

RELAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE 2018

Assessore Sergio Rolando

“Non esiste una corsia preferenziale per raggiungere il pareggio di bilancio.”

Everett Mckinley Dirksen

Non posso nascondere che si è rivelata un'operazione complessa predisporre e varare un bilancio di previsione che potesse coniugare l'esigenza di ridurre la spesa per risanare i conti dell'Ente, con la scelta di continuare a garantire, equamente, un'adeguata offerta di servizi a cittadini e imprese e di contribuire al sostegno dello sviluppo economico del territorio.

Un bilancio connotato sicuramente da sacrifici, un Bilancio prudente. Nonostante la difficile situazione finanziaria in cui versa il Comune, che ha fortemente limitato l'autonomia di spesa e la capacità di programmazione dell'amministrazione comunale, siamo riusciti a proseguire l'azione politica e amministrativa non sottraendoci in alcun modo alle nostre responsabilità e, il Bilancio di previsione, che il Consiglio si appresta ad approvare, ci consentirà di tener fede alle linee programmatiche e agli obiettivi che la Sindaca si è posta.

Abbiamo dovuto imboccare una strada nuova, superando anche prassi consolidate nel tempo. Redigendo il previsionale 2018 ci siamo attenuti alle prescrizioni della Corte dei Conti e attuato quanto stabilito nel piano di interventi approvato dal Consiglio lo scorso anno. Questo rigore ci ha consentito di rimettere in ordine i conti della Città per evitare il dissesto, di scongiurare la conseguente perdita di autonomia nelle scelte di bilancio e di porre le basi per assicurare negli anni a venire stabilità alle finanze comunali.

Il bilancio di previsione 2018 mette infatti il Comune di Torino nella condizione di non abdicare al suo ruolo di punto di riferimento e di istituzione che attivamente promuove politiche di sviluppo e accompagna operazioni di rilancio del sistema economico locale e di riqualificazione di quelle aree cittadine che più soffrono gli effetti di una crisi pesante e penalizzante per la qualità della vita di molte famiglie torinesi. Un impegno tanto importante quanto gravoso, da assolvere in un contesto di risorse finanziarie limitate.

Anche per questo desidero aprire questa relazione al bilancio di previsione ringraziando tutti coloro che, mettendo al servizio dell'Ente le personali e alte competenze professionali e una grande passione per il proprio lavoro, hanno contribuito alla redazione di questo documento.

Sebbene l'oggetto di questa relazione sia il bilancio previsionale del capoluogo piemontese, non ci si può limitare a considerare la situazione economica e finanziaria della città, perché su di essa si fanno sentire forti gli effetti della congiuntura nazionale e internazionale. La crisi economico-finanziaria ha infatti comportato il moltiplicarsi di vincoli sempre più stringenti sugli enti locali, ai quali sono sottratte progressivamente sempre più risorse.

Per il 2018, i principali istituti di ricerca confermano il trend in ripresa per l'economia internazionale e italiana, anche se non nascondono dubbi sul fatto che si possa trattare di una crescita stabile nel tempo.

Secondo l'ultimo Economic Outlook semestrale Ocse dello scorso novembre, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico evidenzia che l'economia globale sta crescendo a un ritmo più rapido di quanto avvenuto dal 2010 ad oggi e che la ripresa sta diventando sempre più sincronizzata tra i vari Paesi. Ma al contempo l'Ocse ammonisce che, se confrontato col passato, il rilancio dell'economia si presenta modesto nel suo complesso e non paiono inoltre esserci ancora le basi stabili per garantire una crescita forte e sostenuta nel medio termine. Crescita globale sì dunque, anche se si tratta di una tendenza priva di certezze.

