

*il* FONDO *di*  
SOLIDARIETÀ  
COMUNALE:  
*Problemi aperti e prospettive*

***IL FONDO DI SOLIDARIETÀ' COMUNALE TRA  
FABBISOGNI STANDARD E CAPACITÀ' FISCALI***

*Antonella Evangelista, Francesco Porcelli, Marco Stradiotto*

***Firenze – 6 dicembre 2017***

## Legge delega 42/2009

### Finanziamento delle **funzioni fondamentali**

Soppressione dei trasferimenti statali ad eccezione di quelle destinate ai fondi perequativi

- Finanziamento integrale delle spese in base al fabbisogno standard e tenendo in considerazione i **LEP**
- Gettito assicurato da **tributi propri**, da **compartecipazione** del gettito di tributi erariali e regionali, da **addizionali** a tali tributi e dal **fondo perequativo**

Fondo perequativo per il finanziamento delle **funzioni fondamentali**

## Legge delega 42/2009

### Finanziamento delle **funzioni non fondamentali**

Soppressione dei trasferimenti statali ad eccezione di quelle destinate ai fondi perequativi

Finanziamento delle spese con il gettito assicurato da **tributi propri**, da **compartecipazione** del gettito di tributi e dal **fondo perequativo** basato sulla **capacità fiscale per abitante**

Fondo perequativo per il finanziamento delle **funzioni non fondamentali** basato sulla capacità fiscale per abitante

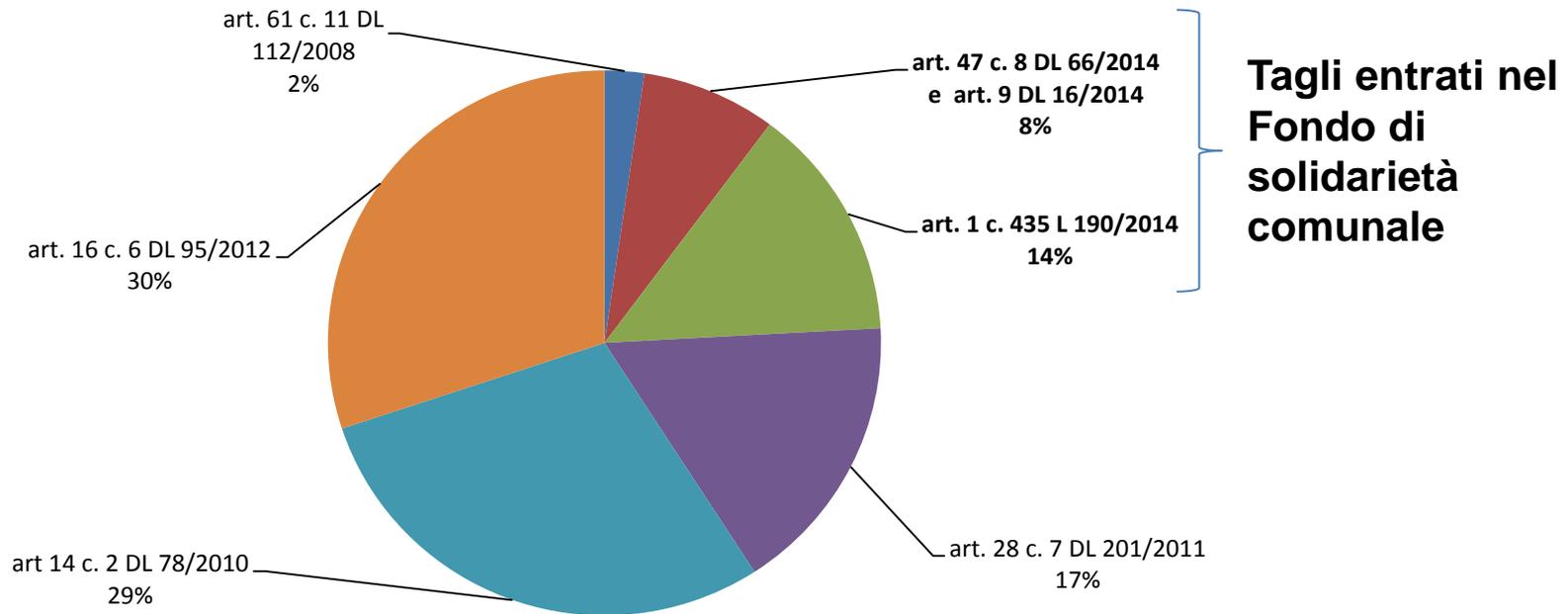
## COSA E' SUCCESSO DALL'APPROVAZIONE DELLA LEGGE 42/2009?



- Il *decreto legislativo 23/2011* ha previsto un unico fondo di perequazione (**fondo sperimentale di riequilibrio**) invece dei due fondi previsti dall'Art. 11 della Legge 42/2009
- Il *decreto legge n. 201/2011* ha **istituito l'IMU** e ha ridotto i trasferimenti che alimentavano il fondo di riequilibrio
- Il fondo sperimentale di riequilibrio diventa **Fondo di Solidarietà Comunale (FSC)** a partire dal 2013 per effetto della *legge n. 228/2012*
- *L'Art. 14 del DL n. 16/2014* ha modificato il comma 380 -quater della L. 228/2012 prevedendo che il **FSC** venga distribuito sulla base alla differenza tra la **capacità fiscale** e i **fabbisogni standard**

# I TAGLI DEI COMUNI

- 2009 => art. 61 c. 11 DL 112/2008 (0,2 mld)
  - 2011 => art 14 c. 2 DL 78/2010 (2,5 mld esclusi i comuni con meno di 5000 abitanti)
  - 2012 => art. 28 c. 7 DL 201/2011 (1,4 mld)
  - 2013 => art. 16 c. 6 DL 95/2012 (2,6 mld esclusi terremotati Abruzzo Emilia)
  - **2014 => art. 47 c. 8 DL 66/2014 e art. 9 DL 16/2014 (0,7 mld)**
  - **2015 => art. 1 c. 435 DL 190/2014 (1,2 mld esclusi terremotati Abruzzo Emilia)**
- TOTALE 8,6 mld (18% delle spese correnti e 33% delle spese c/capitale del 2007)



