

Roma, 6 giugno 2023

Fondo di solidarietà comunale 2023

Nota di approfondimento

Sommario

Premessa.....	1
La composizione del FSC 2023.....	3
<i>La componente tradizionale</i>	4
<i>La componente ristorativa</i>	7
Le integrazioni di risorse nel FSC 2023.....	8
Ulteriori assegnazioni.....	10
Lo schema FSC 2023 per i Comuni delle RSO e Isole	13

Premessa

Come noto, la determinazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC) scaturisce da aggiornamenti e cambiamenti di metodologia che, di anno in anno, modificano sia i fabbisogni standard che le capacità fiscali per ciascun comune. A questi cambiamenti si aggiunge la crescita delle percentuali di perequazione, tuttora in corso, che si concluderà nel 2030.

Nel primo periodo di applicazione della perequazione (2015-2018) la redistribuzione delle risorse è avvenuta in massima parte in modo orizzontale: circa 200 milioni di euro all'anno si sono spostati dagli enti con capacità fiscali maggiori dei rispettivi fabbisogni agli enti meno dotati.

Questo sistema è stato arrestato per la sua evidente insostenibilità e quindi, a partire dal 2020, il percorso perequativo è stato reso meno rapido, spostando il completamento della perequazione al 100% dal 2021 al 2030, ma al tempo stesso reso più incisivo, attraverso l'aumento delle risorse oggetto di perequazione.

Inoltre, dal 2020 al 2022 la perequazione a favore dei comuni meno dotati è stata portata avanti senza diminuire le assegnazioni degli altri enti, utilizzando parte delle risorse spettanti al comparto in ragione del progressivo reintegro del taglio da decreto n. 66/2014, pari a 100 mln. nel 2020, 200 mln. nel 2021 e 300 mln. nel 2022, fino al valore a regime di 560 mln. dal 2024.

I comuni hanno pertanto autofinanziato in modo orizzontale la perequazione, in assenza di un vero fondo perequativo statale, pur previsto dall'articolo 119 della Costituzione, terzo comma: "La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante."

Nel 2023 queste risorse aumentano di 80 mln., di cui 50 mln. introdotti dalla legge di bilancio anticipando parte del reintegro ex decreto 66/2014 previsto nel 2024.

Questa modifica porta ad un FSC che, per effetto degli aggiornamenti metodologici e degli incrementi della percentuale di perequazione, appare meno sbilanciato di quanto inizialmente prospettato, ma richiede comunque un finanziamento “orizzontale” di 36 mln. di euro circa.

ANCI e IFEL hanno ritenuto assolutamente inadeguata questa soluzione, anche sulla base di considerazioni specifiche e di un più generale contesto economico-finanziario:

1. l'incremento di queste risorse, già insufficienti per il 2023, si fermerà a decorrere dal 2025. La dimensione dello sbilancio residuo attuale (-36 mln. nel 2023) può sembrare lieve, ma il processo perequativo residuo redistribuirà prevedibilmente tra il 2025 e il 2030 ulteriori 600 mln. di euro, che allo stato attuale sarebbero interamente a carico della perequazione orizzontale;
2. in concomitanza con lo sbilancio da perequazione, altre due misure non corrette dalla legge di bilancio producono serie riduzioni di risorse:
 - a. il taglio da “spending review informatica” introdotto dalla legge di bilancio 2021 (commi 850-853, legge 178/2020), pari a 100 milioni di euro sui comuni e a 50 milioni di euro su province e città metropolitane;
 - b. il mancato ripristino del contributo di 50 mln. assegnato nel 2022 ai piccoli comuni in spopolamento e in condizioni di debolezza economica;
3. il contesto socioeconomico, caratterizzato dalla crisi energetica e da una preoccupante dinamica inflazionistica (nel 2022 +8,1%, con una previsione 2023 di +6,3%), incide molto negativamente, per ampie fasce di enti, sulla capacità di assicurare gli equilibri correnti e far fronte ai gravosi oneri amministrativi connessi all'attuazione del PNRR.

La Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) non ha ritenuto di affrontare queste problematiche, giudicandole estranee ai suoi compiti. Riteniamo, tuttavia, che il Governo abbia ben presente il fatto che definire “fabbisogni” senza tener conto del valore reale delle assegnazioni conseguenti compromette gravemente ruolo e funzione del sistema perequativo, con evidenti rischi di rigetto e di una nuova battuta d'arresto.

Oltre alla componente “perequativa”, il FSC si compone di ulteriori macro-componenti, generalmente costanti o rispondenti ad autonomi e separati criteri di calcolo:

- a) una componente di mero ristoro di gettiti comunali aboliti in conseguenza delle modifiche normative via via intervenute e di rilevante dimensione (circa 3.818 mln. di euro);
- b) la quota di risorse destinata al potenziamento dei servizi sociali comunali, introdotta nel 2021 e pari nel 2023 a circa 300 mln. di euro, in crescita progressiva fino a circa 754 mln. di euro nel 2030, è invece parte integrante del processo perequativo, essendo le relative assegnazioni ancorate ai coefficienti di riparto della funzione “Servizi sociali comunali”, rivisti nel 2020 con la finalità di equiparare nel medio-lungo periodo le capacità di spesa dei comuni meno dotati ai livelli dei fabbisogni standard di settore delle aree con capacità medio-alta;
- c) una componente condizionata al raggiungimento di specifici obiettivi di servizio cui sono associati servizi aggiuntivi, relativi all'incremento di asilo nido e trasporto scolastico di studenti con disabilità, introdotta nel 2022 per 150 mln. di euro, che passano a 225 mln. nel 2023 e in rilevante crescita fino al 2027 (1.220 mln. di euro a regime, in corrispondenza del raggiungimento degli obiettivi).

