Fondo di solidarietà comunale 2016

Documento ANCI per la Conferenza Stato-Città e autonomie locali del 24 marzo 2016

Le modifiche introdotte con la Legge di stabilità per il 2016 hanno reso necessarie anche quest'anno rilevanti attività di stima e revisione dei criteri di formazione e riparto del FSC, condotte per larga parte in collaborazione tra i Ministeri competenti e l'Anci-IFEL, nell'ambito di un lavoro tecnico complesso e delicato.

La determinazione e il riparto del FSC 2016 giunge, in tempi significativamente più brevi rispetto al passato, alla fine di un complesso percorso di applicazione dei nuovi commi 380 – 380-*octies* della Legge di stabilità 2013, come riformulati da norme successive, fino alla Legge di stabilità 2016.

Si riepilogano di seguito i principali punti di attenzione e i contenuti essenziali che caratterizzano ad avviso dell'ANCI, l'Accordo previsto dalla legge ai fini della formulazione dell'FSC 2016.

1. Per quanto riguarda i ristori di gettiti aboliti (abitazione principale, terreni e altre quote minori), la difficoltà di ripartire in modo esatto gli importi da riconoscere a ciascun singolo Comune consigliano di riservare ad **aggiustamenti successivi al rilascio del 24 marzo** le rettifiche di assegnazione che si rendessero necessarie alla luce dell'acquisizione di dati sul gettito 2015 o sulle banche dati di riferimento più aggiornati ed affidabili. **Tali aggiustamenti possono far conto su modeste quote di stanziamento che non vengono assegnate immediatamente** sulla base delle informazioni allo stato disponibili, quote che potranno integrare le assegnazioni stesse entro il prossimo mese di settembre.

L'ANCI ritiene tuttavia non adeguato il criterio con il quale si viene determinando il ristoro del gettito Tasi-abitazione principale, quantitativamente preminente (circa 3,5 mld. di euro). La scelta di determinare il riparto sulla base del gettito risultante dai pagamenti 2015 come rilevabili a metà marzo 2016 non appare conforme alla nozione di "gettito effettivo" indicata dalla legge, in quanto il naturale emergere di quote (per quanto marginali) di gettito anche nei mesi successivi escluderebbe dal computo intorno all'1 per cento del gettito atteso e considerato dalle previsioni comunali. Il mancato riconoscimento delle aspettative di adeguamento dei pagamenti ragionevolmente stimate costituirebbe **un danno sotto il profilo del principio della parità di risorse in previsione** e potrebbe concretizzarsi in un **ingiustificato mancato ristoro** se parte degli adeguamenti successivi dei pagamenti pervenissero oltre il termine per l'aggiustamento dei ristori riconosciuti, attualmente ipotizzato entro qualche mese.

Tra le voci di ristoro regolate al di fuori del FSC, **l'ANCI ritiene necessario richiamare l'attenzione sulle modalità di erogazione della quota dovuta per la parziale detassazione dei fabbricati del gruppo D**. L'esclusione dei cosiddetti "imbullonati" viene valutata in 155 mln. annui e il riparto avverrà sui dati dell'Agenzia delle entrate non prima di settembre. Sono noti i dubbi sulla coerenza dello stanziamento rispetto

all'effettiva riduzione di gettito, che comunque verranno sciolti dal rendiconto dell'Agenzia. L'ANCI ritiene però necessario **erogare un acconto entro il 16 giugno ai Comuni (di norma di piccole dimensioni) che mostrano un'elevata incidenza** del gettito da fabbricati D sul totale e che potrebbero risultare eccessivamente penalizzati in termini di cassa. Lo schema di calcolo di tale acconto comporterebbe l'anticipazione di circa 30 mln. di euro, orientata su enti che potrebbero registrare reali problemi di cassa per il protrarsi necessario della determinazione del riparto definitivo;

Si ritiene inoltre opportuna la sollecita assegnazione del Fondo IMU-Tasi – pari nel 2016 a 390 mln. esclusi dal nuovo saldo di competenza – che non presenta problemi di riparto, in quanto la legge fa esplicito riferimento ai medesimi criteri adottati negli scorsi anni. Analoga sollecitudine può adottarsi per il fondo destinato a compensare la differenza tra gettito Tasi da abitazione principale acquisito nel 2015 e relativo gettito standard, per quei Comuni con aliquote particolarmente basse, il cui riparto è stato determinato.

2. Con riferimento alla perequazione, la Legge di stabilità ha stabilito l'aumento progressivo della quota di risorse ripartita sulla base della differenza tra fabbisogni e capacità fiscali standard. La perequazione si applica alla quota di FSC non costituita dai ristori di gettiti aboliti. Quest'anno si passa dal 20 al "30% dell'importo attribuito a titolo di FSC" (co. 380-*quater,* legge 228/2013 modificata).

