

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6339 R	8 giugno 2010	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Rapporto della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 30 marzo 2010 concernente il Consuntivo 2009

INDICE

1.	PREMESSA	2
2.	CONTESTO ECONOMICO 2009	2
3.	IL CONSUNTIVO 2009 IN SINTESI.....	2
4.	CONSIDERAZIONI SULLE PRINCIPALI VOCI DI SPESA E DI RICAVO.....	6
4.1	Spese del personale.....	6
4.2	Spese per beni e servizi	7
4.3	Ammortamenti	7
4.4	Altre uscite correnti.....	8
4.5	Imposte	8
4.6	Altri ricavi correnti.....	11
5.	INVESTIMENTI	12
6.	DEBITO PUBBLICO	13
7.	CONTO FLUSSO DEL CAPITALE	14
8.	PUNTO DELLA SITUAZIONE SU TEMI PENDENTI	14
8.1	Programma di riorganizzazioni interne (allegato 1).....	15
8.2	Misure finanziate con i proventi della vendita dell'oro della BNS (allegato 2).....	15
8.3	Misure di risanamento finanziario decise nell'ambito del P2009 (allegato 3).....	16
8.4	Misure congiunturali a sostegno dell'economia e dell'occupazione (allegato 4).....	16
9.	CONCLUSIONI.....	16



1. PREMESSA

Anche nel 2009, analogamente a quanto avvenuto l'anno precedente, i conti hanno chiuso con un avanzo d'esercizio. L'elemento forse più significativo, che non ha mancato di suscitare perplessità e discussioni, è il significativo divario fra i dati del preventivo e quelli del consuntivo, divario sistematicamente registrato negli ultimi anni e soprattutto con un risultato significativamente migliore rispetto ai preventivi.

Se da un lato è confortante constatare che la situazione finanziaria è migliore rispetto a quanto il Consiglio di Stato ha voluto lasciare intendere nel corso della corrente legislatura, dall'altro è inevitabile porsi delle legittime domande circa i metodi di valutazione, e quindi l'attendibilità, delle stime sulle voci di bilancio, in particolare di quelle riferite ai gettiti fiscali. Nell'ambito dell'esame del Consuntivo 2009 la Commissione della gestione e delle finanze (in seguito Commissione) ha ritenuto doveroso porre un accento su questo aspetto, al quale verrà dedicato un approfondimento nel presente rapporto.

Gli altri temi che hanno suscitato l'attenzione della Commissione, o per lo meno di una parte della stessa, riguardano da un lato l'ulteriore aumento delle spese del personale come pure di quelle per beni e servizi e dall'altro il dato sugli investimenti che ancora una volta sono stati inferiori a quelli preventivati.

Anche se non direttamente legate ai conti 2009, la Commissione ha formulato le richieste al Consiglio di Stato di fare una prima valutazione sugli effetti del pacchetto anticrisi votato dal Gran Consiglio nel giugno 2009, come pure di fare un punto della situazione circa le misure di risanamento finanziario votate con il preventivo 2009, del programma di riorganizzazione interne avviato nell'autunno 2008 e, non da ultimo, sullo stato di avanzamento delle misure finanziate con il credito quadro di 78 mio. di franchi derivante dall'impiego della quota parte cantonale sui proventi realizzati dalla vendita dell'oro in eccedenza della Banca Nazionale Svizzera (BNS).

Il presente rapporto analizzerà dapprima i dati del C2009 e toccherà in seguito anche i temi testé evidenziati, ritenuto comunque che valutazioni più approfondite dovranno forzatamente venire fatte nell'ambito dell'esame del Preventivo 2011.

2. CONTESTO ECONOMICO 2009

La crisi finanziaria mondiale intervenuta nel corso del 2008 ha inevitabilmente toccato anche il nostro Cantone, che ha iniziato a subirne gli effetti a partire dall'autunno dello stesso anno.