Anche in merito a queste componenti Anci e IFEL hanno più volte segnalato l'opportunità che gli eventuali recuperi rientrino nell'ambito del finanziamento del FSC e

siano riassegnati al raggiungimento degli obiettivi di potenziamento dei servizi sociali, come più volte richiesto presso la CTFS e nelle riunioni tecnici della CSC, con riferimento a tutti i servizi oggetto di finanziamento vincolato (sociale, asili nido e trasporto scolastico di studenti con disabilità). Inoltre, la recente sentenza della Corte costituzionale n.71/2023, nell'invitare il legislatore a rivedere il sistema dei fondi vincolati inseriti nel FSC, osserva che «risulta palesemente contraddittorio che, a fronte di un vincolo di destinazione funzionale a garantire precisi LEP, la “sanzione” a carico dei comuni inadempienti possa poi consistere nella mera restituzione delle somme non impegnate»: questa soluzione, infatti, «non è in grado di condurre al potenziamento dell'offerta dei servizi sociali e lascia, paradossalmente, a dispetto del LEP definito, del tutto sguarnite le persone che avrebbero dovuto, grazie alle risorse vincolate, beneficiare delle relative prestazioni».

Lo schema comprende, oltre alle note di chiarimento riferite a ciascun quadro, le principali assegnazioni ulteriori di parte corrente rispetto al FSC (fondo integrativo IMU-Tasi, fondo IMU agricola, fondo uffici giudiziari, ecc.). Agli importi indicati dovranno poi aggiungersi altri contributi minori (5 per mille del gettito Irpef per l'anno d'imposta 2014, minori introiti da addizionale comunale all'IRPEF, detrazioni per AGES e ARAN, ecc.), al momento non ancora resi noti dal Ministero dell'Interno.

Per una migliore comprensione delle tabelle si raccomanda la lettura della presente nota, unitamente alle note esplicative che corredano ciascun quadro e che riportiamo nell'ultima sezione del presente documento in allegato al prospetto di riepilogo, relativo a tutti i comuni delle Regioni a statuto ordinario e delle Isole.

In caso di smarrimento delle credenziali di accesso all'Area riservata del sito IFEL, si prega di richiederle esclusivamente all'indirizzo info@fondazioneifel.it.

La composizione del FSC 2023

Il FSC 2023 è determinato a partire dalle somme attribuite per l'anno 2022 con il DPCM del 3 maggio 2022. All'importo di partenza, pari a 2.372 milioni di euro, sono state applicate le seguenti variazioni di legge intervenute per il 2023:

- il reintegro dell'accantonamento contabile 2022, che riassegna agli enti l'importo trattenuto nel 2022, al netto della quota riconosciuta ad alcuni di questi a titolo di integrazione FSC derivante da rettifica puntuale (686 mila euro nel 2023);
- l'attribuzione compensativa in ragione del passaggio alla Regione Friuli-Venezia Giulia del Comune di Sappada. Il risultato dell'incremento, pari a 382 mila euro, si deve all'effetto congiunto dell'aumento pari a 1,077 milioni di euro a titolo di assegnazione residua precedentemente attribuita all'Ente e della contestuale riduzione di 694,7 mila euro in ragione del valore FSC negativo precedentemente assegnatogli.

Ai fini del calcolo FSC 2023 la dotazione finale è ulteriormente incrementata dei seguenti importi, secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi da 792 a 794 della legge n. 178/2020:

- **3.817,9 milioni di euro** a titolo di rimborso relativo alle agevolazioni ed esenzioni IMU e TASI disposte dalla legge di stabilità 2016. Per tali ristori la quantificazione per il singolo ente corrisponde all'importo già riconosciuto nel

periodo 2016-2022, comprensiva della riduzione intervenuta nel 2020 per effetto dell'abolizione del ristoro "Tasi-inquilini"¹;

- **4,9 milioni di euro** a titolo di assegnazioni a favore di alcuni comuni oggetto di rettifiche puntuali intervenute tra il 2018 e il 2022. Si tratta di risorse che ristorano gli enti a seguito delle correzioni apportate sui gettiti standard e su alcuni dei principali ristori;
- **5,5 milioni di euro** quale integrazione FSC da destinarsi ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (articolo 1, comma 449 lettera d-ter della legge n. 232/2016) che, dopo l'applicazione dei criteri di riparto del fondo, presentavano un valore negativo della dotazione;
- **351,923 milioni di euro** a titolo di incremento della dotazione FSC per l'anno 2023 finalizzato al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali comunali per le Regioni a statuto ordinario, Sicilia e Sardegna (articolo 1, comma 449, lettera d-quinquies della legge n. 232/2016);
- **380 milioni di euro** quale incremento a parziale reintegro della riduzione di risorse disposta con il dl 66/2014 e non più applicata a partire dal 2019 (articolo 1, comma 449, lettera d-quater della legge n. 232/2016).

