

RAPPORTO

della Commissione della gestione
sul messaggio 3 dicembre 1976 concernente il preventivo per l'esercizio
1977 ed alcune misure per migliorare la situazione delle finanze cantonali

(del 20 gennaio 1977)

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Malgrado l'adozione di provvedimenti intesi ad aumentare le entrate dello Stato attraverso l'adeguamento di tasse e contributi nonché, nello spirito della nuova legge tributaria, con un maggior accertamento fiscale, il bilancio 1977 chiude con un disavanzo di 31,3 milioni di franchi, con un peggioramento quindi di ca. 6 milioni di franchi rispetto alle previsioni per l'esercizio 1976.

Occorre rilevare che il Consiglio di Stato si trova confrontato con due contraddittorie esigenze: da una parte la necessità di stimolo dell'economia in un momento di recessione, dall'altra l'esigenza del contenimento del disavanzo del debito pubblico. Si è cercato di fronteggiare questa situazione con la riduzione del disavanzo per la parte ordinaria, mentre per la parte straordinaria si è ricercata la massima coincidenza con il piano finanziario che prevede e consente una politica di investimenti a sostegno dell'economia in favore della continuazione di quelle infrastrutture, specialmente in campo sociale, indispensabili ad uno Stato socialmente evoluto.

Si tratta quindi di analoga situazione a quella che si verifica a livello federale (ma in modo meno drammatico che nel Cantone Ticino), in particolare con la decurtazione dei sussidi federali a favore dei Cantoni da una parte, ed il rilancio dell'economia dall'altra, attraverso il sussidiamento straordinario di opere di interesse pubblico, che hanno messo il Cantone nella possibilità di ricorrere agli aiuti federali previsti dalle misure che sono state proposte nell'ambito dei periodici messaggi proponenti le misure di carattere congiunturale di sostegno dell'economia.

La difficile situazione dal profilo finanziario avrebbe potuto indurre il Consiglio di Stato ad un ulteriore ridimensionamento degli investimenti ciò che non è stato fatto, ritenendo invece necessario continuare con questa politica anche se condizionata dalle preoccupanti indicazioni del preventivo ed in particolare dalla dilatazione del debito pubblico. Allo scopo di tendere ad un parziale risanamento delle entrate per far fronte alle spese ricorrenti e straordinarie si è proposto un aumento delle entrate attraverso l'adozione di provvedimenti legislativi nell'ambito di certe tasse e con la decurtazione dei contributi a favore dei Comuni finanziariamente forti.

Ma non è soltanto sulla necessità di poter contare su nuove entrate che la discussione deve essere accentrata, ma anche sul capitolo delle

spese ricorrenti, vale a dire sulla parte ordinaria; basti pensare che per le spese del personale si prevede un aumento di 31,5 milioni di franchi dovuto per la massima parte a spese di rincaro e ad aumenti reali, ma anche all'incremento del numero dei docenti che per l'anno 1976 / 77 è stato di 103 unità.

La responsabilità nell'evoluzione delle spese pubbliche è attribuibile ad una normale volontà del Cantone Ticino intesa a recuperare nei confronti degli altri Cantoni in seguito alle legittime aspirazioni del popolo ticinese che ha indotto l'Autorità, negli anni del « boom » economico a cercare di adeguarsi ad una politica di realizzazioni e di progresso di cui tutti hanno beneficiato.

Da qualche anno il risultato è passivo; non si dovrebbe essere impressionati da questi risultati, ma dalle tendenze future. L'art. 17 della nuova legge sulla gestione finanziaria e la contabilità dello Stato sancisce anche se non in modo assoluto il principio del pareggio per cui a medio termine avanzi e disavanzi dovrebbero compensarsi. Dice infatti l'art. 17: « il preventivo del conto di gestione corrente deve essere, di regola, pareggiato ».

Il Consiglio di Stato ha presentato all'inizio della legislatura un piano finanziario preciso per gli investimenti, ma carente per quanto concerne la gestione corrente; sono infatti indicati soltanto degli obiettivi generali, mentre un'analisi precisa di questo settore non è stata operata. E' per questo che la Commissione della gestione constatato come nella presentazione del preventivo 1977 il Consiglio di Stato indichi un andamento finanziario futuro che si scosta sostanzialmente, per quanto concerne in particolare la gestione corrente, dagli obiettivi del piano finanziario con l'accumulo di disavanzi ed il progressivo annullamento della quota annua di autofinanziamento, attraverso l'istrumento della mozione chiede al Consiglio di Stato di presentare, se possibile già con il consuntivo per l'esercizio 1976, un piano finanziario per la gestione corrente per gli anni 1978-1982.

