

Comune di Roma
Rendiconto 2006
Assestamento di bilancio 2007
Documento di Programmazione Finanziaria 2008-2010

Relazione di Marco Causi
Assessore alle politiche economiche, finanziarie e di bilancio
Campidoglio, 27 luglio 2007

1. Sintesi della gestione 2006

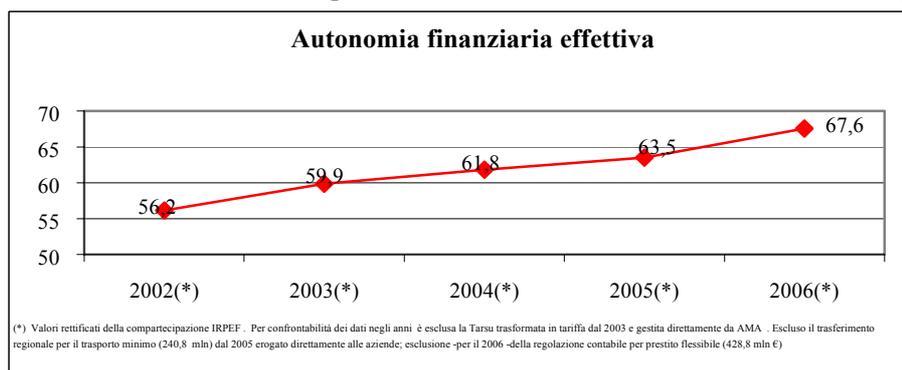
L'esercizio finanziario 2006 del Comune di Roma si chiude con un esito positivo dal punto di vista della solidità strutturale del bilancio, caratterizzato dal rigore della spesa, dalla lotta all'evasione fiscale, dalla salvaguardia e sviluppo dei servizi pubblici essenziali, dal contenimento del debito e dalla massimizzazione delle risorse destinate a investimenti.

Accanto a tali risultati è tuttavia doveroso rendere conto di alcune obiettive difficoltà che hanno influenzato le nostre politiche finanziarie ed economiche. Il 2006 è stato un anno difficile per il bilancio del Comune di Roma, che ha patito i tagli e i tetti alla spesa succedutisi in numerose Leggi Finanziarie.

Il complesso dei trasferimenti pubblici diretti al Comune di Roma mostra una riduzione da 1.500 milioni euro nel 2002 fino a 1.228 milioni euro nel 2006, pari a una flessione di quasi 280 milioni. Nel solo 2006 la riduzione è di 137 milioni. Ciò riflette una tendenza negativa della finanza di trasferimento statale, reiteratamente confermata durante gli anni della precedente legislatura, e un analogo andamento dei trasferimenti regionali.

In un complessivo quadro di contrazione della finanza derivata, è stato soprattutto grazie ad un positivo sviluppo delle entrate proprie che si è potuto finanziare il mantenimento dei livelli quantitativi e qualitativi dei servizi offerti alla città, senza modificare le aliquote tributarie e i livelli tariffari e anzi estendendo la platea delle agevolazioni e delle esenzioni. Fra il 2002 e il 2006 i tributi propri riscossi dal Comune sono saliti di quasi 100 milioni euro e le altre entrate sono salite da 480 a 840 milioni. Nel corso del 2006, inoltre, il debito del Comune si è ridotto di circa 400 milioni. In tale modo l'attività politica ed amministrativa, sfruttando anche il positivo clima di sviluppo economico della città, è riuscita a guadagnare risorse autonome proprie laddove quelle trasferite si riducevano.

Il dato che dà complessivamente conto di questa tendenza è il grado di autonomia finanziaria del Comune di Roma, che ha raggiunto nel 2006 quasi il 68%: ciò significa che per due terzi del suo bilancio il Comune si autofinanzia. Nel 2002, l'autonomia finanziaria era il 56%, quindi in 5 anni l'autonomia finanziaria è cresciuta di 12 punti; fra il 2005 e il 2006, la crescita è di 4 punti.



Tale maggiore capacità di autosostentamento si inserisce in un patto solidale con la comunità di riferimento: quanto più un governo di prossimità sceglie di ricorrere a risorse proprie per coprire le richieste e il fabbisogno della propria comunità, tanto più esso deve essere legittimato e godere di un consenso politico forte. I cittadini, insomma, devono poter valutare la corrispondenza fra ciò che versano all'ente locale e i servizi che da esso ricevono.

Tuttavia, non va dimenticato che la comunità che fa riferimento al Comune di Roma non solo regge sulle sue spalle il finanziamento dei servizi pubblici di prossimità ad essa stessa forniti, ma anche una serie di altri oneri finanziari collegati all'essere Roma Capitale della Repubblica. A carico della nostra comunità, quindi, pesano oneri finanziari per servizi che la città di Roma rende non soltanto ai cittadini romani, ma all'intera collettività nazionale, mentre restano inferiori alla media nazionale i trasferimenti erariali procapite destinati alle funzioni ordinarie del Comune.

Il tema della sperequazione dei trasferimenti erariali di Roma persiste e ha assunto dimensioni tali da richiedere la piena attenzione politica da parte di tutte le forze rappresentate nell'aula Giulio Cesare e attive nella città.

I recenti, primi, segni concreti della volontà governativa di venire incontro alle esigenze di Roma, si sono configurati sia nell'attribuzione nel 2006 al Sindaco di Roma dei poteri speciali in materia di traffico e mobilità; sia nella ripresa del finanziamento, a partire dal 2007, della legge su Roma Capitale, andatasi esaurendo negli anni precedenti; sia nei testi predisposti dal Governo in materia di federalismo fiscale e di riforma dell'ordinamento degli enti locali. E' opportuno ricordare che tali provvedimenti prevedono per Roma poteri speciali da un lato e, dall'altro, proprio in relazione agli oneri derivanti dalle funzioni associate al ruolo di Capitale della Repubblica, una partecipazione a specifiche quote di tributi erariali, quali l'IVA o l'IRPEF, con modalità e quantità che verranno identificate nei decreti attuativi.

Sul fronte delle entrate è proseguita l'azione di recupero dell'evasione fiscale che ha fatto segnare un significativo risultato nell'ICI, con un gettito complessivo di 142,9 milioni di euro. A ciò va aggiunto l'incremento delle entrate da Cosap (67 mln €, pari a +15,1% rispetto al 2005), quale riflesso della riforma che ha adeguato le tariffe comunali per l'occupazione di suolo pubblico ferme dal 1999.

Resta inoltre da segnalare l'incremento del 22,9% dell'utile di ACEA spa e ACEA Ato 2.

Sul fronte delle spese correnti per beni e servizi, diminuite del 3,7% rispetto al 2005 nel pieno rispetto del Patto di stabilità interno, ha avuto successo la politica di definizione di alcune priorità, soprattutto nel campo del *welfare*, dell'istruzione, della viabilità e della mobilità, nei cui capitoli di bilancio è stato salvaguardato un tasso di crescita compatibile con l'obiettivo di mantenimento e di crescita dei servizi offerti, a fronte del ridimensionamento dei restanti capitoli di spesa.