Considerando questi ulteriori interventi, la dotazione finale FSC per l'anno 2023 è pari a **6.932,5 milioni di euro** e risulta così costituita:

	RSO	RSS	Totale
FSC 2022	1.905,0	466,9	2.371,9
<i>Variazioni di legge</i>	0,4	0,0	0,4
<i>Quota ristorativa IMU-TASI</i>	3.570,5	247,3	3.817,9
<i>Rettifiche puntuali</i>	4,7	0,2	4,9
<i>Incremento FSC comuni sotto 5mila ab.</i>	5,1	0,4	5,5
<i>Integrazione Servizi sociali (RSO + Isole)</i>	299,9	52,0	351,9
<i>Reintegro parziale DL66</i>	339,1	40,9	380,0
FSC 2023	6.124,8	807,7	6.932,5

In materia di erogazione delle somme spettanti, il Ministero dell'Interno provvederà ad erogare quanto spettante a titolo di FSC per l'anno 2023 in due rate, da corrispondere rispettivamente entro i mesi di maggio e ottobre 2023, di cui la prima pari al 66 per cento e comunque nei limiti della disponibilità di cassa del pertinente capitolo iscritto nello stato di previsione del Ministero.

In merito alla trattenuta degli importi dovuti dai comuni per l'alimentazione del Fondo, l'Agenzia delle entrate tratterà gli importi (nella percentuale annua del 22,43% del gettito base) in due rate di pari importo, in relazione alle scadenze fiscali del 16 giugno e 16 dicembre 2023.

La componente tradizionale

La **componente tradizionale** del FSC è destinata al riequilibrio delle risorse e avviene attraverso la trattenuta dall'IMU pari al 22,43% del gettito standard. A partire dal 2015, per gli enti appartenenti alle regioni a statuto ordinario, una quota sempre più

¹ Con l'unificazione IMU-Tasi, infatti, tale regime viene abolito in quanto l'intero carico fiscale delle case concesse in affitto ritorna in capo al solo proprietario.

crescente è inoltre distribuita secondo il meccanismo perequativo, confrontando fabbisogni standard e capacità fiscali per ciascun comune. In riferimento a quest'ultimo, nel 2023 l'attribuzione delle risorse segue gli stessi criteri di riparto utilizzati a partire dal 2020, con una percentuale di risorse distribuite sulla base di quanto previsto dall'articolo 57, comma 1, del decreto-legge n. 124 del 2019.

Si ricorda che la riformulazione della lettera c), comma 449 della legge di bilancio 2017 consente una ripresa più graduale – ma al tempo stesso più incisiva – del percorso di perequazione delle risorse avviato dal 2015. Il comma 1 ha riformato il percorso in un ulteriore arco decennale², disponendo due tipi di progressione annuale: un aumento del 5% annuo della quota FSC perequata e un aumento del 5% annuo delle risorse complessive oggetto di perequazione (il cd “*target perequativo*”), che arriverà al 100% della capacità fiscale del comparto (circa 19 mld.) nel 2030.

L'ulteriore effetto perequativo 2023, rispetto al 2022, non è esclusivamente determinato dall'avanzamento della perequazione, in accordo con quanto previsto dal decreto-legge n. 124/2019, art. 57, ma è condizionato altresì dall'aggiornamento dei criteri perequativi, in particolare dalle modifiche su capacità fiscali e fabbisogni standard. Nel 2023 tali variazioni riflettono:

1. l'aumento del *target* perequativo, considerato al 70% dell'ammontare della capacità fiscale standard e pari a 13,3 miliardi di euro (65% nel 2022);
2. l'incremento della percentuale di applicazione della componente perequativa, pari al 65% per un ammontare di 1,2 miliardi di euro (60% nel 2022);
3. l'aggiornamento della popolazione residente al 31/12/2021;
4. l'aggiornamento dei fabbisogni standard, come approvati dalla CTFS nella seduta del 27 febbraio 2023. Nello specifico, per la funzione “istruzione” è stato scorporato il costo delle mense per consentire una maggiore aderenza tra capacità fiscale e il rispettivo fabbisogno standard per questa funzione. Inoltre, per valutare le dinamiche demografiche, è stata considerata una media mobile quinquennale della popolazione di riferimento, fatto positivo che coglie, almeno parzialmente, uno degli elementi fin qui più critici del sistema perequativo, che tende a penalizzare gli enti di minor dimensione demografica;
5. l'aggiornamento delle capacità fiscali che ha riguardato il gettito standard dell'IMU, per il quale si è proceduto ad una standardizzazione del gettito effettivo dell'anno 2019, mentre la precedente stima si basava sulla standardizzazione del gettito 2015, aggiornato annualmente in base all'andamento delle rendite catastali. Inoltre, importanti novità metodologiche sono intervenute nella determinazione delle cosiddette “entrate residuali”, che comprendono sia tributi minori (imposta di soggiorno, tassa per l'occupazione degli spazi e delle aree pubbliche, imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni) sia alcune entrate extratributarie (proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti, ecc.). Per questa componente le modifiche hanno riguardato:
 - a. una nuova definizione della variabile reddituale utilizzata nel modello come *proxy* della ricchezza del territorio³;

² La battuta d'arresto della perequazione, registrata nel 2019, è stata dovuta alle incertezze sul funzionamento dei precedenti criteri redistributivi. A legislazione allora vigente la progressione avrebbe visto la percentuale di risorse perequate passare dal 45% del 2019 all'85% nel 2020, con un salto di difficile sostenibilità per ampie fasce di enti.

