

Rapporto di minoranza 1

numero

5432 R2 / 1

data

2 dicembre 2003

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 17 ottobre 2003 concernente il Preventivo 2004

(...) Il Consiglio di Stato è convinto che fra le principali attività dello Stato non esistono settori che possono essere linearmente o drasticamente ridimensionati, o eventualmente abbandonati, senza una preventiva valutazione e adesione politica in grado di ridefinire, superando le attuali contraddizioni, attese, obiettivi e scelte del Paese. Non ne esistono nell'ambito dei compiti istituzionali (rapporti con gli enti locali, giustizia, polizia) e neppure nel campo dell'impegno sociale, dove la parte più importante delle spese è costituita da trasferimenti a persone o istituti privati o comunali. A una non diversa conclusione si giunge valutando i bisogni sul fronte dell'istruzione e della cultura dove anzi sono auspicati potenziamenti per far fronte, con le misure di rilancio dell'occupazione, al rischio di esclusione, e per migliorare la qualità delle nostre conoscenze e di ogni nostra attività. (...).

È certo che ogni principio, nell'ambito della scelta delle priorità circa i compiti dello Stato e i bisogni della società e della persona, può essere modificato o addirittura ribaltato (...). Il Consiglio di Stato non si è spinto fin su quei confini. Il compito di eventualmente valicarli potrebbe essere assolto solo dopo una ridefinizione, previa concertazione fra tutte le forze partitiche, economiche e sindacali, del mandato pubblico.

CdS M. 4625 21.03.1997

Fossero state queste le valutazioni del Consiglio di Stato nell'ambito della preparazione del Preventivo 2004, avremmo forse avuto non solo un minimo di concertazione o magari di contrattazione, ma forse anche un approccio diverso nell'affrontare la situazione finanziaria del Cantone e soprattutto una maggiore disponibilità da parte di Governo e Parlamento ad affrontare i problemi che ci stanno davanti.

Invece, ancora una volta, assistiamo a una lettura parziale dei dati finanziari che si fonda unicamente sull'evoluzione della spesa pubblica, senza peraltro tener conto dei bisogni ai quali si è dovuto far fronte nell'ultimo decennio.

1. LA SITUAZIONE ATTUALE

Come risulta dalla recente valutazione della forza finanziaria del Cantone (il Cantone Ticino è stato inserito tra i Cantoni solidi, ciò che comporta 17milioni in meno di sussidi federali), sia dall'analisi annuale dei conti cantonali fornita dall'IDHEAP, la situazione finanziaria del Cantone può ancora essere considerata buona.

Il debito pubblico a fine 2002 era di 814 milioni, i dati di Preconsuntivo 2003 lo situano a circa 1.087 mia. Ma è soprattutto nel confronto con il resto della Svizzera che risulta come la situazione finanziaria nel nostro Cantone sia tutt'altro che drammatica e permetterebbe

un'analisi più approfondita e seria delle misure da intraprendere per il futuro (v. Allegato 1 - Debito pubblico pro capite cantonale: confronto con la media svizzera).

Come scritto recentemente da Daniele Besomi su il settimanale "Azione": «Occorre chiedersi se, al di là delle cifre assolute, lo stato del nostro debito sia tale da giustificare l'adozione urgente di misure che intaccano la qualità del servizio finora proposto dall'ente pubblico»¹

Semmai più preoccupante è il confronto intercantonale per quanto riguarda la reale situazione economica e sociale del Cantone. Come emerge in maniera preoccupante da studi recenti ci sono grossi squilibri tra Ticino e resto della Svizzera:

- salario medio TI 4658 fr. (livello più basso in CH) CH 5417.- fr.
- lavoratori al di sotto della soglia di povertà TI 13,5% CH 6,5%

Va poi anche sottolineato come il debito pubblico debba essere rapportato al reddito cantonale, proprio perché è solo in rapporto alla ricchezza prodotta che si può valutare l'indebitamento sopportabile.

Anche rispetto al passato un'analisi oggettiva del debito pubblico, permetterebbe di affrontare la situazione adeguandola ai bisogni dei cittadini e del Cantone:

Debito pubblico in miliardi		Debito pubblico per abitante
1983	2,3 mia (valore attuale, 1,5 mia valore nominale)	8471 fr (valore nominale 5706 fr.)
2003	1,1, mia	3376 fr.
2007	2,7 mia	7279 fr.

