

Saldo euro-compatibile e nuova contabilità: proposta per un patto di stabilità a due gambe

di Massimiliano Ferraresi*, Leonzio Rizzo**

Numero 3/2015

2

ENTI LOCALI

In questa nota confrontiamo i differenti risultati in termini di saldo dei Comuni italiani, negli anni 2009, 2010 e 2011, nell'ipotesi che il saldo-obiettivo del patto di stabilità interno sia calcolato, anziché col criterio della cosiddetta contabilità mista (Legge 244/2007), con il criterio della contabilità euro-compatibile approfondendo il ruolo delle partite finanziarie e degli aggiustamenti contabili, necessari a raccordare le due contabilità.

Lo schema contabile per la definizione del saldo euro-compatibile consente di passare dalle spese classificate in competenza mista (d'ora in poi CM) a quelle classificate con la contabilità euro-compatibile (d'ora in poi EC) sommando alle prime la differenza tra pagamenti e impegni di trasferimenti correnti, oneri straordinari di gestione e imposte e tasse e sottraendo le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, entrambi registrati in conto cassa. Il passaggio dalle entrate classificate in CM a quelle classificate con la contabilità EC si ottiene sommando alle prime la differenza tra incassi e accertamenti di compartecipazioni ai tributi, tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie, titolo II, sanzioni amministrative, ammende e oblazioni, proventi diversi, la differenza tra accertamenti e incassi di permessi da costruire e sottraendo le alienazioni di beni patrimoniali diversi, registrate in conto cassa.

Utilizzando la contabilità del TUEL (D.lgs 267/2000), dal saldo di CM sottraiamo il saldo delle partite finanziarie, calcolato come differenza tra le partite finanziarie in entrata (alienazione di beni patrimoniali diversi – categoria del titolo IV) e quelle in uscita (conferimenti di capitale e partecipazioni azionarie – intervento del titolo II). Infatti tra le attività finanziarie in entrata non sono considerate, ai fini del calcolo del saldo delle partite finanziarie, le riscossioni di crediti (categoria del titolo IV), mentre in uscita non sono considerate le concessioni di crediti e anticipazioni (intervento del titolo II) in quanto queste sono poste già escluse nella definizione del saldo di competenza mista. Si ottiene così un "saldo economico" molto vicino alla nozione di indebitamento netto dell'ente. Tuttavia per arrivare ad una definizione di indebitamento netto simile a quella utilizzata dalla Comunità Europea è necessario effettuare alcuni aggiustamenti contabili. Infatti, la contabilità EC registra alcune poste di entrata sommando ai valori di cassa in c/competenza i valori di cassa in c/residui, generando così una registrazione di cassa che differisce da quella di competenza adottata nel saldo di CM. Analogamente alcune voci di spesa sono registrate sommando la spesa di cassa in c/competenza e la spesa di cassa in c/residui, generando anche in questo caso una voce di cassa, che è in genere diversa da quella di competenza della CM. Utilizziamo quindi la differenza tra la voce "variazione contabile in entrata" e la voce "variazione contabile in uscita" per costruire un saldo che chiamiamo "aggiustamenti contabili".

Nel 2009, per il comparto dei comuni italiani, il saldo EC è maggiore rispetto a quello di CM di 511 milioni di euro (colonna 1 della Tabella). Tale miglioramento è dovuto sia al saldo "aggiustamenti contabili" positivo e pari a 469 milioni, che al saldo negativo delle partite finanziarie (42 milioni), visto che quest'ultimo è incluso nel saldo di CM e non nel saldo che utilizza la contabilità EC. Nel 2010 (colonna 2) il saldo "aggiustamenti contabili" negativo pari a 167 milioni ed il saldo delle partite finanziarie di 3 milioni determinano il peggioramento del saldo EC rispetto a quello di CM. Nel 2011 (colonna 3), come nel 2009, il saldo EC è maggiore rispetto a quello di CM di 187 milioni di euro. Tale risultato è dovuto, sia al saldo "aggiustamenti contabili" pari a 56 milioni, che

al saldo negativo delle partite finanziarie di 132 milioni. In quest'ultimo caso le partite finanziarie non incluse nel saldo EC giocano un ruolo rilevante nel determinare la differenza tra i due saldi.

PARTITE FINANZIARIE E AGGIUSTAMENTI CONTABILI PER IL COMPARTO DEI COMUNI ITALIANI APPARTENENTI ALLE RSO

Valori assoluti (milioni di euro)

| | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|--------|------|------|
| | (1) | (2) | (3) |
| Saldo di CM | -1.865 | 435 | 264 |
| Saldo partite finanziarie | -42 | 3 | -132 |
| Saldo "economico" al netto delle partite finanziarie | -1.823 | 432 | 396 |
| Aggiustamenti contabili | 469 | -167 | 56 |
| Saldo EC | -1.354 | 265 | 451 |

Fonte: Ministero dell'Interno

Abbiamo visto come a parità di saldo delle partite finanziarie, sono premiati quegli enti che hanno sostenuto pagamenti (riscossioni) uguali o minori (maggiori) rispetto agli impegni (accertamenti) di spesa relativi alle poste "aggiustate", ovviamente l'opposto vale per la voce "entrate da permessi da costruire", trasformata da posta di cassa a posta di competenza. A parità di "aggiustamenti contabili", il passaggio dal saldo di CM a quello EC premia quegli enti che hanno sostenuto elevati esborsi per copertura di attività finanziarie e hanno avuto limitate entrate da smobilizzo di attività finanziarie, proprio perché nella contabilità economica euro-compatibile il saldo delle partite finanziarie non è incluso.

Lo schema appena descritto è molto vicino alla logica a cui è ispirata la nuova contabilità finanziaria potenziata (D.lgs. 118/2011): l'introduzione del meccanismo del fondo pluriennale vincolato abbatte infatti drasticamente l'entità dei residui e con il fondo crediti di dubbia esigibilità attenua l'effetto dei residui sul saldo, avvicinando molto la competenza alla cassa e quindi la contabilità finanziaria a quella euro-compatibile. Tuttavia, il saldo euro-compatibile come quello che l'Italia calcola per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita è al netto del saldo delle partite finanziarie.

Quest'ultimo saldo ha anche un ruolo molto importante nella determinazione del livello del debito, tuttavia la sua entità e segno dipendono da decisioni degli enti pubblici relative alla composizione delle proprie attività patrimoniali che non generano variazioni dell'entità del patrimonio netto consolidato della P.A. (al netto delle possibili oscillazioni di mercato), ovvero assets più liquidità meno il debito. Sarebbe quindi auspicabile, per definire i vincoli di finanza pubblica degli enti dalla P.A., fare riferimento a due saldi, uno calcolato come differenza tra le cosiddette entrate nette e uscite nette (proprio perché al netto delle partite finanziarie), ovvero l'indebitamento netto, ed uno calcolato – utilizzando il dettaglio offerto dalla nuova contabilità degli enti locali (D.lgs. 118/2011) – come differenza tra entrate da riduzione di attività finanziarie (titolo V), o un opportuno sottoinsieme di esse e spese da incremento di attività finanziarie (titolo III) o un opportuno sottoinsieme di esse. In particolare, potrebbe essere ipotizzata una programmazione pluriennale con vincolo sul nuovo saldo delle partite finanziarie di tutti gli enti della P.A., guidato da un obiettivo aggregato di dismissione netta di quote di partecipate.

*Università di Ferrara,

**Università di Ferrara & IEB, Barcelona