



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

### *RELAZIONE al RENDICONTO 2012*

Con la delibera di approvazione del Rendiconto 2012, come ogni anno, il Consiglio Comunale esamina e approva l'insieme dei dati di Bilancio dell'anno precedente.

Ogni anno ha le sue peculiarità; ma il 2012 è stato un anno particolarmente complesso, perché esso ha visto la concomitanza di alcuni fatti:

- in primo luogo è l'anno in cui più di ogni altro si è dato impulso centrale all'autonomia finanziaria degli enti locali, in un insieme di norme adottate d'urgenza e spesso non coordinate tra loro;
- è stato l'anno dell'acuirsi della crisi economico-finanziaria di tutto il sistema;
- infine l'anno della sfida più complessa per il nostro bilancio: il rientro nel patto di stabilità e di consolidamento delle politiche di risanamento avviate negli esercizi scorsi.

Di queste tre dimensioni del 2012, la terza, quella che dipendeva da noi soli, è stata centrata: il bilancio della città esce rafforzato, più trasparente, più solido, più controllato; la parola consuntivo deriva dal participio passato del verbo latino consumere, consumere, ovvero spendere; di ciò rispondiamo noi.

Le altre due variabili, purtroppo, sono destinate a condizionare pesantemente anche il 2013 e forse oltre; ma questo dipenderà in gran parte anche dalle scelte che verranno operate dal Governo centrale e da quale ruolo, nell'affrontare la crisi, si vorrà attribuire al comparto degli EE.LL.: attori di politiche attive, o semplici canali di spesa da prosciugare, noncuranti delle conseguenze che ciò comporta sulla crisi medesima, in particolare nei settori del welfare e dell'istruzione?



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

Il rendiconto fotografa una gestione caratterizzata da quattro precisi e raggiunti obiettivi:

1. il rientro nel Patto di stabilità,
2. il conseguimento di avanzo economico per la parte corrente,
3. la riduzione dell'indebitamento,
4. il rafforzamento dell'attività di riaccertamento dei residui.

- Si parla spesso di crisi, riferita anche al sistema pubblico. Sin dal 2007 si sono innescati processi da vera e propria reazione a catena su cui vale la pena di soffermarsi perché questi processi definiscono il contesto, complicatissimo, nel quale le Amministrazioni Pubbliche si sono trovate ad operare: il primo ostacolo è stato la crisi di fiducia nei mercati borsistici, considerati molto meno affidabili dal punto di vista creditizio; a questo si deve aggiungere l'elevata inflazione a livello mondiale e il costo sempre più elevato delle materie prime, a cominciare dal petrolio proveniente per lo più dai mercati mediorientali. Il Prodotto interno lordo di molti paesi è crollato, a cominciare proprio da alcune realtà occidentali, che negli ultimi venti anni avevano creduto di conoscere un benessere che loro stessi consideravano inarrestabile. Molti paesi europei (come il Portogallo e la Grecia) hanno dovuto fare i conti con una situazione disastrosa, a causa dell'allargamento della crisi ai debiti e all'influenza di questa sulla finanza pubblica. Il rischio di insolvenza, per questi paesi, è stato evitato soltanto grazie a massicci interventi da parte degli altri stati della cosiddetta Eurozona, oltre che a prestiti ricevuti a tassi favorevoli da parte della Banca centrale europea.

Se la storia della crisi, tuttora in corso - e ben lungi da considerarsi esauribile almeno per il prossimo biennio - racconta di problematiche scatenate essenzialmente dall'alta finanza



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

pubblica e privata, le ripercussioni sociali, ma anche politiche, sulle popolazioni europee e mondiali sono state fortissime.

Tutto questo avviene in un momento in cui le grosse difficoltà della finanza pubblica (da almeno dieci anni a questa parte) stanno portando a una notevole trasformazione (in negativo) in materia di stato sociale, quello che oggi viene universalmente chiamato welfare. Dieci anni nei quali le manovre di risanamento economico necessarie hanno per lo più fatto leva sulle casse delle amministrazioni a mezzo di tagli netti e frontali su risorse tradizionalmente utilizzate per erogare servizi (creando quindi coesione sociale) e per creare condizioni generali di sviluppo (generando lavoro e quindi ricadute economiche sui territori).