Evidentemente queste considerazioni non sono fini a se stesse, ma permettono di sottolineare ancora una volta come **misure di contenimento della spesa avrebbero potuto essere valutate attentamente e soprattutto discusse** – come solo auspicava il Consiglio di Stato nel 1997 e non secoli fa – **con le forze politiche e sociali. Cercando quella coesione sociale necessaria in un paese dove i problemi da affrontare sono tali che necessitano di risposte condivise e non improvvisate, come invece è avvenuto con il Preventivo 2004.**

2. IL FUTURO: LE PROSPETTIVE PER LA LEGISLATURA

Se, come detto, con la situazione finanziaria di partenza, nell'immediato si sarebbe potuto evitare la presentazione di misure insostenibili per larghe fasce della popolazione ticinese e per il mantenimento della qualità dei servizi, **in prospettiva è necessaria la ricerca di risposte condivise che partano dalla valutazione dei bisogni e che tengano conto di tutte le compenti del bilancio pubblico**, in particolare un'analisi che consideri i costi e i benefici di interventi a livello della spesa ma anche sui ricavi. I dati forniti alla Commissione della gestione in occasione del incontro con il CdS del 20.11.2003 sul Piano finanziario 2004-2007 e che verranno presentati al Parlamento prima del dibattito sul Preventivo 2004 sembrano invece continuare sulla falsariga di quanto proposto con il Preventivo 2004. In particolare i rientri di spesa previsti dal PF determineranno pacchetti di risparmio di diverse decine di milioni di franchi che inevitabilmente toccheranno settori sensibili in ambito sociosanitario, formativo e ambientale.

¹ Daniele Besomi – il debito pubblico cantonale in prospettiva – Azione 29.11.03

Per raggiungere gli obiettivi di Piano finanziario posti dal Consiglio di Stato, il PF prevede dei rientri di spesa di

- 151 milioni nel 2005
- ulteriori 52 milioni nel 2006
- altri 26 milioni nel 2007.

Pacchetti di risparmio che comporteranno misure di carattere strutturale sulla spesa, secondo quanto affermato dal Consiglio di Stato alla Commissione della gestione il 20 novembre scorso. Dal momento che lo stesso Presidente del Governo, on. Borradori, in una trasmissione televisiva ha ancora recentemente ammesso che in tutti i Dipartimenti è stato raschiato il fondo del barile, ciò significa intervenire pesantemente soprattutto a livello di contributi o con la chiusura o la privatizzazione di importanti servizi dello Stato.

3. L'EVOLUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

L'impostazione di fondo del Preventivo 2004 sia del Governo sia della maggioranza della Commissione della gestione si fonda sul presupposto di una crescita ritenuta incontrollata della spesa pubblica. In realtà, dall'analisi di alcuni dati oggettivi forniti dalla stessa Amministrazione cantonale, risulta come l'evoluzione della spesa sia tutt'altro che eccessiva se rapportata ai bisogni ai quali uno stato moderno è chiamato a rispondere. Al proposito vale la pena richiamare a titolo esemplificativo l'aumento della popolazione anziana, le necessità pianificatorie nel settore degli invalidi o l'aumentato rischio di esclusione sociale.

Nell'ambito dell'esame del Preventivo 2004, il DFE ha fornito alla Commissione della gestione alcune cifre circa l'evoluzione delle spese correnti nominali, procapite e reali:

variazione spesa di gestione corrente 1996-2004	totale	media annua
- nominale	22%	2,51%
- procapite	16,5%	1,93%
- reale	15,2%	1,79%

Se poi si tiene conto dei contributi LAMal che sono in gran parte dei riversamenti da parte della Confederazione e si calcola l'aumento della spesa reale procapite (e non in modo disgiunto come proposto dal DFE), vediamo che queste cifre sono ben inferiori e pur evidenziando un aumento della spesa sono tutt'altro che sproporzionate rispetto ai bisogni ai quali accennavamo in precedenza :

variazione spesa di gestione corrente 1996-2004	totale	media annua
- reali procapite con sussidio LaMAL	10,1%	1,21%
- reali procapite senza suddito LaMAL	8,7%	1,05%

v. anche Allegati 2 e 3

Inoltre va ricordato come la tendenza della spesa debba essere letta in dati chiaramente pluriennali, come un periodo di 10 anni:

variazione spesa di gestione corrente 1993-2004	totale	media annua
- reali procapite senza suddito LaMAL	9,2%	0,8%

v. Allegato 4

Così come per il debito pubblico, un raffronto tra la spesa procapite cantonale rispettivamente dei ricavi rispetto alla media svizzera permette di evidenziare come **non solo il Ticino spende il 6% in meno, ma anche sul fronte dei ricavi sia al di sotto del 5% rispetto alla media dei Cantoni**. Se è quindi vero che dopo questi 10 anni il Cantone Ticino si ritrova a spendere più di prima, va pure sottolineato e ricordato come sono pure mutati i compiti e i bisogni ai quali si deve rispondere. Pur spendendo più di 10 anni fa, l'aumento è comunque stato inferiore alla media intercantonale!

v. Allegati 5, 6, 7 e 8

La crescita delle uscite prevista dal PF tra il 2004 e il 2007 stimata in 229 milioni, è dovuta sì ad un aumento nella voce dei contributi che dal Cantone vanno a enti e persone per un totale di 163 milioni, suddivisibile in tre principali categorie:

- a) 74 milioni per i sussidi sociali alle persone (fondi centrali AVS, casse malati, prestazioni complementari AVS/AI, assegni famigliari, sostegno sociale e sostegno all'occupazione);
- b) 44 milioni per gli enti sociosanitari, che si suddividono in 21 milioni l'Ente ospedaliero, 4 milioni ai servizi domiciliari, 8 milioni per gli enti per invalidi, 6 milioni per le case anziani, 5 milioni per gli enti che si occupano di giovani e famiglie);
- c) 17 milioni per gli assegni di studio, la formazione universitaria e quella professionale.