2. SITUAZIONE ECONOMICA E CONGIUNTURALE

Nel suo messaggio il Consiglio di Stato fa riferimento in particolare alla situazione del settore dell'edilizia che conosce in misura più marcata di altri settori le conseguenze della recessione; ciò non significa che il Consiglio di Stato abbia soltanto gli occhi rivolti alle difficoltà dell'edilizia e ignori i problemi di altri settori: l'articolazione degli investimenti verso i diversi settori indica attenzione anche verso gli altri rami dell'economia.

Per il 1977 è prevista una certa stagnazione.

Indicativa è la situazione della disoccupazione al 31 dicembre 1976 che dava questi risultati:

Edilizia	55
Abbigliamento	13
Agricoltura	7
Alberghi	56
Alimentazione	14
Arti grafiche	25

Carta	—
Chimica	—
Commercio	229
Cuoio e gomma	2
Diversi	105
Elettricità	41
Igiene e medicina	18
Legno	39
Metallurgia	123
Miniere e cave	—
Orologeria	10
Selvicoltura	—
Serv. domest.	2
Tecnici	112
Tessili	2
Trasporti	32
Scienze e arti	52
<hr/>	
Totale generale	937
Corrispondente	
periodo 1975	937
1974	110

I riflessi di questa situazione nei diversi settori principali dell'economia sono dati dai seguenti risultati:

- per quanto concerne il turismo l'evoluzione dei pernottamenti nell'industria alberghiera ha segnato una continua flessione dal 1971 al 1976; i dati statistici che sotto riportiamo sono indicativi:

Pernottamenti nell'industria alberghiera	grado di occupazione dei letti
— 1971 3.169.941	48,3 %
— 1972 2.882.794	45 %
— 1973 2.766.360	43 %
— 1974 2.697.461	39,8 %
— 1975 2.704.771	38,5 %
— 1976 2.612.566 (gennaio/settembre)	38,4 %

(i dati ottobre/dicembre 1976 mancano ancora. A fine settembre, globalmente, si registrava una diminuzione del 5,6 % rispetto lo stesso periodo dell'anno precedente);

- per quanto concerne l'industria edile le considerazioni del Consiglio di Stato sono eloquenti. Malgrado la politica anticiclica seguita dagli enti pubblici (Confederazione, Cantoni, Comuni, Patriziati) la diminuzione della mano d'opera nel corso del 1975/76 convalidata dalla diminuzione del consumo del cemento e dei laterizi, nonché da quelle del volume delle riserve di lavoro, fa presupporre che nel 1977 sarà possibile un'ulteriore diminuzione del lavoro;

— dalla statistica più sopra riportata per quanto concerne la disoccupazione, risulta evidente che la stessa incomincia a profilarsi anche a livello di impiegati di commercio. Può essere questo il principio di un segno di rallentamento anche dello sviluppo da parte del terziario. Non dobbiamo dimenticare che determinati fattori esterni al Cantone ed alla Confederazione possono provocare un calo delle transazioni in modo particolare a livello bancario e da qui la necessità di questi istituti di procedere a determinate ristrutturazioni. Questa situazione può anche essere stata determinata dal fatto che molti giovani sono stati attratti ad abbracciare la carriera dell'impiegato di commercio, a detrimento di altri settori dove la mancanza di personale si fa sentire anche in questi momenti di recessione economica.

Per il resto si osserva che per quanto concerne l'esame di carattere economico congiunturale, lo stesso è già stato effettuato a parecchie riprese nei mesi precedenti. Prognosi di qualità sulla situazione dell'anno 1977 non esistono: neppure i circoli economici sono in grado di fare attendibili previsioni. Il 1977 per l'economia è da presumere che non sarà migliore del 1976 e ciò non soltanto per l'edilizia, ma anche per altri settori economici.

3. CONSIDERAZIONI SUI DATI DI PREVENTIVO

Al momento in cui il Consiglio di Stato incominciava l'esame sul preventivo, in base alle indicazioni e alle previsioni dei diversi Dipartimenti, si prospettava un disavanzo del conto di gestione corrente di ca. 88 milioni di franchi.

Il Consiglio di Stato di fronte a questa situazione ha attentamente esaminato sia il conto di gestione corrente, sia il conto degli investimenti; un lavoro particolarmente impegnato si è svolto attorno al conto di gestione corrente nella ricerca di un miglioramento che è stato conseguito attraverso diverse operazioni:

- l'usuale compressione delle spese distribuite su parecchie posizioni del preventivo;
- con una diversa valutazione delle entrate (accelerato gettito di imposta);
- con il contenimento della quota di ammortamento (riduzione di 5 milioni di franchi rispetto alle prime previsioni);
- con la riduzione dei contributi ai Comuni finanziariamente forti;
- con l'aumento delle tasse della circolazione;
- con l'aumento di altre tasse varie.

