

Elementi essenziali della proposta di Bilancio 2008

Nota per il Comitato per lo Sviluppo Sostenibile della Provincia di Roma

Antonio Rosati

Assessore alle politiche economiche, finanziarie e di bilancio

Novembre 2007

Ribadendo ancora una volta la scelta compiuta dalla Giunta Gasbarra all'inizio della Consiliatura di **rilanciare la concertazione con tutti gli stakeholders del territorio**, questo documento presenta al Comitato per lo Sviluppo Sostenibile le più aggiornate **previsioni economiche** disponibili per la provincia di Roma, analizza quindi la spesa per investimenti realizzata nel corso del nostro periodo di governo del territorio, discute **l'attuale situazione finanziaria dell'Ente** – prestando particolare attenzione alla dinamica dell'indebitamento – e **sintetizza le principali cifre aggregate del bilancio di previsione per il 2008**.

Riteniamo che i dati qui contenuti possano favorire il ragionamento comune, la chiarificazione delle possibilità e delle opportunità che abbiamo di fronte e la predisposizione di proposte finalizzate al **completamento della programmazione per il periodo 2008-2010**.

1. Scenari di previsione

I più recenti scenari di previsione sull'andamento dei principali indicatori economici della provincia di Roma indicano una prospettiva di miglioramento del valore aggiunto complessivo e di quello per occupato, nonché dei tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività.

Secondo queste previsioni, nella media 2006-210, la crescita della provincia (+2,0%) risulterebbe nettamente superiore a quella del quinquennio precedente (+1,3%), attestandosi su un valore significativamente maggiore della media regionale (+1,7%). Tendenza simile si riscontra per il valore aggiunto per occupato, per il tasso di occupazione e per il tasso di attività. Il tasso di disoccupazione dovrebbe scendere saldamente al di sotto del 7%, mentre la regione Lazio continuerebbe a sperimentare un valore superiore a questa soglia (Tabella 1).

Tabella 1. Scenari di previsione per la Provincia di Roma e per il Lazio

	Provincia di Roma		Lazio	
	2001-2005	2006-2010	2001-2005	2006-2010
Valore Aggiunto	1,3	2,0	1,7	1,7
Valore Aggiunto per occupato (migliaia di euro)	52,4	55,7	51,1	53,8
Tasso di occupazione	41,4	43,9	39,9	41,6
Tasso di disoccupazione	7,3	6,8	7,7	7,2
Tasso di attività	44,7	47,1	43,2	44,8

Fonte: Prometeia, ottobre 2007

Scendendo in maggior dettaglio, è possibile fornire un primo confronto tra l'andamento dei tassi annuali di variazione del valore aggiunto della Provincia di Roma e dell'Italia negli anni dal 2007 al

2010 (Tabella 2). Emerge così - pure in una prospettiva di crescita economica ciclica - ancora una volta **una migliore performance dell'economia romana rispetto a quella nazionale**. Inoltre, dopo una fase di difficoltà per l'industria manifatturiera, il settore sembra ritornare su sentieri di crescita maggiormente solidi, mentre si riduce il tasso di variazione del valore aggiunto nel comparto delle costruzioni. Si consolida al contempo il ruolo dei servizi. Elevati sono anche i tassi di crescita dei posti di lavoro, sempre al di sopra delle medie nazionali

Tabella. 2. Previsioni del valore aggiunto della Provincia di Roma e dell'Italia

Provincia di Roma						
Anni	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi	V.A. Totale	Occupati totali
2007	1,3	-0,4	3,9	2,8	2,5	1,4
2008	0,5	0,2	2,6	1,9	1,8	1,2
2009	0,5	1,1	2,0	2,4	2,2	1,3
2010	0,7	0,7	1,4	1,6	1,6	0,9
Italia						
Anni	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi	V.A. Totale	Occupati totali
2007	2,1	0,5	3,2	2,0	1,8	0,9
2008	1,1	0,9	1,7	1,5	1,4	0,8
2009	0,8	1,6	1,3	2,1	1,9	0,9
2010	0,9	1,1	0,9	1,5	1,4	0,7

Fonte: elaborazione su dati Prometeia, ottobre 2007.