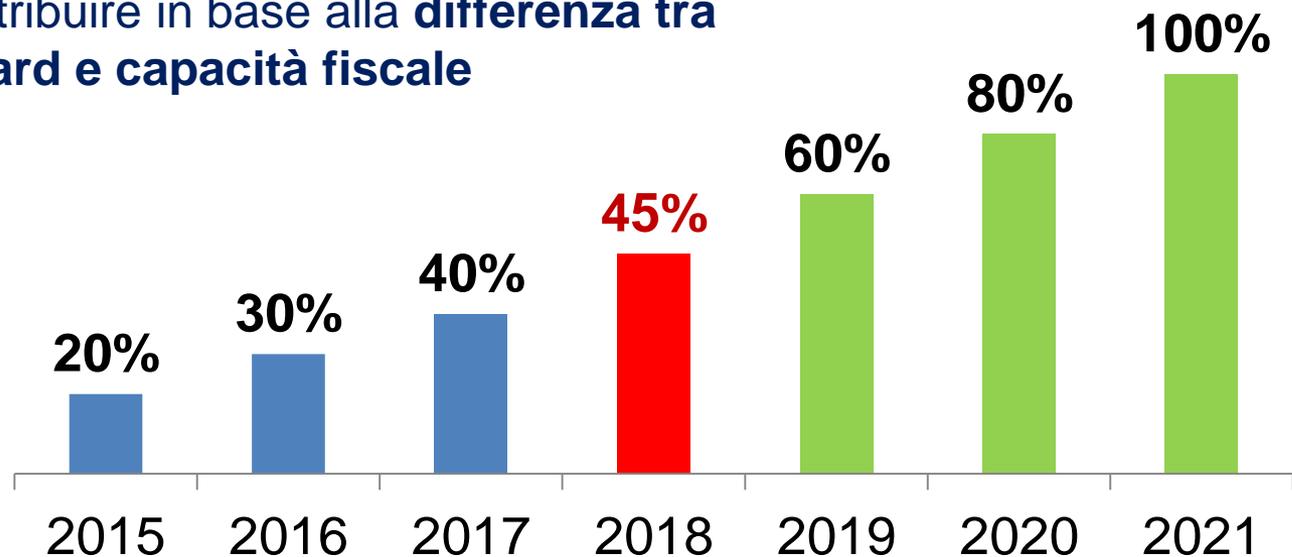
# IL NUOVO SISTEMA DI PEREQUAZIONE: FABBISOGNI STANDARD E CAPACITÀ FISCALE

... a cosa serve



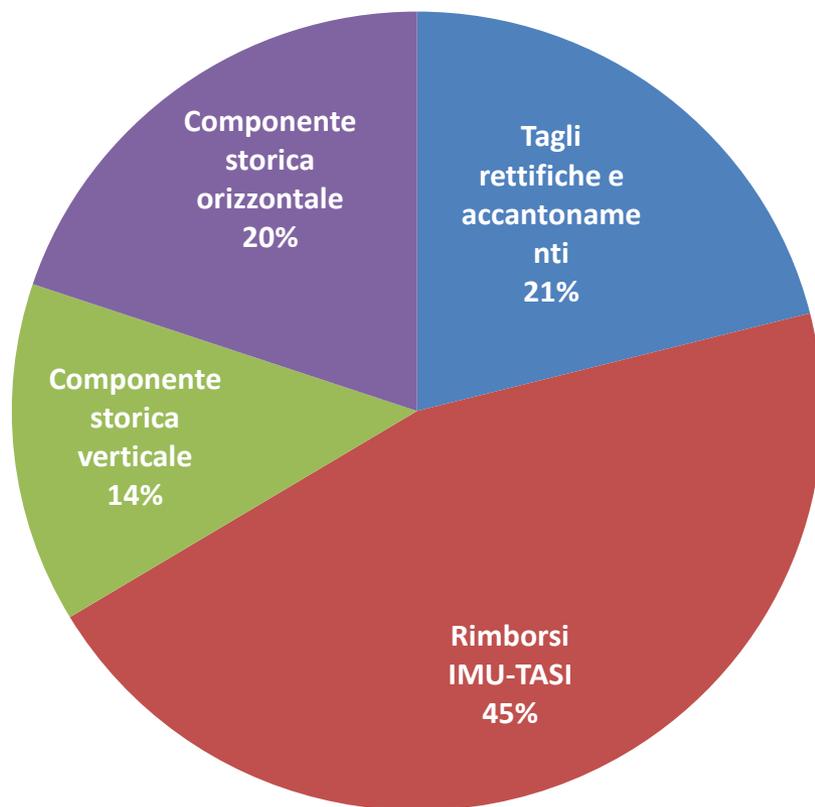
Consente di allineare **tutti gli Enti Locali sullo stesso nastro di partenza**. In questo modo si possono **superare** le incongruenze che in passato vedevano enti penalizzati o favoriti dal **vecchio meccanismo della spesa storica**

% di risorse da distribuire in base alla **differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscale**



# FSC – STORICO (COMUNI RSO)

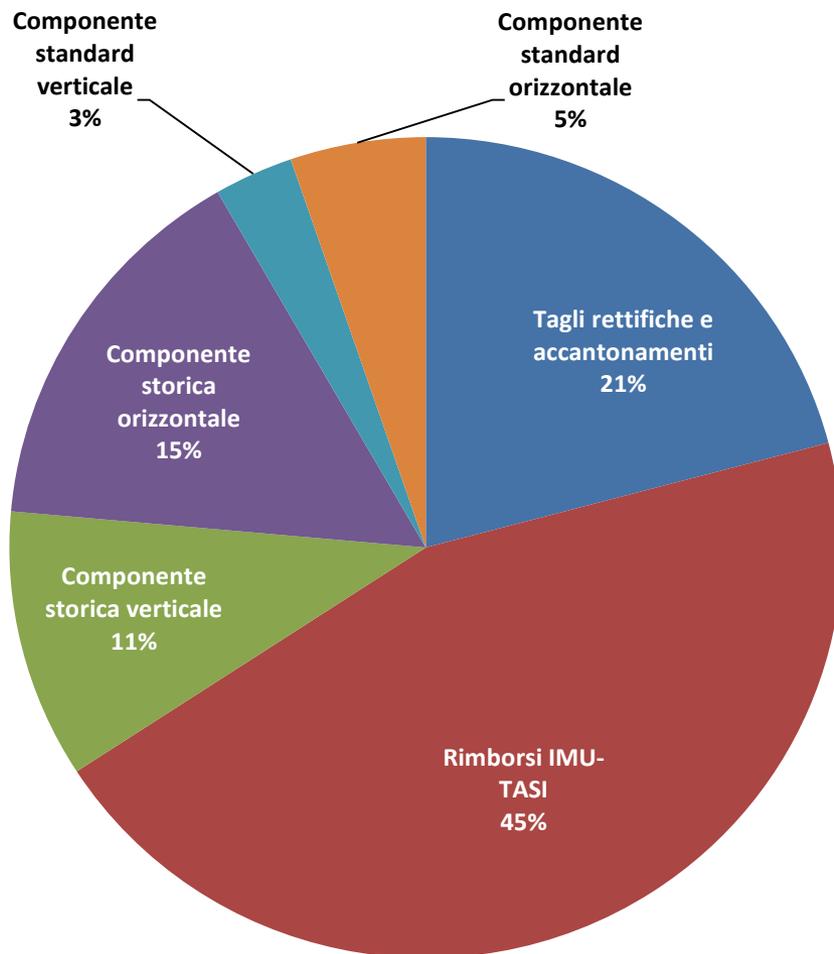
Valori in milioni di euro



<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3.585
Componente storica verticale	1.090
Componente storica orizzontale	1.571
Componente standard verticale	0
Componente standard orizzontale	0
<b>TOTALE RISORSE MOVIMENTATE</b>	<b>7.973</b>

<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>-1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3.585
Componente storica verticale	1.090
<b>DOTAZIONE NETTA</b>	<b>2.948</b>

DOTAZIONE NETTA	2.948
<b>Quota di alimentazione</b>	<b>2.533</b>
<b>DOTAZIONE FINALE</b>	<b>5.481</b>

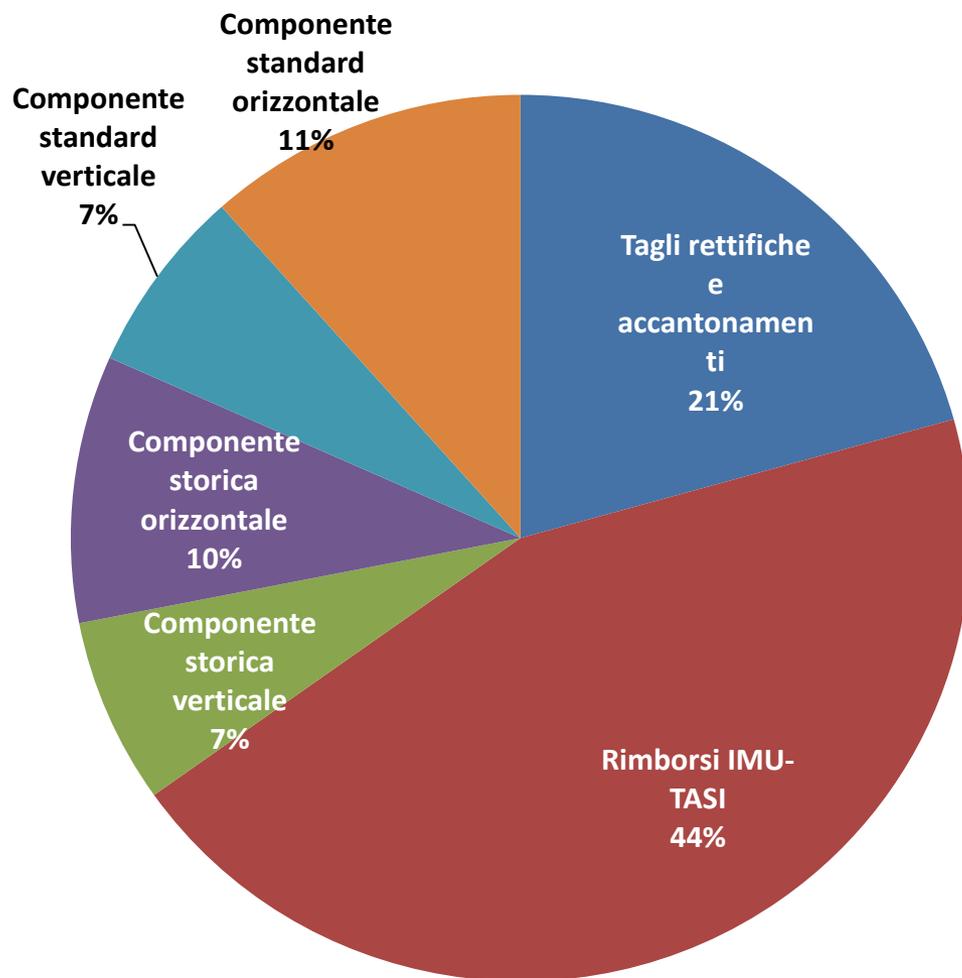


Valori in milioni di euro

<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3.585
Componente storica verticale	845
Componente storica orizzontale	1.218
Componente standard verticale	245
Componente standard orizzontale	314
<b>TOTALE RISORSE MOVIMENTATE</b>	<b>7.934</b>

<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>-1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3.585
Componente storica verticale	845
Componente standard verticale	245
<b>DOTAZIONE NETTA</b>	<b>2.948</b>

DOTAZIONE NETTA	2.948
<b>Quota di alimentazione</b>	<b>2.533</b>
<b>DOTAZIONE FINALE</b>	<b>5.481</b>



