

# Rapporto

numero	data	Dipartimento
<b>4929 R</b>	30 novembre 1999	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

## **della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 15 ottobre 1999 concernente il Preventivo 2000 e sulle Linee direttive e Piano finanziario 2000-2003**

### **1. INTRODUZIONE**

Il dibattito sulle Linee direttive e il Piano finanziario 2000-2003, come pure quello sui Preventivi 2000 si pone in un contesto senza dubbio diverso da quello registrato quattro anni orsono.

Si sta infatti uscendo, pur timidamente e con incertezza, da un lungo periodo di stagnazione e recessione che ha caratterizzato buona parte degli anni novanta.

Il messaggio del Consiglio di Stato sul Preventivo 2000 afferma a pag. 3 che "Il primo preventivo della nuova legislatura viene presentato in un momento in cui gli istituti di previsioni economiche esprimono generale ottimismo per i prossimi due anni. Il nuovo periodo di pianificazione finanziaria si apre quindi in un clima economico e sociale ben diverso da quello che aveva segnato l'inaugurazione

del quadriennio 1996/99". Un certo ottimismo annunciato dalla citazione tratta dal messaggio sui Preventivi 2000 è ripresa anche nelle Linee direttive e nel Piano finanziario quando a pag. 3 si afferma che "Con una politica che ha saputo coniugare sacrifici (misure di contenimento della spesa pubblica e nuove opportunità misure attive di rilancio), nella passata legislatura Governo e Parlamento hanno contribuito a far superare al Paese il punto più critico della lunga stagnazione/recessione che ha caratterizzato gli anni Novanta. Il PIL cantonale ha nuovamente fatto segnare nel 1997 (2,3%), 1998 (1,9%: stima) e 1999 (1,2% previsione) tassi di crescita di segno positivo e l'emergenza occupazionale è parzialmente rientrata grazie sia agli impulsi esterni di cui l'economia cantonale ha beneficiato sia agli incentivi che il Cantone ha introdotto sotto diverse forme".

I segnali di questa inversione di tendenza possono così essere riassunti:

#### **1.1 Le previsioni a livello Svizzero**

Per la prima volta, dopo parecchi anni, gli istituti di previsione economica stanno rivedendo verso l'alto le loro profezioni.

L'UBS prevede una crescita economica del 2,1% nel 2000, il Credit Suisse e il BAK di Basilea prospettano una crescita del 2%, mentre il KOF (Centro di ricerca congiunturale del politecnico di Zurigo) prevede un 1,7%.

Dopo un 1998 che, secondo le indicazioni dell'UFSEL, ha registrato un incremento del PIL del 2,1%, si prospetta un 1999 con un tasso di crescita inferiore che non dovrebbe superare, secondo il Crèa di Losanna l'1,4%.

Questo risultato è fondamentalmente dovuto all'evoluzione sfavorevole delle esportazioni e a una diminuzione della domanda interna. Va però detto che secondo il Crèa e tutti gli altri istituti di previsioni, dovrebbero comunque seguire due anni con un tasso di crescita maggiore.

Ecco la tabella comparativa delle previsioni dei vari istituti riferiti agli aggregati più importanti.

### Confronto delle previsioni per i principali aggregati\*

		PIL			Consumo			Inflazione		
		1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Crèa	10/99	1.4	1.7	2.2	1.5	0.9	1.2	0.7	0.6	1.4
KOF	10/99	1.4	1.7	1.7	1.7	1.3	1.3	0.7	1.0	1.4
BAK	9/99	1.5	1.9	2.0	1.6	1.5	1.6	0.7	1.5	1.7
UBS	IV/99	1.4	2.1	1.8	2.0	1.8	1.7	0.7	1.2	1.8
CS	9/99	1.1	2.0	--	1.8	1.8	--	0.8	1.1	--
OCDE	6/99	1.2	1.8	--	1.8	1.9	--	0.6	0.8	--

		Attrezzature			Costruzione			Esportazioni		
		1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Crèa	10/99	1.9	4.0	7.8	1.3	2.8	2.4	2.7	4.8	3.6
KOF	10/99	5.2	7.3	4.9	1.4	2.6	1.3	2.2	4.1	4.0
BAK	9/99	5.1	5.2	5.1	1.5	1.7	1.7	3.5	4.7	3.9
UBS	IV/99	5.2	5.5	5.0	0.5	3.0	1.5	3.3	5.1	4.2
CS	9/99	3.5	5.1	--	1.0	2.6	--	2.7	4.5	--
OCDE	6/99	4.4	5.1	--	0.5	1.0	--	2.8	4.0	--

		Importazioni			Impiego			Tasso di disoccupazione		
		1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Crèa	10/99	1.7	1.9	3.7	0.8	1.2	1.2	2.7	2.2	2.2
KOF	10/99	3.9	3.9	3.5	--	--	--	2.7	2.0	1.8
BAK	9/99	2.8	3.7	2.7	0.9	1.0	1.0	2.8	2.4	2.3
UBS	IV/99	3.4	3.9	3.3	--	--	--	2.7	2.3	2.1
CS	9/99	0.9	3.5	--	--	--	--	2.7	2.4	--
OCDE	6/99	3.4	5.8	--	0.7	0.9	--	3.0	2.7	--

\* Dati Crèa "Prévisions pour l'économie Suisse en 1999-2001 pag. 4 (14/10/1999)

Il miglioramento della situazione economica in Svizzera è in buona parte dovuta ad una sostanziale tenuta e perfino ad uno sviluppo delle economie dei più importanti paesi industriali. Questo sta anche a dimostrare come gli effetti della crisi asiatica siano stati riassorbiti celermente.

Le previsioni del BAK di Basilea lo stanno a dimostrare

<b>Sviluppo economico mondiale</b>										
	PIL		Consumo Privato		Investimenti		Tasso di disoccupazione		Inflazione	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
<b>USA</b>	3.7	2.4	4.9	2.5	8.4	3.7	4.3	4.6	2.1	2.2
<b>Giappone</b>	1.1	1.2	1.8	1.6	0.5	-1.0	4.9	5.0	-0.1	0.3
<b>Zona euro</b>	1.8	2.6	2.3	2.4	4.4	3.8	10.3	9.9	1.1	1.8
<b>Inghilterra</b>	1.4	2.5	4.0	2.9	3.2	0.0	4.3	4.4	1.5	2.8
<b>Svizzera</b>	1.5	1.9	1.6	1.5	3.3	3.5	2.8	2.4	0.7	1.5

## 1.2 La disoccupazione

Gli ultimi dati in nostro possesso indicano che alla fine di ottobre 1999 in Svizzera erano iscritti 84'263 disoccupati, ossia 833 in meno rispetto al mese precedente. Nel mese di ottobre 1999 il tasso di disoccupazione è rimasto invariato al 2,3%, mentre sono state registrate complessivamente 151'272 persone in cerca di impiego, vale a dire 2'007 in meno rispetto al mese di settembre.

Il numero dei posti vacanti annunciati presso gli uffici del lavoro è diminuito di 1'361 raggiungendo 13'062 unità.

Ecco la situazione a livello svizzero aggiornata al mese di ottobre 1999:

## Disoccupati registrati secondo i Cantoni \*

Cantone	OTTOBRE 1999		OTTOBRE 1998		OTTOBRE 1997	
	Effettivo	Tasso di disoccupazione	Effettivo	Tasso di disoccupazione	Effettivo	Tasso di disoccupazione
Zurigo	15976	2.4	23246	3.5	32238	4.9
Berna	7870	1.6	10913	2.2	19175	3.9
Lucerna	2685	1.6	4196	2.5	6770	4.0
Uri	130	0.8	213	1.3	300	1.8
Svitto	719	1.2	1020	1.7	1296	2.2
Obvaldo	75	0.5	173	1.2	271	1.9
Nidvaldo	82	0.5	223	1.3	352	2.0
Glarona	296	1.5	325	1.6	472	2.4
Zugo	1006	2.1	1340	2.8	1778	3.7
Friburgo	2259	2.1	3439	3.2	4632	4.3
Soletta	2684	2.2	3282	2.7	7204	5.9
Basilea Città	2120	2.1	3123	3.0	4717	4.6
Basilea Camp.	1994	1.5	2731	2.1	4685	3.5
Sciaffusa	975	2.6	1236	3.3	1995	5.3
Appenzello Est.	219	0.8	284	1.1	610	2.4
Appenzello Int.	30	0.4	35	0.5	119	1.7
St. Gallo	4008	1.8	5082	2.3	7498	3.4
Grigioni	1218	1.4	1687	1.9	2872	3.2
Argovia	4825	1.8	6839	2.5	11026	4.0
Turgovia	1742	1.6	2589	2.4	4327	4.0
<b>Ticino</b>	<b>5178</b>	<b>3.7</b>	<b>7158</b>	<b>5.1</b>	<b>10492</b>	<b>7.5</b>
Vaud	11435	3.6	15931	5	20713	6.5
Vallese	3095	2.5	4200	3.4	7143	5.8
Neuchâtel	2875	3.4	3878	4.6	5336	6.3
Ginevra	9997	4.9	11485	5.6	15420	7.5
Jura	770	2.4	885	2.7	2043	6.3
<b>Svizzera</b>	<b>84263</b>	<b>2.3</b>	<b>115513</b>	<b>3.2</b>	<b>173484</b>	<b>4.8</b>

\* Dati UFSEL

La tabella mostra come il Ticino rimane comunque sempre al secondo posto nella graduatoria dei Cantoni per quanto riguarda il tasso di disoccupazione.

Se analizziamo più da vicino la situazione a livello ticinese possiamo constatare che nel corso del mese di ottobre vi è stato un incremento del numero di disoccupati corrispondente a 427 unità.

Va detto che il 95% dell'intero incremento mensile è da addebitare al settore del turismo e ha colpito in maggior misura la regione del Locarnese che, in un solo mese, si è vista lievitare di un terzo i disoccupati facenti capo al rispettivo Ufficio regionale di collocamento.

Accanto a questo dato vale comunque la pena indicare quello relativo alle persone in cerca d'impiego registrate presso le sedi regionali degli uffici del lavoro.

Ad ottobre erano 9'941, con un aumento di 383 unità in rapporto al mese di settembre scorso. Una cifra che deve preoccupare.

Questo dato è ricavato dalla somma delle persone disoccupate con quelle definite non disoccupate che, ad ottobre 1999, ammontavano a 4'763 persone.  
La tabella esposta di seguito presenta i dati relativi all'evoluzione della disoccupazione in Ticino riferita al mese di ottobre degli ultimi tre anni.

### Situazione ed evoluzione del mercato del lavoro in Ticino (ottobre 1999) \*

Persone alla ricerca di un impiego	ottobre 1999	ottobre 1998	ottobre 1997
		9'941	13'230
<b>Secondo lo statuto:</b>			
<b>Disoccupati:</b>	<b>5'178</b>	7'158	10'492
uomini	2'634	3'699	5'375
donne	2'544	3'459	5'117
di cui disoccupati totali:			
uomini	4'318	5'966	9'031
donne	2'440	3'436	5'130
di cui disoccupati parziali:			
uomini	860	1'192	1'461
donne	194	263	245
di cui disoccupati parziali:			
uomini	666	929	1'216
di cui disoccupati parziali:			
uomini	860	1'192	1'461
donne	194	263	245
<b>Non disoccupati:</b>			
<b>uomini</b>	<b>4'763</b>	6'072	6'382
<b>donne</b>	<b>2'507</b>	3'180	3'394
<b>donne</b>	<b>2'256</b>	2'892	2'988
<b>Posti vacanti:</b>			
<b>a tempo pieno</b>	755	725	621
<b>a tempo parziale</b>	634	596	520
	121	129	101
<b>Tasso disoccupazione</b>			
	3.7%	5.1%	7.5%

\*Dati Sezione del promovimento economico e del lavoro

Accanto a questi dati è giusto accostare i recentissimi dati proposti dall'Ufficio federale di statistica (UST) il quale ha diffuso i risultati del censimento federale delle aziende svolto nel 1998 e contemporaneamente ha curato l'armonizzazione dei dati degli ultimi quattro rilevamenti (1985,1991,1995 e appunto il 1998).

Per il Ticino va sottolineato che la crisi degli anni '90 ha causato una perdita di 19'206 posti. Una contrazione pari all'11,3% dei posti. Perdite percentuali più forti sono state registrate solo da Glarona, Basilea-Città, Giura e Sciaffusa. (Informazioni statistiche ottobre 1999).

### 1.3 La situazione congiunturale in Ticino

"Secondo le stime del BAK, nel primo semestre dell'anno l'economia ticinese è tornata ad espandersi, dopo la performance negativa fatta registrare nell'ultimo quarto del 1998...A generare questa ripresa economica ci sarebbe il ritorno alla crescita della domanda proveniente dall'estero e il mantenimento del percorso espansivo della domanda interna. In

zona positiva l'andamento del settore terziario e del comparto delle costruzioni, mentre ancora negativa sembra risultare l'evoluzione nell'industria".

Ecco quanto afferma l'Ufficio cantonale di statistica in "Congiuntura ticinese 3. trimestre".

In particolare va rilevata la progressione dell'attività nel settore della ristorazione e dell'albergheria, una buona propensione al consumo, un calo dell'edilizia abitativa controbilanciata dalla crescita dell'edilizia non abitativa.

Segnali positivi vengono pure dal commercio estero che, dopo aver registrato negli ultimi due trimestri del 1998 un calo, ha visto un aumento nei primi due trimestri del 1999, riportando il Ticino nella media svizzera.

