

# LA CRISI FINANZIARIA DEL COMUNE DI TORINO: RAGIONI E PROSPETTIVE

a cura di Ettore Choc e Riccardo Barbero

*Tutti i dati qui riportati sono stati forniti dagli Uffici comunali competenti grazie all'interessamento fattivo della consigliera Eleonora Artesio di "Torino in Comune"; l'elaborazione dei dati è stata fatta da Ettore Choc; le osservazioni economiche e le considerazioni politiche impegnano ovviamente solo gli estensori di questa nota.*

## 1. Torino: un Comune con la cassa vuota

**Situazione a maggio 2018 (dati in milioni di euro)**

Anno	Anticipazioni di liquidità	Fondo cassa	Anticipazioni di tesoreria non restituite	Interessi passivi	Residui attivi cancellati	Accantonamenti per cancellazione residui
2007		203,5				
2008		94,2				
2009		208,5				
2010		158				
2011		0,003				
2012		0	12	0,9		
2013	238,6	0,001	89	2,6		
2014	211,2	0	76,3	7,8		
2015	66,9	0	120,7	9,7	336	11,2
2016		0	272,2	10,9		11,2
2017		0	254,7	10,2(?)		11,2

La tabella che precede mostra l'evidente evoluzione negativa del fondo cassa del Comune. Partendo da una consistenza compresa tra i 200 e i 150 milioni fino al 2010, a iniziare dal 2011 si assiste, infatti, a un completo azzeramento della cassa (colonna intestata Fondo cassa). Dal 2012 si determina l'accensione di un debito con il tesoriere, Unicredit, che passa da 12 milioni iniziali a 254,7 milioni alla fine del 2017 (cfr. colonna Anticipazioni). Nella colonna a destra della precedente sono indicati gli interessi da pagare al tesoriere per le anticipazioni di cassa non restituite: per il 2017 si tratta di oltre 10 milioni.

Oltre ad accendere il debito col cassiere, il Comune è stato costretto a farsi prestare un totale di 516,7 milioni di euro anche da Cassa Depositi e Prestiti (dal 2013 al 2015) per pagare i fornitori e le spese correnti, senza per altro riuscire a migliorare la situazione di cassa.

Nel 2015 sono stati inoltre cancellati 336 milioni di residui attivi (crediti), ritenuti non più esigibili; questa operazione di pulizia contabile ha determinato la necessità di ripianare il buco che si apre nei bilanci con un accantonamento annuale (per 30 anni) di 11,2 milioni di euro, sottratti quindi anch'essi alla spesa corrente.

Vediamo ora di analizzare la situazione debitoria complessiva della città al 1 gennaio 2018.

## 2. Torino: il Comune più indebitato d'Italia dopo Roma

### *Il debito della città di Torino*

periodo	titolo	iniziale	residuo	Rata	interessi	capitale
1998 - 2016	MUTUI	3.320.280.000	2.112.612.000	133.572.000	46.715.000	86.856.000
1998 - 2008	BOC	1.209.596.000	691.028.000	68.486.000	25.048.000	43.439.000
2000 - 2013	INFRA.TO	367.051.000	246.005.000	12.632.000	3.298.000	9.334.000
2013 - 2015	ANT. LIQ.	502.500.000	475.945.000	24.598.000	11.011.000	13.587.000
2002 - 2007	DERIVATI		148.457.000	15.632.000	15.632.000	0
2017	ANT. CASSA		254.000.000	10.000.000	10.000.000	0
<b>totale</b>		<b>5.399.427.000</b>	<b>3.928.047.000</b>	<b>264.920.000</b>	<b>111.704.000</b>	<b>153.216.000</b>

Nel periodo 1998 - 2016 sono stati stipulate e poi rinegoziate alcune centinaia di mutui, per un totale di oltre 3,3 miliardi di euro, principalmente con Cassa Depositi e Prestiti, San Paolo, Unicredit e Monte dei Paschi. Al primo gennaio 2018 risulta in bilancio ancora un debito residuo per questi mutui di 2 miliardi e 112 milioni circa di euro. Tale debito ha prodotto nel 2017 una rata da pagare in spesa corrente di oltre 133 milioni di euro, suddivisa in (quasi) 47 milioni di interessi e in (oltre) 86 milioni di restituzione del capitale.

Nel periodo 1998 – 2008 sono state fatte anche 13 emissioni di BOC, Buoni Ordinari Comunali, detenuti dalle banche, che sono simili ai mutui e che sono stati utilizzati, come i mutui, per finanziare una serie di opere pubbliche, di manutenzioni e, come vedremo, anche di contributi vari in spesa corrente. Il debito in BOC ancora in bilancio al primo gennaio di quest'anno ammonta a 691 milioni di euro, con una rata annua complessiva di interessi pari a 68,5 milioni di euro.

Tra questi un unico BOC, stipulato con Deutsche Bank nel 2008, per un importo di 354 milioni di euro, è stato utilizzato per la maggior parte per finanziare il passaggio di mutui da tasso variabile a tasso fisso e costa alle casse della città il 5,27% annuo di interesse.

Abbiamo inserito nel debito totale anche i 367 milioni di mutui della società Infra.To, stipulati tra il 2000 e il 2013 che portano in bilancio un residuo attuale di 246 milioni di euro. Questa società, interamente di proprietà del Comune, creata nel 2010 con uno scorporo da GTT, si occupa della progettazione e costruzione della metropolitana e della gestione delle linee tramviarie 4 e 16.

I mutui sottoscritti da Infra.To, attualmente 15, con Cdp, San Paolo e Unicredit, sono quasi tutti al 100% a carico della Città e la quota residua, a carico di Infra.To, grava comunque sul bilancio comunale.

Nel periodo 2013 – 2015 la giunta allora in carica, già in piena crisi di liquidità, aveva attivato, in base alle norme statali, tre prestiti (2013, 238,6 milioni; 2014, 211,2 milioni e 2015, 66,9 milioni, per un totale di 516,7 milioni di euro) presso la Cassa Depositi e Prestiti.

La loro restituzione si è trasformata in un mutuo trentennale a rata costante di 24,6 milioni di euro. I fondi così ottenuti sono stati utilizzati per i pagamenti degli arretrati ai fornitori senza che ciò abbia ridotto la crisi di cassa del Comune. Questa rata si aggiunge, dunque, a pieno titolo alle voci precedenti aggravando il peso del debito sulla spesa corrente.

Come si evince dalla prima tabella, a partire dal 2012, il Comune non è più riuscito a restituire a fine anno le anticipazioni di cassa erogate dall'istituto cassiere, cioè Unicredit.

La situazione è precipitata dal 2015 (quasi 121 milioni non restituiti a fine anno) e attualmente dovrebbe essere assestata su 254 milioni non restituiti. Il costo annuo, in interessi, con un tasso del 4%, ha superato nel 2017 i 10 milioni di euro.

Infine gravano sulle spese correnti le perdite per l'avventurosa e fallimentare sottoscrizione dei derivati nel periodo 2002-2007. I derivati sono stati attivati per coprire il rischio nei mutui a tasso variabile di un aumento dei tassi di interesse; questi tassi invece, contrariamente alle attese dei nostri amministratori, sono crollati. Dal 2010 le perdite annuali hanno superato i 10 milioni di euro, attestandosi nell'ultimo biennio, su oltre 15 milioni all'anno. Tale perdita si aggiunge alla spesa annua per interessi già descritta.

Il debito complessivo sui derivati sfiora i 150 milioni di euro e corrisponde a quanto avrebbe dovuto pagare il Comune, al 31/12/17, alle banche sottoscrittrici, in caso di chiusura anticipata dei contratti a quella data.

Vedremo più avanti come le perdite si concentrino su 4 derivati, 2 di Dexia, 2 di JP Morgan.

Il complesso di tutte queste voci determina un debito totale residuo di 3 miliardi e 928 milioni di euro e una rata annua in spesa corrente di quasi 265 milioni di euro, corrispondente a oltre un quarto della spesa corrente annuale della città: gli interessi passivi annui, contenuti in questa rata, sono oltre 111 milioni.

In buona sostanza la Sindaca o il Sindaco di Torino, qualunque sia il suo partito o movimento politico, deve sapere che, fin dall'inizio di ogni anno, oltre il 25% circa della spesa corrente della città è destinato a restituire una parte del debito accumulato negli ultimi venti anni.

