



Schema di DPCM recante adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento e alla revisione dei fabbisogni standard dei comuni per il 2024 e il fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo	233	
Titolo:	Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica relativa all'aggiornamento e alla revisione della metodologia dei fabbisogni <i>standard</i> dei comuni per il 2024 e il fabbisogno <i>standard</i> complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario	
Norma di delega:	Articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	15 novembre 2024	15 novembre 2024
annuncio:	19 novembre 2024	19 novembre 2024
assegnazione:	19 novembre 2024	19 novembre 2024
termine per l'espressione del parere:	4 dicembre 2024	4 dicembre 2024
Commissione competente:	Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale	
	5 ^a Bilancio	V Bilancio e Tesoro

Premessa

Lo schema di D.P.C.M. in esame (Atto del Governo n. 233) prevede l'adozione della Nota **metodologica** relativa all'**aggiornamento** e alla **revisione** dei **fabbisogni standard dei comuni per il 2024** e al **fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario**.

In particolare, la citata Nota metodologica prevede:

- la **revisione della metodologia** per la stima dei fabbisogni standard relativamente alle **funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo** e alle **funzioni di polizia locale**;
- l'**aggiornamento dei dati** di base e l'utilizzo della **metodologia in vigore** per la determinazione dei **fabbisogni standard relativi alle altre funzioni**, riguardanti il trasporto pubblico locale (TPL), il servizio smaltimento rifiuti, i servizi relativi alla viabilità e territorio, il servizio di asili nido, i servizi del settore sociale e i servizi dell'istruzione pubblica;
- la determinazione del **fabbisogno standard complessivo per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario**, sulla base dei dati di tutte le funzioni fondamentali aggiornati all'annualità 2021, da utilizzarsi per l'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC) per il 2024.

La Nota **metodologica** di aggiornamento e revisione dei fabbisogni standard dei comuni per l'annualità 2024 è stata **redatta il 23 ottobre 2023** dalla **SOSE S.p.A.**, la quale, ai sensi del D.Lgs. 216 del 2010, ha il compito di predisporre le metodologie finalizzate alla determinazione dei fabbisogni standard, allo scopo di illustrare la procedura di revisione dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard (FaS) delle funzioni fondamentali dei comuni delle RSO, da **utilizzarsi** per l'assegnazione del **Fondo di Solidarietà Comunale (FSC)**. La metodologia è stata **approvata all'unanimità** dalla **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** nella seduta del **23 ottobre 2023**. Il Consiglio dei ministri ha deliberato il **27 settembre 2024** l'atto in esame ai fini dell'adozione del relativo decreto.

La Conferenza Stato-città e autonomie locali ha espresso **parere favorevole** sullo schema di D.P.C.M. in esame il **17 ottobre 2024**, rilevato il parere favorevole, con osservazioni, dell'ANCI e dell'UPI. L'ANCI ha espresso **parere favorevole** osservando, tuttavia, che le attuali metodologie dei fabbisogni standard e della determinazione del Fondo di solidarietà comunale non permettono di prendere in considerazione l'evoluzione del contesto economico fortemente influenzato dall'inflazione e dalla crescita di oneri incompressibili, quali quelli per il personale. L'ANCI ha, altresì, rappresentato che non sono state adeguatamente considerate le dinamiche demografiche che penalizzano, in particolare, i comuni di piccola dimensione situati nelle aree interne soggette a spopolamento e che è, pertanto, necessario ed urgente rivedere le metodologie dei fabbisogni standard al fine di garantire una distribuzione più equa e una misura più adeguata delle risorse del Fondo di solidarietà comunale, che rimangono invece invariate in assenza di un adeguato contributo verticale. L'UPI ha espresso parere favorevole condividendo le osservazioni dell'ANCI.

