



CITTA' DI TORINO

**ASSESSORE AL BILANCIO TRIBUTI E PROGRAMMAZIONE**

**Dr. Gianguido Passoni**

### **RELAZIONE AL RENDICONTO 2008**

Il Rendiconto di quest'anno costituisce un primo bilancio di metà mandato con il quale l'Amministrazione civica rende il dovuto conto di quanto si è impegnata a fare; e l'anno 2008 è stato un ottimo banco di prova della capacità del nostro Ente.

Il contesto nel quale lo strumento del Rendiconto opera è rappresentato da un'incessante evoluzione normativa riformatrice e da difficili dinamiche economiche territoriali, nazionali ed internazionali, le quali esercitano pressioni e condizionamenti nella gestione finanziaria delle Pubbliche Amministrazioni.

L'esercizio finanziario 2008 dimostra che la Città di Torino continua a conseguire risultati importanti di solidità e stabilità di Bilancio, il quale riflette la volontà dell'Amministrazione di veder migliorata la qualità della vita dei cittadini e la primaria esigenza di offrire servizi sempre più qualificati ed efficienti. Vengono quindi confermati, nei risultati della gestione, l'impostazione di rigore della spesa data nell'esercizio precedente, lo sforzo di mantenere invariati la pressione fiscale e il livello dei servizi sociali erogati, una seria e sempre più articolata lotta all'evasione fiscale, la previsione di agevolazioni fiscali e tariffarie per fasce di reddito sempre più ampie.

Nel 2008 la difficoltà della politica di isolare i problemi veri da rappresentazioni strumentali della realtà ad uso della polemica politica, sono stati elementi condizionanti la stessa recente attività del legislatore. Ci si riferisce all'attenzione posta, nel 2008, al tema dei derivati, sul cui problema le risposte normative non sono state esaustive. La corsa all'indebitamento negli enti è, senza dubbio, il risultato "perverso" della "svolta liberalizzatrice" impressa dall'art. 41 della finanziaria 2002 in termini, tanto di arricchimento degli strumenti di funding a disposizione delle amministrazioni locali, quanto di "flessibilizzazione" delle connesse tecniche di gestione del debito, attraverso l'estensione agli enti locali della facoltà di emettere titoli obbligazionari (e di contrarre mutui) con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza; laddove in precedenza il ricorso al mercato obbligazionario era consentito solo attraverso il collocamento di titoli (scarsamente attraenti) ad ammortamento rateizzato del capitale. Il Ministro delle Finanze, era, in quel momento, per combinazione, lo stesso che 6 anni dopo, accodandosi alle disposizioni della Finanziaria 2008



## CITTA' DI TORINO

del Ministro Padoa Schioppa, sposava tardivamente la strada del blocco. E così si è giunti al frettoloso stop di ogni attività finanziaria da parte degli enti locali imposto con la legge 133 del 2008. Non è facile tracciare, in questo contesto, un confine tra ciò che è bene e ciò che è male, ma certamente decisioni dettate dal momento non aiutano gli enti a programmare delle politiche finanziarie di medio – lungo periodo.

Su questo tema la Città, che già aveva una posizione di partenza, giudicata dagli osservatori esterni, sotto controllo e che non è mai ricorsa a finanziamenti bullet, ha messo in atto politiche di ulteriore riduzione dei margini di rischio.