In media nei bilanci di tutti i comuni italiani questa percentuale è meno della metà di quella del Comune di Torino.

### 3. I creditori del Comune di Torino

Ecco di seguito gli istituti finanziari creditori del Comune di Torino:

**ABN AMRO:** banca olandese, la più grande dell'Olanda fino al 2007, compratrice di ANTONVENETA, a sua volta acquistata in quell'anno da un consorzio FORTIS, Royal B. of Scotland e Santander. Dopo la crisi del 2008 il governo olandese ha rilevato l'intera banca. Il suo credito residuo con Torino è di **circa 57 milioni di euro. La rata annua di interessi sfiora i 3 milioni di euro.**

**CREDIOP:** consorzio credito opere pubbliche, fondato nel 1919 per creare un istituto di credito specializzato. Le maggiori partecipazioni erano di CDP e INA; nel dopoguerra c'era anche l'INPS. I fondi erano inizialmente destinati agli enti locali. Con la politica delle privatizzazioni nel 1994 è diventata interamente proprietà del S. Paolo, che nel 1999 l'ha venduta a DEXIA (70%) e a soci minori. Dal 2014 è stata posta in liquidazione.

**DEXIA:** banca franco-belga con sede a Bruxelles, dal '99 solo belga. Dal '99 controllava Crediop; nel 2008 è stata salvata dagli stati di Belgio, Francia e Lussemburgo. È la banca che ha imbottito di titoli derivati gli enti locali tra il 2002 e il 2006 e ha in corso cause mi-

lionarie (tra le quali quella col Comune di Prato) o transazioni sotto l'egida del governo in Francia. Il debito residuo di Torino è di circa 290 milioni di euro, 217 per BOC, 9 per mutui e ben 63,6 milioni di derivati (valore mark to market 31/12/17) che sono costati oltre 10 milioni nel 2017. **La rata di interessi annua totale è di 10,6 milioni di euro.**

**DEUTSCHE BANK:** banca tedesca con sede a Francoforte. È uno dei principali gruppi bancari mondiali. Fondata nel 1870, negli anni del nazismo collaborò attivamente alla politica di arianizzazione; fu smembrata in 10 banche dagli alleati, per tornare unica nel 1957. Nel 2015 la banca ha dovuto pagare 2,5 miliardi di dollari principalmente negli USA a causa dello scandalo LIBOR, ovvero la fraudolenta modificazione dei tassi di riferimento per i prestiti. Il debito residuo di Torino è di circa 306 milioni per un unico BOC che **costa oltre 16 milioni di interessi (2017) a un tasso annuo del 5,27%, il più alto tra tutti quelli dei creditori.**

**CCDDPP:** Cassa Depositi e Prestiti, società per azioni, per l'84% dello Stato italiano e per la restante parte (16%) di diverse fondazioni bancarie tra cui spiccano San Paolo, Unicredit e Monte dei Paschi. Gestisce il risparmio postale, circa 250 miliardi di euro e la raccolta obbligazionaria. È la terza istituzione bancaria dopo Unicredit e Intesa S.Paolo. Possiede il 26% di ENI, il 35% di POSTE ITALIANE e il 71% di FINCANTIERI. Ultimamente è stata utilizzata per operazioni discutibili, come il fondo di risoluzione delle banche in crisi (banca Etruria), poi col fondo Atlante (Veneto banca) e nella battaglia per il controllo azionario di TIM (di cui oggi controlla poco più del 5%). Torino ha debiti residui per un totale di 1 miliardo e 166 milioni, di cui 667 milioni per mutui del Comune, circa 23 milioni per mutui Infra.to e 476 milioni per anticipazioni di liquidità 2013-2015. **La quota interessi a carico del Comune nel 2017 è stata di oltre 26 milioni di euro.** Il tasso di interesse sui mutui a tasso fisso è stato mediamente del 4,1%, di poco inferiore a quello praticato dalle banche d'affari private.

**MPS:** Monte dei Paschi, storica banca senese, dopo il disastroso acquisto della banca Antonveneta per 9 miliardi (2007), perse nel 2011 quasi 5 miliardi. Negli ultimi anni è stata progressivamente riacquistata dallo stato che si è accollato le perdite trasferendole a carico della collettività. Torino deve ancora circa 198 milioni di BOC, residuo di mutui stipulati tra il 1998 e fine 2011, **con una rata interessi nel 2017 di poco meno di 2,5 milioni di euro.**

**INTESA SAN PAOLO:** per brevità S.PAOLO, nata dalla fusione delle due banche nel 2006, è il più grande gruppo bancario italiano, ha un consiglio di sorveglianza e uno di gestione, ha assorbito molte piccole casse di risparmio di varie città. La Compagnia di S.Paolo è il primo azionista con il 7,6 % di azioni, seguito dal fondo Black Rock col 5% e dalla fondazione Cariplo col 4,83%, tutto il resto, 81,9%, è sul mercato. Il debito della città di Torino verso S.Paolo è di 1.197 milioni circa per mutui del Comune, 145,6 milioni di mutui di Infra.to e oltre 35 milioni di derivati (m.to m.), per un totale di 1.378 milioni di euro. **La rata interessi complessiva annua ammonta a 30,8 milioni di euro, il tasso medio dei mutui a tasso fisso è del 4,5%.**

**UNICREDIT:** è il secondo gruppo bancario, nasce nel 1998 dalla fusione del Credito Italiano con la Cassa di Risparmio di Torino. Negli anni 2000 il gruppo si espande notevolmente all'estero e specie nei paesi dell'Est. Dal 2007 la banca ha affrontato diverse crisi con vari aumenti di capitale. I maggiori azionisti sono Capital Research con il 5,07% e Aabar Luxembourg con il 5,03. Il 63% è in mano a investitori istituzionali di tutto il mondo. La fondazione CRT possedeva meno del 2,5% del capitale sociale e nel 2017 ha ridotto ancora la propria partecipazione sotto il 2%. La città di Torino deve circa 39 milioni di euro per mutui diretti, 77,5 milioni di euro per mutui Infra.to, oltre 109,5 milioni di boc; inoltre 254 milioni di anticipazione di cassa, per un totale di circa 480 milioni di euro. **La quota annua interessi è di quasi 19 milioni di euro.**

## 4. Anno 2017: interessi pagati dalla città suddivisi per banca

*Nella tabella seguente sono riepilogati i debiti verso ogni banca con gli interessi pagati nell'ultimo anno*

Totali per banca	debito residuo	totale rata	quota interessi	quota Capitale
S.PAOLO	1.377.898.000	83.823.000	<b>30.847.000</b>	52.977.000
CCDDPP	1.166.056.000	64.862.000	<b>26.349.000</b>	38.513.000
UNICREDIT	479.839.000	46.312.000	<b>18.933.000</b>	27.379.000
DEXIA	289.788.000	24.734.000	10.596.000	14.138.000
DEUTSCHE B.	306.547.000	<b>23.395.000</b>	<b>16.155.000</b>	7.240.000
M.PASCHI	197.847.000	11.379.000	2.367.000	9.011.000
ABN AMRO	56.887.000	6.665.000	2.818.000	3.847.000
JPMORGAN	50.561.000	3.166.000	3.166.000	0
B.P.ETICA	2.624.000	155.000	44.000	111.000
<b>Totale</b>	<b>3.928.047.000</b>	<b>264.491.000</b>	<b>111.275.000</b>	<b>153.216.000</b>

Come si vede dalla tabella, il S. Paolo ha riscosso quasi 31 milioni di euro nel 2017 per interessi, seguito dalla CCDDPP con oltre 26 milioni e da Unicredit con quasi 19 milioni di euro.

Deutsche bank a sua volta ha riscosso oltre 16 milioni di euro per un unico BOC al tasso annuo di interesse di oltre il 5%, come si è già ricordato nel paragrafo precedente.

È del tutto evidente che i tassi praticati dalle banche sui mutui concessi al Comune sono molto elevati rispetto alla media di mercato: si consideri, infatti, che oggi una coppia può ottenere per un mutuo sulla prima casa anche l'1,89%.

