

RELAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE 2004

Paolo Peveraro

“Chi tenta di trasformare il mondo senza avere una idea della direzione, senza quindi valersi di scoperte ideali, finisce nel migliore dei casi per compiere un acte gratuite, pieno di buone intenzioni.

L'attività politica ha bisogno delle attività ideali per qualificare la direzione del mutamento e perché esse danno un senso e un programma.

Ma danno anche qualcos'altro: la speranza e senza speranza non c'è progresso.”

(Ralf Darendhorf)

“Gli oltre ottomila Comuni italiani sono stati e sono i principali protagonisti della storia del nostro Paese, che fonda le sue radici e tradizioni sul loro patrimonio storico. Essi sono i luoghi naturali dell'aggregazione civile, nei quali si formano e si sviluppano il sentimento di identità e la coscienza democratica dei diritti e dei doveri dei cittadini. Ed è proprio partendo dai Comuni che si tutela la libertà e si pongono le basi concrete per lo sviluppo armonico dell'intero Paese.

Nel proclamare l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, la nostra Costituzione riconosce e promuove con solennità il principio di autonomia degli enti locali, principio che ha costituito la base per un processo evolutivo teso a realizzare forme di governo della cosa pubblica sempre più vicine al cittadino.”

Queste le parole del Presidente Ciampi in occasione della consegna della medaglia d'oro al merito civile dell'Anci.

Per noi amministratori, però, conciliare queste considerazioni con le difficoltà finanziarie con cui quotidianamente ci confrontiamo è impresa sempre più difficile.

Le difficoltà nel far quadrare i conti dello Stato sono sistematicamente ribaltate molto più che proporzionalmente sui Comuni che di anno in anno vedono tagliare i propri trasferimenti sino a raggiungere oggi un livello difficilmente sostenibile e tale da non permettere di offrire risposte adeguate ai bisogni e alle aspirazioni del Paese.

Ogni anno, a dispetto di tutti i principi di autonomia finanziaria, nella predisposizione del nostro Bilancio di Previsione ci dobbiamo misurare con tagli, vincoli, imposizioni e disposizioni della Legge Finanziaria che condizionano sempre più pesantemente la nostra attività di programmazione, i nostri investimenti, i nostri stanziamenti per i servizi.

In questi ultimi anni sono stati innumerevoli i richiami sulla insostenibilità della situazione della finanza locale e gli appelli perché vi fosse posto rimedio.

Appelli e richiami che, d'altra parte, hanno accomunato tutti gli amministratori degli Enti Locali del nostro Paese, indipendentemente dalla loro appartenenza politica.

Senza ombra di dubbio si può affermare che la questione della finanza locale è uno dei pochi aspetti della politica italiana su cui i due diversi schieramenti concordano, anche se questa concordia, finora, non ha portato ad alcun risultato significativo.

Che il malcontento per la situazione della finanza locale sia *bipartisan* e non determinato da posizioni ideologiche ce lo confermano anche i dati elaborati dall'istituto di ricerca SWG in merito alle considerazioni dei sindaci sui tagli della Finanziaria 2004; e d'altra parte la risposta a fronte di riduzioni che hanno interessato l'88% dei Comuni non poteva che essere negativa: e infatti l'85% dei Sindaci e il 74% dei Sindaci di centro destra hanno espresso un parere critico sulla Finanziaria 2004.

È altresì vero che in una situazione in cui il centralismo e le inadempienze statali continuano a imperversare, gli Enti Locali non si sono limitati ai lamenti, ai richiami e alle denunce, ma hanno cercato di trovare soluzioni e strumenti alternativi che permettessero di mantenere inalterato il livello degli investimenti e dei servizi offerti senza inasprire oltremodo la pressione fiscale.

E questo impegno è stato compreso dai cittadini.

Da una indagine dell'ottobre scorso effettuata per conto dell'Anci emerge che all'esordio del Ventunesimo secolo gli Italiani, provati da anni di sacrifici affrontati per rimettere in sesto i conti pubblici ed entrare nella moneta unica, si rivelano in deficit di fiducia: sull'andamento e sul futuro dell'economia, sulle forme della socialità, sulle possibilità di adesione al quadro politico istituzionale, sull'identificazione di valori comuni e condivisibili.

Tuttavia emergono dal Paese tratti di un'identità effettivamente condivisa, che si fonda su due componenti essenziali: una più prossima, i Comuni, ed una più valoriale, la Patria.

Nei comuni i cittadini si identificano pienamente, a dispetto della diffidenza che normalmente accompagna il loro rapporto con la politica.

E non solo perché il Comune è sentito come l'istituzione più vicina, quella in grado di dare risposte pertinenti e adeguate ai bisogni e alle aspettative ma anche perché è l'istituzione che nel corso dell'ultimo decennio più è cambiata e più ha saputo trasformarsi e semplificarsi.

E questo dato è generalmente percepito in modo positivo da parte dei cittadini, sia come credibilità che come capacità concreta di gestione.

I progressi realizzati dai Comuni non sono stati però accompagnati da uno speculare miglioramento nei rapporti tra i diversi livelli di governo.

