

**ENTI LOCALI****Più attenzione  
al federalismo  
finanziario**di **M. NICOLAI** a pagina 7**Enti locali e leve del debito****Occhio al federalismo finanziario**di **MARCO NICOLAI**

*In tema di dévolution si pone attenzione all'autonomia fiscale ma non a quella finanziaria. Il passato rende evidenti le complicazioni connesse al non aver dedicato sufficiente attenzione al tema dell'uso della leva del debito: a) l'aver disciplinato secondo modalità discontinue e a volte contraddittorie la maggior parte degli strumenti, al cui impiego sono state abilitate le amministrazioni periferiche, ha mortificato la loro autonomia finanziaria e compromesso la possibilità di evadere un minimo di programmazione finanziaria; b) il debito degli enti territoriali è comunque cresciuto con costi e rischi maggiori; c) per promuovere e gestire strumenti di finanza innovativa non sono stati fatti investimenti sul piano professionale e organizzativo.*

*Rispetto al punto a) va osservato che numerosi sono stati negli ultimi 10 anni i provvedimenti che hanno ampliato le possibilità di finanziamento dell'amministrazione pubblica, compresi gli enti territoriali. Il problema è che la disciplina che rende operativi*

*tali strumenti è ricchissima e resa ancor più complessa dal fatto di essere caratterizzata da interventi diluiti nel tempo, disordinati e a volte, mi si conceda, irrazionali fino a minare la certezza del quadro normativo. Un esempio: le emissioni obbligatorie già previste dalla legge quadro di riforma delle autonomie locali (L. 142/1990), sono state specificatamente disciplinate nel 1994 (L. 724/1994) e il regolamento attuativo ha visto la luce solo due anni dopo (D.M. n. 420 del 5/7/1996); va sottolineato, inoltre, che il D.Lgs. n. 239 del 1/4/1996 ha introdotto un'imposta sostitutiva e la Finanziaria 2000 ha poi stabilito che fosse restituita all'ente emittente in una misura forfettaria del 50%; la L. n. 266 del 23/12/05, ha corretto la misura della retrocessione agli enti emittenti nella quota del gettito effettivamente pagata dai sottoscrittori e una circolare del febbraio 2007 ha abolito la retrocessione. Insomma: 6 anni per normare le obbligazioni e altri 6 per modulare il trattamento impositivo. Si noti che modifica il regime fiscale significa modificare sensibilmente i mar-*

*gini di convenienza per gli enti territoriali a ricorrere a questo strumento piuttosto che ad un tradizionale mutuo o a ricorrere ad emissioni sui mercati internazionali piuttosto che sul mercato domestico.*

*Sarebbe ugualmente esemplificativo parlare dei derivati con più di 10 interventi che ne disciplinano l'uso dall'abilitazione nel 2001 (L. 488) al divieto nel 2008 (D.L. 112), e lo stesso dicasi del project financing, che conta 6 interventi legislativi che hanno novellato l'istituto in 10 anni. Lo stesso per cartolarizzazioni, fondi immobiliari o mobiliari. E' chiaro che questo "stop and go" origina le falle disciplinari "regno dei furbetti". Vengo al punto b): nonostante i vincoli rappresentati, le amministrazioni territoriali hanno visto crescere il debito dal 3% nel 2001 al 6,9% del febbraio 2008, raggiungendo uno stock di debito di circa 112 mld di euro. A tale valore si deve aggiungere il nozionale interessato dai derivati per 35,2 mld, circa 30,3 mld di gare attivate in project financing e circa 10 mld di cartolarizzazioni degli enti locali, senza contare il private*

*equity. Raggiungiamo quasi 200 mld, di cui circa la metà fuori bilancio, impegni di cui poco si conosce perché mancano in alcuni casi obblighi informativi e in altri casi i giusti monitoraggi. Se è faticoso definire le dimensioni di questo fenomeno, quasi impossibile è valutarne i costi e le condizioni, e non è meno deludente verificare l'assenza di un reale confronto competitivo nella selezione degli operatori finanziari, e ciò nasconde costi e rischi inaccettabili. E', infine, doveroso domandarsi chi presidia tutti questi strumenti? Per farlo le amministrazioni territoriali necessitano di risorse umane qualificate e assetti organizzativi adeguati, presidi che oggi, salvo rarissime eccezioni, non esistono. Il risultato è una pubblica amministrazione tecnicamente inadeguata ad affrontare la finanza innovativa sia per quanto riguarda la gestione che per quanto riguarda i controlli. Né si può pensare di liquidare il problema vietando tali strumenti agli enti territoriali e percorrendo una strada opposta a quella che il federalismo annunciato lascerebbe intuire.*

marco.nicolai@numerica.it