³ Ora individuata nel reddito disponibile definito come differenza tra reddito complessivo IRPEF e imposta IRPEF pagata. La variabile reddituale è inserita nel modello in termini sia di reddito disponibile mediano (di ciascun comune) sia di reddito disponibile pro-capite medio della classe demografica di appartenenza del comune.

- b. una diversa definizione della classe demografica, in relazione alla quale viene calcolata la media della variabile reddituale pro-capite, ora definita in base alla fascia di popolazione del comune e alla sua appartenenza geografica (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, e Sud)⁴;
- c. la standardizzazione separata dei proventi da mense scolastiche⁵;
- d. una transizione graduale della nuova componente residuale sopra specificata, determinata come media ponderata tra il valore aggiornato (pari al 33%) e il valore precedente (pari al 67%). Assumendo un progressivo incremento della percentuale di applicazione dei risultati del nuovo modello, il regime transitorio si esaurirà in tre anni, con la piena applicazione della nuova specificazione a partire dal 2025.

Si ricorda inoltre che, a decorrere dall'anno 2021, si effettua anche la neutralizzazione completa degli effetti generati dalla componente "rifiuti", secondo quanto deciso con parere unanime dalla CTFS nella seduta del 13 ottobre 2020. La metodologia applicata prevede che tale funzione venga esclusa dalla composizione del coefficiente di riparto sia dei fabbisogni standard sia delle capacità fiscali.

Sempre nell'ambito degli effetti dovuti alla perequazione sono da ricomprendere i due correttivi previsti a partire dal 2017 (legge n. 232/2016), finalizzati a limitare le variazioni nelle attribuzioni determinatesi, fra un anno e l'altro, per effetto dell'applicazione dei criteri perequativi. A questo proposito si ricorda che:

1. il correttivo previsto dal comma 450 redistribuisce le risorse prelevate ai comuni che presentano un incremento superiore al +4% in termini di risorse storiche (508 enti nel 2023) a favore degli enti che hanno registrato una riduzione superiore al -4% (599 enti). Per l'anno 2023 le risorse così redistribuite ammontano a 14,2 milioni di euro;
2. il correttivo previsto dal comma 449 d-bis ripartisce un fondo di 25 milioni di euro a favore di alcuni enti (4.072 comuni nel 2023) che, per effetto della sola perequazione, presentano variazioni negative rispetto al 2022, anche dopo l'applicazione del primo correttivo. Gli importi sono determinati in misura proporzionale rispetto ai differenziali negativi. In merito a questa integrazione, si ricorda che il comma 449 (lett. d-bis) della legge 232/2016 stabiliva la vigenza del correttivo fino al 2021. Con l'approvazione della modifica normativa presentata da Anci e IFEL - articolo 3, comma 5 del decreto-legge n.228/2021- si è inteso stabilizzare questo correttivo di carattere integrativo già operante negli anni precedenti.

La dotazione complessiva della componente tradizionale è così ripartita:

1. per i **comuni delle RSO**, la prima quota pari a **1.906 milioni di euro** è distinta in:
 - **658,2 mln di euro** (35%) ripartiti secondo il criterio della compensazione delle risorse storiche;

⁴ Nel precedente modello veniva attribuito il reddito pro capite medio calcolato con riferimento alla sola classe demografica di appartenenza e, per evitare di penalizzare i comuni con maggiore scostamento tra il proprio reddito e quello di fascia, si applicava un correttivo a valle, volto a "riavvicinare" il reddito della fascia a quello proprio del comune. La modifica ora intervenuta assicura una maggiore omogeneità all'interno dei gruppi, tale da non richiedere correttivi *ex-post*.

⁵ Queste entrate rappresentano una compartecipazione dell'utenza al costo del servizio a domanda individuale, ossia una tariffa che dovrebbe, in teoria, essere esclusa dalla stima della capacità fiscale. Tuttavia, dal momento che tale servizio è considerato nei fabbisogni standard, ma non è omogeneo tra i comuni, si è reso necessario assicurare un adeguato bilanciamento tra la stima della capacità fiscale e il corrispondente fabbisogno, al fine di evitare effetti distorsivi sul riparto FSC.

- **1.247,3 mln di euro** (65%), distribuiti in base alla differenza tra capacità fiscali e fabbisogni standard, comprensivi del richiamato correttivo che assegna 25 mln. di euro alle variazioni negative dovute al meccanismo perequativo;
- 2. per i comuni della Regione Siciliana e della Sardegna la dotazione ammonta a **467 milioni di euro** e segue solo il criterio di compensazione delle risorse storiche.

La tabella seguente riassume le quantità menzionate (in mln. di euro).

	RSO	RSS	Totale
FSC 2023 – componente tradizionale	1.905,4	466,9	2.372,3
<i>FSC storico</i>	658,2	466,9	1.125,1
<i>FSC perequato</i>	1.222,3	0,0	1.222,3
<i>Integrazione perequativa</i>	25,0	0,0	25,0

La componente ristorativa

Con riferimento alla quota ristorativa pari a **3.817,9 milioni di euro**, prevista dall'articolo 1, comma 449 – lettera a) della legge n. 232 del 2016 e relativa alla compensazione del minor gettito afferente alle agevolazioni IMU/TASI disposte dalla legge di stabilità 2016, è utile precisare che a partire dal 2020 non sono più inclusi i ristori per la TASI dovuta dagli inquilini.

