

ASSESSORE AL BILANCIO TRIBUTI E PROGRAMMAZIONE

RELAZIONE AL RENDICONTO 2006

Il Conto consuntivo è il momento in cui si misurano i risultati di un anno, in cui si determinano i confronti tra previsioni fatte e reale andamento della gestione. Sempre più i risultati e le conseguenti analisi sono connesse strettamente alla finanza pubblica italiana ed al contesto europeo.

 L'avanzo di amministrazione 2006 ammonta a euro 42.435.583,63 di cui 2.608.992 vincolati. Si riduce l'avanzo economico con un avanzo di competenza di 62 Mln di euro. Nel complesso sono aumentate le entrate tributarie dovute principalmente all'aumento del gettito relativo alla compartecipazione IRE ed alla TARSU e si è verificato un calo dei trasferimenti del 1,11 %; sul fronte della spesa si rileva una diminuzione di quella corrente dell'1,75% al netto del ripiano a copertura delle perdite GTT del 2005, mentre si registra un aumento del titolo III della spesa, ovvero per rimborso quote capitale mutui, da imputare alla realizzazione delle programmate estinzioni anticipate dei mutui.

Il maggior gettito derivato dalle imposte rispetto al 2005, paria a circa 3,59 milioni di euro, è da attribuirsi all'aumento, di circa 2,35 milioni, della compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per effetto dell'accrescimento della base imponibile in relazione all'aumento del reddito prodotto dalla popolazione residente ed all'aumento, di circa 0,94 milioni di euro, del gettito ICI da ascrivere principalmente alle nuove unità immobiliari realizzate nel corso degli ultimi anni (anche per effetto del traino operato dai Giochi Olimpici) che hanno accresciuto il valore della base imponibile sulla quale viene calcolata l'imposta.. Il maggior gettito derivato dalle tasse rispetto al 2005, pari a circa 2,69 milioni di euro, è da imputarsi sostanzialmente all'aumento della TARSU che ha come obiettivo di fondo il progressivo avvicinamento all'introduzione delle tariffe previste dal decreto "Ronchi".

Sul fronte delle entrate extratributarie si rileva una diminuzione di circa 32,34 milioni di euro nei proventi dei servizi pubblici; tale calo è dovuto principalmente al mancato introito dei canoni di concessione cimiteriale per circa 15,5 milioni a causa dell'esternalizzazione dei servizi cimiteriali

Va segnalato che il nostro Comune ha rispettato nel 2006 ogni previsione in tema di patto di stabilità, sia intermini di cassa che di competenza.



CITTA' DI TORINO

Il primo indicatore di rilievo, ma che deve essere oggetto di costante monitoraggio, è l'andamento del debito: siamo di fronte ad un trend crescente nell'ultimo quadriennio, effetto, come detto, della necessità di sviluppare gli investimenti necessari all'evento olimpico e al quadro di grandi opere realizzate negli ultimi anni.

L'impostazione della manovra 2007 ha infatti confermato l'orientamento verso una politica che consenta sia una riduzione del costo del debito, sia una riduzione dell'ammontare dello stesso. Associata a ciò, è inderogabile una razionalizzazione del bilancio corrente, la cui rigidità è in aumento, e per il quale occorre affrontare con serietà una ristrutturazione interna, salvaguardando ed anzi migliorando efficacia della spesa sociale ed efficienza nei servizi resi ai cittadini. Il tema del welfare e della redistribuzione della ricchezza tra cittadini devono guidare le scelte dell'amministrazione dei prossimi anni.

La recente crescita dei tassi di interesse aumenta le difficoltà degli enti locali nell'ottenere migliori condizioni nelle operazioni di indebitamento. I motivi principali non si ritrovano soltanto nelle condizioni generali dei mercati, ma derivano anche da cambiamenti intervenuti nel sistema di finanziamento complessivo. L'utilizzo di nuovi strumenti alternativi di reperimento di capitale si va diffondendo sempre di più: non si possono tralasciare le operazioni di Interest Rate Swap (IRS) per la migliore gestione del debito già contratto. Ora alcune operazioni contratte in anni precedenti segnano un Mtm negativo e nel quadro di una gestione dinamica delle posizioni di debito strutturato diviene improrogabile modificarne le caratteristiche. Tra le altre, l'ipotesi di rifinanziare parte del debito con l'emissione di un bond su mercati internazionali è una delle alternative considerate; il lavoro in questo senso è a buon punto e presto potremo assumere delle decisioni definitive. Per procedere alla comparazione tra le principali leve di reperimento di capitale, sarà necessario indicare il percorso che dovremo seguire per garantire efficienza, efficacia ed economicità alla gestione delle risorse pubbliche. Nella scelta dello strumento più idoneo, quindi, occorrerà valutare se è prioritario finanziare nuovi interventi, o rifinanziare quelli già esistenti.

