a quella del DL n. 35 per i pagamenti pregressi quando l'ente locale, a fronte dell'applicazione dei vari aspetti dell'armonizzazione, si ritrovi nella duplice condizione di disavanzo di amministrazione e in anticipazione di cassa. Probabilmente, una fascia di enti, non localizzati per latitudine — ci sono città importanti e comuni più piccoli, più fragili — dovrebbe poter godere di una provvista di cassa analoga al meccanismo tutto sommato poco costoso dell'anticipazione usata per i pagamenti pregressi per sostenere il passaggio con un ulteriore strumento.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FEDERICO FORNARO. Ringrazio i rappresentanti l'ANCI anche per la pacatezza dell'esposizione, che apprezzo soprattutto se commisurata alle urla che ho ascoltato in queste settimane.

Credo che i soggetti auditi abbiano posto questioni molto importanti. In particolare — la senatrice Guerra potrà essere più precisa al riguardo — ritengo che le questioni sollevate dal dottor Ferri rispetto al tema del fabbisogno e all'utilizzo degli strumenti scientifici per arrivare alla corretta ripartizione del fondo, che sono ancora aperte, abbiano fatto emergere criticità molto significative. Ritengo che vada in questa sede sollecitato nuovamente in maniera formale un decreto urgente sul tema degli enti locali, di cui si parla da alcune settimane e che evidentemente è ancora in fase di realizzazione, come è stato confermato peraltro nell'audizione di fronte alle Commissioni bilancio da parte del presidente Fassino e del presidente dell'UPI. Credo che esso sia assolutamente necessario non soltanto per mettere a posto la questione del fondo, dei 625 milioni di euro, relativo all'integrazione IMU-TASI, ma anche perché una serie di questioni regolamentari deve essere riordinata.

Rilevo che questa Commissione ha posto da tempo un faro su tutta la partita del nuovo sistema contabile e, anche di recente, abbiamo richiamato sul tema il Governo. Credo e spero che il Governo possa accompagnare... questa è stata, devo dire, la sua disponibilità fin dall'inizio a una « rigidità » rispetto a una nostra richiesta di allungare l'introduzione del nuovo sistema. Dall'altra parte, ci è sempre stata dichiarata la disponibilità invece a intervenire qualora emergessero dei problemi. Devo dare atto che sono il 36 per cento.

Certamente, da questo punto di vista, potrebbe essere utile, proprio in un sistema di relazioni, poter utilizzare forse meglio l'esperienza degli sperimentatori; ad esempio, Comunicando quali siano stati i comuni sperimentatori perché si crei anche sul territorio un sistema positivo.

Sollevo un'ultima questione che giudico molto problematica. Mi permetto di rilevare che si continua a porre l'accento sul carattere montano dell'IMU, che, però, in questo momento, non si applica più ai comuni montani. Devo dare atto al Go-

verno di avere sistemato dal punto di vista formale la questione col decreto sui rimborsi, ma non ancora con la cassa. Costato, invece, un problema rilevante ancora per i comuni della cosiddetta collina svantaggiata, che si sono ritrovati il taglio a dicembre sul fondo 2014, autorizzati a fare un accertamento convenzionale.

A questo punto, non credo che il dato della differenza negativa finirà nel conto consuntivo 2014. La certificazione di questa differenza è successiva al 31 marzo: nella tempistica, dovendo approvare il consuntivo entro fine aprile, credo che nessuno l'abbia inserito, anche perché altrimenti salterebbero tutti i patti di stabilità e, per essere chiari, anche da questo punto di vista senza nessuna colpa degli amministratori.

Siccome questo rappresenta alla fine un residuo attivo di dubbia esigibilità, hanno rivisto il taglio esattamente uguale nel fondo del 2015, e quindi si troveranno con una certa gestione. Segnalo che, a quel che mi risulta da dati assolutamente « *random* » e senza alcuna validità scientifica, mentre nel nord siamo su una forbice tra il 20 e il 30 per cento in meno rispetto allo stimato del Ministero, al sud la percentuale è molto più significativa e per molti comuni significa centinaia di migliaia di euro, e non stiamo parlando di comuni di grossissime dimensioni. Nel sud ci sono comuni che hanno estensioni molto grandi, che prima non erano soggetti e adesso lo sono diventati. Intanto, occorre che si inizi ad indicare i nomi giusti e che, successivamente, si possa trovare all'interno del decreto una soluzione a tale problematica, altrimenti non avremo messo una bomba a orologeria sotto i bilanci di centinaia di piccoli comuni, considerata la difficoltà di gestione nel passaggio ad eventuali pre-dissesti e dissesti. Questo è il rischio vero, infatti, oltre ai problemi di cassa che ne conseguono.

MARIA CECILIA GUERRA. Vorrei tornare sulla questione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali per accertarmi di aver capito bene. Da quanto il dottor Ferri ci ricordava, sono due i problemi. Da

un lato, avremmo un modello perequativo di lungo periodo, relativamente al quale occorre decidere; dall'altro, bisognerebbe capire se, applicando quel modello, avremmo problemi di avvicinamento nel tempo da gestire perché non siano troppo traumatici. Si tratta pertanto di due questioni separate.

È chiaro, a mio avviso, nel modello che ha rappresentato, che gli effetti su singoli comuni, per quanto mediati dal 20 per cento, possano avere un'incidenza molto forte, e, quindi, probabilmente c'è la necessità di valutare il percorso per non avere, se lo si accelera, effetti di riproporzionamento eccessivi nel breve periodo.

Non ho ben compreso la valutazione concernente il modello. Si è ipotizzato che si possa fare una perequazione vera, totale, cioè si è preso tutto il gettito dei tributi standard, si è partiti dai 13 miliardi, le capacità fiscali standard, più il fondo. Praticamente questo è stato equiparato ai fabbisogni *standard*. Vorrei capire il legame tra le due cose. Il modello perequativo di legge che verrebbe è di là da essere pensato, da quello che lei mi dice, perché di legge avremmo non un unico fondo, tanto per cominciare, ma due. Uno sarebbe regolato solo dalla capacità fiscale *standard* per le funzioni non fondamentali; l'altro, che richiede la conoscenza di capacità e fabbisogni, sarebbe regolato per le funzioni fondamentali. Non mi sembra che questo passaggio sia stato precisato e, forse, non è tanto facile da compiere, ma occorre essere più stringenti al riguardo, essendoci una normativa.

