

# Rapporto di minoranza

numero

**5416 R2**

data

19 settembre 2003

Dipartimento

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

## **della Commissione speciale tributaria sul messaggio 29 agosto 2003 concernente la richiesta di un referendum facoltativo (art. 141 Costituzione federale) sul pacchetto fiscale 2001 della Confederazione**

### **I. PREMESSA**

Con il messaggio qui in rassegna il Consiglio di Stato chiede al Gran Consiglio di esercitare a nome del Cantone Ticino il diritto di referendum sul pacchetto fiscale 2001 della Confederazione, adottato dalle Camere federali nel giugno 2003.

Il referendum cantonale, nel frattempo già riuscito, porterà il popolo svizzero a votare sull'oggetto contestato nella primavera del prossimo anno. La riuscita del referendum cantonale, al quale potrebbe affiancarsi quello popolare parallelamente in corso, ha come effetto sicuro il riporto di un anno delle misure la cui entrata in vigore era prevista per il 1° gennaio 2004.

### **II. LE RAGIONI DEL SÌ AL REFERENDUM CANTONALE**

I sottoscritti commissari sostengono la richiesta avanzata dal Governo essenzialmente poiché, se analizzato dal profilo delle ricadute finanziarie, il pacchetto fiscale avrebbe pesanti conseguenze sui conti cantonali e comunali, che già attraversano una fase difficile (cfr. capitolo IV.). Spiace constatare che le misure in esso contenute siano state decise dalle Camere federali senza un coinvolgimento sufficiente di Cantoni e Comuni, come attesta chiaramente la reazione negativa all'operazione da parte della stragrande maggioranza dei Governi cantonali e dell'Unione delle città svizzere. Un errore grave, se si pensa che questi enti pubblici saranno chiamati a pagare duramente il prezzo del pacchetto fiscale 2001 in tre fasi successive:

- la prima con i suoi effetti diretti, che porteranno sia a mancati introiti della quota parte dell'imposta federale diretta, sia a perdite causate dalle modifiche obbligatorie delle legislazioni tributarie cantonali imposte dalla modifica della Legge sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID);
- la seconda con i suoi effetti indiretti, segnatamente con gli adeguamenti delle varie deduzioni cantonali alla nuova impostazione fiscale imposta dalla LAID;
- la terza con gli effetti esterni al pacchetto, in particolare perché esso causerà un'accresciuta difficoltà dei Cantoni a far fronte ai trasferimenti di oneri finanziari dovuti ai piani di risparmio della Confederazione. Per le casse cantonali vi è inoltre la possibilità di dover compensare gli effetti automatici del pacchetto fiscale sulle finanze comunali, un meccanismo già sperimentato in passato in Ticino in occasione dell'adozione dei vari pacchetti di sgravi fiscali cantonali.

Tutti effetti che alla fine ricadranno sui cittadini, proprio nel bel mezzo di una congiuntura poco brillante.

Accanto alle ragioni finanziarie vi sono poi delle considerazioni di equità che militano per una correzione della riforma adottata dalle Camere federali (cfr. capitolo V.) o quantomeno per un suo rigetto nella forma attuale.

### **III. IL CONTENUTO DEL PACCHETTO FISCALE**

Il messaggio governativo spiega con sufficiente chiarezza le varie misure che compongono il pacchetto fiscale 2001 della Confederazione per cui in questa sede non appare opportuno ripresentarle nel dettaglio.

Ci soffermeremo piuttosto sulle implicazioni politiche delle scelte fatte dalle Camere federali, analizzando le ricadute dell'operazione su Cantone e Comuni sia dal profilo della portata delle riforme che da quello del contesto finanziario in cui esse si dovrebbero inserire.

Non vi è dubbio che il pacchetto abbia al suo centro due riforme strutturali dell'imposizione fiscale:

- l'introduzione del sistema dello splitting parziale per il calcolo delle imposte dirette federali, cantonali e comunali per i coniugi;
- l'abolizione del valore locativo e della deducibilità degli interessi ipotecari per i proprietari di alloggi per le imposte federali, cantonali e comunali.