Una crescita obbligata, dovuta al moltiplicarsi dei problemi della società ticinese e non perché non si è saputo gestire o controllare l'evoluzione della spesa!

4. L'EVOLUZIONE DEI RICAVI

L'origine dei deficit attuali e previsti nel corso della legislatura ha come origine non solo l'aumento della spesa, comunque contenuto rispetto ai compiti e bisogni ai quali si deve far fronte, ma soprattutto gli effetti degli sgravi fiscali.

Al proposito l'Allegato 10 fornito dallo stesso CdS mostra chiaramente il "buco" creato dagli sgravi fiscali.

Sgravi fiscali che per il 2003 possono essere così riassunti:

- I pacchetto	31 milioni
- II pacchetto	5 milioni
- Iniziative Lega	119 milioni
- III pacchetto	33 milioni
- IV pacchetto	40 milioni
- riduzione errata aliquote tassazione annuale	21 milioni
totale	249 milioni

Negli otto anni di politica di sgravi fiscali – dal 1996 a oggi – oltre agli 108 milioni di sgravi decisi da Governo e Parlamento, vanno infatti considerati anche i 119 mio dell'iniziativa popolare proposta dalla Lega. Confrontare, come invece alcuni fanno, solo i 108 milioni di sgravi fiscali con l'aumento delle uscite di 100 mio di franchi all'anno, per concludere che gli sgravi sinora concessi equivalgono ad un anno di aumento della spesa, è infatti un'interpretazione alquanto scorretta e fuorviante dell'evoluzione dei ricavi. Va inoltre ricordato che entro il 2008 a carico del Cantone andranno circa 39 di milioni, a causa dell'abolizione progressiva dell'imposta di bollo cantonale e che verosimilmente la perdita di gettito delle persone giuridiche è sottostimata. In prospettiva inoltre non può essere

tralasciato l'impatto sui ricavi del pacchetto di sgravi federali, che verrà sottoposto a votazione popolare il 16 maggio 2005.

In questo conteso vale la pena ricordare brevemente come non solo gli sgravi fiscali siano andati a vantaggio dei ceti medio alti per quanto riguarda le persone fisiche, ma hanno soprattutto avvantaggiato le grosse società e istituti bancari. Infatti dal 1998 al 2001 le imposte per le persone giuridiche sono diminuite del 22,5%

5. LE PRINCIPALI PROPOSTE PREVISTE O DISCUSSE CON IL PREVENTIVO 2004

a) Il DL concernente il blocco dei sussidi del DSS a enti, istituti, associazioni e fondazioni autonome

Il blocco dei sussidi agli enti e alle associazioni a livello del 2002 è sicuramente tra le misure previste con il preventivo 2004 che più ha suscitato reazioni di comprensibile stupore e indignazione, considerati gli effetti che questo decreto avrebbe avuto su numerose istituti e sulle prestazioni fornite. Si tratta infatti di un settore dove i bisogni aumentano, a causa all'aumento della popolazione anziana, del disagio giovanile o dei problemi di dipendenze, per non parlare del settore degli invalidi su cui grava anche l'effetto delle misure di risparmio federali. Se approvato, il DL proposto dal CdS avrebbe anche avuto l'effetto di bloccare l'attività delle realtà sorte dopo il 2002 e di ridurre l'attività e l'offerta di numerose servizi e in alcuni casi addirittura di comprometterne l'operatività (è eloquente al proposito l'esempio delle Antenne per tossicodipendenti)

La maggioranza della Commissione della gestione ha dunque deciso di rinviare all'anno prossimo l'applicazione di questo decreto. Di fatto quindi i timori sorti tra ampi strati della popolazione circa gli effetti di questa misura non possono che rimanere tali. Il contenimento dei contributi rispetto al preventivo commisurato alle necessità (v. per il 2004 tabella sottostante) di adeguamento dell'offerta alla domanda, di riconoscimento del rincaro e degli adeguamenti contrattuali del personale che opera nei servizi sussidiati, implica infatti il ridimensionamento dell'offerta, la rinuncia a determinate offerte, soluzioni meno costose per la presa a carico, il ridimensionamento degli standart qualitativi delle prestazioni ed un eventuale contenimento del personale.