Mi piacerebbe capire come, fuori dagli incontri di qualche tavolo, si possa comprendere il meccanismo per esercitare una funzione di controllo sull'applicazione delle norme. Francamente, credo che sia nostro dovere esplicitarlo. È possibile avere informazioni al riguardo? Inoltre, ha delle critiche da muovere non solo al percorso di avvicinamento, ma anche al *target* dato?

Inoltre, nell'esame che abbiamo fatto, come Commissione, dei fabbisogni *standard*, ovviamente abbiamo sollevato tanti rilievi, ma non pregiudiziali, anche ri-

guardo alla bontà del processo, che richiedono un'applicazione molto monitorata e attenta. In particolare, abbiamo insistito, come aveva già insistito questa Commissione anche nelle precedenti pronunce sui fabbisogni *standard*, sulla necessità di un'attività che abbiamo chiamato di *benchmarking*, di controllo sostanziale e confronto tra i singoli comuni. Il fatto che i dati siano stati messi a disposizione dei singoli comuni ha portato a vostra conoscenza un'attività di valutazione sulla loro congruenza rispetto all'esperienza dei singoli comuni, che possa aiutare in questa fase di revisione e di aggiornamento dei dati a essere più precisi?

PRESIDENTE. Do quindi la parola ai nostri ospiti per la replica.

ANDREA FERRI, *responsabile dell'Area finanza locale e catasto dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)*. È chiaro che ci sono due punti di avvicinamento e contenuto del modello. Metodologicamente, mi preme far presente in tutte le sedi che l'aspetto contenuto del modello deve essere approfondito. Di certo, è un problema non averlo approfondito in maniera assolutamente insufficiente sotto il profilo tecnico, ma anche a livello politico. Sono, infatti, scelte che dipendono anche da come si interpreta un determinato riferimento alla legge n. 42, in base ad un ragionamento di buon senso.

Siamo arrivati a 10 miliardi di euro di tagli operati rispetto alla legge n. 42. La distanza dal 2009-2010 è di quasi 10 miliardi di tagli sul comparto comunale, quindi una rivoluzione dentro i tributi. Ci sarebbe anche da dire, forse, che è necessaria una rivisitazione, essendo peraltro successo altro. Dal punto di vista metodologico, questo tipo di dibattito politico deve essere svolto e non può dirsi liquidato qualsiasi sia e qualsiasi fosse la qualità del modellino applicato per questo 20 per cento al 2015. Questo è un primo aspetto che giudico molto importante.

Ovviamente, sono tutti argomenti nei quali c'è un gioco sempre a somma zero, peggio ancora che sui tagli. Si qualifica,

infatti, il comparto con comuni che tra fabbisogni e capacità fiscali «vincono» e comuni che tra fabbisogni e capacità fiscali «perdono». È evidente che, per noi, direi anche associativamente, è estremamente importante che si sviluppi un dibattito di elevato livello sull'argomento. Non stiamo discutendo su un comune che smargina da una parte o dall'altra. È un tema sul quale uscire alla fine, per il 2016, con un robusto schema di ampia condivisione.

L'unico modo che ho per valutare l'avvicinamento sono i risultati e non c'è un metodo che, siccome mi riporta a più 200 per cento, è considerato positivamente. Se i risultati mi portano al raddoppio dell'aspettativa sensoriale, per cui ero al 5 per cento di redistribuzione e mi trovo qualcuno con una distribuzione di più 10 e 0 meno 10, ho un problema *a priori*, tanto più se all'origine di tutto c'è solo una prescrizione di legge che impone di redistribuire il 20 per cento. La legge non dice di redistribuire il 20 per cento facendo riferimento a un preciso intero ammontare. È molto concisa sul fatto che il 20 per cento sia di più del 10 che la legge esprimeva inizialmente e comunque si tratta di una misura piccola. Se, invece, rapporto le variazioni derivate come risultato da questo a un 100 per cento di riferimento, mi accorgo che forse c'è un problema di gradualità, prima di tutto non ben compreso da tutti i decisori. Penso quindi che vi sia anche questo problema e andrebbe mediata con tale elemento la tendenza a dire di ampliare perché il problema di riequilibrio è molto importante. Dipende allora dal modello. Inizialmente, la proposta governativa era di lavorare su una perequazione che riguardasse l'intero ammontare delle risorse fiscali *standard*, con *target* perequativo cosiddetto di 30 miliardi di euro. Noi avevamo ipotesi diverse per cominciare, proprio per consentire una discussione più approfondita, ma abbiamo a disposizione una quota di qualcosa che va a riequilibrare 13 miliardi di euro: ha senso che ci poniamo il problema di perequare tutte le capacità fiscali che riguardano l'addizio-

nale IRPEF piuttosto che le tariffe? Le capacità fiscali riguardano quote anche del tutto estranee all'operazione specifica fondo di solidarietà. Come testè ricordato, effettivamente il fondo di solidarietà è un oggetto derivato dalle ipotesi di perequazione, ma non discendente da quelle prescrizioni. Il fondo di solidarietà è stato introdotto per effetto di un eccesso di tributi, di ICI. Il passaggio ICI-IMU ha condotto a una situazione in cui non si reggeva, territorialmente parlando, una base imponibile che, oltre a essere più alta a Parma che a Potenza, per motivi anche strutturali, addirittura cresceva per le abitazioni del 60 per cento. Di perequativo nei termini dettati dalla legge n. 42 c'è pochissimo e, quindi, anche tale meccanismo andrebbe ripensato, in quanto si sta compiendo un'operazione un po' troppo forzata al riguardo.

Siamo scesi, anche su nostre sollecitazioni e rifiutando comunque schemi più modesti che avevamo proposto, comunque a una dimensione di grandissimo rilievo: usare il fondo di solidarietà per perequare 13 miliardi di euro e usare infine uno schema analitico che cerca di rappresentare al suo interno il ruolo della perequazione delle funzioni fondamentali al fabbisogno con la popolazione che pesa il 30 per cento. Indico intanto che la nota metodologica è uscita. Essa non è completa, perché ci sono elementi di cui non c'è comprensione, ma voi siete in grado di chiamare SOSE per far studiare per filo e per segno il meccanismo.

Quello che, però, rileviamo è che lì dentro c'è un'immagine evocativa dell'ipotesi della legge n. 42. Naturalmente, però, non basta che certe espressioni si assomiglino perché si sia fatta un'operazione positiva, perché il contesto è completamente diverso. Non voglio crederlo, ma il rischio è che si dia e si voglia dare ad intendere che quel tipo di analisi — si introduce la popolazione, ma non si sa se c'entri o meno — introduca una formula estremamente complessa per stabilire la quota di ciascun comune su un totale di riparto, utilizzando appunto coefficienti di riparto che non sono né quello dei fab-

bisogni né quello delle capacità fiscali, considerato inoltre che poi ci sono problemi tecnici per arrivare a ripartire in maniera inversa e così via.