Il ritardo nella presentazione del preventivo 1977 è la dimostrazione che l'operazione non si è svolta in modo indolore ma attraverso molte discussioni ed un profondo e documentato esame.

Quanto si era andato profilando negli anni scorsi si sta ora verificando con una certa puntualità; l'equilibrio tra entrate e uscite appare oramai come irrimediabilmente compromesso ed è per questo che si tenta per la prima volta di incidere nello sbilancio non più

con piccole misure limitative, ma con provvedimenti di carattere strutturale specialmente nel settore dei sussidi e dei contributi versati e distribuiti dallo Stato attraverso svariati e molteplici canali.

Il risultato complessivo di queste deliberazioni si è tradotto in una diminuzione del disavanzo del conto di gestione corrente alla cifra indicata nel messaggio, vale a dire ca. 31 milioni di franchi.

Per quanto riguarda il conto degli investimenti si è cercato nella misura del possibile di far coincidere le risultanze definitive del preventivo con le previsioni del piano finanziario. La coincidenza non ha potuto essere realizzata al 100 % tuttavia le cifre inserite nel messaggio governativo indicano che in larga misura la stessa è stata raggiunta. Il risultato complessivo deve essere considerato positivo come lo indica la tabella a pag. 7 del messaggio governativo.

Da rilevare che per quanto concerne la depurazione delle acque non si è ancora giunti alle previsioni massime previste dal piano finanziario quadriennale mentre si denota un aumento degli investimenti per quanto concerne l'agricoltura e le strade cantonali, quest'ultimo punto dovuto al fatto che nel 1977 dovrà essere iniziata la realizzazione del problema viario del Locarnese.

Il totale complessivo degli investimenti per il 1977 è di Fr. 374.247.000 contro Fr. 377.490.000 previsti dal piano finanziario; si può dire pertanto che esiste una buona approssimazione.

Per quanto concerne il conto di gestione corrente le tabelle contenute a pag. 8 e 9 sono molto significative. L'incremento complessivo rispetto al preventivo 1977 è del 9,7 %; vi sono delle previsioni notevoli di aumento per quanto concerne le spese per il personale (più 13,1 %) gli acquisti correnti e servizi (18,4 %) i contributi da terzi da riversare (11,8 %) nonché della posta per gli interessi passivi la cui cifra raggiunge l'impressionante importo di 47,2 milioni di franchi con un incremento del 19,8 % rispetto al 1976.

Per quanto concerne i ricavi d'esercizio la cifra esposta alle imposte che prevede un aumento del gettito del 49,1 milioni di franchi, ha formato oggetto di qualche perplessità nell'ambito della Commissione della gestione a dipendenza dell'attuale situazione economica del Cantone; il Consiglio di Stato ha potuto avvalersi di dati recentissimi ed ha ritenuto sostenibile l'incremento nella misura indicata nel preventivo.

Il risultato complessivo delle previsioni prospetta quindi:

Importo disavanzo d'esercizio Fr. 31,3 milioni

Fabbisogno di liquidità Fr. 154,4 milioni

Autofinanziamento più Fr. 7,7 milioni.

Siamo quindi giunti al limite per quanto riguarda la cifra di autofinanziamento; se dovesse essere negativa lo Stato dovrebbe indebitarsi anche per poter pagare gli interessi passivi sui debiti contratti.

4. CONFRONTI INTERCANTONALI

Nel messaggio risulta che anche per il 1977 il Consiglio di Stato ha sottoscritto la convenzione tra Confederazione e Cantoni concernente

i principi da adottare nella elaborazione del preventivo statale. Mentre la convenzione accetta come corretto un aumento delle spese parallelo a quello del prodotto nazionale lordo previsto nel 6 %, per quanto concerne il Cantone Ticino lo stesso risulta più incisivo segnando un incremento superiore al 10 %. Reputiamo importante riportare la tabella di confronto dei preventivi per il 1977 dalla quale risulta che il Ticino con un disavanzo di 154 milioni di franchi si colloca al 2. posto dopo Zurigo che prevede per la prima volta 530 milioni di disavanzo che rappresentano il 14 % delle spese del Canton Zurigo, mentre per il Ticino rappresentano il 15 %. Seguono Basilea che prevede 115 milioni di disavanzo, Ginevra 107 milioni, Berna 91 milioni ed in modo decrescente tutti gli altri Cantoni. Il Ticino, Cantone medio quanto a popolazione e a forza finanziaria, si colloca quindi al 2. posto della graduatoria.

PREVENTIVI DEI CANTONI PER IL 1977 (in 1000 Fr.)