Va detto, però, che la mancanza di questi aiuti non è esclusivamente una scelta (obbligata) economica, ma anche una scelta politica, dal momento che la riduzione progressiva dello stato sociale è un indirizzo scelto da molti governi in Italia già da molti anni. Oltre alla messa in crisi del sistema di ripartizione delle competenze tra diversi livelli istituzionali (in materia di sanità, assistenza e trasporto pubblico è evidente il cattivo funzionamento di un sistema a livelli sovrapposti) il 2012 ha anche messo in discussione il ruolo storico degli enti locali italiani: la capacità di essere non antidoto, ma aiuto a combattere la crisi, attraverso quel sistema di servizi locali individuali o collettivi che permettono l'esercizio di diritti diffusi da parte dei propri cittadini; sembra, invece, che il relegare ai Comuni (si veda la normativa "spending review") semplici funzioni "mediane" di erogazione di servizi, anche a costo di non considerare le peculiarità territoriali, sia diventato il preferito esercizio delle tecnocrazie ministeriali.

Una tendenza, questa, che l'Amministrazione torinese non ha potuto non subire per quanto attenesse al ruolo di erogatore di servizi o di riscossore per conto dello Stato, ma





## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

che, pur tuttavia, ha cercato di correggere, mantenendo una visione politica capace di modificare gli eccessivi meccanicismi, o di intervenire, nonostante le difficoltà, sulle fasce più a rischio (e basti citare, qui, le esenzioni praticate su alcune fasce IMU, o sugli ISEE in relazione a servizi) proprio per mantenere in vita un sistema di assistenza e welfare, appunto, che ha caratterizzato le scelte politiche della Città.

- Nel 2012 arriva l'IMU: tra tagli pregressi e invarianza di gettito tra IMU e Fondo di riequilibrio (l'ex trasferimento) ai Comuni è rimasto poco o nulla; certamente, in un momento in cui conta non solo il gettito teorico, ma quello effettivamente conseguito, resta anche l'amarezza per le previsioni ministeriali costruite con eccessivo ottimismo al fine di giustificare consistenti e corrispondenti tagli delle risorse del trasferimento statale, già in fase di bilancio preventivo. Senza contare che il passaggio dalla finanza locale derivata a quella diretta implica la messa in carico del rischio di inesigibilità delle somme da credito tributario agli enti locali stessi, peggiorando la prospettiva di riallineamento del sistema cassa-competenza prevista nella nuova riforma di contabilità e aumentando le sofferenze di cassa nel breve periodo. A metà anno è arrivato il decreto Spending review: il Comune di Torino si è subito collocato nei Comuni virtuosi e questo ha ridotto la dimensione dei tagli aggiuntivi previsti (il meccanismo è del tipo "mentre vi preoccupate di come risparmiare, intanto vi togliamo i soldi") e solo con l'intervento dell'ANCI i tagli netti diventano obbligo di ridurre la spesa per contribuire alla riduzione del debito pubblico: il tutto diventa un'operazione complessa per i Comuni obbligati comunque ai tagli e insignificante nell'importo complessivo nazionale.

Al nostro Comune è costato altri 8,2 milioni di tagli.

Il dato finale è comunque impressionante: il Comune riceve nel 2012 circa il 70% in meno di due anni prima di risorse dallo Stato.



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

Questi provvedimenti sono utili per comprendere che il 2012 non ha rappresentato un anno standard ma i frequenti interventi governativi nella finanza locale hanno richiesto da parte dell'Amministrazione Comunale una rinnovata e maggiore attenzione e prontezza di riflessi.

