

Roma, 3 dicembre 2018

Le risorse per la fine del contributo del dl n.66/2014 spettano ai Comuni, il mancato il ristoro è un taglio.

Il decreto-legge n. 66 del 2014, all'articolo 47, disciplina il concorso delle province, delle città metropolitane e dei comuni alla riduzione della spesa pubblica, nell'ambito di un intervento di *spending review*. Nello specifico, la norma **dispone che i comuni assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 375,6 milioni di euro per l'anno 2014 e 563,4 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018**. La durata del taglio era inizialmente fissata al triennio 2014-17, ma già con la legge di stabilità per il 2015 (co. 451) il periodo di vigenza del taglio veniva esteso al 2018. In conseguenza, la stessa norma dispone che il fondo di solidarietà comunale (FSC) sia ridotto di importi equivalenti per ciascuno degli anni dal 2014 al 2018.

Nel 2019 i Comuni si attendono un incremento del FSC pari all'importo a regime del taglio, 563,4 milioni di euro, senza che debbano intervenire norme che dispongano ulteriormente tale adeguamento. La valutazione politica del 2014 in ordine a questa misura considerava come elemento dirimente la temporaneità dell'intervento e il successivo ripristino delle risorse tagliate.

LE MOTIVAZIONI

1. CHIARA TEMPORANEITA' DEL TAGLIO

Il taglio è temporaneo, in quanto la norma richiamata del dl n.66 del 2014 recita una tipica ed usuale locuzione "*dal ...al*" utilizzata nel caso di tagli/contributi temporanei a carico degli Enti, motivati da finalità ed obiettivi contingenti.

Il taglio è temporaneo: il legislatore è intervenuto in caso di proroga con norme espresse

Il taglio è temporaneo e tale circostanza è confermata dalla prassi invalsa anche in altri casi in cui, in seguito allo spirare del termine di vigenza, le risorse sono state riassegnate al Fondo di solidarietà comunale. **Tra gli esempi di "prelievi" temporanei** dal fondo si ricordano:

- 9 milioni di euro destinati "*per l'anno 2016*" al Comune di Campione d'Italia, per motivi connessi alla sua caratteristica di "exclave" in territorio svizzero¹;
- 30 milioni di euro destinati "*per l'anno 2014*" ai comuni direttamente coinvolti da taluni aspetti dell'emergenza immigrazione ("minori non accompagnati")².

¹ Si tratta di risorse che periodicamente lo Stato italiano concede al Comune di Campione d'Italia in relazione all'eventuale peggioramento del tasso di cambio franco svizzero euro. Il comma 763 della legge di stabilità 2016 (l. n. 208 del 2015) disponeva che "*In considerazione delle particolari condizioni geo-politiche del comune di Campione d'Italia ..., è attribuito al medesimo comune un contributo di 9 milioni di euro per l'anno 2016. Per l'anno 2016 la dotazione del Fondo di solidarietà comunale ..., è ridotta di 9 milioni di euro.*"

² Legge di stabilità 2014 (l. n. 147 del 2013), co. 203: "*La dotazione del fondo ... è incrementata complessivamente di 40 milioni di euro per l'anno 2014, di cui 30 milioni di euro a valere sul Fondo di solidarietà comunale, che viene conseguentemente ridotto, e ...*".

In ambedue i casi citati, **nessuna norma ulteriore interveniva a ribadire il ripristino di tali prelievi** e il DPCM relativo alla determinazione del FSC per l'anno successivo includeva "automaticamente" nel riparto le relative risorse.

L'indicazione della temporaneità del taglio, esplicitamente recata dal dl 66, ha anche avuto l'effetto di consentire a molti responsabili finanziari dei Comuni di inserire le relative risorse nei bilanci pluriennali a decorrere dal triennale 2017-19 – in una logica di affidamento – determinando così condizioni più favorevoli per il mantenimento degli equilibri in un contesto di grandi criticità dovute ai diversi e complessi vincoli cui i bilanci sono sottoposti, anche a seguito dell'avvio della nuova contabilità.

2. RESTITUZIONE ALLE PROVINCE

L'obbligo di restituzione delle risorse è confermato dalla circostanza della previsione del recupero a favore delle Province del taglio analogo disposto nei loro confronti dallo stesso art. 47 del dl 66/2014. Infatti, il comma 838 della legge di bilancio per il 2018 (l. n. 205 del 2017) cita espressamente lo scadere dell'applicazione del taglio ex dl 66, ma non per "disporlo", solo per tenerne conto ai fini del riparto di un nuovo contributo disposto per il 2019: "838. ... per l'esercizio delle funzioni fondamentali ... a favore delle province un ulteriore contributo di 110 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di 180 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021. ... Ai fini della determinazione [del contributo] per gli anni 2019 e successivi si tiene conto dell'importo non più dovuto dalle province del versamento previsto sino all'anno 2018 dall'articolo 47 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, ...".