PREVENTIVO 2004: DECISIONI DELLA COMMISSIONE GESTIONE E FINANZE

Voci di bilancio - CRB	P'04 CG	P'04 CdS
	1	2
362006 - 231 : contributi cantonali ai SACD	3'499'700	3'499'700
365025 - 231 : contributi ai servizi di appoggio	1'526'300	1'254'000
366027 - 231 : mantenimento a domicilio	7'949'000	7'581'413
365026 - 232 : case per anziani	19'949'500	16'024'400
365027 - 233 : provvedimenti per integrazione invalidi	936'000	632'425
365131 - 233 : istituti per invalidi minorenni	5'742'000	4'760'100
365132 - 233 : istituti per invalidi adulti	23'241'000	20'688'400
365028 - 235 : contributi cantonali per colonie	560'000	467'200
365029 - 235 : formazione monitori colonie	85'000	64'100
365030 - 235 : progetti singoli di giovani	285'000	224'900
365031 - 235 : contributi cantonali per centri giovani	382'300	109'500
365032 - 235 : contributi cantonali agli asili nido	5'339'700	5'339'700
365033 - 235 : istituti per casi sociali	10'853'200	10'397'600
365034 - 235 : foyers per minorenni	3'498'200	2'762'300
365035 - 235 : contributi a enti per la famiglia	1'715'800	1'332'800
365043 - 296 : contributo spese personale autolettighe	2'600'000	2'579'000
365046 - 297 : contributo cantonale alle antenne	1'500'000	657'800
Totale	89'662'700	78'375'338
Differenza 1 - 2		11'287'362

Colonna 1: Preventivo proposto dalla Commissione della gestione secondo stima dei bisogni DSS (dopo limatura)

Colonna 2: Preventivo proposto dal Consiglio di Stato (Messaggio 5432, pag. 72 e 74)

b) I tagli ai sussidi malattia

Con le cinque proposte governative, interamente accettate dalla Commissione della gestione e delle finanze, relative a misure per contenere i costi dei sussidi per l'assicurazione malattia, la maggioranza governativa e commissionale vuole correggere l'effetto degli sgravi che ha comportato un aumento dei beneficiari dei sussidi cassa malattia. L'aumento del numero dei beneficiari è un dato oggettivo che non può essere contestato, ma che coloro i quali hanno proposto i pacchetti fiscali avrebbero semmai dovuto considerare. Ma proprio perché le diverse misure di alleggerimenti fiscali che si sono succeduti dal 1996 in poi sono state giustificate anche con la necessità di compensare l'aumento dei premi cassa malati, queste proposte che mirano a ridurre l'importo complessivo dei sussidi per l'assicurazione malattia appaiono oggi paradossali. Come abbiamo già avuto modo di evidenziare nell'ambito delle discussioni sulle diverse modifiche della legge tributaria, gli sgravi fiscali hanno favorito soprattutto famiglie con redditi alti. I premi malattia sono invece aumentati allo stesso modo per tutti indipendentemente dal reddito. Inoltre recenti decisioni federali (aumento della franchigia minima e aumento della partecipazione degli assicurati) si sono aggiunte ad un aumento importante dei premi cassa malati, premi che in Ticino dal 1995 sono praticamente raddoppiati (aumentando del 88,4%).

In un momento in cui i costi dell'assicurazione malattia erodono pesantemente i redditi famigliari, in assenza di misure concrete da parte della Confederazione e in attesa di una riforma del sistema che permetta di contenere non solo i costi della salute ma anche l'incidenza dei premi malattia sui redditi (premi proporzionali al reddito, cassa malati unica), sarebbe auspicabile anche a livello cantonale un maggiore intervento dell'ente pubblico a favore delle famiglie.

Per quanto riguarda le singole misure previste osserviamo quanto segue:

- ◆ calcolo della quota media ponderata sulla base delle 20 casse meno care: se nell'immediato questa misura potrebbe portare a dei risparmi per il Cantone, dopo qualche anno il trasferimento di assicurati considerati "cattivi rischi" verso casse con premi meno cari farebbe aumentare se non esplodere i premi di queste casse verso l'alto. Come evidenziato nelle risposte dei servizi del DSS alle domande poste dalla Commissione della gestione **"non si può escludere che la solidità finanziaria (stato delle riserve e degli accantonamenti) di una cassa malattia possa essere toccata. In ogni caso le piccole casse malattia potranno essere confrontate con il rischio di dover assorbire arrivi massicci. Inoltre dovranno costruire nuove riserve finanziarie per i nuovi affiliati, che si ripercuoteranno sui premi futuri"**. Per molte famiglie la modifica di legge significa cambiamenti di cassa ogni anno, con addirittura casse diverse all'interno di una stessa famiglia dal momento che la quota media ponderata è calcolata su tre categorie di assicurati (adulti, giovani adulti e minorenni).