- Il Bilancio 2012 è stato quindi impostato con alcune peculiarità essenziali: **il principio di prudenza** che ha caratterizzato l'esercizio, sia in fase preventiva che nel corso della gestione, ha portato l'Ente ad utilizzare il plusvalore, non per finanziare spese correnti di carattere ordinario (funzionamento dell'ente, personale, ecc.), ma per concorrere in quota parte alla costituzione del fondo svalutazione crediti adeguato a circa 63 milioni di euro, (delibera n. mecc. 201205960/024 del 30 novembre 2012) come richiesto dalla normativa (Legge n. 135 del 2012), integrando lo stanziamento già iscritto per 20 milioni in bilancio preventivo e successivamente aumentato di ulteriori 7 milioni di euro attraverso l'apposizione di vincolo di destinazione all'avanzo d'amministrazione 2011 (*cf. delibera n. mecc. 201204605/024 del 9 ottobre 2012*).

La gestione dell'anno 2012 è stata caratterizzata, inoltre, da **un'attenta politica di monitoraggio** e contenimento delle spese correnti, effettuata anche mediante l'approvazione di atti deliberativi finalizzati a contenere il più possibile l'assunzione degli impegni di spesa, limitando il finanziamento delle spese a quelle più strettamente necessarie in relazione ed in coerenza con la programmazione annuale dell'Ente, e la cui mancata realizzazione avrebbe recato nocimento alle attività programmate dall'Amministrazione stessa. Tale monitoraggio ha risposto alla necessità di poter adottare impegni di spesa in modo non scoordinato rispetto alla necessità generale individuata e contenuta dalle linee politiche adottate dal Consiglio Comunale, e ha



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

contemperato la possibilità di agire in base alla visione complessiva della spesa sopportabile dall'Ente in ogni momento dell'anno, senza sottoporlo a ulteriore tensione. La Giunta Comunale ha quindi approvato due provvedimenti, il primo del 7 marzo 2012 (*n. mecc. 2012 1209/024*) prima dell'approvazione del bilancio di previsione, il secondo del 31 luglio 2012 (*n. mecc. 2012 4256/024*) successivamente alla sua approvazione e, quest'ultimo, correlato strettamente allo spirito introdotto dal legislatore nel D.L. 95/2012 (cosiddetta "Spending review"), finalizzati all'adozione di misure di razionalizzazione, controllo e contenimento della spesa, fino ad arrivare, in data 30 novembre 2012, ad approvare, con deliberazione n. mecc. 2012 6657/024, la sospensione del Piano Esecutivo di Gestione, circoscrivendo alle sole attività ritenute indifferibili l'attività deliberativa di spesa.

Come noto, considerata l'impossibilità di rispettare i pesanti vincoli 2011 imposti dal Patto di Stabilità, (la Città di Torino, al fine di immettere liquidità in un tessuto economico provato più di altri dalla crisi, decise di erogare ulteriori pagamenti in conto capitale per una cifra di poco superiore ai 400 milioni) la Città ha rafforzato il percorso, in un'ottica di alleggerimento dei carichi futuri, di pagamento delle spese d'investimento, con la finalità di migliorare la situazione finanziaria della Città, intensificando l'attività di liquidazione della spesa, anche in considerazione del contesto di crisi economico/finanziaria che caratterizza il territorio. E' altresì da considerare che l'esercizio 2011 è stato caratterizzato dalla scadenza della consiliatura 2006-2011 e dal normale indebolimento della funzione programmatoria del bilancio Preventivo 2011 in caso di tempi interrotti e sospensioni di legge, tra due amministrazioni differenti.

Nel corso dell'esercizio 2012, con il programma di alienazioni mobiliari dettato anche dalla rinnovata legislazione e in materia di servizi pubblici (80% di TRM s.p.a., 49% di AMIAT s.p.a. e 28% di SAGAT s.p.a.) si è ripristinata una situazione più equilibrata;





## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

destinando gli incassi delle vendite delle partecipazioni prevalentemente al reintegro del fondo cassa, si è determinato un azzeramento quasi totale dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria alla chiusura dell'esercizio (12 milioni al 31 dicembre 2012, con una riduzione dell'utilizzo del - 91,51% sul 2011).