Nell'Interim Economic Outlook l'Ocse alza le stime di crescita globale segnalando il Pil mondiale a +3,9%, sia per il 2018 sia per il 2019. I fattori chiave della revisione sono riconducibili alle nuove riduzioni delle tasse e l'aumento della spesa negli Usa, e lo stimolo fiscale in Germania. La crescita sarà più robusta delle attese anche in Francia, Messico, Turchia e Sud Africa mentre resta modesta la performance britannica alle prese con le incertezze della Brexit. Forti accelerazioni sono previste per il Pil cinese e per l'India. L'aumento degli investimenti, il miglioramento del commercio mondiale e dell'occupazione stanno contribuendo a rendere la ripresa più generalizzata, ma l'attenzione va posta all'aumento del protezionismo e all'aumento dei tassi di interessi che al contrario potrebbero danneggiare la crescita e far emergere vulnerabilità finanziarie.

L'Ocse alza le previsioni di crescita economica anche per l'area euro assegnando un + 2,3, ma non quelle dell'Italia, invariate rispetto al rapporto di novembre a +1,5 per il 2018 e +1,3 nel 2019, che si allontana così dai ritmi di espansione internazionale.

Nel caso concreto dell'Italia a spiegare, in misura sostanziale, il rallentamento sulla produttività è la prolungata caduta, da almeno un ventennio, della domanda. Ciò è accaduto per molteplici intrecciate ragioni, che si sono amplificate a vicenda:

l'innalzamento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi ha ridotto la quota dei salari sul Pil, e quindi il potere d'acquisto di ampie fasce della popolazione; l'orientamento degli imprenditori a dirigere gli elevati profitti degli scorsi decenni verso rendite, anziché verso impieghi produttivi, ha indebolito gli investimenti privati; l'elevata propensione al risparmio, specialmente da parte delle classi medie, ha, per tanti anni, trovato uno sbocco sicuro e redditizio nell'acquisto dei titoli di Stato, per rifinanziare il colossale debito pubblico; la scelta politica di tassare poco le banche e le imprese ha comportato una pronunciata pressione fiscale sui redditi da lavoro; l'alta evasione fiscale ha redistribuito gli oneri tributari ancora sui redditi da lavoro (dipendente), in molti casi tassabili alla fonte; la riduzione della spesa pubblica, per addomesticare il rapporto tra il debito pubblico e il Pil, è stata accentuata dai parametri di Maastricht e dal Patto di stabilità e sviluppo; infine, la contrazione del saggio di crescita delle esportazioni italiane è derivata dalla loro minore competitività di prezzo dopo l'entrata nell'euro.

Tutti questi fattori hanno contratto i mercati interni, contribuendo a mantenere piccole le dimensioni di quella gran parte delle imprese italiane che esportano poco o nulla; hanno compresso i profitti, rendendo le imprese più dipendenti dal credito bancario; hanno limitato la spesa in R&S e hanno reso più costosa l'innovazione. Ne è seguito il declino della produttività del lavoro, dato che quest'ultima aumenta soprattutto in presenza di ampi investimenti, privati e pubblici, che aprano a economie di scala e a percorsi di progresso tecnico e specializzazione.

Tuttavia la ripresa in Italia, pur mantenendo un ritmo più moderato, ci sarà. A confermarlo la stima Istat sulla crescita del Pil in termini grezzi, basata su dati trimestrali – che indica un +1,4% di Pil. Un dato evidenziato anche dalla Banca d'Italia nel suo ultimo rapporto annuale, che però rileva come la nostra economia si appresta a camminare a un passo meno spedito rispetto a quelle degli altri Stati e,

l'espansione delle attività, pur interessando tutte le principali aree del Paese, appare ancora molto lontana dallo status pre-crisi; l'economia italiana resta comunque 5,7 punti percentuali sotto il picco del 2008, con un ritardo più ampio per il Mezzogiorno, e un'attività economica ancora al di sotto del suo potenziale.

Tenui dati positivi si riscontrano anche dal mercato del lavoro e sul fronte dei consumi. Il proseguimento della dinamica positiva, rileva la nota Istat sull'andamento dell'economia nazionale, determinerebbe un aumento dell'occupazione nel 2018, in termini di unità di lavoro, di un +1,1%, contribuendo ad una progressiva diminuzione del tasso di disoccupazione (da 11,2% al 10,9% negli ultimi due anni) e la crescita dei consumi, stimata ad un +1,3% nel 2018, continuerebbe ad essere supportata dai miglioramenti del mercato del lavoro e del reddito disponibile, solo parzialmente limitati dal contenuto rialzo dei prezzi al consumo.