Queste due riforme, alle quali si aggiunge la trasposizione nella legislazione ordinaria delle attuali norme eccezionali in tema di diritti di bollo, possono essere giudicate in astratto positivamente, proponendo in sostanza una certa maggior armonizzazione dei regimi di imposizione diretta sull'insieme del Paese. I Cantoni non avranno per esempio più alcun margine di manovra nella scelta del sistema di perequazione fiscale tra coppie sposate e coppie non sposate (problema risolto in Ticino da anni con l'introduzione della doppia scala delle aliquote), né nel modo di imporre il valore locativo, che viene abolito.

Con la decisione di appoggiare il referendum dei Cantoni non si intende in alcun modo contrastare le riforme qui menzionate, ma piuttosto combattere le pesanti misure di sgravio fiscale che le Camere hanno voluto affiancare alle stesse, provocando anche lo scetticismo del Governo federale sul risultato finale dell'operazione. Ecco qui di seguito un riassunto di tali misure di sgravio, che costituiscono il reale oggetto del contendere:

- a. per le persone sole o per quelle che, da sole, vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose a carico, varrà una nuova deduzione d'economia domestica di 11'000 franchi;
- b. le persone sole con figli a carico potranno dedurre un ulteriore 3% del reddito netto, limitatamente ad un massimo di 5'500 franchi;
- c. tutti i contribuenti potranno inoltre beneficiare di una deduzione generale di 1'400 franchi, il doppio per le coppie sposate;
- d. la deduzione per figlio aumenterà dagli attuali 5'600 franchi a 9'300 franchi;
- e. i costi di custodia dei figli da parte di terzi a seguito di un'attività professionale saranno deducibili sino ad un massimo di 7'000 franchi per figlio fino al 16.mo anno di età;

- f. una nuova deduzione forfetaria dei premi per l'assicurazione malattia, corrispondente alla media dei premi dell'assicurazione obbligatoria nel singolo Cantone, sostituirà la precedente deduzione per premi assicurativi e interessi su capitali a risparmio;
- g. i nuovi acquirenti di immobili destinati all'uso proprio potranno dedurre nei primi 5 anni interessi ipotecari passivi sino ad un massimo di 7'500 franchi (15'000 franchi per le coppie sposate). Nei 5 anni seguenti, la deduzione si riduce linearmente del 20% ogni anno;
- h. i costi effettivi di manutenzione che oltrepassano i 4'000 franchi, per immobili che il contribuente ha a disposizione al suo domicilio per uso proprio, potranno essere dedotti integralmente;
- i. nell'ambito del risparmio edilizio, verrà adottato il modello di Basilea campagna. Le persone che non hanno ancora raggiunto i 45 anni d'età potranno costituire, durante un periodo da 5 ad un massimo di 10 anni ed entro i limiti del 16 % dell'importo limite superiore fissato nell'art. 8 cpv. 1 LPP, un conto risparmio riservato all'edificazione o all'acquisto dell'abitazione propria e detrarlo dal reddito (il doppio per le coppie sposate).

Se il pacchetto fiscale dovesse entrare in vigore il 1° gennaio 2005, le misure di cui alle lettere da a. a f. si applicherebbero da tale data all'imposta federale diretta, mentre quelle previste dalle lettere da g. a i. si applicherebbero dal 1° gennaio 2008 sia all'imposta federale diretta che alle imposte cantonali e comunali.

L'adeguamento obbligatorio delle legislazioni cantonali al pacchetto, che porterebbe segnatamente da noi entro il 1° gennaio 2008 alla soppressione della doppia scala delle aliquote fiscali per persone sole e coppie sposate, imporrebbe al Cantone Ticino, nel corso della presente legislatura, l'ennesima revisione della Legge tributaria (LT). Memori del trattamento parlamentare riservato negli ultimi anni alle proposte di carattere fiscale, i sottoscritti commissari non temono di essere smentiti dai fatti nel prevedere che in questo frangente sarà molto forte la tentazione del Gran Consiglio di procedere ad un adeguamento della legislazione ticinese, non solo ai principi delle riforme, ma anche alle misure di sgravio addizionali introdotte dal pacchetto per il calcolo dell'imposta federale diretta (misure da a. a f.). Nella peggiore delle ipotesi per le casse del Cantone e dei Comuni, il risultato finale potrebbe essere un adeguamento della fiscalità cantonale ai nuovi parametri federali che consideri solo le misure di sgravio rispetto all'odierna LT e non le misure che, rispetto alla LT, costituirebbero un aggravio.