Con l'unificazione IMU-Tasi, infatti, tale regime viene abolito in quanto l'intero carico fiscale delle case concesse in affitto ritorna in capo al solo proprietario. Il ristoro, pari a complessivi 14,2 mln. di euro, coinvolgeva oltre 3.000 Comuni, il cui FSC viene ora decurtato di pari importo con una variazione compensativa del maggior gettito da nuova IMU. Questi enti, cui si applica ora la riduzione del FSC, contabilizzeranno un maggior gettito da nuova IMU di pari importo, con effetti neutrali sull'ammontare delle risorse disponibili.

Relativamente alle restanti fattispecie oggetto di ristoro si conferma l'importo assegnato a ciascun ente e riassunto per completezza nella tabella sottostante⁶:

- esenzione Tasi dell'abitazione principale non “di lusso” (cat. catastali A1, A8, A9);
- esenzione IMU dei terreni agricoli condotti direttamente da agricoltori professionali;
- agevolazioni per abitazioni locate a canone concordato (25% di IMU e Tasi);
- agevolazioni per abitazioni concesse in comodato d'uso a parenti di primo grado (50% della base imponibile);
- estensione delle assimilazioni “abitazione principale” alle abitazioni di proprietà degli IACP/ATER considerate “alloggio sociale”;
- contributo per gettito TASI abitazione principale riscosso nel 2015 se inferiore al gettito stimato ad aliquota dell'1‰.

⁶ Per un approfondimento del tema si rimanda alla lettura della Nota IFEL del 7 aprile 2016 disponibile al seguente indirizzo internet https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/download/415_f27fef4f2e7393ad9eba4a59ab332306.

	RSO	RSS	Totale
FSC 2023 - componente ristorativa	3.570,5	247,3	3.817,9
<i>Abolizione TASI abitazione principale</i>	3.277,3	216,7	3.494,0
<i>Agevolazioni locazioni, canone concordato e comodati</i>	122,0	5,6	127,5
<i>Abolizione ristoro TASI Inquilini</i>	-13,4	-0,7	-14,2
<i>Agevolazione IMU terreni</i>	134,7	11,1	145,8
<i>Fondo TASI abitazione principale "sotto standard"</i>	50,0	14,8	64,7

Le integrazioni di risorse nel FSC 2023

L'articolo 1, comma 449, lettera d-quater della legge n. 232/2016 recepisce il reintegro nell'ambito FSC del taglio risorse ex decreto-legge 66/2014, secondo quanto disposto dalla legge di bilancio 2020 (comma 848 della legge 160/2019) con la seguente tempistica: 100 milioni di euro per il 2020, 200 milioni di euro per il 2021, 300 milioni di euro per il 2022, 380 milioni per il 2023 e 560 milioni a decorrere dal 2024. Per l'anno 2023, l'importo di 380 milioni di euro sopra indicato include l'integrazione di 50 milioni di euro disposta dal comma 774 della legge di bilancio 2023.

Il riparto è regolato attraverso l'introduzione di uno specifico "canale" in aggiunta a quelli già indicati al comma 449 della legge di bilancio per il 2017. Il comma 849 della legge di bilancio 2020 aggiunge alla norma di riferimento un'ulteriore previsione (lettera d-quater), con la quale le quote aggiuntive sopra menzionate vengono destinate a **"specifiche esigenze di correzione nel riparto del fondo di solidarietà comunale"**, da individuare mediante il DPCM che ordinariamente determina il Fondo annuale.

L'assegnazione aggiuntiva discende, per espresso richiamo del citato comma 848, dall'esigenza di **ripristinare il carattere temporaneo del taglio di risorse a suo tempo disposto dal dl n.66/2014**. Il comma 8 dell'articolo 47 di tale provvedimento, infatti, nel disporre le riduzioni da *spending review* complessivamente richieste al comparto per 563,4 milioni di euro annui, ne delimitava l'efficacia a regime "per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018".

Il riparto di 380 milioni di euro per l'anno 2023 conferma il criterio seguito con il DPCM del 26 maggio 2020, innanzitutto suddividendo l'importo tra i comuni delle Regioni a statuto speciale (Sicilia e Sardegna) e i comuni delle RSO in base al relativo peso percentuale nella distribuzione del taglio risorse a suo tempo effettuato. Alle Isole è così assegnata una quota pari a 40.882.348 euro (10,76%), mentre ai restanti comuni è attribuita una quota pari a 339.117.652 euro (89,24%).

Per i comuni di Sicilia e Sardegna, che non partecipano al meccanismo perequativo, l'integrazione viene ripartita per ciascun ente solo in proporzione alle riduzioni di risorse subite per effetto del taglio, recuperando così circa il 67% del taglio a suo tempo operato.

Con riferimento ai comuni delle RSO vengono invece presi in considerazione due criteri di attribuzione:

- con il primo criterio, collegato al parziale ristoro del taglio subito e assegnato a tutti gli enti, sono ripartiti 134.593.576 euro (ossia il 40% delle risorse incrementalmente spettanti al comparto RSO) in proporzione alle riduzioni attribuite per effetto del dl 66/2014, che vanno a compensare circa il un terzo del taglio subito;
- il secondo criterio è diretto invece a compensare i comuni per i quali si determina una riduzione di risorse tra 2023 e 2022, tenuto conto del progressivo

incremento del meccanismo perequativo e del contestuale aggiornamento dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali. A questo scopo sono stati destinati 204.524.076 euro a favore di 4.353 enti, che assicurano una copertura parziale (circa l'85%) delle differenze negative tra la dotazione lorda del 2023 e la dotazione lorda 2022.