Cantoni	USCITE			ENTRATE			AVANZO		
	1976	1977	aumento in %	1976	1977	aumento in %	1976	1977	aumento in %
ZH	3.789.804	3.783.169	— 0,2	3.309.184	3.249.427	— 1,8	— 480.620	— 533.742	— 11,1
BE ¹	2.394.744	2.454.705	+ 2,5	2.334.986	2.362.957	+ 1,2	— 59.758	— 91.748	— 53,5
LU	770.071	784.493	+ 1,9	717.670	738.698	+ 2,9	— 52.401	— 45.795	+ 14,4
UR	287.635	291.160	+ 1,2	280.741	284.123	+ 1,2	— 6.894	— 7.037	+ 2,1
SZ ²	240.193	255.672	+ 6,4	231.576	242.988	+ 4,9	— 8.617	12.684	— 47,2
OW	69.892	68.870	— 1,5	61.460	61.992	+ 0,9	— 8.432	6.878	+ 22,6
NW	104.468	110.747	+ 6,0	97.591	104.436	+ 10,7	— 6.877	— 6.311	+ 9,0
GL	131.753	137.695	+ 4,5	114.960	127.334	+ 10,8	— 16.793	— 10.361	+ 62,1
ZG	231.161	231.086	0,0	192.469	212.677	+ 10,5	— 38.692	— 18.409	+ 110,2
FR ¹	572.714	597.601	+ 4,3	544.927	562.541	+ 3,2	— 27.787	— 35.060	— 26,2
SO	533.251	529.896	— 0,7	481.600	472.885	— 1,8	— 51.651	— 57.010	— 10,4
BS ^{1/3}	1.950.718	1.973.652	+ 1,2	861.825	1.875.460	+ 0,7	— 88.892	— 98.191	— 10,5
BL	770.400	776.900	+ 0,8	676.800	661.600	— 2,3	— 93.600	— 115.300	— 23,2
SH	237.737	232.715	— 2,2	215.236	217.919	+ 1,2	— 22.501	— 14.796	+ 52,1
AR	95.539	97.228	+ 1,8	88.491	93.323	+ 5,5	— 7.048	— 3.905	+ 80,5
AI	32.754	34.166	+ 4,3	30.892	32.380	+ 4,8	— 1.862	— 1.786	+ 4,3
SG	960.505	987.261	+ 2,8	933.227	964.626	+ 3,4	— 27.278	— 22.635	+ 20,5
GR	717.372	763.647	+ 6,5	695.515	739.300	+ 6,3	— 21.857	— 24.347	— 11,4
AG	1.082.706	1.115.082	+ 3,0	1.004.841	1.025.177	+ 2,0	— 77.865	— 89.905	— 15,5
TG	403.381	399.214	— 1,0	369.019	380.179	+ 3,0	— 34.365	— 19.035	+ 80,5
TI	1.073.074	1.201.535	+ 11,9	947.640	1.047.172	+ 10,5	— 125.434	— 154.363	— 23,0
VD ¹	1.650.288	1.679.597	+ 1,8	1.513.856	1.542.391	+ 1,9	— 136.432	— 137.206	— 0,6
VS ¹	769.850	822.195	+ 6,8	722.365	765.991	+ 6,0	— 47.485	— 56.204	— 18,4
NE	319.451	316.875	— 0,8	292.366	297.775	+ 1,9	— 27.085	— 19.100	+ 41,8
GE	1.714.936	1.839.307	+ 7,3	1.611.691	1.731.957	+ 7,5	— 103.245	— 107.350	— 4,0

(1 = conti finanziari / 2 = conti generali / 3 = cifre provvisorie)

Tutti i preventivi presentati dai Cantoni presentano senza eccezione dei disavanzi. Il disavanzo complessivo per i 25 Cantoni è di ca. 1,7 miliardi di franchi dai quali però quasi la metà si suddivide su 3 Cantoni. Nel confronto con il 1976 12 Cantoni calcolano un disavanzo più piccolo anche se solo 6 Cantoni hanno diminuite le spese; in 5 Cantoni le previsioni del disavanzo superano la cifra stabilita nel limite del 6 %. Il disavanzo complessivo dei Cantoni nei confronti dell'anno precedente è aumentato di ca. 110 milioni di franchi pari al 6,9 %.

Nella tabella che segue è significativo il disavanzo in percentuale di tutte le spese che pone il Cantone Ticino al primo posto dei Cantoni finanziariamente medi.

In questa valutazione bisogna premettere che possono esserci differenze nell'impostazione dei diversi preventivi pubblicati dai Cantoni, in particolare per quanto concerne l'impostazione contabile.