Il Consiglio di Stato ha valutato, per quanto possibile, le ricadute finanziarie dirette e indirette del pacchetto fiscale 2001 della Confederazione per Cantone e Comuni. Presentiamo qui di seguito schematicamente i risultati di questa stima, aggiornata nel tempo tenendo conto del riporto di un anno dell'entrata in vigore della riforma.

### **Effetti diretti**

La perdita sulla quota parte dell'imposta federale diretta sarebbe di 13.7 mio dal 1° gennaio 2005 e di 18.5 mio dal 1° gennaio 2008. A questo titolo i Comuni non subirebbero alcuna perdita.

La perdita per l'adeguamento obbligatorio dell'imposta cantonale alla LAID in materia di imposizione dell'alloggio è di risparmio-alloggio sarebbe di 16.3-24.3 mio a partire dal 1° gennaio 2008. A questo titolo la perdita per i Comuni sarebbe di 13.5-20.2 mio dalla stessa data.

Complessivamente quindi gli effetti diretti del pacchetto, in termini di minori entrate per i prossimi anni, possono così essere riassunti:

	2005	2006	2007	2008 e oltre
Cantone	-13.7	-13.7	-13.7	-34.8/42.8
Comuni	-	-	-	-13.5/20.2
Ticino	-13.7	-13.7	-13.7	-48.3/63.0

### Effetti indiretti

Le perdite indirette, ma tutt'altro che virtuali come tenta di sostenere qualcuno, sono più difficili da valutare, poiché si intersecano segnatamente con la riforma del sistema di imposizione dei coniugi (introduzione del modello dello splitting parziale e soppressione della doppia scala delle aliquote). Secondo i calcoli del Governo, i quali partono dall'ottimistico presupposto che l'imposta cantonale diretta verrebbe armonizzata all'imposta federale diretta integralmente, le perdite per le casse cantonali ammonterebbero a 93.7 mio a partire dal 1° gennaio 2008. Per i Comuni, dalla stessa data, le perdite ammonterebbero a 77.7 mio.

Complessivamente quindi gli effetti indiretti del pacchetto possono così essere riassunti:

	2005	2006	2007	2008 e oltre
Cantone	-	-	-	-93.7
Comuni	-	-	-	-77.7
Ticino	-	-	-	-171.4

### Effetti esterni

Durante l'audizione commissionale del Governo, tenutasi il 5 settembre 2003, è stato comunicato che il pacchetto di risparmi della Confederazione, denominato ufficialmente "misure di sgravio 2003 del budget della Confederazione", avrà per il nostro Cantone effetti quantificabili in minori entrate per ca. 30 milioni di franchi. Nella sua presa di posizione del 18 giugno sull'avamprogetto di questa manovra finanziaria, il Consiglio di Stato bollava come "inaccettabili" i tagli decisi dall'autorità federale che hanno una ripercussione sulle finanze cantonali nei settori dell'AVS, delle prestazioni collettive AI, della ricerca, formazione e tecnologia, delle costruzioni civili (Tribunale federale di Bellinzona), degli investimenti stradali. Nello stesso testo venivano definiti "insostenibili dal profilo strategico" i tagli nei settori delle costruzioni ferroviarie (tunnel di base del Monte Ceneri), del trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia, delle strade nazionali (galleria Veduggio-Cassarate, semi-svincolo di Bellinzona) e forieri di una "marginalizzazione" del Ticino i tagli nel settore delle FFS (costruzione della tratta Stabio-Arcisate).

Sebbene a parere dell'autorità federale non vi siano nessi di causalità diretta in materia di finanze federali tra il pacchetto fiscale 2001 e le misure di risparmio 2003 della Confederazione, la stessa cosa non si può dire per le finanze cantonali. Non vi è infatti dubbio sul fatto che la riduzione delle entrate del Cantone a seguito del pacchetto fiscale della Confederazione costituisce un ulteriore problema in vista del trasferimento di oneri finanziari dallo Stato federale al Cantone.

Ma vi è di più. Secondo il ministro delle finanze Kaspar Villiger, intervenuto il 17 settembre 2003 dinanzi al Consiglio degli Stati per sostenere le misure di risparmio 2003 della Confederazione, nei prossimi anni sono da prevedere ulteriori programmi di risparmio con chiari effetti strutturali nei settori dell'AVS, dell'AI, delle Università, delle ferrovie. Appare quindi tutt'altro che fantasioso prevedere ulteriori trasferimenti di oneri verso i Cantoni, proprio nel periodo di massima incidenza del pacchetto fiscale sulle finanze cantonali e comunali.