A cominciare dal livello nazionale che non solo ignora gli enti locali nei loro aspetti positivi ma spesso li penalizza come se fossero i principali responsabili del dissesto dei conti pubblici.

Oggi si avverte una difficoltà sempre più crescente nelle relazioni istituzionali tra i Comuni e gli altri livelli di governo. Una crescente difficoltà che sta mettendo in crisi la capacità di far svolgere

ai comuni la loro funzione naturale perché non solo vengono tagliate le risorse e aumentate le competenze ma perché c'è la sensazione diffusa che da parte del Governo manchi una reale volontà di ascolto, di confronto, di dialogo e di concertazione.

I Comuni in particolare e gli enti Locali in generale, non sono una controparte dello Stato come troppo spesso emerge dalle scelte e dalle azioni del Governo; non lo sono per la semplice ragione che gli enti locali sono una parte centrale e importante dello Stato stesso; come emerge dal sondaggio dell'Anci e dalle parole del nostro Presidente della Repubblica sono il collante tra la società civile e le istituzioni.

In netta controtendenza con quella che è la percezione e la considerazione diffusa nel Paese, il ruolo dei comuni viene di anno in anno depresso, compresso, marginalizzato; qualcosa di molto diverso da quel principio di sana e leale collaborazione cui noi ci ispiriamo e a cui facciamo riferimento.

Ci si trova di fronte a un peggioramento crescente e preoccupante: riduzioni nei trasferimenti, cristallizzazione della compartecipazione all'IRPEF che oggi altro non è che un trasferimento camuffato visto che alla specifica entrata corrisponde una pari riduzione nei trasferimenti erariali, inasprimento del patto di stabilità interno, la riscoperta della politica dei vincoli e dei tetti di spesa, tanto cara ai principi di finanza derivata, l'introduzione di procedure di controllo finanziario sempre più pesanti, ripetitive, noiosissime anche sul piano del loro adempimento burocratico.

Il rammarico più forte è che la rotta verso una fattiva autonomia degli Enti locali, segnata dalla riforma costituzionale del Titolo V, era stato un passaggio che ben ci aveva fatto sperare, perché con essa veniva riconosciuto ai Comuni, anche dal Parlamento e non solo dai cittadini, il ruolo di pilastro portante del sistema istituzionale.

Il decentramento e la semplificazione amministrativa sanciti dalle Leggi Bassanini, l'inizio del percorso verso l'autonomia impositiva avviato con l'introduzione dell'ICI, l'introduzione dell'addizionale IRPEF, pensata proprio per finanziare i maggiori costi derivanti dal decentramento e premiare i territori economicamente più dinamici, la Legge numero 3 del 2001, che ha modificato in senso federalista la Costituzione Italiana, ci avevano convinto che si stesse davvero intraprendendo un percorso favorevole alle autonomie.

Ma il nostro ottimismo è stato mal riposto: il percorso è stato interrotto e oggi "federalismo" è ormai un termine privo di significato e di vigore.

E bisogna riconoscere, purtroppo, che anche l'Alta Commissione per il federalismo fiscale, istituita con la finanziaria dell'anno scorso e in procinto di terminare il suo lavoro, non ha ancora portato ad alcun risultato significativo.

O meglio, l'unico effetto che ha prodotto è il blocco definitivo dell'autonomia finanziaria dei comuni e delle altre istituzioni locali.

Nonostante tutto questo le autonomie hanno continuato ad adempiere alla loro funzione, a far fronte ai nuovi bisogni espressi dai cittadini e alle nuove funzioni assegnate dallo Stato.

A dispetto della considerazione che il Governo ha delle autonomie, cioè di organismi che generano sperperi, colpevoli del dissesto della finanza pubblica, i Comuni e gli altri Enti Locali hanno continuato ad operare nell'interesse dei cittadini e, permettetemi di dirlo, del Paese tutto.

Secondo i dati forniti dal Ministero dell'Economia tra il 2001 e il 2002 a fronte di un aumento della spesa corrente della Pubblica Amministrazione (da 539.4 a 551.3 miliardi di Euro) quella dei Comuni è scesa (da 36.8 a 36.6 miliardi di Euro) e mentre gli investimenti della Pubblica Amministrazione sono calati (da 47.8 a 42.9 miliardi di Euro) quelli degli enti locali sono aumentati (da 14.6 a 15.06 miliardi di Euro).

Nel triennio 2000 – 2002 i Comuni, secondo i dati della Confindustria, hanno realizzato investimenti per 16 miliardi di Euro contro i 4 delle Regioni e i 6 dello Stato.

Per questo mi sento di dire che penalizzare, ancora e per l'ennesima volta, i Comuni significa penalizzare l'intera economia italiana.

È necessario invece che venga riconosciuto, e non solo a parole, il ruolo, l'importanza delle autonomie locali e la loro pari dignità istituzionale; è necessario e improrogabile che si dia attuazione al titolo V della Costituzione e in particolare all'articolo 119 che oggi sono lettera morta. Sono interessanti a tal proposito anche le considerazioni finali contenute nella relazione dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali per il quinquennio 1999-2004.