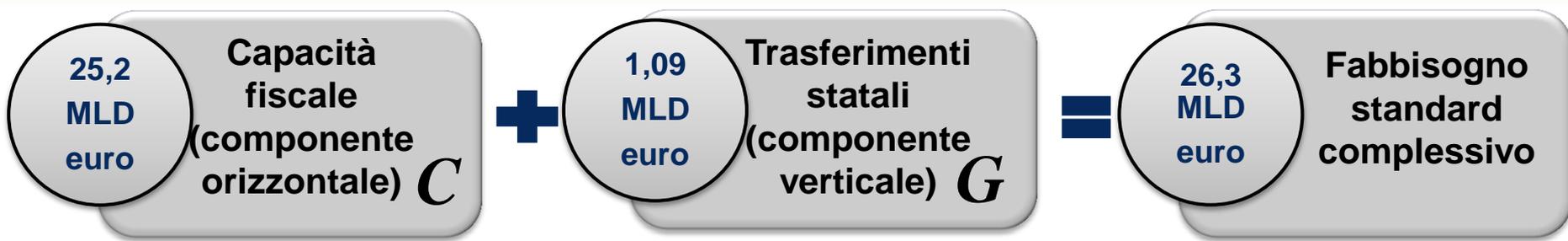
Valori in milioni di euro

<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3.585
Componente storica verticale	545
Componente storica orizzontale	786
Componente standard verticale	545
Componente standard orizzontale	699
<b>TOTALE</b>	<b>7.887</b>

<b>Tagli rettifiche e accantonamenti</b>	<b>-1.727</b>
Rimborsi IMU-TASI	3585
Componente storica verticale	545
Componente standard verticale	545
<b>DOTAZIONE NETTA</b>	<b>2.948</b>

DOTAZIONE NETTA	2.948
<b>Quota di alimentazione</b>	<b>2533</b>
<b>DOTAZIONE FINALE</b>	<b>5.481</b>

# FSC 2018 – MECCANISMO DI RIPARTO



**FSC 2018** is composed of three components:

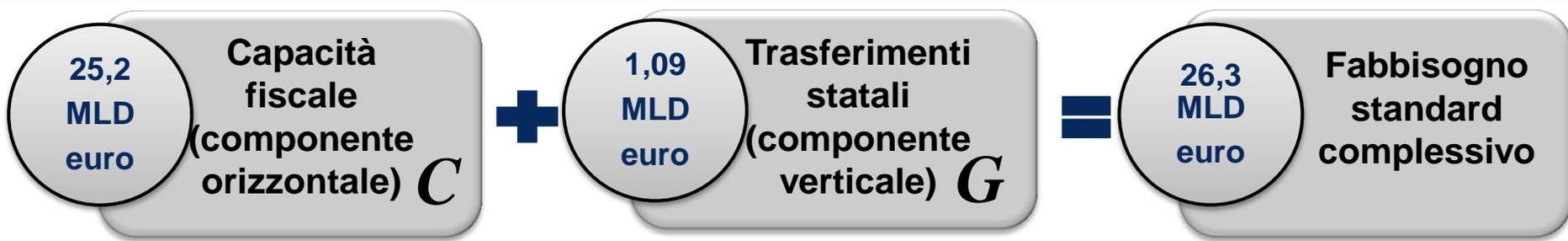
- $(1+0,55) [50\% g] + \text{Tagli} + \text{ImuTasi}$  (Componente storica)
- $0,45 [50\% G w]$  (Componente standard verticale)
- $0,45 [50\% C (w-x)]$  (Componente standard orizzontale)

Dove:  $g$  = fondo a compensazione delle risorse storiche spettante a ogni comune  
 Tagli = totale tagli, rettifiche e accantonamenti  
 ImuTasi = compensazione minori introiti IMU TASI  
 $w$  = 80% coeff. di riparto dei fabbisogni + 20% coeff. di riparto della popolazione  
 $x$  = coefficiente di riparto della capacità fiscale

## Due correttivi per diluire nel tempo gli scostamenti annuali

- Limite tra il +4% e il -4% agli effetti annuali della perequazione
- Distribuzione di 25 milioni per il comuni con effetti perequativi negativi

# FSC 2018 – MECCANISMO DI RIPARTO



**FSC 2018**

- 77,5%  $g + \text{Tagli} + \text{ImuTasi}$
- 22,5%  $G w$
- 22,5%  $C (w-x)$

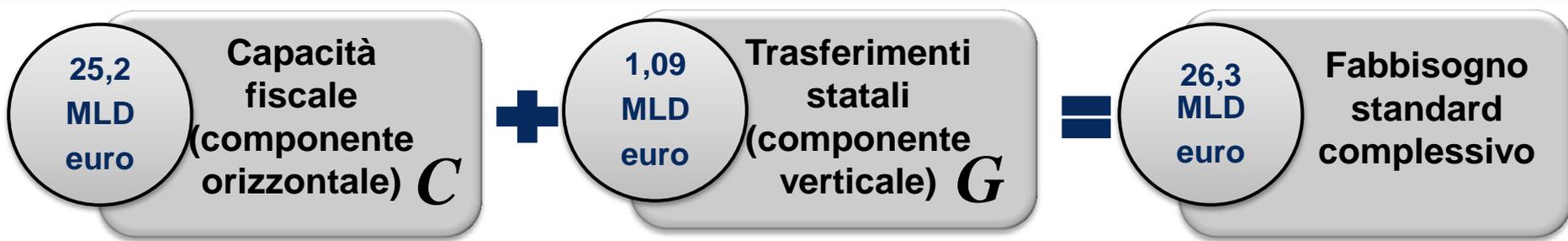
- Componente storica*
- Componente standard verticale*
- Componente standard orizzontale*

Dove:  $g$  = fondo a compensazione delle risorse storiche spettante a ogni comune  
 Tagli = totale tagli, rettifiche e accantonamenti  
 ImuTasi = compensazione minori introiti IMU TASI  
 $w$  = 80% coeff. di riparto dei fabbisogni + 20% coeff. di riparto della popolazione  
 $x$  = coefficiente di riparto della capacità fiscale

## Due correttivi per diluire nel tempo gli scostamenti annuali

- Limite tra il +4% e il -4% agli effetti annuali della perequazione
- Distribuzione di 25 milioni per il comuni con effetti perequativi negativi

# FSC 2021 – MECCANISMO DI RIPARTO



**FSC  
2021**

50%  $g$  + Tagli + ImuTasi

50%  $G w$

50%  $C (w-x)$

*Componente storica*

*Componente standard verticale*

*Componente standard orizzontale*

Dove:  $g$  = fondo a compensazione delle risorse storiche spettante a ogni comune  
 Tagli = totale tagli, rettifiche e accantonamenti  
 ImuTasi = compensazione minori introiti IMU TASI  
 $w$  = 80% coeff. di riparto dei fabbisogni + 20% coeff. di riparto della popolazione  
 $x$  = coefficiente di riparto della capacità fiscale

# SCHEMA DI CALCOLO DEL FONDO DI SOLIDARIETA' COMUNALE 2018 (FSC)

Capacità fiscale = 25.246

Fabbisogno std. = 26.336

## Nuova distribuzione delle risorse complessive per il 2018

55% delle risorse con il **MECCANISMO STORICO**

45% delle risorse con il **MECCANISMO STANDARD**  
(target perequativo 50%)

Alimentazione FSC = **-2.534**

Totale risorse storiche	(A)	15.677	Fabbisogno standard 50%	(D)	13.168
IMU e TASI standard	(B)	14.587	Capacità fiscale 50%	(E)	-12.623
di cui IMU		11.295			
di cui TASI		3.291	Fondo perequativo al 50%	(F = D+E)	545
Fondo a compensazione delle risorse storiche	(C = A - B)	1.090	Fondo a compensazione delle risorse storiche al 50%	(G = 0,50*C)	545

## DOTAZIONE FSC 2018

Fondo solidarietà assegnato con il metodo storico (55%)	(H = C*0,55)	600
Fondo di solidarietà assegnato con il metodo fabbisogni-capacità fiscali (45%)	(I = (F+G)*0,45)	491
Restituzione della quota di alimentazione FSC	(J)	2.534
Totale riduzioni, rettifiche e correttivi	(K)	<b>-1.714</b>
Compensazione minori introiti IMU e TASI	(L)	3.584
Accantonamento finale	(M)	<b>-13</b>

**Dotazione finale del Fondo di Solidarietà**

**(N=H+I+J+K+L+M) 5.481**

Valori in milioni di euro

# SCHEMA DI CALCOLO DEL FONDO DI SOLIDARIETA' COMUNALE 2021 (FSC)

Capacità fiscale = 25.246

Fabbisogno std. = 26.336

## Nuova distribuzione delle risorse complessive per il 2018

0% delle risorse con il **MECCANISMO STORICO**

100% delle risorse con il **MECCANISMO STANDARD**  
(target perequativo 50%)