#### IV. LA SITUAZIONE FINANZIARIA DEL CANTONE

La tabella che figura a pag. 12 del messaggio, che qui riportiamo per intero, permette una visione schematica dell'attuale situazione finanziaria del Cantone, che può senz'altro essere definita seria. A questi dati si potrebbero aggiungere quelli del pre-consuntivo 2003, non inseriti per ragione di tempo.

##### Stima dell'evoluzione della situazione finanziaria 2002-2006 (senza nuovi compiti per i dati di Piano finanziario)

(in mio fr.)	2002 Cons.	2003 Prev.	2004* PF	2005* PF	2006* PF	2004 Prev. prov. 18.06.03
Uscite correnti	2'240	2'316	2'422	2'497	2'570	2'557
Ammortamenti amministrativi	208	204	207	210	213	212
Addebiti interni	135	147	149	150	151	44
<b>Totale spese correnti</b>	<b>2'583</b>	<b>2'667</b>	<b>2'778</b>	<b>2'857</b>	<b>2'934</b>	<b>2'813</b>
Entrate correnti	2'406	2'299	2'324	2'371	2'426	2'309
Accrediti interni	135	147	149	150	151	44
<b>Totale ricavi correnti</b>	<b>2'540</b>	<b>2'447</b>	<b>2'473</b>	<b>2'521</b>	<b>2'577</b>	<b>2'353</b>
<b>Risultato d'esercizio</b>	<b>- 42</b>	<b>- 221</b>	<b>- 305</b>	<b>- 336</b>	<b>- 357</b>	<b>-460</b>
<b>Autofinanziamento</b>	<b>166</b>	<b>- 17</b>	<b>- 98</b>	<b>- 126</b>	<b>- 144</b>	<b>-248</b>
<b>Grado d'autofinanziamento, %</b>	<b>103%</b>	<b>&lt; 0</b>				
Investimenti netti senza rimborsi Fondo AD	215	222	240	240	240	262
Rimborsi prestiti Fondo AD	- 53					
<b>Risultato totale</b>	<b>4</b>	<b>- 239</b>	<b>- 338</b>	<b>- 366</b>	<b>- 384</b>	<b>-510</b>
<b>Debito pubblico **</b>	<b>814</b>	<b>1'053</b>	<b>1'391</b>	<b>1'757</b>	<b>2'141</b>	<b>1'563</b>
<b>Capitale proprio / Disavanzo riportato **</b>	<b>525</b>	<b>304</b>	<b>-1</b>	<b>-337</b>	<b>-694</b>	<b>-156</b>

\*Ultimo dato ufficiale disponibile = novembre 2002.

\*\*I dati riportati dal 2003 al 2006 tengono già conto dei dati definitivi del risultato d'esercizio e del risultato totale del Consuntivo 2002.

Da osservare che, secondo le indicazioni del Governo, nei dati riguardanti gli anni dal 2004 in avanti non sarebbero ancora conteggiati

- gli effetti del pacchetto di risparmi della Confederazione (30 mio);
- gli effetti della II revisione della Lamal (144 mio);
- gli effetti dell'eventuale risanamento della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato;
- gli eventuali importi per nuovi compiti.

Tenuto conto di questi dati, anche di fronte ad una sommaria valutazione della situazione finanziaria cantonale, la proposta del Consiglio di Stato in merito al pacchetto fiscale 2001 della Confederazione appare giudiziosa e responsabile. Non va infatti dimenticato che è ormai dall'autunno del 2001, con la presentazione del Preventivo dello Stato per l'anno 2002, che il Governo ticinese non perde occasione per ribadire la propria preoccupazione per lo stato delle finanze cantonali e la necessità di correggere la tendenza in atto. Una preoccupazione forse più di facciata che reale, come dimostra il fatto che ai grandi proclami non hanno fino ad ora fatto seguito risultati concreti, una preoccupazione smentita nei fatti da decisioni incoerenti anche clamorose, come il mantenimento del IV. pacchetto di sgravi fiscali nel corso del 2003, ma una preoccupazione sostanzialmente corretta e condivisibile.

