

Convegno EISEL 8-11/3/81
Tavola rotonda del 10/3

Comiti

Affrontando il tema del finanziamento delle imprese pubbliche degli enti locali non si può non partire da alcune considerazioni relative al quadro normativo entro il quale tali imprese operano.

Ad un osservatore esterno la legislazione sulla finanza locale sembra procedere per successive modifiche suggerite più da esigenze contingenti che non da un disegno di complessiva sistematicità.

Per quanto riguarda in particolare il problema dei rapporti tra enti locali e le attività ad essi facenti capo, la cultura economica e giuridica da tempo sottolinea come la gestione delle imprese pubbliche locali possa e debba assumere le caratteristiche proprie delle gestioni imprenditoriali. Si propongono a tale riguardo innovazioni rilevanti che giungono fino a prospettare significativi mutamenti nella natura giuridica stessa e nelle forme organizzative di queste insieme di imprese.

Il divario tra la legislazione in atto e queste proposizioni appare ancora ampio.

La legislazione sembra ancora guardare al complesso delle aziende e dei soggetti che fanno capo alle autonomie locali come un tutto, sostanzialmente differenziato. Predomina nella formazione delle leggi la definizione di vincoli finanziari. La crescente complessità dei problemi della finanza pubblica sembra condizionare questa evoluzione.

Il controllo della spesa pubblica e del debito pubblico sembra tuttora far premio su ogni altra considerazione.

Acquistano pertanto particolare significatività alcuni aspetti della legislazione corrente quali l'allentamento di alcuni vincoli, per particolari categorie di aziende municipalizzate, circa le possibilità

e le modalità di reperimento di fondi sul mercato e l'introduzione, per queste, di altri vincoli, quale quello della autonomia economica, espressa formalmente se pure un poco sommariamente nella condizione di tre esercizi in pareggio.

Si evince da ciò come la necessità di una maggiore articolazione e differenziazione tra le diverse attività facenti capo agli enti locali non è ignorata, pur nei limiti dell'attuale quadro normativo.

Si tratta di un aspetto importante ai fini del problema del finanziamento questo complesso di attività. Il problema che ci fronteggia è infatti quello di migliorare la capacità complessiva di credito del sistema degli enti locali e delle imprese ad essi facenti capo, oltre ai limiti di credito agevolato fornito dalla Cassa Depositi e Prestiti, pur nel rispetto delle politiche generali formulate al riguardo.

Una migliore articolazione delle misure, dei vincoli, degli indirizzi, in relazione alle diverse caratteristiche specifiche delle imprese che fanno capo agli enti locali, migliora la capacità complessiva di credito del sistema e quindi, in particolare la sua capacità di credito sul mercato.

Questa considerazione appare tanto più importante se si considerano le nuove caratteristiche del mercato dei capitali, verso il quale occorre migliorare la capacità di credito. Siamo in presenza di una evoluzione di cui noi, e voi, dobbiamo tener conto ed alla quale dobbiamo necessariamente adeguarci.

Di questa evoluzione il primo aspetto è dato dalla accentuata propensione del mercato finanziario a investimenti a breve. Questa propensione è stata assecondata anche dall'ingente emissione di titoli del tesoro a breve, a tassi che per lunghi periodi si sono situati al di sopra dei tassi delle emissioni a più lunga durata.

Il secondo aspetto è dato dalla crescente incertezza del risparmiatore sul futuro sia dell'inflazione che dei tassi di interesse. Più che manifestare aspettative di diverso grado tra l'oggi, il domani e il dopodomani, si ha qualche volta l'impressione che il mercato rinunci ad esprimere aspettative sul futuro. Ne consegue che anche ammesso che si vogliano ripristinare tassi crescenti per le più lunghe scadenze, appare incerto a quali livelli queste debbano collocarsi per incontrare il gradimento del risparmiatore.

E appare in ogni caso un problema difficilmente sormontabile ripristinare condizioni per ingenti emissioni a molto lunga durata e a tasso fisso, cioè proprio la forma di provvista tradizionalmente caratteristica del finanziamento delle opere pubbliche e degli investimenti di pubblica utilità.

Questo divario tra la durata dei finanziamenti che il mercato offre, e la durata dei finanziamenti richiesti per consuetudine dagli investimenti di pubblica utilità, pone dei problemi non indifferenti per l'economia dei soggetti che realizzano questi investimenti e che gestiscono questa attività. Si pensi ai riflessi nel rapporto tra ammortamenti finanziari e ammortamenti economico-tecnici, e ai riflessi sulla formazione dei costi e di conseguenza sulla formazione delle tariffe.