Appaiono pure positive le previsioni per il terzo trimestre.

Per quanto concerne le previsioni future bisogna rilevare che il Ticino si dovrebbe avvicinare ai livelli nazionali.

Secondo il BAK, nel corso del 1999, il PIL dovrebbe crescere dell'1,3%, mentre, come detto sopra per la Svizzera si prevede un tasso attorno all'1,4%.

Per il 2000 il tasso di crescita dovrebbe salire all'1,7%, mentre a livello nazionale si prospetta un'evoluzione attorno all'1,9%.

#### **1.4 La situazione economica degli enti pubblici**

Se le prospettive di sviluppo economico appaiono relativamente positive, la situazione economica degli enti pubblici risulta ancora precaria e necessita di certo di correttivi e d'una successiva stabilizzazione. Per dimostrarlo basta rilevare l'evoluzione del debito pubblico a livello di Confederazione, Cantone e Comuni.

I dati che pubblichiamo di seguito dimostrano come il debito pubblico si sia dilatato in modo significativo nel corso degli anni novanta, mentre la sua crescita si è mantenuta entro termini molto contenuti nel corso degli anni ottanta.

Appare evidente come la Confederazione e i Cantoni, molto meno i Comuni, con l'aggravarsi della situazione economica e sociale negli anni novanta e con l'aumento di certe spese (pensiamo alla disoccupazione ecc.), abbiano dovuto intervenire in maniera massiccia per rendere meno drammatici gli urti che le profonde ristrutturazioni economiche hanno provocato.

D'altra parte l'introduzione alle Linee direttive e al Piano finanziario si apre proprio con l'affermazione che "La società ticinese ha dovuto confrontarsi negli anni Novanta con i cambiamenti economici e sociali indotti dai processi di liberalizzazione e di globalizzazione che hanno investito anche la Svizzera".

Debito pubblico in miliardi di franchi	1980	1990	1995	1996	1997 <sup>1</sup>	1998 <sup>1</sup>	1999 <sup>2</sup>
Confederazione	31.7	38.5	79.9	86.0	93.1	101.1	106.0
Cantoni	22.4	30.5	53.4	56.8	60.2	64.4	66.5
Comuni <sup>1</sup>	23.0	29.0	37.0	37.5	37.5	38.1	38.6
<b>Totale</b>	<b>77.1</b>	<b>98.0</b>	<b>170.3</b>	<b>180.3</b>	<b>190.8</b>	<b>203.6</b>	<b>211.1</b>

<sup>1</sup> stima parziale

<sup>2</sup> budget

Debito pubblico in % del PIL	1980	1990	1995	1996	1997 <sup>1</sup>	1998 <sup>1</sup>	1999 <sup>2</sup>
Confederazione	17.6	12.1	22.0	23.6	25.1	26.5	27.1
Cantoni	12.4	9.6	14.7	15.6	16.2	16.9	17.0
Comuni <sup>1</sup>	12.8	9.1	10.2	10.3	10.1	10.0	9.9
<b>Totale</b>	<b>42.8</b>	<b>30.8</b>	<b>46.9</b>	<b>49.5</b>	<b>51.4</b>	<b>53.4</b>	<b>54.0</b>

<sup>1</sup> stima parziale

<sup>2</sup> budget

## 1.5 L'inflazione

Dopo un periodo relativamente lungo in cui l'inflazione è praticamente scomparsa, si è perfino parlato di deflazione, il fenomeno torna a far capolino facendo discutere su eventuali pericoli di surriscaldamento della congiuntura.

L'istituto Crèa di Losanna nel suo ultimo bollettino del mese di ottobre afferma quanto segue:

*“L'inflation a enregistré une légère poussée à la hausse, sous l'effet de la progression des prix des produits dérivés du pétrole. Ainsi, le taux d'inflation a atteint 1,1% en juillet. Toutefois, si l'on calcule le renchérissement en excluant les produits dérivés du pétrole, on obtient une hausse de seulement 0,5% pour le même mois. on peut donc en conclure qu'il n'existe actuellement pas de réelle pression inflationniste en Suisse. Vu l'absence à la fois de tension sur le marché de l'emploi (capacités sous-utilisées) et de pression salariale ainsi qu'une concurrence accrue, les prix devraient rester stables au cours de 1999-2000, avec un taux d'inflation de respectivement 0,7% et 0,6% avant d'enregistrer une légère hausse de 1,4% en l'an 2001, suite à une activité économique plus soutenue.”*

*(Crèa, Prévisions pour l'économie Suisse en 1999-2001, pag. 2)*

**Pur con questa rassicurazione non dobbiamo dimenticare che parte della correzione della tendenza delle finanze del Cantone realizzata nel quadriennio che sta per concludersi (541,4 milioni di franchi) è stato raggiunto anche grazie ad un tasso di inflazione molto basso o perfino nullo.**

**Una ripresa dell'inflazione avrebbe un effetto immediato sui costi dello Stato, mentre i riflessi sulle entrate, in particolare quelle fiscali, seguirebbero con maggior lentezza.**

## **2. RAPPORTO SULLE LINEE DIRETTIVE 2000-2003**

### **2.1 Introduzione**

La recente discussione sull'iniziativa parlamentare dell'On. Paglia, la quale chiedeva che l'esame del Rapporto sulle Linee direttive e sul Piano finanziario fosse attribuito direttamente ai Gruppi parlamentari anziché alla Commissione della gestione, ha rilanciato la discussione attorno a questi due strumenti. Essi restano essenzialmente delle indicazioni di marcia del Consiglio di Stato per definire i confini entro cui si muoverà l'azione governativa nel corso di un quadriennio.

Il Rapporto commissionale ha ritenuto di confermare la competenza dell'esame alla Commissione della gestione affermando che "L'esame delle Linee direttive e del Piano finanziario da parte della Commissione della gestione consente inoltre a quest'ultima di allestire e presentare un rapporto che contiene valutazioni e indicazioni minimamente univoche, anche di carattere politico, tali da poter essere considerate e seguite dall'Esecutivo cantonale".

La Commissione si attiene quindi a questa indicazione cercando nel contempo di offrire parametri di natura tecnica che possano permettere un approfondimento del dibattito da parte dei gruppi.

Cominciando con le Linee direttive, la Commissione della gestione apprezza il loro inserimento "nel segno dei valori espressi dalla nuova Costituzione cantonale e da quella federale (la libertà, la democrazia, il rispetto della dignità umana, la solidarietà, la giustizia sociale, la responsabilità verso le generazioni future)" come si afferma a pag. 4 del documento.

L'esercizio di connettere le Linee direttive d'un quadriennio con quelle più fondamentali che la Costituzione federale e cantonale ci danno non deve essere un semplice esercizio formale ma deve rappresentare la volontà di dar concretamente corpo ai dettami costituzionali.

Stesso invito deve essere fatto per l'altro importante atto preannunciato dal Consiglio di Stato, vale a dire l'elaborazione del "Rapporto sugli indirizzi" previsto per il 2002.

Va ricordato che la Commissione della gestione già sollecitava tale documento nel suo rapporto dell'11 giugno 1996 sulle Linee direttive e il Piano finanziario precedente affermando che "La Commissione ritiene che siano maturi i tempi per una revisione completa del Rapporto sugli indirizzi del 16 giugno 1982" (Rapporto pag. 4). La Costituzione federale e cantonale debbono rimanere punti d'orientamento fondamentali per l'azione del Governo.

### **2.2 Le emergenze**

Una prima constatazione che la Commissione della gestione rileva è rappresentata dal fatto che le situazioni definite di "emergenza" aumentano e non diminuiscono.

Vengono confermate le emergenze e le preoccupazioni principali indicate nel primo aggiornamento delle Linee direttive dello scorso quadriennio:

1. La crisi del lavoro
2. Il rischio di deindustrializzazione
3. Il pericolo di ridimensionamento della piazza finanziaria
4. L'erosione dei redditi dei cittadini
5. La stagnazione delle risorse finanziarie dell'ente pubblico
6. Il rischio dell'indebolimento della solidarietà confederale



Viene confermata anche una settima preoccupazione emersa con il terzo aggiornamento delle Linee direttive quando si affermava” I concreti segnali di miglioramento della congiuntura nel 1997 e nel 1998 non consentono al Consiglio di Stato di dichiarare superate le sei emergenze indicate nel primo aggiornamento delle Linee direttive (ottobre 1996) e confermate nel secondo aggiornamento (novembre 1997). A queste emergenze è opportuno aggiungerne una settima, che ha già attivato il Consiglio di Stato nel lavoro preparatorio indispensabile per la scelta delle soluzioni più appropriate:

7. Le tensioni fra il Cantone e i Comuni e fra Comuni stessi generate dalle difficoltà e dal complesso intreccio nei rapporti di competenza e nella ripartizione degli oneri tra i due livelli istituzionali.” (pag. 2-3)

Con le nuove Linee direttive vengono aggiunte altre due preoccupazioni o emergenze quando a pag. 9 si afferma che “A queste sette emergenze occorre affiancarne due nuove: la prima legata alla sottoscrizione degli accordi bilaterali, la seconda riferita al diffondersi di nuove forme di criminalità:

8. Le opportunità e i rischi del processo di integrazione europea
9. Le minacce della criminalità.

La Commissione della gestione condivide queste preoccupazioni che di certo rappresentano reali e concrete preoccupazioni dei cittadini e giustamente vengono assunte ed interpretate dall'autorità cantonale.

### **2.3 I nuovi compiti**

Evidentemente queste emergenze in qualche modo si trasformano in compiti nuovi o in più estesi impegni dello Stato come viene chiaramente esplicitato nel Rapporto a pag. 50 quando si indicano e poi si quantificano in 200 milioni i costi dei nuovi compiti nell'arco del quadriennio.

Compiti nuovi che il Consiglio di Stato così definisce:

1. Riforma della giustizia
2. Riforma della polizia
3. Aggregazioni comunali
4. Attuazione del progetto A2000 “istituti scolastici e professionali”
5. Attuazione dell'Alta scuola pedagogica
6. Consolidamento Legge assegni familiari
7. Riorientamento politica familiare
8. Politica di prevenzione e promozione della salute e sensibilizzazione sul consumo adeguato di prestazioni sanitarie
9. Integrazione della pianificazione delle infrastrutture per la mobilità della Pianificazione territoriale
10. Progettazione del nuovo collegamento ferroviario Lugano-Mendrisio-Varese-Aeroporto Malpensa
11. Creazione osservatorio ambientale
12. I° e II° pacchetto di sgravi fiscali
13. Costi di ristrutturazione

Da questo profilo una riflessione chiara ed esplicita nei confronti della cittadinanza deve essere condotta affinché si stabilisca un nesso coerente tra risorse disponibili, compiti oggi già assunti dallo Stato e compiti nuovi che vanno profilandosi.

La Commissione esprime la sua preoccupazione, anche nei confronti del Parlamento, affinché non si insinui l'illusione che si possa in qualche modo avere dallo Stato tutto e il contrario di tutto.

I segnali moderatamente positivi che ci vengono dall'economia, indicate nell'introduzione, non possono e non debbono sollecitare confusioni di questo tipo.

## 2.4 Gli obiettivi programmatici

Nello scorso quadriennio gli obiettivi programmatici erano riassunti in tre grandi aree:

1. La crescita economica
2. La protezione dall'esclusione
3. I rapporti cittadino Stato

Le nuove Linee direttive indicano sei obiettivi, che poi nel testo diventano in effetti sette. Sperando di non creare ulteriori confusioni la Commissione della gestione si attiene al testo esteso delle Linee direttive elencando di seguito in modo succinto gli obiettivi e le misure.

Obiettivi programmatici	Misure
1. Rilancio competitivo	1.1 Provvedimenti di sostegno della crescita e dell'occupazione, strategia di medio-lungo termine
2. Ammodernamento delle garanzie sociali e del sistema sanitario	2.1 Politica della famiglia e revisione della legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza (LMI)
	2.2 Nuovi orientamenti nella politica a favore degli anziani
	2.3 Armonizzazione e coordinamento delle prestazioni e dei servizi sociali
	2.4 Innovazione e contrattualizzazione del sostegno al volontariato e a istituti e servizi di organizzazioni private senza scopo di lucro, di Comuni e di enti autonomi di diritto pubblico
	2.5 Lotte alle dipendenze
	2.6 Intervento multisettoriale per assicurare la compatibilità delle decisioni prese in ambiti non sanitari (istruzione, lavoro, economia, trasporti, ambiente) con la salvaguardia della salute dei cittadini
	2.7 Rafforzamento della politica di prevenzione e di promozione della salute per un consumo adeguato e informato di cure sanitarie
	2.8 Coordinamento rete sanitaria
3. Ticino regione svizzera	3.1 Nuova perequazione finanziaria impieghi federali
	3.2 Sviluppo territoriale/ambientale
	3.3 Mobilità - Ticino regione svizzera ed europea e rilancio economico
4. Ticino regione europea	4.1 Misure accompagnatrici degli accordi bilaterali/Interreg III
5. Identità culturale	5.1 Per una formazione di qualità
6. Nuovo patto cittadini/Stato	6.1 Riforma dell'Amministrazione, trasparenza nel parastato, revisione dei compiti dello Stato, ridefinizione dei rapporti Cantoni/Comuni, limiti alla spesa, verifica istituzionale proporzionale/maggioritario)
7. Sicurezza	7.1 Una giustizia efficace
	7.2 La salvaguardia della sicurezza

## 2.5 Considerazioni

La Commissione della gestione non intende entrare nel dettaglio dei singoli obiettivi ma vuole semplicemente proporre tra i tanti, tre temi di discussione che ritiene particolarmente rilevanti.