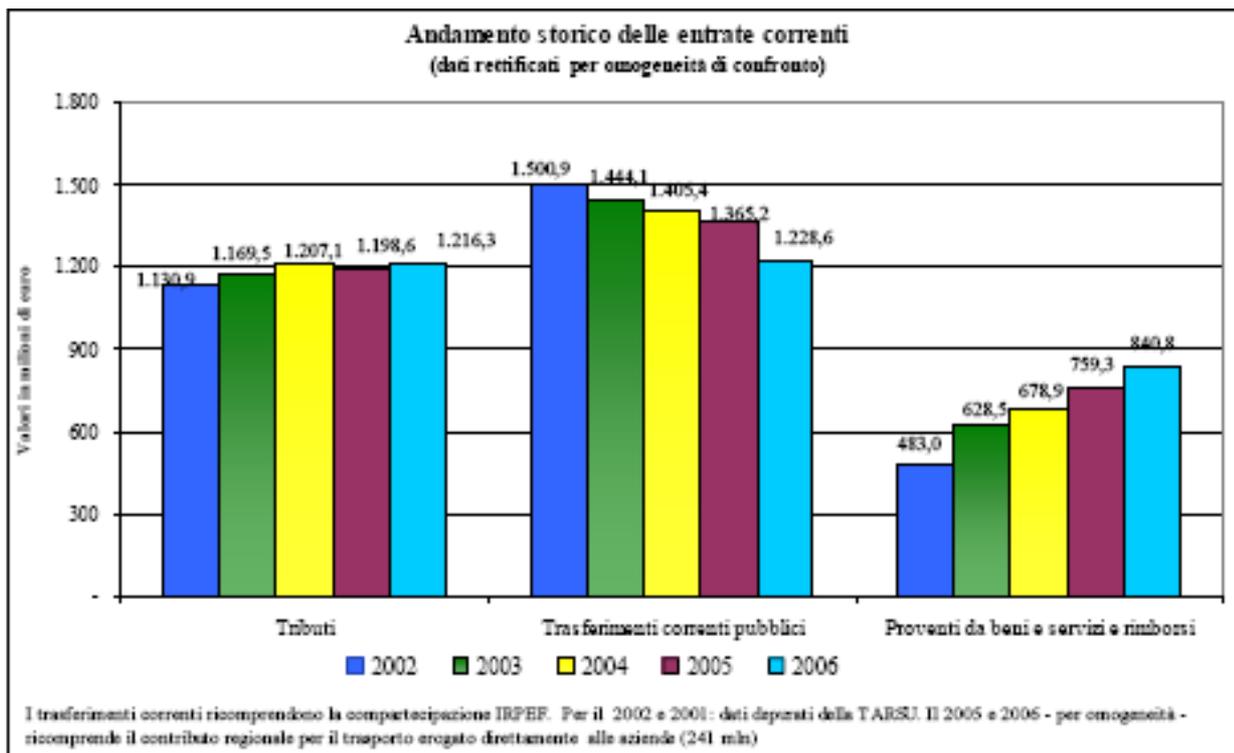
Degna di nota è la costante attività di contenimento dello *stock* del debito (da 6,9 mld € a circa 6,5 mld €, con una riduzione del 5,3%), ottenuto anche attraverso il ricorso a strumenti finanziari innovativi, quali il cosiddetto "prestito flessibile" (presso la Cassa Depositi e Prestiti) e le "linee di credito" (presso altri istituti di credito), cui l'Amministrazione attinge in relazione alle effettive esigenze di pagamento e secondo lo stato di avanzamento dei lavori dell'intervento oggetto del finanziamento. In questo modo, le risorse necessarie non andranno a "pesare" subito e nella loro totalità sul debito comunale, come accade per i mutui tradizionali, ma incideranno sul bilancio gradualmente, e solo per le quote che verranno erogate nel corso della realizzazione dei lavori. E' evidente il beneficio che l'uso di tali strumenti finanziari comporta sia in relazione alla governabilità delle politiche finanziarie, sia per la programmazione e lo sviluppo degli investimenti infrastrutturali per la città.

Il Comune ha perfezionato impegni finanziari per circa 982 milioni destinati a investimenti: il 33,3% deriva da entrate proprie (avanzo, Bucalossi, condono edilizio), il 24,3% dal ricorso al mercato creditizio e il 42,4% da trasferimenti da parte dello Stato e da altri enti.

Al flusso di investimenti diretti del Comune si aggiungono circa 430 milioni di investimenti realizzati dalle società controllate e partecipate nei settori della produzione e distribuzione elettrica, della manutenzione e ampliamento delle reti idriche e fognarie, del trasporto pubblico locale e dei servizi di igiene urbana.

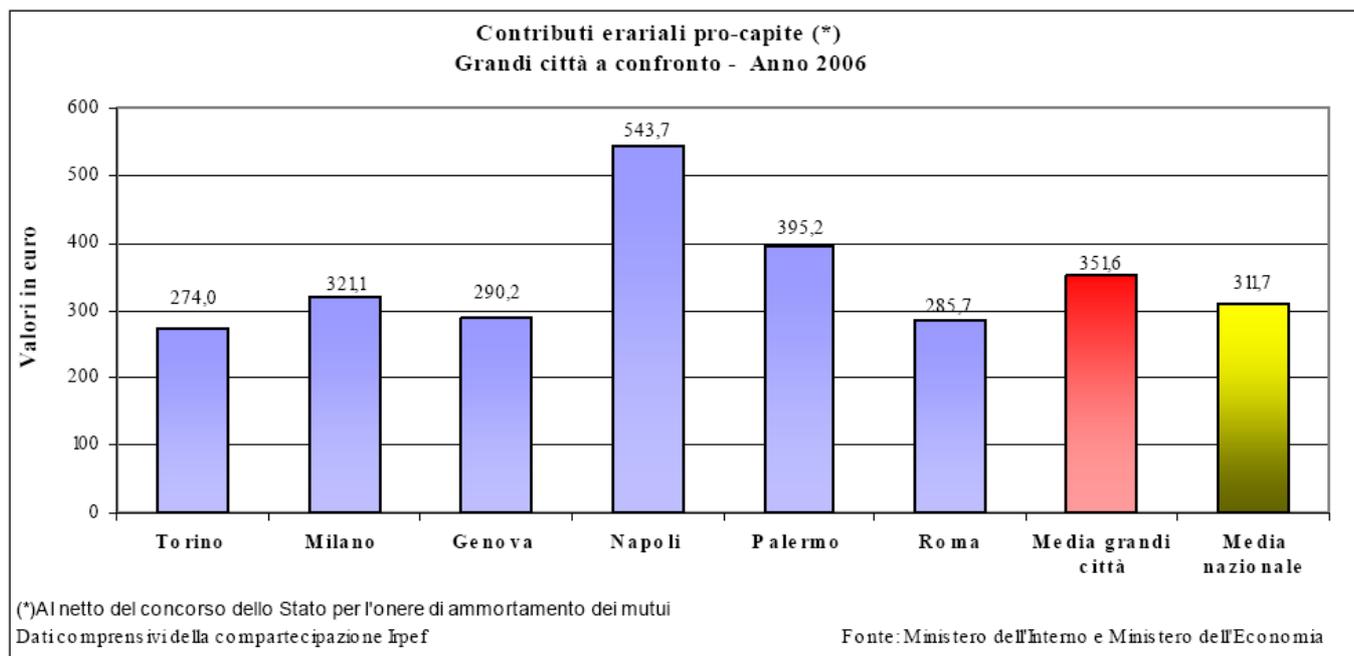
2. Le entrate correnti

Le entrate correnti diminuiscono da 3.082,3 milioni di euro a 3.044,9 (-1,2%), soprattutto per effetto del decremento, costante nell'ultimo quinquennio, dei trasferimenti pubblici (-27,7% tra 2006 e 2005). I dati del 2006 mostrano che le entrate proprie (in totale 2.619 milioni euro, contro 2.493 milioni del 2005, tra tributi, compartecipazioni e proventi da beni e servizi) rappresentano l'86% del totale delle entrate correnti (l'81% l'anno precedente) arrivando a segnare 20 punti percentuali in più rispetto al 2002. I trasferimenti pubblici al netto delle compartecipazioni (426,1 milioni contro i 589,1 del 2005, -27,7%) si attestano sul restante 14%.