In sostanza, se nel 2015 l'80% dell'FSC era ripartito secondo il criterio storico e il 20% sulla base dello schema perequativo, nel 2016 le proporzioni saranno rispettivamente il 70 e il 30%. **Di massima, a parità di altre condizioni l'effetto perequativo 2015 risulterà amplificato per un ulteriore 50%.**

I presupposti per la determinazione della quota perequativa sono:

1) determinazione delle **nuove capacità fiscali**, approvate dalla CSC del 18 febbraio, la cui formalizzazione è in corso (parere della Commissione bicamerale Federalismo e successivo DPCM);
2) determinazione dell'aggiornamento dei **fabbisogni standard,** conclusasi l'approvazione nella Commissione tecnica per i fabbisogni standard del 9 marzo e perfezionato con l'elaborazione dei coefficienti di riparto nei giorni scorsi;
3) determinazione di un **nuovo schema perequativo** cioè della formula con la quale si applica la norma che indica il criterio della "differenza" tra fabbisogni standard e capacità fiscali.

Per ciò che riguarda le capacità fiscali approvate, dobbiamo segnalare, quale anomalia rispetto al metodo adottato nel 2014 e confermato con la metodologia approvata a febbraio, il fatto che **la componente riconducibile al prelievo sui rifiuti non viene integralmente sterilizzata rispetto al valore dei fabbisogni standard del servizio Rifiuti** solidi urbani, aggiornati successivamente. I costi del servizio di raccolta e smaltimento (RSU) dei rifiuti sono integralmente a carico dei residenti attraverso il prelievo specifico (la TASI) e non devono pertanto entrare nella perequazione. La correzione di questo inconveniente, richiesta in sede tecnica dall'ANCI, ha registrato un diniego in parte giustificato dal processo di aggiornamento dei fabbisogni che è avvenuto a metodologie (e coefficienti) invariati, in attesa di rivedere più profondamente le stime per il prossimo anno. Il disallineamento tra il peso della componente rifiuti nel totale dei fabbisogni e nel totale delle capacità fiscali, anche a parità dei coefficienti di riparto del

servizio Rifiuti, produce effetti distributivi non desiderati che dovranno essere stabilmente sterilizzati. Appare auspicabile escludere completamente il servizio rifiuti, ai fini dell'applicazione della perequazione, sia sul versante dei fabbisogni che su quello delle capacità fiscali.

Per ciò che riguarda lo schema perequativo, anche a seguito dei limiti riscontrati nello schema applicato nel 2015, **l'ANCI ritiene un positivo passo** verso un sistema di perequazione condiviso e sostenibile a regime**, l'introduzione di un correttivo statistico**. Il correttivo, che deve ritenersi una **integrazione stabile allo schema perequativo,** permette di proseguire nel percorso di riequilibrio strutturale nelle dotazioni di risorse dei Comuni, evitando che risultino enfatizzate le penalizzazioni per alcuni Comuni. Su questo argomento, **l'ANCI considera parte integrante dell'accordo sul FSC 2016 l'acquisizione di risorse ulteriori da redistribuirsi con lo stesso criterio del citato correttivo** statistico attraverso l'utilizzo, come proposto dal Governo, delle somme rinvenienti e residue dal fondo Tasi "sotto standard" e dall'accantonamento per rettifiche puntuali non utilizzato.

L'Anci ritiene, infine, parte integrante dell'accordo odierno **l'impegno a sottoporre all'analisi della Commissione tecnica per i fabbisogni standard lo schema perequativo adottato,** al fine di valutarne la robustezza e la sostenibilità anche a regime e proporre eventuali correttivi. Si potrà così colmare la carenza di dibattito sul sistema perequativo rendendo più agevole pervenire ad un sistema stabile e condiviso.

3. Per quanto riguarda l'emanazione del DPCM va segnalata l'assoluta necessità di perfezionare l'atto in tempi utili per assicurare l'erogazione di parte delle somme dovute entro il 16 giugno. È essenziale che i ristori seguano le cadenze di incasso dei gettiti sostituiti, così come è del tutto auspicabile che il sistema delle trattenute dall'IMU venga attivato in quota parte appropriata fin dall'acconto di giugno, evitando di concentrare le trattenute sulla sola rata di dicembre come finora avvenuto con non pochi inconvenienti. **Anche ai fini dell'ordinato svolgimento delle erogazioni, è pertanto essenziale un impegno del Governo ad assicurare entro la terza settimana di maggio l'emanazione del DPCM** di determinazione e riparto dell'FSC 2016, superando le difficoltà burocratiche e la lentezza dei tempi riscontrate negli scorsi anni.

Di massima, le scadenze di pagamento potrebbero essere articolate in due rate, la prima entro metà giugno e il saldo a fine settembre in corrispondenza di un periodo di carenza di flussi di cassa di origine tributaria. Si concorda inoltre con l'opportunità anche per quest'anno di provvedere all'accantonamento di un importo (15 milioni) da destinare all'accoglimento di eventuali contestazioni relative alle stime adottate.

Si coglie l'occasione per ulteriormente sottolineare l'esigenza di un intervento normativo urgente sulla finanza comunale, che dovrebbe contenere oltre agli aggiustamenti eventualmente ritenuti necessari per sancire gli interventi sullo schema e sull'integrazione perequativa del Fondo, anche altri importanti aspetti della finanza comunale, dall'abbattimento delle sanzioni Patto 2015 a disposizioni di semplificazione e raccordo con l'armonizzazione dei bilanci, al debito delle Città metropolitane e dei Comuni, al contributo per il mancato gettito da terreni montani 2015.