Alimentazione FSC = **- 2.534**

Totale risorse storiche	(A)	15.677	Fabbisogno standard 50%	(D)	13.168
IMU e TASI standard	(B)	14.587	Capacità fiscale 50%	(E)	-12.623
<i>di cui IMU</i>		11.295			
<i>di cui TASI</i>		3.291	Fondo perequativo al 50%	(F = D+E)	545
Fondo a compensazione delle risorse storiche	(C = A - B)	1.090	Fondo a compensazione delle risorse storiche al 50%	(G = 0,50*C)	545

## DOTAZIONE FSC 2018

Fondo di solidarietà assegnato con il metodo fabbis.-capacità fiscali (100%)	(I = (F+G)*0,45)	1.090
Restituzione della quota di alimentazione FSC	(J)	2.534
Totale riduzioni, rettifiche e correttivi	(K)	<b>-1.714</b>
Compensazione minori introiti IMU e TASI	(L)	3.584
Accantonamento finale	(M)	<b>-13</b>

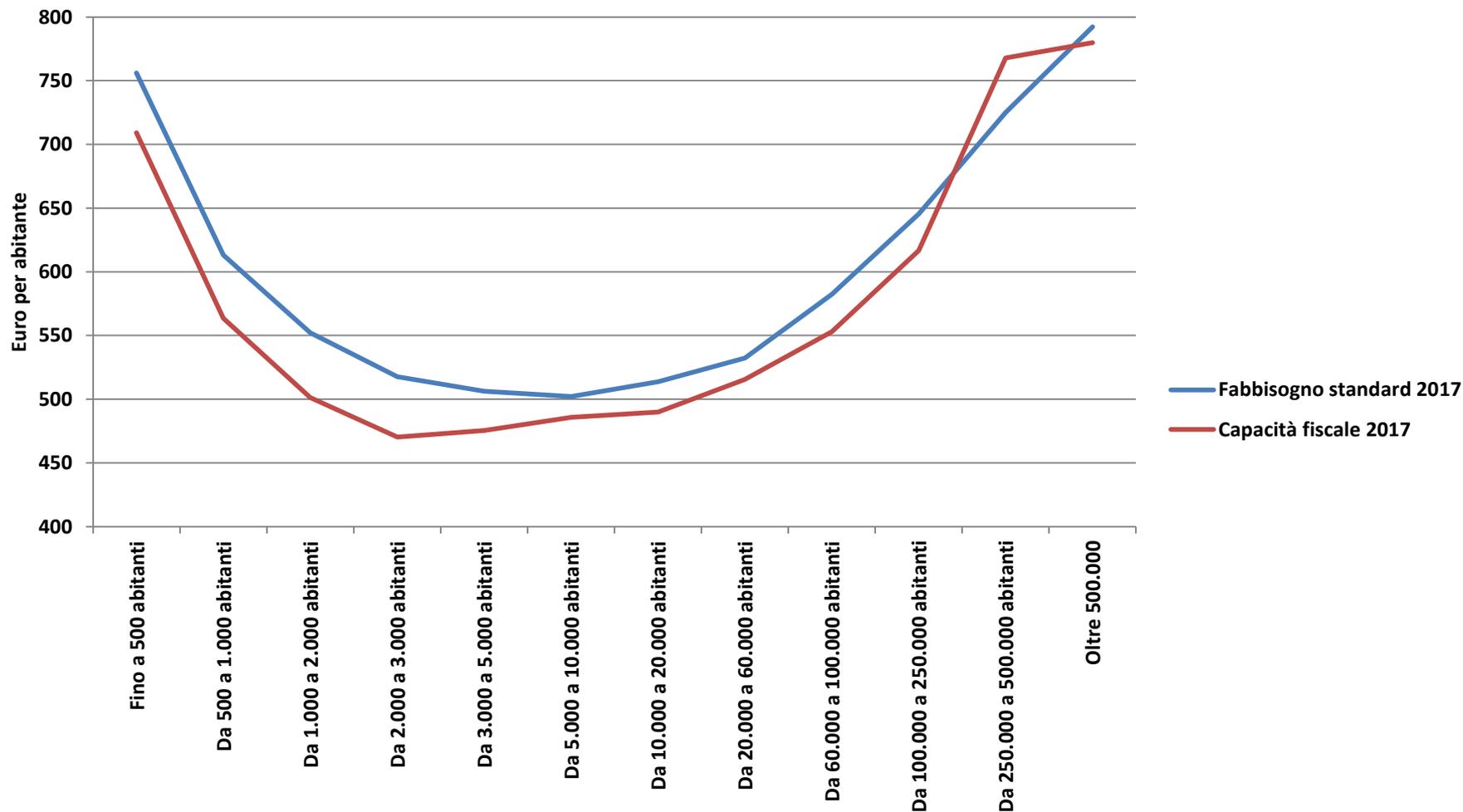
**Dotazione finale del Fondo di Solidarietà**