Da un punto di vista contabile i trasferimenti dallo Stato diminuiscono, fra 2005 e 2006, di 127,6 milioni di euro (-27,6%). Sono in flessione tutte le voci di trasferimento: il contributo per oneri di ammortamento dei mutui decresce di 12,8 milioni, il contributo ordinario di 45,4 milioni, il contributo per progetti specifici di 10,9 milioni, quello per il recupero di spese sostenute di 58,6 milioni.

A tale proposito, restringendo l'analisi ai soli contributi erariali finalizzati al finanziamento del bilancio comunale ed effettuando il confronto con le altre città italiane, il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia certificano l'assegnazione dei contributi erariali pro capite al Comune di Roma di 285,7 euro nel 2006, confermando lo storico *gap* a svantaggio della Capitale sia rispetto alla media dei Comuni capoluogo di regione (311,7 euro) e ancor più con la media delle grandi città (351,6 euro).

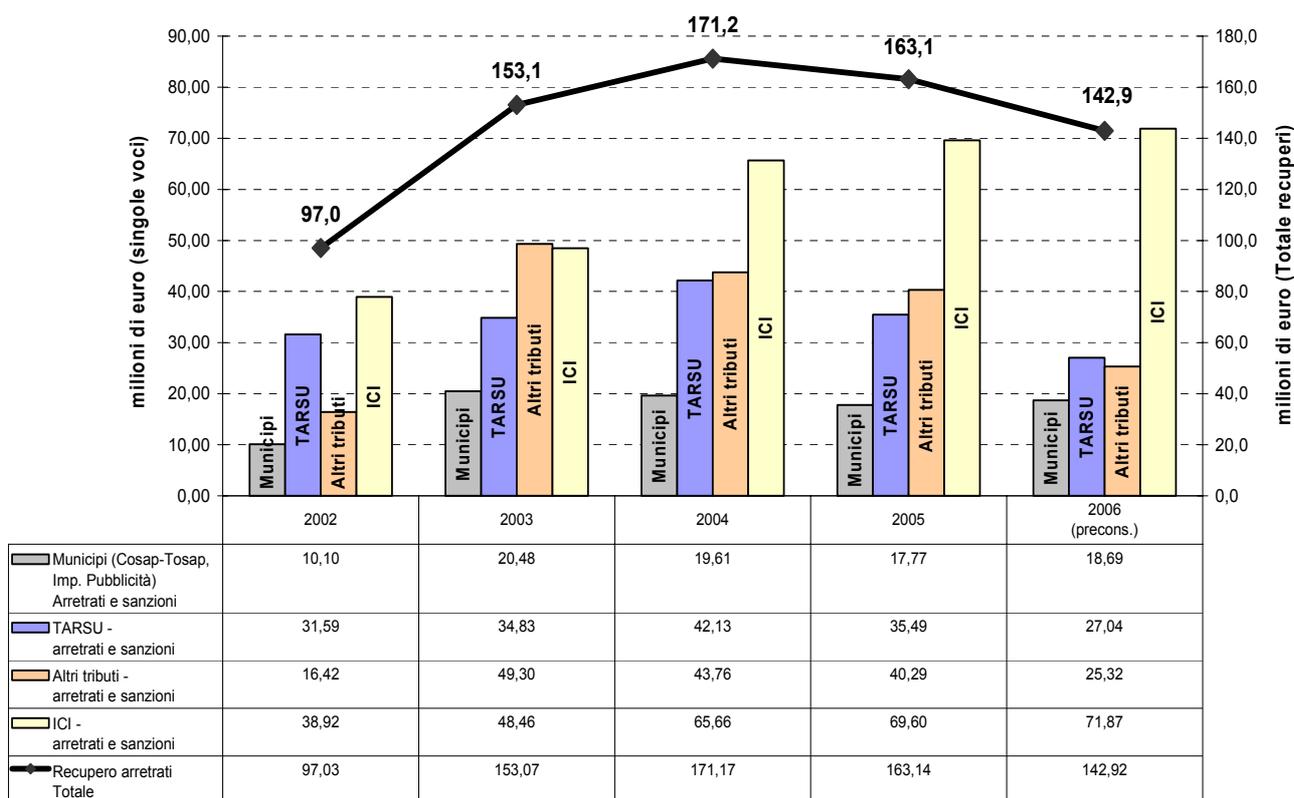


Le entrate tributarie – comprensive della compartecipazione Irpef - evidenziano un gettito complessivo di 1.778 milioni euro (1.733,9 nel 2005).

In particolare l'ICI ha prodotto un gettito di 1.015,2 milioni euro (+3,7% rispetto al 2005) così da rappresentare il 58% del totale delle entrate tributarie e il segmento di entrata più consistente dell'intero scenario comunale. Di questi, circa 70 milioni derivano dal recupero di arretrati e sanzioni. L'andamento espansivo dell'ICI è tanto più apprezzabile alla luce della potenziale perdita di gettito (valutata in circa 25 milioni) determinata dalle novità introdotte nel 2006 nella disciplina delle esenzioni dell'imposta a beneficio degli enti non commerciali: tali esenzioni vengono estese anche alle attività già considerate nel precedente regime agevolativo (assistenziali, sanitarie, sportive, ricettive, previdenziali, didattiche) anche se svolte in forma commerciale, purché non esclusiva.

A tale proposito è utile evidenziare il rilievo crescente che assume nel quadro complessivo del bilancio comunale l'attività di accertamento e di contrasto all'elusione ed evasione, svolta dal dipartimento II e da Roma Entrate spa, la società *in house* che gestisce i servizi tributari del Comune, cresciuta globalmente del 47,4% rispetto al 2002, e dell'84,6% per quanto riguarda la sola voce ICI. Gli avvisi di accertamento e i solleciti per il pagamento di arretrati sui tributi locali emessi nel corso del 2006 sono stati 158.000 e hanno generato un gettito di 142,9 milioni di tributi non versati, il 47,4% in più rispetto al 2002 (97 milioni), comprensivo dell'attività di recupero svolta dai Municipi su Cosap-Tosap. In definitiva, il dato del 2006 attesta un gettito da recupero arretrati ormai consistente e stabile, che oscilla, a seconda degli anni, tra i 140 e i 150 milioni.

Recupero arretrati ICI, Tarsu, Municipi, in totale - Anni 2002-2007



La flessione che si segnala rispetto al 2005 è dovuta sia al declino strutturale degli accertamenti per arretrati TARSU (-8,5 milioni), non più gestita dal Comune di Roma dal 2002 e di cui pertanto si vanno progressivamente esaurendo le annualità passibili di accertamento, sia alla minore dinamica dell'Imposta sulla Pubblicità (-15 milioni), per effetto del minor contenuto delle emissioni di ruoli.

L'Amministrazione comunale ha costantemente curato nel corso degli anni la manutenzione delle basi imponibili di sua competenza e ha progressivamente migliorato i risultati delle attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Nel quinquennio 2002-2006 sono stati emessi circa un milione tra avvisi formali e solleciti di pagamento bonari nei confronti di una platea di circa 350.000 contribuenti.

L'efficacia dell'azione svolta è il frutto di due scelte politiche e della loro attuazione: (a) l'ampio ricorso agli strumenti di semplificazione fiscale e amministrativa consentiti dalla legge, che ha permesso l'abbattimento del contenzioso e lo snellimento delle procedure, e che si è avvalsa del nuovo importante strumento del "ravvedimento operoso lungo"; (b) il forte investimento nell'innovazione tecnologica e amministrativa attraverso l'istituzione nell'agosto 2005 di Roma Entrate spa,

l'infrastruttura tecnico-logistica per i servizi fiscali territoriali interamente partecipata dal Comune di Roma.