Deve essere chiaro che quell'insieme di meccanismi è un tentativo empirico per avviare il sistema, ma che non ha né la base di condivisione e robustezza tecnico-politica né, a nostro avviso, la sufficiente prudenza per poter essere qualcosa che viaggia in maniera duratura nel tempo, indipendentemente dagli altri aspetti di contorno, che altrimenti influenzano ogni momento.

Quanto al *benchmarking* e al problema dei dati, vogliamo cogliere l'occasione dell'aggiornamento di questi mesi, che spero possa concludersi in breve, perché serve per arrivare a elaborazioni entro ottobre, che in qualche modo possono servire anche per lo scenario che si va prospettando sul 2016. Vogliamo usarlo, però, anche per rinnovare molto fortemente il sistema di pubblicizzazione dei dati.

OpenCivitas non rappresenta in maniera adeguata anzitutto il rapporto con le spese storiche, la cui ricostruzione per singolo comune è stata fatta in una maniera che può produrre delle rappresentazioni molto fuorvianti. Alcuni servizi riguardano il 2009, altri il 2010, si sono ipotizzati dei riproporzionamenti che non sempre funzionano, i dati storici erano affetti, ancora fino a pochi mesi fa, da errori incomprensibili su capoluoghi di provincia o di regione che non è chiaro come possano essere avvenuti.

Quest'occasione serve non solo ad irrobustire il meccanismo dei fabbisogni, relativamente poco influenzato da tutto l'eventuale problema di rappresentazione, mentre i giornali, la pubblicistica e quel commentare un po' estemporaneo usano quel tipo di rapporto come a giudicare efficienze e inefficienze e non hanno, invece, nessun tipo di rapporto con l'efficienza e l'inefficienza, a renderlo più forte rispetto all'utilizzo che se ne deve fare in questi schemi ma anche a migliorare radicalmente il sistema di pubblicizzazione. Quello è il modo con cui i comuni possono in qualche modo riconoscersi in un si-

stema che li aiuta a fare politiche di contenimento della spesa, di autodiagnosi di quanto serve, di prodotti congiunti che dovrebbero essere del sistema dei fabbisogni.

Speriamo poi di poter improntare un'attività di supporto proprio sulla spesa, che non è il nostro campo tradizionale. Noi siamo più orientati ai contributi, alle entrate e ai fabbisogni, ma vorremmo poter lavorare un po' più sulla spesa, perché effettivamente sul tema dell'associazionismo e su quello della concentrazione dei centri di spesa saremo incalzati nei prossimi tempi e c'è un *trade-off* tra spinta alla razionalizzazione della spesa, alla riduzione e rappresentanza democratica. Bisogna trovare forme in cui si possa irrobustire anche in questo caso la capacità gestionale di forme associative più forti di quelle che fino adesso abbiamo visto.

GUIDO CASTELLI, *sindaco di Ascoli Piceno, delegato per la finanza locale dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)*. A partire dall'esperienza concreta di sindaco, anche nel mio caso, mentre, come strumento di autodiagnosi, costi e fabbisogni *standard* hanno rappresentato un'occasione di confronto, si genera invece un disallineamento rispetto ai risultati attesi quando, in questo momento così complicato di contrazione di risorse, si sa o si presume che certe schematizzazioni presidieranno ai tagli.

A fronte di questa mole di tagli, infatti, è inevitabile che il ragioniere cerchi un risultato che possa mitigare certi effetti. Devo essere onesto e sincero: si rischia anche di produrre un atteggiamento di minore adesione al risultato atteso dovuto al fatto che i costi e i fabbisogni *standard* nascono in un contesto di finanza derivata. Il costo e il fabbisogno *standard* nella sanità è una cosa, il costo e il fabbisogno *standard* nel sistema territoriale è un'altra, dove ormai c'è totale autofinanziamento. Questo vuol dire dover adeguare la modellizzazione a questo problema.

L'esperienza concreta, quindi, è, in attesa di aggiornamento, quella di massimiz-

zare il significato in termini *benchmarking* e autoanalisi e raggiungere quanto prima una schematizzazione certa, qualora si ritenga comunque di usare i costi e i fabbisogni anche come metro per la distribuzione dei sacrifici e delle riduzioni di spesa. È necessario saperlo prima e con certezza. La questione della diversificazione tra molteplicità dei criteri di taglio diventa un problema oggettivo, se si vuole raggiungere quell'obiettivo.

Concludo dicendo che abbiamo un'esperienza simile in previsione anche della famosa inclusione in una logica di consolidato delle questioni delle nostre società partecipate all'interno dei nostri bilanci. Se si vuole raggiungere quest'obiettivo, che è condiviso, è necessario condividere in maniera molto precisa i criteri. Mi pare ci sia un rinvio al 30 settembre. Se si vuole fare, non si deve renderla impossibile. Il mondo delle autonomie è così molteplice e modulare richiedere un atteggiamento molto mirato.

PRESIDENTE. Nel ringraziare i rappresentanti dell'ANCI per i loro interventi e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegati*) avverto che sullo stesso argomento giovedì prossimo ascolteremo il dottor Verde e la dottoressa Lapecorella, che ci illustreranno il loro punto di vista sul tema e che, nei prossimi giorni, sarà pronta la relazione semestrale, così almeno possiamo procedere all'esame e alla sua approvazione. Continuano poi i contatti per quanto riguarda le audizioni in prospettiva comparata.

Dichiaro pertanto chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 26 giugno 2015.

PAGINA BIANCA



Roma, 13 marzo 2015

Modalità di riparto del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 Nota metodologica IFEL (importi soggetti a lievi variazioni)

Sommario

Premessa.....	1
1. Determinazione e alimentazione del Fondo di Solidarietà Comunale 2015.....	2
2. Distribuzione della riduzione di 1.200 mln ex Legge di stabilità 2015.....	3
3. Il criterio di riparto del 20% in base ai fabbisogni standard e alle capacità fiscali standard.....	4

Premessa

La metodologia di seguito proposta dà attuazione alle norme relative alla quantificazione e riparto del FSC 2015, con l'obiettivo di assicurare la massima aderenza alle norme stesse in un contesto di difficile sostenibilità dei tagli di risorse a carico dei Comuni disposti per il 2015.