Anche nel 2008 merita attenzione il tema del contenimento del debito, sul quale giustamente si è concentrata l'attenzione da parte degli Amministratori. L'abbassamento dei tassi di interesse, successiva ad un rialzo perentorio e impreveduto nel 2008, ha alleggerito la tensione sul tema. La Città di Torino ha conosciuto momenti in cui il ricorso al debito è stato uno degli strumenti per sviluppare gli investimenti necessari alla realizzazione dell'evento olimpico e il quadro delle opere realizzate negli ultimi anni e ancora in corso di realizzazione. Superata l'esigenza di attivare investimenti di portata straordinaria, si è voluta adottare una strategia prudente che ha operato sui mutui in essere un rifinanziamento del valore nozionale, evitando la rinegoziazione degli stessi e l'aumento delle quantità oggetto di contratti e facendo invece ricorso a strutture semplificate con percentuali di tasso fisso sempre maggiori; a fronte di 86,9 milioni di Euro di nuovi debiti contratti, la Città ha rimborsato posizioni per 94 milioni di Euro. Quando il Consiglio Comunale ha approvato il suo primo EMTN, ovvero un programma di rifinanziamento del debito a medio-lungo termine, per stabilizzare i tassi di interesse e riequilibrare le percentuali a tasso fisso e variabile e gestire in modo attivo, si è dato corso alla prima emissione; ne sarebbe dovuta seguire una seconda, ma a tutt'oggi l'EMTN è in quiescenza, in attesa di nuove regole, nuovi mercati e nuova cultura che sappia essere esente dalla finanza creativa, ma che dia risposte alla complessità che gli enti attraversano.

E' doveroso non nascondere le difficoltà dovute ad un quadro di contrazione dei trasferimenti governativi sempre più stringente con il quale tutti i Comuni, forse in misura maggiore rispetto ad altri enti locali, hanno dovuto confrontarsi. I vincoli imposti dal Patto di Stabilità Interno e il sacrificio chiesto alle Autonomie Locali al fine del risanamento della finanza pubblica, sono notevoli e di grande impatto sulle loro casse. L'attuale disegno di legge sul federalismo fiscale che arriverà nell'immediato futuro, non fa che accentuare questo stato di "disagio" e di aleatorietà circa i possibili assetti delle civiche Amministrazioni. Arriverà, con esso, un nuovo modello di ordinamento delle Autonomie Locali.



## CITTA' DI TORINO

La Città ha affrontato i suoi impegni nel pieno rispetto del Patto, proseguendo con l'impostazione avviata già dall'inizio di questo mandato di un ripensamento della *ratio* sottesa alla gestione della spesa e l'adozione del più volte citato sistema del budget a base zero. Superato quindi definitivamente il modello di spesa storico di tipo incrementale, l'Amministrazione detta ogni anno le sue linee di spesa ripartendo da zero e, con la collaborazione di ogni centro di costo, definisce quali sono le spese ritenute irrinunciabili: da qui l'assicurazione delle risorse alle politiche di welfare, all'istruzione, alla mobilità, alla viabilità ed alla sicurezza, con la precisa volontà di prevedere disponibilità di risorse laddove vi è necessità di garantire una sempre maggiore qualità dei servizi offerti.

Gli enti che nel 2008 non hanno rispettato il patto avvalendosi dell'opportunità prevista dalla norma in deroga sugli investimenti, fanno i conti oggi con le sanzioni ancora previste; ormai è improrogabile un intervento del legislatore per riequilibrare il peso delle manovre nazionali dando respiro agli investimenti locali. Prevale oggi un atteggiamento centralista che prelude ad un federalismo di facciata non ancora ben delineato. E intanto, nemmeno sulle spese di investimento si aprono spazi di manovra.

Inoltrandoci, come di consueto, nell'analisi dei numeri, preme evidenziare la chiusura del Rendiconto 2008 con un avanzo di amministrazione di 21 milioni di euro, con un plusvalore di 36 milioni di Euro, laddove nel Rendiconto 2007 si attestava a 50 milioni; si conferma quindi un trend decrescente nell'uso di entrate straordinarie.