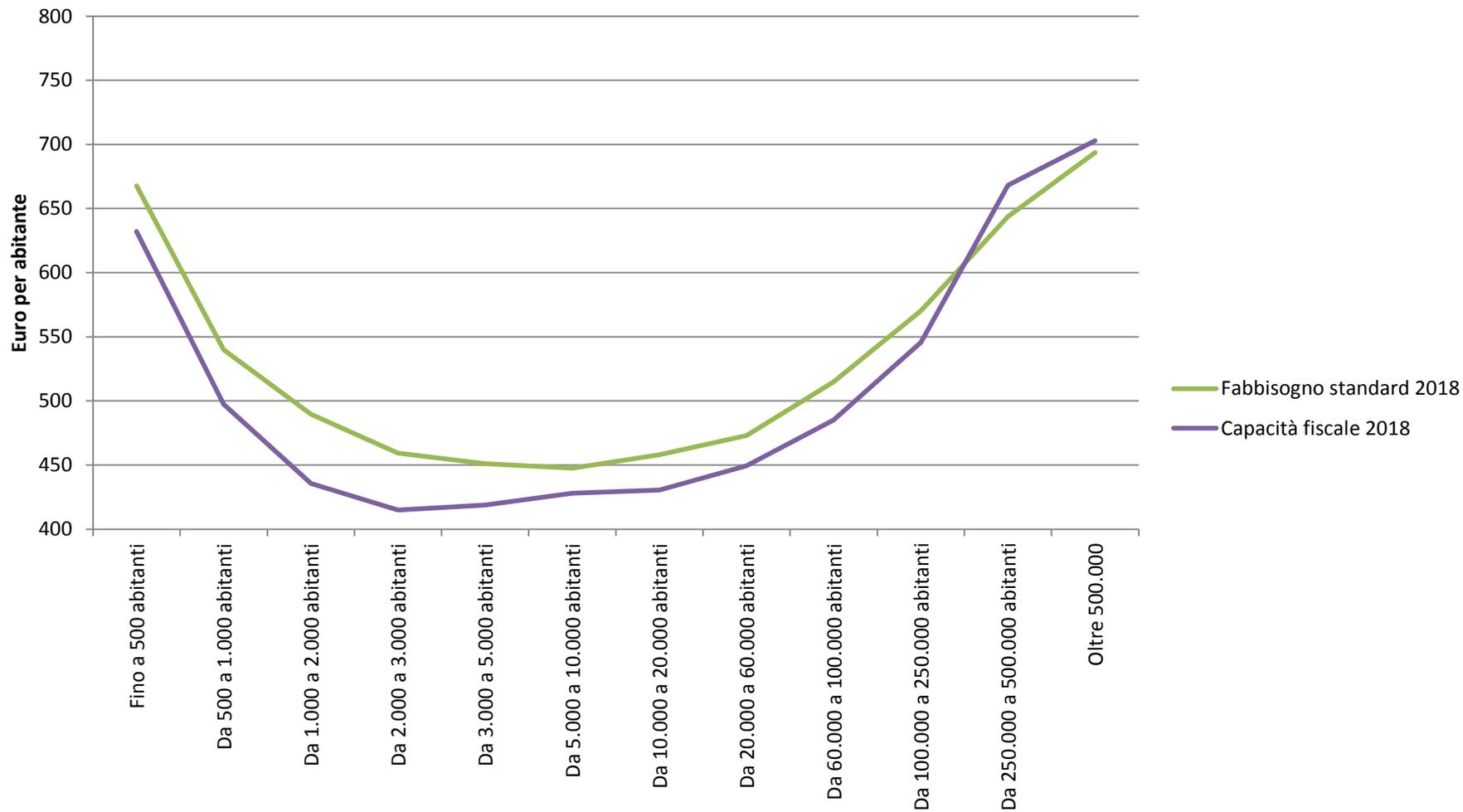
**(N=H+I+J+K+L+M) 5.481**

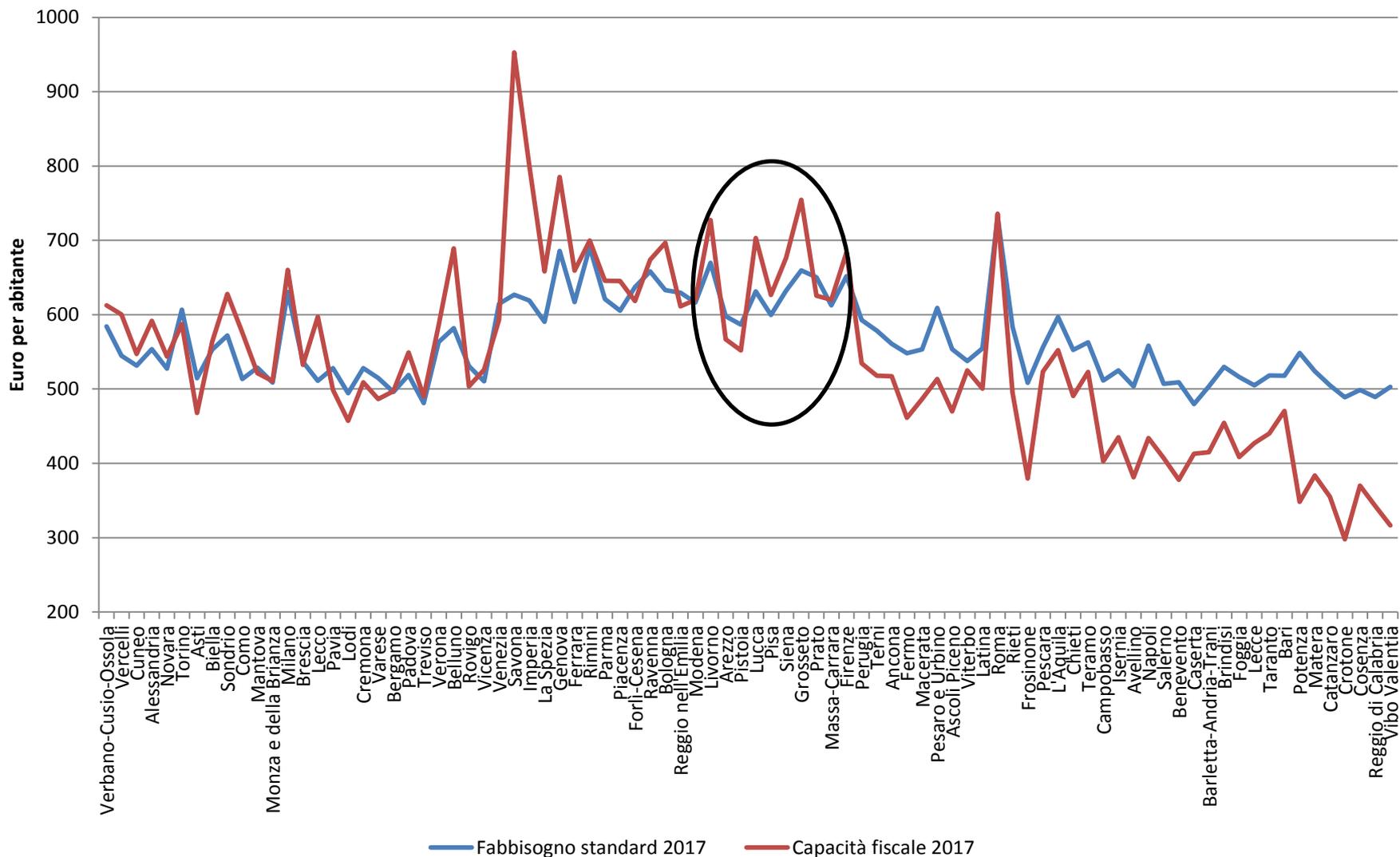
Valori in milioni di euro

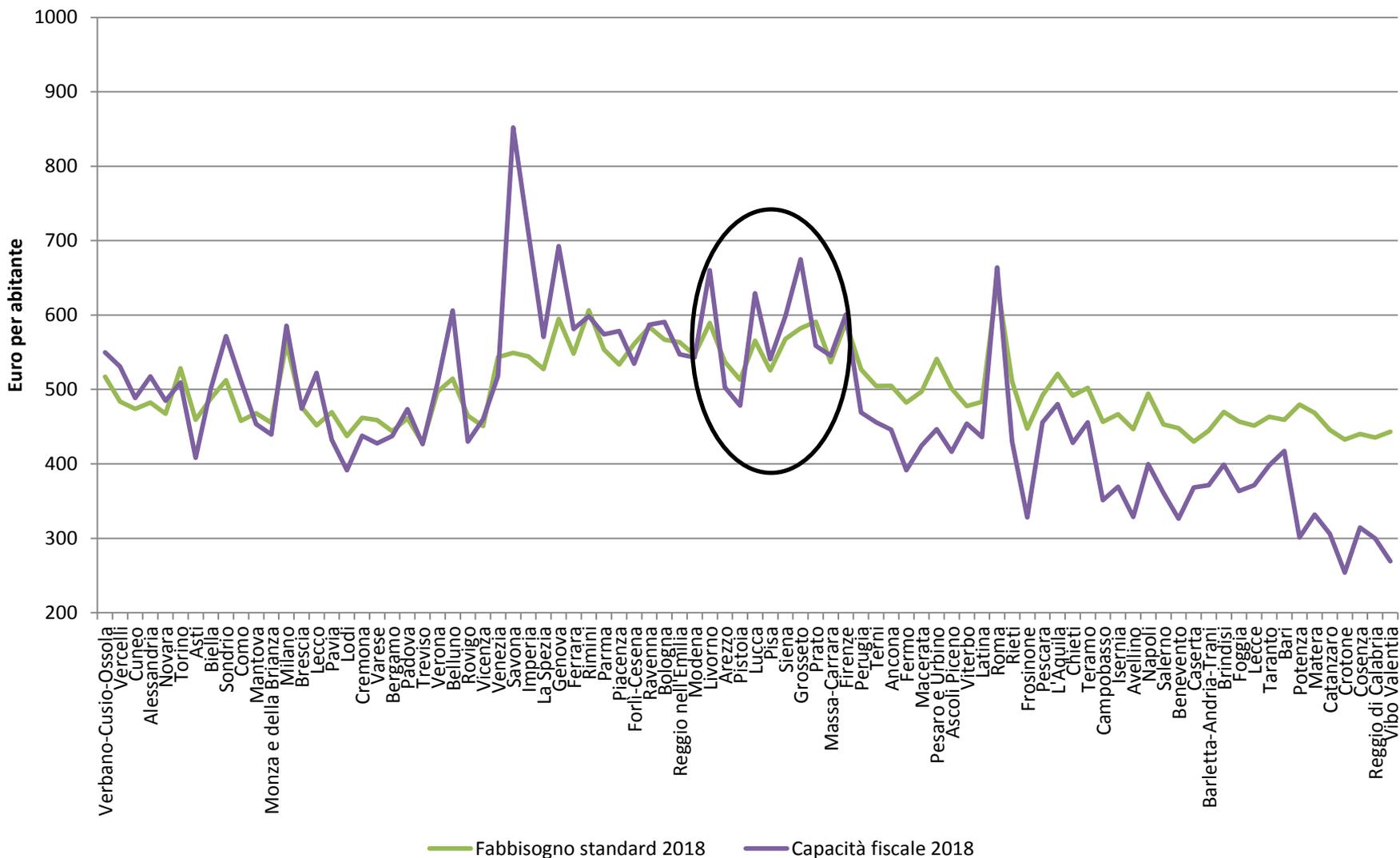
Tre fonti di variazione tra il 2018 e il 2017

1. Passaggio dal 40% al 45% di applicazione della perequazione (*in deroga art 1 comma 449 lettera c) della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 che prevedeva il 55%*), accordo in Conferenza Stato Città del 23 novembre 2017
2. Aggiornamento metodologico della capacità fiscale:
  - variazione del coefficiente di riparto della capacità fiscale (revisione metodologica e della base dati dal 2012 al 2015)
  - riduzione della capacità fiscale da a 28,6 mld a 25,2 mld (revisione IMU-TASI, corretta composizione delle entrate residuali)
3. Aggiornamento a metodologia invariata dei fabbisogni standard, variazione del coefficiente di riparto dei fabbisogni a seguito dell'aggiornamento della base dati dal 2013 al 2015

