



Allegato A – Nota metodologica comuni

Premessa

La metodologia di seguito esplicitata individua i criteri e le modalità di riparto di un importo di **200 milioni di euro**, a titolo di **acconto 2021** del fondo di cui all'articolo 106 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come integrato con le risorse di cui all'articolo 39, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, e dall'articolo 1, comma 822, legge 30 dicembre 2020, n. 178, tra i comuni, le unioni di comuni e le comunità montane,

I richiamati criteri e modalità di riparto sono stati definiti dal Tavolo ex art. 106 (d'ora in avanti "Tavolo di confronto"), decreto legge n. 34/2020, con il supporto tecnico di SOSE per quanto attiene, tra l'altro, la stima delle variazioni del reddito imponibile ai fini dell'addizionale comunale IRPEF (RIAI).

Il Tavolo di confronto, tenendo conto delle risorse disponibili, ha espresso l'orientamento di procedere al riparto dell'acconto 2021 finalizzando le risorse disponibili in due macro ambiti di riparto:

1. **130 milioni di euro**, sulla base dei criteri e delle modalità di riparto di cui alla metodologia adottata in sede di riparto del saldo 2020 del fondo di cui all'articolo 106 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2020, Allegato A – Nota metodologica Comuni), con aggiornamento delle informazioni relative alle entrate ai dati relativi a tutto l'anno 2020;
2. **70 milioni di euro**, sulla base di una stima della riduzione del gettito 2021 relativo all'addizionale comunale IRPEF, principalmente dovuta alla traslazione sul 2021 degli effetti della crisi del 2020. A legislazione vigente, infatti, è previsto che il versamento dell'addizionale è effettuato in acconto e a saldo. Il versamento a titolo d'acconto è stabilito nella misura del 30% dell'addizionale ottenuta applicando l'aliquota fissata dal comune per l'anno precedente al reddito imponibile dell'anno precedente. Il versamento a titolo di saldo è effettuato l'anno successivo sulla base del reddito imponibile dell'anno cui si riferisce e tenendo conto dell'aliquota effettivamente deliberata dal comune e dell'acconto già versato. È presumibile, pertanto, che gli effetti economici della crisi epidemiologica del 2020 possano manifestarsi sul gettito dell'addizionale comunale versato nel 2021, che riflette nella gran parte quanto dovuto per l'anno precedente.

Il Tavolo di confronto ha ritenuto, altresì, di non considerare, in analogia a quanto già avvenuto nell'anno 2020, i prelievi sul soggiorno (imposta di soggiorno e contributo di sbarco isole minori *ex*



d.lgs. n. 23/2011; contributo *ex dl* n. 78/2010), includendovi anche l'imposta di soggiorno applicata nella Provincia autonoma di Bolzano (legge provinciale n. 9/2012), in quanto è confermata l'intenzione del Governo di assicurare alle perdite connesse a tali prelievi un ristoro specifico.

Da ultimo, è stata accolta la richiesta dell'ANCI di tenere conto dell'eccedenza di risorse ricevute nell'anno 2020 da ciascun comune, unione di comuni e comunità montane, nelle assegnazioni successive delle risorse disponibili per l'anno 2021. Ciò in considerazione della provvisorietà delle eccedenze stimate e del limitato importo oggetto di acconto.

1. Criteri e modalità di riparto 130 milioni di euro

Il Tavolo di confronto, rispetto alla metodologia adottata in sede di riparto del saldo 2020 del fondo di cui all'articolo 106 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2020, Allegato A – Nota metodologica Comuni), ha ritenuto opportuno:

- a) procedere ad un aggiornamento delle variazioni di entrata sulla base degli andamenti reali rilevati nel periodo mar-dic 2020, nonché ad aggiornare le stime per il periodo gen-feb 2021;
- b) escludere dai criteri di riparto la TARI e TARI-Corrispettivo;
- c) escludere dai criteri di riparto l'imposta di soggiorno dei comuni del territorio della Provincia autonoma di Bolzano, al fine di considerare tale tributo nel quadro del ristoro specifico di prossima definizione;

Per i dettagli metodologici della valutazione delle variazioni di entrata e di spesa e per gli step metodologici si rinvia all'Allegato A – Nota metodologica Comuni di cui al decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2020.

Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale (TPL, cfr. Tipologia di entrata 317) e i dividendi di società partecipate (cfr. Tipologia di entrata 400_1), il Tavolo di confronto ha ritenuto opportuno destinare una specifica quota all'interno dei 130 milioni di euro disponibili, pari a circa 8,5 milioni di euro, calcolata sulla base del rapporto delle medesime voci di ristoro sulla quota complessiva assegnata nell'anno 2020 (4.220 milioni di euro) - decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2020, Allegato A – Nota metodologica Comuni.

Con riferimento al punto a), per ciascuna fonte di entrata si è provveduto a suddividere i periodi di analisi nel seguente modo:



- marzo-dicembre 2020;
- gennaio-febbraio 2021.

In fase di valorizzazione delle variazioni stimate si è ritenuto di considerare i dati effettivi di incasso 2020, disponibili per il periodo marzo-dicembre, con l'accorgimento di confrontare 2020 e 2019 sulla base di dati riferiti allo stesso momento di osservazione (il 18 febbraio 2021 per il periodo marzo-dicembre 2020; il 18 febbraio 2020 per l'omologo periodo 2019). Le variazioni imputate ai periodi non osservabili (gennaio-febbraio 2021) sono state invece valutate in funzione della riduzione osservata nel periodo marzo-dicembre, applicando coefficienti di riduzione meno intensi rispetto al richiamato periodo osservato. Per il dettaglio delle formule applicate si rinvia alla Tabella 1 sotto riportata.



Tabella 1 – Criteri valutazione delle variazioni di entrata (anno 2020, aggiornato febbraio 2021) – Comuni, Unioni di comuni e Comunità montane

Tipologia Entrata	Fonte	Criterio perdita gettito Mar - Dic 2020 (A)	Criterio perdita gettito Gen - Feb 2021
101 - IMU-Tasi	F24	se diff 2020-2019 positiva: 20% diff, altrimenti diff	0
102 - Add.le IRPEF	F24	se diff 2020-2019 positiva: 10% diff, altrimenti diff	0
103 - Soggiorno	NON considerata		
104 - TARI e TARI corrispettivo (stima)	NON considerata		
105 - Tosap-Cosap	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 20% diff, altrimenti diff	la differenza più incidente tra -15% e l'85% della diff Mar-Dic 2020-2019 (A)
106 - Pubblicità	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 20% diff, altrimenti diff	la differenza più incidente tra -10% e l'85% della diff Mar-Dic 2020-2019 (A)
199_1 - Altri tributi (Compartecipazioni)	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*50%	diff negativa Mar-Dic (A) * 25%
199_2 - Altri tributi (Propri)	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*75%	la differenza più incidente tra il -7% e il 40% della diff Mar-Dic 2020-2019 (A), con un minimo di -15%
199_3 - Altri tributi (Casinò)	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 50%
301 - Gas-energia	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*40%	diff negativa Mar-Dic (A) * 10%
311 - Asili nido	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 40%
312 - Servizi scuola	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 40%
313 - Proventi cultura/turismo/sport	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	la differenza più incisiva tra - 25% e la diff negativa Mar-Dic 2020-2019 (A)
314 - Servizi sociali	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 30 %
314_1 - Servizi sociali (Servizi funebri)	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*80%	diff negativa Mar-Dic (A) * 30%
315 - Diritti amm.vi	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 20%
316 - Parcheggi	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 80%
317 - Trasporto pubblico locale	Stima - decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 16 luglio 2020, Allegato A – Nota metodologica Comuni		
321 - Concessioni/fitti	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*50%	diff negativa Mar-Dic (A) * 60%
331 - Multe	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff	diff negativa Mar-Dic (A) * 70%
399 - Proventi Vari	SIOPE	se diff 2020-2019 positiva: 0, altrimenti diff*50%	diff negativa Mar-Sett (A) * 25%
400_1 - Altre Extratributarie (Dividendi)	Stima - decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 16 luglio 2020, Allegato A – Nota metodologica Comuni		