1. L'analisi delle Linee direttive evidenziano la difficoltà nel ritrovare una coerenza degli obiettivi tra i vari dipartimenti superando la semplice fase dell'assemblaggio delle esigenze e delle indicazioni dei vari settori.

L'aumento del numero degli obiettivi, il fatto poi di ritrovarne sette invece dei sei dichiarati può essere il sintomo d'una difficoltà nel raggiungere una vera sintesi e può anche far trasparire, non ce lo auguriamo, un ritorno al dipartimentalismo.

2. Tre dei sette obiettivi toccano il problema dell'identità della nostra regione nei suoi rapporti con la Confederazione, con l'Europa e con se stessa. Di certo questa attenzione deriva da sollecitazioni forti dovute ai processi di globalizzazione che scuotono fin nelle radici l'identità delle singole regioni, ma provengono anche da fattori più contingenti quali il confronto con l'Europa, vissuto attraverso il dibattito attorno agli accordi bilaterali, e il confronto con lo Stato centrale, oggi centrato sul tema nuova perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni.

Si tratta d'un tema forte e importante che va affrontato non tanto con la lente della paura, che pur serpeggia, ma con quella d'una riflessione razionale e serena.

Una riflessione che deve ancorarsi in una profonda conoscenza della nostra storia economica, sociale e politica per proporre un'identità in cammino che sappia resistere alla omogeneizzazione e nel contempo dialogare con una realtà divenuta globale.

Da questo profilo il Libro Bianco, più volte citato, deve essere considerato uno stimolo al dibattito da parte di qualcuno che ci ha guardati da molto lontano, non certo il nuovo libro cult di fine millennio.

La nuova terminologia introdotta come ad esempio il concetto di "Comunità competitiva" richiedono approfondimenti come dimostra l'interessante studio di Arnaldo Bagnasco "Tracce di Comunità: un concetto ingombrante" apparso nei giorni scorsi.

3. Tra i sette obiettivi sembrano delinearsi delle polarizzazioni che il Consiglio di Stato giustamente non interpreta come confronti e tanto meno come scontri. Sono quelli di cui si parla a pag. 4 tra "competitività e coesione sociale", tra "rilancio competitivo e sviluppo sostenibile".

E' forse dentro questa tensione che deve agire l'azione di sintesi del Governo e del Parlamento. Come svilupparla, come raggiungerla è il compito concreto che sta davanti alle forze politiche nel corso di questo quadriennio.

E' il terreno sul quale dovrà svilupparsi il dibattito politico e la definizione della allocazione concreta delle risorse disponibili.

4. Tra le emergenze prima e in seguito fra gli obiettivi proposti dalla Linee direttive emerge la questione della sicurezza: di certo uno dei compiti importanti di uno Stato.

Si tratta d'un tema che va analizzato con la giusta pacatezza e con la giusta serenità per evitare enfattizzazioni o una lettura rivolta solo verso i pericoli esterni, con una conseguente sottovalutazione di mutamenti culturali interni alla nostra realtà che di fatto sollecitano la violenza. Basti pensare a piccole forme di sopraffazione, di arroganza, di prepotenza che si insinuano nei comportamenti quotidiani e che si registrano già in età scolastica.

5. Infine la Commissione valuta positivamente e sostiene il dossier presentato dal Consiglio di Stato al Consiglio federale nel quale si esplicitano otto temi:
- osservatorio sull'applicazione degli accordi bilaterali;
  - garanzie sul rispetto della clausola di reciprocità con l'Italia;
  - sistema di monitoraggio del traffico sull'autostrada A2;
  - anticipo della galleria del Ceneri e linea completa della NTFA a sud;
  - collegamento ferroviario Lugano-Malpensa e aeroporto Agno;
  - nuova perequazione finanziaria con saldo positivo;
  - nuovi servizi, Swisscom. Posta, FFS e uffici federali in Ticino;
  - Accordo con l'Italia sulla riammissione degli immigrati/rifugiati.

Si tratta di temi e proposte che toccano parecchi aspetti relativi agli obiettivi delle Linee direttive e di certo rappresentano oggi le principali preoccupazioni nei rapporti con l'autorità federale.

### **3. RAPPORTO SUL PIANO FINANZIARIO 2000-2003**

Il Rapporto sulle Linee direttive e sul Piano finanziario a pag. 46 afferma "Le prospettive finanziarie per il nuovo periodo di pianificazione 2000-2003 sono meno negative rispetto alle stime che figuravano nel terzo e ultimo aggiornamento del PF del quadriennio 1996-1999 (novembre 1998). La nuova stima dell'evoluzione per i prossimi quattro anni indica tuttavia che, senza misure di correzione e di ristrutturazione della spesa corrente, il vincolo di pareggio di gestione corrente a medio termine, imposto dalla legge sulla gestione finanziaria dello Stato, non potrà essere rispettato".

La Commissione della gestione ritiene opportuno questo richiamo alla legge sulla gestione finanziaria poiché le sue indicazioni debbono essere rispettate e gli elementi di giusta flessibilità in essa contenuti debbono rappresentare gli strumenti per poter superare i momenti di crisi economica e sociale.

In presenza d'una leggera ripresa economica è giusto ricondurre le finanze cantonali entro gli obiettivi indicati dalla legge.

Ma su questo la Commissione intende ritornare nelle conclusioni di questo capitolo.

Per meglio contestualizzare il dibattito sulle prospettive delle finanze cantonali e per mettere a disposizione del Gran Consiglio gli elementi tecnici per la discussione, la Commissione della gestione ritiene opportuno presentare non solo i dati del Piano finanziario, ma anche quelli relativi ai quadrienni precedenti in modo d'avere una visione prospettica.

Appare infatti utile cercare di capire e approfondire quanto è capitato nel corso degli anni novanta, anni in cui si è vissuto uno dei periodi più lunghi di recessione e stagnazione economica.

Prima di presentare i dati su alcuni tra i più importanti indicatori appare importante riassumere i sei obiettivi finanziari che il Consiglio di Stato si è posto:

1. Contenimento dei disavanzi d'esercizio entro un limite massimo di 435 mio.fr.
2. Mantenimento d'un volume degli investimenti netti per il quadriennio 969 mio.fr. (899 + 70 quale riserva)

3. Realizzazione di un grado di autofinanziamento medio del 45% sull'arco del quadriennio
4. Limitazione della crescita del debito pubblico a 435 mio.fr.
5. Limitazione della crescita del disavanzo riportato a 185 mio.fr.
6. Tasso medio d'ammortamento sui beni amministrativi del 16%

### **3.1 Evoluzione dei risultati d'esercizio in 1'000.-- fr.**

L'evoluzione di questo indicatore rappresenta di certo uno degli elementi più diretti per misurare lo Stato di salute delle finanze cantonali.

Nel Rapporto sui Consuntivi 1998 la Commissione della gestione ha già riportato la tabella relativa agli effetti delle misure di risparmio attuate nel quadriennio precedente, misure che hanno permesso una correzione della tendenza per un importo complessivo di 541,4 mio.

Resta il fatto che nonostante questo sforzo il Piano finanziario presenta una situazione gravemente deficitaria per quanto riguarda la tendenza e comunque deficitaria per quanto riguarda il Piano finanziario.

Lo scostamento tra tendenza e Piano finanziario, nell'arco del quadriennio, è senza dubbio significativo e ammonta a 327 mio. di fr.

A cui si aggiungono 200 mio di fr. per i compiti

Una somma che costituisce concretamente un obiettivo di risparmio molto elevato che si attesta sui 527 mio di fr. e risulta praticamente equivalente a quello realizzato nello scorso quadriennio.

Va però detto che questo obiettivo si colloca dopo un quadriennio in cui si è già agito significativamente a tre livelli:

- eliminazione degli sprechi e delle spese non necessarie al conseguimento degli obiettivi programmatici;
- sacrifici richiesti al personale dello Stato;
- sacrifici chiesti alla popolazione

come si afferma a pag. 46 e 47 del Rapporto.

Questo sta a significare che l'esercizio di contenimento diventerà sempre più difficile e complesso.

Tanto che nel rapporto si parla "d'un deficit strutturale di 100 milioni", una specie di zoccolo duro non facilmente intaccabile.

Il significato di deficit strutturale andrebbe approfondito anche per meglio capire con quali strumenti può essere superato.

**Un chiarimento da parte del Consiglio di Stato sembra, a questo proposito, auspicabile.**

**Infine va detto che con questo Piano finanziario inanelliamo otto anni di deficit di gestione corrente su cui vale la pena riflettere.**

La Commissione della gestione, come già sottolineato nei rapporti sui Consuntivi 1998, ritiene che vi sia una sottovalutazione delle entrate come dimostrerà anche il Consuntivo 1999.

E' questa sottovalutazione a rendere particolarmente ottimista il Consiglio di Stato?

Anno	Consuntivo	Preventivo	Anno	Consuntivo	Preventivo
1984	80'419	-61'840	1992	-29'533	-62'945
1985	93'822	-29'170	1993	29'266	-55'680
1986	171'862	-3'509	1994	27'856	..-69'536
1987	149'381	2'272	1995	27'140	-41'178
1988	149'291	20'136	1996	-125'352	-75'324
1989	138'250	-6'303	1997	-156'225	-95'917
1990	84'747	-9'622	1998	-100'328	-209'753
1991	39'805	-21'866	1999		-169'184

Anno	Tendenza	PF	Scostamento
2000	-156	-156	--
2001	-184	-120	64
2002	-205	-96	109
2003	-215	-61	154
<b>Totale</b>	<b>-760</b>	<b>-433</b>	<b>327</b>

Tendenza: senza compiti nuovi e senza misure di risparmio

### 3.2 Volume investimenti netti del Cantone

In questi anni abbiamo assistito costantemente ad una netta divaricazione tra investimenti prospettati ed investimenti concretamente realizzati.

Nello scorso quadriennio il Consiglio di Stato si era posto l'obiettivo d'un investimento netto globale pari a 1'129 mio. fr., in realtà se consideriamo i dati di preventivo 1999 si raggiungeranno i 903,7 mio fr.

Più realisticamente, se si prendono in considerazione i dati di consuntivo del 1999, si può ipotizzare un investimento netto sull'arco del quadriennio attorno agli 880 mio fr.

La Commissione della gestione non è certo rassicurata dai dati del Piano finanziario.

E non è nemmeno rassicurata dalla risposta data dal Consiglio di Stato alla domanda volta a capire quali sono i vincoli interni che non permettono la realizzazione di un maggior volume di investimenti. Alla Commissione sono invece più chiari i vincoli esterni dovuti alla complessità delle procedure legali, ai ricorsi ecc.

L'evasività della risposta del Consiglio di Stato sorprende e preoccupa poiché la Commissione condivide l'obiettivo di un investimento netto di 968,4 mio.fr. per il prossimo quadriennio nella misura in cui vi siano le premesse concrete per poter raggiungere tale obiettivo.

La Commissione chiede esplicitamente un approfondimento sui vincoli interni che rallentano la messa in atto del volume di investimenti che vengono preannunciati sia a livello di preventivi che di Piano finanziario.

Coglie anche l'occasione per sottolineare il proprio disagio, per rapporto a due problemi:

1. In più occasioni e in più rapporti si è sottolineata la necessità d'un conto stradale più trasparente, meglio comprensibile e che nel contempo possa permettere raffronti chiari tanto da poter arrivare a capire quanto costano, i singoli comprensori regionali e le singole tratte di strada.

Esperienze degli ultimi giorni indicano ancora il permanere d'una situazione per nulla chiara e dimostrano come gli inviti espressi dalla Commissione della gestione, da ormai qualche anno, non siano stati per nulla accolti.

La Commissione chiede che in termini brevi venga presentato un progetto di riforma dei conti stradali nell'ambito di Amministrazione 2000.

2. Il 2 ottobre 1996 la Commissione della gestione e finanze presentava un'iniziativa parlamentare generica per una miglior regolamentazione dei crediti quadro.

Il 13 febbraio 1997 la Commissione elaborava un rapporto favorevole all'iniziativa e la stessa veniva accolta dal Gran Consiglio il 10 marzo 1997.

Nell'iniziativa si affermava che "Il credito quadro conferisce all'Amministrazione un ampio margine di manovra e apprezzamento se il Gran Consiglio riduce considerevolmente il suo controllo preventivo, esprimendosi piuttosto sugli indirizzi generali. Ciò dovrebbe essere compensato da un più rigoroso controllo in sede di consuntivo intermedio e finale. E' proprio su questo punto che la Commissione ha più volte manifestato la propria insoddisfazione perché non le vengono regolarmente e spontaneamente fornite delle informazioni facilmente comprensibili e controllabili".

Recentemente abbiamo assistito perfino ad un sorpasso considerevole per un credito quadro relativo alla manutenzione stradale, ciò che sembra contrastare nettamente con il concetto stesso di credito quadro.

La tabella riassuntiva sui crediti quadro offre finalmente una visione complessiva degli stessi, ma l'iniziativa esigeva ben altro e la Commissione chiede che il Consiglio di Stato presenti nei prossimi mesi una proposta conforme alla decisione del Gran Consiglio.