 Di grande importanza è cogliere la tendenza del quadro economico nazionale e locale; secondo le ultime stime diffuse dall'ISTAT, il PIL italiano nel 2006 è cresciuto dell'1,9%, evidenziando una decisa accelerazione rispetto all'anno precedente. Nel nostro Paese la decisa crescita del prodotto interno lordo si è accompagnata ad aumento delle esportazioni di beni e servizi pari al 5,3%, mentre i consumi privati interni sono aumentati dell'1,6%.



CITTA' DI TORINO

I settori che più hanno contribuito alla crescita del PIL nel 2006, risultano l'industria in senso stretto (+2,5%), le costruzioni (+1,8%) e i servizi (+1,9%), mentre agricoltura e pesca hanno fatto registrare una flessione del 3,1%.

Le prospettive per il 2007, sulla scorta dei risultati del 2006, sono ritenute positive. Secondo l'ISAE si va nella direzione di un rallentamento dell'attività manifatturiera nel periodo gennaio-marzo, con conseguente probabile contenimento dell'attività economica, e con un recupero del ritmo di crescita nei mesi successivi, per arrivare nella media del 2007 ad una variazione non inferiore a 1,5 – 1,6%.

La previsione di novembre 2006 dell'OCSE e del Fondo Monetario Internazionale per il PIL italiano nel 2007 è rispettivamente di +1,4% e +1,5%, mentre nella propria previsione di febbraio, si stima la crescita del PIL nazionale in +1,7%.

L'inchiesta ISAE sul clima di fiducia dei consumatori indica a febbraio un miglioramento delle opinioni sul quadro economico del Paese e delle attese a breve termine, mentre scendono le valutazioni sulla situazione corrente e restano invariate quelle relative alla situazione personale degli intervistati. Riguardo all'inflazione, le attese sono per un rallentamento.

La rilevazione trimestrale della congiuntura torinese, in particolare, evidenzia che la produzione industriale della provincia è cresciuta anche nel quarto trimestre 2006: la variazione tendenziale è del +3,6% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+9,7% se il confronto viene effettuato rispetto ai tre mesi precedenti). L'incremento medio annuo risulta quindi del +3,8%, migliore di quello regionale (+3,1%): un risultato positivo mancava dal 2000, ultimo anno di crescita della produzione industriale torinese (+6,1%).

Sia la ripresa delle esportazioni sia quella della domanda interna hanno favorito questo risultato. Sono ritornati in positivo i settori trainanti dell'economia torinese: i mezzi di trasporto hanno nuovamente evidenziato una variazione media annuale positiva (+5% contro il -4% del 2005); il miglior comparto industriale nel 2006 risulta quello dei prodotti elettrici – elettronici con un incremento medio annuale del +7,9% (-2,1% nel 2005). Conferma il trend positivo la produzione di prodotti in metallo (+5,3% contro il +0,5% dello scorso anno) e ritorna a crescere anche l'alimentare (+2,8%).

Non può non destare preoccupazione, tuttavia, la crisi occupazionale del settore industriale produttivo, che avvalendosi di opportunità rese possibili da una globalizzazione non sempre ponderata, tende a delocalizzare dai distretti locali quelle produzioni che non siano

inserite dentro filiere di riferimento georeferenziate nel torinese. E' una sfida, l'analisi di questi processi, in cui la volontà degli enti locali, da sola, non basta. Occorrono politiche nazionali ed europee in grado di compensare i processi di terziarizzazione del territorio. Dal canto suo, la Città, mette a disposizione iniziative e opportunità tese al mantenimento delle attività in loco, anche utilizzando partnership con altri enti locali e di livello superiore.

 Proprio in questi giorni è stato assunto dal Governo il provvedimento recante il nuovo ordinamento delle autonomie. In esso verrà ridisegnato tanto il ruolo delle Regioni quanto i rapporti tra Comuni e Stato e Regioni medesime. Val solo la pena accennare come un nuovo ordinamento di finanza locale basata sul livello regionale potrebbe cambiare radicalmente anche i nostri bilanci, e come ciò possa, in linea di principio, configurare un modello di controllo della finanza pubblica, sia in termini di entrate tributarie, sia in termini di determinazione di limiti all'indebitamento, diversificati sul territorio nazionale in base alla realtà territoriale di appartenenza.