Nella parte relativa all'assetto generale della Finanza locale, e nello specifico ai trasferimenti, il documento afferma “che non si è riusciti - nonostante ogni proposta fatta – ad ottenere una legge che disciplini la materia eliminando le sperequazioni ancora esistenti e stabilisca le regole della futura perequazione fiscale”. E prosegue” il sistema del trasferimento delle risorse si è frantumato in una serie infinita di piccole erogazioni che si susseguono in una continua rincorsa ogni qualvolta gli enti segnalano difficoltà di cassa. Per questo occorre varare al più presto normative di durata pluriennale, non modificabili anno per anno, per assicurare agli enti le dovute certezze e possibilità di programmazione”.

Quello che è insostenibile è non solo che il sistema delle autonomie non venga coinvolto nelle discussioni riguardanti le riforme costituzionali che lo interessano ma che gli enti locali non vengano nemmeno considerati nei processi di formazione di norme, come la Legge Finanziaria, i cui effetti si fanno sentire *in primis* sugli enti stessi e che una volta approvate ne condizionano, pesantemente, i bilanci, le scelte e la programmazione.

Aldilà di queste considerazioni rimane comunque insostenibile che la Legge Finanziaria, una legge annuale e quindi sostanzialmente di medio - breve periodo continui ad occuparsi degli enti locali e

della loro attività – che è principalmente strutturale e di lungo periodo; e questa è un’ulteriore, evidente e grave anomalia dei rapporti tra governo centrale e autonomie.

D’altra parte per conoscere la considerazione di cui godono i Comuni è sufficiente leggere la risposta che un autorevole rappresentante del Ministero all’Economia ha dato, all’ultima Assemblea dell’Anci, ai sindaci che chiedevano di modificare le disposizioni della Finanziaria 2004.

“Siamo come un padre di famiglia che non ricevendo lo stipendio (il PIL, nel nostro caso) non può soddisfare le richieste dei figli dovendo pagare la rata del mutuo (che per noi è il rispetto dei vincoli di Maastricht)”.

Ritengo non ci sia bisogno di molte parole per commentare questi concetti. Forse bisognerebbe ricordare a chi governa il Ministero all’Economia che noi siamo figli già grandicelli e comunque sempre più desiderosi di autonomia e indipendenza. Figli che non vorrebbero dipendere per troppi anni ancora da genitori che non solo li privano delle risorse per crescere ma addirittura tagliano loro quelle per vivere.

I tagli nei trasferimenti che sono stati disposti dalla Finanziaria 2004 vanno ben oltre il 3% che era stato previsto per quest’anno dalla legge finanziaria del 2002.

Se analizziamo i dati si vede che nel 2003 lo Stato ha complessivamente erogato agli enti locali 12.272 milioni di Euro mentre nel prossimo anno alle casse arriveranno 11.592 milioni di euro, con un calo del 4.8%.

Per la nostra città la riduzione reale nei trasferimenti per il 2004 sarà dell’8.51%.

Infatti, il minor introito nei trasferimenti statali, così come stabilito dalla Finanziaria 2003 e dalla Finanziaria 2004, è pari a 19.9 milioni di Euro; a questi occorre sottrarre l’incremento della compartecipazione IRPEF di 4.4 milioni di Euro per cui l’effettivo decremento è pari a 15.5 milioni di Euro (-6.15%); se consideriamo anche l’abolizione del credito d’imposta, il reale decremento è di circa 22 milioni di Euro pari, per l’appunto, all’8.51%.

La progressiva riduzione dei trasferimenti avrebbe dovuto essere gradualmente compensata dal gettito dei tributi locali, primo tra tutti l’ICI. Ma queste fonti di entrata non sono elastiche rispetto alle altre variabili economiche come il PIL e il tasso di inflazione e da questo deriva una ulteriore progressiva perdita del valore reale del gettito ICI e delle altre entrate comunali complessive.

Gli enti locali si trovano così ad affrontare un andamento divergente tra crescita delle entrate e crescita delle spese legato alla bassa elasticità delle entrate proprie determinata dalla struttura dell’ICI e ad una naturale propensione all’espansione dei servizi.

Senza contare poi che l’autonomia impositiva dei Comuni è di fatto ingessata dalla sterilizzazione della compartecipazione IRPEF e dal blocco di ogni possibile aumento della addizionale.

Di fronte a questa situazione negli ultimi anni non ci siamo limitati a richiamare l'attenzione sulla precarietà finanziaria che ci attanaglia né a ricordare al legislatore l'urgenza di una revisione definitiva e concertata dell'impianto complessivo della finanza locale.

Infatti, per esempio, uno dei pochi provvedimenti favorevoli al sistema degli enti locali contenuti nell'ultima finanziaria che ha permesso a molti comuni, Torino compreso, di trovare soluzioni ai gravi problemi in fase di predisposizione del Bilancio preventivo, viene proprio da una proposta delle autonomie.