Nota: tassi di variazione

1. La spesa corrente e gli investimenti realizzati dalla Giunta Gasbarra

Come è noto, l'Amministrazione Gasbarra ha sempre utilizzato le politiche di bilancio per coniugare due finalità ritenute di pari rilevanza e tra loro non contraddittorie: **maggiore efficienza e maggiore equità sociale**. Questa impostazione ha portato la Giunta a utilizzare come guida delle proprie politiche il concetto di **efficienza solidale**, che si concretizza nell'obiettivo di coniugare l'ottimizzazione delle risorse disponibili e la spesa in investimenti strutturali di supporto allo sviluppo locale con misure di redistribuzione e di inclusione sociale che favoriscano l'equità e il rispetto dei diritti individuali, riducendo i conflitti e favorendo lo stesso sviluppo economico e sociale.

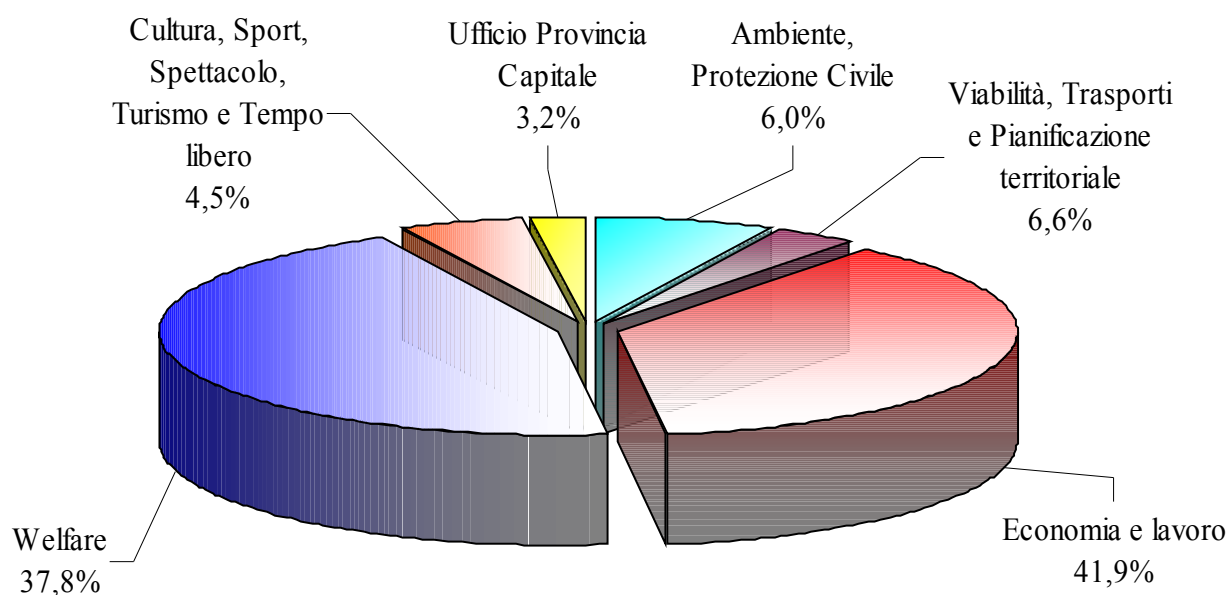
Questa visione ispiratrice ci ha consentito di **realizzare interventi di medio-lungo periodo**, impostandoli fin dall'avvio della Consiliatura e concentrando gli sforzi finanziari sul sostegno ai settori innovativi e al rinnovamento del capitale fisico e umano. Al contempo, consci del momento di particolare difficoltà attraversato dai cittadini della nostra provincia, abbiamo voluto **realizzare interventi**, diretti e indiretti, **per sostenere le condizioni di vita delle fasce meno favorite della popolazione** e concretizzare politiche di equità e redistribuzione sociale, in alcuni casi anche **supplendo alle assenze di altre istituzioni**. Siamo dunque intervenuti nel rinnovamento degli istituti scolastici, abbiamo investito nel sistema ferroviario pensando ai lavoratori pendolari e rilanciato le politiche di welfare, anche al di là dei compiti a noi strettamente riconducibili.