In particolare:

- il comma 435 della Legge di stabilità dispone che *“la dotazione del Fondo di solidarietà comunale ... è ridotta di 1.200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015”*, senza indicare specifici criteri di riparto, mentre il comma 436 dimezza l'onere da attribuire ai Comuni colpiti dai terremoti del 2009, 2012 e 2013;
- il comma 380-ter della legge n. 228 del 2012, per effetto di modifiche successivamente intervenute, individua tra i criteri di riparto dell'FSC, oltre agli aspetti legati ai riasseti del gettito e dei trasferimenti statali (ripartizione dell'IMU tra Stato e Comuni, introduzione della Tasi, fiscalizzazione dei trasferimenti ai Comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna), l'esigenza di limitare le variazioni, in aumento e in diminuzione, delle risorse disponibili ad aliquota base, attraverso l'introduzione di un'appropriata clausola di salvaguardia;
- il comma 380-quater della stessa legge n. 228 dispone infine che una quota pari al 20% dell'FSC spettante ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario sia *“accantonato per essere redistribuito”*, con



il DPCM di deliberazione del Fondo “*sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard*”¹. Per tale quota “*non operano*” i criteri di cui al punto precedente, né sono applicabili eventuali clausole di salvaguardia.

Su queste basi è stata impostata la proposta che, per ciò che riguarda il riparto basato su capacità fiscali e fabbisogni standard, delimita in modo rigoroso il perimetro della redistribuzione (740 mln. di euro circa), anche in coerenza con un approccio di necessaria gradualità nell’introduzione di nuovi elementi di redistribuzione delle risorse. Va in proposito considerato che negli anni 2011-2015 sono intervenuti circa 9 miliardi di riduzione di risorse ripartiti secondo una pluralità di schemi innovativi (trasferimenti erariali previgenti, base fiscale standard, spese per consumi intermedi). Pertanto tali riduzioni hanno già contribuito al superamento delle differenze nelle assegnazioni statali “storiche”.

I dati quantitativi di riferimento devono essere verificati nel dettaglio (esclusione 49,4 mln. ex dl 133/2014, art. 43, co.5-ter), considerazione delle variazioni da regime terreni montani a valle dei riparti, ecc.).

Deve inoltre essere meglio valutata l’opportunità, ventilata nella riunione tecnica del 10 marzo scorso, di operare accantonamenti per eventuali ulteriori aggiustamenti. Si ritiene opportuno definire in primo luogo le modalità di recupero delle eventuali risorse residue risultanti dal parziale utilizzo dell’analogia riserva prevista dal DPCM di determinazione e riparto dell’FSC 2014.

Si osserva infine che nella manovra finanziaria complessiva a carico dei Comuni per il 2015 non si tiene conto del contributo derivante dall’applicazione della nuova contabilità anche agli enti con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti. Tale contributo, pur di lieve entità complessiva, potrebbe essere considerato a scomputo (e cioè in diminuzione netta) del taglio previsto di 1.200 milioni a beneficio dei comuni minori, non essendo ovviamente stato possibile considerare il tema in fase di determinazione della manovra sul Patto di cui all’intesa del 19 febbraio u.s. (riguardante i Comuni con più di 1.000 abitanti).

1. Determinazione e alimentazione del Fondo di Solidarietà Comunale 2015

L’importo del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 è determinato a partire dalle somme previste per il medesimo Fondo nel 2014, come di seguito illustrato:

- l’FSC viene alimentato da parte di ciascun Comune delle Regioni a statuto ordinario e delle Isole in quota fissa, pari al 38,2% dell’IMU calcolata ad aliquota e detrazione di base. L’FSC viene ripartito sulla base della differenza tra il totale delle risorse base di riferimento (16.748,7 mln. di euro per il 2014) e la somma delle entrate da IMU ad aliquota di base (al netto della quota di alimentazione dell’FSC) e delle entrate da TASI ad aliquota di base.

Si deve osservare che le variazioni dovute alla revisione dei criteri di imponibilità dei terreni montani non producono mutamenti nelle risorse di riferimento 2014 e che le variazioni sull’FSC

¹ Per quanto riguarda i fabbisogni standard la stessa norma fa riferimento ai coefficienti di riparto approvati dalla COPAFF entro il 31 dicembre dell’anno precedente a quello di riferimento e pertanto si devono considerare i valori approvati nel dicembre 2013. Per quanto riguarda le capacità fiscali, il dl n. 133 del 2014 (art. 43, co. 5-*quater*) fa riferimento ai valori di cui all’intesa sancita presso la Conferenza Stato-Città del 16 dicembre 2014.



saranno applicate a valle del procedimento, rendendo così più agevole l'eventuale variazione dei gettiti stimati (e quindi la conseguente e opposta variazione degli importi dell'FSC per i Comuni coinvolti), che deriverà dalla revisione delle stime prevista dal dl 4/2015 in corso di conversione;

- le risorse così determinate sono modificate per variazioni dovute:
 - a) al taglio ex articolo 16 del D.L. 95/2012, pari a 100 mln. di euro;
 - b) al taglio ex articolo 47 del D.L. 66/2014, pari a 187,8 mln. di euro;
 - c) all'attribuzione di 30 mln. di euro, per effetto del venir meno della riduzione per "minori non accompagnati" disposta per un solo anno dal comma 203 della Legge di stabilità 2014;
 - d) alla riduzione di 49,4 milioni di euro, per effetto del venir meno dell'integrazione di risorse recata dal dl 133 del 2014 (art. 43, comma 5-ter), anch'essa disposta per il solo 2014;
 - e) alla riduzione prevista dalla Legge di stabilità 2015, pari a 1.200 mln. di euro;
- si ottiene così un ammontare pari a 4.338,4 mln. di euro, di cui 3.701,8 mln. riferibili ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario e 636,6 mln. ai Comuni della Sicilia e della Sardegna. L'80% di tale importo viene distribuito tra i Comuni sulla base delle risorse di riferimento, il restante 20% dell'FSC per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario viene distribuito "sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard", come indicato dal comma 380-quater, della legge 228 del 2012 (Stabilità 2013, come successivamente modificata).

Per i Comuni della Sicilia e della Sardegna, invece, anche la distribuzione del restante 20% segue il criterio delle risorse di riferimento.

2. Distribuzione della riduzione di 1.200 mln ex Legge di stabilità 2015

Ai fini del riparto della riduzione di 1.200 mln. di euro prevista dalla Legge di stabilità 2015, si procede come di seguito illustrato:

- a) la decurtazione in questione viene distribuita tra i Comuni sulla base delle risorse storiche che si rilevano al termine dell'operazione indicata alla lettera d) del paragrafo 1 (16.748,7 mln. di euro), in misura proporzionale rispetto alle risorse standard di ciascun Ente (circa il 7%);
- b) ai Comuni terremotati di Emilia Romagna, Lombardia, Veneto, Abruzzo e Toscana viene riservato uno sconto del 50% rispetto al taglio di risorse che avrebbero ordinariamente subito;
- c) la clausola di salvaguardia riconosciuta ai Comuni terremotati viene finanziata dai restanti Comuni, proporzionalmente alla rispettiva decurtazione di risorse.