- ◆ limitazione dell'assunzione da parte del Cantone dei premi non pagati da assicurati morosi: le persone interessate sono quelle che non rientrano nella categoria degli assicurati sussidiati e che perderanno tramite la loro cassa malattia il diritto alla garanzia del rimborso del premio pagato. Secondo il diritto federale l'assicurato insolvente resta sempre assicurato senza però il diritto di ricevere il rimborso delle prestazioni obbligatorie. Il diritto federale lascia però ai Cantoni la possibilità di regolamentare l'assunzione del pagamento dei premi e delle partecipazioni scoperte. Nella LCAMal il Cantone Ticino aveva quindi introdotto questa possibilità, ora applicata anche in alcuni Cantoni romandi e studiata da alcuni cantoni orientali. Recentemente inoltre il Tribunale federale delle assicurazioni si è espresso su quanto previsto dal diritto ticinese, ritenendo che questo postulato meglio contribuisce alla realizzazione della LaMAL².
Di fatto questa misura prevista con il P2004 potrà comportare dei problemi per quella fascia di persone che per ragioni spesso di carattere sociale (tossicodipendenti, persone con problemi psichici ecc.) non pagano i premi malattia. Dal momento che, come scrive il DSS alla Commissione della gestione "i casi marginali, tassati fiscalmente d'ufficio (perché non compilano la dichiarazione fiscale e per questa ragione sono "puniti" attraverso un'imposizione fiscale elevata), non rientrano nella categoria dei sussidiati".
Evidentemente queste situazioni potranno venir riesaminate e rientrar nella categoria dei beneficiari dei sussidi, ma ciò comporterà costi amministrativi per quanto riguarda l'accertamento del reddito effettivo, che vanificheranno parzialmente il risparmio proposto. Non da ultimo le situazioni d'urgenza devono comunque venir garantite e coperte, ragione per la quale i costi verranno o assunti direttamente dai fornitori di prestazione o per i servizi pubblici (EOC, OSC, ecc.) e si ripercuoteranno ancora sull'ente pubblico.

- ◆ diminuzione dei sussidi (riduzione del limite per il diritto al sussidio pieno + riduzione del limite per il secondo e il terzo figlio) come evidenziato dagli esempi di calcolo del sussidio per l'anno 2004 forniti alla Commissione dallo IAS il 18.11.03 (v. Allegato 11) le misure proposte avranno un'incidenza evidente sull'ammontare del sussidio:

² STFA n.K102/00 22.10.02

	reddito determinante	diminuzione dell'importo totale del sussidio
famiglia biparentale con 2 figli	fino a 18'000	-670 fr.
famiglia biparentale con 2 figli	20000	-1383,75 fr
famiglia biparentale con 3 figli	39000	-1080 fr.

Inoltre la misure di riduzione dei sussidi previste con il Preventivo 2004 penalizzeranno famiglie del ceto medio-basso con figli a carico, (redditi imponibili tanto per intenderci tra i 40'000 e i 50'000 fr.), che se finora non hanno ricevuto sussidi, con l'entrata in vigore del IV° pacchetto fiscale dal 2005 avrebbero potuto beneficiarne.

Per le ragioni esposte il gruppo socialista si opporrà quindi alle misure riguardanti il settore dell'assicurazione malattia.

c) Il servizio dentario scolastico

Con il preventivo 2004, la voce 318.119 "Spese di cura e profilassi anticarie" è stata tagliata da 3'375'000 a 3'025'000 franchi. Ciò comporta la soppressione della cura dentaria per il periodo settembre - dicembre 2004. Questo significa in totale per l'anno scolastico 2004-2005 un taglio di contributi cantonali di 700'000 franchi circa cui si aggiungeranno altri 700'000 franchi di contributi comunali.

Inoltre senza una modifica di legge che modifichi dal 1.9.2004 la partecipazione dei Comuni al servizio dentario scolastico attualmente variante tra un minimo del 20% e un massimo del 70%, ci sarà la soppressione della cura dentaria senza che i Comuni possano prendere il posto del Cantone.

Si tratta di tagli su una prestazione altamente sociale come dimostrato dallo studio della SUPSI, che aveva portato al ripristino delle prestazioni terapeutiche all'1.1.2002 (vedi rendiconto 2001). Per questa ragione presenteremo un **emendamento alla voce 318.119 ripristinando l'importo di preventivo di 3'375'000 fr.**