E mi riferisco all'emendamento alla legge finanziaria da noi presentato che ha permesso agli enti locali di utilizzare le entrate derivanti dal plusvalore realizzato con l'alienazione dei beni patrimoniali, mobili e immobili, per finanziare spese correnti aventi carattere non ripetitivo.

La speranza ora è che la nostra proposta originale venga recepita e che il Governo adotti quanto prima – così come richiesto da una raccomandazione approvata dalla Camera dei Deputati – una norma che ci permetta di utilizzare questo tipo di entrate per il rimborso della quota capitale dei mutui, innestando un percorso virtuoso, teso ad utilizzare le dismissioni del patrimonio per contenere la spesa e non per generarne di nuova.

A fianco di questa iniziativa ci siamo impegnati ad adottare tutti quegli strumenti offerti dal mercato e dalla legislazione che ci permettessero di compensare le risorse che progressivamente ci venivano tagliate.

Abbiamo innanzitutto proseguito nell'opera di razionalizzazione delle spese, attraverso l'individuazione delle inefficienze e delle diseconomicità, nel contenimento dei costi e nel taglio di quelli non strategici al fine di destinare le risorse così risparmiate alle attività tipiche.

Accanto a queste operazioni abbiamo intrapreso politiche attive di gestione e di ristrutturazione del debito che permettessero di ridurre gli alti oneri per gli interessi che condizionano il nostro Bilancio.

L'amministrazione comunale ha attivato diverse modalità di gestione attiva del proprio indebitamento, con l'intento di ridefinire le condizioni complessive delle operazioni in essere per ridurre i costi e ridefinire i tassi delle operazioni osservando comunque sempre criteri di corretta amministrazione.

Ed è anche a questo fine che abbiamo programmato per il 2004 una operazione di rinegoziazione di taluni mutui per rendere complessivamente meno gravoso l'onere finanziario a carico dei bilanci futuri.

Non si può oggi prescindere da queste operazioni se si vogliono realizzare investimenti, finanziare opere pubbliche, creare infrastrutture, garantire e creare stabili condizioni di sviluppo.

È pur vero che lo stock del debito dei Comuni è aumentato dal 2001 al 2002 del 3.60 % e che mutui e prestiti nell'ultimo anno sono aumentati del 4.27% ma è anche vero, come d'altra parte emerge dall'ultima relazione della Corte dei Conti sullo stato della Finanza Comunale, che “nella progressiva contrazione dei trasferimenti statali in conto capitale il ricorso a queste forme di finanziamento per sostenere le spese di investimento è diventato un percorso obbligato”.

Accanto a queste operazioni è proseguito il nostro impegno nel recupero dell'evasione fiscale - quasi sei milioni di Euro di ICI evasa sono stati recuperati nel 2003, 4.2 milioni di euro di Tarsu e 3.7 milioni di COSAP e CIMP e le previsioni per il 2004 sono di 5 milioni di Euro per l'ICI, , 4 milioni per la TARSU e 3.4 per COSAP e CIMP, nella politica di dismissioni patrimoniali, che solo con l'ultima asta conclusa nel febbraio scorso ha generato quasi 20 milioni di Euro di entrate, e nell'adozione di tutti quegli strumenti che la legislazione mette a disposizione degli enti locali come, ad esempio, la procedura del formale impegno che ci permette di ottenere la copertura finanziaria degli investimenti programmati posticipando l'accensione dei mutui al momento del pagamento dei fornitori.

Anche grazie a queste operazioni per il settimo anno consecutivo l'Amministrazione Comunale torinese si è aggiudicata la AA- dall'agenzia Standard&Poor's con prospettive stabili che, riporta l'agenzia nella sua relazione, “riflettono la performance finanziaria incoraggiante del Comune di Torino in una fase che vede i Comuni italiani penalizzati dalla situazione economico istituzionale”.

La AA- è il segno della solidità del nostro bilancio e ci permette di ottenere dal mercato finanziario condizioni convenienti e, quindi, di finanziare investimenti a costi inferiori rispetto a quelli medi del mercato creditizio.

Ma la conferma del rating AA- e delle prospettive “stabili” sono anche un indicatore dello stato di salute economico del territorio e quindi possono diventare un importante strumento di marketing territoriale.

In questo particolare momento storico in cui il nostro territorio è attraversato da cambiamenti profondi, spesso contraddittori, il nostro compito è garantire una politica di sviluppo e di sostegno ai nuovi bisogni che interessano i nostri cittadini.

È quindi necessario, a domanda crescente e risorse limitate, effettuare una politica di investimento selettiva in grado di fornire un ritorno di lungo periodo sull'occupazione e garantire stabilità nel futuro.

Ecco che allora potrebbe essere interessante, se si vogliono monitorare e controllare gli investimenti realizzati, così come succede nelle imprese private, calcolare anche per gli investimenti pubblici il ROI - Return on Investments. Questo indicatore esprime il ritorno sul capitale investito e potrebbe

diventare un indice utile sulla base del quale avere un criterio oggettivo determinato su parametri quantitativi e soprattutto qualitativi per decidere se e quanto investire e soprattutto scegliere in quali settori destinare le risorse.