Si cerca di ovviare a questo stato di cose attraverso emissioni a scadenze più ravvicinate e a tassi variabili, e quindi, attraverso provviste più differenziate. La diffusione di questa forma di finanziamento comporta, per gli istituti, la necessità di una maggiore aderenza temporale tra provvista ed erogazioni, e quindi la necessità di una attenta programmazione tra provvista e finanziamenti in relazione agli stati di avanzamento degli investimenti. E per le aziende ciò comporta la necessità di un più prudente utilizzo.

Mercato
o
Agenti

cessità di una programmazione finanziaria sempre più affinata, non solo del loro fabbisogno, ma anche delle loro future gestioni.

Per le imprese pubbliche che, come le municipalizzate, forniscono servizi a ^{pers.} ~~paesi~~ amministrati, possono essere studiate forme di indicizzazione dei mutui sulle tariffe. Si tratta di problema complesso. Per molti servizi si riscontra una evoluzione delle tariffe mediamente, nel lungo periodo, ⁱⁿ di linea con l'evoluzione dei costi. Ma per rendere appetibile l'operazione di provvista indicizzata nei confronti del risparmiatore occorre, pur sempre, una minore incertezza nel processo di formazione e variazione nel tempo delle tariffe stesse e termini di ^{re} ~~reperimento~~, al riguardo noti e accettati.

L'adozione di "metodi", come nel caso delle tariffe per il gas urbano, offre una via certamente degna di considerazione e degna quindi di essere praticata ed eventualmente estesa. Un "metodo" adeguato ed applicato con continuità riduce infatti l'aleatorietà del processo di revisione delle tariffe. In quanto tale, può essere termine di riferimento per mutui indicizzati, che l'utente stesso, nella sua veste di risparmiatore, può considerare interessanti a parziale difesa del proprio potere d'acquisto, almeno a fronte della crescita dei prezzi di importanti servizi di cui egli fruisce e fruirà sempre in futuro.

In un mercato caratterizzato da alterne vicende e da condizioni rapidamente mutevoli, va considerata la possibilità di ricorrere a finanziamenti esteri.

Finanziamenti in valuta comportano una attenta valutazione delle condizioni dei mercati dei capitali, degli andamenti dei saggi di interessi, dei movimenti dei tassi di cambio. Al fine di ridurre i rischi, è possibile attivare finanziamenti misti diversificando le valute di in-

debitamento, od attivandoli parte in valuta nazionale e parte in valute estere.

Assume particolare rilievo, in questo quadro, ^{di} riferimento a quell'importante strumento che è la BEI, già così attivo, negli anni più recenti, nel finanziamento di operazioni connesse con il risparmio energetico e gli interventi sul territorio.

Ma attivare questo particolarissimo canale comporta il rispettare appieno le forme, le modalità, lo spirito che presiede il suo modo di operare. Sono note le sue finalità e le condizioni che esso pone, in via preliminare, per quanto riguarda la presen tazione di precisi progetti o di insiemi di progetti definiti e coeren ti. E' noto il limite entro il quale la BEI normalmente può interve - nire e che comporta sempre il concorso di altre fonti di finanzia - mento.

^{San fe L}
Un efficace rapporto tra enti locali e aziende municipalizza te da un lato e gli istituti di credito dall'altro, che consenta di per venire alla messa a punto dei programmi finanziari nelle forme e nelle condizioni richieste dalla BEI, può ulteriormente accrescere le possibilità di intervento di questa istituzione: sia nelle forme del concorso su singoli finanziamenti, sia nella forma dei prestiti globali, la cui attuazione richiede ancor più efficace coordinamento di inizia tive.

Di fronte a questa più articolata e complessa evoluzione del mercato finanziario, è opportuno che i rapporti con l'istituto finan - ziato ^e siano sempre più stretti, che siano avviati in tempo, perchè insieme possano essere studiate tutte le alternative possibili, in re lazione alle condizioni del mercato, e perchè possa ^{uo} essere, di con - seguenza, scelte ed attivate la soluzione ^o che si giudica più favorevo le.

Può naturalmente giovare a tal fine che le aziende municipalizzate programmino non solo singolarmente ma anche come si stema i propri fabbisogni.

Il richiamare da parte mia queste esigenze è ovviamente da intendersi come la piena disponibilità del CREDIOP a proseguire nell'importante e proficuo rapporto con le aziende municipalizzate e a fornire ogni utile collaborazione per affrontare insieme ^e sempre meglio i più complessi problemi che ci fronteggiano.