<b>Investimenti</b>	<b>1988-91</b>	<b>1992-95</b>	<b>1996-99*</b>
Lordi senza AD	1'672	1'746	1'554.3
Lordi con AD	1'672	1'897	1'628.9
<b>Netti senza AD</b>	<b>758</b>	<b>934</b>	<b>903.7</b>
Netti con AD	758	1'067	978.0

\*Dati di preventivo

<b>Anno</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>Totale</b>
Lordi senza AD	379	405.8	420.3	419.5	1'624.6
Lordi con AD	379	405.8	420.3	419.5	1'624.6
<b>Netti senza AD</b>	<b>229.4</b>	<b>246.4</b>	<b>248.8</b>	<b>243.8</b>	<b>968.4</b>
Netti con AD	209.4	226.4	218.8	213.8	868.4

### 3.3 Evoluzione del debito pubblico

Nel corso del prossimo quadriennio il Piano finanziario indica un tendenziale aumento del debito pubblico di 761 mio.fr., poi ridotto a 434 mio.fr., un obiettivo di contenimento della crescita del debito pubblico leggermente inferiore ai 500 mio.fr. previsti per il quadriennio precedente.

Con queste previsioni si raggiunge un debito pubblico di 1'705 mio.fr. nel 2003 superando nettamente il tetto massimo raggiunto negli ultimi anni, vale a dire il livello di 1'565 mio.fr. toccato nel 1983.

Nel Rapporto a pag. 50 si afferma che “Occorrono interventi di correzione della tendenza e di ristrutturazione dell’offerta pubblica per far rientrare i conti del Cantone nel rispetto della legge sulla gestione finanziaria e per evitare che un indebitamento crescente sottragga importanti risorse al finanziamento dei compiti essenziali e di quelli nuovi legati agli obiettivi programmatici delle Linee direttive”.

La Commissione della gestione condivide la preoccupazione, ma in una situazione come questa, rileva una carenza informativa da parte del Consiglio di Stato nel proporre un importo di 200 mio.fr. per compiti nuovi senza indicare con maggior chiarezza i contenuti e i costi di massima.

In questa situazione l’evoluzione dell’onere per interessi passivi raggiungerebbe a fine quadriennio gli 84 mio.fr., mentre è stato di 35,8 mio.fr. nel 1996, di 42,5 nel 1997 e di 51,7 nel 1998

<b>Anno</b>	<b>Debito pubblico</b>	<b>Debito per abitante</b>
1980	1'395.3	5'206
1981	1'504.6	5'546
1982	1'513.8	5'537
1983	1'565.0	5'706
1984	1'529.8	5'553
1985	1'466.3	5'290
1986	1'307.5	4'684
1987	801.4	2'856
1988	500,7	1'771
1989	401,3	1'407
1990	370,8	1'284
1991	390,7	1'337
1992	392.9	1'328
1993	521.5	1'750
1994	493.7	1'634
1995	586,2	1'921
1996	746,3	2'448
1997	963,8	3'154
1998	1'081,7	3'529
1999*	1'271	

\* dati di preventivo

<b>Anno</b>	<b>Tendenza</b>	<b>PF</b>
2000	1'424	1'424
2001	1'621	1'557
2002	1'825	1'652
2003	2'032	1'705



### 3.4 Grado di autofinanziamento (senza prestiti AD)

Il grado di autofinanziamento, secondo le indicazioni del Piano finanziario, dovrebbe raggiungere e superare nel 2003 il tasso minimo previsto dalla Conferenza dei direttori delle finanze cantonali che propone un grado di autofinanziamento del 60%.

Anno	%
1988	318,28
1989	154,65
1990	114,38
1991	91,22
1992	98,33
1993	62,15
1994	109,99
1995	70,71
1996	30,85
1997	15,70
1998	45,21
1999*	19,10

Anno	Tendenza	PF
2000*	24 %	24 %
2001	12 %	38 %
2002	6 %	50 %
2003	3 %	66 %

\* dati di preventivo

### 3.5 Tasso medio ammortamento

Il tasso medio di ammortamento sui beni amministrativi viene fissato attorno al 16%. Questo obiettivo è pienamente condiviso dalla Commissione della gestione poiché evita di accumulare debiti per le future generazioni.

Anno	%
1990	15,51
1991	15,32
1992	16,01
1993	16,31
1994	15,53
1995	16,55
1996	16,38
1997	16,21
1998	16,19
1999 *	16,00
2000 *	16,00
2001	16,00
2002	16,00
2003	16,00

\* dati di preventivo

### 3.6 Evoluzione del capitale proprio e del risultato totale in 1'000.- fr.

Un dato da rilevare è che per la prima volta constatiamo la completa erosione del capitale proprio a seguito dell'accumularsi dei disavanzi totali. Vi è di più; il Piano finanziario prospetta nel 2003 un capitale proprio negativo che si attesta sui 510,909 mio.fr. Sarebbe comunque utile conoscere i criteri relativi alla valutazione del capitale proprio.

Anno	Capitale proprio	Risultato totale
1986	184'200	158'787
1987	333'600	166'108
1988	482'900	300'752
1989	621'100	99'373
1990	705'900	30'535
1991	745'700	-19'853
1992	716'160	-2'225
1993	745'429	-128'641
1994	773'284	27'800
1995	800'425	-92'433
1996	675'073	-160'090
1997	518'848	-217'481
1998	418'520	-117'929
P. 1999	249'336	-188'835
P. 2000	93'091	-153'685
PF 2001	-90'909	-196'420
PF 2002	-295'909	-203'830
PF 2003	-510'909	-206'810

### 3.7 Conclusioni

La Commissione della gestione è cosciente che stiamo vivendo, dal profilo della gestione finanziaria degli enti pubblici un momento particolarmente intenso. Basti pensare ad alcuni riscontri o segnali che ci pervengono dalla realtà confederale e cantonale.

1. E' stato messo in cantiere un importante progetto di nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (nuova perequazione finanziaria);
2. La Confederazione ha emanato documenti relativi alle Linee direttive delle finanze federali con gli obiettivi, i principi e gli strumenti della politica finanziaria del Consiglio federale;
3. Lo strumento dei mandati di prestazioni sembra diffondersi attraverso un processo che partendo dalla Confederazione coinvolge direttamente i Cantoni.
4. Il Cantone intende rivedere globalmente la ripartizione dei compiti con i Comuni;
5. Il Consiglio di Stato ha l'intenzione di riformare la Legge sulla gestione finanziaria dello Stato.

Alla luce di queste indicazioni la Commissione della gestione intende formulare due considerazioni.

1. La prima relativa alla contabilità, poiché alla base di questi progetti si inserisce l'esigenza d'una conoscenza sempre più chiara e trasparente della spesa pubblica, conoscenza che oggi necessita d'avere un carattere di sempre maggiore immediatezza. D'altra parte se analizziamo il percorso delle riforme relative alla gestione finanziaria dello Stato ci accorgiamo che esse partono da una riforma del sistema contabile. Il 2 dicembre 1909 il Gran Consiglio ticinese votava la legge sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato. Il 7 luglio 1975 il Gran Consiglio ticinese votava la Legge sulla gestione finanziaria della contabilità dello Stato. Il 20 gennaio 1986 veniva votata la vigente Legge sulla gestione finanziaria dello Stato. Nel Rapporto del relatore si affermava che "L'ampiezza dei compiti assunti dallo Stato e di conseguenza la dimensione del relativo movimento finanziario hanno obbligato gli Enti pubblici a perfezionare e a completare costantemente la loro struttura contabile. La nuova legge sulla gestione finanziaria è il risultato di questa evoluzione che ha coinvolto tutti i Cantoni svizzeri. Assieme alla futura legge sull'organizzazione dell'Amministrazione, di cui si sollecita la presentazione, la legge sulla gestione finanziaria concorre a rendere più trasparente l'attività dello Stato e permette di ampliare ulteriormente la conoscenza e la verifica dei costi per ogni settore o centro di spesa.." (Rapporto 5 dicembre 1985, pag. 1).

Oggi invece d'avere una Legge sull'organizzazione dell'amministrazione abbiamo votato e investito parecchi milioni in un progetto di riforma dell'amministrazione, riforma che deve rappresentare un obiettivo centrale del quadriennio.

Appare indispensabile che attorno a questo progetto rimanga alta la tensione affinché vi sia un uso efficace dei mezzi messi a disposizione.

Per quanto concerne invece la conoscenza e la verifica dei costi appare centrale l'obiettivo dell'introduzione di una contabilità analitica che non solo permetta di conoscere i costi "per settore e per centro spesa", ma permetta di conoscere i costi delle singole prestazioni.

Proprio su questa conoscenza e solo con questa conoscenza è possibile parlare appunto di mandati di prestazione.

Ancora una volta lo strumento contabile viene a porsi al centro di importanti riforme.

**Ecco perché la Commissione della gestione si permette di richiamare con urgenza la necessità dell'introduzione di una contabilità analitica.**

2. La seconda relativa all'art. 4 della Legge sulla gestione finanziaria dello Stato il quale afferma che "Il conto di gestione corrente deve essere pareggiato a medio termine". Come già espresso in precedenza questo articolo introduce la necessaria flessibilità per superare in modo non traumatico momenti di crisi. Infatti l'art. 17 della precedente legge affermava che il conto di gestione corrente doveva essere di regola pareggiato annualmente. Il Rapporto dell'on. Cavadini del 5 dicembre 1985 relativo alla Legge sulla gestione finanziaria affermava che con la nuova proposta di articolo "è introdotta un'elasticità superiore. Nel commentario al modello di legge elaborato dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze con questa definizione è inteso un periodo massimo di 7 anni. La Commissione, tuttavia, non ritiene che si debba essere rigidi sul significato di questa durata. Il pareggio del conto di gestione corrente è l'obiettivo ideale, dal quale ci si può temporaneamente scostare in funzione della situazione economica congiunturale.

Per pareggio a medio termine si intende non solo il raggiungimento di un risultato equilibrato in un esercizio contabile, ma anche il recupero di eventuali disavanzi precedenti...” (pag. 9).

Un rientro morbido, come auspica il Consiglio di Stato, appare opportuno ma non si può nascondere la necessità d'un recupero dei disavanzi precedenti.

**Per questo la Commissione della gestione ritiene prioritario l'obiettivo del risanamento finanziario dei conti dello Stato:**

- **procedendo con solerzia nel lavoro di miglioramento e ammodernamento dei processi di lavoro nell'ambito dell'amministrazione cantonale;**
- **proponendo necessarie riforme strutturali dei settori dell'amministrazione;**
- **avanzando nel lavoro del riesame dei compiti dello Stato.**

**La Commissione della gestione è divisa circa l'opportunità di accompagnare l'impegno di risanamento finanziario con ulteriori pacchetti fiscali.**

#### **4. PREVENTIVO 2000**

Nel capitolo relativo al Piano finanziario 2000-2003 la Commissione della gestione ha già presentato dati e considerazioni che concernono anche il preventivo 2000.

In questo capitolo cercheremo di addentrarci in maniera più dettagliata sul preventivo 2000 partendo da una prima constatazione relativa alla

diminuzione della capacità finanziaria del Canton Ticino in rapporto al biennio scorso.

Considerata una media a livello svizzero di 100 punti il Ticino si attesta a 78 punti, perdendo 7 punti.

Su questa scala troviamo al primo posto Zurigo con un indice di 218 punti e all'ultimo posto il Vallese con 30 punti.

I Cantoni, in base a questa scala, vengono classificati in tre categorie: forte, media e debole. Il Ticino rimane nella fascia media.

L'arretramento della forza finanziaria comporterà per le casse cantonali un maggior introito da parte della Confederazione di ca. 25 mio.fr. per il 2000 e di un importo analogo per il 2001.

Il maggior contributo è indicato è già stato considerato nell'elaborazione dei preventivi 2000.

I criteri in base ai quali viene definita la forza finanziaria dei Cantoni sono assai complessi ed anche discutibili.

Per una visione comparativa tra Ticino e gli altri Cantoni appare invece più utile presentare l'evoluzione di alcuni indicatori quali i risultati di gestione corrente, gli investimenti netti, il disavanzo totale e il grado di autofinanziamento rilevato negli ultimi anni.