Per destinare opportunamente i nostri investimenti è anche essenziale analizzare gli indicatori e le variabili che possono aiutarci a capire come si sta sviluppando e in quale direzione sta andando l'economia torinese.

Se ci concentriamo sulla situazione esistente si vede che la somma di investimenti ed esportazioni è riconducibile per il 68% a due soli settori: autoveicoli e metalmeccanica.

Due le deduzioni: se uno di questi due settori va in crisi ne risentono tutti gli altri, secondo se la locomotiva dell'industria torinese è l'estero bisogna far molta attenzione a sostituire settori esportatori con altri non (o poco) esportatori.

Sempre a dati di oggi l'auto esporta il 63% del fatturato, la metalmeccanica il 26%, i servizi il 4%.

Ovvio quindi che prescindere dai primi due settori o pensare di sostituirli diventa assai problematico e soprattutto poco lungimirante.

Non possiamo pensare, ad esempio, che le Olimpiadi o il turismo diventino un asse portante dell'economia torinese.

Le Olimpiadi produrranno un incremento di 4400 occupati a tempo pieno nel 2006: un impatto importante che tuttavia durerà solo un anno e inciderà per il 32% sul settore turistico alberghiero, per il 13% sui servizi alle imprese, per il 12% sul commercio e per l'11% sulla filiera agroalimentare.

Nell'ipotesi fortunata che il tasso di crescita della domanda turistica sia del 3% annuo dal 2004 fino al 2015 gli occupati a tempo pieno permanenti creati in più nell'economia torinese sarebbero 1200; un po' poco per pensare di sostituire così i settori tradizionali.

Il turismo, per un'economia nata e cresciuta per produrre per il resto del mondo, è un sostituto insufficiente delle vocazioni di base.

Può dare un contributo all'arricchimento delle specializzazioni del territorio ma è e resterà una nicchia economica, una delle tante nicchie di cui si compone il made in Italy ma non un asse portante.

Dobbiamo fin d'ora cominciare non solo a pensare ma a investire e lavorare per un orizzonte temporale più lungo che vada oltre il 2006 che comunque sarà un anno positivo sia perché le variabili esogene che lo determinano sono pressoché certe sia per l'effetto delle grandi trasformazioni e delle grandi opere che stanno interessando la nostra città e che in fondo stanno drogando la nostra economia.

E nel lavorare per una prospettiva più di lungo periodo non potremo non tenere conto di una nostra vocazione profonda, quella industriale.

Ed è in questa direzione che anche noi dobbiamo muoverci.

Sostenendo la ricerca e lo sviluppo, favorendo l'innovazione, costruendo tutte quelle infrastrutture che sono funzionali e necessarie ai processi produttivi, ricercando sinergie di sistema con gli altri attori del territorio e sviluppando ogni possibile rete con altre istituzioni nazionali ed europee.

Da questo punto di vista mi pare che abbia perfettamente ragione Luigi La Spina che nel suo articolo di fondo su La Stampa del 26 Marzo scorso scrive: "Torino deve liberarsi definitivamente da quel complesso di inferiorità rispetto alle due più grandi città italiane che la induce, qualche volta a rinchiudersi come in una fortezza assediata. Questa città ha dimostrato e dimostra di essere assolutamente in grado di saper passare ad una strategia d'attacco che apra il suo perimetro metropolitano ma anche regionale al confronto nazionale ed internazionale. Con la serena consapevolezza di potersi battere da pari a pari, pur nella realistica valutazione delle sue dimensioni, della sua vocazione, delle sue eccellenze, ma anche delle sue debolezze."

L'Italia, stando ai dati più recenti, spende in Ricerca e Sviluppo l'1.07% del Pil (la media europea è del 2%), pari a 12 miliardi di Euro, ha 2.8 ricercatori ogni mille lavoratori (la media europea è 5.4), una spesa pro capite in Ricerca e Sviluppo di 216 Euro (contro i 444 del resto d'Europa), un numero di brevetti depositati all'European Patent Office di 67 per milione di abitanti (contro i 139 della media europea).

Tutti dati che ci posizionano, secondo il World Economic Forum, al 41 esimo posto (era il 33 esimo nel 2002) nell'indice che misura la competitività e il potenziale di crescita per i prossimi 5-8 anni.

Una perdita di competitività che fa da contrappunto all'ottimo risultato complessivo dell'Europa (sono sei i paesi europei nelle prime dieci posizioni) e che si manifesta anche nei confronti di paesi emergenti e di nuova industrializzazione come la Giordania, il Botswana, la Lettonia.

Di fronte a questo avvilente panorama e soprattutto alla diffusa rinuncia di far intraprendere al nostro Paese un reale cammino verso lo sviluppo e la modernizzazione è nostro compito, pur nella drammatica ristrettezze di Bilancio, raccogliere questa difficile ma importantissima sfida.