Spesso si sente dire che i tassi elevati richiesti alla città dipendono dal cattivo "rating" del Comune, cioè dalla valutazione di solvibilità e affidabilità; ma si dimentica che un Comune come quello di Torino ha un considerevole patrimonio non confrontabile con quello di una coppia per quanto garantita possa essere.

In realtà il rating non è un dato oggettivo e neppure contrattato, ma solo deciso dalle stesse banche che concedono il mutuo, a conferma di un potere sovradimensionato che questo sistema concede alle istituzioni finanziarie.

Come sappiamo, Fondazione S.Paolo e Fondazione Cassa di Risparmio sostengono le attività del Comune di Torino con cospicui finanziamenti; tuttavia se queste benemerite fondazioni accettassero un ridimensionamento dei tassi d'interesse praticati dalle loro banche verso il Comune fino al 2%, il risparmio annuo per Torino sarebbe decisamente superiore alle donazioni che attualmente riceve.

Infatti se, ad esempio, si considera il consuntivo 2016 si può rilevare che sono stati assegnati dalle Fondazioni bancarie al Comune 9,4 milioni di euro.

## 5. Mutui, tasso di interesse medio e possibili risparmi

### *Mutui a tasso fisso*

Banca	Capitale residuo al 2017	Rata interessi 2017	Tasso di interesse
Cassa Depositi Prestiti	228.880.001	9.165.921	4,10%
Deutsche Bank	306.546.570	16.155.031	5,30%
San Paolo	206.581.054	9.197.817	4,50%
Unicredit	154.982.385	8.021.469	5,20%
<b>Totali</b>	<b>890.990.010</b>	<b>42.540.238</b>	<b>4,80%</b>

La tabella soprastante evidenzia il debito del Comune in capitale residuo da restituire per i mutui a tasso fisso, suddiviso per banche, per un totale di circa 891 milioni di euro; la relativa rata interessi del 2017 ammonta a 42,5 milioni di euro. Poiché il tasso medio di tali mutui si attesta sul 4,8%, decisamente elevato a fronte di tassi di mercato attuali che oscillano attorno 2%, è evidente che esista una notevole possibilità di riduzione della spesa per interessi attraverso una ricontrattazione dei medesimi con le banche.

Lo stesso discorso vale per i mutui a tasso strutturato (quelli cioè che permettono di optare tra i diversi tipi di tasso a seconda dell'andamento del mercato), che per un capitale residuo di circa 415 milioni di euro comportano una spesa per il 2017 di interessi per oltre 19,6 milioni di euro, a un tasso medio del 4,7% annuo

### *Mutui a tasso strutturato*

Banca	Capitale residuo al 2017	Rata interessi 2017	Tasso di interesse
Cassa Depositi Prestiti	31.303.733	1.699.142	5,40%
Unicredit (Rolo)	42.689.796	1.949.234	4,60%
San Paolo	341.061.869	16.013.202	4,70%
<b>Totali</b>	<b>415.061.869</b>	<b>16.013.202</b>	<b>4,70%</b>

Si può, quindi, ipotizzare che con un dimezzamento del tasso sui mutui contratti a vario titolo, si potrebbero risparmiare complessivamente da 25 a 30 milioni all'anno.

## 6. I derivati: una scommessa rischiosa e persa

	SWAP ATTIVO	SWAP PASSIVO	DIFFERENZA
2002	12.072.500	-4.736.500	7.336.000
2003	21.940.500	-10.799.500	11.141.000
2004	19.909.000	-13.990.500	5.918.500
2005	12.721.500	-18.575.500	-5.854.000
2006	8.304.500	-10.254.000	-1.949.500
2007	4.268.500	-9.434.000	-5.165.500
2008	4.347.500	-11.783.000	-7.435.500
2009	15.728.500	-11.343.000	4.385.500
2010	9.643.500	-19.386.000	-9.742.500
2011	7.358.500	-15.937.000	-8.578.500
2012	5.842.500	-15.571.000	-9.728.500
2013	5.547.500	-18.478.000	-12.930.500
2014	4.587.500	-17.625.000	-13.037.500
2015	4.072.000	-17.553.000	-13.481.000
2016	<b>2.330.901</b>	<b>-17.533.744</b>	-15.202.500
2017	<b>1.950.692</b>	<b>-17.583.085</b>	-15.632.393
totale			<b>-89.956.893</b> <b>PERDITA</b>

La tabella che precede mostra l'andamento annuale e per l'intero periodo 2002-17 dei flussi positivi e negativi dei derivati comunali. La perdita complessiva già pagata dalla città sfiora i 90 milioni di euro. Ad essa vanno aggiunti gli oltre 148 milioni di euro che il Comune avrebbe dovuto pagare, se avesse voluto chiudere anticipatamente tutti i derivati al 31/12/2017. Dal 2010 le perdite annue hanno raggiunto i 10 milioni di euro attestandosi su oltre 15 milioni negli ultimi due anni. Tutto ciò dipende dal fatto che i contratti sono stati sottoscritti per cautelarsi dal rischio di aumento dei tassi di interesse sui mutui a tasso variabile, mentre nella realtà quei tassi sono crollati e non accennano tuttora a risalire.

Per capire meglio il significato di questa mancata speculazione finanziaria basta sapere che l'Euribor a sei mesi è sotto il 2% dal 2009; anche prima non aveva mai superato il 5,1%; dal 2012 è sotto l'1% e dal 2015 è diventato addirittura negativo.

I contratti derivati sono stati stipulati, invece, con la preoccupazione che quello stesso tasso superasse il 5,5%: solo in presenza di un tale valore (che non si è mai appunto verificato) il Comune avrebbe avuto un guadagno....

In base ai dati precedenti è evidente che occorrerebbe concentrare la ricontrattazione e la ristrutturazione dei derivati sui quattro contratti seguenti:

Banche	Perdita 2017	Mark to market
DEXIA n° 8	-7.690.000	-48.461.000
DEXIA n° 9	-2.446.900	-15.861.000
JPMORGAN n° 10	-3.983.900	-26.076.000
JPMORGAN n° 11	-741.300	-26.494.000
TOTALE	-14.862.000	-116.892.000

Nella seconda colonna della tabella sono indicate le perdite dell'anno 2017 per ognuno dei quattro derivati; nella terza colonna invece compare il valore di mercato al 31 dicembre 2017.

Questi dati e più in generale, il tema dei derivati sollecitano una riflessione politica più ampia sul comportamento degli amministratori pubblici.

I derivati, nel caso di quelli sottoscritti dal Comune di Torino, consistono, come abbiamo già detto, in una scommessa sull'andamento dei tassi d'interesse: c'è da chiedersi, però, se un amministratore pubblico sia autorizzato a impegnare denaro dei contribuenti in una previsione speculativa.

In Banca d'Italia la Corte dei conti ha avuto a che ridire sulla scelta di alcuni alti funzionari di sottoscrivere derivati fino al punto di chiedere direttamente a loro il rimborso delle perdite subite dalla Banca stessa.

Se funzionari di alto grado della Banca centrale, sicuramente competenti, sono scivolati miseramente su queste scelte "speculative", come si può pensare che un assessore al Bilancio e un sindaco del Comune di Torino possano effettuare scelte finanziarie disinvolute di questo tipo con un minimo di avvedutezza?

I dati e i fatti confermano che la passione ideologica per i "mercati" e l'alta finanza di alcuni amministratori poco avveduti, ha comportato gravi perdite per la collettività.

D'altra parte il Comune di Milano, la città metropolitana di Torino e la stessa Regione Piemonte hanno recentemente concluso transazioni su derivati sia con Dexia che con JP MORGAN:

## 7. Il peso reale delle olimpiadi sul debito cittadino attuale

Di fronte alla notevole consistenza del debito accumulato dal Comune di Torino, spesso si sente affermare che esso è la conseguenza della realizzazione delle Olimpiadi del 2006.

Per i sostenitori di quell'evento è un modo per giustificare la giustezza di quella scelta che si è concretizzata nella realizzazione della metropolitana e di altre opere pubbliche in favore della Città: il debito, quindi, sarebbe stato determinato da investimenti che restano utilmente alla Città stessa.

Per i detrattori delle Olimpiadi, invece, è un modo per criticare la scelta di realizzarle e per impedire che quella scelta si riproponga nel futuro.

Vediamo, però, di analizzare i dati di bilancio per capire quale eredità delle Olimpiadi del 2006 è rimasta nei conti pubblici.