d) I risparmi sulla scuola

Se è vero che il preventivo 2004 aumenta le uscite del DECS di 17 milioni rispetto a quello del 2003, v'è però da chiedersi dove vanno questi aumenti. I maggiori aumenti di uscite sono previsti per il diritto allo studio (borse di studio per universitari e lavoratori in riqualificazione + 5,5 milioni), per le licenze di software (+3,5 milioni), per USI-SUPSI-ASP (+3 milioni); il resto riguarda alcuni altri piccoli progetti puntuali e soprattutto serve a pagare l'aumento di sezioni determinato dalla crescita di alcune centinaia di allievi. Pur valutando positivamente il fatto che comunque si sia investito nel settore, sostanzialmente alla formazione di base con le misure proposte si ridurranno i mezzi a disposizione. L'aumento dei costi per l'educazione pubblica ha in primo luogo cause oggettive, legate all'aumento degli allievi in questi anni e del livello di scolarizzazione generale. Nella scuola media, nell'anno scolastico 2003/04 si sono registrate otto sezioni in più rispetto all'anno scorso; nel medio superiore le sezioni sono aumentate circa di sei. È assurdo pretendere di far fronte a questo aumento quantitativo del bisogno contenendo la crescita delle spese senza peggiorare la qualità del servizio pubblico offerto. Le trasformazioni sociali che hanno condotto a un indebolimento del ruolo della famiglia, all'eterogeneità culturale e linguistica degli allievi, all'aumento di "allievi difficili", hanno gradualmente caricato la scuola di compiti educativi nuovi e più delicati, per i quali non era preparata. La politica scolastica ticinese vuole tuttavia essere all'insegna dell'integrazione, della non-differenziazione dei curricula, ma stenta a darsi i mezzi per sostenere questa scelta.

Gestire delle classi così composite, soprattutto nel settore primario e medio inferiore, è diventato sempre più difficile e oneroso, anche per gli impegni supplementari che ciò comporta al di fuori delle lezioni (incontri con il servizio di sostegno pedagogico, con i genitori, riunioni straordinarie dei consigli di classe). L'illusione di riuscire a conciliare questa estensione dei compiti della scuola con una riduzione delle risorse disponibili appare paradossale.

Con le misure proposte ci saranno ripercussioni negative anche sull'occupazione, eliminando posti di lavoro già nel 2004/05: una riduzione dei posti che sarà solo parzialmente compensata dai pensionamenti. Ciò significa disoccupazione per molti dei circa cento giovani ticinesi che in questo momento si stanno abilitando all'insegnamento presso l'Alta Scuola Pedagogica, e per i futuri neolaureati che intendessero scegliere questa formazione nei prossimi anni. Seppure non ci saranno licenziamenti nel senso stretto del termine, c'è il rischio che molti insegnanti incaricati non si vedranno rinnovato l'incarico.

Oltre a ciò la prospettata riduzione del personale dell'8% (2004-2007) inciderà anche sul personale scolastico nelle scuole, dove personale amministrativo, bibliotecari, custodi, donne di pulizia sono già ridotti ai minimi termini.

Con il Preventivo 2004 anche nel settore della scuola non si fa che proporre un'inaccettabile prospettiva contabile di contenimenti e tagli su docenti e personale scolastico: una prospettiva che porterà solamente ad aumentare la distanza tra scuola e bisogni degli allievi, mentre sarebbe urgente aprire un tavolo di discussione con forze politiche, docenti, genitori e allievi per consolidare la qualità della scuola pubblica ticinese. Tutto ciò in un momento in cui crescono le diversità di risorse tra i Comuni periferici e i Comuni ricchi, è necessario investire mezzi per progetti educativi nell'insegnamento differenziato per gli allievi, nella formazione professionale e nei servizi di sostegno pedagogico, per alloggiotti e di orientamento professionale.

Il gruppo socialista si oppone quindi alle misure di risparmio previste nel settore della scuola.

e) I risparmi sui comuni

Il preventivo 2004 prevede diverse misure che indeboliscono le risorse a disposizione dei comuni e intaccano i meccanismi di perequazione intercomunale, come ben evidenziato dalla presa di posizione della Lega dei Comuni rurali e montani e dalla Conferenza dei presidenti delle regioni di montagna. Benché la diminuzione del contributo per i docenti comunali (a seguito di una proposta alternativa formulata dal DECS all'attenzione della Commissione della gestione) anziché lineare per tutti i comuni, sarà graduata in base alla forza finanziaria, le ripercussioni sui comuni di questa misura sommata con le altre previste dal preventivo 2004 (trasferimento oneri LAS, abolizione dei sussidi per lavori pianificatori di interesse cantonale) saranno importanti. Per molti comuni ciò significa anche l'assunzione di nuovi compiti che sommati a oneri finanziari saranno difficilmente sopportabili.

f) I tagli sul personale

Le misure sul personale previste con il Preventivo 2004 comprendono:

- la riduzione lineare del 2% all'anno dei posti permanenti autorizzati (PPA) e del contingente del personale avventizio (CPA) per i quattro anni del piano finanziario.