La Tabella 3 e il Grafico 1 sintetizzano la ripartizione della spesa corrente disponibile – ossia al netto del costo dell'indebitamento, delle spese per il personale e dei costi per la Provincia Capitale – realizzata dalla Giunta nel periodo 2004-2007. Da questa ripartizione **emerge in maniera evidente il peso attribuito dall'Amministrazione alle misure per il lavoro, l'economia e il welfare**.

Tabella 3. Ripartizione della spesa corrente disponibile della Provincia di Roma.
(quote percentuali)

	2004	2005	2006	2007	Media 2004-2007
Economia e lavoro	48,0	46,1	37,4	36,2	41,9
Welfare	29,2	31,7	44,7	45,4	37,8
Viabilità, trasporti, pianificazione territoriale	13,3	5,2	3,3	4,7	6,6
Ambiente e protezione civile	4,7	5,5	7,2	6,6	6,0
Cultura, sport, spettacolo, turismo, tempo libero	3,3	5,1	5,2	4,5	4,5
Ufficio Provincia Capitale	1,6	6,5	2,2	2,6	3,2

Grafico 1. Ripartizione della spesa corrente disponibile della Provincia di Roma
Media 2004-2007



Coerentemente con la visione esposta sopra, la Giunta ha anche realizzato **un imponente programma di investimenti** informato da un progetto non meramente manutentivo del territorio, ma capace di dotarlo di strutture in grado di favorirlo nella competizione tra territori in atto in Europa.

Nel periodo 2003-2007 abbiamo effettuato investimenti per circa 964 milioni di euro e sono previsti per il 2008 ulteriori interventi per circa 131 milioni che porteranno gli **investimenti complessivi a fine 2008 a circa 1,1 miliardi di euro** (Tabella 4). A questa somma si deve aggiungere il contributo fornito dagli **investimenti operati nel settore idrico da ACEA**, società che gestisce i

servizi di ATO2, che stiamo contribuendo a ridefinire e a indirizzare negli interessi della Provincia Capitale.

Tabella 4. Spesa in conto capitale della Provincia di Roma
(milioni di euro)

2003	2004	2005	2006	2007	Totale 2003-2007	2008	Totale 2003-2008	2009	Totale 2003-2009	2010	Totale 2003-2010
299,69	223,45	195,37	107,93	138,53	964,60	130,92	1095,52	94,87	1190,39	48,66	1239,05

Anche volendo limitare l'attenzione al periodo di stretta competenza della Giunta Gasbarra (la quale ha peraltro confermato il programma degli investimenti del 2003 deciso dalla precedente Giunta Moffa), e dunque **considerando soltanto il 50% degli investimenti del 2003 e del 2008**, si ottiene per il relativo periodo la considerevole somma di **883,56 milioni** di euro.

E' importante sottolineare che questo programma di investimenti è stato finanziato in larghissima parte senza ricorrere all'indebitamento, poiché l'autofinanziamento degli investimenti realizzato dall'Amministrazione è pari a circa il 75,3% del totale.

2. La situazione finanziaria della Provincia di Roma

La strategia finanziaria che ha accompagnato questo programma di investimenti ha permesso di:

- (i) **ristrutturare il debito**, rinvenendo **nuove risorse a costi sensibilmente ridotti** rispetto al passato;
- (ii) **migliorare il rating** della Provincia, prima, e di mantenerlo inalterato dal 2004 ad oggi, a fronte dei peggioramenti sperimentati dalla Repubblica Italiana e da molti importanti Enti locali; il rating, **A+** con outlook stabile (Standard and Poor's) e **AA-** con outlook stabile (FitchRatings), è oggi pari a quello dello Stato Nazionale, ossia al **massimo ottenibile** sulla base dei criteri attualmente adottati dalle agenzie internazionali;
- (iii) **rispettare pienamente tutti i mutevoli Patti di stabilità interni** che si sono succeduti in questi anni, **compreso quello del 2007**.