Criteria e modalità di riparto dell'acconto di 130 milioni di euro

1° step: calcolo della variazione di entrata per ciascun comune, unione di comuni, comunità montana

Le percentuali stimate di minor gettito, applicate alla composizione delle entrate di ciascun ente, determinano l'ammontare complessivo della perdita stimata. Al riguardo, si precisa che non sono considerate:

- le entrate relative ai prelievi sul soggiorno (ammontare 2019 di riferimento e perdita stimata 2020), in quanto le relative perdite sono oggetto di ristoro con specifiche norme (art. 180, decreto legge n. 34/2020 e art. 40, decreto legge n. 104/2020), ivi incluse le entrate relative ai comuni ricadenti nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano;
- le perdite riconducibili a TARI e TARI-Corrispettivo;
- le entrate relative al trasporto pubblico locale (voce riclassificata "317") ed ai dividendi di società partecipate della tipologia "04" del Tit. III (voce riclassificata "400_1"), le cui perdite sono oggetto di separata considerazione nell'ambito della stessa quota in esame (5° step);
- la stima del minor gettito di ciascun ente deve tenere conto della verifica di coerenza complessiva delle entrate considerate, al fine di evitare errori di duplicazione tra valori inseriti ed eventuali collocazioni anomale delle entrate SIOPE, tipicamente in voci residuali (altre imposte o tasse).

2° step: sottrazione dei ristori specifici di cui agli artt. 177 e 181, decreto legge n. 34/2020, e artt. 78 e 109, decreto legge n. 104/2020 e del 75% delle minori entrate da servizi a domanda individuale.

3° step: applicazione della variazione di spesa per ciascun comune, unione di comuni, comunità montana, in conformità con l'Allegato A – Nota metodologica Comuni di cui al decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2020.

4° step: quota su perdita 3° step e TPL e dividendi, per ciascun ente è assegnata una quota calcolata in proporzione al peso della perdita stimata di cui al 3° step, rispetto alle risorse disponibili pari a 121,5 milioni di euro.

Da ultimo, per quanto attiene TPL e dividendi, a ciascun ente interessato è assegnata la quota relativa alle perdite da TPL e dividendi di società partecipate, in misura pari al peso della perdita stimata sulla base del plafond disponibile (8,5 milioni di euro), così come determinato nel paragrafo precedente.



2. Criteri e modalità di riparto 70 milioni di euro – Addizionale comunale IRPEF

Il riparto delle risorse disponibili, pari a 70 milioni di euro, destinate a ristorare in sede di acconto per l'anno 2021 una potenziale riduzione del gettito versato a titolo di addizionale comunale, si basa sulla stima delle variazioni del reddito imponibile relativo all'addizionale comunale all'IRPEF (RIAI) secondo la metodologia di seguito indicata.

La base della metodologia definita si fonda sulla valutazione degli effetti della pandemia sull'economia privata, partendo dai criteri di stima indicati nella nota metodologica allegata al decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze dell'11 novembre 2020 (Allegato A – Nota metodologica Comuni). In questa sede si è proceduto alle seguenti variazioni metodologiche, al fine di collegare gli effetti della pandemia alle variazioni reddituali potenzialmente intercorse nei diversi territori comunali nel corso dell'anno 2020. La base di partenza per la misurazione di questi effetti è stata la definizione di una mappa del profilo reddituale dei comuni italiani, con riferimento alle attività di impresa, di lavoro autonomo e di lavoro dipendente.

In particolare, l'analisi sul profilo reddituale connesso ad attività di impresa e di lavoro autonomo è stata condotta partendo da una stima della contrazione dei ricavi da impresa e da lavoro autonomo, distintamente per ogni settore di attività economica.

La base dati principale di riferimento utilizzata è quella relativa ai modelli degli Indici Sintetici di Affidabilità (ISA)¹ e dei Redditi, con riferimento al periodo di imposta 2019.