Al termine di questa operazione viene effettuato un riparto provvisorio dell'FSC 2015 ($\overline{FSC}_{1,2015}$) seguendo il criterio delle risorse di riferimento. Tale riparto non verrà modificato per i Comuni della Sicilia e della Sardegna, ai quali non si applica il criterio di cui al successivo paragrafo 3.



3. Il criterio di riparto del 20% in base ai fabbisogni standard e alle capacità fiscali standard

Per il complesso dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario, il 20% dell'FSC 2015 ammonta a 740,3 mln. di euro (3.701,8 x 0,20) e costituisce l'ammontare delle risorse da redistribuire a norma di legge in funzione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali standard attribuiti a ciascun Ente.

L'acquisizione ed il riparto della quota in questione avviene sulla base dei seguenti passaggi:

- a) acquisizione mediante un accantonamento di fondi dalle risorse di ciascun ente pari a circa il 5% delle rispettive risorse di riferimento 2014 come definite al paragrafo 1;
- b) l'applicazione del criterio dei fabbisogni standard dà luogo ad un primo riparto di risorse, determinato moltiplicando il coefficiente di riparto dei fabbisogni standard di ciascun Comune per l'ammontare di riferimento (740,3 mln di euro):

$$R_i = coeffFS_i * 740,3\text{mln}$$

- c) l'importo così ottenuto viene corretto per tener conto delle diverse capacità fiscali di ciascun Comune. A tal fine si considera:

- i. lo scomputo dalle capacità fiscali di ciascun ente, come indicate al dl n. 133 del 2014, art. 43, co. 5-*quater*, della componente del gettito standard TASI relativo agli immobili diversi dall'abitazione principale, che risulterebbe solo teorica, in quanto correlata ad un livello di aliquota non pienamente applicabile secondo i limiti di aliquota disposti dalle norme vigenti sia per il 2014 che per il 2015; l'ammontare della detrazione da operare è quello indicato dagli allegati alla nota metodologica Mef approvata presso la Conferenza Stato - Città e autonomie locali del 30 luglio 2014 (differenza tra "TASI standard 2014 - Altri immobili" e "TASI standard 2014 - Altri immobili effettivamente applicabile (al. <= 0,1)");
- ii. determinazione del coefficiente di riparto della capacità fiscale standard assegnato a ciascun Comune, ottenuto dividendo la rispettiva capacità fiscale standard, in valore assoluto e come determinata al punto i., per il totale della capacità fiscale standard riconosciuta ai Comuni (circa 29,6 mld. di euro);
- iii. calcolo della differenza tra l'importo acquisibile dalle risorse di riferimento di ciascun Comune determinato moltiplicando il rispettivo coefficiente di riparto della capacità fiscale standard per l'ammontare di riferimento (740,3 mln di euro) e l'importo acquisito sulla base del precedente punto a). La differenza di accantonamento è così definita:

$$A_i = coeffCF_i * 740,3\text{mln} - \text{Accantonamento sub a)}$$

- d) la variazione da apportare alla composizione "provvisoria" dell'FSC 2015 di ciascun Comune ($\overline{FSC}_{i,2015}$), per realizzare la prescrizione del comma 380-*quater* della Legge di stabilità 2013, è determinata dalla seguente formula:

$$FSC_{i,2015} = \overline{FSC}_{i,2015} + \Delta_i$$

dove

$$\Delta_i = R_i + A_i$$



In definitiva, con il metodo proposto, l'accantonamento del 20% del Fondo acquisito dalle risorse di ciascun Comune viene corretto con il rispettivo coefficiente delle capacità fiscali, mentre la redistribuzione avviene in ragione dei fabbisogni standard a ciascuno riconosciuti.



Roma, 30 marzo 2015

Modalità di riparto del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 per le RSO
Nota metodologica

1. Determinazione e alimentazione del Fondo di Solidarietà Comunale per le Regioni a Statuto Ordinario

L'importo del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) 2015 per le Regioni a Statuto Ordinario (RSO) è determinato a partire dalle somme previste per il FSC nel 2014, come di seguito illustrato.

Nel 2014 la dotazione del FSC è finanziata da parte di ciascun Comune in una quota fissa, pari al 38,22% dell'IMU calcolata ad aliquota e detrazione di base. La dotazione complessiva del FSC 2014 per le RSO è pari a 5.491.905.068 euro.

Nel 2014, il FSC è stato ripartito sulla base della differenza tra il totale delle risorse storiche di riferimento e la somma delle entrate da IMU ad aliquota di base, al netto della quota di alimentazione del FSC, e delle entrate da TASI ad aliquota di base. Tale modalità di riparto determina per alcuni comuni la necessità di un finanziamento ulteriore del FSC che si aggiunge alla quota di alimentazione basata sull'IMU standard (art. 1, comma 380 ter, lett. d), della Legge n. 228/2012). Tale ulteriore contributo identifica una sorta di "prelievo negativo" sul FSC che contribuisce ad alimentare l'ammontare complessivo del FSC. Nel 2014 i c.d. "prelievi negativi" risultano pari a 147.260.252 euro. La somma algebrica tra i prelievi positivi e i prelievi negativi nel 2014 è pari 5.344.644.817 euro.

Nel 2015 al predetto importo, pari a 5.344.644.817 euro, si devono aggiungere: *i*) l'ulteriore riduzione di risorse prevista dalla *spending review* 2015, pari a 90.453.584 euro per le RSO; *ii*) il taglio ai sensi dell'art. 47 D.L. 66/2014, pari a 502.785.262 euro per le RSO; *iii*) la riduzione prevista dalla Legge di Stabilità 2015, pari a 1.069.882.368 euro per le RSO; *iv*) si attribuiscono poi 26.939.689 euro per le RSO, come minore taglio dei precedenti 90 milioni previsti dalla Legge di Stabilità 2014. Si ottiene così un ammontare pari a **3.708.463.291** euro come dotazione

del Fondo di Solidarietà Comunale 2015 (vedi Tabella 1, prima colonna). Inoltre, la somma da versare per l'alimentazione del FSC 2015 per le RSO corrisponde, come nel 2014, ad una quota fissa, pari al 38,22% dell'IMU di competenza di ciascun Comune calcolata ad aliquota di base, pari a un importo complessivo di 4.317.038.068 euro per le RSO.