La crisi si è progressivamente estesa anche ad altri settori oltre a quello finanziario, in particolare al comparto industriale che nel corso del 2009 ha subito un crollo degli ordinativi che ha costretto molte aziende a riduzioni degli effettivi di personale e al ricorso in modo massiccio all'orario ridotto. Il settore immobiliare è stato invece, almeno per il momento risparmiato dalla crisi, dimostrando di reggere bene l'urto della crisi finanziaria grazie a fattori favorevoli.

La recessione registrata nel 2009, ha indotto Governo e Parlamento a reagire tempestivamente, in particolare con l'adozione nel mese di giugno 2009 del pacchetto di misure anticrisi a sostegno dell'economia e dell'occupazione, sul quale torneremo in seguito.

3. IL CONSUNTIVO 2009 IN SINTESI

Il conto d'esercizio 2009 presenta un avanzo di esercizio di 8.9 mio. di franchi, rispetto ad una perdita preventivata di 76.2 mio. di franchi, con un miglioramento quindi di ca. 85 mio. di franchi.

Come avvenuto negli ultimi anni, questo significativo miglioramento è dovuto

essenzialmente a sopravvenienze fiscali di anni precedenti, che per il 2009 ammontano a 71 mio. di franchi. A questo tema, come preannunciato, verrà dedicato un capitolo del presente rapporto.

Buone notizie anche per quanto riguarda altri importanti voci di entrate, in particolare per quanto riguarda il settore immobiliare (+ 18.9 mio. di TUI e + 1.2 di tasse di iscrizione al RF), le imposte di successione e donazione (+ 5.7 mio.) e le tasse di circolazione (+ 2.5 mio.). Maggiori entrate si registrano pure alla voce flussi dalla Confederazione per ben complessivi 35.4 mio. rispetto al Preventivo.

Sul fronte delle uscite si constata un aumento delle uscite correnti dell'1.4% rispetto al C2008 e di 2.6% rispetto al P2009. Il Consiglio di Stato valuta positivamente questo dato, al quale hanno sicuramente contribuito le misure di contenimento della spesa decise con il P2009, nell'ambito della manovra di risanamento delle finanze cantonali adottata congiuntamente da Consiglio di Stato e Gran Consiglio. Su questo capitolo il giudizio della Commissione è invece più severo, per le ragioni che verranno meglio spiegate in seguito.

Nota positiva quella legata all'autofinanziamento, che conferma il miglioramento rispetto agli anni precedenti. A fronte di un dato di preventivo stimato a 104.6 mio., l'autofinanziamento è pari a 176 mio. di franchi (+ 71.4 mio.), fissandosi così all'88.8%.

Il disavanzo totale d'esercizio di 22.2 mio. di franchi ha comportato un corrispondente aumento del debito pubblico, che al 31.12.2009 ammonta a 1'245.9 mio di franchi, pari a 3'756 franchi per abitante.

Una nota dolente per quanto riguarda gli investimenti netti che, seppure aumentati rispetto all'anno precedente (+11.9%), risultano inferiori di ca. 30 mio. di franchi rispetto al P2009.

Nella seguente tabella vengono riassunte le principali voci dei consuntivi 2009, confrontate con il P2009 e il C2008

Voce	Consuntivo 2009	Preventivo 2009	Variazione	Var.%
Spese correnti	3'020.8	2'991.6	+29.2	+1.0
Ricavi correnti	3'029.7	2'915.3	+114.4	+3.9
Risultato d'esercizio	8.9	-76.2	85.1	+111.7

Voce	Consuntivo 2009	Consuntivo 2008	Variazione	Var.%
Spese correnti	3'020.8	2'991.5	+29.3	+1.0
Ricavi correnti	3'029.7	3'017.9	+11.8	+0.4
Risultato d'esercizio	8.9	26.4	-17.5	-66.3

Gli indicatori della situazione finanziaria, elaborati secondo le direttive della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, facilitando quindi il confronto tra i Cantoni, forniscono una radiografia sintetica sullo stato delle finanze cantonali.