D'altra parte la nostra Città e la nostra Regione investono storicamente nella ricerca molto più delle altre parti d'Italia. Secondo gli ultimi dati Istat disponibili il Piemonte spende per la ricerca molto più della media nazionale: l'incidenza della spesa sul Pil – l'1.8% - è molto più vicina alla media europea che al dato nazionale. La nostra regione, inoltre, è la regione dove le imprese

contribuiscono maggiormente agli investimenti per la ricerca: con un contributo pari all'80% si situa ampiamente sopra l'obiettivo del 66% stabilito dall'unione europea per il 2010.

È giunto ora il momento di passare dalla fase delle discussioni, dei convegni a quella delle scelte e della concretezza.

A fronte della variegata pluralità di organismi, comitati di esperti e gruppi di lavoro più che mai impegnati a stimolare, coordinare, incentivare, organizzare tavoli di lavoro è arrivato il momento di prendere delle decisioni.

Dobbiamo chiederci - e dobbiamo trovare le risposte giuste - su cosa vogliamo puntare per il futuro della nostra città.

Io ritengo che solo attraverso un continuo e fattivo sostegno all'innovazione, alla formazione di alto livello, solo attraverso incentivi alle nostre imprese per la partecipazione ai progetti europei e per la promozione della ricerca, potremo davvero creare le condizioni per dare prospettive stabili alla nostra città.

Sta a noi scegliere. E saremo noi a rispondere - e non solo in termini elettorali - alla città sull'esito di questa quarta transizione e rivoluzione che sta interessando Torino.

È necessario fare delle scelte, stabilire delle priorità, darci un metodo perché con risorse sempre più scarse si deve discernere dove e come investire.

Scegliere lo sviluppo significa concentrare le poche risorse a nostra disposizione su queste priorità.

Governare significa scegliere: è una questione di coraggio, un coraggio che a noi non deve mancare.

D'altra parte già Napoleone diceva che *ci vuole più carattere per amministrare che per fare la guerra*.

Ovvio che tutti devono assumersi le proprie responsabilità.

Come costante in questi anni è stato il richiamo al Governo perché si portasse a compimento il processo di decentramento e di autonomia così anche noi amministratori locali dobbiamo assumerci le nostre responsabilità consapevoli che il nostro comportamento, le nostre scelte hanno effetto non su entità astratte ma sui cittadini, su tutti coloro che a noi si rivolgono per ottenere risposte adeguate, precise, puntuali, e giuste.

È questo a mio avviso quel rigore morale e intellettuale cui Bobbio faceva costantemente riferimento quando parlava della classe politica e che è per noi che ci occupiamo di *res publica* il suo lascito più urgente e importante.

Oggi a Torino il tasso di povertà, secondo i dati forniti dalla Caritas diocesana, è attorno al 12%, il che significa che circa 100 mila torinesi - 40 mila famiglie - vivono in una situazione di difficoltà.

E se è vero da un lato che “solo” il 5% delle famiglie si trova in una situazione di grave povertà dall’altro i nuclei familiari che vivono in una condizione a cavallo tra povertà vera e propria e la non povertà sono attorno al 29/30%.

A queste persone e ai loro bisogni dobbiamo una risposta con un welfare in grado di adattarsi ad una nuova domanda e con una impostazione del bilancio che sia in grado di individuare, nelle oggettive ristrettezze, le vere priorità.

È opportuno, comunque, sottolineare come il volume complessivo degli interventi per il welfare locale, già assorbe una parte estremamente significativa del nostro bilancio. Se escludiamo le spese per il personale, gli oneri finanziari e il corrispettivo ad AMIAT che di fatto rappresenta una partita di giro, le residue spese del nostro Bilancio sono per il 35% destinate proprio al welfare locale (servizi sociali ed educativi, lavoro, periferie ed edilizia residenziale pubblica).

Sulla base di questo complesso scenario e di queste considerazioni è stato impostato il bilancio di previsione per il 2004 tenendo conto oltre che della riduzione delle risorse del vincolo della crescente rigidità delle sue componenti di spesa e della scelta di sviluppo dei servizi.

Analizzando il dettaglio dei dati aggregati si rileva che la parte corrente pareggia a 1254 milioni di Euro con l’applicazione di un avanzo 2003 presunto di 21 milioni di €.

In particolare:

- le entrate tributarie ammontano a 611 milioni di €, rappresentano il 50% del totale e aumentano rispetto al 2003 di 16 milioni di €;
- le entrate extratributarie (canoni e concessioni, interessi e fitti attivi, mense e contravvenzioni) ammontano a circa 385 milioni di €, rappresentano il 30% del totale e aumentano rispetto al 2003 di 15 milioni di €;
- i trasferimenti da Stato, Regioni e altri enti ammontano a 222 milioni di Euro e rappresentano il 18% del totale. In particolare, come già illustrato, i trasferimenti statali diminuiscono rispetto al 2003, sulla base di dati omogenei, dell’8.5%.

Se analizziamo nel dettaglio la dinamica dei trasferimenti dello Stato emerge che l’incidenza di tali trasferimenti sul Bilancio Comunale è passata dal 32% del 2001 al 18% di quest’anno; e l’indice di autonomia finanziaria (dato dal rapporto tra le entrate proprie sul totale delle entrate) è passato dal 53% del 2001 al 68% di quest’anno.