- il blocco della spesa per ausiliari al P2004 e in seguito la riduzione del 2% all'anno per quattro anni.
- il blocco degli aiuti straordinari a livello del P2003 e in seguito riduzione del 2% all'anno per quattro anni

Come già evidenziato nel rapporto di minoranza che il gruppo socialista aveva presentato sul preventivo 2003, negli ultimi 10 anni i posti dell'Amministrazione finanziati cantonalmente sono stati ridotti di oltre il 10%. Un'ulteriore riduzione del personale del 8% in quattro anni potrà compromettere l'attività di diversi servizi, come ha sottolineato ad esempio la direzione dell'OSC in una recente lettera alla Commissione della gestione.

g) La modifica della Legge tributaria

Il passaggio dalla tassazione biennale prenumerando a quella annuale postnumerando, introdotta a partire dal 2003, avrebbe dovuto avvenire senza nessuna aggravio fiscale per il contribuente.

Per assicurare questo risultato si era introdotto un correttivo fondato sull'evoluzione della crescita economica avendo come parametro lo sviluppo medio degli ultimi vent'anni.

In presenza però d'una crescita economica molto più limitata di quella ipotizzata con il correttivo il risultato non è fiscalmente neutro ma si trasforma in una riduzione significativa delle imposte, riduzione né voluta dalla riforma, né chiesta dai cittadini.

Per le persone fisiche si tratta di 21,9 mio di franchi, per le imposte alla fonte di 2,3 mio di franchi.

Una cifra ragguardevole che di fronte alla difficile situazione finanziaria del Cantone ha portato il Consiglio di Stato a sospendere l'effetto di tale correttivo per il 2004.

Non si tratta certo di un aggravio fiscale ma semplicemente di un **mancato sgravio**.

Il decreto legislativo annesso al Messaggio sul Preventivo 2004 propone quindi di calcolare le imposte sulle aliquote previste dall'art. 35 cpv. 1 e 2 della Legge tributaria aumentate del 3,823%, proprio perché siamo in presenza d'una crescita economica molto inferiore alla percentuale citata.

Se la comprensione tecnica del meccanismo può apparire complessa ai non addetti ai lavori, emerge invece con immediata evidenza il fatto che la stessa regola non sia stata applicata anche ai comuni. Infatti nel paragrafo successivo, previsto dalla modifica di legge si afferma: "Tale aumento non si applica ai fini del calcolo dell'imposta cantonale base alla quale applicare il moltiplicatore comunale secondo l'art. 272 cpv. 2".

Quali i motivi che hanno portato a questo contorcimento tecnico e legale non sono dati a sapere?

Si può sempre legittimamente affermare che i comuni stanno meglio del Cantone e non hanno bisogno di nuove entrate, si può certo considerare che una trentina di comuni, in vista delle elezioni comunali della prossima primavera, hanno abbassato il loro moltiplicatore, si può certo sempre dire che i comuni avendo il moltiplicatore d'imposta a disposizione possono alzare e abbassare le tasse come meglio credono.

Sta di fatto che le messa in atto di due regimi differenziati stride e lascia perplessi, sta il fatto che 18 milioni rappresentano pure una boccata d'ossigeno per gli aggravii che si sono accollati ai comuni con il Preventivo 2004 (salari docenti, spese assistenza).

Va però detto che non vi sono state reazioni esasperate di fronte a queste decisioni del Consiglio di Stato, motivo per cui l'estensione della neutralizzazione delle aliquote anche ai comuni può rientrare in una logica di contrattazione futura legata ad una diversa ripartizione dei compiti tra comuni e cantone in campi che potranno essere precisati e

definiti, lasciando così al Cantone un margine significativo di manovra in vista dei prossimi pacchetti di risparmio che pur si sono già preannunciati. Impostazioni troppo ideologiche non portano nemmeno a fare i passi più semplici e meno dolorosi che pure sono a portata di mano, mal si capisce dunque come il Consiglio di Stato non sia approdato a questa soluzione che ci permettiamo di proporre.

In questo ambito va ricordato come lo scorso anno il gruppo socialista aveva presentato un'iniziativa parlamentare – attualmente al vaglio della Commissione tributaria – per correggere questa distorsione.

Il gruppo socialista voterà quindi la correzione temporanea della Legge tributaria, presentando nel contempo un emendamento affinché essa venga estesa anche ai comuni (stralcio del cpv. 2 dell'art. 309a proposto nel Messaggio governativo).

6. ALCUNE RIFLESSIONI PER IL FUTURO

Nell'ambito di questo preventivo 2004 ci permettiamo di formulare anche alcune riflessioni che speriamo possano servire ad aprire la discussione nel paese e con le forze politiche disponibili, soprattutto quando si parla di ripensamento di compiti e di flussi finanziari tra comuni e Cantoni.

Un ente anziani: proposta da riesumare?

Il 24 giugno 1985 veniva presentata da Carla Agustoni e confirmatari un'iniziativa parlamentare generica volta a creare un Ente cantonale anziani. La proposta aveva suscitato interesse ed un largo dibattito conclusosi comunque con la presentazione di un rapporto di maggioranza e un corposo rapporto di minoranza. Il dibattito in Gran Consiglio portava al rigetto dell'iniziativa all'inizio del 1990.