	Debito iniziale	Debito residuo	% sul debito residuo totale
metropolitana	490.500.000	316.800.000	8,1%
passante	412.100.000	181.150.000	4,6%
olimpiadi	203.700.000	148.150.000	3,8%
stadio olimpico	18.100.000	13.750.000	0,4%
Totale spese olimpiche	1.124.400.000	659.800.000	16,8%



La tabella precedente sintetizza il peso effettivo del debito contratto per le Olimpiadi sul totale dei debiti comunali. Inserendo in una visione allargata di tale impegno anche la metropolitana e la copertura del viale del passante ferroviario, si arriva a un miliardo e 124 milioni di debito complessivo. In termini di debito residuo ne restano 648 milioni, che rappresentano il 16,8% del debito totale residuo.

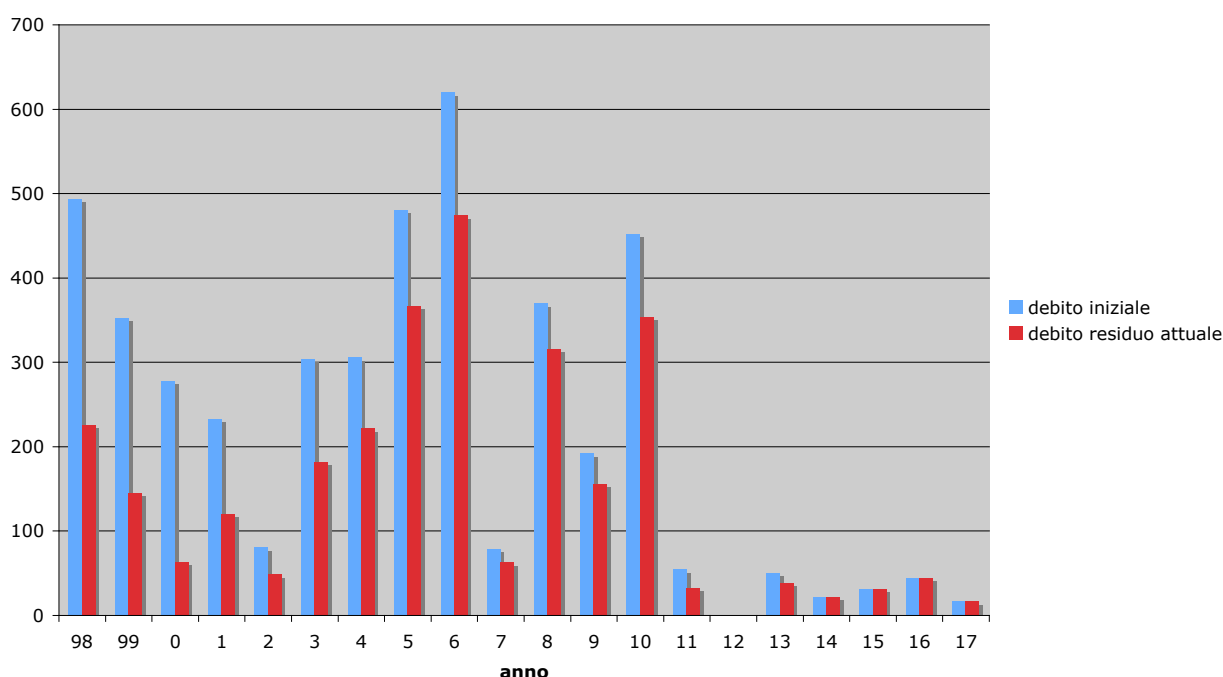
Si tratta, perciò, di un sesto circa del totale: molto, certamente, ma non tanto da poter indicare le Olimpiadi invernali come la causa primaria del crac finanziario comunale.

Le sole spese strettamente olimpiche ancora presenti nel debito, poi, ammontano a circa 148 milioni di euro: poco meno del 4% del debito totale attuale del Comune.

Il dibattito sull'opportunità o meno di replicare l'esperienza del 2006, quindi, non dovrebbe tanto vertere sugli effetti finanziari di quell'esperienza, quanto piuttosto sulla credibilità di un impegno da parte di un ente locale privo di cassa e gravato da enormi debiti, al punto da essere richiamato dalla Corte dei Conti perché non sottoscriva altri mutui.

## 8. La lunga storia del debito della città di Torino

Formazione del debito 98-17



Il grafico che precede illustra l'indebitamento iniziale (cioè dell'anno in cui si è formato in azzurro chiaro) e attuale (cioè quanto ne rimane oggi in rosso) del Comune di Torino negli anni dal 1998 al 2017. Come si vede con chiarezza, gli anni tra il 1998 e il 2010 sono stati caratterizzati (ad esclusione del 2002 e del 2007) dall'accensione di mutui e boc per centinaia di milioni all'anno. Il periodo 1998-2010 ha portato al Comune un indebitamento complessivo per 4243 milioni di euro, mentre nei sette anni dal 2011 al 2017 l'indebitamento aggiuntivo è crollato a 222 milioni di euro. Il debito medio per anno nel primo periodo (98-10) è stato di 326 milioni, mentre per il secondo periodo (11-17) è sceso a meno di 32 milioni (un decimo del periodo precedente!).

La stessa situazione può essere illustrata con la tabella seguente:

anno	debito iniziale	debito residuo	% residuo
1998	494	226	45,7
1999	353	145	41,1
2000	278	64	23,0
2001	233	120	51,5
2002	81	49	60,5
2003	304	182	59,9
2004	306	222	72,5
2005	481	367	76,3
2006	620	474	76,5
2007	79	63	79,7
2008	370	316	85,4
2009	192	156	81,3
2010	452	354	78,3
2011	55	33	60,0
2012	0	0	-
2013	51	39	76,5
2014	22	22	100,0
2015	32	32	100,0
2016	45	45	100,0
2017	17	17	100,0

Come si può notare, i debiti contratti, ad esempio nel 1998-1999 sono ancora a carico adesso del bilancio comunale per una parte consistente del debito iniziale (oltre il 40%).

Complessivamente il periodo 1998-2010 pesa per 2,738 MLD sul debito complessivo attuale del Comune per una percentuale media del 64% rispetto al debito inizialmente contratto.

## 9. Le ragioni dell'enorme accumulo di debito negli ultimi 20 anni

L'analisi dei debiti della Città mette in luce un aspetto problematico: l'uso dei mutui per finanziare la spesa corrente.

Vediamo di motivare questa affermazione con alcuni esempi.

### **Le spese per la discarica di Basse di Stura**

codice				debito iniziale	debito residuo
1619	ABNamro	2001	AMIAT, costruzione vasca Basse Stura	2.958.625	861.049
1619	UNICREDIT	2001	AMIAT, costruzione vasca Basse Stura	2.958.625	861.049
1894	S.PAOLO	2005	AMIAT, contributo per lavori all'impianto Basse di Stura	6.000.000	4.090.079
1980	S.PAOLO	2006	AMIAT, contributo per lavori all'impianto Basse di Stura	4.000.000	3.149.782
2066	S.PAOLO	2009	AMIAT, impianto Basse di Stura, contributo 2008	3.500.000	2.927.385
2101	CDP	2009	AMIAT, impianto Basse di Stura, contributo 2009	5.000.000	3.981.500
totale				24.417.250	15.870.844

La tabella precedente evidenzia i mutui contratti dal Comune nel periodo 2001-2009 per concedere contributi all'impianto AMIAT (allora di proprietà comunale) di Basse di Stura, la discarica torinese: dei 24 milioni circa ottenuti in prestito dalle banche restano a carico del bilancio attuale del Comune quasi 16 milioni, pari al 65% del debito iniziale.

codice	cap.	art.		consuntivo 2016	Residuo passivo
903103	74000	3	2011	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	5.437.310
903103	74000	3	2012	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	6.510.204
903103	74000	3	2013	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	2.912.153
903103	74000	3	2014	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	2.418.000
903103	74000	3	2015	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	2.638.755
903103	74000	3	2016	SPESE GESTIONE POST CHIUSURA DISCARICA	2.638.755
totale					22.555.177

Nel consuntivo 2016 compaiono come residui passivi, relativamente agli anni 2011-2016, altre spese relative alla discarica di Basse di Stura. La diversa dicitura non sembra smentire una continuità di contributi della Città ai lavori nella discarica e comunque non spiega il motivo di una diversa imputazione, prima come investimento poi come spesa corrente.