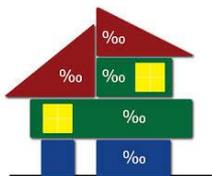




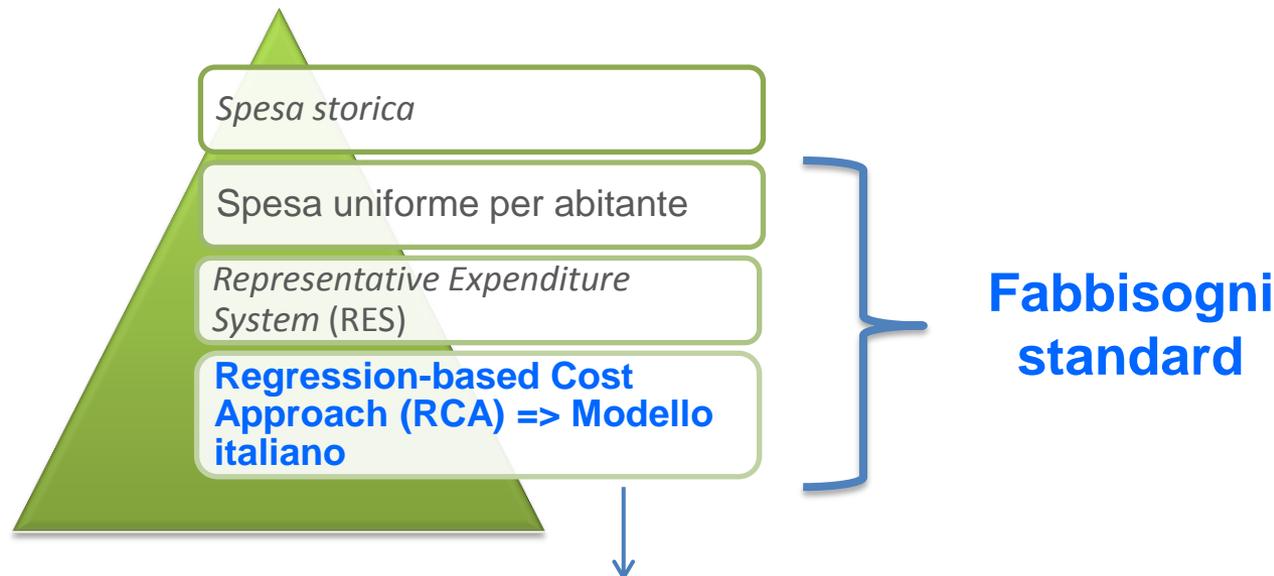




## Condominio Italia



...l'amministrazione delle risorse viene gestita con l'utilizzo delle **tabelle millesimali e non più** con complicate e lunghissime **assemblee condominiali.**



Spesa standard  $(y) = \alpha_1 X_1 + \alpha_2 X_2 \dots + \alpha_i X_i \dots + \alpha_n X_n$

Funzione di spesa  $\rightarrow \alpha$  sono pesi in euro e  $X$  sono le caratteristiche del contesto locale (ad esempio, popolazione per età)

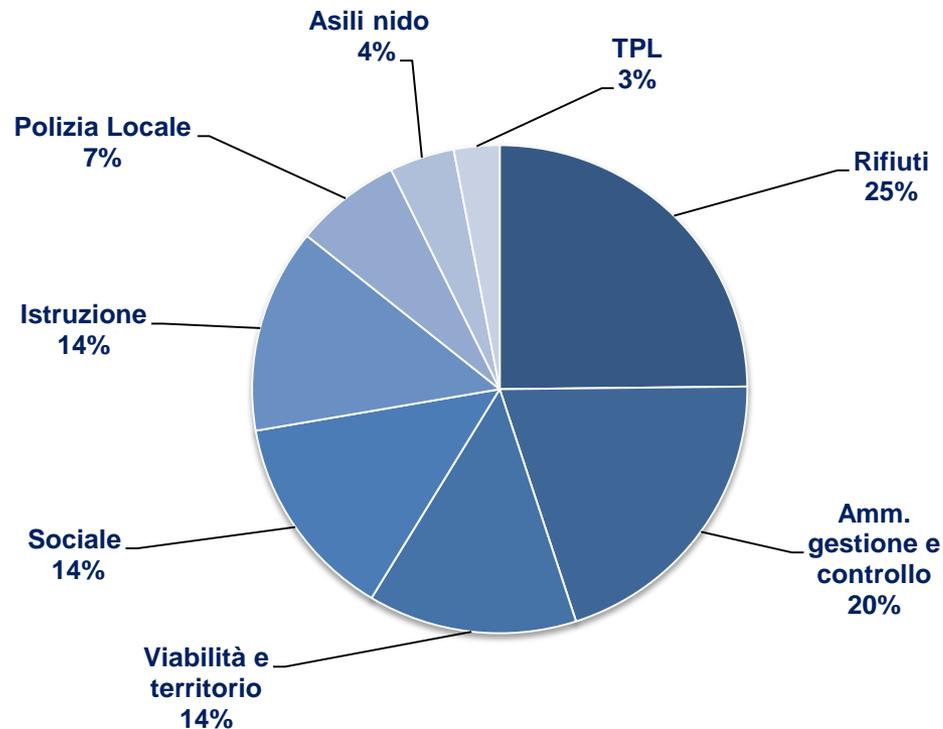
Funzione di costo  $\rightarrow \alpha$  sono i costi standard e  $X$  sono i servizi offerti (ad es. tonnellate di rifiuti smaltiti, pasti della mensa scolastica, assistenza residenziale agli anziani, bambini ospitati negli asili nido ecc..)

In tutti i casi  $\alpha$  sono dei parametri stimati con un modello econometrico

## Il fabbisogno standard stimato $\omega_f$

Funzioni	Mld di euro
<b>Rifiuti</b>	<b>8,66</b>
Amministrazione, gestione e controllo	7,04
Viabilità e territorio	4,76
Sociale	4,75
<b>Istruzione</b>	<b>4,72</b>
Polizia Locale	2,43
<b>Asili nido</b>	<b>1,48</b>
TPL	1,04
<b>Totale</b>	<b>34,88</b>

## Funzioni di costo



## Il coefficiente di riparto complessivo

I **fabbisogni standard (in euro)** di ogni singola funzione sono tramutati in **otto coefficienti di riparto** e poi aggregati in un unico coefficiente di riparto complessivo ottenuto come media ponderata dei singoli. La ponderazione avviene pesando ogni funzione in base al valore del fabbisogno standard complessivo (in euro)

- **70%** fabbisogno delle **funzioni generali**
- **35,45%** fabbisogno standard riproporzionato per il **TPL**

Gruppi omogenei di variabili	Metodologia 2016	
	N. di variabili	Impatto %
TOTALE	<b>85 (40 da questionario)</b>	100
Servizi offerti	23	28,68
Effetti regionali	15	20,87
Morfologia e territorio	6	11,08
Popolazione residente	4	10,71
Prezzi degli input	8	5,20
Veicoli traffico e strade	5	4,88
Economia locale	3	4,61
Immobili	1	2,93
Demografia	2	2,67
Fattori esogeni di carico	5	2,08
Scelte gestionali	8	2,11
Turismo	2	1,87
Investimenti	1	1,31
Deprivazione	2	0,99

### Le principali variabili:

- Popolazione residente
- Rifiuti
- Raccolta differenziata
- Popolazione over 65
- Popolazione tra 3 e 15 anni
- Bambini frequentanti gli asili nido
- Pasti della mensa scolastica
- Presenza del servizio Metro/Tram
- Superficie del comune
- Altitudine

# IL CALCOLO DELLA CAPACITA' FISCALE

FONTI DI ENTRATA	MODELLO DI CALCOLO	MLD DI EURO	%
Addizionale comunale IRPEF	RTS (Representative Tax System)	2,6	10,3%
IMU-TASI	RTS con Tax-gap	12,3	48,8%
Tariffe	RFCA (Regression-based Fiscal Capacity Approach)	4,1	16,3%
TARI	Neutralizzazione degli effetti perequativi	6,3	25,0%
<b>Capacità fiscale totale</b>		<b>25,2</b>	<b>100,0%</b>

Fabbisogno standard (26.3 mld di euro) = 25,2 + 1,09

Risorse statali

Aliquota  
base

X

Base imponibile  
effettiva

=

Gettito  
standard

*Si considerano detrazioni standard, ma si escludono componenti agevolative*

- Efficace nel separare la capacità fiscale standard dallo sforzo fiscale
- Un sistema di trasferimenti perequativi basati sul RTS indebolisce gli incentivi del governo locale ad attuare politiche di contrasto all'evasione
- Non applicabile in assenza di aliquota base e/o di una base imponibile effettiva facilmente individuabile
- Possibili soluzioni:
  - **Base imponibile potenziale**
  - Correzione del metodo RTS con una misura di **Tax gap**
  - **Metodo RFCA**