Passando dal livello nazionale a quello regionale, l'ultimo report di Banca d'Italia sull'economia piemontese segnala una espansione consolidata, un trend ancora in crescita e un coinvolgimento, oltre che di gran parte dei settori di specializzazione, anche di imprese di minori dimensioni.

Un quadro positivo confermato dall'ultima indagine congiunturale sull'industria manifatturiera piemontese, relativa al IV trimestre del 2017 e condotta da Union Camere, che ha evidenziato il buono stato di salute del comparto manifatturiero della regione, registrando una crescita della produzione industriale, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del 2,7%, frutto di andamenti positivi in quasi tutti i principali settori e nella totalità delle realtà territoriali.

Sul fronte dell'occupazione – secondo i dati e le analisi di Banca d'Italia - nella nostra regione risulta in aumento quella dipendente, anche se rimane su livelli ancora inferiori a quelli precedenti la crisi. Un incremento che tuttavia – rimarcano da Palazzo Koch - è stato più che compensato dalla forte flessione del lavoro autonomo e la crescita di quello dipendente è stata sostenuta principalmente dalla ripresa della componente a termine, mentre quella a tempo indeterminato è aumentata in misura marginale. Il tasso di disoccupazione è rimasto pressoché invariato nel complesso, ma è diminuito per i più giovani.

Per quanto riguarda il credito in Piemonte – Banca d'Italia – evidenzia che ha continuato a crescere a ritmi moderati, riflettendo soprattutto la dinamica espansiva dei finanziamenti alle famiglie consumatrici, mentre l'andamento del credito alle imprese è rimasto stagnante, soprattutto per la debolezza della domanda.

Più in generale, la Banca d'Italia sottolinea che nell'industria e nei servizi le previsioni formulate dalle imprese sull'andamento della domanda e della produzione per i prossimi mesi sono ancora improntate a un moderato ottimismo.

Guardando più nello specifico alla situazione torinese, se segnali positivi giungono dall'export, dall'innovazione, dagli investimenti in ricerca e dalle esportazioni hi-tech, riguardo al tessuto produttivo l'impressione – come evidenziato nelle conclusioni del XVIII Rapporto Giorgio Rota su Torino – è che tendano a prevalere i dati negativi. Sebbene da tempo venga sottolineata la necessità di una robusta

«reindustrializzazione» dell'area torinese, il rilievo della manifattura nella produzione di ricchezza continua a declinare. Tra il 2008 e il 2016, Torino ha infatti registrato il secondo peggior saldo tra tutte le metropoli italiane nel rapporto natalità/mortalità delle imprese. Negli ultimi cinque anni gli unici comparti con trend positivo si sono rivelati il turismo e i servizi alle persone (imprese culturali, di pulizia, assistenza, sicurezza ecc.).

Alla luce di ciò, per uscire dalle secche della crisi e ridare concretamente slancio in ogni settore al sistema economico del territorio, servirebbe un cambio di passo deciso: un'accelerazione verso lo sviluppo che anche le amministrazioni pubbliche, ognuna nell'ambito delle proprie competenze, potrebbero contribuire a imprimere adottando misure che favoriscano l'attrazione di nuovi capitali e la creazione delle condizioni affinché le imprese di produzione e le aziende terziarie siano incentivate a investire in innovazione, crescendo nell'ottica dell'Industria 4.0.

Per Torino, i numeri resi noti dall'Ufficio comunale di Statistica confermano la tendenza della città a rimpicciolirsi dal punto di vista demografico con la perdita, ogni anno, di alcune migliaia di abitanti (al 31 dicembre del 2017 erano 884.733, -0,4% rispetto all'anno precedente). Più piccola, più vecchia (219mila gli ultrasessantacinquenni, il 26% dei residenti complessivi), con sempre più persone sole (195.633, il 44% rispetto al numero totale delle famiglie che risultano essere 447.633) e, il dato più preoccupante, con un numero elevato di famiglie a basso reddito e di giovani senza lavoro, per i quali il tasso di disoccupazione torinese è ai livelli di quello del Mezzogiorno d'Italia.