La gestione del sistema delle entrate di Roma ha come obiettivo prioritario quello di integrare l'attività ordinaria con il recupero degli arretrati e di affiancare al contrasto all'evasione il presidio attivo della base imponibile: accanto alla diretta e dovuta acquisizione delle somme evase o eluse, infatti, occorre perseguire l'obiettivo, di più lunga durata, di costruire una base imponibile aggiornata, affidabile, in grado di registrare e rendere conto delle variazioni oggettive e delle evoluzioni di legge che nel tempo possono occorrere. Solo in questo modo sarà possibile, a legislazione invariata, bilanciare in parte la prevedibile flessione che è presumibile si avveri nei prossimi anni, per il progressivo esaurirsi del numero e del valore degli arretrati esigibili.

E' opportuno anche ricordare in questa sede che con la sottoscrizione nel gennaio 2006 di un accordo triennale con l'Agenzia del Territorio del Ministero dell'Economia, il Comune di Roma ha avviato un programma di aggiornamento dei dati catastali che consentirà, con la creazione di una banca dati comune di fabbricati e dei terreni siti nel territorio comunale, la progressiva regolarizzazione delle posizioni censuarie e la corretta gestione del patrimonio immobiliare cittadino. Tale attività avrà nuova spinta grazie al decentramento delle funzioni operative catastali di cui il Comune si avvarrà nei prossimi mesi.

Le entrate proprie comunali, derivanti da beni e servizi, sono cresciute complessivamente del 10,7% (840,8 milioni rispetto ai 759,3 milioni del 2005 e ai 483 milioni del 2002), a fronte di tariffe invariate e dell'estensione delle agevolazioni. Aumenta del 12% il gettito delle contravvenzioni (237 milioni euro contro i 212 del 2005): anche in questo caso tale incremento è dovuto al miglioramento della capacità dell'amministrazione di riscuotere gli arretrati (+18,6 milioni rispetto al 2005). Significativo è l'aumento dei dividendi dalle aziende partecipate dal Comune di Roma, che passano da 45,6 milioni del 2005 a 56,3 milioni (di cui 51 milioni provenienti da ACEA spa).

Il Cosap di competenza, come già segnalato, sale da 45,7 a 54,8 milioni euro, per un valore complessivo, comprensivo degli arretrati, di 67 milioni. Il Canone costituisce il principale tributo dei Municipi: l'intensificarsi dell'attività di recupero arretrati, pertanto, ha permesso ai municipi di godere di un elemento di premialità, grazie al fatto che viene loro assegnata una quota di risorse aggiuntive in funzione della capacità di gestire le loro basi tributarie.

L'aumento effettivo delle entrate tributarie ed extra-tributarie è riuscito a finanziare un esteso programma di agevolazioni fiscali e tariffarie, la cui platea di beneficiari si è ampliata nel corso del 2006, prima ancora della manovra 2007. Al beneficio dell'ulteriore detrazione o dell'esenzione ICI hanno avuto accesso nel 2006 circa 50.000 famiglie; la platea che usufruisce dell'analogo beneficio TaRi è di 41.000 famiglie; più di 26.000 famiglie beneficiano delle riduzioni o esenzioni tariffarie previste per gli asili nido, la refezione e il trasporto scolastico, cui si aggiungono circa 3.600 beneficiari delle riduzioni-esenzioni per i servizi a supporto degli anziani e per le scuole serali.

3. Le spese correnti

Nel complesso le spese correnti sono passate da 3.547 a 3.591,1 milioni (+1,2%).

La spesa per il personale è diminuita da 1.037 a 1.021 milioni (-1,5%), mentre il blocco del turn over ha determinato la progressiva riduzione del personale dipendente di ruolo da 27.358 addetti del 2002 a 24.872 addetti nel 2006, con una contrazione in soli tre anni di circa 2.500 unità. La lettura della serie storica relativa al costo del personale evidenzia un aumento del 15,8% rispetto al 2002, dovuto ai rinnovi contrattuali e all'innalzamento dei livelli professionali.

Relativamente alla spesa per l'acquisto di beni e servizi, i dati segnalano un impegno pari a 1.601,6 milioni euro (per il 72% finanziata da entrate correnti comunali), con un decremento del 3,7% rispetto al 2005: l'operazione di contenimento della spesa portata avanti nel 2006 ha avuto come obiettivo la razionalizzazione della spesa corrente comunale, senza la penalizzazione del *welfare*, e nel pieno rispetto dei limiti imposti dalla legislazione nazionale.

Questa riduzione è inoltre frutto di importanti operazioni d'innovazione organizzativa e della scelta fatta dal Sindaco, dalla Giunta e dal Consiglio di incidere sui costi di autoamministrazione del Comune, che si contraggono complessivamente di circa 60 milioni. In particolare si segnala l'estremo controllo che ha caratterizzato la spesa per le indennità percepite dagli organi politici di Roma (Sindaco, Giunta e Consiglio comunale), ridotta solo nell'ultimo anno del 18,9%, passando da 3.780.000 a 3.067.000 euro; le spese per incarichi di consulenza sono scese da 2.097.221 a 1.551.384 euro (-26%); le spese per convegni sono passate da 806.339 a 537.620 euro (-33,3%); le spese di rappresentanza da 738.155 a 560.363 euro (-24%); le spese per missioni e trasferte da 682.809 a 656.213 euro (-3,9%).

Il 30,1% della spesa per beni e servizi è rappresentato dai contratti di servizio: a tale riguardo è utile ricordare che nel 2005 per la prima volta sono stati pianificati su base pluriennale i contratti di servizio del TPL (base settennale) e per altri servizi fondamentali come le mense e il trasporto scolastico, i musei, le biblioteche, l'illuminazione pubblica, i punti di informazione turistica. Ciò ha portato evidenti riflessi positivi sia sui prezzi di erogazione pattuiti, sia sulla stabilità dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi erogati, sia sulla stabilità dello stesso bilancio comunale, un dato questo estremamente apprezzabile in un quadro di perdurante incertezza finanziaria.

Ancora durante il 2006, e nonostante la riduzione dei trasferimenti, l'amministrazione è quindi riuscita a confermare sostanzialmente il "salto" della spesa per servizi pubblici che era stato realizzato nel 2002. L'incremento di tale spesa non ha carattere uniforme e costante per tutte le voci, ma, a seconda degli anni, sono stati maggiormente presidiati di volta in volta i settori in cui si ravvisavano esigenze maggiori determinate dall'attuazione di specifici interventi, secondo criteri di opportunità e urgenza.

Si segnalano in particolare: (a) l'aumento del 20,2% della spesa per gli asili nido (34,5 milioni rispetto ai 28,7 del 2005), in funzione del programma di incremento della ricettività che in un anno ha portato ad un aumento di 1.579 posti nel solo 2006, per un totale di 14.954 iscritti, oltre 7.000 in più rispetto al 2001; (b) l'aumento del 13,8% della spesa per l'assistenza agli anziani (oltre 150.000 utenti raggiunti nel 2006); (c) la stabilizzazione del livello di spesa per l'assistenza ai disabili, dopo il consistente incremento del quadriennio 2002-05 (+19%); (d) l'aumento del 6,9% della spesa per gli interventi rivolti ai minori; (e) l'aumento del 3,1% della spesa nel settore dell'istruzione per il diritto allo studio, del 3,5% per la refezione scolastica (più di 158.000 pasti giornalieri erogati contro i 152.800 del 2005) e del 6,1% per il trasporto di 16.000 ragazzi.

