Bilanci. Sconti per chi ha ridotto le uscite e per chi è più efficiente negli incassi - Moltiplicatore al 22,56%

Doppio binario per il Patto

Il 60% è distribuito in base alla spesa, il resto sulla capacità di riscossione

Gianni Trovati

La riforma del Patto di stabilità sfociata nell'intesa di giovedì scorso in Conferenza Stato-Città, e destinata a confluire in un emendamento (probabilmente al decreto sull'Imu agricola), poggia su un'architettura complessa, che mette insieme diverse esigenze. È bene chiarire subito che gli obiettivi «lordi» di tutti i Comuni, quelli cioè dai quali ogni ente dovrà sottrarre le somme che confluiscono nel Fondo crediti di dubbia esigibilità, sono già stati definiti, e sono consultabili sul Quotidiano degli enti locali e della Pa (www.quotidianoentilocali.ilsole24ore.com). È però importante capire come quei numeri sono stati raggiunti, e quali sono le ragioni che stanno alla base delle nuove regole. Schematizzando, la riforma è il frutto di due esigenze. La prima, spinta soprattutto da Palazzo Chigi, punta a incentivare i comportamenti "virtuosi" degli enti, misurati come capacità di ridurre davvero la spesa corrente e di riscuotere le entrate di propria competenza (abbandonando quindi i criteri più o meno cervellotici tentati negli ultimi anni); la seconda, avvertita soprattutto dagli amministratori locali, mira ad attenuare gli effetti distorsivi dei parametri lineari e le incognite legate alla nuova contabilità.

Per mettere insieme tutto questo, le nuova metodologia si articola in quattro mosse.

Base di calcolo

Cambia, prima di tutto, la spesa corrente media a cui vanno applicati i moltiplicatori. Il periodo di riferimento diventa il 2009-2012, con esclusione dell'anno in cui si è registrato il picco di spesa e con correttivi a favore dei Comuni colpiti dai terremoti dell'Abruzzo (in questo caso la base di calcolo è rappresentata dal solo anno con la spesa minore) e dell'Emilia Romagna (si resta ancorati al triennio 2009-2011). Da questa base vengono escluse le uscite per il trasporto pubblico e i rifiuti, che sono state soggette a forti variazioni contabili e sono finanziate da entrate ad hoc, con una mossa che per alcuni Comuni (per esempio Milano) può avere effetti importanti.

Sterilizzazione dei tagli

La spesa corrente serve a distribuire il 60% dello sforzo chiesto ai Comuni, cioè 2.191,8 milioni di euro. La base di calcolo così corretta è molto più leggera di quella originale, per cui tramonta il moltiplicatore (8,6%) previsto dalla manovra 2015 e viene sostituito da una nuova percentuale: 22,56 per cento. A questo valore, vanno sottratti tutti i tagli intervenuti nel 2011-2014, estendendo al «Salva-Italia», alla spending review di Monti (Dl 95/2012) e a quella di Renzi (Dl 66/2014) il meccanismo già previsto per la manovra 2010 (Dl 78/2010).

La riduzione della spesa

A questo punto intervengono gli incentivi meritocratici. Il primo è riservato a chi ha fatto quadrare i conti delle spending review 2009-2013 tagliando la spesa corrente e non solo premendo sulla leva del fisco. Per individuare i «virtuosi» bisogna confrontare la spesa del 2013 con quella media 2009-2010: fra chi mostrerà una riduzione di uscite saranno distribuiti 350 milioni, che saranno invece messi a carico degli enti che hanno visto crescere la spesa. Per evitare picchi, i risultati massimi considerati sono -20% e +20%, e una clausola impedisce che il Patto si alleggerisca di oltre il 38% rispetto all'obiettivo 2014 riproporzionato, o al contrario cresca di oltre il 20% (con tutele aggiuntive per enti sperimentatori e Comuni terremotati).