DISAVANZO IN % DI TUTTE LE SPESE

Cantoni finanziariamente forti		Cantoni finanziariamente medi			Cantoni finanziariamente deboli		
BS	5,0	AG	8,1	SG	2,3	GR	3,2
GE	5,8	SH	6,4	TI	12,8	SZ	5,0
ZG	8,0	VD	8,2	AR	4,0	UR	2,4
ZH	14,1	NW	5,7	SO	4,6	FR	5,9
BL	14,8	GL	7,5	BE	3,7	AI	5,2
		TG	4,8	LU	5,8	VS	6,8
		NE	6,0			OW	10,0
Totale Cantoni finanziariamente forti 10,2 %		Totali Cantoni finanziariamente medi 6,6 %			Totale Cantoni finanziariamente deboli 5,1 %		

Interessante anche il confronto delle chiusure dei conti dei diversi Cantoni per quanto riguarda gli anni passati che dimostrano come il Cantone Ticino per l'anno 1975 chiude al 2. posto con un disavanzo di 111 milioni di franchi, ciò che corrisponde a Fr. 419,2 per abitante, quando la media svizzera è di Fr. 102,3. Reputiamo interessante riportare i dati statistici degli anni 1974-1975.

CHISURA DEI CONTI DEI CANTONI

Cantons	1974					1975						
	Ausgaben	Dépenses	Einnahmen	Recettes	Ueberschuss	Excédent	Ausgaben	Dépenses	Einnahmen	Recettes	Ueberschuss	Excédent
	en 1000 francs											
Zürich	2.870.336	2.816.437	—	53.899	3.036.653	2.900.091	—	136.562				
Bern	2.248.032	2.227.520	—	20.512	2.521.514	2.485.854	—	35.660				
Luzern	623.501	570.631	—	52.870	647.952	620.635	—	27.317				
Uri	224.735	214.328	—	10.407	266.755	259.390	—	7.365				
Schwyz	214.085	209.682	—	4.403	221.955	224.333	—	2.378				
Obwalden	57.945	54.958	—	2.987	62.652	62.352	—	300				
Nidwalden	92.939	86.794	—	6.145	110.457	107.986	—	2.471				
Glarus	127.251	121.218	—	6.033	118.758	117.591	—	1.167				
Zug	195.622	195.928	—	306	202.663	196.687	—	5.976				
Fribourg	467.709	446.455	—	21.254	524.066	513.024	—	11.042				
Solothurn	430.026	418.138	—	11.888	482.716	446.126	—	36.590				
Basel-Stadt	1.454.861	1.426.304	—	28.557	1.543.151	1.528.425	—	14.726				
Basel-Land	637.926	598.538	—	39.388	646.874	618.554	—	28.320				
Schaffhausen	167.027	151.928	—	15.099	184.365	171.347	—	13.018				
Appenzell A.Rh.	78.394	78.825	—	431	84.063	83.804	—	259				
Appenzell I.Rh.	34.970	34.914	—	56	35.580	33.906	—	1.674				
St. Gallen	721.062	737.079	—	16.017	769.965	783.047	—	13.082				
Graubünden	499.312	486.484	—	12.828	529.622	548.977	—	19.355				
Aargau	901.167	848.305	—	52.862	973.074	953.264	—	19.810				
Thurgau	414.935	371.620	—	43.315	408.641	402.175	—	6.466				
TICINO	767.489	674.714	—	92.775	869.096	757.375	—	111.721				
Vaud	1.388.655	1.323.047	—	65.608	1.576.806	1.483.072	—	93.734				
Valais	532.689	529.443	—	3.246	620.589	600.499	—	20.090				
Neuchâtel	366.104	366.636	—	532	365.682	378.878	—	6.804				
Genève	1.500.973	1.440.705	—	60.268	1.670.698	1.561.555	—	109.143				
T o t a l	17.017.745	16.430.631	—	587.114	18.494.347	17.838.947	—	655.400				