Cantone	Risultato gestione corrente				Disavanzo Totale			
	1996	1997	1998	1999 <sup>1</sup>	1996	1997	1998	1999 <sup>1</sup>
Zurigo	-374'077	-164'050	81'791	3'028	-405'094	-258'605	65'927	-248'992
Berna	-560'410	-411'229	22'390	-137'981	-220'471	-427'017	156'285	-241'252
Lucerna	-43'706	-33'276	37'319	-16'569	-130'264	-88'689	-4'668	-44'342
Uri	5'977	3'064	-985	-1'213	-16'262	-26'061	-35'512	-21'549
Svitto	35'732	36'650	87'723	9'974	33'866	-1'852	72'523	40'652
Obvaldo	-1'321	-6'428	678	-1'995	-19'128	-12'336	1'881	-4'890
Nidvaldo	-4'514	-7'744	-1'722	-5'840	-16'595	-13'887	-5'201	-8'662
Glarona	263	190	929	735	6'732	-19'620	-12'372	-22'607
Zugo	2'103	14'329	48386	221	-69'866	-86'554	-44'561	-83'365
Friborgo	6'794	-27'178	-144	-45'446	-18'344	-33'166	-49'291	-63'741
Soletta	-143'121	-165'731	-176'622	-165'382	-25'484	-39'812	-90'161	-56'362
Basilea Città	77'426	28'688	234'535	-93'480	-212'591	-211'167	125'710	-185'688
Basilea Cam.	5'503	9'386	32'105	322	19'081	-19'262	-38'068	-40'601
Sciaffusa	3'368	-4'152	-1'041	-2'280	8'121	-18'362	-2'821	-6'369
Appenzello E.	-15'551	3'689	182	212	-24'531	-5'292	-4'278	6'476
Appenzello I.	832	772	266	391	-193	157	767	-7'339
San Gallo	-37'075	-1'861	39'193	-23'247	-59'185	-64'091	-34'919	-67'383
Grigioni	5'170	-5'127	-8'885	-46'219	3'256	-60'309	-56'980	-68'473
Argovia	-20'526	-68'560	-66839	-83'629	-20'527	-68'560	-110'355	-91'985
Turgovia	-39'971	-21'630	-7'739	-8'695	-47'909	-15'633	-11'302	-5'172
Ticino	<b>-125'352</b>	<b>-156'225</b>	<b>-100'328</b>	<b>-169'184</b>	<b>-160'090</b>	<b>-242'126</b>	<b>-117'930</b>	<b>-188'836</b>
Vaud	-278'411	-299'828	-223'526	-399'845	-339'646	-298'968	-252'460	-399'768
Vallese	-28'016	-48'195	-6'112	-1'079	-27'701	-54'959	-58'015	-47'463
Neuchâtel	-28'560	-38'104	-41'700	-42'038	-33'872	-66'605	-62'160	-68'500
Ginevra	-461'372	-579'558	-367'183	-361'292	-516'569	-614'885	-162'367	-289'268
Giura	-4'223	-50'074	-3'048	-9'686	-34'887	-80'267	-27'609	-16'649
26 Cantoni	-2'023'038	-1'992'182	-420'377	-1'600'217	-2'328'153	-2'807'928	-757'937	-2'232'128

<sup>1</sup> Dati di preventivo

Cantone	Investimenti netti				Grado di autofinanziamento			
	1996	1997	1998	1999 <sup>1</sup>	1996	1997	1998	1999 <sup>1</sup>
Zurigo	675'345	761'061	641'080	857'668	40.0%	66.0%	110.3 %	71.0%
Berna	344'290	506'901	205'754	480'126	36.0%	15.8%	176.0 %	49.8%
Lucerna	230'556	209'574	203'295	191'217	43.5%	57.7%	97.7 %	76.8%
Uri	48'547	50'383	43'775	31'984	66.5%	48.3%	18.9 %	32.6%
Svitto	43'316	82'665	62'965	58'972	178.2%	97.8%	215.2 %	168.9%
Obvaldo	28'044	16'648	10'374	14'889	31.8%	25.9%	118.1 %	67.2%
Nidvaldo	35'295	27'284	22'184	21'912	53.0%	49.1%	76.6 %	60.5%
Glarona	39'729	57'428	42'691	44'069	116.9%	65.8%	71.0 %	48.7%
Zugo	103'560	139'339	115'024	135'352	32.5%	37.9%	61.3 %	38.4%
Friborgo	105'990	90'881	136'803	115'570	82.7%	63.5%	64.0 %	44.8%
Soletta	115'420	108'632	136'678	119'690	77.9%	63.4%	34.0 %	52.9%
Basilea Città	376'317	358'173	297'781	249'277	43.5%	41.0%	142.2 %	25.5%
Basilea Cam.	159'397	157'352	185'372	162'246	112.0%	87.8%	79.5 %	75.0%
Sciaffusa	18'215	28'872	16'407	17'460	144.6%	36.4%	82.8 %	63.5%
Appenzello E.	36'992	36'894	38'260	28'030	33.7%	85.7%	88.8 %	123.1%
Appenzello I.	6'060	5'114	2'640	9'924	96.8%	103.1%	129.1 %	26.0%
San Gallo	94'228	115'880	145'593	128'629	37.2%	44.7%	76.0 %	47.6%
Grigioni	157'230	183'190	187'698	171'378	102.1%	67.1%	69.6 %	60.0%
Argovia	223'242	214'140	210'868	231'806	90.8%	68.0%	47.7 %	60.3%
Turgovia	89'170	77'393	86'257	72'199	46.3%	79.8%	86.9 %	92.8%
Ticino	<b>231'519</b>	<b>282'645</b>	<b>215'229</b>	<b>233'552</b>	<b>30.9%</b>	<b>14.3%</b>	<b>45.2 %</b>	<b>19.1%</b>
Vaud	243'230	202'107	246'366	207'589	negativo	negativo	negativo	negativo
Vallese	149'477	164'445	198'372	206'473	81.5%	66.6%	70.8 %	77.0%
Neuchâtel	71'273	77'119	88'655	98'413	52.5%	39.6%	29.9 %	30.4%
Ginevra	335'734	398'025	277'259	383'482	negativo	negativo	41.4 %	24.6%
Giura	54'240	86'937	54'101	39'292	35.7%	7.7%	49.0 %	57.6%
26 Cantoni	4'016'416	4'439'082	3'871'481	4'311'199	42.0%	36.7%	80.4 %	48.2%

<sup>1</sup> Dati di preventivo

## 4.1 La spesa corrente

La Commissione della gestione ritiene che per un'analisi più corretta delle uscite correnti sarebbe importante avere non solo i dati relativi all'uscita lorda, ma anche quelli al netto.

Si tratta di dati certamente più complessi da costruire, ma che permetterebbero una interpretazione e una valutazione più adeguato dell'assieme delle spese correnti.

Val la pena rilevare quale esempio significativo il fatto che le spese per il personale essendo registrate al lordo dell'uscita, non tengono conto dei rientri di spesa per il personale pagato da terzi, personale che negli ultimi anni è cresciuto vistosamente.

Altri esempi potrebbero essere rilevati per quanto riguarda la voce contributi

### Evoluzione delle spese correnti e dei principali gruppi di spesa dal 1987 in mio di franchi

Anno	Spese correnti (3)	Var. %	Spese per il personale (30)	Var. %	Spese per beni e servizi (31)	Var. %	Contribu-ti Cantionali lordi (36)	Var. %
1987	1'259		437		132		366	
1988	1'380 *	9.6	470	7.5	143	8.1	395	8.0
1989	1'498	8.6	532	13.2	156	9.0	441	11.8
1990	1'614	7.8	571	7.4	174	11.6	495	12.2
1991	1'799	11.4	641	12.1	198	14.0	560	13.1
1992	1'906	6.0	668	4.3	200	0.6	645	15.1
1993	1'979	3.8	694	3.9	199	-0.4	669	3.7
1994	2'039 *	3.0	710	2.3	220	10.4	701	4.8
1995	2'070	1.5	722	1.6	223	1.7	712	1.6
1996	2'176	5.1	736	1.9	221	-1.2	800	12.3
1997	2'265	4.1	731	-0.6	226	2.5	865	8.2
1998	2'247	-0.8	722	-1.3	207	-8.5	876	1.3
1999 <sup>1</sup>	2'316	3.0	722	0.0	215	3.8	904	3.2
2000 <sup>1</sup>	2'344	1.2	725	0.4	212	-1.4	934	3.3

\* 1988: dedotti 150 mio di ammortamenti straordinari dei beni amministrativi

\* 1994: dedotti 100 mio di ammortamenti straordinari dei beni amministrativi

<sup>1</sup> dati di preventivo

#### 4.1.1 La spesa per il personale

Nel Rapporto sui Consuntivi 1998 la Commissione della gestione sottolineava la necessità di elaborare:

- **Una scala “valoriale” dell'amministrazione statale che serva da punto di riferimento e di identificazione per chi vi lavora;**
- **Una politica del personale o delle risorse umane che metta al centro la valorizzazione della professionalità.**

In questi anni si sono infatti richiesti parecchi sacrifici ai dipendenti cantonali ed anche a quelli del parastato sottoposti ad analoghe normative contrattuali.

Basti pensare che nello scorso quadriennio su 541,4 mio. di fr. di contenimento della spesa, 197,5 sono stati effettuati sul gruppo 30, quello relativo alle spese per il personale.

Oggi appare necessario agire su altri registri in modo da mettere al centro elementi che stimolino la motivazione, l'identificazione e il senso di appartenenza alla singola realtà di lavoro e più in generale all'"azienda" Stato.

Da questo profilo le due indicazioni espresse sopra appaiono particolarmente importanti.

Non bisogna dimenticare che, con il preventivo 2000, vengono sì a decadere alcune misure di risparmio, ma ne vengono confermate ancora alcune di particolare rilievo.

<b>Misura valide per il 2000</b>	<b>risparmio</b>
a. contributo di solidarietà del 2,5%	8,0
b. riduzione stipendi personale ausiliario	0,8
c. riduzione stipendi alunni giudiziari	0,1
d. riduzione stipendi aspiranti gendarmi	0,0
e. sospensione monte ore docenti	0,6
f. sospensione congedo aggiornamento docenti	0,6
g. riduzione stipendio iniziale neoassunti	0,2
h. riduzione del 2% degli effettivi (funzionari)	3,2
<b>Totale risparmi spese per il personale</b>	<b>13,5</b>

Se a questo aggiungiamo la riduzione del 5% del sussidio per i salari dei docenti comunali (registrato sotto la voce contributi), abbiamo una riduzione di ulteriori 2,4 mio. di fr. per un totale di 15,9 mio.

<b>Misure in parte o totalmente decadute</b>
a. rimborso del 50% del contributo di solidarietà per il 1999;
b. rimborso parziale del contributo di solidarietà per il 2000 se la situazione finanziaria sarà analoga a quella del 1998-99;
c. soppressione del contributo di solidarietà a partire dal 2001;
d. abbandono del blocco degli scatti di anzianità;
e. attribuzione del carovita maturato nel 1999;

Va detto che attorno a queste misure di risparmio si è sviluppata, prima dell'elaborazione dei preventivi 2000, una intensa trattativa tra Governo e organizzazioni sindacali (CCS, OCST e VPOD).

Un dato sicuramente positivo se stiamo al comunicato del 14 ottobre scorso a conclusione del quale le organizzazioni del personale affermano:

"In conclusione, pur rimanendo divergenze importanti con il Governo, CCS, OCST e VPOD ritengono esista finalmente la volontà di cercare un terreno di incontro tra le parti, in particolare concretizzata con la costituzione di un gruppo di lavoro paritetico formato da Consiglieri di Stato e rappresentanti dei sindacati, che esaminerà la politica del personale, compresa la riclassificazione delle funzioni e la revisione della Legge sull'ordinamento dei dipendenti dello Stato e dei docenti.

Se i problemi del personale saranno affrontati seriamente dal Consiglio di Stato, sarà possibile riallacciare il dialogo tra le parti sociali, nell'interesse dei servizi pubblici, dei cittadini e dei dipendenti".

Le divergenze tra sindacati e Consiglio di Stato si sono in buona parte ricomposte per quanto riguarda le misure di ordine salariale, restano aperte sul tema della riduzione del personale.

Nel comunicato si invitano "Governo e Parlamento a mettere immediatamente termine alla politica di riduzione del personale del 2% annuo per i prossimi tre anni, in quanto la stessa avrà un impatto occupazionale negativo e conseguenze particolarmente gravi per il servizio alla popolazione, ritenuto che negli ultimi 5 anni gli effettivi sono già stati ridotti del 7%".

#### **4.1.2 La riduzione del personale**

La Commissione della gestione a maggioranza aveva invitato il Consiglio di Stato, nel Rapporto sui preventivi 1999 "ad aumentare la prevista diminuzione del personale dall'1,7% al 2% all'anno per quattro anni", vale a dire per gli anni 1999/2000/2001/2002 (Rapporto pag. 5).

La Commissione, alla luce delle recenti richieste di aumento del personale nel settore della magistratura e della polizia, ha voluto approfondire il tema valutando approfonditamente quanto è stato realizzato in questi ultimi anni in materia di riduzione del personale.

I dati che seguono si riferiscono al Piano dei posti autorizzati (PPA) e al Contingente di personale ausiliario (CPA).

Il Piano dei posti autorizzati è stato definito solo a partire dal 1992.