La spesa per la cultura e lo sport è stata di 128,3 milioni, con un incremento del 3,3% rispetto ai 124,1 milioni del 2005. Quasi la metà delle risorse (55 milioni) è destinata alle attività culturali, le

manifestazioni e i contratti di servizio con gli enti che gestiscono le attività e gli spazi collegati; a questa si aggiungono 30 milioni destinati alla gestione dei musei e all'organizzazione di mostre. Cresce del 12,3% rispetto al 2005 la quota di spesa (18,8 milioni) destinata al Sistema Biblioteche, che nel 2006 ha visto l'apertura di 5 nuove sedi cittadine.

La spesa per viabilità e mobilità è cresciuta del 33,8%, da 63,7 a 85,2 milioni euro, soprattutto per effetto degli interventi di miglioramento della manutenzione ordinaria delle strade, e dell'ampliamento della rete della "Grande Viabilità" (oggi 800 km di strade) data in gestione a partire dal 2006 a un unico Concessionario di Servizio pubblico.

4. Le risorse e le spese per investimenti

Il Rendiconto registra un volume di impegni finanziari perfezionati nel corso del 2006 pari a 982,2 milioni euro, il 13% in più rispetto all'anno precedente. Di questi 663,6 milioni sono destinati alle opere pubbliche. Più di un terzo di queste risorse (326,7 milioni) derivano da entrate proprie del Comune. Quasi la metà (416,8 milioni) proviene da trasferimenti in conto capitale, e 238,7 milioni derivano dal ricorso al mercato creditizio.

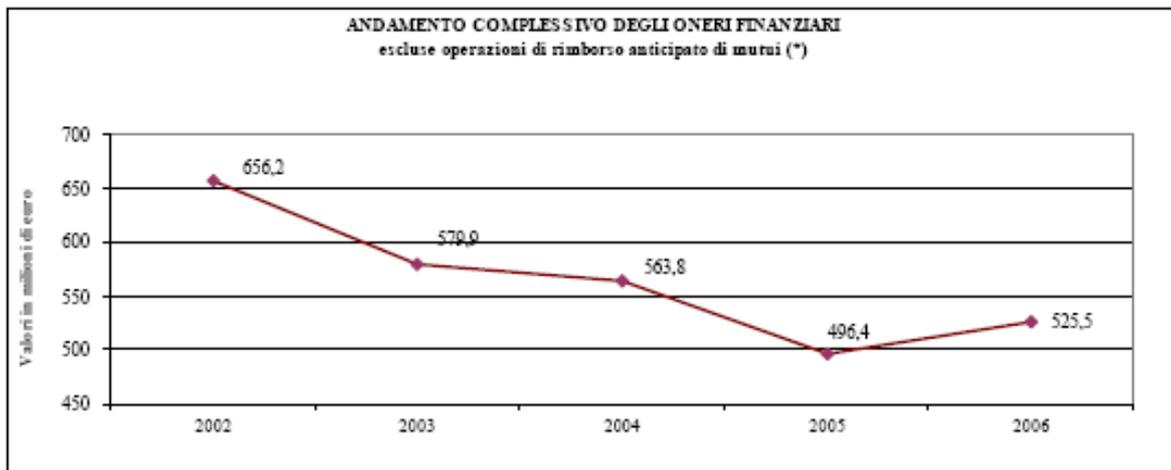
All'intervento diretto del Comune nel campo degli investimenti pubblici locali si aggiunge quello realizzato dalle aziende del "Gruppo Comune di Roma" nell'ambito dei programmi industriali e dei contratti di servizio concordati con il Comune per la manutenzione delle reti idriche, elettriche, di trasporto e ambientali. Per il 2006 sono state, per questi canali, attivate risorse pari a 429,7 milioni.

Nel corso del 2006, in particolare, il volume di investimenti di Acea ha raggiunto 240 milioni euro per il perseguimento di tre obiettivi fondamentali: (a) riportare a livelli ottimali la manutenzione straordinaria della rete di distribuzione elettrica romana; (b) raggiungere entro il 2008 un potenziale di generazione elettrica uguale alla domanda di consumo del mercato romano; (c) garantire il flusso di investimenti previsto per la gestione dell'ambito Ato2 e gli ulteriori investimenti necessari a consolidare la posizione di leadership industriale raggiunta da Acea nel settore delle gestioni idriche. Gli investimenti realizzati da Atac sono stati pari a circa 150 milioni. Quelli realizzati da Ama hanno raggiunto 42,7 milioni.

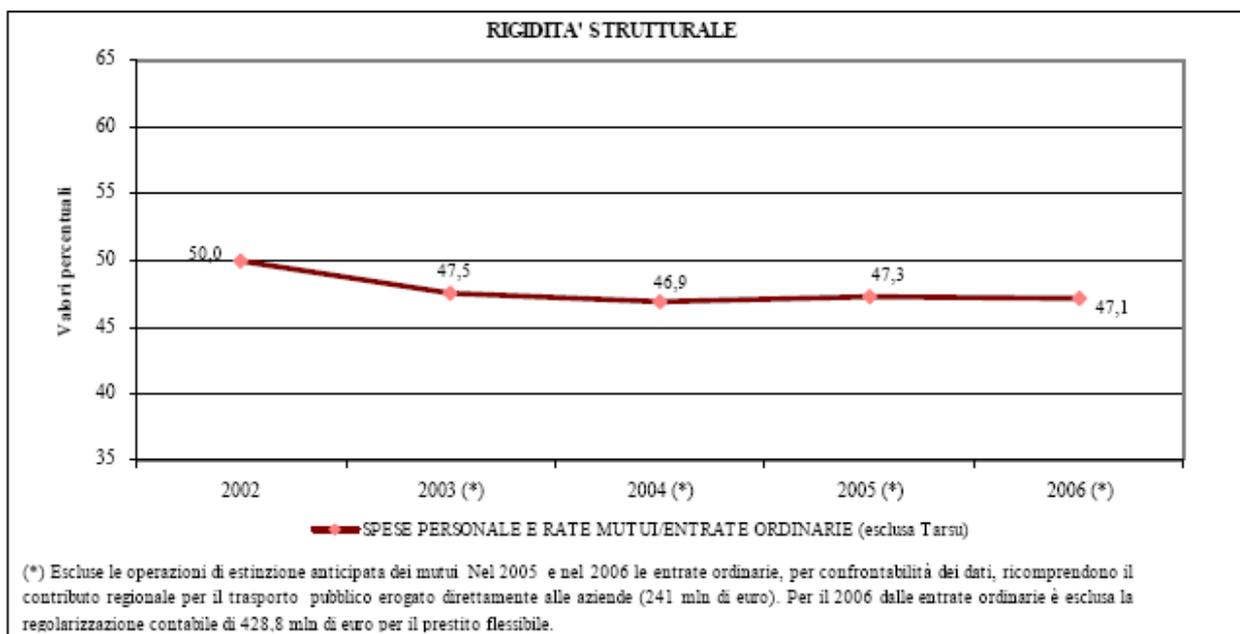
5. Gli indici finanziari e l'evoluzione del debito

Durante il 2006 si è mantenuto fermo l'obiettivo di massimizzare l'apporto di risorse alla spesa per investimenti pubblici nella città, utilizzando l'intera tastiera degli strumenti disponibili. Al tempo stesso, le scelte di politica finanziaria hanno garantito il miglioramento dei principali indici di solidità finanziaria del bilancio comunale.