Come accennato il comma 449 d-quinquies della legge 232/2016 prevede, a partire dal 2021, **risorse incrementali per lo sviluppo dei servizi sociali** svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario. Per le medesime finalità, la legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 563, legge n. 234/2021) ha stanziato successivamente risorse aggiuntive a favore dei comuni della Regione siciliana e della Sardegna, per un totale nazionale di **351,923 milioni di euro nel 2023** (di cui 299,923 milioni per i comuni delle RSO e 52 milioni per i restanti enti delle Isole)⁷.

All'interno del FSC tali risorse aggiuntive sono attribuite ai singoli comuni in base ai coefficienti di riparto per la funzione sociale utilizzate per la determinazione dei fabbisogni standard nell'anno corrispondente.

Per i comuni con un livello di spesa storica inferiore al corrispondente valore del fabbisogno standard monetario (cd. Comuni sotto-obiettivo), le risorse aggiuntive per lo sviluppo dei servizi sociali sono vincolate all'incremento della spesa nella misura sufficiente al raggiungimento del rispettivo fabbisogno standard monetario. Pertanto, a questi enti è richiesto di rendicontare l'utilizzo delle risorse aggiuntive assegnate per lo sviluppo dei servizi sociali.

Il comma 449 d-sexies della legge 232/2016⁸ prevede, a partire dal 2022, un incremento del FSC dei comuni delle RSO e delle regioni Siciliana e Sardegna per un importo di **175 milioni di euro per il 2023** quale quota di risorse finalizzate a incrementare il **numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia**, sino al raggiungimento di un livello percentuale minimo che ciascun comune o bacino territoriale è tenuto a garantire.

Infine, il comma 449 d-octies dell'articolo 1 della legge 232/2016⁹, prevede, sempre a partire dal 2022, un incremento del FSC dei comuni RSO e Isole per il **potenziamento del trasporto scolastico di studenti disabili** pari a **50 milioni di euro per il 2023**. Tale quota è finalizzata a incrementare il numero di studenti disabili, privi di autonomia, frequentanti la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, ai quali viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica.

⁷ Per i comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario le risorse in oggetto sono pari a 215.923.000 euro per il 2021, 254.923.000 euro per il 2022, 299.923.000 euro per il 2023, 345.923.000 euro per il 2024, 390.923.000 euro per il 2025, 442.923.000 euro per il 2026, 501.923.000 euro per il 2027, 559.923.000 euro per il 2028, 618.923.000 euro per il 2029 e 650.923.000 euro annui a decorrere dal 2030. Per i comuni della Regione siciliana e della Sardegna le risorse aggiuntive per lo sviluppo dei servizi sociali sono invece pari a 44 milioni di euro per il 2022, 52 milioni di euro per il 2023, 60 milioni di euro per il 2024, 68 milioni di euro per il 2025, 77 milioni di euro per il 2026, 87 milioni di euro per il 2027, 97 milioni di euro per il 2028, 107 milioni di euro per il 2029 e 113 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2030.

⁸ Le risorse per l'incremento del numero di posti nei servizi educativi per l'infanzia, introdotte a partire dal 2022, ammontano a 120 milioni di euro per il 2022, 175 milioni di euro per il 2023, 230 milioni di euro per il 2024, 300 milioni di euro per il 2025, 450 milioni di euro per il 2026 e a 1.100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027.

⁹ Le risorse, introdotte a partire dal 2022, ammontano a 30 milioni di euro per il 2022, 50 milioni di euro per il 2023, 80 milioni di euro per il 2024, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 e a 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027.

	RSO	RSS	Totale
Reintegro dl 66/2014 (co. 449 d-quater)	339,10	40,9	380,0
<i>in quota taglio dl 66</i>	134,6	40,9	175,5
<i>in quota variazione FSC 2023-2022</i>	204,5	0,0	204,5
Integrazione servizi sociali (co. 449 d-quinquies)	299,9	52,0	351,9
Integrazione asili nido (co. 449 d-sexies)	137,5	37,5	175,0
Integrazione trasporto scolastico (co. 449 d-octies)	41,6	8,4	50,0
Totale integrazioni FSC 2023 (vincolate e non)	818,1	138,8	956,9

Sul tema, come già menzionato in premessa, si richiama la recente sentenza della Corte costituzionale n.71/2023 che, nell'invitare il legislatore a rivedere il sistema dei fondi vincolati inseriti nel FSC, osserva come risulta palesemente contraddittorio il fatto che, a fronte di un vincolo di destinazione funzionale a garantire precisi LEP, la "sanzione" posta a carico dei comuni inadempienti possa consistere solo nella mera restituzione delle somme non impegnate. Questa soluzione, infatti, secondo la Corte costituzionale non sarebbe in grado di condurre al potenziamento dell'offerta dei servizi sociali, lasciando del tutto sguarnite le persone che, in ragione del LEP definito, dovrebbero beneficiare delle relative prestazioni.

In attesa della definizione sia dei LEP sia delle modalità di intervento sostitutivo indicate dalla Corte costituzionale, Anci e IFEL hanno più volte sostenuto nelle sedi preposte l'opportunità che le eventuali risorse non utilizzate restino almeno in dote al comparto, per essere nel frattempo riassegnate ai fini del potenziamento dei servizi comunali in questione.

Ulteriori assegnazioni

Al quadro complessivo delle risorse sopra descritto si affiancano ulteriori compensazioni, strutturali e *una tantum*, da considerare aggiuntive rispetto alle spettanze attribuite al comparto dei comuni a titolo di FSC.