La manovra di Bilancio complessiva ha cercato di temperare la volontà di mantenere un sempre elevato standard qualitativo e quantitativo dei servizi con le risorse finanziarie disponibili.

Nello specifico, per quanto riguarda le entrate, tutte le tariffe vigenti sono state adeguate al tasso di inflazione programmato dell'1.7%.

L'aliquota ICI per le unità immobiliari appartenenti alla categoria catastale A diverse dall'abitazione principale passa dal 6.5 al 7 per mille mentre passa dall'1.5 allo 0.1 per mille l'aliquota sulle unità immobiliari concesse in locazione alle condizioni stabilite dall'accordo territoriale del settembre 2003, per far fronte all'emergenza abitativa che sta interessando parte della popolazione torinese.

Per quanto riguarda la Tassa Raccolta Rifiuti l'aumento è motivato, come noto, dalla disposizione legislativa che impone di raggiungere entro il 2005 la piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani attraverso la tariffa.

Tra le varie agevolazioni mi pare significativo segnalare il fondo di solidarietà di 4 milioni di euro istituito per le fasce economicamente più deboli così da permettere la riduzione del 50% della Tassa per le famiglie con reddito ISEE inferiore a 11000 Euro (nel 2003 il reddito previsto per poter usufruire di tale agevolazione era di 6708 Euro).

- Le spese correnti sono principalmente relative a:
 - spese per il personale che ammontano al 32% del totale delle spese e che aumentano di circa 13 milioni di euro rispetto al 2003 in conseguenza del rinnovo del contratto dei dipendenti degli enti locali;
 - spese per beni e servizi che ammontano al 26% del totale e che diminuiscono di circa 16 milioni di euro per l'opera di contenimento di costi cui ho fatto riferimento poc'anzi;
 - trasferimenti ad aziende che rappresentano il 18% del totale e rappresentano il corrispettivo dei vari contratti di servizio in essere. Nel corso del 2003 non viene più registrato nel Bilancio del Comune la partita di giro relativa al contributo a GTT che viene erogato, a partire dal 2004, direttamente dall'Agenzia per la Mobilità;
 - rimborsi delle quote capitale dei mutui e degli interessi passivi che rappresentano il 16% del totale, con un incremento di 9 milioni di euro rispetto al 2003, incremento contenuto rispetto alla crescita degli investimenti, grazie alle operazioni di gestione attiva del debito che ho già illustrato.

Come noto, i fattori di maggiore rigidità del Bilancio sono il costo del personale e il rimborso dei mutui. Il margine di manovra dell'ente si riduce quando i valori di questi parametri crescono. Il legislatore ha istituito alcuni indicatori che permettono di individuare la situazione degli enti. Uno di questi indici che misurano la propensione del Comune a rientrare negli standard previsti a livello centrale, prende proprio in considerazione l'incidenza del costo del personale sul totale delle spese

correnti. per il Comune di Torino tale incidenza rappresenta il 35.18% del totale delle spese correnti; quindi una percentuale nettamente inferiore al parametro massimo indicato nel 44%.

Inoltre, un altro indicatore significativo è quello, di carattere normativo, che impedisce la complesso degli interessi passivi pagati di superare il limite del 25% delle entrate correnti. per quanto riguarda il Comune di Torino tale indice si attesta al 7.03%.

Il livello dell'indebitamento insieme al costo del personale è al componente più rilevante della possibile rigidità del bilancio. Se però consideriamo anche le spese ad alta rigidità in quanto difficilmente comprimibili, quali le spese di gestione (utenze, manutenzioni, ecc.), le spese interamente coperte da contributi e le spese da versare alle aziende controllate, ne consegue che l'importo residuale da destinare ad altre spese relative a beni e servizi e trasferimenti è pari a circa il 25% del totale delle spese.

Il poderoso piano degli investimenti previsto per il 2004 è focalizzato sia alla realizzazione di grandi infrastrutture –come il passante ferroviario - che a interventi meno imponenti ma tanto importanti per il miglioramento della qualità della vita – come le importanti manutenzioni straordinarie programmate - ammonta a 1344 milioni di Euro.

Tali investimenti sono finanziati per 1203 milioni di euro da nuovi mutui, per 137 milioni di euro da entrate straordinarie e per 4 milioni di Euro con le economie derivanti dalla rinegoziazione dei Mutui con la Cassa Depositi e Prestiti.

Mai come in questi anni il Comune di Torino ha impiegato proprie ingenti risorse in nuove opere pubbliche ed infrastrutturali. A fronte della eccezionalità di questo momento è apparso necessario sostenere e contribuire lo sviluppo con imponenti interventi diretti. È ovvio che interventi così straordinari comportano, nonostante le azioni intraprese, un significativo aumento dell'indebitamento non ipotizzabile nel momento in cui si è definito l'obiettivo di riduzione dello stock del debito per il quinquennio 1999 – 2004. È perciò possibile che a fine anno non si riesca a raggiungere tale obiettivo, ma il momento è tale da rendere impensabile non effettuare il massimo sforzo a sostegno degli investimenti finalizzati allo sviluppo della nostra città.