In questo contesto la decisione sul messaggio qui in discussione pone alla classe politica ticinese e soprattutto al Gran Consiglio un problema di coerenza fondamentale che si può riassumere nella domanda: fino a che punto ha senso cercare il consenso attorno ad un piano di contenimento delle spese cantonali se nel contempo non si fa nulla per arginare la crescita del deficit pubblico causato dagli effetti diretti, indiretti ed esterni degli sgravi fiscali federali? Una domanda simile a quella postasi al Parlamento cantonale non più tardi di 15 mesi or sono, quando il Legislativo, preso atto dell'incapacità del Governo di fare dietro-front sul IV pacchetto di sgravi fiscali cantonali, si è trovato a dover scegliere tra il congelamento o l'approvazione di quella proposta proprio mentre il Consiglio di Stato iniziava a discutere del Preventivo dello Stato per l'anno 2003 partendo da ca. 300 milioni di deficit, cifra poi ridotta in via definitiva a -221 milioni. Come sono poi andate le cose è noto, ma oggi, con la decisione sul messaggio che qui ci occupa, al Parlamento si ripropone sostanzialmente la medesima questione di coerenza, più urgente di allora.

Purtroppo la discussione commissionale, se di discussione si può parlare, non ha lasciato in pratica nessuno spazio concreto ad una serena valutazione di questo quesito centrale. Gli avversari della posizione governativa hanno semplicemente cercato di ridimensionare la reale portata degli effetti del pacchetto fiscale 2001 della Confederazione sui conti cantonali e comunali ed hanno riproposto a tratti qualche pregiudizio sulle presunte responsabilità della difficile situazione finanziaria odierna.

Non va infatti sottaciuto come da qualche mese a questa parte il dibattito politico attorno alle finanze cantonali, invece di concentrarsi su come raggiungere il corretto obiettivo di contenere i deficit d'esercizio, si sia schierato sulla questione a sapere se la responsabilità dei risultati negativi sia dovuta all'incremento della spesa pubblica piuttosto che alla perdita di risorse a seguito dei ripetuti provvedimenti di sgravio fiscale. Questa "querelle" ha avuto senza dubbio il merito di porre sul tappeto un problema rilevante, facendo trasparire anche le divergenze sulla lettura dei bilanci pubblici che esistono in seno al Governo, ma il suo esito non è sufficiente a trovare una vera soluzione alla crisi finanziaria dello Stato, poiché non considera la problematica finanziaria dal profilo della qualità delle misure di spesa e di sgravio.

Se davvero la soluzione del problema finanziario dovrà passare per la "revisione dei compiti dello Stato", formula per ora priva di alcun contenuto che nel nostro microcosmo politico ha assunto ormai un significato quasi mitologico, sarà indispensabile passare da un'analisi quantitativa ad un'analisi qualitativa sia delle spese che delle misure di sgravio fiscale. Sul fronte della spesa pubblica, più del dato sulla variazione quantitativa rispetto al passato, fondamentale ci pare sapere se vi sono degli sprechi concreti da eliminare oppure se le spese sostenute dallo Stato rispondono a reali bisogni della cittadinanza, difficili da disattendere. Sul fronte delle entrate, di converso, più del dato quantitativo sulle perdite di gettito, centrale è sapere se gli sgravi fiscali hanno prodotto degli effetti concreti e mirati oppure se queste operazioni si sono risolte in una pioggia irrazionale di soldi pubblici tendenzialmente più a favore dei ceti abbienti che degli altri cittadini.

In attesa di questa analisi, fondata segnatamente sui costi netti per l'erario cantonale delle varie prestazioni pubbliche, sul confronto del nostro sistema impositivo con quello in vigore negli altri Cantoni, su un confronto generale tra quanto "producono" Cantone e Comuni ticinesi rispetto al resto della Svizzera, siamo costretti a rimanere sul piano delle valutazioni quantitative, che di fronte ai dati sopra ricordati dovrebbero indurre la maggioranza dei politici di questo Cantone a sostenere la causa referendaria.

Nondimeno, cogliamo l'occasione per presentare qualche dato ufficiale che, anche se parziale, ci pare possa dare qualche indicazione qualitativa ed un'immagine sufficientemente nitida del reale contesto nel quale il Ticino politico si appresta ad affrontare la questione finanziaria, nella quale la scelta che qui ci occupa ha un posto di rilievo.