Cantons	1974					1975						
	Ausgaben	Depenses	Einnahmen	Recettes	Ueberschuss	Excédent	Ausgaben	Depenses	Einnahmen	Recettes	Ueberschuss	Excédent
	en francs par tête de la population											
Zürich	2.520,9	2.473,6	—	47,3	2.684,2	2.563,5	—	120,7				
Bern	2.239,3	2.218,9	—	20,4	2.524,0	2.488,3	—	35,7				
Luzern	2.107,1	1.928,4	—	178,7	2.202,4	2.109,6	—	92,8				
Uri	6.457,9	6.158,9	—	299,0	7.732,0	7.518,5	—	213,5				
Schwyz	2.282,3	2.235,4	—	46,9	2.376,4	2.401,9	—	25,5				
Obwalden	2.203,2	2.089,6	—	113,6	2.428,4	2.416,8	—	11,6				
Nidwalden	3.416,9	3.191,0	—	225,9	4.121,5	4.029,3	—	92,2				
Glarus	3.402,4	3.241,1	—	161,3	3.227,1	3.195,4	—	31,7				
Zug	2.650,7	2.654,8		4,1	2.753,6	2.672,4	—	81,2				
Fribourg	2.560,0	2.443,7	—	116,3	2.871,6	2.811,1	—	60,5				
Solothurn	1.872,9	1.821,1	—	51,8	2.120,9	1.960,1	—	160,8				
Basel-Stadt	6.532,8	6.404,6	—	128,2	7.072,2	7.004,7	—	67,5				
Basel-Land	2.860,6	2.684,0	—	176,6	2.909,9	2.782,5	—	127,4				
Schaffhausen	2.297,5	2.089,8	—	207,7	2.578,5	2.396,4	—	182,1				
Appenzell A.Rh.	1.616,4	1.625,3		8,9	1.751,3	1.745,9	—	5,4				
Appenzell I.Rh.	2.552,6	2.548,5	—	4,1	2.635,6	2.511,6	—	124,0				
St. Gallen	1.847,0	1.888,0		41,0	1.981,9	2.015,6		33,7				
Graubünden	2.997,1	2.920,1	—	77,0	3.179,0	3.295,2		116,2				
Aargau	1.998,1	1.880,9	—	117,2	2.169,6	2.125,4	—	44,2				
Thurgau	2.209,4	1.978,8	—	230,6	2.187,6	2.153,0	—	34,6				
TICINO	2.869,1	2.522,3	—	346,8	3.261,1	2.841,9	—	419,2				
Vaud	2.633,0	2.508,6	—	124,4	2.994,9	2.816,9	—	178,0				
Valais	2.457,1	2.442,1	—	15,0	2.877,1	2.784,0	—	93,1				
Neuchâtel	2.148,5	2.151,6		3,1	2.294,4	2.253,9	—	40,5				
Genève	4.410,7	4.233,6	—	177,1	4.931,2	4.609,1	—	322,1				
T o t a l	2.641,3	2.550,2	—	91,1	2.887,5	2.785,2	—	102,3				

5. POLITICA DEL PERSONALE E RAZIONALIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

La Commissione della gestione non ha potuto approfondire in modo dettagliato l'esame del preventivo 1976 per quanto concerne le singole poste di bilancio. Il Consiglio di Stato nell'elaborazione di questo preventivo si è soffermato con particolare attenzione sui risultati del conto di gestione corrente e si ha l'impressione che per il futuro si intende muoversi con maggior prudenza nell'assunzione di nuove competenze da parte dello Stato.

La Commissione della gestione che da tempo ha iniziato un minu-

zioso esame delle richieste di credito invita anche le altre Commissioni ad assumere un atteggiamento oculato e critico. Giustamente l'opinione pubblica che oggi si sente parzialmente disorientata, si preoccupa affinché lo Stato venga amministrato nel migliore dei modi.

Coerentemente con la politica del risparmio la Commissione della gestione consente con il Consiglio di Stato per quanto concerne gli interventi di sua competenza ed in particolare:

- con il blocco del personale che deve essere esteso ai docenti con transitorio aumento del numero degli allievi per classe;
- con la sospensione temporanea dell'applicazione dell'art. 7 bis della legge sugli stipendi;
- con il riesame dei criteri per stabilire le percentuali di sussidio per infrastrutture a enti pubblici e privati nei casi in cui la legge lascia spazio di apprezzamento al Consiglio di Stato.

La Commissione della gestione si riserva il diritto di iniziare un esame più approfondito in particolare per quanto concerne i diversi settori dell'amministrazione dello Stato allo scopo di raggiungere quella razionalizzazione amministrativa da molto tempo auspicata e tendere ad una diminuzione del personale piuttosto che ad aumento.

6. MODIFICAZIONE DELLA RIPARTIZIONE DEGLI ONERI FINANZIARI TRA CANTONE E COMUNI

Il provvedimento che ha dato luogo alle più ampie discussioni nell'ambito della Commissione della gestione in particolare anche per l'intervento diretto di una parte degli interessati, è quello di natura urgente e transitoria concernente i Comuni.

Si legge nel messaggio governativo che mentre la situazione delle finanze cantonali peggiora, progressivamente, tanto che l'autofinanziamento risulta essere praticamente nullo, il moltiplicatore medio comunale è passato dall'86,9 all'84,1 %.

Mentre gli oneri cantonali per abitante superano di Fr. 236,— la media svizzera, le spese comunali sono inferiori di Fr. 493,— alla corrispondente media svizzera ciò che, secondo l'Esecutivo cantonale, corrisponde ad un eccessivo carico finanziario del Cantone ed uno squilibrio tra le ripartizioni degli oneri tra Cantone e Comuni.