### ***I contributi per la cultura***

Un altro esempio di spese correnti inserite nei mutui per le spese di investimento sono i contributi comunali per la cultura; dal 1998 al 2011, come si evince dalla tabella che segue, i contributi per i fondi di dotazione del Teatro Regio, del Teatro Stabile e per Torino Musei sono stati oggetto di inserimento nei mutui.

anno	DEBITI PER LA CULTURA	debito iniziale	debito residuo
1998	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	11.433.000	5.760.000
1999	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	2.595.000	1.627.000
2000	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	0	0
2001	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	4.803.000	3.150.000
2002	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	11.163.000	7.409.000
2003	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	2.793.000	2.285.000
2004	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	36.100.000	25.047.000
2005	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	42.541.000	32.368.000
2006	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	44.965.000	35.321.000
2007	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	200.000	158.000
2008	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	0	0
2009	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	32.000.000	25.394.000
2010	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	22.300.000	18.022.000
2011	teatro regio, teatro stabile, torino musei,	4.925.000	2.945.000
totale		215.818.000	159.486.000

Dal 1998 al 2011 il Comune ha contratto quasi 216 milioni di euro di debiti tramite mutuo per finanziare i fondi di dotazione dei tre principali centri di spesa della cultura, cioè Teatro Regio, teatro Stabile e Fondazione Torino Musei: quasi il 74% di quel debito grava ancora oggi sul bilancio.

Anche in questo caso, come per l'AMIAT, quelle stesse spese, a partire dal 2012, sono state inserite in spesa corrente, vista la sempre più ridotta capacità di indebitamento della città.

Nel consuntivo 2013 sono presenti debiti in spesa corrente per 6,2 milioni di euro; lo stesso avviene per importi superiori nei consuntivi 2014, 2015 e 2016, come si vede dalla tabella che segue.

consuntivo 2013		
2013	teatro regio, teatro stabile, torino musei, m. cinema	6.203.000
consuntivo 2014		
2014	teatro regio, teatro stabile, torino musei, m. cinema	10.375.000
consuntivo 2015		
2015	teatro regio, teatro stabile, torino musei, m. cinema	17.078.000
consuntivo 2016		
2016	teatro regio, teatro stabile, torino musei, m. cinema	7.343.000
2015	teatro regio, teatro stabile, torino musei, m. cinema	2.534.000
		9.877.000

Anche in questo caso non ci sono dubbi che i mutui contratti tra il 1998 e il 2009 abbiano caricato sulla spesa per investimenti dei contributi che andavano a pieno titolo in spesa corrente. Questa politica ha inciso in misura non trascurabile nell'allargare il debito del Comune di Torino.

### ***I contributi in conto esercizio ad ATM poi GTT***

Come appare chiaramente dalla tabella sottostante, il Comune ha erogato costantemente dal 1998 al 2006 (con l'eccezione del 2002) un contributo annuale in conto esercizio al GTT.

		debito iniziale	debito residuo
1996	atm, contributo cop. Dis. 1987 e 1992	59.909.000	31.382.000
1998	GTT, contributo in conto esercizio 1998	3.099.000	1.569.000
1998	GTT, contributo in conto esercizio 1999	24.790.000	13.161.000
2000	GTT, contributo in conto esercizio 2000	25.823.000	5.975.000
2001	GTT, contributo in conto esercizio 2001	15.390.000	4.013.000
2004	GTT, contributo in conto esercizio 2003	19.174.000	15.162.000
2005	GTT, contributo in conto esercizio 2004	17.454.000	14.139.000
2006	GTT, contributo in conto esercizio 2005	20.000.000	14.499.000
		185.639.000	99.900.000

Si è trattato di un contributo per la gestione ordinaria, non per spese di investimento che sono state, invece, finanziate correttamente con altri mutui.

## **Il contratto con il CSI**

1999	sistemi informatici, sviluppo anno 1999	11.682.255	6.157.249
2000	sistemi informatici, sviluppo	22.724.104	5.397.656
2001	sistemi informatici, sviluppo 2001 CSI	15.303.878	10.943.344
2001	sistemi informatici, sviluppo 2001 CSI	15.303.878	10.943.344
2002	sistemi informatici, manut straord. Software, CSI	2.065.828	636.835
2003	sistemi informatici, interventi infrastrutturali	27.647.222	21.850.008
2004	sistemi informatici, affid. Al CSI	20.041.201	13.031.070
2005	sistemi informatici, interv. Del CSI	15.399.042	10.497.216
2006	sistemi informatici, interventi infrastrutturali	32.149.999	25.601.027
2007	sistemi informatici, CSI, int. infrast.i e svil. s. inf.	21.127.827	16.904.932
2008	sistemi informatici, int. Infrastrutt. E prog. Sviluppo	9.220.000	7.967.186
2009	sistemi informatici, CSI, manten. Sist.inf. E svil applic.	23.395.195	19.567.643
2010	sistemi informatici, canone e interventi infrastrutt.	14.910.843	12.050.108
		230.971.272	161.547.620

Dal 1999 al 2010 la città ha finanziato il contratto annuale col CSI attraverso l'attivazione di mutui. Dal 2011 in poi questa voce contrattuale è ritornata più correttamente in spesa corrente, ma oltre 161 milioni di debiti sono ancora da pagare e rappresentano quasi il 70% del debito iniziale.

Nel consuntivo 2016 compaiono 17,6 milioni circa di residui per il contratto con CSI dello stesso anno e oltre 5,5 milioni del 2015. Segno che in quegli anni il canone annuo col CSI è tornato in spesa corrente.

## **Luci d'artista**

Infine, come ulteriore esempio di spesa corrente travestita da spesa d'investimento, persino le Luci d'artista, che hanno reso famosa la città da un punto di vista turistico, sono state finanziate, per alcuni anni, con l'accensione di mutui: il 55% di quel impegno grava ancora sul debito attuale del Comune.

2001	turismo, luci d'Artista a T.Regio	243.530	174.141
2001	turismo, luci d'Artista a T.Regio	243.530	174.141
2001	turismo, luci d'artista ad AEM	568.103	165.335
2001	turismo, luci d'artista ad AEM	568.103	165.335
2002	turismo, luci d'artista	1.118.347	742.251
2002	turismo, luci d'artista 2003 T.Regio	830.554	256.036
2002	turismo, luci d'artista 2003, AEM	890.872	274.630
2003	turismo, piazze in luce	1.346.204	1.136.458
2005	turismo, luci d'artista, AEM	862.218	587.757
		6.671.459	3.676.082

In buona sostanza a causa di una cronica incapienza della cassa comunale, molte, troppe voci d'esercizio corrente sono state finanziate attraverso l'indebitamento nell'arco di tutto l'ultimo ventennio.

## 10. La cronica incapacità di riscuotere le entrate

Si tratta ora di capire quali siano le ragioni di questa cronica carenza di cassa.

Prima, però, di svolgere questo approfondimento occorre sottolineare come la politica del governo centrale abbia in questi ultimi anni fortemente ridimensionato le entrate proprie degli enti locali attraverso diversi meccanismi e interventi legislativi.

In primo luogo l'abolizione dell'IMU sulla prima casa ha fortemente penalizzato le entrate comunali che solo in parte sono state compensate: ai comuni resta l'IMU sui fabbricati che non sono prima casa e gli apporti di un fondo perequativo che viene alimentato dai comuni stessi a livello nazionale (fondo di solidarietà comunale).

Per quest'ultima voce il Comune di Torino è in attivo perché contribuisce con circa 60 milioni di euro e viene finanziato con circa 180 milioni di euro.

Ma la riscossione dell'IMU sui fabbricati (come quella dell'IRPEF comunale) non è svolta dal Comune stesso attraverso il suo servizio riscossione: essa è centralizzata all'Agenzia delle entrate (Ministero delle finanze).

Questa centralizzazione, che risponde teoricamente a un'esigenza di efficienza e di riduzione dei costi, rende difficile, però, un controllo approfondito da parte del Comune: in sostanza quest'ultimo riceve dall'Agenzia delle entrate quello che questa incassa, ma non sembra in grado di verificare la differenza tra il dovuto e l'incassato.