### **La spesa pubblica del Cantone**

Presentiamo qui di seguito due tabelle che mostrano lo stato e l'evoluzione della spesa in Ticino rispetto a quanto accade negli altri Cantoni svizzeri. Esse ci permettono di avere qualche termine di paragone su cui ragionare. Non deve comunque essere dimenticato che il Ticino, Cantone che costituisce quasi la totalità della terza regione linguistica nazionale e che risulta piuttosto isolato territorialmente dal resto del Paese, non può beneficiare di quelle sinergie intercantionali di cui possono avvalersi i Cantoni dell'altipiano o gran parte di quelli romandi.

### Confronto spese pro capite in Ticino rispetto alla media dei Cantoni svizzeri (2001)

Categoria	Ticino	Media svizzera	% TI rispetto alla media svizzera
AMMINISTRAZIONE GENERALE Consiglio di Stato, Gran Consiglio, amministrazione in genere	609.-	474.-	128.5%
SICUREZZA PUBBLICA Giustizia, polizia, protezione civile, carceri	655.-	725.-	90.3%
INSEGNAMENTO Asili nido, scuole medie, licei, scuole professionali, scuole superiori, università	955.-	148.-	91.0%
CULTURA E TEMPO LIBERO Cultura, sport, protezione beni monumentali	163.-	179.-	91.0%
SALUTE PUBBLICA Ospedali, cliniche psichiatriche	878.-	1519.-	57.8%
PREVIDENZA SOCIALE riduzione premi assicurazione malattie, prestazioni complementari AVS/AI, sostegno sociale, assistenza, disabili, terza età, gioventù	1973.-	1559.-	126.6%
TRAFFICO Manutenzione e costruzione strade, trasporti pubblici regionali, piste ciclabili e sentieri	989.-	833.-	118.7%
PROTEZIONE AMBIENTE E TERRITORIO Depurazione acque, canalizzazioni, pianificazione del territorio	236.-	210.-	112.1%
ECONOMIA Sezione del lavoro, promozione economica, agricoltura, turismo, selvicoltura, caccia e pesca	321.-	618.-	51.8%
FINANZE E IMPOSTE Interessi, perequazione finanziaria, gestione finanziaria, contribuzioni	508.-	541.-	94.0%
TOTALE	8286.-	8806.-	94.1%

Fonte: Finances publiques en Suisse (Amministrazione federale finanze)

## Evoluzione della spesa pubblica pro capite in Ticino rispetto alla media dei Cantoni svizzeri

Anno	Spesa pro capite TI	Spesa pro capite CH	%
1990	6676.-	6025.-	110.8%
1991	7122.-	6632.-	107.4%
1992	7136.-	6961.-	102.5%
1993	7658.-	7497.-	102.2%
1994	7724.-	7462.-	103.5%
1995	7811.-	7359.-	106.1%
1996	7936.-	7751.-	102.4%
1997	8189.-	7980.-	102.6%
1998	7917.-	8016.-	98.8%
1999	7980.-	8065.-	98.9%
2000	7702.-	8344.-	92.3%
2001	8286.-	8806.-	94.1%

Fonte: *Finances publiques en Suisse (Amministrazione federale finanze)*

Sebbene le due tabelle debbano essere prese con una certa cautela, poiché mettono a confronto unicamente le contabilità dei Cantoni svizzeri senza tener conto delle diverse ripartizioni interne di competenze tra Cantone, Comuni ed altri enti pubblici intermedi, alcuni dati, che tra l'altro non collimano con quelli pubblicati nel sito Internet [www.ti.ch/finanze](http://www.ti.ch/finanze), ci paiono abbastanza significativi.

Innanzitutto esse confermano che il Ticino è un Cantone piuttosto parsimonioso. Esso spende annualmente pro capite complessivamente più del 5% in meno della media dei Cantoni svizzeri e in 11 anni ha ridotto di quasi 17 punti percentuali la sua spesa cantonale. Un risultato tutt'altro che scontato, positivo se analizzato dal mero profilo finanziario, ma che andrebbe analizzato anche dal profilo della qualità complessiva dell'offerta pubblica e della copertura dei bisogni dei cittadini. Un risultato che comunque indica come i margini di manovra nella riduzione della spesa siano piuttosto ristretti, a meno di rinunciare a compiti che altri Cantoni continueranno a finanziare anche in futuro.