È opportuno ricordare che una nuova norma stabilisce che nei prossimi anni, ad iniziare da quello in corso, il rapporto tra titoli di entrate correnti e interessi passivi non potrà superare il 6% per l'anno 2013; per l'effetto di ciò la maggior parte dei Comuni italiani, grossi e medi, non potrà stipulare mutui, anche se rispettosi del Patto di Stabilità. Questo provvedimento rientra nella più ampia logica che ha visto così modificato l'articolo 81 della Costituzione: *"Lo Stato assicura l'equilibrio tra entrate e spese del proprio Bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico"*, ed aggiunge *"Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico, previa autorizzazione delle Camere e soprattutto al verificarsi di eventi eccezionali"*.

Il divieto di contrarre mutui e di indebitarsi per gli Enti Locali deriva direttamente da una visione generale, nazionale ed internazionale, dell'economia e della finanza pubblica. In questo nuovo quadro normativo, nel quale gli Enti Locali non possono contrarre debito e gli strumenti a disposizione della Città di Torino sono molto limitati, poiché derivanti solamente o dalla fiscalità generale oppure da dismissioni immobiliari o di partecipazioni, l'inevitabile conseguenza sarà la limitazione della capacità di fare investimenti.

Tuttavia, grazie ai mezzi propri di finanziamento e alla capacità di richiamare risorse aggiuntive da contribuzione nazionale o europea, la Città ha finanziato investimenti per 124 milioni di euro, tutti a debito zero.

In sintesi, possiamo dunque dire che in futuro non solo non ci potranno più essere bilanci in disavanzo, ma non ci potranno neppure essere bilanci che costruiscano



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

politiche di investimento antirecessive. Non si può infatti non tener conto di questa cornice normativa generale, che condiziona pesantemente non soltanto l'anno passato, negli ultimi sei mesi di esercizio, ma che condiziona pesantemente il 2013 nella formazione del Bilancio Previsionale e gli anni futuri, in particolare del triennio di programmazione che l'Ente dovrà affrontare. Quae nocent docent.

È opportuno sottolineare che, seppur in questo quadro normativo generale, la Città di Torino ha stabilito da tempo una programma di rientro del debito che ha permesso, nel 2012, di assistere sia alla fine della crescita del debito, sia all'inizio della fase di diminuzione dello stesso. Il debito al 31.12.2012 è sceso di 93 milioni di euro, confermando il trend negativo intrapreso già nel 2011.

- Entrando in sintesi su alcuni numeri, il rendiconto relativo all'anno 2012 chiude in avanzo di 57,5 milioni complessivi, di cui circa 8 vincolati per formazione a specifiche spese; quota prevalente dell'avanzo, anche grazie al piano di dismissioni mobiliari e immobiliari, circa 49 milioni di euro, in coerenza con le prescrizioni della Corte dei Conti, è stata interamente destinata a fondo svalutazione crediti. Una scelta necessaria per proseguire anche nel 2013 l'operazione di revisione sui residui attivi (che sono passati da 1,59 miliardi di euro del 2011 a 1,43 miliardi di euro l'anno passato).

Le risorse accantonate, e non utilizzate per incrementare la spesa, permetteranno di proseguire quella politica di risanamento dei conti, adottata pur in un contesto di pesanti tagli alle risorse destinate dallo Stato agli enti locali, e i cui esiti positivi sono stati riconosciuti dalle recenti conferme del rating da parte delle agenzie Fitch e Standard&Poor's e dalla relazione della Corte dei Conti".





## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

In particolare Fitch ha confermato il rating AA- e Standard & Poor's BBB+, valori corrispondenti al rating dell'Italia (tutto il sistema economico pubblico viene valutato al massimo come lo Stato sovrano).