E' un aspetto nuovo che non può essere dimenticato; la situazione deve essere di nuovo analizzata e riveduta nel rapporto tra Cantone e Comuni tenendo conto della potenzialità finanziaria ed economica degli stessi. In particolare si deve porre mano ad un riesame della distribuzione dei compiti e dei rapporti finanziari in quanto il Consiglio di Stato ha l'impressione che l'attribuzione diversa delle partecipazioni finanziarie abbia particolarmente caricato il Cantone rispetto a una certa categoria di Comuni. Questa situazione ha pertanto legittimato l'intervento di natura straordinaria ritenuto come il tempo a disposizione era appena sufficiente per emanare misure di carattere immediato e di semplice applicazione che lasciano lo spazio per un riesame più approfondito che risulta inevitabile.

Per quanto concerne l'adozione di un decreto legislativo urgente il Consiglio di Stato è confortato da una perizia del dott. Sandro Crespi consulente giuridico del Consiglio di Stato al quale è stato sottoposto il problema.

Le conclusioni della perizia sono le seguenti:

- l'art. 60 cpv. 3 della Costituzione cantonale è base valida per un decreto legislativo come quello in esame, nel senso di stabilire una deroga alle leggi in vigore per quanto riguarda i sussidi da versare dal Cantone ai Comuni e la partecipazione di quest'ultimi alle spese cantonali (contributi in senso lato);
- il decreto legislativo può avere una durata massima di 2 anni. Cioè: se esso sarà adottato nel gennaio o nel febbraio del 1977 la sua durata potrà essere stabilita sino al 31 dicembre 1978;
- gli effetti del decreto legislativo possono estendersi solo agli anni 1977 e 1978.

I Comuni che sono toccati da questo provvedimento sono quelli definiti finanziariamente forti e più precisamente:

a) *Zona superiore* (34)

Ascona	Chiasso	Lugano	Paradiso
Barbengo	Contone	Manno	Pazzallo
Bignasco	Croglio	Maroggia	Porza
Bioggio	Cureggia	Massagno	Ronco s/Ascona
Bironico	Fusio	Minusio	Savosa
Bissone	Gentilino	Montagnola	Sorengo
Bodio	Ghirone	Morcote	Vico Morcote
Brissago	Giornico	Muralto	
Carabietta	Grancia	Orselina	

b) *Zona inferiore* (36)

Agno	Carabbia	Mendrisio	Pura
Agra	Caslano	Morbio Inf.	Rancate
Balerna	Chiggiogna	Muzzano	Sagno
Berzona	Comano	Neggio	Stabio
Bosco Lug.	Cureggia	Origlio	Torricella Tav.
Breganzona	Gerra Gamb.	Pambio Noranco	Vacallo
Brione s/Min.	Locarno	Ponte Capriasca	Vernate
Cadempino	Losone	Ponte Tresa	Vezia
Campello	Melide	Pregassona	Viganello

Nei confronti di questa presa di posizione in data 10 gennaio 1977 è pervenuta alla Commissione della gestione la copia di una lettera indirizzata al Consiglio di Stato da parte dei Comuni di: Lugano, Massagno, Viganello, Biasca, Locarno, Minusio, Losone, Muralto, Brissago, Chiasso, Mendrisio, con la quale si esprime il dissenso per ciò che concerne la forma ed il contenuto in merito alle misure governative prese per i bilanci preventivi 1977 nei confronti dei Comuni cosiddetti finanziariamente forti. Si precisa in particolare:

- che lo scopo di quest'operazione è ricercato nell'intento di attuare la compensazione intercomunale orizzontale; tuttavia dal lato pratico le misure rivestono più un carattere di risanamento del disavanzo dei bilanci preventivi cantonali e non hanno quindi un carattere di compensazione intercomunale;
- nella forma l'esposizione delle misure adottate che elenca una serie di leggi e decreti toccati è priva di trasparenza per quanto concerne l'effetto pratico;
- nel contenuto si esprime il dissenso particolarmente in merito alle misure che incidono all'ultimo momento sulle disposizioni fiscali di evidente spettanza comunale quali la partecipazione alle imposte alla fonte, holdings e persone giuridiche che non sono altro che un'integrazione delle imposte correnti;
- le misure inquietano per l'immediato futuro che riserva un'incongnita per quanto concerne lo sviluppo del gettito fiscale comunale, con particolare riferimento alla nuova legge tributaria;
- l'incidenza diretta per la diminuzione delle entrate che possono avere ripercussioni negative per quanto concerne gli investimenti straordinari ritenuto come anche i Comuni nell'ambito della situazione generale dell'economia si sono inseriti con una politica anticiclica.