In secondo luogo la prima tabella mostra come il risultato complessivo inferiore alla media nazionale sia confermato in 6 categorie di spesa su 10, mentre se si vuol concentrare l'attenzione sui 4 settori che oltrepassano la media svizzera, si deve osservare che

- per quanto riguarda l'amministrazione generale, la metà grossomodo di questa spesa risulta riferita in Ticino a costi del personale. È abbastanza probabile che la differenza con la media degli altri Cantoni possa essere ricondotta alla maggior o minor attribuzione dei costi di questo personale alle altre categorie funzionali, decisamente più specifiche, ma per saperlo sarebbe necessario disporre di confronti intercantionali molto più raffinati;
- per quanto riguarda la previdenza sociale, il dato risulta probabilmente falsato dal fatto che da noi la spesa sociale è piuttosto centralizzata, a differenza di Cantoni come il Grigioni dove i Comuni hanno maggiori competenze in materia. Va per esempio

rilevato che in molti Cantoni svizzeri l'assistenza pubblica è competenza prettamente comunale, mentre in Ticino è di spettanza cantonale. La tendenza ticinese alla cantonalizzazione della previdenza sociale si è accentuata durante la legislatura 1999-2003 per diretta responsabilità del Gran Consiglio, che ha segnatamente cantonalizzato completamente la spesa per l'assistenza sociale (in precedenza per il 30% a carico dei Comuni) e che ha ridotto la quota-parte di partecipazione comunale in materia di assicurazioni sociali. Anche qui un confronto oggettivo su queste cifre si avrebbe solo considerando le spese di tutti gli enti pubblici dei vari Cantoni. A suffragio comunque della nostra tesi segnaliamo che nel 2001 i Comuni ticinesi hanno speso per la previdenza sociale pro capite il 49.3% rispetto alla media dei Comuni svizzeri mentre Cantone e Comuni ticinesi hanno speso il 99.7% della media nazionale di Cantoni e Comuni (Fonte: Finances publiques en Suisse);

- per quanto riguarda il settore traffico e il settore ambiente e territorio, trattandosi di spese legate strettamente al territorio, il confronto del dato pro capite ha una valenza relativa, poiché non considera la conformazione, l'estensione e la densità di popolazione dei vari Cantoni. Va comunque osservato come questi sono i classici settori nei quali ricorrentemente il Gran Consiglio non perde occasione per lamentarsi con il Governo per la presunta reticenza negli investimenti di natura edilizia.

### **Le entrate del Cantone**

Sul fronte delle entrate presentiamo qui di seguito la situazione per l'anno 2002 dei vari gettiti di imposta.

#### **Riassunto dei gettiti delle varie imposte cantonali (2002)\***

Imposte sul reddito e sulla sostanza	751.1
Imposte sull'utile e sul capitale	349.4
Imposte sul reddito della sostanza	26.0
Imposte sui movimenti in capitale	84.1
Imposte di successione e donazione	42.7
Imposte sul possesso e sul dispendio	104.1
<b>TOTALE</b>	<b>1357.7</b>

\*Va rilevato come questi dati presentano le entrate di cassa. Dal dato complessivo di 1357.7 mio andrebbero tolti 102.1 mio per sopravvenienze (cfr. messaggio sul Consuntivo dello Stato 2002 pag. 48 cap. 5.3.1.) e 16 mio a titolo di rivalutazioni negative sulle persone giuridiche emerse con il pre-consuntivo 2003.

*Fonte: [www.ti.ch/finanze](http://www.ti.ch/finanze)*

Osserviamo innanzitutto in termini generali come il gettito complessivo di cassa delle imposte cantonali (1357.7 mio) costituisca solo il 56.4% delle entrate correnti dello Stato (2406 mio). Una percentuale che tra l'altro si è ridotta negli anni, passando dal 62.7% del 1990 al 56.4% del 2002 per i dati di cassa, ma dal 63.1% al 53.2% negli stessi anni per i dati di competenza. Altre entrate coprono quasi la metà del bilancio statale, tra le quali spiccano quelle provenienti dalle casse federali, che per il 2002 ammontano a 546 mio, pari al 22.7% delle entrate correnti.

In secondo luogo osserviamo che la diminuzione del gettito delle imposte dirette sulle persone fisiche (751.1 mio nel 2002), sulle quali si abbatterebbe dal 2008 il grosso degli effetti del pacchetto fiscale della Confederazione, potrebbe aggirarsi attorno al 15%. Gli effetti diretti ed indiretti del pacchetto fiscale 2001 su questo particolare gettito sono infatti stati previsti in 110-118 mio annui così composti:

- 16.3/24.3 mio per l'adeguamento della LT alla LAID in materia di imposizione dell'alloggio e di risparmio-alloggio;
- 93.7 mio per gli effetti indiretti sulla LT del pacchetto fiscale.