L'atto del Governo è stato trasmesso alle Camere il **15 novembre 2024** per l'acquisizione, entro i successivi quindici giorni, del parere parlamentare da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

La procedura per l'adozione dei fabbisogni standard

Il procedimento di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province è disciplinato dal [D.Lgs. n. 216 del 2010](#), adottato in attuazione della legge delega in materia di federalismo fiscale ([legge n. 42 del 2009](#)). La [legge n. 208 del 2015](#) (articolo 1, commi da 29 a 34) ha previsto due distinte procedure per l'approvazione delle note metodologiche e per la revisione dei fabbisogni standard comunali, prevedendo l'istituzione della **Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS)**, in sostituzione della soppressa Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). La Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), istituita con [D.P.C.M. 23 febbraio 2016](#), agisce come organo tecnico collegiale con l'obiettivo principale di validare la metodologia da utilizzare per l'individuazione dei fabbisogni standard e di validare l'aggiornamento della base dati utilizzata.

Il compito di predisporre la metodologia per la determinazione dei fabbisogni è assegnato alla **SOSE S.p.A.** (dal 1° gennaio 2024 incorporata in **SOGEI**, ai sensi dell'articolo 18-*bis* del [decreto-legge n. 75 del 2023](#), che ne ha disposto la fusione per incorporazione), con la collaborazione dell'**Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL**. Spetta alla SOSE-SOGEI anche il compito di procedere al **monitoraggio dei parametri di riferimento con cadenza annuale** garantendo, allo stesso tempo, una **revisione almeno triennale dell'intera metodologia**, al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali ([art. 7 del D.Lgs. n. 216/2010](#)).

L'[articolo 6 del D.Lgs. n. 216 del 2010](#), come modificato dalla [legge n. 208/2015](#), prevede che la Nota **metodologica** relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni e il **fabbisogno standard** per ciascun comune e provincia sono **adottati**, anche distintamente, con **uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Sullo schema di decreto è **sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali**. Il **parere parlamentare è richiesto solo** per l'adozione o la **modifica** della Nota **metodologica**, mentre **non è previsto per l'aggiornamento dei fabbisogni standard a metodologia invariata**.

Nel caso di adozione della Nota metodologica relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni standard, decorsi quindici giorni dalla trasmissione alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali, lo schema deve essere **trasmesso alle Camere** ai fini dell'espressione del **parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale** e da parte delle **Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario**.

Decorsi **quindici giorni** dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri.

Gli articoli dello schema di D.P.C.M.

Lo **schema di D.P.C.M.** provvede all'adozione della **Nota di aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni per il 2024** e del **fabbisogno standard complessivo** per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario. La Nota metodologica e il coefficiente di riparto per ciascun comune sono allegati al decreto e ne costituiscono parte integrante (art. 1). Si dispone l'adeguata pubblicità del decreto da parte dei comuni delle regioni a statuto ordinario sul proprio sito istituzionale e attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio (art. 2).

La Parte I della Nota metodologica riguarda la **revisione dell'impianto metodologico** per la stima dei fabbisogni standard delle **funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo** (funzioni generali di amministrazione) e delle **funzioni di polizia locale**. In base a quanto riportato nella Parte II della Nota metodologica, per la determinazione dei fabbisogni standard delle altre funzioni fondamentali rimane ferma la metodologia già in vigore e si è proceduto all'aggiornamento della base dei dati all'annualità 2021.

Si ricorda che le funzioni e i servizi fondamentali dei comuni sono: le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, la funzione di polizia locale, le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti (TPL), la funzione di istruzione pubblica, le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, il servizio di smaltimento rifiuti, il servizio di asili nido e i servizi del settore sociale.

La Nota è integrata da tre Appendici: nell'Appendice C sono riportati i nuovi valori normalizzati dei prezzi dei fattori produttivi; nell'Appendice D è visionabile il questionario FC70U per la rilevazione dei fabbisogni standard e nell'Appendice E sono riportati i coefficienti di riparto aggiornati.

Per l'applicazione dei fabbisogni standard 2024 la **base dati** di tutte le funzioni fondamentali è stata **aggiornata all'annualità 2021**. In fase applicativa, per quelle funzioni che hanno come *driver di riferimento* (gruppo *client*) la popolazione residente (si tratta delle funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo, della funzione di polizia locale, del servizio di trasporto pubblico locale e della funzione del settore sociale al netto del servizio di asili nido), al fine di attenuare le variazioni negli anni dell'andamento della popolazione, per il calcolo del fabbisogno standard, la spesa standard unitaria derivante dall'applicazione del modello di stima è stata moltiplicata per la **media della popolazione residente relativa al periodo 2016-2019 e 2021**. Analogamente, per la funzione di istruzione pubblica il costo standard unitario, ottenuto applicando il modello econometrico, è stato moltiplicato per la media della popolazione residente in età 3-14 anni per il periodo 2016-2019 e 2021. L'annualità 2020 non è stata considerata a causa degli effetti generati dalla pandemia.