# Regression-based Fiscal Capacity Approach (RFCA)

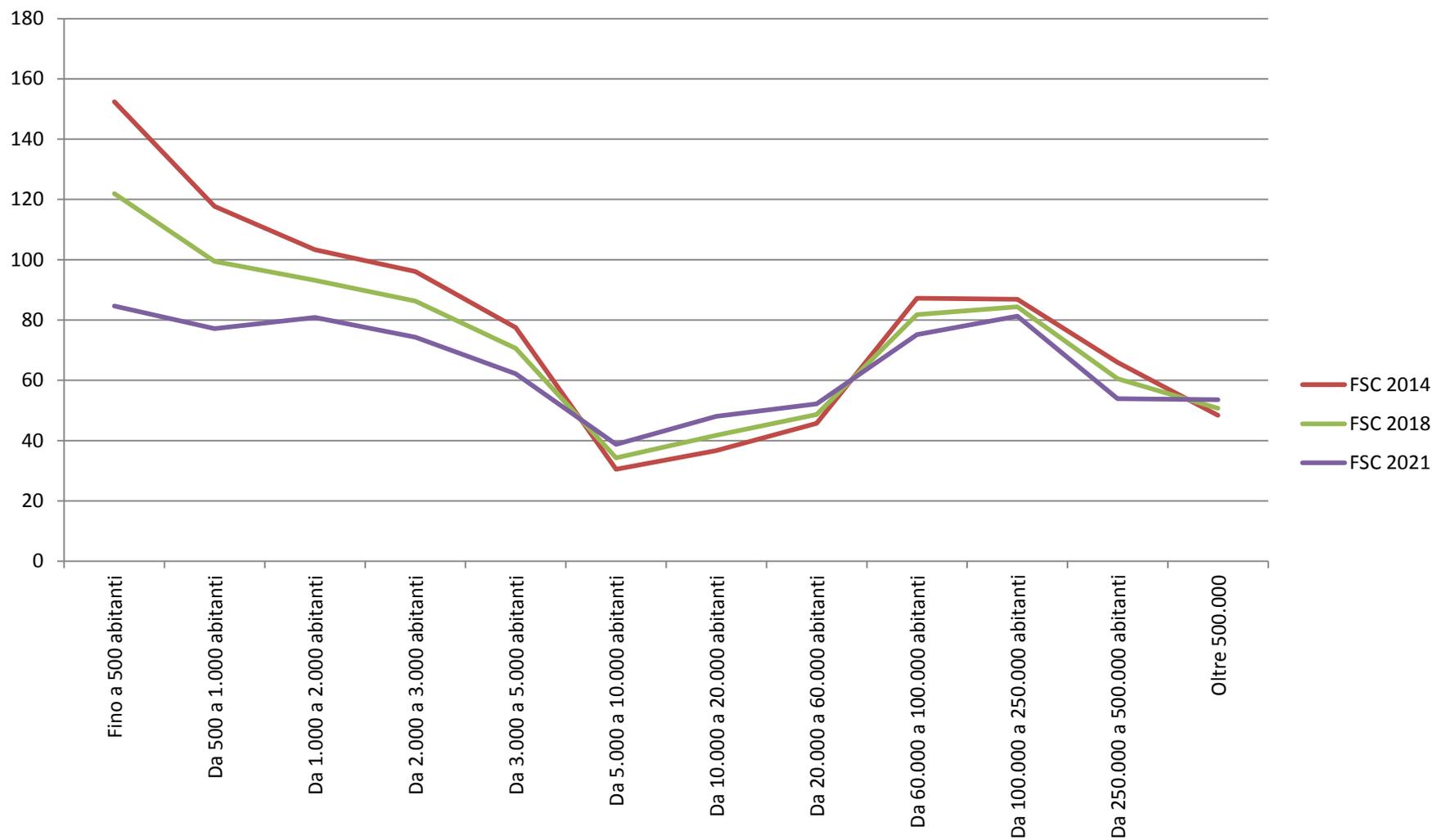
$$T = \beta_1 R + \beta_2 S + \beta_3 N + \beta_4 A + \varepsilon$$

CATEGORIA	VARIABILI
Tributi locali (T)	Gettito procapite delle entrate tributarie complessive, gettito procapite dei singoli tributi propri
Benessere locale (R)	Reddito procapite dichiarato, valore di mercato degli immobili, livello degli affitti
Sforzo fiscale (S)	Aliquote legali o effettive
Non residenti (N)	Variabili volte a catturare la possibilità di attrarre base imponibile dai non residenti
Controlli (A)	Variabili socio-demografiche che misurano le preferenze locali
Componente casuale	Eventi straordinari (e.g. terremoto o altri disastri naturali)

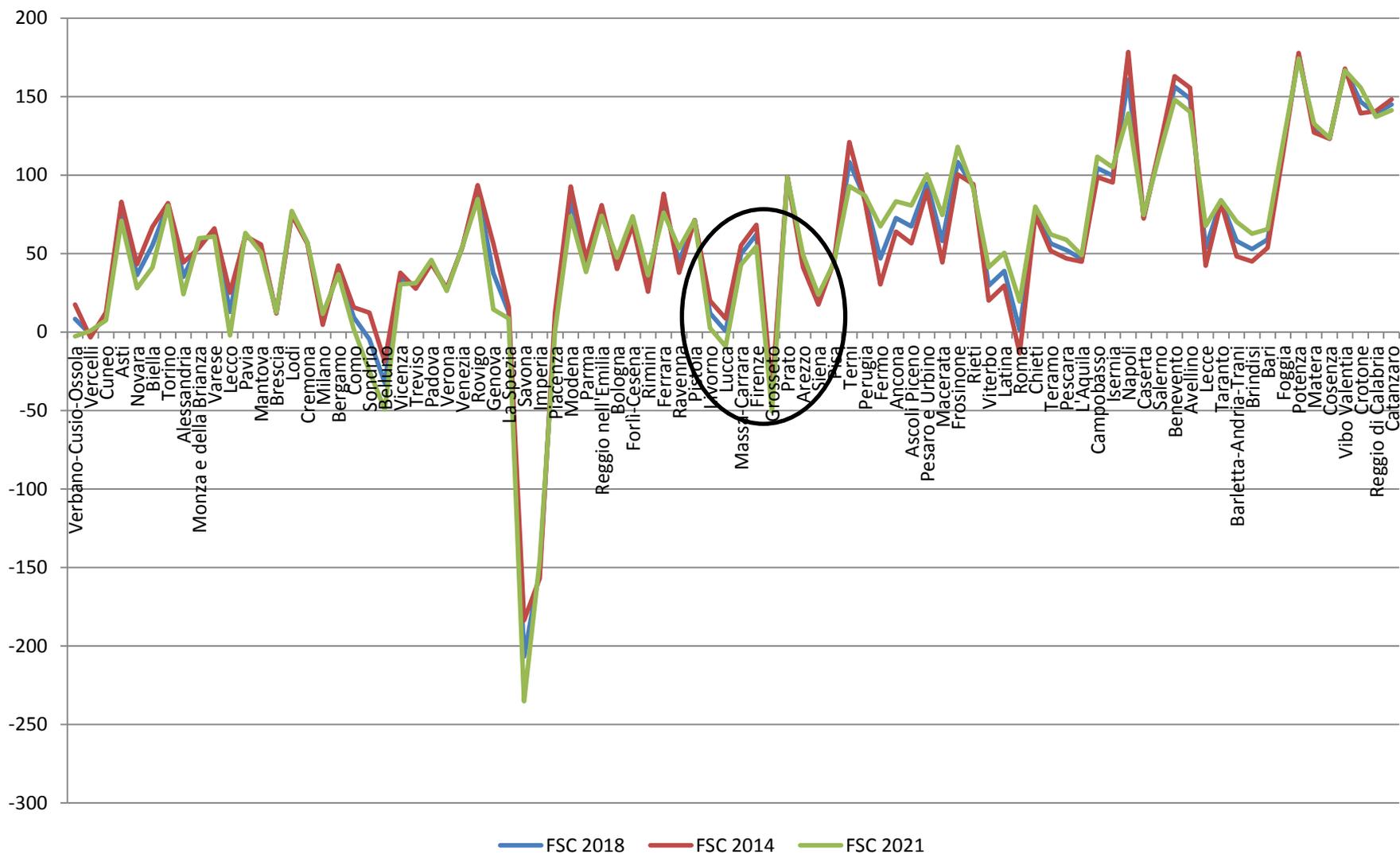
$$\text{Capacità fiscale} = \beta_1 R + \beta_2 S(\text{medio}) + \beta_3 N$$