Tra le altre novità, anche una ritrovata necessità sentita dal legislatore di comprendere nel settore pubblico allargato anche le Società o enti partecipati dagli enti locali. Precursori dei tempi e allettati dall'interesse che una tale analisi può dare al governo della finanza comunale, abbiamo affidato ai nostri uffici ed all'Università uno studio congiunto per la redazione di un modello concreto di Bilancio consolidato comunale, che fotografi e dia indicazioni sulle scelte del nostro Ente comprendendo anche indicatori non inseriti, in termini canonici, nei nostri bilanci, ma indispensabili per una corretta e omnicomprensiva gestione delle leve decisionali: ricorso al debito, capitalizzazione, immobilizzazioni materiali e immateriali, crediti.

Già abbiamo detto che il ruolo degli enti locali in quest'ultimo decennio è cambiato notevolmente. La responsabilità di programmare gli investimenti sul territorio è passata ai livelli istituzionali inferiori e, attraverso le riforme iniziate nel 1990 con la Legge 142, si sta quindi lentamente completando il passaggio da un sistema di finanza decentrata ad un sistema di finanza autonoma. Ma in tale evoluzione pare ravvisarsi il confronto latente tra due modelli, uno regionale e uno municipale; difficilmente senza rafforzare l'attribuzione anche di funzioni di carattere programmatico agli enti locali italiani si potrà conseguire il possesso di strumenti necessari per attuare le politiche di promozione dello sviluppo economico endogeno.

Il processo di risanamento del Paese ha inevitabilmente coinvolto ogni grado della Pubblica Amministrazione; in particolar modo gli enti locali sono stati chiamati a ridurre il debito

complessivo secondo una rigida politica di controllo dell'indebitamento. In base al *Patto di Stabilità e di Crescita*, sancito con il Trattato di Amsterdam, gli enti locali devono pianificare gli investimenti, "controllando il livello di debito". Tali regole chiamano in causa governi centrali e autonomie locali.

Nell'ottica di una corretta gestione delle risorse pubbliche, i pilastri fondamentali su cui poggiare le politiche di bilancio, sono rappresentati dalla responsabilizzazione degli Amministratori locali, da una efficiente politica di programmazione degli interventi sul territorio e dall'uso ponderato degli strumenti di finanziamento (nel rispetto del criterio di economicità). Dal Trattato di Maastricht (1992) e dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC, 1997) in poi, tutti i Paesi membri dell'Unione Europea (UE) hanno sottoscritto l'obiettivo comune di non generare disavanzi eccessivi, assumendosi l'impegno di realizzare una situazione di bilancio che, nel medio termine, possa comportare un saldo vicino al pareggio o positivo. Il coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali è stato necessario in primo luogo perché la quota di spesa pubblica gestita dalle amministrazioni regionali e locali è diventata ormai rilevante e, in seconda battuta, perché rispetto agli impegni europei la responsabilità ricade unicamente sul governo centrale, che è chiamato quindi a rispondere del disavanzo complessivo, generato anche dalle Regioni e dagli E.E.LL.

In Italia poi, la finanza decentrata è interessata da due vicende di grande rilievo che generano effetti spesso contraddittori: la prima, di natura europea, è proprio l'applicazione del PSI mentre la seconda, di natura nazionale, è l'attuazione della riforma federalista, realizzata anche tramite la revisione costituzionale del Titolo V (L. Cost. 3/2001). Il 2007 pare essere l'anno decisivo per l'attuazione di alcune scelte fondamentali in tale campo.

Il superamento del sistema del patto di stabilità per tetti di spesa con l'assoggettamento a tale limite dell'intera spesa, compresa quella per gli investimenti pubblici ha vanificato l'obiettivo iniziale di non disincentivare gli investimenti pubblici e soprattutto la capacità d'investimento a scala locale, che rappresenta una componente di spesa particolarmente volatile ma fondamentale per creare sviluppo e occupazione. La nuova impostazione del sistema dei flussi, con sistema misto corrente e in conto capitale rettifica sostanzialmente le storture del sistema precedente e con lo sblocco delle addizionali locali, riafferma il principio di autonomia e di responsabilità fiscale per i governi decentrati.

Come è noto, inoltre, il tetto del 12% riferito al massimale per il calcolo degli interessi passivi, è stato innalzato al 15%: ciò permette al Comune di Torino di avere ancora buoni margini di finanziamento per opere e infrastrutture.