Le entrate correnti assommano a 1337 milioni di Euro: di questi, circa 486 milioni sono quelli derivanti da trasferimenti da Stato, Regione e altri Enti (compreso il trasferimento compensativo sull'ICI abitazione principale) e 428 milioni da entrate extratributarie (delle quali 22 milioni da utili delle aziende di proprietà). Per quello che riguarda le entrate comunali di natura fiscale, esse ammontano a 416 milioni di Euro, di cui 24 milioni provenienti dalla compartecipazione al gettito IRE, che mantiene la notevole riduzione come nello scorso esercizio, dovuta ad una modifica del quadro legislativo di riferimento; in aumento invece l'addizionale comunale IRE, che passa dai 60 milioni del 2007 ai 62 milioni del 2008 per l'incremento delle basi imponibili (alla quale è stata affiancata dalla Città la previsione di una fascia di esenzione totale per i redditi fino a 10.400 Euro). Ammonta a circa 150 milioni l'accertato di competenza per ciò che riguarda la TARSU, per la quale si conferma il progressivo avvicinamento all'introduzione della tariffa prevista dal Decreto "Ronchi" (D. L.vo 22/97). Sono infine da citare i 18 milioni di Euro incassati dalla Città attraverso il recupero dell'evasione sui tributi comunali.



## CITTA' DI TORINO

Il rendiconto del 2007 ci diceva che la Città di Torino ha introitato, dei 513 totali provenienti dalle entrate proprie, più di 252 milioni di Euro dall'Imposta Comunale sugli Immobili: una cifra che ha peraltro segnato un incremento delle entrate ICI rispetto all'esercizio precedente di circa 1 milione e 500 mila Euro, nonostante il fatto che le aliquote siano rimaste invariate e la Città abbia applicato una detrazione sull'abitazione principale che dai 120 Euro del 2006 è passata a 132 Euro. Questo risultato è stato ottenuto grazie all'allargamento della base imponibile dovuta all'incremento delle unità abitative di nuova costruzione e alla costante attività di recupero dell'evasione condotta negli ultimi anni.

A confronto il rendiconto 2008 ci dice che dei 416 milioni di entrate proprie solo 155 sono imputabili all'ICI. Il decreto che ha abolito l'ICI per l'abitazione principale ha evidentemente prodotto l'effetto di ridurre l'autonomia finanziaria dell'ente. Nel 2008 gli investimenti complessivi sono stati di 301 milioni di Euro; i dati aggregati dimostrano inoltre che l'Amministrazione è più efficiente nel programmare, progettare, finanziare opere pubbliche. E' evidente il ruolo di contenimento svolto dalla politica di controllo del debito.

Venendo alla considerazione dello stato di salute della nostra economia per l'anno 2008, ed in particolare al rilevatore per eccellenza costituito dal PIL.

Il PIL del 2008, corretto per i giorni lavorati, ha fatto registrare un calo dello 0,9%. Lo ha rilevato l'Istat che spiega come il PIL italiano si è attestato in valore assoluto nel 2008 a 1.272.852 milioni, in calo rispetto a 1.284.861 milioni del 2007. Si tratta di 12.009 milioni in meno. L'ultima stima governativa, aggiornata con il Programma di stabilità, indicava un PIL in calo dello 0,6%. Nel quarto trimestre del 2008 il PIL ha segnato un calo dell'1,8% sul terzo trimestre 2008, quando era sceso dello 0,6%, dato rivisto da -0,5%. La media annua segna il risultato peggiore dal 1993, il calo congiunturale del quarto trimestre è invece il risultato peggiore almeno da inizio serie storiche nel 1980. Nel quarto trimestre il PIL è diminuito in termini congiunturali dell'1,5% nel Regno Unito e dell'1,0% negli Stati Uniti - continua l'Istat - in termini tendenziali il PIL è diminuito dell'1,8% nel Regno Unito e dello 0,2% negli Stati Uniti e -2,1% in Germania. Il PIL dei Paesi della zona dell'euro, così come quello dell'Unione europea, ha fatto registrare un calo dell'1,5% in rapporto al trimestre precedente. Ad affossare la crescita nella zona dell'euro, i risultati dei principali Paesi: Germania (-2,1%), Portogallo (-2,0%), Italia (-1,8%), Spagna (-1,0%).