Siamo partiti da una situazione particolarmente difficile, con mutui accesi, su richiesta degli Uffici, soltanto con la Cassa Depositi e Prestiti, con lavorazione dei fascicoli/mutuo di tipo esclusivamente manuale su schede cartacee, con un carente grado di informatizzazione nella fase di avvio delle pratiche e un software diverso da quello di contabilità generale, con disorganicità e scarsa iniziativa nella ricerca di economie derivanti dal non completo impiego delle risorse destinate agli investimenti, e senza alcun monitoraggio sul costo e sul grado di utilizzo dell'indebitamento.

Abbiamo quindi **ristrutturato gli uffici**, creato il **Servizio Investimenti** e attuato numerose misure che hanno consentito di abbattere di circa 10 milioni gli oneri finanziari per il 2007, rispetto alla stima effettuata nel 2004, e che hanno prodotto **risparmi finanziari** pari a oltre **57 milioni di euro in cinque anni**.

Abbiamo sottoscritto un Programma EMTN (Euro Medium Term Notes); emesso per primi Buoni Obbligazionari Provinciali, per 300 milioni di euro a un tasso particolarmente favorevole (4,287%); ristrutturato il debito mediante rifinanziamento dei mutui; affidato il servizio di concessione mutui a

istituti bancari selezionati mediante gare europee; sottoscritto una convenzione con la BEI; realizzato un processo di rilevazione e accertamento delle economie derivanti dal non completo impiego dei fondi destinati alla spesa per investimenti; investito la giacenza disponibile, cogliendo le opportunità offerte dai mercati, sempre però in una cornice di certezza del bilancio e senza utilizzare strumenti finanziari ad alto rischio o poco affidabili per un ente pubblico; avviato un processo di informatizzazione dei dati relativi al debito, sia dal punto di vista dell'andamento degli investimenti, sia da quello della gestione degli ammortamenti, che porterà in tempi brevi all'armonizzazione delle piattaforme informatiche attualmente in uso.

Tutti questi interventi sostengono il nostro convincimento che lasceremo alla nuova Giunta una situazione finanziaria estremamente solida e flessibile.

- La composizione del **debito della Provincia** mantiene una struttura centrata prevalentemente sul **tasso fisso (86,45%)**, capace di dare le massime garanzie in termini di certezza della rata e, quindi, di solvibilità dell'ente. Più in particolare, il 57,15% del totale è rappresentato da mutui a tasso fisso, il 29,30% da BOP a tasso fisso e il rimanente 13,55% da mutui a tasso variabile.
- Il tasso medio di interesse sul debito della Provincia è **inferiore di circa mezzo punto** rispetto agli attuali livelli di mercato.
- Tutte le operazioni finanziarie sono state svolte **senza ricorrere a** strumenti di finanza straordinaria, quali i contratti **derivati**, sui quali si sta concentrando ultimamente l'attenzione dei media, nonostante il ricevimento di numerose proposte in tal senso da parte delle banche. La priorità dell'Amministrazione è stata quella di non effettuare operazioni che esponessero l'ente a inutili rischi, scaricandone magari l'onere sulle amministrazioni future. Tale atteggiamento, che pure considera l'uso consapevole e professionale dei derivati un utile strumento per la gestione del proprio passivo, ha caratterizzato questa Giunta dal 2004 quando, in occasione dell'emissione obbligazionaria, si è preferito utilizzare una struttura *amortising* a tasso fisso, anziché una struttura *bullet* (con restituzione del capitale a scadenza) che avrebbe obbligatoriamente comportato la sottoscrizione di uno o di più ammortamenti. Attraverso tale strumento l'ente avrebbe assunto a proprio carico rischi impropri, quali il rischio di controparte o il rischio di credito, che avrebbero potuto manifestarsi negli anni futuri e quindi ricadere sulle successive amministrazioni.
- **La situazione contabile continua a mantenere elevati margini di flessibilità**, sia dal lato delle entrate, dove ancora permangono possibilità di aumento delle entrate proprie, sia da quello delle uscite, caratterizzato da una quota significativa di spese discrezionali, e dunque riducibili in caso di necessità.