2. I criteri di riparto del Fondo di Solidarietà Comunale 2015 per le Regioni a Statuto Ordinario

Rispetto al 2014, le modalità di riparto del FSC devono tener conto della definizione di meccanismi perequativi che consentono il passaggio graduale dal criterio della distribuzione delle risorse in base alla spesa storica ad un criterio di distribuzione basato su fabbisogni e capacità fiscali (“risorse standard”). In linea con questa impostazione, negli anni recenti, la Legge n. 228/2012 (art. 1, comma 380-quater, inserito dall'art. 1, comma 730 della Legge n. 147/2013) ha previsto che il 10% del Fondo di Solidarietà Comunale venisse ripartito in base ai fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento; lo stesso comma 380-quater è stato successivamente sostituito dal D.L. n. 16/2014 (art. 14, comma 1, lett. a)), che ha previsto che il 10% venisse ripartito anche “sulla base delle capacità fiscali”; da ultimo, lo stesso comma 380-quater è stato modificato dalla L. n. 190/2014 (art. 1, comma 459) che ha innalzato la quota da ripartire dal 10% al 20%. Queste recenti evoluzioni normative sono in linea con la Legge Delega n. 42/2009, in materia di federalismo fiscale e in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, che ha posto tra i principi e criteri direttivi generali il superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per il finanziamento delle funzioni fondamentali (art. 2 c. 2 lett. l) e della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni (art. 2 c. 2 lett. m).

La dotazione complessiva del FSC per le Regioni a Statuto Ordinario è pari a **3.708.463.291** euro. Tale importo viene ripartito in due quote: *i*) la prima quota è pari all'80 per cento, per un importo di **2.966.770.633** euro, che viene ripartito secondo il criterio di riparto basato sulle “risorse storiche”; *ii*) la seconda quota è pari al 20 per cento, per un importo di **741.692.658** euro, che viene ripartito secondo il criterio di riparto basato sulle “risorse standard” (vedi Tabella 1, prima colonna).

Tabella 1: Determinazione del FSC per le Regioni a Statuto Ordinario

	Dotazione netta FSC (A)	Prelievi negativi (B)	Dotazione complessiva FSC (C) = A) + B)	Versamento FSC (38,2% IMU)
a) Anno 2014	5.344.644.817	147.260.252	5.491.905.068	4.317.038.068
b) <i>Attribuzione Art. 1 c. 203 e 730 L. 147/2013</i>	26.939.689			
c) <i>Quota incrementale della spending review 2015</i>	-90.453.584			
d) <i>Art. 47 Dl. 66/2014</i>	-502.785.262			
e) <i>Legge 190/2014 cc. 435 - 436</i>	-1.061.627.177			
f) = b) + c) + d) + e)	-1.636.181.525			
g) = a) + f) Anno 2015	3.701.579.102	366.274.533*	4.067.853.635*	4.317.038.068
<i>di cui 80% Risorse storiche</i>	<i>2.961.263.281</i>	<i>312.240.793</i>	<i>3.273.504.075</i>	
<i>di cui 20% Risorse standard</i>	<i>740.315.820</i>	<i>83.227.616</i>	<i>823.543.436</i>	

Nota: le somme potrebbero non corrispondere per gli arrotondamenti dei decimali.

* tale valore non è dato dalla somma algebrica dei c.d. prelievi negativi in quanto vi sono compensazioni tra i comuni relativamente alla formazione in base ai due criteri differenti di riparto.

2.1 Il criterio di riparto delle “risorse storiche”

Il criterio di riparto basato sulle “risorse storiche” corrisponde alla metodologia di calcolo delle assegnazioni del FSC finora utilizzata. In particolare, secondo tale criterio la dotazione del FSC viene determinata attraverso la differenza tra il totale delle risorse storiche e la somma tra le entrate da IMU ad aliquota di base, al netto della quota di alimentazione del FSC, e le entrate da TASI ad aliquota di base. L’ammontare del fondo ripartito secondo il criterio delle “risorse storiche” è pari a 3.273.504.075 euro, di cui un ammontare di 312.240.793 euro è rappresentato da c.d. “prelievi negativi”.

2.2 Il criterio di riparto delle “risorse standard”

La quota del Fondo di Solidarietà Comunale accantonato per essere distribuito in base ai fabbisogni standard e alle capacità fiscali è pari a euro 740.315.820. Il prelievo di ciascun Comune viene determinato applicando i coefficienti di riparto riportati nella Tabella A alla somma complessiva da distribuire. Questi coefficienti sono ottenuti attraverso l’applicazione di meccanismi perequativi di riparto dei fabbisogni standard e della capacità fiscale.

In particolare, la dotazione del fondo che consente di perequare integralmente le *risorse standard* complessive, riportata nella Tabella B, si ottiene a partire dalla differenza tra le c.d. *risorse standard* e la capacità fiscale per ciascun Comune e sommano i versamenti al fondo. La differenza tra le risorse standard e la capacità fiscale rappresenta, in altre parole, l'ammontare delle risorse del fondo da destinare a perequazione: se la differenza è positiva (ovvero se i fabbisogni standard sono superiori alla capacità fiscale), il Comune deve ricevere risorse dal fondo; se la differenza è negativa (ovvero se i fabbisogni standard sono inferiori alla capacità fiscale) il Comune deve versare al fondo. Le *risorse standard* di ogni Comune sono calcolate moltiplicando il coefficiente di riparto delle *risorse standard*, riportato nella Tabella C, per le *risorse standard* complessive, corrispondenti a euro 31.620.426.140 abbattute del 54% al fine di considerare un *target perequativo* del 46%. Tale importo si ottiene, a sua volta, sommando alla capacità fiscale complessiva, pari a euro 30.592.819.391 ridotta del 54%, il contributo statale al Fondo di Solidarietà Comunale per i comuni delle Regioni a Statuto Ordinario, nel 2014, pari a euro 1.027.606.749 ridotto del 54%.

Il coefficiente di riparto delle *risorse standard* complessive, riportato nella Tabella C, si ottiene ponderando il coefficiente di riparto dei fabbisogni standard¹ riportato nella Tabella D per il 70 per cento (corrispondente alla quota della spesa per le funzioni fondamentali), e sommando quest'ultimo al coefficiente di riparto della popolazione residente registrata nel 2013 ponderata per il 30 per cento (corrispondente alla quota della spesa per le funzioni non fondamentali); questa metodologia consente, da un lato, la perequazione integrale, rispetto al target perequativo scelto, delle *risorse standard* delle funzioni fondamentali dei comuni (elencate nell'art. 3 del D. Lgs 216/2010) in base al confronto tra capacità fiscale e fabbisogni standard, e, dall'altro, la perequazione delle *risorse standard* delle funzioni non fondamentali solo rispetto alla capacità fiscale pro capite. La capacità fiscale di ogni Comune corrisponde ai valori riportati nella colonna B della Tabella B.