Anche quest'anno non è stato facile trovare l'equilibrio tra le entrate e le spese; sarebbe da ipocriti affermare il contrario.

In parte per quanto ho illustrato all'inizio della mia relazione in parte per le modalità stesse di costruzione del bilancio preventivo.

Nell'ente locale, contrariamente a quanto avviene nelle organizzazioni private, per la costruzione del Bilancio preventivo si determinano prima le spese per lo più partendo da un dato storico che si

tende ad attualizzare, e poi, in base a queste, si articola la manovra sulle entrate per garantirne la copertura.

Questo metodo comporta un lungo lavoro, fatto di raccolta delle proposte, di discussioni, di contrattazioni, di mediazioni relegando il problema della entrate ad una fase successiva e, forse, perdendo di vista le priorità.

Bisognerebbe avere il coraggio di ripartire da capo azzerando i capitoli di spesa ad esclusione degli stanziamenti vincolati per il personale e per gli oneri finanziari e definendo prima la politica che si intende fare sulle entrate. Sulla base delle disponibilità individuate, finanziare gli investimenti nei settori e nelle politiche cui si intende intervenire con importi adeguati e svincolati dal trend storico, ma definiti sulla base di precise scelte e, infine, destinare gli importi residuali agli altri interventi.

Ovvio che una decisione di questa portata non è così facile da assumere ma ritengo che a fronte di una situazione ormai insostenibile, di fronte ad un metodo ormai inadeguato solo una scelta di questo tipo ci potrebbe garantire di uscire dall'emergenza che ogni anno e da troppi anni, in questo periodo viene denunciata.

Forse anche quest'anno verrò tacciato di essere andato fuori tema.

Ma nell'illustrare il Bilancio di Previsione ritengo non sia possibile non affrontare da un lato le disposizioni e le imposizioni che lo condizionano e dall'altro le considerazioni su ciò che questo Bilancio rappresenta.

Perché dietro questi numeri non si cela solo un problema di compatibilità finanziarie e di conti che devono tornare ma di scelte per la città e di risposte per i cittadini e di conseguenza non è possibile non appassionarsi, non allargare il raggio di analisi e considerare i fattori che incidono sulla realtà che governiamo.

L'uomo che parla senza passione non ha nulla da dire ci ricorda un adagio di Salvador Allende.

In questo Bilancio c'è la passione di chi insieme a me ha lavorato alla sua redazione e al raggiungimento del pareggio: innanzitutto il Dottor Pizzala e la Dottoressa Savio e tutti i dipendenti delle risorse Finanziarie.

Il mio grazie non è un atto dovuto ma un leale riconoscimento per la qualità del lavoro fatto.

Un grazie a tutti coloro che, ognuno per la parte di propria competenza, hanno collaborato alla preparazione di questo bilancio ed in particolare al Presidente della I^a Commissione Cuntrò, a tutti i membri delle Commissioni e al Consiglio Comunale tutto che con attenzione e solerzia lo hanno esaminato e discusso.

Il futuro non appartiene a chi è soddisfatto del presente. Ma a chi è capace di fondere fantasia, ragione e coraggio in un impegno personale disse John Fitzgerald Kennedy nel discorso dell'insediamento alla Casa Bianca.

Tra dieci o quindici anni quando ci volteremo per vedere la strada percorsa, da noi ma soprattutto dalla città, mi piacerebbe poter dire che i tratti del carattere e del coraggio che ci hanno permesso di affrontare le difficoltà, le incertezze e le sfide che la storia ci ha presentato sono gli stessi che ci hanno permesso di superarle e di vincerle.

Mi piacerebbe poter dire che i passi che sono stati fatti in avanti da questa città sono anche figli della nostra determinazione, delle nostre capacità, della nostra volontà di dare risposte concrete alla esigenza di futuro che i torinesi ci stanno chiedendo.

Questo tra dieci o quindici anni.

Se la fiducia è ciò che ci permette di costruire il futuro, non dobbiamo dimenticare, però, che esso si realizza per quello che oggi sappiamo e vogliamo fare.

Vorrei concludere citando Ralf Darendhorf.

Ritengo che le parole di questo grande pensatore liberale possano sostenerci nel cammino che abbiamo intrapreso; un cammino che se da una lato è fatto di scelte pragmatiche dall'altro non deve mai esulare da quella tensione etica e ideale che è e non deve cessare di essere il connotato più importante del nostro lavoro.

Dice Darendhorf *“Chi tenta di trasformare il mondo senza avere una idea della direzione, senza quindi valersi di scoperte ideali, finisce nel migliore dei casi per compiere un acte gratuite, pieno di buone intenzioni.*

L'attività politica ha bisogno delle attività ideali per qualificare la direzione del mutamento e perché esse danno un senso e un programma.

Ma danno anche qualcos'altro: la speranza e senza speranza non c'è progresso.”