Dal punto di vista della gestione del debito, tra il 2005 e il 2007:

- il **rapporto tra interessi passivi ed entrate correnti diminuisce** dall'8,11% al 7,48%;
- quello tra **interessi passivi ed entrate proprie diminuisce** dal 10,36% al 10,07%;
- il rapporto tra **debito ed entrate correnti diminuisce** dal 193,97% al 171,97%;
- quello tra **debito ed entrate proprie diminuisce** dal 247,69% al 231,53%.

Inoltre, l'analisi degli **indicatori finanziari** nell'esercizio 2006 evidenzia un **progressivo miglioramento**, dal 2004, dell'**autonomia finanziaria** dell'ente: si riduce il peso relativo dei trasferimenti sulla composizione delle entrate, al netto delle alienazioni, dei prestiti e delle entrate da servizi per conto terzi.

La **costante crescita** della **velocità di riscossione delle entrate proprie** dal 2003 mette in luce l'**aumento di efficienza** degli uffici addetti alla riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie.

Per concludere, vogliamo sottolineare che **la Provincia sarà immediatamente in grado di effettuare i suoi pagamenti a 60 giorni**, se la Regione firmerà, come promesso, la lettera relativa ai pagamenti del 2007 nei confronti della Provincia. Questo obiettivo sarà in ogni caso conseguito da gennaio, ovviamente a legislazione invariata (approvazione Finanziaria per il 2008).

3. Il bilancio 2008

Pur in presenza di un anno particolare, per il termine della Consiliatura, e dunque di fronte alla necessità di predisporre un bilancio essenzialmente tecnico, che tenga conto dello scioglimento del Consiglio tra la fine di febbraio e i primi giorni di marzo, e che valuti la necessità di sostenere ingenti spese per lo svolgimento delle elezioni provinciali, le nozioni di **coerenza programmatica** e di **efficienza solidale** continuano a rappresentare gli elementi fondamentali della **programmazione per il 2008**.

Intendiamo confermare l'impostazione di questi anni anche nel Bilancio previsionale per il 2008, impegnandoci a rispettare, se non per cambiamenti in senso migliorativo, gli impegni assunti con la nostra precedente programmazione di bilancio.

In estrema sintesi, nel prossimo anno:

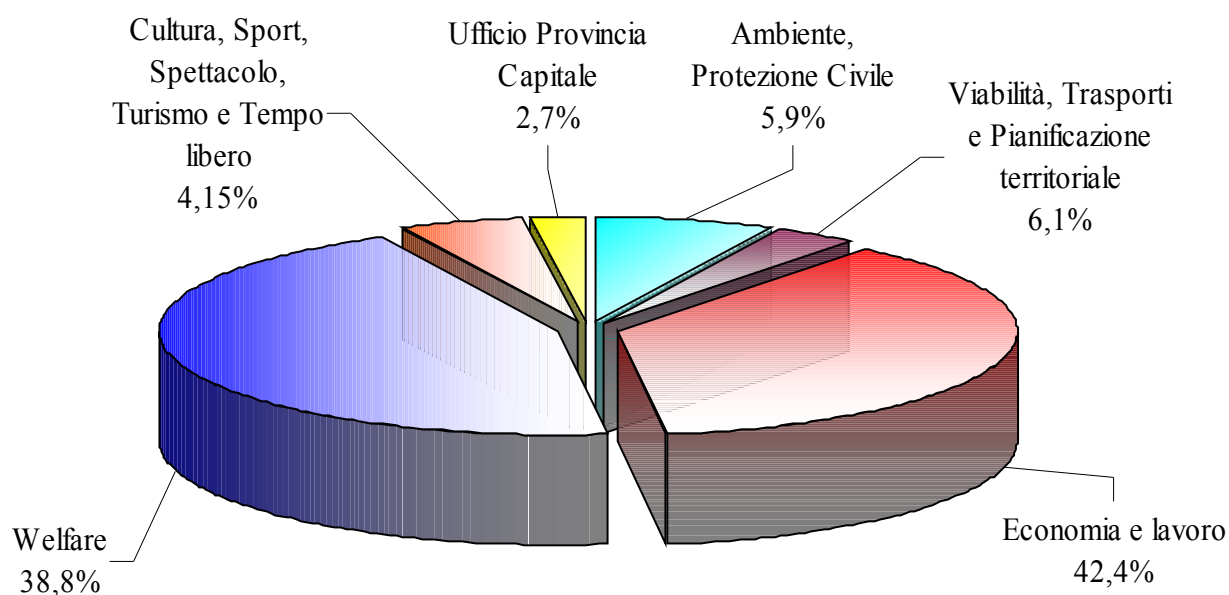
- i. **aumentiamo di 51,22 milioni di euro la spesa per investimenti** rispetto a quanto programmato nel pluriennale 2007-2009 (130,92 milioni invece dei 79,7 previsti);
- ii. manteniamo **sostanzialmente invariata la spesa per beni e servizi** rispetto all'iniziale 2007;
- iii. **non aumentiamo le aliquote fiscali** da noi dipendenti, in una fase in cui molte altre amministrazioni sono state costrette a compiere scelte differenti;
- iv. continuando ad assumere come vincolo imprescindibile il rispetto del concetto-guida dell'efficienza solidale, **confermiamo, sostanzialmente, la spesa per welfare, lavoro, scuola, trasporto disabili, e tariffe agevolate**.