La **nuova metodologia** riguarda, come detto, le funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo e la funzione di polizia locale. In entrambi i casi è stato definito un **nuovo modello di stima a due stadi attraverso l'utilizzo di dati *panel***, in continuità con gli aggiornamenti metodologici effettuati negli anni precedenti per le seguenti funzioni comunali: sociale, viabilità e territorio, rifiuti, asili nido e istruzione pubblica. I dati *panel* sono la raccolta di **dati disponibili a livello di ciascun comune per diverse annualità**. La stima dei fabbisogni standard delle funzioni oggetto di revisione metodologica è avvenuta utilizzando un calcolo di stima a effetti fissi nel primo stadio e regredendo gli effetti fissi comunali, ovvero gli elementi strutturali e individuali per ciascun comune che caratterizzano gli enti lungo tutto l'arco temporale del *panel*, sulle medie delle variabili di contesto comunale nel secondo stadio. Le precedenti metodologie, approvate con [D.P.C.M. 29 dicembre 2016](#), adottavano un modello di stima basato sulla funzione di spesa, in cui la popolazione residente rappresentava la variabile relativa al gruppo *client* e il principale indicatore di domanda.

In particolare, in relazione alle **funzioni generali di amministrazione**, si è proceduto alla determinazione dei fabbisogni standard mediante la definizione di un nuovo modello di stima a due stadi, attraverso l'utilizzo di **dati *panel***. Considerando che le informazioni utili alla stima riguardano più anni contabili, i valori monetari sono stati espressi in termini reali utilizzando l'Indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività di fonte ISTAT, considerando come anno base il 2021 (ultimo anno di riferimento del *panel* considerato).

Nel primo stadio, in particolare, è stimato il modello di spesa unitaria per abitante ricorrendo allo stimatore *panel* a effetti fissi che considera i dati di sette annualità (2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021). La spesa per abitante viene messa in relazione con le unità immobiliari complessive, i prezzi dei fattori produttivi e le forme di gestione associata. Nel secondo stadio, utilizzando un modello *cross-*

section, gli effetti fissi stimati nel primo sono messi in relazione con le seguenti caratteristiche dei comuni che possono considerarsi strutturali, essendo caratterizzate da variazioni molto lente nel tempo: l'appartenenza raggruppamenti dei comuni simili per specifiche caratteristiche (cosiddetti *cluster*); l'appartenenza regionale; gli elementi che caratterizzano il contesto territoriale in cui vengono erogati i servizi da parte dei comuni (livello di rischio sismico o gli addetti dei servizi di alloggio e ristorazione).

L'ampio periodo rappresentato dai dati *panel* a disposizione, che stima il fabbisogno standard considerando più annualità, ha consentito di cogliere i cambiamenti intervenuti nei diversi anni sia nella spesa che nelle caratteristiche strutturali di offerta dei servizi andando così ad intercettare le eventuali modifiche strutturali e/o gestionali proprie dello svolgimento delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo.

Nell'ambito delle **funzioni generali di amministrazione**, come evidenziato nella Nota, è stata effettuata una **revisione della quota di fabbisogno standard delle funzioni generali di amministrazione da riconoscere nella composizione del fabbisogno complessivo**, in quanto relativa alle funzioni fondamentali. In particolare, la Relazione illustrativa ricorda che le funzioni generali di amministrazione ricomprendono i **servizi di: gestione delle entrate tributarie e i servizi fiscali, ufficio tecnico, anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico e altri servizi generali** tra cui il servizio organi istituzionali, partecipazione e decentramento e il servizio di segreteria generale, personale e organizzazione. Tali servizi costituiscono una funzione trasversale di supporto alla erogazione di tutti gli altri servizi del comune **riferibili sia a funzioni fondamentali**, come ad esempio il settore sociale, **sia a funzioni non fondamentali** per esempio la promozione della cultura e del turismo.

