

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 devolution 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 modificare il regime fiscale significa

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. È 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