Di fatto un contesto di difficoltà che, seppur in forma e modi diversi, tocca ampie fasce della popolazione cittadina, mettendo anche a dura prova un welfare locale che è storicamente forte.

Ed è per rispondere ai nuovi e crescenti bisogni generati dalla crisi stessa e per assicurare sostenibilità al sistema di welfare cittadino, che l'Amministrazione comunale sta sperimentando tutti gli strumenti offerti dal mercato e dalla legislazione per compensare la riduzione progressiva delle risorse pubbliche, rafforzando un sistema fondato sulla sussidiarietà circolare tra sistema pubblico, mondo economico e società civile.

L'obiettivo, anche in questo Bilancio in cui abbiamo dovuto compiere delle scelte difficili e individuare le priorità di intervento, è utilizzare al meglio le risorse per favorire la promozione di un sistema capace di integrare servizi e politiche sociali e abitative con politiche e servizi per il lavoro.

Non solo, per garantire equilibrio allo sviluppo economico del territorio e coesione al tessuto sociale cittadino, l'Amministrazione sta investendo nella riqualificazione di spazi urbani con progetti come AxTO e Co-City, nella tutela dell'ambiente e nella lotta all'inquinamento attraverso l'adozione di misure a favore della mobilità sostenibile, nel portare innovazione e tecnologie d'avanguardia al servizio della comunità, nel favorire lo sviluppo di artigianato e commercio locale e nella promozione di progetti nell'ambito di attività educative, culturali e sociali.

Ma torniamo al nostro documento attualmente all'esame dell'aula. Prima di entrare nel merito delle singole voci vorrei però ripercorrere un ragionamento generale sui vincoli dai quali l'Amministrazione è dovuta partire per predisporre e redigere sulla base del sistema di codifica della contabilità armonizzata questa manovra triennale. Il Bilancio 2018-2020 nasce tenendo conto di tutti gli avvenimenti che negli ultimi mesi hanno caratterizzato l'attività amministrativa della Città e con l'intenzione ferma di recepire, e non mi stancherò mai di dirlo, senza perdere di vista i servizi

essenziali erogati alla Città, le indicazioni espresse nel Piano degli Interventi approvato dal Consiglio lo scorso Ottobre.

Come noto la Corte dei Conti, al fine di eliminare gli elementi di squilibrio rilevati, invitava l'Amministrazione ad una rigorosa revisione della spesa corrente; ad una corretta rappresentazione delle entrate non ripetitive; a non utilizzare vincoli e accantonamenti non effettivamente finanziati; a provvedere in modo severo ad una modifica delle procedure di riscossione; a regolarizzare i rapporti finanziari pendenti nei confronti delle Società INFRA.TO e GTT.

Ebbene, in coerenza con il Piano degli Interventi, e con il grande sforzo degli Assessorati e delle Direzioni coinvolte, con i quali negli ultimi mesi sono state concordate e discusse tutte le cifre inserite a Bilancio, siamo riusciti a proporre uno schema di Bilancio non solo nel rispetto del pareggio finanziario complessivo di competenza e nel rispetto degli equilibri di parte corrente e in conto capitale, ma nell'ottica di ripianare il disavanzo strutturale che ci è stato più volte messo in evidenza.

Ma veniamo ai numeri, nel Bilancio 2018 le spese correnti previste al netto dei fondi e delle spese coperte da contributi, ammontano a 1.119 milioni di euro, 24 milioni di euro in meno rispetto al dato consolidato del Rendiconto 2016 che ammontava a 1143 milioni di euro. A questa riduzione occorre aggiungere il pagamento del debito nei confronti di REAM per 5,2 milioni di euro che, ovviamente, non si ripeterà nei prossimi esercizi.