Infine la dotazione *standard* di ciascun Comune si ottiene sommando le risorse del fondo a fini di perequazione (così come determinata attraverso la differenza tra le *risorse standard* e la capacità fiscale riportata nella Tabella B i tagli previsti (riportati in tabella E) e il 46% della differenza tra la Dotazione complessiva FSC 2014 e il Versamento FSC 2014 al lordo delle riduzioni di risorse che ammonta, in aggregato, al 46% di 1.027.606.749. Dividendo la dotazione *standard* del FSC per ciascun Comune così determinata per l'importo complessivo della dotazione *standard* del FSC, si ottengono i coefficienti di riparto del FSC volto a

¹ Ottenuto dall'aggregazione, in base al peso del fabbisogno standard teorico di ogni funzione, dei dodici coefficienti di riparto dei fabbisogni standard riportati nelle note metodologiche FC01A, FC01B, FC01C, FC01D, FC02U, FC03U, FC04A, FC04B, FC05A, FC05B, FC06A, FC06B approvate dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). Questa metodologia di aggregazione riproduce quella illustrata sul sito della COPAFF con delle differenze di arrotondamento che incidono, in alcuni casi, solo sulla dodicesima cifra decimale dei coefficienti e risultano ininfluenti sulla distribuzione delle risorse dovendo applicare i coefficienti a valori monetari che presentano al massimo undici cifre.

perequare le risorse *standard*, riportati nella Tabella A. Moltiplicando tali coefficienti per la dotazione complessiva della quota del 20 per cento del FSC, si ottiene la *dotazione standard* di ciascun Comune riferita al 20 per cento del FSC. La somma delle dotazioni per ciascun Comune risulta quindi pari a 740.315.820 euro. Anche la redistribuzione del FSC secondo il criterio di riparto delle *risorse standard* determina, per alcuni Comuni, una differenza positiva tra l'importo da versare per il finanziamento del fondo e lo stanziamento iniziale (art. 1, comma 380 ter, lett. d), della Legge n. 228/2012). I c.d. *prelievi negativi* risultanti dall'applicazione del criterio di riparto delle *risorse standard* sono pari a 83.227.616 euro, per una dotazione complessiva di euro a 823.543.436.

Le dotazioni per ciascun Comune così determinate, attraverso l'applicazione di entrambi i criteri di riparto, vengono sommate algebricamente. La dotazione del FSC per le RSO risulta pari a 3.701.579.102 euro. L'ulteriore contributo, rispetto allo stanziamento iniziale, per determinati Comuni risulta, dopo l'applicazione di entrambi i criteri di riparto, pari a 366.274.533 euro, per una dotazione complessiva del FSC per le RSO pari a 4.067.853.635euro (vedi Tabella 1, Colonna 2 e 3).²

² Occorre, inoltre, osservare che i c.d. *prelievi negativi* non rappresentano la somma algebrica dei *prelievi negativi* risultanti dall'applicazione dei due criteri di riparto; infatti, gli stanziamenti iniziali di determinati Comuni possono risultare insufficienti riguardo l'applicazione di un criterio di riparto, ma trovare sufficiente capienza in una dotazione positiva dovuta all'applicazione dell'altro criterio di riparto, che costituisce, in ultima analisi, una compensazione dell'ulteriore contributo che, altrimenti, sarebbe stato richiesto.



Conferenza Stato-Città e autonomie locali del 31 marzo 2015
Nota sul punto 1 all’Odg – Fondo di solidarietà comunale 2015

A seguito di diversi incontri intervenuti in sede tecnico-politica, il Governo, nella riunione tecnica del 30 marzo ha presentato una proposta che modifica le precedenti su un aspetto di rilievo: viene abbandonata l’ipotesi, contemplata nella proposta del 12 marzo scorso, di ripartire il taglio di 1.200 mln. di euro di cui alla legge di stabilità 2015 sulla base dei criteri del dl 66 (che fanno riferimento alla spesa SIOPE).

A fronte di questo indubbio passo in avanti, che evita di accentuare ulteriormente le distorsioni dello schema del dl 66 (riduzioni basate sulla dimensione della spesa, senza riguardo alle diversità nell’acquisizione delle entrate tra un ente e l’altro), restano alcuni punti critici riguardanti le modalità di riparto del 20% del FSC 2015 sulla base delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard, in applicazione del comma 380-quater della Legge n. 228 del 2012 (integrata da norme successive): una quota pari al 20% dell’FSC spettante ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario sia “accantonato per essere redistribuito”, con il DPCM di deliberazione del Fondo “sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard”¹. Per tale quota “non operano” gli ordinari criteri distributivi del Fondo, né sono applicabili eventuali clausole di salvaguardia.

Come più volte osservato in sede tecnica, la legge non definisce un metodo tecnicamente determinato ai fini del riparto. Principi di gradualità dell’intervento, espressi anche nella legge n. 42 del 2009, suggeriscono un approccio prudente, anche in considerazione dei rilevanti tagli incrementali previsti dalla legge per il 2015 (circa 1.500 mln. di euro).

Gli elementi che ostacolano l’espressione di un parere tecnico positivo sul dispositivo proposto dal Governo sono di due tipi: *la complicatezza dello schema di calcolo*, che fa riferimento ad un “target perequativo” molto ampio (il 46% dell’ammontare complessivo della capacità fiscale standard dei Comuni); *il risultato* che viene ottenuto nel primo anno di applicazione, che nel redistribuire il valore stabilito dalla legge (circa 741 milioni di euro) determina tuttavia variazioni molto ampie del Fondo di solidarietà con una netta penalizzazione per i Comuni di minori dimensioni.

Per ciò che riguarda lo schema di calcolo, sintetizzato nella nota metodologica Mef-SOSE del 30 marzo 2015, viene utilizzato un coefficiente di riparto che punta a misurare la distanza tra le risorse standard di ciascun Comune (gettiti base IMU e Tasi più FSC storicamente attribuito) e le rispettive capacità fiscali standard, ritenendo che tale differenza “rappresenta l’ammontare delle risorse del fondo da destinare a perequazione”. Il ruolo dei fabbisogni standard nella determinazione del coefficiente, insieme al calcolo delle grandezze che portano alla determinazione dei pesi di ciascun Comune nel riparto, necessitano di importanti approfondimenti al fine di poter considerare raggiunto un soddisfacente grado di condivisione di un dispositivo utile per la regolazione a regime delle risorse comunali.