## CITTA' DI TORINO

Intanto altri dati arrivano dalla Banca d'Italia relativamente ai conti pubblici che hanno visto registrare a novembre 2008 un debito record pari a 1686,5 miliardi di euro. Gli incassi tributari invece, segnala sempre il Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, si sono attestati a 415,249 miliardi di euro, con un incremento dell'1,4% rispetto ai 409,512 miliardi del 2007. Nel solo mese di dicembre le entrate tributarie sono ammontate a 70,666 miliardi, in calo del 5,68% rispetto ai 74,924 miliardi dello stesso mese dell'anno prima.

Anche in Piemonte tutti i principali settori dell'industria manifatturiera registrano una flessione. Il più colpito è quello dei mezzi di trasporto, che subisce un calo della produzione superiore al 23%. Fortemente negativo anche l'andamento dei settori della chimica e del tessile-abbigliamento, che rivelano una diminuzione pari a -16,8% e -16,3%. Più contenuta la contrazione del settore alimentare (-2,7%), filiera storicamente anticiclica.

Il quadro del contesto economico generale e di quello del nostro territorio contribuisce ad inquadrare lo stato di salute generale del soggetto Stato al quale la nostra Amministrazione appartiene.

I Comuni, come tutti gli altri soggetti pubblici e privati, hanno dovuto far fronte ad una situazione derivante da condizioni di mercato di difficile interpretazione e, come già accennato in precedenza, all'evoluzione della normativa finanziaria posta in essere attraverso le riforme avviate dal Governo in questi ultimi anni.

La Città di Torino si è quindi spesa per raggiungere quell'autonomia che sulla carta pareva quasi un'acquisizione dogmatica, ma che nei fatti sembra essere vanificata dai provvedimenti che più di recente sono stati oggetto di approvazione da parte del Governo e che paiono far presagire ad una nuova stagione di riforme tutt'altro che coerenti. Ci si dovrebbe infatti chiedere come si possano conciliare le dichiarazioni che a più riprese si sentono fare circa il modello di federalismo fiscale da adottare, con interventi quali quelli che hanno messo mano proprio ad una delle voci fondamentali, l'ICI, delle entrate dei comuni italiani o ancora con le dichiarazioni di interesse nei confronti dello stesso patrimonio immobiliare delle nostre Città.

Anche se il nuovo assetto delle Autonomie Locali sta iniziando a delinearsi (è di questi giorni la notizia della bozza del DDL Calderoli che dovrebbe sostituire il Codice delle autonomie e delle battute finali dell'iter di approvazione del DDL sul Federalismo Fiscale), non è del tutto chiaro quali saranno gli effetti diretti di riforme solo accennate, alla costruzione delle quali i soggetti direttamente interessati vengono ancora tenuti a margine; il Comune di Torino, nell'assumersi la responsabilità del mantenimento degli impegni nei



## CITTA' DI TORINO

confronti dei suoi cittadini, continua a svolgere il suo ruolo di soggetto investitore sul territorio e punto di riferimento dei servizi resi alla collettività; sono numerose le opere realizzate o in corso di realizzazione, che hanno già cambiato il volto della Città. Il bilancio ne accompagna il completamento già guardando al futuro del secondo decennio del secolo.

Come sempre questi risultati sono conseguiti con il lavoro e il supporto degli uffici; alle persone che in tutti gli uffici interessati prestano il loro servizio vada il ringraziamento per aver speso al meglio le loro competenze un ringraziamento particolare a tutti coloro che hanno prestato il proprio lavoro e le proprie competenze, sempre di altissimo livello, nella predisposizione di questo documento.

Il Comune di Torino assolve egregiamente alle sue funzioni primarie, accompagna il futuro della Città, rende servizi ai cittadini a condizioni di accessibilità garantita, costruisce infrastrutture, manutene i beni e produce occupazione.

Il contesto di norme nuove che verranno, l'economia instabile, i bisogni emergenti: grandi compiti toccano a chi si assume la responsabilità delle scelte. Occorrerà esserne all'altezza.

*“Sicuramente i più coraggiosi sono coloro che hanno la visione più chiara di ciò che li aspetta, così della gioia come del pericolo, e tuttavia l'affrontano.”*

Torino, 27 aprile 2009

Gianguido Passoni