Mentre i dati relativi al Contingente di personale ausiliario sono espressi annualmente in franchi come d'altra parte la Commissione ha ben rilevato nel Rapporto sui consuntivi 1998. Va infine detto che nel settore del personale uniformato della Polizia cantonale e in quello di custodia del Penitenziario in questi anni non si è proceduto ad una diminuzione di personale

#### **Riduzione personale PPA e CPA 1993/98**

	1993/95	1993	1994	1995	1993/95	1996		
	Previste	Effettuate			Differenza	Previste	Effettuate	Differenza
CAN	3.43	0.50	0.68	0.63	-1.62	0.61	0.00	-0.61
DI	45.34	10.20	17.30	17.85	0.01	6.91	6.20	-0.71
DOS	43.67	10.91	14.27	18.06	-0.43	8.16	8.05	-0.11
DIC	24.24	8.00	9.67	4.94	-1.63	4.59	5.71	1.12
DT	41.87	8.50	13.80	19.65	0.08	7.84	7.30	-0.54
DFE	49.59	10.12	19.10	24.08	3.71	9.40	4.80	-4.60
OF	0.65	0.5	0.00	0.20	0.05	0.13	1.00	0.87
<b>Totali</b>	<b>208.79</b>	<b>48.73</b>	<b>74.82</b>	<b>85.41</b>	<b>0.17</b>	<b>37.64</b>	<b>33.06</b>	<b>-4.58</b>



Dip	1997/98			1993/98		
	Previste	Effettuate	Differenza	Previste	Effettuate	Differenza
CAN	0.91	0.90	-0.01	4.95	2.71	-2.24
DI	9.78	8.55	-1.23	62.03	60.10	-1.93
DOS	12.10	8.67	-3.43	63.93	59.96	-3.97
DIC	6.55	6.61	0.06	35.38	34.93	-0.45
DT	11.60	11.50	-0.10	61.31	60.75	-0.56
DFE	10.84	10.21	-0.63	69.83	68.31	-1.52
OF	0.22	0.10	-0.12	1.00	1.80	0.80
<b>Totali</b>	<b>52.00</b>	<b>46.54</b>	<b>-5.46</b>	<b>298.43</b>	<b>288.56</b>	<b>-9.87</b>

### Evoluzione del Piano dei posti autorizzati (PPA)

Data	Totale autorizzato	Totale a carico del Cantone	Totale finanziato da terzi
31.12.92	4330.23	4208.43	121.8
31.12.93	4292.42	4172.22	120.2
31.12.94	4296.12	4159.42	136.7
31.12.95	4261.65	4111.75	149.9
31.12.96	4275.90	4082.20	193.7
31.12.97	4409.80	4034.90	374.9
31.12.98	4353.42	3979.20	374.2

### Evoluzione dei posti finanziati da terzi

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
DI	6	6	7	7	10	10	10
DOS	106.8	102.8	116.1	127.3	130.8	145.5	145.3
DIC	3.5	3.9	4.6	6.6	6.6	9.9	8.4
DFE	5.5	7.5	9	9	46.3	209.5	210.5
<b>Totale</b>	<b>121.8</b>	<b>120.2</b>	<b>136.7</b>	<b>149.9</b>	<b>193.7</b>	<b>374.9</b>	<b>374.2</b>

I dati esposti sopra indicano:

- un tendenziale raggiungimento degli obiettivi previsti, con uno scarto di 9,87 unità;
- in termini percentuali la diminuzione ammonta al 5% per il periodo 1993-1995, all'1% nel 1996, all'1,5% nel 1997/98, per un totale del 7,5%;
- un aumento dei posti autorizzati dovuto essenzialmente all'aumento dei posti finanziati da terzi nel settore della disoccupazione e dell'Istituto delle assicurazioni sociali.

La Commissione della gestione ritiene che si debba continuare nell'azione di contenimento del numero del personale seguendo principalmente le indicazioni che provengono dalla riforma dei processi di lavoro e dalle riforme strutturali (cfr. Amministrazione 2000), come pure dalla revisione dei compiti dello Stato.

In questo modo la riduzione viene ancorata in riforme ragionate e consolidate che possono permanere anche nel futuro e che non dovrebbero portare pregiudizio alla qualità dei servizi.

L'indicazione d'una riduzione del 2% per il 2000 deve essere intesa in questo senso e non come semplice taglio lineare.

Una verifica puntuale degli effetti concreti di queste riduzioni deve comunque essere fatta al fine di preservare la funzionalità dei servizi.

#### **4.1.2 I contributi**

I contributi cantonali, in base al Preventivo 2000, ammontano a 934,2 mio.fr., con una crescita rispetto al Preventivo 1999 di 30,3 mio.fr., vale a dire del 3,4%.

La lievitazione è dovuta essenzialmente all'entrata in vigore con l'1.1.2'000 della nuova "Legge sull'assistenza e cura a domicilio" che comporta un aggravio per il Cantone di 35 mio.fr. e uno sgravio per i comuni di 27 mio.fr.

Questa riforma ha effetti finanziari significativi, ma andrà anche seguita con attenzione per capirne i significati nell'ambito d'una nuova ripartizione di compiti tra Cantone e Comuni.

Va infatti ricordato che negli ultimi decenni è sempre stato il Cantone a trainare le riforme in campo sociale e ad assumersene in buona parte anche gli oneri e la responsabilità.

Per la prima volta vi è un ritorno di responsabilità finanziaria e operativa verso il basso cioè verso i Comuni e le associazioni.

Riportiamo di seguito la tabella proposta dal messaggio a pag. 40 poichè può illuminare anche la discussione relativa al decreto per la riduzione del contributo cantonale agli stipendi dei docenti comunali e anche quello relativo

alla modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome.

	<b>OGGI</b>		<b>SPITEX</b>	
	<b>Cantone</b>	<b>Comuni</b>	<b>Cantone</b>	<b>Comuni</b>
Contributi ai consorzi di aiuto familiare (cto 232.362.02)	50 %	50 %	20 %	80 %
Contributo alle Case per anziani (cto 232.365.15)	50 %	50 %	20 %	80 %
Contributi ai servizi di appoggio (cto 232.365.12)	50 %	50 %	20 %	80 %
Contributi ai Consorzi profilattici e materni (cto 235.362.01)	50 %	50 %	20 %	80 %
Contributi all'Ente ospedaliero Cantonale (cto 295.364.01)	66 2/3 %	33 1/3 %	100 %	0 %
Contributi per ospedalizzazioni fuori Cantone (cto 295.364.02)	66 2/3 %	33 1/3 %	100 %	0 %

### Gli aumenti più importanti tra preventivo 2000 e preventivo 1999

Voce	Importo
Contributi ai Fondi centrali AVS e AI	+ 4.1
Contributi assegno familiare di prima infanzia e integrativo	+ 4.7
Contributi alle casse malati	+ 4.4
Contributi per asilanti	+ 5.7
Contributi all'Ente ospedaliero cantonale (Spitex)	+ 45.5
Contributi per ospedalizzazioni fuori Cantone (Spitex)	+ 2.9
Contributi al Cardiocentro, Lugano	+ 3.4
Contributi ai Cantoni universitari	+ 2.0
Contributi alla SUPSI	+ 9.0
Contributi alle imprese di trasporto	+ 4.2

### Le riduzioni più importanti tra preventivo 2000 e preventivo 1999

Voce	Importo
Prestazioni complementari AVS/AI	-2.2
Contributi per nuovi alloggi	-2.7
Contributi per l'assistenza sociale	-1.6
Contributi ai Consorzi di aiuto familiare (Spitex)	-3.0
Contributi agli Istituti per anziani (Spitex)	-40.4
Contributi per integrazione socio-professionale degli anziani	-1.8
Contributi per stipendi dei docenti comunali	-1.6
Contributi per sostegno all'occupazione	-2.9

La riduzione dei contributi per le prestazioni complementari AVS/AI è dovuta al fatto d'aver trasferito dal conto prestazioni complementari al conto assicurazione malattia 6 mio. di franchi per il pagamento del premio dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie per i beneficiari di prestazioni complementari AVS/AI.

Con questa operazione il risparmio effettivo per il Cantone è di 4 mio.fr. poichè diminuendo i contributi cantonali, diminuiscono anche quelli federali che ammontano al 28% in base al nuovo indice di forza finanziaria.

I preventivi 2000, come dice il messaggio a pag. 6, considerano "gli effetti della modifica del termine di carenza per gli assegni famigliari proposta con il messaggio no. 4807".

La Commissione, considerata la problematicità giuridica di tale modifica, intende approfondire ulteriormente il problema prima di presentare un rapporto in Gran Consiglio.

## 4.2 I ricavi correnti

Affrontando il tema dei ricavi correnti vale la pena riportare la risposta che il Consiglio di Stato ha dato alla Commissione della gestione riguardanti la situazione intermedia per l'anno 1999.

“Sulla base dei risultati parziali a fine ottobre 1999 si conferma la tendenza verso risultati finanziari per il 1999 migliori rispetto al preventivo.

Per quanto riguarda il settore dei ricavi si segnala un sostanziale miglioramento dei gettiti fiscali, segnatamente per quanto riguarda le imposte cantonali delle persone giuridiche, delle imposte di successione e donazione, della quota parte dell'imposta federale diretta e delle imposte suppletorie e multe tributarie.

Tenuto conto che le spese correnti dovrebbero attestarsi all'incirca sulle cifre previste in sede di preventivo, si può stimare che il miglioramento porterà il risultato del conto di gestione corrente a ca. 100 mio. di franchi di disavanzo”.

Questo giudizio conferma quanto già indicato dalla Commissione della gestione nel Rapporto sui Consuntivi 98, quando segnalava una sottovalutazione del gettito fiscale, in particolare per le persone giuridiche.

Non va infatti dimenticato che il preventivo 1998 prevedeva un introito per le persone giuridiche di 180,4 mio.fr, mentre a consuntivo veniva registrato un introito di 220,6 mio.fr.

Nel preventivo 1999 veniva persino abbassata la previsione portandola a 176,4 mio.fr.

Giusta quindi la rivalutazione del gettito presentata nel Preventivo 2'000, anche se probabilmente vi sono ancora delle sottovalutazioni.

	<b>Preventivo 1999</b>	<b>Preventivo 2000</b>
imposta persone fisiche	657.4	665.4
imposta alla fonte	46.0	47.0
imposta persone giuridiche	176.4	200.4
imposta sugli utili immobiliari	16.1	19.1
tassa iscrizione RF	35.0	37.0
imposta sul bollo	34.2	34.7
imposta successione e donazione	64.0	62.0
imposta di circolazione	81.5	85.6
diversi	14.4	16.5
	<b>1125.0</b>	<b>1167.7</b>

**Imposte cantonali persone giuridiche**  
**Gettito per ramo di attività (in milioni di frs.)**

La tabella che qui riportiamo è stata nuovamente aggiornata in rapporto ai dati presentati con il Consuntivo 1998.

Per il periodo di tassazione 1997 si passa da un totale di 194,8 del precedente rilevamento, ad un totale di 200,2 a conferma d'una tendenziale rivalutazione del gettito delle persone giuridiche.

Ramo di attività	Periodo di tassazione									
	1994		1995		1996		1997		1998	
	mio	%	mio	%	mio	%	mio	%	mio	%
Banche (SA + Raiffeisen)	56.0	26.7	49.3	26.7	39.3	21.6	59.2	29.6	65.5	50.3
Assicurazioni	3.7	1.8	4.0	2.2	4.3	2.4	5.0	2.5	4.8	3.7
Fiduciarie e finanziarie	21.1	10.1	21.2	11.5	28.4	15.6	27.9	13.9	18.1	13.9
Costruzioni meccaniche, elettromeccanica	21.4	10.2	19.7	10.7	19.2	10.6	18.6	9.3	8.1	6.2
Chimica	18.9	9.0	13.0	7.0	14.2	7.8	11.9	5.9	2.4	1.8
Generi di consumo	17.6	8.4	15.2	8.2	15.5	8.5	21.0	10.5	5.4	4.1
Turismo, spettacolo	4.2	2.0	4.1	2.2	4.1	2.3	4.2	2.1	1.2	0.9
Trasporti	3.4	1.6	3.1	1.7	3.2	1.8	3.3	1.6	1.8	1.4
Energia elettrica, carburanti	12.1	5.8	14.3	7.7	14.7	8.1	14.5	7.2	10.0	7.7
Edilizia, immobiliari	40.4	19.3	32.9	17.8	30.6	16.9	26.9	13.4	10.2	7.8
Altre attività	10.9	5.2	8.1	4.4	8.1	4.5	7.7	3.8	2.7	2.1
<b>Totale</b>	<b>209.7</b>	<b>100</b>	<b>184.9</b>	<b>100</b>	<b>181.6</b>	<b>100</b>	<b>200.2</b>	<b>100</b>	<b>130.2</b>	<b>100</b>

\*Va precisato che i dati qui presentati si riferiscono alle tassazioni emesse a tutt'oggi. Per gli anni 1997 (in minor misura) e 1998 le tassazioni sono ancora incomplete.

La Commissione della gestione avrebbe preferito congiungere la discussione sulle riforme fiscali con quella sulle Linee direttive e il Piano finanziario 2000-2003 e sul Preventivo 2000 anche per tracciare necessari e importanti raffronti.

Evidentemente questo esame del Preventivo 2000 può solo tener conto del Pacchetto fiscale proposto dal Consiglio di Stato poiché al momento della stesura e firma del presente Rapporto non sono note le decisioni del Gran Consiglio.

L'aggravio dovuto al pacchetto fiscale proposto dal Consiglio di Stato è di 34,9 milioni sul gettito cantonale e di 20,8 milioni sul gettito dei Comuni.

L'incidenza sul 2000 è comunque parziale poiché gli sgravi per le persone fisiche potranno entrare in vigore solo a partire dall'1.1.2001.

A dipendenza delle decisioni del Gran Consiglio le considerazioni e le preoccupazioni espresse nel presente Rapporto andranno riviste poiché, non possiamo negarlo, i dati di preventivo e quelli del Piano finanziario rimangono negativi.

La Commissione della gestione, coerente con il suo ruolo istituzionale, deve richiamare l'attenzione del Parlamento di fronte a questa situazione.

### 4.3 Gli investimenti

Il tema degli investimenti è già stato approfondito in precedenza.

Per quanto riguarda il preventivo 2000 la Commissione si permette esprimere tre osservazioni.