¹ Per quanto riguarda i fabbisogni standard la stessa norma fa riferimento ai coefficienti di riparto approvati dalla COPAFF entro il 31 dicembre dell’anno precedente a quello di riferimento e pertanto si devono considerare i valori approvati nel dicembre 2013. Per quanto riguarda le capacità fiscali, il dl n. 133 del 2014 (art. 43, co. 5-quater) fa riferimento ai valori di cui all’intesa sancita presso la Conferenza Stato-Città del 16 dicembre 2014.

Va inoltre segnalato che la nozione di “capacità fiscale standard” adottata comprende l’intero valore della Tasi standard (ad aliquota base dell’1 per mille) che, in base a norme vigenti anche per il 2015, non è interamente applicabile da un ampio numero di Comuni per la parte relativa al comparto degli immobili diversi dall’abitazione principale, determinando una perdita di gettito standard pari a circa 850 mln. di euro concentrata su circa 1.600 enti (per una popolazione di oltre 30 mln. di abitanti).

Anche con riferimento al risultato distributivo e all’intensità dell’intervento perequativo proposto, risulta rafforzata l’esigenza di un ulteriore approfondimento. Infatti, nonostante la menzionata “riduzione” del campo di applicazione della redistribuzione perequativa dall’intero ammontare della capacità fiscale standard (oltre 30 mld. di euro) alla frazione di tale grandezza data dal rapporto tra risorse standard che entrano nel conto del FSC (circa 13,5 mld.), lo schema proposto comporta variazioni non compatibili con la gradualità necessaria e normativamente richiesta dalla Legge n. 42 del 2009 (art. 2 co.2. lett. m; art. 21, co.1, lett. d ed e). Tale esigenza è particolarmente evidente in rapporto alla rilevanza dei tagli di risorse già disposti per il 2015 dalla normativa vigente (circa 1.500 mln. di euro recati dal dl n. 95 del 2012, dal dl n. 66 del 2014 e dalla Legge di stabilità 2015), che si aggiungono ai circa 8 miliardi di riduzioni disposte tra il 2011 e il 2014.

Va in proposito sottolineato che tali massicci interventi hanno profondamente mutato la distribuzione “storica” delle risorse disponibili per ciascun Comune, in base a criteri oggettivamente innovativi quali la capacità fiscale e la dimensione della spesa corrente.

Le tabelle che seguono mostrano come, per un rilevante numero di Comuni in maggioranza di piccole dimensioni, la soluzione proposta dal Governo comporta un impatto molto severo (espresso in % dei tagli già disposti dalla legge).

Tab. 1- Effetti del riparto perequativo (proposta del Governo) per fascia demografica e fascia di impatto del riparto (in percentuale dei tagli già disposti dalla legge).

Ammontare delle variazioni perequative e numero di Comuni coinvolti

IMPORTO PEREQUAZIONE

Fasce demografiche

Incidenza della perequazione (in % sui tagli già disposti per il 2015)	1-fino a 1.000 ab.	2-da 1.000 a 5mila ab.	3-da 5 a 10mila ab.	4-da 10 a 20mila ab.	5-da 20 a 60mila ab.	6-da 60 a 100mila ab.	7-da 100 a 250mila ab.	8-oltre 250mila ab.	n. enti
	1-da -117% a -80%	-987.766	-3.109.747	-3.705.155	-842.479	-928.704	0	0	
2-da -80% a -50%	-2.019.372	-8.893.803	-5.561.455	-3.679.846	-3.248.190	-536.125	-1.224.311	0	292
3-da -50% a -20%	-4.737.930	-21.744.989	-5.479.241	-9.221.379	-9.258.767	-6.938.857	-2.875.714	-3.386.546	1.806
4-tra -20% e +20%	-1.034.469	-4.581.610	-32.068	171.711	410.079	-1.587.017	-740.804	-8.460.544	3.671
5-tra +20% e +50%	183.618	2.812.559	9.713.775	10.909.090	15.214.962	3.025.622	1.938.094	51.141.591	686
6-tra +50% e +80%	50.371	277.709	4.337.670	5.539.153	4.885.785	0	1.231.647	0	139
7-tra +80% e +110%	0	61.832	753.809	1.525.963	631.850	0	0	0	22
Totale effetto perequativo	-8.545.548	-35.178.048	27.335	4.402.212	7.707.014	-6.036.377	-1.671.089	39.294.500	
In % dei tagli (media per fascia dem.)	-23,75%	-17,21%	0,02%	2,49%	3,02%	-5,47%	-1,50%	13,41%	
n. enti	1.610	2.986	1.013	619	348	51	27	10	6.664

Numero COMUNI

1-da -117% a -80%	1-fino a 1.000 ab.	2-da 1.000 a 5mila ab.	3-da 5 a 10mila ab.	4-da 10 a 20mila ab.	5-da 20 a 60mila ab.	6-da 60 a 100mila ab.	7-da 100 a 250mila ab.	8-oltre 250mila ab.	n. enti
	1-da -117% a -80%	14	21	10	2	1	0	0	
2-da -80% a -50%	97	141	34	12	6	1	1	0	292
3-da -50% a -20%	651	935	102	76	30	9	2	1	1.806
4-tra -20% e +20%	802	1.699	544	342	221	35	21	7	3.671
5-tra +20% e +50%	40	181	246	136	73	6	2	2	686
6-tra +50% e +80%	6	7	68	42	15	0	1	0	139
7-tra +80% e +110%	0	2	9	9	2	0	0	0	22
Totale enti	1.610	2.986	1.013	619	348	51	27	10	6.664

In conclusione, alla luce delle considerazioni sopra sintetizzate, si ritiene che:

- 1) lo schema di riparto perequativo proposto dal Governo non possa essere condiviso, auspicandone la ulteriore rettifica nel senso della maggiore sostenibilità in fase di avvio con particolare riguardo ai Comuni di minore dimensione, anche sulla base della proposta formulata dall'Anci lo scorso 20 marzo (riunione tecnica del 24 marzo 2015);
- 2) lo schema di riparto debba comunque essere considerato provvisorio, così da poter condividere uno schema perequativo a regime da attivare nel 2016, verso il quale far convergere il sistema dei Comuni in un congruo intervallo temporale.

€ 2,00



17STC0010610