Appare evidente che **la formulazione riportata conferma l'automatismo** del venir meno del taglio, senza necessità di alcun ulteriore intervento. La norma si limita infatti a richiamare *un fatto* (l'esistenza di un "importo non più dovuto dalle province") per determinare *l'oggetto* al quale la norma stessa si applica, cioè il riparto del contributo a favore delle Province, che quindi dovrà riguardare la somma del nuovo importo disposto dalla legge in relazione a quanto riacquisito da ciascuna Provincia per lo scadere degli effetti del taglio "non più dovuto". Il comma considera quindi pacifica la scadenza del taglio, in quanto il "versamento" (che equivale al taglio, non disponendo più le Province di trasferimenti statali da tagliare) è "previsto sino all'anno 2018 dall'articolo 47" del dl 66/2014.

3. LA VARIABILITÀ NORMATIVA DEL FONDO DI SOLIDARIETÀ COMUNALE

È circolata nelle scorse settimane **una spiegazione di fonte ministeriale** della mancata previsione di risorse a favore dei Comuni per il ristoro del taglio ex dl 66.

Secondo tale spiegazione, il mancato ristoro risiederebbe nel fatto che la Legge di bilancio 2017 (L. n. 232 del 2016) riformula il regime di alimentazione e i criteri di riparto del FSC, semplificando e rendendo più comprensibile una normativa cresciuta per successive aggiunte dal 2012 in poi. Nel farlo, **il comma 448 della legge 232, definisce l'ammontare del Fondo in valore assoluto**: 6.197,2 milioni di euro a decorrere

dall'anno 2017, poi incrementati di 11 milioni a decorrere dall'anno 2018³. La norma prevede altresì che la dotazione dell'FSC è assicurata da una quota dell'IMU di spettanza dei comuni, eventualmente variata *“della quota derivante dalla regolazione dei rapporti finanziari connessi con la metodologia di riparto tra i comuni interessati del Fondo stesso”*.

Questa disposizione sopravvenuta successivamente al dl 66 cancellerebbe implicitamente la temporaneità della decurtazione operata dal dl 66 mediante la “riduzione del FSC” dell'epoca, senza necessità di un intervento normativo esplicito, in quanto – probabilmente – l'inserimento in legge dell'ammontare finanziario del fondo supererebbe qualsiasi altra disposizione pur vigente.

Questa argomentazione appare infondata e capziosa per le seguenti ragioni:

- il dl 66 non poteva determinare altro che una “riduzione” del FSC ai fini dell'effettuazione del taglio, in quanto i trasferimenti statali e le partecipazioni erano ormai aboliti e la stessa partecipazione dello Stato al Fondo sarebbe risultata negativa proprio con l'applicazione del taglio in questione (dal 2015 in poi lo Stato non concorre al FSC, ma trattiene dalla quota di alimentazione fornita dai Comuni quasi 400 mln. di euro).

- la norma richiamata per sostenere che il ristoro non è dovuto si limita a tener conto del quadro normativo vigente e quindi dell'indubbia vigenza del dl 66 al momento dell'intervento del legislatore con cui si è stabilito l'ammontare del FSC in un valore assoluto. Pertanto, se corrispondesse al vero quanto sostenuto, la norma avrebbe comunque dovuto contenere – ai fini della disapplicazione della temporaneità del taglio ex dl 66 – un riferimento normativo esplicito all'intenzione del legislatore di assorbire nell'importo indicato in legge anche *“l'importo non più dovuto”* dai Comuni per il taglio *“previsto sino all'anno 2018 dall'articolo 47”* del dl 66/2014, così parafrasando in modo “simmetrico” la norma di richiamo sopra riportata a proposito del taglio relativo alle Province dal citato comma 838 della Legge di bilancio 2018.

Infine, l'argomentazione di una fissazione a regime della dotazione finanziaria del FSC appare priva di sostegno giuridico e normativo, essendo peraltro tale dotazione variabile in considerazione delle scelte fatte nel passato.

L'incremento dell'ammontare del FSC, così come definito dal citato comma 448 della legge di bilancio 2017, a decorrere dall'anno 2019, in ragione della caducità del taglio disposto dal dl 66/2014 costituisce dunque un atto dovuto, in coerenza con la normativa vigente e con il comportamento che, a fronte di quella stessa normativa, il Governo ha tenuto con riferimento al comparto delle “aree vaste”.

In conclusione, i Comuni si attendono il ristoro delle risorse a partire dalla legge di bilancio per il 2019, in mancanza del quale saremo in presenza di un taglio al Comparto del tutto insostenibile.

³ Dl n. 50 del 2017, art 14, comma 1, lettera 0a).