Capacità di riscossione

L'altro 40% della manovra (1.461,2 milioni) viene distribuito in base alla capacità di riscossione (in competenza e residui rispetto agli accertamenti) di una serie di entrate proprie nel 2008-2012, chiedendo di più a chi riscuote meno. Questi enti, però, dovrebbero avere un più alto Fondo crediti di dubbia esigibilità, che va scontato dall'obiettivo lordo per individuare la richiesta effettiva del Patto 2015.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il meccanismo

La distribuzione delle due quote del Patto; dall'obiettivo lordo andrà sottratto il valore del Fondo crediti di dubbia esigibilità (*)

2.191,8 mln

DISTRIBUZIONE DELLA QUOTA A

Base di calcolo

- Si considera la spesa corrente 2009-2012, escludendo l'anno con le uscite maggiori
- Sono escluse dal calcolo le spese per trasporto pubblico locale e rifiuti
- Si sterilizzano i tagli determinati da Dl 78/2010, Dl 201/2011, Dl 95/2012 e Dl 66/2014

Premi per riduzioni di spesa

- Sulla stessa base di calcolo si considera il periodo 2009-2013 (o 2012 se il dato 2013 non c'è)
- Si calcola la differenza fra il valore terminale (2013) e la media dei primi due anni (2009-2010)
- Si calcola la differenza percentuale, in termini di rapporto fra la differenza assoluta e la media dei primi due anni
- Per eliminare le variabilità, si prende in considerazione un tetto massimo (+20%) e minimo (-20%) nella variazione
- Agli enti con differenza negativa (quindi dove la spesa corrente si è ridotta) viene applicato uno sconto sul Patto, finanziato con un aggravio per gli enti con differenza positiva (dove la spesa corrente è aumentata)

Clausola di salvaguardia

- Rispetto al Patto 2014, non vengono applicati sconti superiori al 38% o peggioramenti superiori al 20%

1.461,2 mln

DISTRIBUZIONE DELLA QUOTA B

Efficacia della riscossione (40% dell'obiettivo complessivo)

- Viene calcolata in termini di rapporto fra accertamenti e riscossioni (competenza e residui) delle entrate proprie (con esclusione di addizionale Irpef, compartecipazione Irpef e alcune voci del Titolo III)
- Si considera il periodo 2008-2012 escludendo i due anni con il rapporto massimo e minimo
- L'indice non viene mai considerato superiore al 100% e inferiore al 70%
- L'obiettivo finanziario viene ripartito in termini inversamente proporzionali all'indice di riscossione (minore è l'indice, maggiore è l'obiettivo)

(*) Clausole di salvaguardia aggiuntive per i Comuni colpiti dai terremoti del 2009 e del 2012 e per gli enti sperimentatori

Armonizzazione. Effetto combinato con il nuovo sistema contabile

INTERVENTO

Più auton nelle scelt

di **Andrea Ferri**

Le aspettative di "abolizione del Patto" dello scorso autunno sono andate deluse, non per la dimensione del Patto in sé, che è stata fortemente ridotta sul comparto dei Comuni, ma per la progressiva evidenza del carattere composito della manovra, sulla quale gravano in modo determinante non solo i tagli (per circa 1,5 miliardi), ma anche l'avvio della riforma della contabilità pubblica. In particolare, il primo atto dell'applicazione dei nuovi principi contabili sarà costituito dal riaccertamento straordinario dei residui attivi. A seguito di questa operazione e poi di anno in anno, la massa di residui in bilancio che eccede la dimensione di ragionevoli previsioni di realizzo, anche posposto nel tempo, viene accantonata sul Fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde), contribuendo ad una contrazione della spesa di pari importo sul bilancio corrente.

La proposta di revisione dell'obiettivo finanziario 2015 formulata dall'Anci, sulla quale l'Ifel ha intensamente lavorato fin dalla prima uscita della legge di stabilità, prende anzitutto atto – rendendoli evidenti – dei vincoli effettivi della manovra finanziaria (obiettivo nominale di Patto e Fcde), che costituiscono per la finanza pubblica due componenti dello stesso risultato atteso: un contributo da parte dei Comuni di circa 3,6 miliardi di euro. È con questa dimensione di ma-