1. Affrontando il tema degli investimenti il Consiglio di Stato parla di “un riorientamento strutturale delle spese per investimenti: da un lato, con una diminuzione di quelli considerati “tradizionali” (genio civile e costruzioni edili: -16,9 mio.fr. rispetto al 1999), dall’altro lato con un incremento di quelli destinati al promovimento economico (+ 9,8 mio.fr. rispetto al 1999). Questo riequilibrio è funzionale alle scelte di politica di sostegno del rilancio economico effettuate tenendo conto della natura della crisi economica che ha colpito il Ticino nella prima parte degli anni Novanta”.

Si tratta d’un segnale che ben interpreta il dibattito che si è sviluppato in Gran Consiglio in occasione della discussione sui Consuntivi 1998.

Tale segnale potrebbe essere ulteriormente esteso, rivalutando ed aumentando ad esempio gli investimenti per il restauro dei monumenti dello Stato o di terzi.

Va sottolineato in particolare che i contributi per terzi hanno un effetto moltiplicatore significativo che si può quantificare in un rapporto di 1:5 come dimostra la tabella presentata qui di seguito.

#### Contributi Cantionali per restauri 98-99 (parziale)

OPERA	COSTO GLOBALE (DA PREV.)	IMPORTO COMPUTABILE	SUSSIDIO
Lugano, Villa Ciani	4'529'000	2'008'000	500'000
Novazzano, chiesa parrocchiale	2'545'000	1'332'000	310'000
Castel San Pietro, Chiesa Rossa	810'000	790'000	240'000
Lodrino, chiesa S. Ambrogio	1'100'000	789'525	217'000
Cademario, chiesa S. Ambrogio	1'119'640	741'875	197'000
Cugnasco	613'900	561'400	155'000
Ghirone, chiesa parrocchiale	601'771	569'436	170'000 + 20'000 arch.
Mairengo, chiesa parrocchiale	686'700	649'500	178'000 + 10'000 arch.
Morbio Inf. Santuario	1'650'000	520'000	160'000
Russo, chiesa parrocchiale	710'800	679'200	200'000
Vogorno, chiesa parrocchiale	684'261	504'879	126'000 + 10'000 arch.
Arogno, oratorio Valmara	412'325	385'825	136'500
Bellinzona, Madonna delle Grazie *	10'413'000	7'354'978	2'206'000 + 20'000 ric.
Lugano, Cattedrale *	4'225'000	3'743'024	1'123'000
<b>TOTALE</b>	<b>30'101'397</b>	<b>20'629'642</b>	<b>5'918'500</b>

\* Messaggio ancora da presentare (inizio 2000)

La Commissione si chiede se sia opportuno contenere o ridurre gli investimenti in questo settore anche perchè gli stessi possono avere ricadute interessanti sulla riqualifica di certe imprese. Questi interventi sollecitano infatti professionalità di medio e alto livello recuperando competenze artigianali oltremodo interessanti. Infine questi monumenti possono di sicuro rappresentare un miglioramento dell'attrattività turistica della nostra regione, nella misura in cui vengano inseriti in percorsi turistici.

Il Preventivo 2000 propone un importo di 2 mio.fr. quale contributo a terzi, esso sale a 2,38 mio.fr. per il 2001 per poi scendere a 1,81 mio.fr. nel 2002 e a 1,74 mio.fr. nel 2003.

Il contenimento degli investimenti in questo settore si traduce non solo in una diminuzione del contributo per ogni progetto di restauro, ma anche in un ritardo nell'affrontare altri progetti, tanto che per recuperare tale ritardo bisognerebbe procedere ad aumentare i contributi a 9,35 mio.fr. solo per l'anno 2004.

Evidentemente il problema dell'aumento dell'investimento pone il problema della capacità di gestione di questi investimenti, capacità che in questo settore, come in altri la Commissione domanda di essere ripensata dislocando diversamente le risorse interne al Dipartimento.

2. Il Consiglio di Stato in sede di Piano finanziario e quindi proporzionalmente anche per i preventivi 2000 ha deciso di costituire un fondo di riserva di 70 mio.fr. per investimenti che debbono ancora trovare una concreta allocazione.

La Commissione ritiene di poter condividere tale procedura nella misura in cui il margine di manovra venga realmente utilizzato per eventuali emergenze, ma soprattutto per progetti che possano avere una funzione di esemplarità ed anche di sperimentazione per il loro significato, la loro ricaduta economica e le modalità di gestione.

In questo contesto sarebbe utile non solo attendere, ma anche promuovere in modo concertato, dei progetti.

Con il primo aggiornamento delle Linee direttive sarebbe opportuno avere indicazioni più precise sul possibile utilizzo di questa riserva.

3. Per quanto concerne gli investimenti sussidiati dalla LIM, dovrebbe essere presentato entro breve il messaggio con la proposta di credito quadro.

Lo stesso conterrà anche una valutazione su quanto fatto nello scorso quadriennio.

Il credito quadro dovrebbe attestarsi attorno ai 45 mio.fr. e come per l'ultimo credito quadro vi è la disponibilità ad aumentarlo in presenza di progetti particolarmente importanti e significativi.

La riflessione fatta sopra, relativa alla riserva di 70 milioni, va riproposta anche in questo contesto poiché va stimolata la progettazione e la propositività degli attori interessati.

#### **4.4 Amministrazione 2000**

Il Consiglio di Stato a pag. 53 del messaggio riconosce che "La data d'inizio dei differenti progetti di Amministrazione 2000 ha subito uno spostamento nel tempo rispetto alle date previste dal messaggio no. 4767".

L'incidenza del progetto Amministrazione 2000 sul Preventivo 2000 è di 9,69 mio.fr. sulla voce investimenti e di 9,15 mio.fr. sui costi di gestione corrente.

La Commissione della gestione riferendosi a quanto detto in precedenza circa la necessità di consolidare in riforme strutturali alcuni obiettivi di maggiore trasparenza, di miglioramento dei servizi ai cittadini, di contenimento dei costi ritiene importante

l'avanzamento dei progetti di Amministrazione 2000. Si tratta in particolare dei progetti del Gruppo 1 riferiti:

- all'incremento dell'efficienza amministrativa (gruppo A);
- alla creazione delle infrastrutture di supporto necessarie alle varie riforme (gruppo B);
- alla promozione di strumenti di informazione e di controllo più trasparenti (gruppo C).

Come pure dei progetti relativi al Gruppo 2, riferiti a riforme settoriali, alcune delle quali già votate dal Parlamento, altre ancora in esame presso la Commissione della gestione e altre in preparazione.

La Commissione, per una visione più completa dell'importante cantiere relativo alla riforma dell'amministrazione cantonale allega a questo Rapporto un documento sulla situazione aggiornata al 31 ottobre 1999.

#### **4.5 Fisco 2000**

La Commissione della gestione ha voluto approfondire e aggiornare la situazione riguardante la riforma del settore delle contribuzioni da due punti di vista:

- quello relativo ai supporti informatici e alla revisione dei programmi (Fisco 2000);
- quello relativo all'introduzione della tassazione annua.

##### **4.5.1 Applicazione informatica**

Per quanto concerne la riforma denominata Fisco 2000 la situazione può essere così riassunta:

- a) L'attuale applicazione informatica è stata realizzata dal Centro cantonale d'informatica agli inizi degli anni '70. Essa è poi stata completata in fasi successive fino a raggiungere i 2'400 sistemi applicativi.  
Il sistema esige ormai un radicale ripensamento poiché è vetusto, comporta elevati oneri di manutenzione e soprattutto si adatta difficilmente all'integrazione di nuovi sistemi di lavoro o ai cambiamenti proposti da modifiche legislative.
- b) All'inizio degli anni novanta la Divisione delle contribuzioni chiedeva il rifacimento dell'attuale applicazione informatica. Il progetto ha avuto grosse difficoltà tanto da non poter essere messo in funzione per la data prevista, vale a dire l'inizio del 1999.  
Veniva allora commissionata una perizia alla società IBM per esaminare lo stato di avanzamento del progetto, le cause di ritardi e i possibili rimedi.
- c) In base alla prima perizia IBM e alle indicazioni del Rapporto Arthur Andersen veniva allestito il messaggio del 17 giugno 1998 con la richiesta di un credito complessivo di 17,7 mio.fr.  
A seguito di ulteriori verifiche il Consiglio di Stato in data 10 novembre 1998 chiedeva alla Commissione della gestione di sospendere l'esame del messaggio.  
Tale decisione era fondata sul Rapporto IBM del 6 novembre 1998 nel quale si concludeva dicendo: "si è infine riscontrato, sulla base di un dettagliato dimensionamento del progetto e valutazione dei rischi e delle dipendenze esterne, che la prosecuzione del progetto secondo le ipotesi indicate sarebbe oneroso, complesso e caratterizzato da un alto livello di rischio".



d) L'esito della prima fase si concludeva dunque con la rinuncia ad una progettazione interna dell'applicazione informatica e con la chiara coscienza di dover percorrere altre strade con costi e rischi minori.

Si è dunque data la priorità all'acquisto di applicazioni di altri Cantoni, riferendosi in particolare ad un nuovo progetto svolto in comune tra i Cantoni di San Gallo e Zurigo e in fase di realizzazione.

Per una verifica preliminare di questa soluzione è avvenuto un incontro il 29 ottobre 1999 tra una delegazione del DFE e i responsabili del progetto citato.

Nelle prossime settimane dovrebbero essere verificati i seguenti aspetti:

- valutazione del grado di copertura funzionale in rapporto agli obiettivi strategici della DDC;
- valutazione dell'architettura tecnologica prevista;
- valutazione degli adeguamenti funzionali e tecnologici necessari;
- valutazione delle possibilità di integrazione;
- valutazione delle modalità finanziarie applicabili;
- valutazione dei tempi;
- valutazione delle modalità di gestione e manutenzione;

e) In caso di valutazione positiva del modello proposto dai Cantoni San Gallo e Zurigo bisognerà procedere alla formalizzazione del progetto di realizzazione e quindi alla ripresentazione d'un messaggio al Gran Consiglio.

**La Commissione della gestione valuta positivamente il nuovo indirizzo volto ad una collaborazione con altri Cantoni utilizzando e adeguando sistemi già sperimentati. Questo dovrebbe permettere un risparmio significativo.**

#### **4.5.2 Tassazione annua**

Il Gran Consiglio in data 15 dicembre 1998 accoglieva parzialmente l'iniziativa Verda invitando il Consiglio di Stato "a dar seguito con tempestività alla problematica sollevata dall'iniziativa a dipendenza delle decisioni che verranno prese a livello federale".

A livello federale l'art. 70 della Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei comuni afferma che nel 2001 il Consiglio Federale dovrà presentare un rapporto e una proposta all'Assemblea federale in vista dell'unificazione delle basi temporali.

E' quindi certo che nel 2001 il Consiglio Federale proporrà il passaggio alla tassazione annuale postnumerando per tutte le imposte dirette cantonali e per l'imposta federale diretta.

Non si sa ancora il termine entro il quale tutti i Cantoni dovranno adeguarsi obbligatoriamente alle nuove disposizioni.

Dall'1.1.1999 tre Cantoni (ZH,BS,TG) applicano la tassazione annuale per le persone fisiche. La maggior parte degli altri Cantoni prevedono di passare al nuovo sistema nel corso del 2001.

Solo per tre Cantoni (TI,VD,VS) il passaggio alla tassazione annua è previsto al più presto per il 2003.

All'interno della Divisione delle contribuzioni è stato istituito un gruppo di lavoro che presenterà un rapporto al Consiglio di Stato nei primi mesi del 2000 con l'obiettivo di passare alla tassazione annua nel 2003.

Nel Rapporto sulle Linee direttive e il Piano finanziario il Consiglio di Stato non ha fissato una data volta a modificare la Legge tributaria per il passaggio alla tassazione annua.

**La Commissione della gestione invita il Consiglio di Stato, una volta finalmente approntate le riforme dell'applicazione informatica, a voler mantenere l'obiettivo del passaggio alla tassazione annua a partire dal 2003.**

## **4.6 Le proposte di decreto**

### **4.6.1 Contributo di solidarietà**

La Commissione della gestione aderisce alla proposta di decreto considerato il fatto che è frutto d'una importante trattativa tra il Consiglio di Stato e i sindacati.

### **4.6.2 Sussidio docenti comunali**

Il Consiglio di Stato ripropone una misura che la Commissione della gestione e il Gran Consiglio avevano già rigettato lo scorso anno in occasione della discussione sui Preventivi 1999.

Il Consiglio di Stato ripropone la misura poiché a partire dal 2000, con l'introduzione della nuova Legge sull'assistenza e cura a domicilio, i Comuni verranno sgravati per un importo di 27 mio.fr.

La misura comporterà un maggior onere di 2,41 mio.fr. con un aggravio dei Fondi di compensazione di ca. 250.000 fr.

La Commissione della gestione ha voluto comunque approfondire nuovamente la questione, ben convinta che si tratta non tanto d'una diminuzione della spesa, ma di uno spostamento di oneri tra Cantone e Comuni come d'altra parte è avvenuto per la riforma Spitex.

Prima di entrare nel merito del decreto val la pena presentare alcuni dati sulla situazione finanziaria dei Comuni ticinesi.

### **Debito complessivo dei Comuni Ticinesi**

<b>Anno</b>	<b>Debito pubblico pro capite in fr.</b>	<b>Debito pubblico totale in fr.</b>
1992	4'647	1'361'928'819
1993	4'772	1'416'496'620
1994	4'997	1'498'035'639
1995	5'057	1'531'583'248
1996	5'215	1'584'233'560
1997	5'299	1'608'288'892

Si tratta di una stima partendo dal debito pro-capite di 95 comuni calcolato dal 1992 al 1997. I dati per il 1998 non sono ancora stati rilevati.