In virtù della loro funzione trasversale di supporto, **solo la parte del fabbisogno standard delle funzioni generali compatibile con le funzioni fondamentali viene considerata nella composizione del fabbisogno complessivo**. In proposito, l'[articolo 3, comma 1, lettera a\), n. 1\), del decreto legislativo n. 216 del 2010](#) (conformemente a quanto previsto dalla [legge n. 42 del 2009](#), art. 21, comma 3) dispone che le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo sono individuate nella misura complessiva del **70 per cento** delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge delega sul federalismo fiscale. La norma citata individua le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province ai fini dell'avvio del federalismo fiscale, in attesa della identificazione definitiva delle funzioni fondamentali.

Le funzioni fondamentali dei comuni sono state identificate successivamente, a decorrere dal 2013, dall'[articolo 19, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95](#), convertito con modificazioni dalla [legge 7 agosto 2012, n. 135](#).

L'[articolo 19, comma 1, del D.L. 95 del 2012](#), individua le seguenti funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'[articolo 117, secondo comma, lettera p\), della Costituzione](#):

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'[articolo 118, quarto comma, della Costituzione](#);
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis*) i servizi in materia statistica

La Nota metodologica in esame afferma che l'individuazione definitiva delle funzioni fondamentali (operata, come detto, nel 2012, a decorrere dal 2013) rende necessaria una revisione della quota di fabbisogno standard delle funzioni generali di amministrazione da riconoscere nella composizione del

fabbisogno complessivo, in quanto relativa alle funzioni fondamentali. La Nota pertanto effettua la revisione della quota della funzione generale di amministrazione, gestione e controllo analizzando la consistenza delle funzioni non fondamentali in termini di spesa (Appendice A). Per ciascun anno è stato valutato il peso delle funzioni non fondamentali rispetto al totale delle funzioni e preso come riferimento il valore medio complessivo di tutte le annualità. Questo valore è risultato pari al 9,14 per cento, da cui è stato definito che le funzioni fondamentali equivalgono a un valore pari al **90,86 per cento**. Al fine di un raggiungimento del nuovo valore nel 2028 si procederà ad una applicazione graduale secondo la seguente progressione: **74 per cento nel 2024**, 78 per cento nel 2025, 82 per cento nel 2026, 86 per cento nel 2027 e 90,86 per cento nel 2028. L'impiego di un coefficiente ridotto, rispetto al valore di 90,86 per cento si motiva con la necessità di graduare nel tempo gli effetti redistributivi del riparto in considerazione dell'invarianza delle risorse attualmente disponibili per il riparto stesso. La Nota precisa, inoltre, che la variazione del peso di una funzione non genera, né in aumento né in riduzione, effetti in termini di risorse complessive rivolte alla perequazione.

Si valuti l'opportunità di prevedere un adeguamento della normativa primaria che definisce la misura percentuale delle funzioni di amministrazione, di gestione e di controllo che deve essere presa in considerazione nella composizione del relativo fabbisogno complessivo, in quanto riferita a funzioni fondamentali dei comuni.

Anche con riferimento alle **funzioni di polizia locale**, si introduce un **modello di stima a due stadi**, attraverso l'utilizzo di dati *panel*. Anche in questo caso, l'ampio periodo rappresentato dai dati a disposizione ha permesso di individuare i mutamenti intervenuti negli anni in modo da definire le eventuali modifiche proprie dello svolgimento delle funzioni di polizia locale.