Per un'analisi di dettaglio dei vari indicatori si rimanda alla tabella che segue e ai dati presentati a pag. 4 del messaggio.

Indicatori della situazione finanziaria 1996 – 2010

ANNO	INDICATORI								
	DI GESTIONE CORRENTE				DEGLI INVESTIMENTI			DI BILANCIO	
	Grado copertura spese correnti	Capacità d'autofinanziamento	Quota degli interessi	Quota degli oneri finanziari	Grado d'autofinanziamento	Grado d'indebitamento supplementare	Quota d'investimento	Capitale proprio	Quota di capitale proprio
	Giudizio: buono > 0	Giudizio: buono > 10	Giudizio: 2 < sopportabile < 5	Giudizio: 3 < sopportabile < 15	Giudizio: Buono > 70	Giudizio: Buono < 30		in 1000 fr.	Giudizio: buono > 20
1996	-6.0	3.7	-0.3	9.8	30.9	69.1	19.1	675'073	35.4
1997	-7.2	2.0	0.2	10.0	15.7	84.3	18.4	518'848	27.5
1998	-4.7	4.8	0.6	10.2	45.2	54.8	16.6	418'520	21.1
1999	2.2	11.3	0.2	9.3	115.9	-15.9	16.9	467'259	23.5
2000	3.7	12.3	-0.2	8.5	209.1	-109.1	14.1	548'322	27.9
2001	0.8	9.6	-0.7	8.0	161.4	-61.4	15.2	567'357	29.0
2002	-1.8	7.1	-0.9	8.0	102.3	-2.3	15.6	525'127	26.7
2003	-9.4	-1.1	-0.4	8.8	-10.1	110.1	16.6	290'095	14.9
2004	-11.3	-3.9	-0.1	8.8	-41.2	141.2	14.0	-4'075	-0.2
2005	2.0	18.1	-0.2	6.7	293.1	-193.1	12.3	49'433	2.4
2006	-5.1	0.9	-0.2	5.9	12.2	87.8	12.0	-81'070	-4.0
2007	-1.2	5.5	0.1	6.7	64.0	36.0	13.2	-112'125	-5.4
2008	1.0	8.5	-0.4	5.5	132.2	-32.2	11.3	-85'734	-4.3
2009	0.3	6.4	-1.0	5.1	88.8	11.2	12.4	-76'808	-3.8
P 2010	-4.4	2.1	-0.5	6.2	24.3	75.7	13.4	-213'019	

Complessivamente si può affermare che, a fronte di un innegabile miglioramento della situazione finanziaria globale del nostro Cantone, dovuta però in larga misura alle sopravvenienze fiscali registrate in questi ultimi anni, il quadro generale rimane piuttosto debole e non può indurci ad abbassare la guardia, soprattutto in prospettiva futura viste le incognite che gravano per il prossimo futuro sia sull'evoluzione delle entrate fiscali, come pure per i nuovi compiti che si profilano all'orizzonte.

4. CONSIDERAZIONI SULLE PRINCIPALI VOCI DI SPESA E DI RICAVO

4.1 Spese del personale

Le spese per il personale risultano inferiori rispetto al Preventivo di 1.9 mio. di franchi, pari allo 0.2%.

Il maggior costo di ca. 6 mio. per l'adeguamento della scala stipendi 2009 è stato compensato da minori uscite sotto alcune voci.

Il messaggio valuta questo dato in modo positivo, attribuendolo alla rigorosa applicazione delle misure di contenimento della spesa per il personale.

Se da un lato va riconosciuto al Consiglio di Stato di avere operato degli sforzi nell'ambito di questa importante voce di spesa (che rappresenta ca. il 30% delle spese di gestione corrente!), dall'altro la Commissione non può esimersi dal rimarcare che le spese per il personale sono continuamente aumentate negli ultimi anni (nel 2009 + 19.8. mio. pari al 2.3% rispetto al 2008) e questo nonostante le chiare indicazioni espresse a più riprese dalla Commissione della gestione e dal Gran Consiglio. Basti citare la proposta di riduzione degli effettivi del personale nella misura del 2% contenuta nel P2009, che fa seguito ad un'analogia misura adottata con il P2005.