CITTA' DI TORINO

Il patto ha imposto sacrifici al Comune di Torino, che possono ripercuotersi anche sul benessere della collettività locale; inoltre, il vincolo alla spesa, posto nella forma di un tetto massimo sulla spesa precedente, ha presentato oggettivamente un altro grosso ulteriore limite, quello di attribuire un valore positivo alla spesa storica di ogni singolo ente, senza cioè considerare se tale spesa fosse efficiente o meno. Ma la Città di Torino può affermare di aver fatto di necessità virtù, controvertendo tale impostazione ed anzi imponendo a sé stessa il superamento della stortura; Il Comune di Torino, infatti, può orgogliosamente affermare che tale impostazione sia stata proficuamente superata e che il suo bilancio 2007 già è nato come un primo passo verso un sistema di ZBB, budget a base zero. Al contrario del sistema storico-incrementale, questo approccio prevede la programmazione delle risorse necessarie senza un condizionamento derivante dalle scelte consolidate nei precedenti bilanci e dalle spese sostenute, per favorire la responsabilizzazione di ciascun centro di costo e la rivalutazione, anno per anno, degli interventi da realizzare, della loro necessità e convenienza.

In altri termini, tutto ciò si esplicita in una maggiore responsabilità che le singole amministrazioni devono avere nel prendere decisioni sia di spesa che di entrata.

 Una cenno merita anche il posizionamento del rating della Città. Poco meno di un mese fa, l'agenzia Standars & Poor's ha riclassificato il nostro Comune come "A" con prospettive stabili (A= Capacità Alta di onorare il pagamento degli interessi e del capitale). E' un indice di buona salute, che ci posiziona sempre nella "zona azzurra" del classamento. Le motivazioni principali risiedono nell'accumulazione di debito a medio lungo termine e nella struttura del margine corrente. Era, è bene dirlo, un dato preventivato. La Città ha consapevolmente operato un livello di investimento reperendo risorse proprie e a debito per l'evento olimpico, ed i risultati sono sotto gli occhi di tutti. L'interesse nazionale e internazionale per la Città è sempre alto e se con uno sforzo di maturità sabauda verranno superate anche le ultime resistenze all'apertura verso l'esterno, le occasioni non mancheranno. La stessa scelta di valorizzare asset immobiliari tramite un fondo rappresenta la volontà di aprire all'esterno un mercato di opportunità di investimento su Torino. Ora ne godiamo i frutti, in termini di qualità della Città, ma veniamo anche posti di fronte alla necessità di rimodulare le politiche finanziarie. I rating rilevati nel comparto pubblico italiano scontano tutti inesorabilmente l'abbassamento del rating dello Stato italiano ad "A+" (considerato soglia massima per tutti gli enti di riferimento) e oggi il nostro rating è sul livello di città come Genova, ma superiore

comunque ad altre città sede di eventi olimpici come Barcellona che ebbe “A-“. Ma ciò che va rilevato è l’eloquente giudizio positivo contenuto nell’esito della S&P circa lo sforzo fatto nella manovra 2007 e la sua credibilità. Di ciò andiamo legittimamente fieri, forti del fatto che risultati di miglioramento arriveranno, ma solo nel medio-lungo periodo. Da ultimo, siamo consapevoli che, anche se non del tutto rilevato nel giudizio di rating, la gran parte degli investimenti ha visto accrescere una contropartita patrimoniale immobiliare o mobiliare che ha aumentato il valore degli assets detenuti dalla Città.

Come non citare, poi, il fatto che pur in presenza di scelte nette circa la limitazione della spesa per il personale, il Comune alla fine del 2006 ha stabilizzato 574 giovani lavoratori in contratto di formazione lavoro o a tempo determinato dimostrando che pur in tempi di bilanci sobri, si possono compiere scelte significative.

 Un’ultima considerazione sul risultato del bilancio 2006. Si è dibattuto in questi giorni, della difficoltà da parte dei Comuni di applicare l’avanzo di amministrazione al bilancio di parte corrente pur in presenza dei vincoli del patto di stabilità. Il Governo è poi intervenuto aprendo margini di intervento, ma limitati. Nella fattispecie, questo problema non affligge il nostro bilancio. Credo che la strada giusta, tuttavia, sia quella di incentivare l’applicazione dell’avanzo medesimo agli investimenti: ciò consente non solo di non accrescere la spesa corrente senza un contropartita di entrata corrente consolidata, ma proficuamente consente il finanziamento di investimenti senza il ricorso di capitale a debito. Lo sforzo profuso dall’amministrazione di Torino andrà progressivamente, ma inesorabilmente in questa direzione. Già da quest’anno si tenterà di dare un ulteriore segnale in controtendenza.

Navigare con prudenza, lasciare anche la costa, aprire le vele. La fase olimpica ci ha visto determinati e vincenti. Ora, bussola alla mano, saldo il timone, percorriamo rotte sicure.

Un ringraziamento non rituale agli uffici del bilancio, ai Revisori dei conti, alla Commissione consiliare per il lavoro svolto.