In continuità con l'anno precedente non è stato applicato alcun avanzo di amministrazione e alle riduzioni di spesa si accompagnano gli incrementi previsti nel Fondo crediti di dubbia esigibilità, da 71 a 90 milioni coperti anche nel 2018 con entrate correnti senza l'applicazione di avanzi e fondi vincolati e che negli anni aiuteranno le criticità di cassa.

Nel rispetto di quanto richiesto dalla Corte dei Conti abbiamo, inoltre, continuato ad accantonare i flussi attivi sui contratti derivati a titolo di “Fondo rischi strumenti finanziari derivati”.

Tra le altre voci, la diminuzione dell'utilizzo degli oneri di urbanizzazione per la copertura delle spese di manutenzione (si passa dai 29,2 milioni di euro del 2017 a 20,5 milioni di euro), la previsione di adeguati stanziamenti a favore di Gtt e InfraTo per il pagamento di investimenti, la riduzione dell'esposizione debitoria dell'ente con la previsione di nuovi mutui nel 2018 per un importo prudenziale ed estremamente limitato pari a circa 5 milioni di euro al fine di garantire la tutela del patrimonio, della viabilità e delle aree verdi, e la progressiva riduzione di finanziamenti in conto capitale per gli enti culturali che viene interamente compensata nella parte corrente (erano 12 milioni di euro nel Preventivo 2017, quest'anno 6,5 milioni di euro).

Per Cultura e Istruzione i relativi stanziamenti restano sostanzialmente invariati rispetto all'anno passato, mentre per quanto riguarda il Welfare è prevista una lieve contrazione che garantisce comunque il mantenimento e l'offerta complessiva dei servizi.

In tema di trasferimenti nel documento finanziario è inserito uno stanziamento correlato alla sentenza della Corte d'Appello di Torino in merito all'imposta comunale sugli immobili di categoria D. In forza di tale sentenza lo Stato dovrà, come peraltro fatto con altri Comuni, corrispondere alla Città di Torino l'importo di 14,5 milioni di euro, oltre agli interessi legali, per integrare i trasferimenti relativi alle annualità 2002/2010.

Per quanto riguarda i risparmi, da segnalare che diminuiscono i costi per il personale, nonostante il rinnovo del contratto nazionale, per effetto del contenimento del turnover e di interventi di razionalizzazione e recupero di efficienza.

Dal punto di vista delle entrate, come indicato nel Piano di interventi per il riequilibrio finanziario dell'ente, il Previsionale prevede entrate straordinarie derivanti dalla dismissione di immobili e di partecipazioni azionarie, in ossequio alla normativa vigente in materia di riordino delle partecipazioni.

Il piano delle alienazioni e valorizzazioni, oggetto di valutazione positiva da parte dell'Organo di revisione economico finanziario vede infatti un'operazione strategica pluriennale di dismissione di oltre 100 immobili di proprietà della Città. Con questa operazione si persegue una pluralità di obiettivi: dal fornire risorse per il bilancio comunale, 33 milioni previsti per il 2018, al rendere disponibili ai privati immobili per progetti di servizi utili alla Città, al recupero di immobili fatiscenti, a razionalizzare i costi di mantenimento di immobili non utilizzati o sottoutilizzati.

Gli immobili interessati sono di varie caratteristiche: alloggi, ovviamente non di edilizia residenziale pubblica, e negozi, edifici e complessi immobiliari anche di notevole valore e dimensione. A questi fini si procederà sia all'alienazione della piena proprietà, che alla costituzione di proprietà superficiali e diritti di superficie. Tra questi ultimi, particolare interesse per la Città rivestono i piani di dismissione finalizzati alla ricerca di privati che utilizzino gli immobili per fornire servizi di pubblica utilità, come residenze universitarie, residenze sanitarie assistenziali, "housing sociali".