Dal momento che le informazioni utili alla stima riguardano più anni contabili, i valori monetari sono stati espressi in termini reali utilizzando l'Indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC), considerando come anno base il 2021, ultimo anno di riferimento del *panel*. Nel primo stadio, in particolare, viene stimato il modello di spesa unitaria per abitante ricorrendo allo stimatore *panel* a effetti fissi che considera i dati di sette annualità (2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021). La spesa per abitante viene messa in relazione con i prezzi dei fattori produttivi, i fattori esogeni di carico, le forme di gestione associata, ecc. Nel secondo stadio, utilizzando un modello econometrico *cross-section*, gli effetti fissi stimati nel primo stadio sono messi in relazione con le seguenti caratteristiche dei comuni, che possono considerarsi strutturali in quanto caratterizzate da variazioni molto lente nel tempo: l'appartenenza ai *cluster*; l'appartenenza regionale; variabili di contesto (lunghezza strade, densità abitativa, etc.); il numero di mercati.

La Nota metodologica ricorda che le **funzioni di polizia locale** si compongono di tre differenti **servizi**: la **polizia municipale** che si occupa della viabilità e della regolazione del traffico, di attività di prevenzione e di repressione, di vigilanza e di accertamento, di carattere esecutivo, amministrativo o tecnico; la **polizia commerciale**, diretta a verificare la regolarità della condotta degli esercenti la vendita, nelle varie forme stabilite dalla legge: commercio in sede fissa, commercio su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande; la **polizia amministrativa** che si esplica nell'attività di regolamentazione di determinate attività, nella valutazione dei rilasci di permessi per le medesime e nell'imposizione di sanzioni amministrative in caso di violazioni.

La Nota metodologica, considerando la spesa di riferimento ai fini della determinazione dei fabbisogni standard, evidenzia che il livello di spesa storica di questa funzione per fascia dimensionale presenta un livello di spesa intorno ai 45 euro per i comuni fino a 500 abitanti che si riduce sino alla classe dimensionale di 3.000 abitanti dove il valore risulta di poco superiore ai 30 euro; con l'aumentare della popolazione la spesa per abitante inizia poi a crescere nuovamente sino ad arrivare a circa 75 euro *pro capite* per i comuni sopra i 100.000 abitanti dove l'attività della polizia locale risulta indubbiamente più complessa da gestire. A livello di area geografica si evidenzia una spesa storica *pro capite* più bassa al Nord, in particolare al Nord-Est dove si registra la spesa più bassa con valori intorno ai 33 euro per abitante. Andamenti pressoché costanti si registrano nel corso degli anni all'interno delle differenti aree con un solo lieve calo della spesa nell'area Sud.

A livello di area geografica la spesa storica per abitante è più bassa al Nord-Est. Per le altre aree, invece, la spesa è superiore ai 250 euro per abitante in tutto il periodo con valori prossimi ai 300 euro *pro capite* per i comuni del Sud. A livello regionale, in particolare, in Liguria si registra la spesa più elevata

nelle annualità 2019 e 2021, mentre la spesa pro capite più bassa si può notare in Puglia e in Veneto in tutte le annualità.

I fabbisogni standard dei comuni

I **fabbisogni standard**, introdotti con il **decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216**, rappresentano le **reali necessità finanziarie di un ente locale** in base alle sue **caratteristiche territoriali** e agli **aspetti socio-demografici** della popolazione residente.

Con riferimento al comparto comunale, il D.Lgs. n. 216 del 2010 prevede che i fabbisogni standard siano calcolati e revisionati relativamente alle seguenti **funzioni fondamentali dei comuni delle regioni a statuto ordinario**, individuate nel D.L. n. 95 del 2012 (tra parentesi sono indicati i D.P.C.M. che prevedono la revisione delle relative Note metodologiche):

- funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo (previgente D.P.C.M. 29 dicembre 2016, sostituito dall'A.G. n. 233 in esame);
- funzioni di polizia locale (previgente D.P.C.M. 29 dicembre 2016, sostituito dall'A.G. n. 233 in esame);
- funzioni di istruzione pubblica ([D.P.C.M. 22 febbraio 2024](#));
- funzioni nel campo della viabilità e territorio ([D.P.C.M. 27 luglio 2021](#));
- servizio smaltimento rifiuti ([D.P.C.M. 11 dicembre 2020](#));
- funzioni nel settore sociale ([D.P.C.M. 27 luglio 2021](#));
- servizio asili nido ([D.P.C.M. 16 maggio 2022](#));
- trasporto pubblico locale – TPL ([D.P.C.M. 29 dicembre 2016](#)).