In particolare, gli oneri finanziari, al netto delle operazioni di rimborso anticipato dei mutui, sono pari a 525,5 milioni (contro 656,2 milioni nel 2002), per effetto delle tre principali linee di gestione finanziaria perseguite al fine di sfruttare in modo ottimale la perdurante finestra che ha visto, fino a tutto il 2005, tassi di interesse estremamente vantaggiosi: (a) estinzione anticipata di vecchi mutui finanziata tramite l'emissione della seconda tranche del prestito obbligazionario "City of Rome 2003-2033" per un importo complessivo di 400 milioni; (b) ricomposizione del passivo fra tasso fisso e tasso variabile; (c) rimodulazione di mutui pregressi in prestito flessibile per complessivi 428,8 milioni euro finalizzata al finanziamento delle opere pubbliche, cui l'Amministrazione potrà attingere secondo le necessità effettive di spesa e per l'importo corrispondente allo stato di avanzamento dei lavori, con evidente alleggerimento del debito complessivo e degli interessi dovuti.

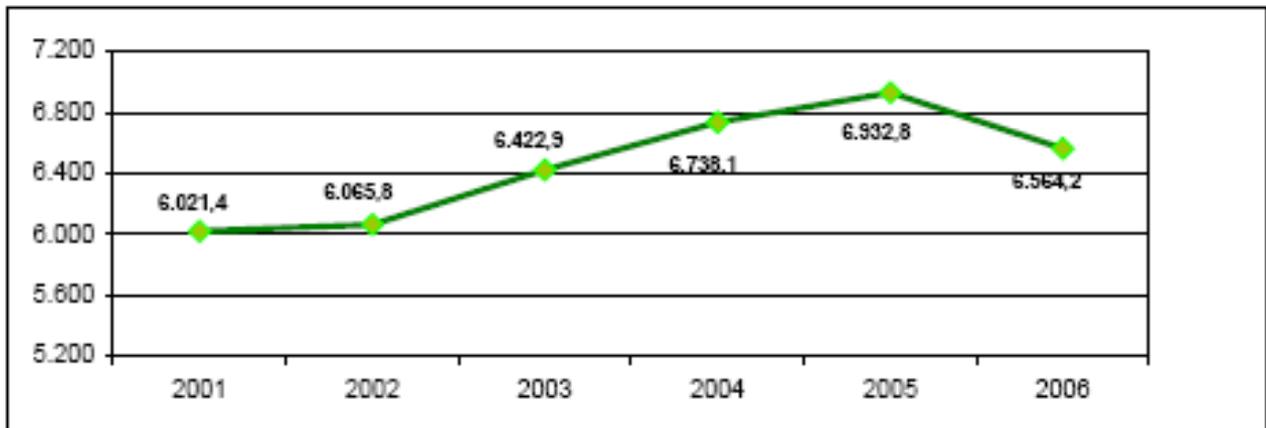


La crescita degli oneri finanziari nel corso del 2006 è imputabile alla nuova tendenza rialzista dei tassi d'interesse. Essa è tuttavia assorbita dall'incremento del margine operativo netto del bilancio comunale, e quindi dalla capacità di autofinanziamento. L'indice di rigidità strutturale del bilancio (che misura le spese obbligatorie – personale e oneri finanziari - in quota sulle entrate ordinarie) si è infatti ridotto al 47,1% dal 47,3% del 2005 (rispetto al 50% del 2002).



Il debito del Comune di Roma si attesta alla fine del 2006 a 6.564,2 milioni euro.

Andamento storico del debito



Il confronto tra i valori nazionali e quelli del Comune di Roma relativi al rapporto debito/PIL evidenzia che a fronte di un debito nazionale di oltre 1.500 miliardi euro, quello del Comune di Roma si attesta a circa lo 0,42%, pari appunto, a 6,5 miliardi. Mentre il rapporto debito pubblico/PIL a livello nazionale tra il 2005 e il 2006 cresce da 106,2 a 106,8, il rapporto tra il debito del Comune di Roma e il PIL nello stesso periodo scende da 0,49 a 0,45.

RAPPORTO DEBITO/PIL (%)



Anni	VALORI NAZIONALI		VALORI COMUNE DI ROMA	
	Valore Debito (in mln di €)	Debito pubblico/ PIL	Valore Debito (in mln di €)	Debito Comune di Roma/PIL
2005	1.511.210	106,2	6.932	0,49
2006	1.575.447	106,8	6.564	0,45

% Debito Comune di Roma / Debito pubblico 0,42%

23

Questo obiettivo è stato raggiunto con un lavoro di innovazione organizzativa molto importante, svolto soprattutto dagli uffici finanziari del Comune di Roma, la Ragioneria Generale e la Direzione Investimenti e Finanza, coadiuvati dai Dipartimenti e dai Municipi, che ha permesso di trasformare la contabilità degli investimenti del Comune da un criterio di competenza a un criterio di cassa. Abbiamo costruito un sistema di monitoraggio dei flussi di cassa degli investimenti che permette di contrarre nuovo debito solo quando ce n'è davvero bisogno sulla base dello stato di avanzamento dei lavori. Di fatto, il bilancio del Comune di Roma si è attrezzato all'applicazione del criterio della competenza ibrida: competenza per le spese correnti e cassa per quanto riguarda le spese per investimenti.

Nel 2006 Standard & Poor's, l'agenzia internazionale di rating, ha confermato il rating "A+" del Comune di Roma con outlook stabile, il medesimo assegnato alla Repubblica Italiana.

6. Evoluzione finanziaria dell'esercizio in corso

Per quanto riguarda l'esercizio 2007, il bilancio varato a gennaio presenta caratteristiche sicuramente migliorative rispetto a quello del 2006 grazie a due elementi di novità.

La prima novità, già accennata, riguarda l'introduzione con la Legge Finanziaria di una prima perequazione relativa al riconoscimento delle funzioni svolte da Roma in quanto Capitale della Repubblica. Si tratta di un adeguamento ancora parziale, che non porterà, almeno nel 2007, ad una esatta commisurazione dei contributi erariali pro capite di Roma con la media nazionale. Ma un primo segnale c'è stato e questo ha consentito di iniziare il 2007 con un bilancio un po' più elevato.

Il secondo elemento che ha migliorato il bilancio previsionale 2007 è la manovra fiscale varata dal Consiglio Comunale a gennaio, che è stata accompagnata da una vasta concertazione sociale e da un forte ampliamento di tutti i sistemi di agevolazione fiscale e tariffaria sui tributi comunali.

Questi due elementi hanno incrementato in maniera significativa i valori previsti di spesa, mettendo a disposizione della città circa 260 milioni in più rispetto all'anno precedente (+17%), destinati al consolidamento e all'aumento dei livelli dei servizi di prossimità. Queste risorse già disponibili sono sufficienti a garantire fino alla fine dell'anno in corso gli obiettivi su cui l'Amministrazione comunale è impegnata, che comprendono non solo il mantenimento degli attuali livelli di servizio, ma anche l'ampliamento di alcuni di essi, come gli asili nido.

Ciò implica il fatto che la manovra di assestamento non si aggiunge ad un bilancio previsionale basso, ma alquanto più prospero dell'anno precedente e che, appunto per questo, non si suppone debba intervenire su rilevanti emergenze, ma piuttosto corrispondere ad una programmazione estremamente rigorosa delle risorse già stanziare.

Il Consiglio Comunale ha ricevuto la relazione dell'organo di controllo, il Collegio dei revisori del Comune. Si tratta di una relazione ricca di spunti, in cui si esprime apprezzamento per alcune delle novità amministrative e organizzative che ho già ricordato, come la lotta all'evasione e la riforma del sistema contravvenzioni. Questa riforma ha impegnato l'amministrazione dal 2003 fino ad oggi e reso il Comune in grado di non perdere neanche uno degli atti sanzionatori, nonostante essi abbiano raggiunto numeri macroscopici di milioni di unità, con attività di ricorsistica e contenzioso che raggiunge centinaia di migliaia di unità. Viene espresso apprezzamento per il nuovo codice assunzioni adottato dalla Giunta per tutte le aziende del Gruppo Comune di Roma.