I Comuni interessati si dichiarano non contrari ad una compensazione finanziaria intercomunale che deve comunque basarsi su chiari principi di rapporti tra Comuni e Comuni e non tra Comuni e Stato. Per quanto concerne possibili future modifiche legislative e future decisioni che lo Stato intende o intenderà prendere, i Comuni interessati chiedono di essere consultati prima delle modifiche di carattere legislativo.

A questi Comuni in data 12 gennaio 1977 si è aggiunto anche quello di Ascona il quale pone in risalto la particolare difficoltà che creerà la diminuzione dei contributi da parte del Cantone in particolare nel settore infrastrutturale dove il Comune denota dei notevoli ritardi. La Commissione della gestione pur condividendo la necessità di trovare un coordinamento nella suddivisione delle competenze fra lo Stato ed i Comuni, aderisce alla proposta formulata dal Consiglio di Stato. La portata pratica è quella di limitare gli effetti di questi provvedimenti risparmiando la somma di 10 milioni di franchi. Per raggiungere questo è proposta una diminuzione del 25 % dei contributi per i Comuni finanziariamente forti superiori e del 10 % per i Comuni finanziariamente forti inferiori. Questi provvedimenti si applicano soltanto per quanto riguarda le prestazioni ricorrenti, mentre non vengono toccati i sussidi basati su leggi federali o convenzioni, i contributi che derivano da controprestazioni, i sussidi già garantiti prima del 1. gennaio 1977, i sussidi per investimenti che vengono stabiliti caso per caso.

La Commissione della gestione accettando il principio sia pure transitorio per un anno della maggior partecipazione dei Comuni finanziariamente forti ritiene che il Consiglio di Stato dovrà esaminare se è possibile attuare semplicemente un'operazione contabile di questo genere, vale a dire lo Stato dà meno e chiede di più, senza approfondire il problema dei rapporti tra Cantone e Comuni e soprattutto degli impegni che il Cantone esige dai Comuni che ha chiamato sempre più con insistenza ad applicare direttive del Cantone. Vale a dire la questione del progressivo passaggio di responsabilità dai Comuni al Cantone in determinati settori, e che si sono tradotti in emanazioni sempre più frequenti e più ampie di direttive cantonali che hanno condotto i Comuni a dover fronteggiare determinati volumi di nuove spese, deve essere riveduta.

Il Cantone non può semplicemente decidere di tagliare le sue sovvenzioni o certe sovvenzioni in quanto il suo bilancio denota difficoltà, ma deve chiedersi se non debba considerare soprattutto in vista di una soluzione a lungo termine tutto l'insieme dei suoi rapporti con i Comuni e delle autonomie comunali anche per evitare che in futuro siano determinate situazioni e incomprensioni tra Comuni e Cantone che è poi la situazione che esiste a livello superiore fra Cantoni e Confederazione.

La riduzione dei contributi a favore dei Comuni è intesa quale provvedimento straordinario; la stessa situazione si è verificata per i Cantoni rispetto alle decisioni prese in termini rapidissimi dall'Autorità federale, determinando situazioni e contingenze ai quali i Cantoni hanno dovuto assoggettarsi e che sono perfettamente note alla opinione pubblica.

Si quindi al decreto proposto che permette al Cantone di contare su un risparmio di ca. 10 milioni di franchi, comunque limitato al 1977 ritenuto che con questa operazione non si effettua una compensazione intercomunale orizzontale in quanto questo risparmio va esclusivamente a beneficio dello Stato e non dei Comuni in compensazione.

CONCLUSIONI

Riconfermato che l'esame del preventivo 1977 che ha occupato la Commissione della gestione nel corso di parecchie sedute ha potuto essere effettuato in modo approfondito soltanto per quanto concerne l'aspetto generale delle previsioni ritenuto che per quanto concerne il dettaglio la Commissione nell'ambito dell'esame dei consuntivi del 1976 si permetterà di approfondire le analisi e le indagini, in modo particolare per quanto concerne il conto di gestione corrente, invita il Gran Consiglio a voler approvare i due decreti legislativi:

- quello che modifica i sussidi e le partecipazioni dei Comuni per l'anno 1977;
- quello che approva il bilancio preventivo per l'anno 1977, ritenuto che il D.L. concernente l'aumento delle imposte e tasse della circolazione ha fatto oggetto di un rapporto da parte della Commissione tributaria.

Per la Commissione della gestione:

F. Riva, relatore

Baggi — Besana — Bottani A. —
Buffi — Camponovo — Grandi
— Legobbe — Merlini P.G. — Pa-
gani — Poma — Salvioni — Wyler