# FSC 2018

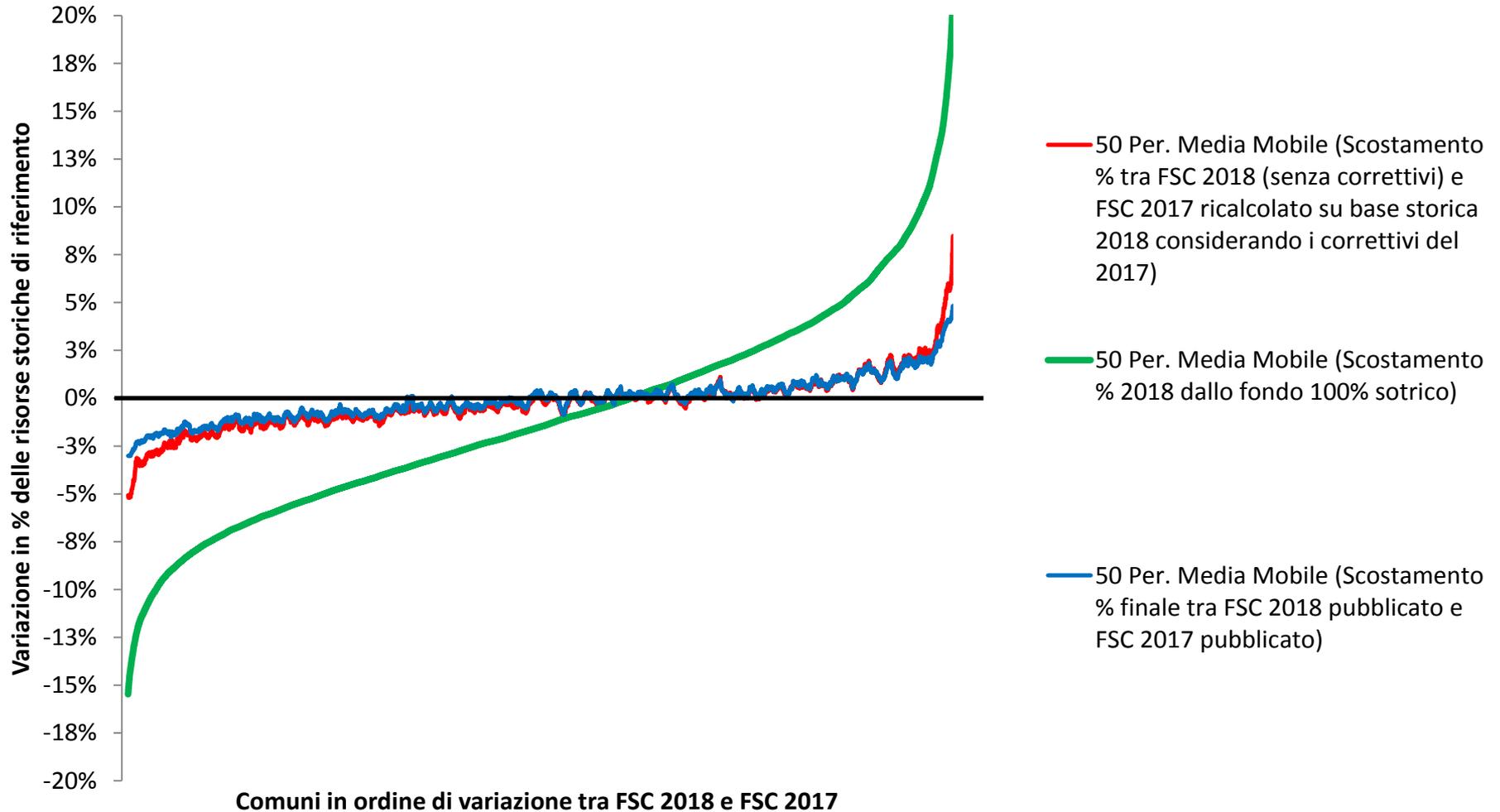
## CONFRONTO CON 2014 E 2021



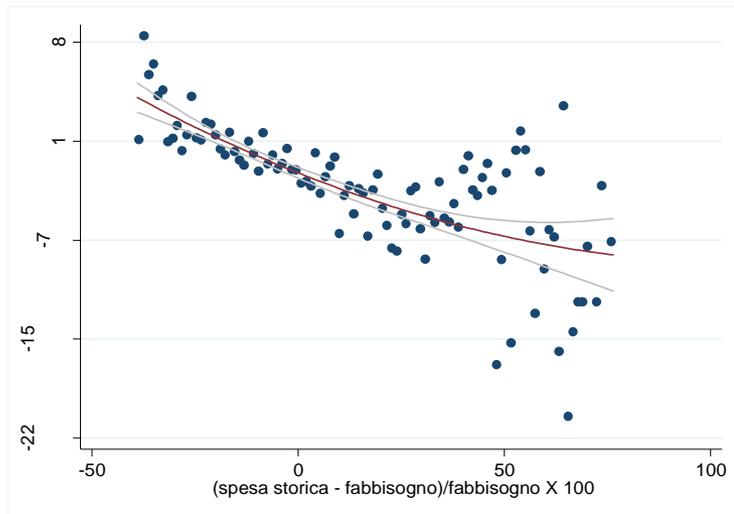
# FSC 2018 CONFRONTO CON 2014 E 2021



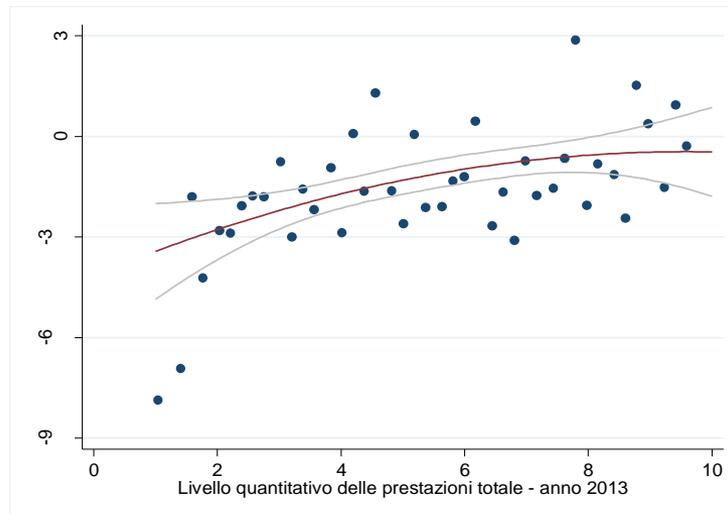
# EFFETTI DELLA PEREQUAZIONE (NEL 2018) CONFRONTO CON IL 2017 E IL 2014



## SPESA STORICA

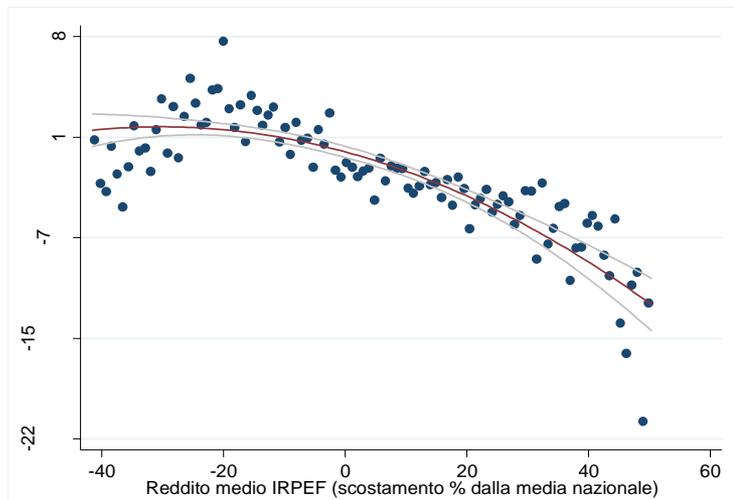


## INDICE DI PERFORMANCE OPENCIVITAS

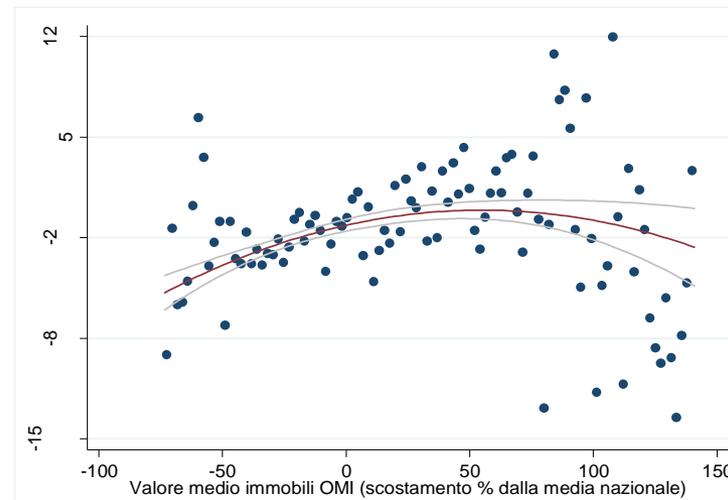


efficienza

## REDDITO IRPEF



## VALORE IMMOBILI - OMI



equità

### 1) Fabbisogni standard:

- Necessità o meno che siano previsti i LEP per determinate funzioni fondamentali
- Definizione più precisa delle funzioni fondamentali ad esempio per le località turistiche

### 2) Capacità fiscale:

- Revisione delle rendite catastali per mettere tutti gli Enti nella stessa condizione di partenza

### 3) Risorse di riferimento e meccanismo perequativo:

- La scelta fatta di non inserire nel sistema perequativo le riduzioni di risorse previste dal D.L. 95/2012, dal D.L. 66/2014 e dalla Legge 190/15
- La scelta fatta di rimborsare IMU-TASI prima casa direttamente senza considerare queste risorse nel sistema perequativo
- La scelta fatta di non considerare alcune entrate, senza vincolo di destinazione, a favore di alcuni comuni



## Soluzioni per il Sistema Economico

Via Mentore Maggini 48/C – 00143 Roma

 [info@pec.sose.it](mailto:info@pec.sose.it)    **t.** +39 06 508311    **f.** +39 06 50831301

[www.sose.it](http://www.sose.it)