I D.P.C.M. citati, oltre ad aggiornare la Nota metodologica relativa ai settori indicati, hanno provveduto all'aggiornamento dei dati di base e alla ricognizione delle metodologie in vigore per gli altri settori in funzione della determinazione dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario. In merito a tali citate metodologie, nel corso dell'audizione svoltasi presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, la **prof.ssa Elena D'Orlando**, Presidente della Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), ha rilevato come le metodologie applicate a partire dal 2017 abbiano permesso di determinare fabbisogni standard che colgono meglio le esigenze dei vari enti e dei diversi territori.

La **funzione trasporto pubblico locale (TPL)** è oggi rimasta **l'ultima in attesa di aggiornamento metodologico**; la mancata revisione metodologica è da attribuirsi principalmente alle ambiguità non ancora sciolte in merito alla definizione dei LEP per questa funzione. Si segnala il ciclo di audizioni svolto dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale nel corso del 2024 sulle tematiche relative allo stato di attuazione e alle prospettive del federalismo fiscale.

Il Fondo di Solidarietà Comunale e i criteri di riparto

Si ricorda, in sintesi, che i fabbisogni **standard**, congiuntamente alle capacità fiscali, sono **funzionali al riparto delle risorse di carattere perequativo** destinate al finanziamento degli **enti locali**. Per quanto riguarda il comparto comunale, tali risorse sono rappresentate dal **Fondo di solidarietà comunale (FSC)**, le cui risorse vengono distribuite tra i comuni anche con finalità di perequazione. La sua dotazione annuale è definita per legge ed è alimentata anche con una quota del gettito IMU di spettanza dei comuni stessi e da un contributo statale, le cui risorse vengono distribuite con funzioni sia di compensazione delle risorse attribuite in passato sia di perequazione, in un'ottica di progressivo abbandono della spesa storica. I vincoli finanziari imposti agli enti locali per il rientro dalla crisi economico-finanziaria dello scorso decennio – attuati non solo con la revisione della base imponibile dell'IMU, ma anche mediante interventi di *spending review* e di riduzione del Fondo di solidarietà comunale – hanno inciso in maniera sostanziale sul funzionamento del Fondo di solidarietà comunale, la cui dotazione, con il taglio della quota di risorse statali c.d. "verticale", è rimasta di fatto alimentata esclusivamente dai comuni attraverso il gettito dell'IMU propria e non anche dalla fiscalità generale, come invece richiesto dalla [legge n. 42/2009](#) per il fondo perequativo delle funzioni fondamentali.

Nella **dotazione** del Fondo di solidarietà comunale, ai fini della ripartizione delle risorse, viene distinta la **componente ristorativa** che **non** pertanto al meccanismo **perequativo** ed è destinata ai comuni sulla base del gettito effettivo IMU e TASI relativo all'anno 2015, e la **componente tradizionale** che è distribuita tra i comuni, a partire dal 2015, anche sulla base di criteri di tipo **perequativo** che considerano

la differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard. All'interno del Fondo sono presenti, altresì, somme destinate a **finalità correttive della ripartizione**, per contenere il differenziale di risorse rispetto a quelle storiche di riferimento derivanti agli enti per effetto del meccanismo stesso della perequazione.

Ulteriori somme sono state stanziare nell'ambito del Fondo, a partire dal 2020, per il finanziamento delle funzioni fondamentali dei comuni in **ambito sociale (servizi sociali comunali, asili nido, trasporto studenti disabili)**. Tali risorse, essendo in massima parte vincolate al potenziamento di alcuni servizi di rilevanza sociale, sono state **scorporate** dal Fondo **a decorrere dal 2025**, anche a seguito della sentenza n. 71 del 2023 della Corte costituzionale, ed inserite in un apposito "**Fondo speciale equità livello servizi**" (legge di bilancio per il 2024, n. 213/2023, art. 1, commi 496-501).