Se queste linee verranno confermate, la ripartizione della spesa corrente disponibile nel periodo 2004-2008 risulterà quella sintetizzata nella Tabella 5 e nel Grafico 2.

Tabella 5. Ripartizione della spesa corrente disponibile della Provincia di Roma.
(quote percentuali)

	2004	2005	2006	2007	2008	Media 2004-2008
Economia e lavoro	48,0	46,1	37,4	36,2	44,4	42,4
Welfare	29,2	31,7	44,7	45,4	43,1	38,8
Viabilità, trasporti, pianificazione territoriale	13,3	5,2	3,3	4,7	4,1	6,1
Ambiente e protezione civile	4,7	5,5	7,2	6,6	5,6	5,9
Cultura, sport, spettacolo, turismo, tempo libero	3,3	5,1	5,2	4,5	2,4	4,1
Ufficio Provincia Capitale	1,6	6,5	2,2	2,6	0,4	2,7

Grafico 2. Ripartizione della spesa corrente disponibile della Provincia di Roma
Media 2004-2008



Il mantenimento della spesa per beni e servizi **non si tradurrà però nella ripartizione di un pari ammontare risorse** tra gli assessorati poiché, nel comparto della spesa corrente, dovremo fronteggiare nuovi e stringenti vincoli circa la destinazione finale di una parte delle risorse stesse dovendo coprire, oltre ai maggiori oneri finanziari, gli accantonamenti per le spese elettorali e i maggiori costi del personale.

Più nel dettaglio, per il 2008 sono previste **maggiori spese obbligatorie** rispetto al 2007 pari a circa **27,6 milioni** di euro, a fronte di **4,6 milioni di maggiori entrate** previste. Si tratta, in particolare, di:

- i. spese per le **elezioni provinciali** (19,6 milioni);
- ii. aumento delle **spese di personale** (5,85 milioni), dovuto alla conferma degli impegni presi con il piano assunzioni;
- iii. maggiori **oneri finanziari** (2,16 milioni).

I dati che abbiamo sintetizzato in questa nota riassumono le principali direttrici dell'attività da noi svolta nel periodo di governo della Giunta Gasbarra, mettendo in chiara luce la **solidità del bilancio dell'ente**, la **forza e la coerenza della programmazione attuata in questi anni** di governo, e l'importanza degli **elementi di innovazione** che abbiamo inserito, con serietà e determinazione, nelle pratiche quotidiane dell'Amministrazione.

Sono fattori che contribuiranno, nella prossima Consiliatura, ad **elevare ulteriormente l'efficienza e la qualità degli atti della nostra Amministrazione, a vantaggio di tutti i cittadini del territorio provinciale.**