È un esempio significativo di quanto la centralizzazione depotenzi il controllo sul territorio da parte dell'ente comunale.

Inoltre la riscossione diretta della preesistente imposta comunale sugli immobili (ICI abolita dal governo Berlusconi nel 2008) comportava un afflusso di denaro fresco nelle casse comunali a giugno e a dicembre di ogni anno, che è venuto, quindi, a mancare o arriva in ritardo.

E tuttavia queste pur opportune considerazioni non spiegano perché proprio il Comune di Torino, più di tanti altri, sia oggi in questa condizione di sostanzialmente blocco della spesa e del funzionamento della sua macchina amministrativa.

Occorre, perciò, estendere la nostra analisi al versante delle entrate.

Le entrate nel bilancio comunale possono derivare da imposte (tributarie: ad esempio: IMU, TARI, addizionale comunale IRPEF, imposta di soggiorno) o da altri voci (extratributarie: ad esempio multe stradali, fitti attivi, refezione scolastica): esse vengono accertate nel bilancio dell'anno di competenza e iscritte a consuntivo, ma possono differire dagli incassi effettivamente realizzati alla fine dello stesso anno.

La differenza tra l'accertamento e l'incasso costituisce nell'anno successivo un residuo attivo, cioè un credito che nel bilancio dell'anno seguente compare in attivo.

Ma andiamo con ordine: ecco, nella tabella seguente, le entrate accertate e gli incassi negli ultimi quattro bilanci consuntivi presentati dal Comune.

2016			2015			
entrate	accertamento	riscossione		accertamento	riscossione	
TRIBUTARIE	820.597.500	643.372.000	78%	829.742.500	657.112.000	79%
EXTRA TRIB.	304.750.000	144.468.500	47%	310.602.000	143.590.000	46%
TOTALE	1.125.347.500	787.840.500	70%	1.140.344.500	800.702.000	70%
2014			2013			
TRIBUTARIE	863.920.000	689.259.500	80%	746.756.500	549.556.500	74%
EXTRA TRIB.	257.920.000	143.883.500	56%	269.342.500	150.222.000	56%
TOTALE	1.121.840.000	833.143.000	74%	1.016.099.000	699.778.500	69%

Questi dati sono tratti dalle “relazioni illustrative delle giunte comunali ai bilanci consuntivi”: come si può notare solo il 70% circa delle entrate tributarie ed extra tributarie che vengono ogni anno messe a bilancio (e che vengono interamente impegnate in altrettante spese) vengono incassate durante l’anno di riferimento. Il restante 30% diventa, ogni anno, come abbiamo detto un residuo attivo, da incassare negli esercizi successivi.

Il Comune di Torino si è dotato, dal 2005, di una società partecipata (al 100%) per riscuotere i tributi comunali: la SORIS. La capacità di riscossione di questa società è stata, però, finora alquanto limitata. Gli incassi della Soris sono deducibili dall’esame dell’evoluzione dei residui comunali tratta dai bilanci annuali consuntivi.

Analizzando gli incassi dichiarati dai bilanci consuntivi comunali dal 2005 al 2014 emerge che mediamente solo poco più del 15% della tassa raccolti rifiuti andata a residuo negli anni diventa un incasso effettivo; si noti però anche dalla tabella seguente come la capacità di riscossione sia andata rapidamente declinando dal 2011 in poi.

Infatti dal 2005 al 2010 la percentuale di riscossione sui residui attivi è superiore al 20%; dal 2011 scende fino a precipitare al 6,5% del 2014.

#### **Capacità di incasso della Tarsu-Tari a residuo**

	accertam.	riscoss. spontanea	riscoss. coattiva	totale riscossione	% riscossione coattiva su totale riscossione
2014	222.554.914	178.653.337	12.501.302	191.154.639	6,5%
2013	227.178.530	176.570.534	23.130.834	199.701.368	11,6%
2012	201.043.905	162.797.896	15.525.944	178.323.840	8,7%
2011	196.128.667	146.564.735	29.374.705	175.939.440	16,7%
2010	171.301.983	110.893.995	42.006.544	152.900.540	27,5%
2009	156.311.460	110.922.036	29.701.791	140.623.827	21,1%
2008	149.900.709	107.856.514	27.731.657	135.588.172	20,5%
2007	139.205.176	100.917.834	25.492.730	126.410.563	20,2%
2006	134.547.789	96.384.436	26.090.686	122.475.122	21,3%
2005	131.858.172	93.875.505	25.261.817	119.137.322	21,2%
totale	1.730.031.305	1.285.436.822	256.818.009	1.542.254.832	16,7%

Una situazione del tutto analoga si riscontra per gli incassi delle multe stradali: mediamente la capacità di riscossione sui residui è quasi del 10% nello stesso periodo considerato (2005-14), ma dopo il 2011 crolla fino al 2,5% del 2014.

#### ***Incassi delle multe stradali a residuo***

anno	totale accert.	riscoss. spontanea	riscoss. coattiva	% riscoss. coattiva su totale riscoss.
2014	74.112.113	47.453.863	1.227.488	2,5%
2013	74.368.108	50.515.967	1.814.427	3,5%
2012	73.147.025	49.216.985	1.810.795	3,5%
2011	87.387.858	53.671.959	5.951.209	10,0%
2010	80.839.605	47.812.098	4.163.909	8,0%
2009	71.758.691	44.026.432	7.461.686	14,5%
2008	77.558.874	49.080.679	7.561.501	13,3%
2007	63.289.599	41.866.496	6.398.144	13,3%
2006	64.719.937	37.203.465	8.381.460	18,4%
2005	60.272.618	43.254.610	5.120.788	10,6%
totale	727.454.427	464.102.553	49.891.406	9,7%

Non è difficile comprendere, quindi, come quel 30% annuo di entrate di competenza che diventa residuo si trasformi in incassi reali non superiori, nell'ipotesi più ottimistica, ad un terzo del residuo stesso. Per questo motivo, dunque, si è aperta, nel tempo, la voragine dell'incapienza di cassa.

Ecco nella tabella seguente il riepilogo dedotto dalle relazioni illustrative della giunta comunale dell'entità dei residui attivi accertati in bilancio alla fine degli ultimi anni (2013-16) e delle corrispondenti riscossioni alla stessa data.

Come si può notare negli ultimi anni la media di riscossione dei residui, tra entrate di natura tributaria ed extratributaria, si è attestata sul 20% aprendo un vuoto via via più consistente nelle casse comunali.

#### ***Entrate tributarie e extra tributarie, incassi annuali sui residui***

	2016			2015		
Residui attivi su entrate	accertamento	riscossione		accertamento	riscossione	
TRIBUTARIE	397.301.500	121.160.500	30%	349.305.000	116.185.000	33%
EXTRA TRIB.	528.668.000	55.285.000	10%	452.205.500	47.136.500	10%
TOTALE	925.969.500	176.445.500	19%	801.510.500	163.321.500	20%
	2014			2013		
TRIBUTARIE	402.405.500	146.515.500	36%	327.892.500	118.981.000	36%
EXTRA TRIB.	532.606.500	58.889.500	11%	487.554.000	51.564.000	11%
TOTALE	935.012.000	205.405.000	22%	815.446.500	170.545.000	21%



Da tutti questi dati emerge chiaramente la scarsa efficienza della SORIS nel campo della riscossione.

Questa situazione era già evidente anche solo analizzando la pianta organica della Società che fino all'inizio del 2017 vedeva un numero estremamente limitato di addetti al recupero dei tributi non pagati dai contribuenti: su 46 dipendenti in forza alla Soris solo sei risultavano impegnati nel recupero delle imposte arretrate.

La situazione degli organici Soris appare oggi parzialmente mutata: la nuova Amministrazione ha previsto il trasferimento volontario di 10 impiegati comunali per rafforzare la riscossione. Inoltre circa 80 dipendenti sono in fase di trasferimento negli uffici comunali che collaborano con Soris alle pratiche di recupero tributi. Da inizio anno il 10% di Soris è stato inoltre acquistato dalla regione Piemonte, che deve recuperare 300 milioni di imposte di bollo auto arretrate non pagate.

Ma, allo stesso tempo, il fatto che sia stata necessaria la mobilitazione del Comune e il travaso di dipendenti comunali fa dubitare sulla reale necessità di una società apposita dedicata alla riscossione dei tributi comunali.