Il Collegio dei revisori ci invita ad una grande attenzione su tre punti che faccio totalmente miei. L'Amministrazione, peraltro, è da anni impegnata ad avere grande attenzione su questi tre elementi.

Il primo è relativo all'aumento del contenzioso. Questo è un Paese sempre più litigioso, e lo verificiamo anche nei rapporti fra i cittadini, le imprese e l'Amministrazione Comunale. Il secondo è la questione dei debiti fuori bilancio, che abbiamo in grandissima attenzione e che derivano per la maggior parte da sentenze passate in giudicato su vicende espropriative. Mano a mano che maturano, l'Amministrazione ne controlla l'impatto di bilancio. L'impatto è in verità limitato, perché parliamo comunque di cifre che in questi anni hanno oscillato fra lo 0,4 e l'1,5% del bilancio comunale, cifre

quindi davvero marginali, cui l'Amministrazione fa fronte con risorse proprie di tipo straordinario che quindi non incidono sulla disponibilità delle risorse ordinarie e permanenti per i servizi.

In terzo luogo, il Collegio invita ad una grande attenzione ai residui che derivano dall'attività tributaria ed extratributaria. Penso in particolare ai residui che si sono accumulati dal 1993 all'anno passato per il mancato pagamento dell'ICI da parte dell'ex IACP, oggi ATER, al Comune di Roma. Dato che il Comune ha avuto più volte, anche in terzo grado, ragione in sede giurisdizionale, l'Amministrazione è fortemente attiva nell'esazione di tali crediti, ed ha già attivato il concessionario delle imposte del territorio comunale di Roma in questa direzione. Al tempo stesso auspichiamo che si possa complessivamente sanare la controversia che contrappone il Comune all'ATER tenendo anche conto di altre partite. A questo fine abbiamo firmato un primo protocollo d'intesa con l'allora Assessore Augello della Regione Lazio, e un secondo con l'attuale Assessore Nieri. Insomma, mentre andiamo avanti nell'esazione di queste somme, restiamo disponibili a ricomporre il quadro complessivo dei rapporti tra Comune e ATER nell'ambito dei protocolli già firmati.

7. La nuova normativa finanziaria riguardante i Comuni e Roma Capitale

E' stato già fatto cenno ad alcuni elementi di evoluzione relativi alla normativa finanziaria riguardante i Comuni italiani e, in particolare, quello di Roma. A tale proposito si registrano tre fatti positivi e tre negativi.

Il Governo ha approvato due disegni di legge delega per l'attuazione del Titolo V della Costituzione, che contengono espliciti riferimenti al futuro di Roma. Nel primo, noto come il Codice delle Autonomie, già trasmesso al Parlamento, sono contenute le previsioni normative che, se attuate, renderanno Roma un Comune a statuto speciale. Nel secondo, quello sul cosiddetto federalismo fiscale, vengono assegnate a Roma risorse finanziarie adeguate al funzionamento della Capitale.

Il terzo elemento positivo riguarda invece tutti i Comuni. Il Governo ha avviato con DPCM del 14.6.2007 il decentramento delle funzioni operative catastali ai Comuni, a partire dal 1 novembre 2007. A tal fine i Comuni dovranno dichiarare entro il prossimo 3 ottobre 2007 la propria volontà di esercitare direttamente tali funzioni con un apposito atto deliberativo, stabilendo autonomamente le modalità operative. La Giunta del Campidoglio si è impegnata a presentare al Consiglio Comunale la relativa delibera durante il mese di settembre.

A tali elementi positivi si affiancano tre novità normative che i Comuni – e Roma con essi – giudicano fortemente negativi.

La prima corrisponde alla cancellazione degli avanzi di amministrazione fra le poste che i Comuni possono, in corso d'anno, registrare tra le proprie entrate. Ciò si sostanzia nel vincolo imposto ai Comuni di non spendere oltre il 7% dell'avanzo di amministrazione, limitando così la fungibilità di risorse di cui essi sono pienamente titolari.

La seconda novità negativa corrisponde al fatto che il disegno di legge sul federalismo fiscale contiene norme che tendono a relegare i Comuni in condizioni di subalternità rispetto agli enti regionali.

Il terzo elemento riguarda la scelta del Governo di discutere dell'ICI, il principale tributo dei Comuni, senza farne partecipi i Comuni stessi. Le Amministrazioni locali si sono sempre dichiarate disponibili al confronto su tale materia ed hanno peraltro avviato autonomamente politiche di riduzione dell'imposta sulla prima casa. Roma ha provveduto a una riduzione di tre punti percentuali, dal 4,9 al 4,6%, e nel complesso dei Comuni italiani le manovre di bilancio del 2007 hanno comportato una

riduzione dell'ICI media italiana pari a quasi lo 0,2. Nei fatti, pertanto, le Amministrazioni locali stanno già attuando un abbattimento dell'ICI coerente con l'orientamento espresso dal Governo e proprio per questo non possono accettare una decisione unilaterale che interviene in modo massiccio sul principale tributo su cui si regge la loro autonomia finanziaria, senza che si discuta con loro la modalità di sostituzione di tali risorse.

Questi tre fatti negativi hanno determinato la decisione unanime assunta dall'ANCI di sospendere ogni relazione istituzionale con il Governo e di ritirare le proprie delegazioni dalle Conferenze interistituzionali, in attesa di un chiarimento. Le richieste dei Comuni riguardano: (a) il superamento della questione degli avanzi di amministrazione perché, almeno per la parte in conto capitale, essi sono una spesa connessa agli investimenti, che seguono una programmazione pluriennale e non possono, pertanto, essere interrotti o modificati negli importi con provvedimenti che hanno valenza annuale; (b) il ristoro della quota di cancellazione dell'ICI con il ricorso ad altri tributi statali, ad esempio con il trasferimento ai Comuni dell'imposta di registro sulle compravendite immobiliari; (c) l'introduzione di elementi di maggiore equilibrio nei rapporti fra Comuni e Regioni in relazione al provvedimento sul federalismo fiscale.

Su questo propongo tre temi di riflessione politica. Primo tema: c'è un'evidente tendenza neocentralistica che non dipende dall'orientamento politico dei Governi, visto che l'abbiamo avuta nella legislatura precedente ed è immutata in quella attuale. Questa tendenza trova giustificazione parziale nella nostra Costituzione, perché il Titolo V, così come riformato dal Parlamento nell'ottobre del 2001, ha una possibile interpretazione regionalistica in cui il ruolo dei Comuni come enti di prossimità viene messo fortemente a rischio.

Seconda riflessione: in tale tendenza al neocentralismo statale o regionale, si legge in controluce la sottovalutazione dell'assoluta priorità che hanno gli enti di prossimità e i servizi di prossimità. Nella fase attuale, in cui il sistema politico italiano deve riflettere sui suoi rapporti con il Paese, con le cittadine ed i cittadini, l'indebolimento del livello istituzionale di base più vicino al Paese, il più concreto, sarebbe un grave sbaglio. Questo sbaglio ha lo stesso potere distruttivo indipendentemente che ne abbia responsabilità lo schieramento di centrodestra, come è accaduto negli anni passati, o quello di centrosinistra, come sta accadendo in questi mesi.