## **V. L'EQUITÀ DELLE MISURE DEL PACCHETTO FISCALE**

Il problema dell'equità delle misure proposte dal pacchetto fiscale 2001 della Confederazione si pone a due livelli:

- vi è innanzitutto un problema di equità tra Cantoni e Comuni urbani e Cantoni e Comuni periferici;
- vi è poi un problema di equità tra cittadini con redditi alti e cittadini con redditi medi e modesti.

Per quanto riguarda il primo problema, che all'interno del Cantone toccherebbe soprattutto i Comuni delle Valli e delle zone periferiche, come osserva anche la Conferenza dei Governi cantonali va rilevato che sarebbero soprattutto questi enti locali a subire gli effetti maggiori delle perdite fiscali generate dal pacchetto della Confederazione. È infatti in queste regioni che si conta la presenza di un maggior numero di famiglie tradizionali e più numerose ed è sempre in queste zone che la proprietà di alloggi è più diffusa. Se i Comuni periferici sarebbero i primi a risentire sulle imposte comunali gli effetti del pacchetto fiscale, le ripercussioni di tali effetti non tarderebbero a ricadere sul Cantone e sugli altri Comuni, quantomeno attraverso i meccanismi della perequazione intercomunale.

Sempre sulle spalle dei Comuni periferici, o almeno di quella parte di essi che conoscono la presenza di numerose residenze secondarie, ricadrebbe pesantemente anche la mancata compensazione dell'abolizione del valore locativo su questo genere di alloggi.

Quanto al secondo problema, come osserva anche in questo caso la Conferenza dei Governi cantonali, nel loro merito le misure di sgravio fiscale 2001 della Confederazione prevedono vantaggi minimi per i cittadini con redditi medi e modesti. Anzi, per questi ceti, che rappresentano la maggioranza della popolazione, l'operazione potrebbe concludersi con uno svantaggio dovuto all'abbandono della solidarietà sociale che farebbe seguito all'adozione del pacchetto fiscale per recuperare i mancati introiti che esso produrrebbe.

A questa osservazione di carattere generale si aggiunge quella legata alla disparità evidente che si instaurerebbe tra proprietari di casa propria e inquilini. Va infatti osservato che la possibilità per il proprietario di casa propria di dedurre tutte le somme dedicate alla manutenzione eccedenti fr. 4'000.- non è controbilanciata dalla possibilità per l'inquilino di dedurre quella parte della pigione che, in base alle norme del Codice delle obbligazioni, copre gli oneri di manutenzione a carico del proprietario dell'alloggio locato. Anche in questa sede è infine doveroso richiamare il clamoroso ed inutile regalo fiscale che verrebbe fatto ai cittadini più abbienti proprietari di residenze secondarie.

## **VI. CONCLUSIONI**

Per tutti i motivi sopra evocati i sottoscritti sostengono la posizione del Consiglio di Stato favorevole al referendum cantonale sul pacchetto fiscale 2001 della Confederazione.

Il voto positivo a questa richiesta è un voto di responsabilità politica soprattutto verso quelle cittadine e quei cittadini che beneficerebbero ben poco della riforma federale ma subirebbero più di altri le conseguenze finanziarie che essa ingenererebbe. Esso è pure un voto a sostegno della coesione territoriale del nostro Cantone e contro l'ulteriore emarginazione finanziaria delle zone periferiche.

Il voto positivo è soprattutto però un atto di coerenza con la presa di coscienza della crisi finanziaria che oggi sta vivendo il Ticino: mancare questo appuntamento significa dire forte e chiaro ai ticinesi che in alcuni settori deve prevalere la logica del risparmio finanziario sui bisogni dei cittadini mentre in altri settori si ragiona in maniera diametralmente opposta. Un segnale sbagliato, ingiusto, inutile, foriero solo di crescenti conflitti che l'autorità politica avrebbe tutto l'interesse ad evitare piuttosto che fomentare.

Per la minoranza della Commissione speciale tributaria:

Manuele Bertoli, relatore  
Ferrari C. - Lurati