La tabella che segue dimostra in modo inequivocabile che le spese per il personale continuano a crescere in modo costante senza che si intraveda un'inversione di tendenza.

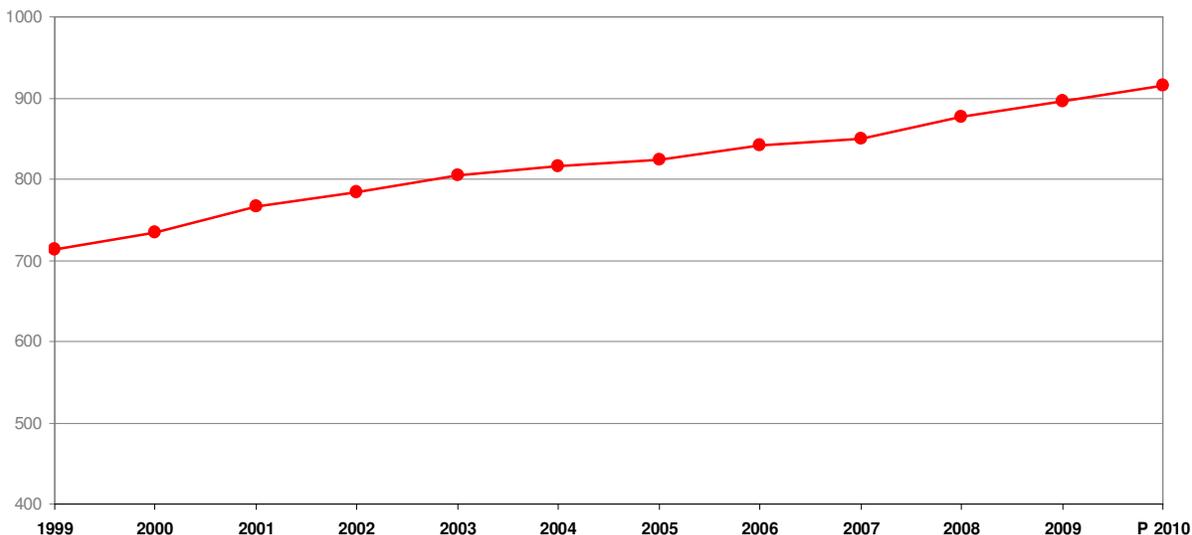
Da questo punto di vista la conclusione non può che essere che il Consiglio di Stato non è stato in grado di dar seguito alle indicazioni date dalla Commissione della gestione e delle finanze, per cui l'obiettivo non è stato raggiunto.

D'altra parte il Gran Consiglio ha comunque contribuito al crearsi di questa situazione, con l'attribuzione allo Stato di alcuni nuovi compiti.

Il tema andrà in ogni caso ripreso in futuro, già nell'ambito del P2010.