La stima della contrazione dei ricavi è stata definita sulla base dei coefficienti di variazione tra il 2020 e il 2019 derivanti dai dati di fatturazione elettronica calcolati per ciascun settore di attività. L'utilizzo di tali dati permette di considerare gli effetti derivanti dai vari provvedimenti di chiusura succedutisi nel corso del 2020 per ciascun settore evidenziando che sono state preliminarmente effettuate le operazioni di verifica e correzione dei valori *outliers* più evidenti.

L'elasticità del reddito imponibile imputabile al lavoro di impresa e al lavoro autonomo, calcolata sui dati ISA 2019, è stata applicata alla variazione tra la somma dei dati di fatturazione registrata per i mesi da gennaio a dicembre 2020 e quella registrata per gli analoghi mesi del 2019 per ogni settore di attività identificato tramite codice ATECO. I coefficienti sopra citati sono stati applicati per singola attività economica, tenendo conto anche della distinzione tra persone fisiche e persone non fisiche. Tale distinzione assume rilievo, considerato che l'addizionale comunale all'IRPEF è ovviamente dovuta dalle sole persone fisiche.

¹ I dati dei Modelli ISA e dei Modelli Redditi sono di proprietà esclusiva dell'Agenzia delle Entrate. SOSE S.p.A. ne ha richiesto e ottenuto l'autorizzazione al trattamento e all'utilizzo ai fini delle attività normate dall'art. 106 del D.L. n. 34/2020.



La stima della riduzione del reddito imponibile ai fini dell'addizionale IRPEF è stata determinata applicando il rispettivo coefficiente di elasticità alla riduzione del fatturato, aggregato per ciascun comune.

Al contempo, è stato anche valutato il peso dei redditi da lavoro dipendente privato sul RIAI e quale impatto sia possibile prevedere su questa componente reddituale per effetto della crisi. Tale impatto è stato stimato tramite le relazioni concatenate tra gli andamenti del prodotto interno lordo (PIL) e le variazioni del reddito complessivo e del reddito da lavoro dipendente. Considerato che il reddito da lavoro dipendente pubblico non è stato soggetto alle conseguenze della crisi economica, per cogliere al meglio gli effetti specifici sul singolo ente, è stata introdotta una parametrizzazione della relazione tra PIL e RIAI, a livello comunale, in relazione al grado di concentrazione del reddito da lavoro dipendente privato sul totale del reddito da lavoro dipendente.

L'incidenza del reddito da lavoro dipendente privato sul totale del reddito imponibile dell'addizionale comunale è stata ottenuta mediante l'utilizzo dei dati da versamento F24 per il periodo 2012-2018. In particolare, il dato di gettito per ciascun comune imputabile a versamenti di sostituti d'imposta per lavoratori dipendenti del settore privato è stato rapportato all'aliquota implicita registrata in ogni comune per il periodo considerato. Ciò ha permesso di ottenere un panel di dati volto a stimare, con adeguata affidabilità, l'incidenza del reddito da lavoro dipendente privato sulla base imponibile dell'addizionale comunale di ogni ente.

Il Tavolo di confronto ha ritenuto opportuno applicare i coefficienti di variazione determinati per ciascun comune alla quota di gettito dell'addizionale comunale versato nel 2020. In particolare, la variazione è stata applicata alla quota parte di gettito versata dai contribuenti che svolgono attività di lavoro autonomo o di impresa, e a quella riferita ai versamenti dell'addizionale, effettuati dai sostituti d'imposta, per i lavoratori dipendenti privati.

Tale metodologia consente di calibrare in misura ancor più puntuale gli effetti su base territoriale e di considerare quindi le differenze nella composizione del reddito imponibile di ciascun ente. L'importo ottenuto è poi riproporzionato alla quota di 70 milioni di euro che si intende ripartire, con esclusione degli enti che nel 2020 non hanno istituito il tributo ovvero hanno deliberato un'aliquota pari a zero.

3. Quota minima erogabile

Al fine di semplificare l'erogazione dell'acconto, minimizzarne i costi amministrativi e evitare assegnazioni di valore irrilevante, si considerano le assegnazioni per singolo ente non inferiori a 200 euro. Delle quote non erogate in quanto inferiori all'importo minimo indicato si terrà conto nella successiva assegnazione.