## 11. I residui attivi comunali

Sono diversi i soggetti debitori verso il Comune: alcuni sono altre istituzioni come i Ministeri statali, la città Metropolitana (ex Provincia di Torino), la Regione, le Aziende sanitarie locali (ASL); altri sono aziende partecipate del Comune stesso (come GTT, Infrato, ecc); altri ancora sono i cittadini stessi che non hanno pagato le contravvenzioni automobilistiche oppure la tassa dei rifiuti (ora TARI prima TARSU fino al 2012, TARES nel 2013) o altre tasse o tributi (Canone occupazione suolo pubblico, Canone impianto mezzi pubblicitari, mense scolastiche, ecc). Vediamo in dettaglio gli importi di questi crediti (residui attivi) così come sono registrati nell'ultimo bilancio consuntivo disponibile, quello del 2016:

### **Residui attivi del comune di Torino, bilancio consuntivo 2016 (dati arrotondati al migliaio di euro)**

MULTE STRADALI	291.083.000
TARSU (raccolta rifiuti), TARSU ANNI PRECED., ADDIZ. ECA	131.352.000
TARI	102.957.000
VIOLAZIONI REGOL. COMUNALI SUL COMMERCIO	66.273.000
CANONE OCCUP. SUOLO AREE PUBBLICHE (COSAP), SANZ. E RECUP. EVASIONE	51.599.000
SCUOLA DELL'OBBLIGO - S.R.E. IVA, MENSA	30.639.000
RECUPERO EVASIONE – IMU	29.999.000
CANONE IMPIANTO MEZZI PUBBLICITARI (CIMP), SANZIONI E RECUP. EVASIONE	25.023.000
SCUOLE MATERNE, MENSA	16.746.000
RECUPERO EVASIONE – ICI	14.198.000
PERMESSI SOSTA RESIDENTI ZTL	9.400.000
FITTI ATTIVI	8.911.000
ASILI NIDO, MENSA	5.436.000
residui attivi Comune verso cittadini	783.616.000
CANONE CONCESS. BENI DEMANIALI (INFRA TO)	31.808.000
CANONI PARCHEGGI DA G.T.T. SPA	29.132.000
CANONE CONCESSIONE METROPOLITANA (INFRA TO)	10.263.000
residui attivi Comune verso imprese partecipate	71.203.000
REGIONE PIEMONTE	39.337.000
MINISTERI VARI	62.997.000
A.S.L. TORINO	37.742.000
FONDAZIONI BANCARIE	8.747.000
residui attivi Comune verso ministeri, regione, asl, fondazioni bancarie	148.823.000
Parte principale dei residui attivi Comune Torino	1.003.642.000

Dal bilancio consuntivo 2016 si nota che i cittadini hanno debiti per tributi non pagati per quasi 800 milioni di euro. Le partecipate debbono circa 71 milioni. L'Asl1 di Torino deve quasi 38 milioni e i ministeri quasi 63 milioni; spiccano in particolare i debiti del Ministero della Giustizia per quasi 32 milioni.

In pratica, ogni anno si sommano i nuovi residui derivanti dall'incompleto incasso degli accertamenti in conto competenza con i residui non incassati relativi agli anni precedenti.

	vecchi residui non incassati	Residui da competenza	totale nuovi residui
2012	349.982.000	127.891.500	477.873.500
2013	386.457.000	151.251.000	537.708.000
2014	477.747.500	114.870.000	592.617.500
2015	543.405.450	157.416.544	700.821.994
2016	606.139.434	163.041.957	769.181.391

Spieghiamoci meglio con i dati della tabella soprastante: nel 2012 erano rimasti circa 350 milioni dei residui a bilancio non incassati; ad essi si aggiunsero circa 128 milioni di nuovi residui provenienti dal bilancio 2012, formando un totale di circa 478 milioni.

Nel 2013 la rimanenza di residui di anni precedenti (comprensivi dei 128 milioni del 2012) è cresciuta a oltre 386 milioni; si sono sommati ad essi altri 152 milioni di mancati incassi sugli accertamenti 2013 e si è arrivati a quasi 538 milioni.

In conclusione, nonostante il fatto che negli anni considerati ci sia stato un robusto taglio dei residui attivi con la loro radiazione dal bilancio, a fine 2016 i residui attivi relativi alle imposte, tasse e tributi considerati son saliti a oltre 769 milioni.

Come sul versante delle uscite il continuo ricorso all'indebitamento finanziario ha determinato nel corso degli ultimi 20 anni un effetto valanga che ha ridotto la capacità di spesa del Comune, così su quello delle entrate, l'evidente incapacità di riscuotere le tasse e i tributi ha anch'essa prodotto una massa crescente di non riscosso che solo formalmente può essere collocata nell'attivo del bilancio comunale.

Sulla base di queste scelte amministrative che durano da vent'anni la possibilità concreta del Comune di adempiere alle sue funzioni in termini di servizi alla cittadinanza si è ormai fortemente compromessa.

## **12. Un riepilogo delle cause principali della voragine debitoria**

La crisi finanziaria attuale del Comune di Torino si è sviluppata nel corso almeno dell'ultimo ventennio e ha diverse cause concorrenti che proviamo ad elencare in sintesi:

- Accumulazione nel tempo dei residui attivi, segno dell'incapacità di incasso del Comune, con l'iscrizione in bilancio ogni anno di somme che in grossa parte non verranno mai incassate. La riduzione dei trasferimenti statali ha reso più evidente questa incapacità di riscossione e ha aggravato la situazione. La ripetizione di questo meccanismo per almeno un ventennio è la causa principale del prosciugamento della cassa e un fattore importante della crescita del debito.
- Progressiva sparizione della cassa, sostituita da debiti con CDP e Tesoriere. Emerge una scarsissima attenzione al recupero dei crediti del Comune anche con enti pubblici e stato.
- Finanziamento della spesa corrente con mutui e gonfiamento del debito: negli anni tra il 1998 e il 2010 le amministrazioni in carica hanno usato i mutui per finanziare spese correnti (contributi alla cultura, ad Amiat, a GTT, contratto CSI). Solo per la parte principale dei finanziamenti alla cultura, il debito residuo in mutui supera i 159 milioni di euro. La conferma di questa analisi è data dal fatto che a partire dal 2011- 2012 tali voci di spesa sono state inserite nella spesa corrente (CSI, contributi alla cultura, Amiat)

- Sciagurata operazione di attivazione dei derivati. L'operazione sui derivati è la meno giustificabile. Non era necessaria, non c'erano le competenze per attivarla, non era opportuna perché il denaro dei contribuenti non può essere oggetto di scommesse. Finora ha prodotto perdite già pagate per 90 milioni di euro, un debito attuale di oltre 148 milioni di euro, un peso crescente di voci passive annue di oltre 15 milioni di euro.
- Nessuna ricontrattazione dei tassi di interesse ma solo prolungamento nel tempo dei debiti. Il Comune ha trascurato la ricontrattazione dei tassi fissi e strutturati, che risultano intorno al 5% anormalmente alti rispetto a quelli di mercato. Si sono soltanto periodicamente allungate le scadenze dilazionando il debito e ipotecendo gli esercizi futuri.

Alla fine di questa lunga e sicuramente noiosa disamina sorge spontanea la domanda di come mai per vent'anni nessuno si sia accorto di una deriva amministrativa così disastrosa e non vi si sia opposto. Chi doveva controllare non lo ha fatto o non l'ha fatto fino in fondo?

La Corte dei Conti, soprattutto negli ultimi anni, ha messo in guardia l'Amministrazione comunale; ma la Corte compie un controllo a posteriori, quando le scelte amministrative sono già state compiute, e quindi la sua capacità di incidere è limitata, a meno di vere e proprie malversazioni e violazioni di legge.

L'opposizione in Consiglio comunale dopo l'entrata in vigore della legge maggioritaria (1993) per l'elezione del Sindaco ha un ruolo secondario: tutte le delibere passano solo per la Giunta e non hanno più un controllo in sede di Consiglio, come era un tempo con la legge proporzionale.

Viene quindi a mancare un controllo politico in itinere da parte dell'opposizione; non solo, ma il Sindaco maggioritario interpreta il ruolo dell'uomo o della donna del fare, che supera di un sol balzo le lungaggini del dibattito consigliere e che non perde tempo a discutere con l'opposizione. "Lasciamoli governare..." si dice ed ecco i risultati lusinghieri di più di vent'anni di maggioritario.