Grafico 7

Spese per il personale 1999-2010, in milioni di franchi



4.2 Spese per beni e servizi

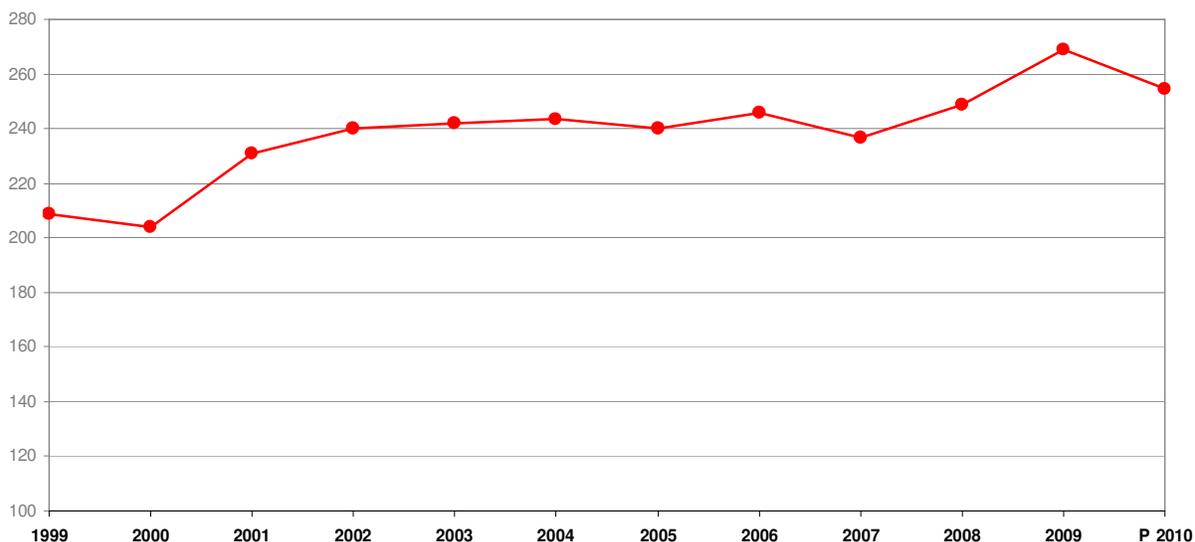
Anche per la voce di spesa “Beni e servizi”, che per il 2009 ammontano a 269.1 mio. di franchi, si registra un importante aumento rispetto al Preventivo (+24.3 mio. pari a +9.9%) come pure rispetto al C2008 (+20.2 mio. pari a +8.1%).

Questo significativo superamento del Preventivo è riconducibile sostanzialmente a due posizioni: 14.3 mio. di franchi di sorpassi di credito per i quali vi sono comunque stati ricavi in entrata a compensazione della maggiore uscita (citiamo in particolare le prestazioni per la filiale USTRA di 6.6 mio., la manutenzione autostradale per 2.9 mio. e le spese di gestione e prestazioni complementari AVS/AI per 2.7 mio) mentre 7.4 mio. di franchi sono riconducibili alla situazione meteorologica del 2009 caratterizzata da importanti nevicate e dal maltempo. Una nota per segnalare la maggiore uscita di 0.7 mio. di franchi per fronteggiare la pandemia che di fatto non c'è stata: al di là dell'entità dell'importo (comunque non trascurabile!) si tratta di un cattivo esempio di utilizzo delle risorse pubbliche!

Per quanto riguarda i dettagli sui singoli superamenti di credito si rinvia all'allegato 4 del messaggio sul Consuntivo.

Guardando all'ultimo decennio (si veda la tabella sotto) è doveroso far rilevare che se fra il 2001 e il 2007 la voce di costo Spese per beni e servizi è rimasta piuttosto costante (seppure con una lieve crescita), a partire dal 2008 la curva è tornata a salire in modo preoccupante fino a raggiungere i quasi 270 mio. di franchi del 2009.

Grafico 8
Spese per beni e servizi 1999-2010, in milioni di franchi



4.3 Ammortamenti

Gli ammortamenti ordinari sui beni amministrativi (167.1 mio. di franchi) sono inferiori di 12.9 mio. rispetto al preventivo (180.0) e questo a causa degli investimenti netti eseguiti che sono stati inferiori di quelli previsti. Gli ammortamenti ordinari sono stati fatti secondo i tassi percentuali previsti per le rispettive categorie di beni a livello di preventivo.

Leggermente superiori al preventivo per 1.2 mio. di franchi risultano gli ammortamenti patrimoniali, composti in prevalenza dalle perdite e dai condoni sui debitori per imposte e crediti.

4.4 Altre uscite correnti

La voce di spesa Contributi cantonali nel 2009 ha segnato un leggero aumento rispetto al Preventivo (+2.4 mio. di franchi).