Tra queste, assumono un peso significativo i ristori a compensazione del minor gettito IMU-Tasi dovuto a modifiche legislative disposte tra il 2014 e il 2021:

- l'attribuzione di **74,5 milioni di euro** (dl 102/2013) a titolo di compensazione del minor gettito IMU per effetto delle riduzioni/abolizioni decorrenti dal 2014, riguardanti l'assimilazione ad abitazione principale di cooperative a proprietà indivisa, alloggi sociali, comparto sicurezza ed esenzione fabbricati merce;
- il ristoro di **109 milioni di euro** a titolo di rimborso del minor gettito IMU a seguito dell'esenzione dei fabbricati rurali ad uso strumentale e della riduzione, da 110 a 75, del coefficiente per la determinazione della base imponibile dei terreni agricoli se posseduti da coltivatori diretti ed imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola (ex comma 711 della legge di stabilità 2014);
- l'assegnazione *una tantum*, in quanto relativa solo ad anni pregressi, per gli enti interessati dalle rettifiche puntuali (7 comuni per complessivi **4,7 milioni di euro**), effettuata a valere sull'accantonamento FSC 2022;
- il ristoro di **119 milioni di euro** a fronte del minor gettito connesso alle variazioni intervenute nella modalità di determinazione della rendita catastale degli immobili di categoria D, che a partire dal 2016 escludono dalla stima i cosiddetti

“imbullonati” (macchinari, congegni, attrezzature ed altri impianti, funzionali allo specifico processo produttivo);

- il fondo IMU TASI pari complessivamente a **300 milioni di euro**, distribuito tra circa 1.800 comuni in proporzione al gettito non più acquisibile con il passaggio IMU-TASI, come certificato fin dal 2014 dal Ministero dell'economia e delle finanze. Il comma 786 della legge di bilancio 2022 stabilizza, a partire dal 2020, il contributo di 110 milioni di euro annui a favore dei suddetti comuni, che si aggiunge a quello già previsto dalla legge di bilancio 2019 (commi 892-895) per 190 milioni di euro annui riconosciuti fino al 2033;
- il ristoro di **12 milioni di euro**, a decorrere dal 2021, per i minori gettiti a seguito della riduzione al 50% dell'IMU dovuta per una sola abitazione, non locata o data in comodato d'uso, posseduta in Italia da soggetti non residenti nel territorio dello Stato che siano titolari di pensione maturata in regime di convenzione internazionale con l'Italia, residenti in uno Stato di assicurazione diverso dall'Italia. L'agevolazione si applica anche sul 33% della tassa sui rifiuti dovuta;
- il ristoro IMU immobili merce (quota ex TASI, pari a **15 milioni di euro**) ex articolo 7-bis del dl n. 34/2019 che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, dispone l'esenzione dal pagamento della TASI dei fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, finché permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati. La legge n. 160/2019 ha successivamente ridefinito la tassazione immobiliare locale con l'unificazione di IMU e TASI, confermando sotto questo aspetto la precedente normativa TASI.

Ai ristori strettamente connessi all'evoluzione normativa intervenuta in materia di fiscalità immobiliare si aggiungono altre risorse erogate a compensazione di altre voci, riunite sistematicamente in un apposito fondo ai sensi del DPCM 10 marzo 2017, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 29 maggio 2017, secondo criteri e modalità di riparto disciplinate dai commi 433 e 438 della legge di bilancio 2017:

- il rimborso (parziale) del minor gettito IMU 2015 per variazione del regime impositivo dei terreni montani, pari a **5,8 milioni di euro** annui per 10 anni (dal 2017 al 2026);
- il ristoro degli importi arretrati dovuti per effetto dell'illegittimità dichiarata dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 5008 del 2015, con riferimento al cosiddetto “check di coerenza” utilizzato dal MEF nella quantificazione dei gettiti in occasione del passaggio dall'ICI all'IMU, che ammonta a **28,8 milioni di euro** annui per 10 anni (dal 2017 al 2026);
- il ristoro (parziale) delle spese di giustizia sostenute a partire dal 2011 dai comuni sedi di Uffici giudiziari, che si aggiungono ai contributi già erogati dal Ministero della Giustizia, pari a **10 milioni di euro** annui per 30 anni (2017-2046). Nel complesso l'assegnazione in questione porta l'importo spettante a ciascun comune sede di ufficio giudiziario a circa il 67% dei costi totali sostenuti e riconosciuti dal Ministero per gli anni tra il 2011 e il 2014. L'assegnazione riguarda circa 800 comuni.

Infine, al complesso delle risorse fin qui descritto si aggiungono ulteriori contributi riconosciuti ai comuni in ragione di fattispecie specifiche di legge:

- anticipo di **22,7 milioni di euro** per minori gettiti IMU a seguito dell'esenzione riconosciuta agli immobili inagibili ubicati nei comuni colpiti dagli eventi sismici negli anni 2012 e 2016;
- rimborso pari a **189 milioni di euro** a titolo di minori entrate da addizionale comunale all'Irpef, a seguito dell'introduzione della cedolare secca sugli affitti e degli interventi normativi di modifica del testo unico delle imposte sui redditi ed altre fattispecie

di legge. In attesa della determinazione dei contributi 2023 si riportano le assegnazioni stabilite per l'anno precedente;

- contributo pari a **83 milioni di euro** spettante ai comuni istituiti a seguito di fusione o di incorporazione amministrativa;
- contributo di **3 milioni di euro** in favore dei piccoli comuni, previsto dal comma 832 della legge n. 178/2020 per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023 e destinato ai comuni sotto i 500 abitanti, con lo scopo di supplire alle minori risorse acquisite tramite FSC, anche in relazione alla perdita di entrate connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19. In attesa del contributo per l'anno 2023, nel prospetto viene valorizzato l'importo assegnato per l'anno precedente.