Nella predisposizione del bilancio di previsione 2012 abbiamo adottato una politica di rigore rispetto al rendiconto 2011 contenendo le spese correnti nella misura di meno 20 milioni di spese di personale, meno 2 milioni di acquisto di beni e servizi, meno 2 milioni di trasferimenti. E' stato istituito, inoltre, sulla scorta delle indicazioni della Corte dei Conti, già in sede di predisposizione del bilancio, un fondo svalutazione crediti di 20 milioni. Con deliberazione di variazione al bilancio adottata dalla Giunta Comunale n. 2012 05960/24 del 30 novembre e successivamente ratificata dal Consiglio Comunale, al fine di ottemperare a quanto richiesto dal D.L. 174/2012, sono stati ridotti di ulteriori 2 milioni la spesa per il personale, di 5 milioni gli acquisti di beni e servizi avendo nel corso dell'esercizio 2012 rivisitato i contratti di servizio e di 1 milione i trasferimenti.

- In un momento di recessione economica sono grandi i timori per i quali questa nuova impostazione possa far venire meno la seconda gamba del risanamento ossia lo "sviluppo". La stabilità, il rigore o l'austerità, comunque si vogliano definire, non bastano a creare le condizioni per la crescita: senza risorse aggiuntive non si dà sviluppo, che non è un valore "naturale", come le piante e i germogli, ma va creato da politiche economiche che l'uomo deve costruire su scelte ben chiare e ben fondate.

Nonostante la presenza di fattori esterni alle volontà dell'Amministrazione, tra i quali ad esempio le dinamiche inflattive e il costo del lavoro, la Città ha centrato l'obiettivo del contenimento della spesa stessa, generando un avanzo di Bilancio. Tutto ciò ha avuto un costo anche politico per scelte non sempre facili da parte dell'Amministrazione.



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

Avere dunque meno entrate straordinarie è funzionale ad una maggiore stabilità dei conti, obiettivo che perseguiamo e abbiamo ben chiaro, ma ciò non viene fatto gratuitamente, bensì a spese dei servizi dell'Ente, che devono essere ridotti in misura pari al ricorso ad entrate non ripetitive, non più contabilizzate, oppure sostituendole con entrate ripetitive, tasse e imposte, perché i trasferimenti statali, come ben sappiamo, sono in riduzione.

La politica ha il dovere dunque di farsi carico di queste scelte. Tutti abbiamo la responsabilità degli effetti di queste scelte e l'obbligo di una lungimiranza politica che sia capace di anteporre l'interesse superiore e comune al particolare più immediato, anche a costo – s'è detto qui- di scelte impopolari che toccano tuttavia a chi fa politica e amministra.

Colgo l'occasione per ringraziare per il lavoro svolto, gli uffici della direzione finanziaria, i Revisori dei Conti uscenti e nuovi, oltre alla collaborazione della prima commissione consigliare e del Consiglio comunale tutto.

Questo è il contesto in cui di nuovo proveremo a dare risposte ai bisogni e, naturalmente, anche a garantire stabilità e certezza ai conti pubblici, trovando il miglior compromesso possibile tra certezza ed equilibrio delle risorse, stabilità del sistema e necessità di non ridurre i servizi essenziali. Tutto ciò però consci del fatto che, sempre di più, l'Ente Locale, il Sindaco o il Consiglio Comunale si trovano nella scomoda condizione di esaminare un Bilancio con risorse sempre meno autonome rispetto alle scelte e sempre più condizionate da saldi generali.

Fino a quando non si affermerà una nuova visione del Patto di Stabilità, già allentato recentemente (e su cui il peso del caso Torino è stato significativo per esplicitare le



## CITTA' DI TORINO

ASSESSORE AL BILANCIO, TRIBUTI, PERSONALE E PATRIMONIO

contraddizioni che quel modello imponeva) sarà difficile uscire dall'attuale condizione riduttiva di attuatori di scelte nazionali davvero scomode e impopolari.

Oggi il desiderio del paese di ritornare ad un sistema in cui gli Enti Locali possano programmare le attività e garantiscano i servizi, è più forte di un anno fa. E' necessario chiudere la stagione delle false autonomie (quelle in cui lo Stato centrale scarica i problemi alla periferia del sistema) e aprirne una nuova; credo che il 2012 dimostri che il Comune di Torino la sua parte l'ha fatta ed è disponibile a farla ancora; ma ora sono necessari segnali chiari e nuovi anche da chi avrà il compito di dettare le politiche economiche e l'assetto istituzionale del paese.