Inoltre il ruolo ormai marginale del Consiglio comunale impedisce la formazione dei consiglieri d'opposizione che attraverso il ruolo attuale di pura testimonianza ben poco apprendono dei meccanismi di funzionamento dell'Amministrazione.

Anche i dirigenti e i funzionari che operano all'interno della macchina comunale potrebbero essere un freno a una gestione amministrativa poco accorta; l'instaurazione del maggioritario, però, li ha messi in rapporto non più con il Consiglio, ma quasi esclusivamente con il Sindaco e la sua Giunta. Una eccessiva contiguità con la politica e la pratica diffusa del cosiddetto spoiling system, cioè del sistema di cambio dei dirigenti a seconda dello schieramento politico vincente, ha reso i dirigenti stessi sempre meno autonomi rispetto alla gestione politica e poco motivati a un ruolo critico propositivo verso l'Amministrazione.

Infine il sistema dell'elezione col ballottaggio, che spesso si risolve con una manciata di voti, rende particolarmente sensibile il ceto politico attuale agli umori anche di piccole minoranze: forse, come diceva un tempo qualcuno, si fa peccato a pensare che la capacità di riscossione di alcuni tributi da parte del Comune si sia progressivamente indebolita con finalità elettoralistiche, ma probabilmente non si sbaglia completamente.

Per esempio dove si concentra l'evasione della tassa sulla raccolta rifiuti? Tra i grossisti del CAAT e tra i mercatali. Può darsi che ci siano elementi di iniquità in quella tassa verso queste categorie o parte di esse, ma rimane il dubbio che l'evasione massiccia e la scarsa capacità di perseguirla abbiano anche un significato politico-elettorale.

Analogamente il canone di locazione degli impianti sportivi dati in gestione alle diverse società appare in alcuni casi particolarmente basso: naturalmente è giusto che il Comune favorisca la pratica sportiva e associativa, aiutando anche economicamente quelle piccole società che costituiscono una rete territoriale positiva; ma forse lo stesso trattamento verso colossi come il CONI, ad esempio, sembra meno giustificato e fa sorgere altri consistenti dubbi di natura politico-elettorale.

## 13. Gli amministratori cittadini del periodo preso in esame

Tornata amministrativa	Sindaco/a	Assessore al bilancio
1997-2001	Castellani	Peveraro
2001-2006	Chiamparino	Peveraro
2006-2011	Chiamparino	Passoni
2011-2016	Fassino	Passoni
2016-	Appendino	Rolando

## 14. Che fare? Spunti per avviare un percorso di soluzione

La situazione dei conti comunali è grave. Il debito sfiora i quattro miliardi di euro. Occorrono misure straordinarie:

1.
  - **Ricontrattare il tasso di interesse** di tutti i mutui a tasso fisso e strutturato, che sono superiori al 4%, riducendoli al 2%. Il risparmio annuo potrebbe arrivare a 30 milioni di euro.
  - **Ricontrattare il tasso di interesse sulle anticipazioni di cassa** non restituite, attualmente del 4%, riducendolo all'1-2% con un risparmio di circa 5 milioni annui
2.
  - **Avviare un'azione di responsabilità** presso la magistratura amministrativa nei confronti degli amministratori che hanno sottoscritto titoli derivati nei primi anni duemila (2002 – 2007) su due questioni: può lecitamente un amministratore pubblico investire in titoli a rischio il denaro dei contribuenti? Se conteggiamo esclusivamente i derivati tuttora in essere, le perdite complessive a fine 2017 sarebbero di oltre 116 milioni; la perdita effettiva si riduce a 90 milioni, grazie al fatto che alcuni derivati, chiusi nel 2009, presentavano un guadagno.
3.
  - **Valutare l'apertura di un contenzioso** con le banche titolari dei derivati con maggiori perdite, guarda caso DEXIA e JPMORGAN, o in alternativa seguire la via del governo francese, che ha arbitrato accordi di transazione tra gli enti pubblici e DEXIA in particolare o quella del Comune di Milano e della Regione Piemonte.
4.
  - **Recuperare la quota di IMU sui fabbricati industriali** Dal 2013, dopo il passaggio dall'ICI all'IMU, l'aliquota base sui fabbricati industriali, pari al 7,6/°, è stata riservata per legge allo stato, che ne restituisce una piccola parte nel Fondo di solidarietà comunale. L'unica motivazione addotta è stata la necessità di risorse per il bilancio dello stato. Il recupero ai comuni di tale quota porterebbe ogni anno nelle casse della Città circa 60 milioni di euro all'anno.

5.

- **Passare nel finanziamento del fondo di solidarietà comunale** da risorse sottratte ai comuni a risorse tratte dalla fiscalità generale

6.

- **Affrontare la storica incapacità della città di incasso coattivo e re - internalizzare la riscossione con personale comunale;** semplificare le procedure di riscossione dei tributi, concentrare l'impegno sulla riscossione nei primi tre anni dal sorgere del tributo stesso, aumentare la riscossione sia sulla competenza dell'anno, ma soprattutto sui residui degli anni precedenti; aumentare significativamente il numero di addetti al recupero crediti, cancellare dai bilanci comunali e dai carichi Soris i crediti non incassati più vecchi di cinque anni, utilizzando il Fondo crediti di dubbia esigibilità presente nel bilancio; prevedere incentivi economici ai lavoratori in base all'incasso effettivo recuperato; legare i compensi dei dirigenti a un effettivo incremento dei recuperi; eliminare le grandi differenze tra residui comunali a consuntivo e i presunti crediti di Soris, creare uno stretto coordinamento tra i due uffici; concentrare gli sforzi su Tari e multe stradali, dove le somme da recuperare sono più consistenti.
- **Recuperare i crediti sulla Tari, tassa rifiuti,** in particolare con i grossisti del CAAT che non hanno mai pagato la tassa e con i mercatali ambulanti, trovando con questi ultimi forme adeguate di transazione.
- **Perseguire con attenzione i crediti verso Regione, Asl e Ministeri,** in particolare quello di Giustizia, che non paga i costi di gestione degli uffici giudiziari, quello dell'Istruzione che non paga i pasti delle maestre statali, quello dell'Interno che non rimborsa le spese per le elezioni

7.

- **Sciogliere la società INFRA.TO.** Come abbiamo già ricordato a tale società il Comune ha conferito i beni patrimoniali della metropolitana, le linee tramviarie 4 e 16 e la gestione della rete tramviaria. Per quest'ultima voce Infra.to dovrebbe pagare un canone annuo al Comune che non risulta sia mai stato versato. Infra.to dovrebbe anche pagare al Comune il canone di concessione della metropolitana: ma anche questo non è mai stato versato. In totale a fine 2016 nel bilancio del Comune risultano residui attivi (cioè crediti) da Infra.to per 32 milioni. Ma come fa Infra.to a retribuire i suoi 36 dipendenti che costano circa 2,5 milioni all'anno (quasi 70 mila euro a testa)?

Le entrate della società sono costituite dal canone annuo che GTT dovrebbe pagare per le due tratte della linea di metropolitana (circa 8,6 milioni) e per l'utilizzo della rete tramviaria (altri 11 milioni circa): tuttavia anche GTT è in grave ritardo nei pagamenti e accumula debiti verso Infra.to. In conclusione il rapporto tra il Comune (unico reale proprietario), GTT e Infra.to si risolve in un assurdo gioco di scatole cinesi che produce solo sprechi e altro debito.

Occorre, quindi, restituire la gestione dei mutui sulla metropolitana agli uffici comunali competenti e le funzioni operative sulla metro e sulla rete dei trasporti a GTT.

8.

- **Rivedere le coperture delle spese dei servizi a domanda individuale,** aumentando in modo graduale gli impianti sportivi (circa il 10% di copertura di spesa con gli importi incassati) a favore delle mense scolastiche (87% di copertura di spesa con gli importi incassati), togliendo i privilegi esistenti; ad es. il CONI, che paga un canone annuale al Comune di 12.500 euro per la piscina Olimpionica, incamera i ricavi della piscina e lascia a carico del Comune costi annuali per circa 700.000 euro.