Accantonata quella proposta non sono certo scomparsi i problemi, anzi il progressivo invecchiamento della popolazione, l'innalzamento dell'età media degli anziani presenti nelle varie istituzioni, l'aggravamento della casistica fanno riemergere con forza questo problema.

Esso non può certo essere occultato, può pur essere messo tra i fattori che fanno "esplodere" i costi e fanno aumentare i contributi del Cantone ma non possiamo certo gridare allo scandalo, non possiamo certo parlare di imprevedibilità del fenomeno.

Lo sviluppo, pur molto tardivo dei servizi di cura a domicilio a certo contribuito a contenere per alcuni anni i bisogni di istituzionalizzazione in case per anziani, ma oggi i bisogni tornano a riemergere con molta evidenza.

Tornare a pensare ad un ente che raggruppi le case per anziani e i servizi a domicilio può sembrare una provocazione dopo che c'è stato un grosso fenomeno di decentralizzazione delle strutture e delle responsabilità.

Non sempre quella decentralizzazione ci ha convinto, anche se spinta da evidenti richieste locali come nel caso dei servizi di cura a domicilio. A suo tempo avevamo ipotizzato un grosso decentramento operativo con la creazione di due soli consorzi nel settore delle cure a domicilio: uno per il Sottoceneri (già esisteva) ed uno per il Sopraceneri (andava creato).

Tornare a riflettere sulle scelte fatte nel passato per mantenere certo un grosso decentramento dei servizi e delle équipes territoriali, delle case per anziani, dei centri diurni

ma trovare nel contempo la via d'un coordinamento amministrativo che possa portare a reali economie di scala può oggi essere un tema su cui chinarsi con serietà.

A questo punto si configurerebbero tre enti nel settore sanitario: L'Ente ospedaliero cantonale, l'Organizzazione sociopsichiatrica con un modello organizzativo più autonomo e l'Ente anziani.

Con questa semplificazione anche i problemi di coordinamento, oggi per fortuna supportati da riforme interessanti quali la rete sanitaria, ecc., potrebbero essere meglio affrontati.

7. CONCLUSIONI

Le reazioni delle varie componenti sociali, culturali e sindacali, nonché di importanti fasce dell'opinione pubblica al Preventivo 2004 hanno evidenziato la necessità di affrontare i numerosi problemi del Cantone (disoccupazione, emarginazione, erosione del reddito familiare, aumento dei bisogni tra gli anziani, giovani e invalidi, problemi ambientali, ecc.) non solo tenendo conto degli aspetti contabili. Ciò significa anche ricercare delle soluzioni condivise che partano da una valutazione oggettiva della situazione delle finanze cantonali e che abbiano presente tutte le componenti del bilancio pubblico: livello di spesa correlato all'aumento dei compiti e dei bisogni, ma anche entrate (ricavi) sufficienti per far fronte a queste esigenze.

* * * * *

Alla luce di quanto finora esposto, contrari a tagli nel settore dei sussidi cassa malati, nella scuola e sull'ambiente i **firmatari del rapporto di minoranza invitano a respingere il Preventivo così come proposto sia nel messaggio n. 5432 sia nel rapporto della maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze.**

Per quanto riguarda le entrate invitiamo ad approvare il DL, con però l'estensione della misura anche ai Comuni, della **modifica della legge tributaria neutralizzazione 2004 delle aliquote dell'art.35 art. 309a (nuovo) cpv. 1. Per quanto riguarda il cpv. 2 proponiamo invece lo stralcio (v. capitolo 5).**

Come motivato al capitolo 5 la minoranza presenterà emendamenti puntuali alle voci di preventivo, in particolare alla voce **318.119 ripristinando l'importo di preventivo di 3'375'000 fr. (servizio dentario scolastico).**

Per la minoranza 1 della Commissione gestione e finanze:

Marina Carobbio, relatrice
Ferrari M. - Ghisletta R.

ALLEGATI

1. Debito pubblico pro capite cantonale: confronto con la media svizzera
2. Evoluzione spese correnti nominali, pro capite, reali
3. Evoluzione 1996-P2004 della spesa di gestione corrente del Cantone Ticino
4. Evoluzione 1993-P2004 della spesa di gestione corrente del Cantone Ticino
5. Spesa pro capite cantonale in Ticino rispetto alla media svizzera, rapporto fra spesa in Ticino e media svizzera
6. Spesa pro capite cantonale in Ticino rispetto alla media svizzera, scostamento percentuale del Ticino rispetto alla media svizzera
7. Spese pro capite cantonali: confronto con la media svizzera
8. Ricavi pro capite cantonali: confronto con la media svizzera
9. Spese e ricavi pro capite cantonali: confronto con la media svizzera
10. La fossa degli sgravi fiscali
11. Esempio calcolo del sussidio per l'anno 2004