Lo schema FSC 2023 per i Comuni delle RSO e Isole

A - Risorse standard di riferimento e variazioni			
1	Gettiti standard		15.922.190.869
2	Alimentazione FSC		-2.768.416.597
3	FSC anno t-1 di cui:		6.943.208.060
3a	Quota FSC risultante da perequazione risorse		2.371.913.585
3b	Quota FSC per ristoro minori gettiti IMU e TASI		3.817.879.687
3c	Rettifiche puntuali		4.914.791
3d	Assegnazione 5,5 mln		5.500.000
3e	Incremento dotazione servizi sociali (comprese Sicilia e Sardegna)		298.923.000
3f	Assegnazione DL66 (L Bil2020) - quota variazione FSC negativa		133.130.886
3g	Assegnazione DL66 (L Bil2020) - restituzione DL 66		166.869.114
3h	Incremento dotazione FSC asili nido		119.999.996
3i	Incremento dotazione FSC trasporto alunni disabili		30.000.000
3m	Accantonamento		-5.923.000
4	Totale risorse standard	4=1+2+3a+3m	15.519.764.858
5	Variazioni delle risorse di riferimento di cui:		6.305.304
6	Reintegro accantonamento contabile		5.236.765
7	Rettifiche sbilanciamento Sappada		382.304
8	Correzioni puntuali		686.235

B - Fondo di solidarietà comunale			
9	Risorse base	9=4+5	15.526.070.162
10	Gettiti standard		-15.922.190.869
11	Alimentazione FSC		2.768.416.597
12	Ulteriore effetto perequativo		-25.000.000
13	Correttivo comma 450 (+ / - 4%)		0
14	Correttivo comma 449 lettera d-bis		25.000.000
15	FSC (prima dei ristori e accantonamenti)	15=Σda rigo 9 a 14	2.372.295.889
16	Ristoro minori gettiti IMU e TASI		3.817.879.687
17	Atribuzione compensativa da correzione puntuale "fuori fondo"		4.914.791
18	Contributo piccoli comuni incapienti (5,5 mln. dl Fiscale)		5.500.000
19	Incremento dotazione FSC sviluppo servizi sociali (L Bil2021)		351.923.000
20	Assegnazione 380 mln. (L Bil2020) - quota variazione FSC negativa		204.524.076
21	Assegnazione 380 mln. (L Bil2020) - restituzione DL 66		175.475.924
21bis	FSC prima delle integrazioni L.Bil. 2021		6.932.513.368
22	Incremento dotazione FSC asili nido (L Bil2021)		175.000.000
23	Incremento dotazione FSC trasporto alunni disabili (L Bil2021)		50.000.000
24	Accantonamento		-7.000.000
25	FSC finale	25=Σda rigo 15 a 24	7.150.513.368
26	Variazione FSC di cui:	26=25-3	207.305.309
27	variazioni di legge, assegnazioni ad hoc e accant.	27=5+24	-694.696
28	ulteriore effetto perequativo e correttivi	28 = 12+13+14	0
29	incremento dotazione FSC sviluppo servizi sociali	29=18 - 3e	53.000.000
30	integrazione DL66	30=20+21-3d	80.000.000
31	trasporto alunni disabili	31=23 - 3i	20.000.000
32	incremento dotazione FSC asili nido	32=22 - 3h	55.000.004

C- Altre risorse in assegnazione 2023		
33	Ristoro riduzioni IMU - ex dl 102/2013 (imm. invenduti, assimilazioni ABP, ecc...)	74.530.974
34	Ristoro riduzioni IMU ruralità (ex L.Stab 14, co.711)	108.990.209
35	Rettifiche puntuali anni pregressi (DPCM accantonamento FSC 2022)	4.723.950
36	Imbullonati	118.828.012
37	Integrazione IMU-Tasi	299.473.486
38	Rimborso minor gettito terreni montani (co. 438 L.Bil. 2017, 7ª di 10 quote annuali)	5.767.804
39	Effetti sentenza ICI-IMU - quota pregressa (co.438 L.Bil. 2017, 7ª di 10 quote annuali)	28.226.861
40	Contributo spese giudiziarie (co. 438 L.Bil. 2017, 7ª di 30 quote annuali)	9.655.844
41	Contributo fusioni e incorporazioni	83.049.370
42	Anticipo ristoro gettiti IMU Comuni area terremoto 2012 (anno 2023) e 2016 (anno 2022; 2023 in via di definizione)	22.726.308
43	Rimborsi minori entrate da addizionale comunale IRPEF - anno 2022 (2023 in via di definizione)	188.976.728
44	Rimborso IMU immobili posseduti da residenti all'estero (L Bil 2021)	11.533.444
47	Rimborso IMU immobili merce (quota ex TASI)	14.751.405
48	Contributo piccoli comuni 3mln 2022 (2023 in via di definizione)	3.000.000
50	Totale altre risorse	974.234.394
		50=Σ da rigo 33 a 48