Anno	Aumenti e diminuzione di moltiplicatore		Comuni in compensazione
	Aumenti	Diminuzioni	
1990	11	6	56
1991	7	1	60
1992	32	3	65
1993	36	0	70
1994	12	3	74
1995	9	15	74
1996	12	5	73
1997	30	4	75
1998	26	8	73
1999	4	19	78

I dati indicano da una parte un aumento contenuto del debito pubblico dei comuni e per il 1999 un significativo aumento dei comuni che tendono a diminuire il loro moltiplicatore d'imposta, dall'altra un aumento dei comuni in compensazione.

La Commissione si è preoccupata delle conseguenze d'una ulteriore riduzione del 5% del contributo per i salari dei docenti comunali e ha esaminato dettagliatamente le conseguenze per ogni comune.

A questo proposito va precisato che per 57 comuni il maggior aggravio sarà sostenuto dai Fondi di compensazione.

La Commissione della gestione considerato il minor aggravio di 27 mio.fr. dovuto all'introduzione di Spitex e dopo aver svolto un'analisi di dettaglio ritiene di accogliere il decreto limitatamente ai prossimi tre anni.

La limitazione temporale deriva da due valutazioni:

- è prospettabile nel tempo una lievitazione dei costi per le cure a domicilio, motivo per cui è opportuna una verifica delle conseguenze del decreto dopo tre anni;
- sarà messa in cantiere una revisione della ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni che potrà far automaticamente decadere il decreto, come si prospetta nelle Linee Direttive a pag. 37.

Evidentemente questa attenzione nei confronti delle finanze comunali può risultare eccessiva di fronte a decisioni di riforma fiscale che toglieranno risorse ai comuni per un importo superiore ai 20 mio.fr.

#### **4.6.3 Modifica del sistema di sussidiamento**

La Commissione della gestione, nell'esame dei preventivi 2000, ha rivolto una particolare attenzione al decreto legislativo concernente la modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome.

E' stata così costituita una speciale sottocommissione che ha esaminato approfonditamente il testo legislativo proposto.

## Una svolta significativa

La modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome, per il suo significato e la sua portata, meritava di certo l'impegno d'un messaggio a parte, più approfondito e strutturato invece di due capitoli di peso e significato diverso con affermazioni perfino discutibili, quando ad esempio, senza nessuna motivazione, si parla di sussidiamento "indiscriminato ad annaffiatoio" o quando si parla di sistema basato "sulla copertura del deficit", mentre si tratta d'un sistema basato sulla copertura dei fabbisogni d'esercizio riconosciuti.

Il tema legato all'"enveloppe budgétaire" (contributo globale)) per altro già sollevato dall'iniziativa generica Pezzati dell'11 novembre 1996, o quello legato al mandato di prestazione rappresenta un mutamento significativo dei rapporti tra ente sussidiante e ente sussidiato.

In pratica vengono contrattualizzati gli obiettivi e i compiti che regolano i rapporti tra gli organismi di natura politica e quelli di esecuzione e di servizio. Tra l'ente che eroga l'aiuto e l'ente che lo riceve viene sottoscritto un vero e proprio contratto nell'ambito del quale viene definito:

- lo scopo del contratto
- i principi generali
- la durata
- il mandato
- gli obblighi per l'ente
- la definizione del budget (contributo globale)
- una forma di controlling contabile
- l'obbligo d'un rapporto di scarico.

Prima della definizione del contratto di prestazione è necessario costruire un sistema contabile che permetta di misurare appunto il costo della prestazione e di seguito vengono introdotti dei criteri di qualità che permettano non solo una pianificazione quantitativa delle risorse allocate, ma anche una verifica qualitativa.

La messa in atto di questa nuova metodologia di lavoro rappresenta dunque un'azione complessa sia di natura culturale che di natura tecnica.

Di natura culturale poiché richiede una revisione concettuale dei rapporti e quindi anche un mutamento di mentalità, ma anche la messa in atto d'una strumentazione nuova che da una parte deve essere approntata e dall'altra deve essere appresa.

Da questo profilo sperimentazioni interessanti sono già state messe in atto ad esempio nel Canton Vaud, mentre la Confederazione si sta anch'essa muovendo in questa direzione con una serie di sperimentazioni.

Significativa quella in atto su tutto il territorio nazionale nell'ambito delle istituzioni finanziate in base all'art. 73 della Legge assicurazioni invalidità, citata nel messaggio a pag. 59.

La dimensione sperimentale, con successivi adeguamenti in base alle esperienze fatte dovrà essere lo strumento per permettere di raggiungere gli obiettivi che il mandato di prestazione vuole introdurre:

- maggiore razionalizzazione;
- maggiori margini di manovra ma anche maggiore responsabilizzazione degli enti sussidiati;
- miglioramento delle prestazioni agli utenti;
- contenimento della spesa.

**La Commissione della gestione condivide questo nuovo indirizzo che non va certo banalizzato, ma recepito in tutta la sua complessità, tanto da valutare compiutamente il rapporto costi benefici.**

### **Alcuni problemi**

Il decreto presentato non tocca i contributi destinati a singoli cittadini, ma tocca quelli assegnati appunto ad una varietà di enti e pone problemi tecnici che debbono essere tenuti in considerazione:

1. Va rilevato come il decreto agisce su contesti assai diversificati motivo per cui l'applicazione del mandato di prestazione o del contributo globale andrà contestualizzato a dipendenza della specificità del settore.  
Pensiamo ad esempio al settore universitario dove il contributo è fissato in base al numero di allievi.
2. Il decreto, detto "di programma", poiché appunto vuol sorreggere un programma di Governo presenta anche incertezze e lacune.  
In particolare è apparso inopportuno che eventuali ritardi nell'approvazione da parte del Gran Consiglio delle modifiche legislative e delle norme transitorie potessero trasformarsi in penalizzazioni per gli enti sussidiati.  
Da qui la proposta di far decadere il blocco al momento della presentazione del messaggio da parte del Governo e l'invito esplicito a voler presentare tali normative entro il 31 luglio 2000.  
La Commissione della gestione invita naturalmente il Consiglio di Stato a voler assolutamente rispettare tale data.
3. Il passaggio dall'attuale regime al nuovo regime di sussidiamento richiederà del tempo e quindi necessita di norme transitorie che dovranno tener conto dei vari contesti normativi, di eventuali mutamenti della quantità di prestazioni o di leggi che nel frattempo possono mutare (es. norme LAMal).
4. Infine andrà pure approfondito il problema relativo alla definizione dell'ente di riferimento quando si è in presenza d'una pluralità di enti che sussidiano.  
Sarà l'ente che eroga il tasso maggiore di sussidi a definire il mandato di prestazione e quindi a divenire il punto di riferimento per l'ente sussidiato.  
A questo proposito basti pensare alla nuova ripartizione dei compiti tra Comuni e Cantone per quanto riguarda il finanziamento delle case per anziani e delle cure a domicilio.

Con l'approvazione dell'allegato decreto, si ritiene evasa l'iniziativa generica dell'on. Pezzati dell'11 novembre 1996 riguardante la modifica del sistema di sussidiamento degli istituti sociali con l'introduzione dell'enveloppe budgétaire.

\* \* \* \* \*

**Con queste considerazioni, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare**

- 1. Il decreto legislativo che accompagna il messaggio sul Preventivo dello Stato per l'esercizio 2000**
- 2. La modifica del decreto legislativo concernente l'introduzione di un contributo di solidarietà per gli anni 1998 e 1999 a carico dei dipendenti dello Stato, dei magistrati e dei Consiglieri di Stato del 24 giugno 1997**
- 3. La modifica della legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954, con la limitazione temporale proposta dalla Commissione**
- 4. Il decreto legislativo concernente la modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome con le modifiche introdotte dalla Commissione.**

Per la Commissione gestione e finanze:

Mario Ferrari, relatore

Beltraminelli - Bonoli - Brenni -

Carobbio Guscelli - Gendotti -

Lepori Colombo - Lombardi - Lotti -

Merlini - Pezzati - Sadis - Verda

Disegno di

**DECRETO LEGISLATIVO**  
**concernente il preventivo 2000**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 15 ottobre 1999 no. 4929 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

**Articolo 1**

Le entrate e le spese per l'esercizio 2000 sono preventivate e autorizzate come ai seguenti bilanci preventivi:

**Conto di gestione corrente**

Uscite correnti	2'069'336'790	
Ammortamenti amministrativi	212'000'000	
Addebiti interni	63'023'410	
<b>Totale spese correnti</b>		<b>2'344'360'200</b>
Entrate correnti	2'125'091'760	
Accrediti interni	63'023'410	
<b>Totale ricavi correnti</b>		<b>2'188'115'170</b>
<b>Disavanzo d'esercizio</b>		<b>156'245'030</b>

**Conto degli investimenti**

Uscite per investimenti		379'065'000
Entrate per investimenti		169'624'600
<b>Onere netto per investimenti</b>		<b>209'440'400</b>

**Conto di chiusura**

Onere netto per investimenti		209'440'400
Ammortamenti amministrativi	212'000'000	
Disavanzo d'esercizio	156'245'030	
Autofinanziamento		55'754'970
<b>Disavanzo totale</b>		<b>153'685'430</b>

**Articolo 2**

Il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

**concernente l'introduzione di un contributo di solidarietà per gli anni 1998 e 1999 a carico dei dipendenti dello Stato, dei magistrati e dei Consiglieri di Stato del 24 giugno 1997; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 15 ottobre 1999 no. 4929 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

### **I.**

Il decreto legislativo concernente l'introduzione di un contributo di solidarietà per gli anni 1998 e 1999 a carico dei dipendenti dello Stato, dei magistrati e dei consiglieri di Stato del 24 giugno 1997 è modificato come segue:

#### **Art. 1**

Per gli anni 1998, 1999 e 2000 viene introdotto un contributo di solidarietà a carico dei dipendenti dello Stato, dei magistrati e dei consiglieri di Stato.

Esso corrisponde ad una riduzione del 2,5% degli stipendi di cui all'art. 3 LStip, aggiornati al 1° gennaio 1998, rispettivamente al 1° gennaio 1999 e al 1° gennaio 2000.

Sono sempre esentati i primi fr. 40'000.--.

#### **Art. 2**

Ai dipendenti soggetti a riduzione dello stipendio ai sensi dell'art. 1 del presente decreto legislativo viene rimborsata la metà del contributo di solidarietà prelevato per il 1999, secondo le modalità stabilite dal Consiglio di Stato.

#### **Art. 3**

Il Preventivo 1999 viene aggiornato con l'assegnazione di un credito di fr. 4'500'000.--, da iscrivere al conto di gestione corrente, in ragione di fr. 4'000'000.-- alle spese per il personale e fr. 500'000.-- ai contributi cantonali per i docenti comunali.

#### **Art. 4**

Il presente decreto decade il 31 dicembre 2000 e non è né rinnovabile né prorogabile.

### **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.



Disegno di

## **LEGGE**

### **sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 1999 no. 4929 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 30 novembre 1999 no. 4929 R della Commissione della gestione e delle finanze,

### **d e c r e t a :**

#### **I.**

La legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti, del 5 novembre 1954, è così modificata:

#### **Art. 34 cpv. 4 (nuovo)**

<sup>4</sup>Il sussidio cantonale, calcolato in base ai parametri indicati dai cpv. 1, 2 e 3, è ridotto del 10% limitatamente agli anni 2000, 2001 e 2002.

#### **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore il 1° gennaio 2000.

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

**concernente la modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 1999 no. 4929 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 30 novembre 1999 no. 4929 R della Commissione della gestione e delle finanze,

**d e c r e t a :**

### **Articolo 1**

Il finanziamento da parte del Cantone di prestazioni fornite da enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome dall'Amministrazione cantonale - finora assicurato attraverso la copertura del fabbisogno d'esercizio o attraverso contributi stabiliti con un'aliquota minima e massima - verrà garantito in futuro tramite un contributo globale, calcolato annualmente sulla base dei mandati di prestazione e della relativa attività, o tramite un contributo fisso.

### **Articolo 2**

<sup>1</sup>I messaggi per la modifica delle singole basi legali saranno presentati entro il 31 luglio 2000.

<sup>2</sup>Le nuove basi legali, che introdurranno contributi globali per mandati di prestazione, saranno corredate da norme transitorie valide fino all'entrata in vigore dei mandati di prestazione.

<sup>3</sup>Per il Preventivo 2000 rimangono applicabili le norme di sussidiamento attuali.

### **Articolo 3**

<sup>1</sup>Successivamente, i contributi di cui all'art. 1 saranno bloccati al livello del Preventivo 2000 fino alla presentazione dei messaggi concernenti la modifica delle basi legali di cui all'art. 2 cpv. 1.

<sup>2</sup>Le norme transitorie di cui all'art. 2 cpv. 2 stabiliranno i criteri per limitare i crediti fino all'entrata in vigore dei mandati di prestazione.

#### **Articolo 4**

<sup>1</sup>Rimangono riservati i casi particolari, segnatamente quelli disciplinati da norme federali, concordati intercantonali o norme di altri Cantoni.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato presenterà unitamente al Preventivo 2001 la lista dei contributi globali, rispettivamente dei contributi fissi di cui all'art. 1 che non soggiaceranno al campo d'applicazione del presente decreto.

#### **Articolo 5**

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.