Per quanto riguarda l'accusa rivolta ai Comuni di essere responsabili di una spesa locale incontrollata, il DPEF 2006-08 presentato nel 2005 dall'allora ministro dell'Economia, prof. Siniscalco, conteneva un'operazione di trasparenza nella discussione sulla spesa locale. Si diceva che la spesa locale è composta da quattro voci - Comuni, Province, Regioni e sanità - che vanno sempre distinte, disaggregate per capire le effettive responsabilità di aumento. Nel 2005 il comparto che registrava l'andamento di spesa più rigoroso era quello dei Comuni. Se una tale tabella fosse stata ripetuta nei due anni successivi, sarebbe risultato che fra il 2001 e il 2006 - in base ai dati ISTAT ed EUROSTAT - la spesa corrente dello Stato, ossia di tutte le Pubbliche Amministrazioni, è aumentata, in media annua, del 2,9%; che nelle Regioni è aumentata del 5,7%, nelle Province del 7,2%, nella Sanità del 6,2% e nei Comuni del 3,4%. Da ciò consegue che l'incremento della spesa comunale è in linea con quello della Pubblica Amministrazione centrale, mentre altri settori sono responsabili di incrementi ben più consistenti.

8. Assestamento di bilancio 2007

In queste condizioni, la proposta di assestamento di bilancio che ci accingiamo a discutere assume dimensioni strettamente tecniche per quanto riguarda la spesa corrente, con un importo pari al 20% di quello dello scorso anno.

La spesa corrente si attesterà pertanto su livelli vicini a quelli già indicati nel bilancio previsionale di inizio anno, senza subire scostamenti significativi rispetto alle risorse già allocate e agli impegni già presi relativamente all'erogazione dei servizi di prossimità. Le risorse aggiuntive riguardano alcune voci minime ed inderogabili soprattutto sul ristoro dei capitoli di bilancio a connotazione più decisamente sociale dei Municipi – disabilità, tutela dei minori, mense scolastiche e assistenza agli anziani – e sul ristoro di alcune voci importanti relative alla spesa per il personale capitolino – dalla Polizia Municipale ai buoni mensa fino al CCNL dei dirigenti.

La spesa per investimenti viene invece ulteriormente rafforzata con la manovra di metà anno, prevalentemente nel settore mobilità e trasporti. La proposta di assestamento mette a disposizione 80 milioni per l'acquisto di 9 treni CAF destinati alla linea A della metropolitana, 20 milioni per la manutenzione straordinaria dei treni della linea B1 e 12 milioni per la realizzazione della cabinovia della Magliana. Ad essi si aggiungono nuovi investimenti realizzati senza far ricorso a nuovi mutui per un valore totale di 20 milioni euro, destinati, fra l'altro, ai seguenti interventi: realizzazione del viadotto tra viale dell'Umanesimo e via Cristoforo Colombo (9 milioni euro, derivanti da oneri concessori), Piano di Zona di Osteria del Curato (1,2 milioni euro derivanti da contributi privati), realizzazione, manutenzione e ristrutturazione di edifici scolastici e asili nido, oltre che interventi nei Municipi cittadini collegati al Quadro Cittadino di Sostegno (6,7 milioni euro derivanti da contributi regionali).

Il valore dell'assestamento 2007, come già detto, è vincolato dall'impossibilità di impegnare oltre il 7% dell'avanzo di amministrazione registrato nell'anno precedente. Se il Governo e il Parlamento dovessero nelle prossime settimane venire incontro alla richiesta unanime dei Comuni italiani di aumentare questa soglia di spesa, le eventuali ulteriori risorse che si renderebbero disponibili, per la parte investimenti, verrebbero allocate in successive operazioni di bilancio.

9. Le prospettive di bilancio 2008-2010

Il triennio 2008/2010 sarà decisivo per la città, la cui crescita continua in modo impetuoso. Nel 2006 l'occupazione a Roma è cresciuta dell'1,5%, le imprese sono cresciute ad un tasso triplo rispetto alla media nazionale, e il saldo naturale della popolazione romana è il più elevato d'Italia.

L'attrattività di questa area metropolitana, costruita in 12 anni di politiche di sviluppo locale e di concertazione, sta generando un percorso di crescita di grandissimo rilievo ed è compito dell'Amministrazione sostenere con risorse autonome la crescita della città tramite il presidio della crescita dei servizi e delle infrastrutture.

Quattro sono le grandi priorità che determineranno lo sviluppo di Roma nel prossimo triennio, su cui si concentra il Documento di Programmazione Finanziaria.

In primo luogo l'ambiente. Sono previsti due programmi pluriennali che devono impegnare prioritariamente la responsabilità politica della classe dirigente della città, da un lato il programma di *Roma per Kyoto*, per l'abbattimento delle emissioni atmosferiche, e dall'altro il programma del piano

energetico del Comune di Roma che impegnerà l'Amministrazione in una rilevante e pluriennale attività per il risparmio dei consumi energetici della città.

Il secondo grande tema è la casa. Il Consiglio comunale di Roma ha approvato un importante gruppo di delibere che vara il primo pacchetto attuativo del programma per la casa. L'obiettivo è di aumentare la disponibilità, per i ceti popolari e per i ceti sociali più svantaggiati, di nuovi alloggi di edilizia sociale tradizionale, e insieme di dare risposte al disagio alloggiativo ormai manifesto anche per i ceti meno disagiati, come i giovani, i lavoratori e le lavoratrici precari, i lavoratori in transito. Questo piano impegnerà l'Amministrazione per i prossimi anni sia dal punto di vista dei progetti urbanistici, sia dal punto di vista degli strumenti finanziari cui ricorrere per realizzarli.

Il terzo fronte di impegno resta quello del potenziamento del *welfare* locale, su cui i Comuni, quali enti di prossimità, sono chiamati ad intervenire. E' un impegno del Campidoglio mantenere forti e, ove possibile, allargare le basi del *welfare* locale.

Infine, l'adeguamento della dotazione infrastrutturale di Roma. Il programma di implementazione impegnerà Roma fino al 2011, per le opere già cantierate, fino al 2020 per quelle in corso di progettazione (come la linea D e i prolungamenti delle metropolitane) e richiederà la disponibilità di risorse crescenti. Queste dovranno esser reperite non solo tramite la contrazione di debito, ma anche tramite l'ampliamento del margine operativo netto del Comune. Tale margine era nel 2005 pari a 32 milioni euro e nel 2006 a 79 milioni; nel 2007 dovrebbe arrivare a circa 120 milioni. Al tempo stesso occorre accelerare i programmi di alienazione e di valorizzazione di beni e di aree pubbliche, che possano approvvigionare i futuri piani investimento, senza ricorrere a nuovi debiti.

Servirà porre grande attenzione alle politiche del personale capitolino, che nell'ultimo quinquennio è diminuito in modo significativo, per effetto dei tetti alla spesa e dei vincoli imposti dalle Leggi Finanziarie. Occorrerà riavviare una politica attiva del personale e della sostituzione del turn over, avendo cura di renderne sostenibili gli impatti finanziari.

Si dovrà continuare a forzare il più possibile la velocità dei procedimenti amministrativi. In soli otto mesi, grazie all'utilizzo dei poteri speciali, il Sindaco di Roma ha potuto sbloccare la vicenda del Piano Urbano Parcheggi, che era ferma da 12 anni.

Dalla città di Roma, dall'Aula Giulio Cesare e dalle forze capitoline può venire in questa fase un esercizio di grande responsabilità politica nei confronti dei rappresentanti politici nazionali: fare propri i disagi dei Comuni, dire al Governo e a tutte le forze politiche del Parlamento che non si può mettere a rischio la base di prossimità della Repubblica, ribadendo al tempo stesso che la città di Roma chiede l'attuazione più veloce e più certa delle norme relative alla propria autonomia statutaria e finanziaria. Si tratta di una grande sfida civile e politica che vede Roma all'avanguardia non solo delle trasformazioni economiche, ma anche di quelle giuridiche, politiche ed amministrative del Paese.