L'applicazione di criteri di **riparto** di tipo perequativo nella distribuzione delle risorse del Fondo, basati sulla **differenza tra capacità fiscali e fabbisogni standard**, è iniziata nel 2015 con l'assegnazione di quote via via crescenti del Fondo, in previsione del raggiungimento del 100 per cento della perequazione nell'anno 2030. Per il 2024 la percentuale delle risorse del Fondo da distribuire con i criteri perequativi è del 70 per cento. Analogamente, la capacità fiscale perequabile dei comuni delle RSO è prevista in progressivo aumento, sino a raggiungere il valore del 100 per cento a decorrere dall'anno 2029, e determinata per il 2024 nella misura del 75 per cento (c.d. *target* perequativo).

Secondo la disciplina vigente, il **riparto** del Fondo di solidarietà avviene mediante un decreto annuale del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare **previo accordo** da sancire in sede di **Conferenza Stato-città** ed autonomie locali e, dal 2020, **previo parere tecnico** della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, di cui all'articolo 57-*quinquies*, comma 2, del [D.L. n. 124 del 2019](#).

Si segnala che il **riparto** delle risorse del **Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2024** è stato già definito con il [D.P.C.M. 11 aprile 2024](#), per un totale complessivo di **7.106,5 milioni di euro**.

La quota parte del Fondo destinata al riequilibrio delle risorse storiche è stata distribuita tra i comuni delle Regioni a statuto ordinario secondo l'applicazione del meccanismo standard di riparto, vale a dire, per il 30% secondo il criterio della compensazione delle risorse storiche e per il restante 70% secondo il criterio perequativo, basato sulla differenza tra le **capacità fiscali** ed i **fabbisogni standard** (da adottare con lo schema di D.P.C.M. in esame), come **entrambi approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard** nella seduta del 23 ottobre 2024, ai sensi dell'[articolo 3 del D.P.C.M. 11 aprile 2024](#).

Per l'anno 2024, in base alle informazioni fornite nella Nota di approfondimento diffusa dall'ANCI-IFEL sulle modalità di riparto del Fondo 2024, la dotazione della componente tradizionale (2.372,3 milioni) è così ripartita:

- per i **comuni delle RSO**, la quota ordinaria di **1.906 milioni** di euro è distinta in: a) **564,1 mln** di euro (corrispondete al **30%** della componente ordinaria) ripartiti secondo il criterio della compensazione delle **risorse storiche**; b) **1.341,3 mln** di euro (**70%** della dotazione), distribuiti in base alla differenza tra **capacità fiscali e fabbisogni standard**, comprensivi del correttivo che assegna 25 mln. di euro alle variazioni negative dovute al meccanismo perequativo;

- per i comuni della Regione Siciliana e della Sardegna la dotazione ordinaria ammonta a 466,9 milioni di euro e segue il criterio di compensazione delle risorse storiche.

Si segnala che per l'adozione del D.P.C.M. di ripartizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2024, **non è stato raggiunto l'Accordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali**, previsto dalla normativa vigente ([art. 1, comma 451, legge n. 232 del 2016](#)). Nella seduta dell'8 aprile 2024, la Conferenza Stato-città ha, infatti, preso atto del parere negativo espresso all'ANCI - cui ha aderito anche l'UPI - sulla determinazione e sul riparto del FSC 2024. Il Presidente dell'ANCI ha rappresentato di non poter esprimere l'accordo, in quanto non ha ritenuto sostenibile un sistema perequativo che non preveda l'inserimento di risorse statali ai fini di una perequazione verticale, considerando altresì essenziale che, anche in sede tecnica, siano realizzate metodologie per la valutazione del valore monetario complessivo dei fabbisogni standard e della dimensione di nuovi fabbisogni emergenti.

La normativa vigente prevede, in caso di mancato accordo, che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia comunque emanato.

Il Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ha comunicato di aver erogato l'acconto del Fondo di solidarietà comunale spettante per l'anno 2024 nella misura del 66 per cento il [29 maggio 2024](#) e il saldo il [28 ottobre 2024](#) sulla base del [D.P.C.M. 11 aprile 2024](#).

Senato: Dossier n. 407
Camera: Atti del Governo n. 233
26 novembre 2024

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori economico e finanziario	Studi1@senato.it - 066706-2451	✕ SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Bilancio	st_bilancio@camera.it - 066760-2233	✕ CD_bilancio

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
BI0119