In merito alle entrate straordinarie derivanti da partecipazioni azionarie il Consiglio di amministrazione di FSU srl, con propria delibera del 30 gennaio 2018, ha approvato il progetto di scissione della società detenuta attualmente per il 50% da

FCT spa, finanziaria del Comune di Torino, e per il 50% dal Comune di Genova. La decisione delle rispettive Giunte comunali è stata presa, i rapporti “societari” tra le due Città, per i prossimi tre anni, regolati attraverso un patto parasociale, e il passo fondamentale della ratifica in Consiglio superato da entrambi i Comuni. Un’operazione che porta la Città, attraverso la vendita delle azioni Iren, che creano un dividendo utilizzabile in parte corrente, a reperire risorse fresche per finanziare investimenti e altre spese.

Non solo, per effetto di tale decisione, che segna un’alleanza stabile con il Comune di Genova per i prossimi anni, viene salvaguardato, per il futuro, il controllo pubblico di Iren e rafforzato il ruolo delle Città di Torino e di Genova nelle scelte strategiche del gruppo e nella capacità di attrarre investimenti sul nostro territorio.

Pur nella necessità di contenere la spesa, il Bilancio di previsione 2018/2020 conferma il finanziamento delle agevolazioni Tari per le famiglie a basso reddito, concesse secondo le fasce Isee, e, per Tari, Cimp e Cosap, per le attività commerciali che hanno sede in zone interessate dalla presenza di cantieri per grandi opere pubbliche.

Una scelta non facile in un quadro di risorse finanziarie scarse, ma assolutamente giusta ed equa per non rendere ancora più difficile la situazioni di un territorio e di una comunità cittadina ancora provati degli effetti di una crisi molto pesante.

Per le famiglie, la tassa raccolta rifiuti scende in media dello 0,8% e sono previste riduzioni per i nuclei a basso reddito nella misura del 40% per i redditi Isee fino a

13mila euro, del 25% per quelli fino a 17mila euro e del 15% per i redditi Isee fino a 24mila euro. A queste agevolazioni va aggiunto lo “sconto” del 10% per i nuclei con più di quattro persone e residenti in alloggi con superficie non superiore a 80 metri quadrati.

Per le attività commerciali e artigianali, sempre sulla Tari, è prevista una riduzione del 5% della tassa ai venditori ambulanti con banchi di non alimentari, un lieve aumento, di circa l'1%, per i supermercati che occupano una superficie superiore a 250 metri quadrati, mentre per le altre attività non vi sono aumenti rispetto al 2017.

Confermata come detto, oltre che sulla Tari, anche su Cimp e Cosap, l'applicazione di sgravi a negozi, mercati e laboratori artigianali che svolgono la propria attività in aree dove sono in corso lavori per la realizzazione di grandi opere pubbliche, la cui durata è superiore ai sei mesi (cantieri della metropolitana, di corso Grosseto e della pista ciclabile di via Nizza), e mantenuta la riduzione del 30 per cento per gli ambulanti dei plateatici definiti tecnicamente aree a posteggio singolo (massimo sei operatori). Nel corso del 2018 sarà inoltre avviata una sperimentazione in due mercati (corso Cincinnato e Santa Giulia) dove gli operatori pagheranno ogni giorno un tariffa legata alle effettive presenze al posto del canone annuale. Inoltre, anche per l'anno in corso, sono previste agevolazioni per le attività commerciali che cedono gratuitamente le eccedenze per fini di solidarietà sociale.

In conclusione, consentitemi un'illuminante citazione di Winston Churchill, da cui credo si possa trarre un'indicazione di metodo su come affrontare il dibattito sul bilancio di previsione che si sta per aprire in Consiglio comunale. Il grande statista inglese diceva “*Se apriamo una lite tra il presente e il passato, rischiamo di perdere il futuro*”. Ecco, io penso che con senso di responsabilità, guardando esclusivamente agli interessi di Torino e dei suoi cittadini ed evitando di perderci in sterili e stucchevoli rimpalli di colpe, dovremmo costruire e percorrere, con il contributo di tutti, una strada che ci porti oltre gli affanni, le rinunce e i vincoli che oggi, necessariamente, stanno limitando la possibilità di ampliare l'offerta di servizi e di dare un impulso ancora più forte allo sviluppo del territorio.