A pag. 17 e 18 del messaggio sono riportate le variazioni più significative rispetto al Preventivo.

A fronte di alcuni contributi che sono stati inferiori al Preventivo, le voci che hanno registrato un superamento importante sono in particolare quella dei contributi per i risanamenti finanziari ai comuni che hanno partecipato a un progetto aggregativo (+10.1 mio. di franchi) e le maggiori spese nel settore asilanti (+5.8 mio. di franchi), dovute all'impennano del numero dei richiedenti a partire dalla fine del 2008.

I contributi cantonali rappresentano la voce di spesa più importante in rapporto al totale delle spese correnti e nell'ultimo decennio che, seppure con qualche eccezione, è costantemente cresciuta passato dal 39% del 1998 al 42.4% del 2009, con un aumento quindi del 3.4%.

L'evoluzione nel periodo 1998-2009 è la seguente:

1998	39.0%
1999	39.1%
2000	39.9%
2001	39.1%
2002	39.4%
2003	39.6%
2004	41.0%
2005	37.9%
2006	42.7%
2007	43.0%
2008	41.8%
2009	42.4%

Crescono gli introiti delle imposte alla fonte (+ 10 mio.), grazie all'aumento di persone dimoranti che occupano posti di lavoro ben retribuiti e anche al recupero di diversi casi relativi a anni precedenti rimasti arretrati. Da segnalare che il rimborso all'Italia sulla base dell'Accordo sui frontalieri del 1974 ammonta a ben 51 mio. di franchi, il cui incremento è legato all'aumento del numero di frontalieri. Su questo tema, oggetto anche di atti parlamentari, sarebbe opportuno che il Consiglio di Stato si attivi con decisione nei confronti del Consiglio federale, affinché vengano iniziate delle trattative per rivedere la citata convenzione, che risulta discriminatoria per il Ticino rispetto ad altri cantoni.

4.5 Imposte

Ancora una volta le entrate fiscali si rivelano significativamente superiori a quanto indicato dal preventivo, confermando una tendenza consolidatasi negli ultimi anno.

Le imposte cantonali aumentano complessivamente di 53.8 mio. di franchi (+ 3.4% rispetto al Preventivo). L'incremento più importante lo si riscontra nelle voci legate al settore immobiliare (TUI + 20.1 mio. e imposta di bollo + 3.2 mio.). Cresce anche, grazie alla rivalutazione di 52 mio. di franchi riguardanti gli anni precedenti, il gettito delle persone giuridiche (+41.5 mio. rispetto al preventivo). Discorso diverso per le persone fisiche: nonostante anche per questa voce sono state contabilizzati 19.1 mio. di franchi di rivalutazione, per il 2009 si registra una contrazione del gettito di pertinenza, per cui complessivamente il gettito risulta inferiore di 18.7 mio. rispetto al preventivo.

Stabile per contro rispetto all'anno precedente ma superiore di 5.7 mio. di franchi per rapporto al preventivo, il gettito delle imposte di successione e donazione (33.7 mio.); bisogna tuttavia ricordare che questo tipo di imposta è, per sua natura, soggetto a variazioni difficilmente prevedibili.

Ma torniamo alle voci principali sotto il capitolo imposte, ovvero le imposte PF e PG.

Il tema delle rivalutazioni ha occupato questa Commissione, ma anche l'opinione pubblica, negli ultimi anni e non ha mancato di farlo anche nell'ambito del dibattito sul C2009.

È innegabile che le valutazioni del gettito fiscale appaiono complesse ed è anche comprensibile che le stesse siano ispirate dal criterio della prudenzialità.

Ciò non di meno, anche alla luce del report presentato dal Governo sull'evoluzione delle entrate per il 2010 (dal quale emerge che nel 2010 le sopravvenienze aumentano ancora di ca. 25 mio. di franchi) la Commissione è tornata ad interrogarsi circa l'attendibilità del metodo di valutazione adottato dalla Divisione delle contribuzioni.

Della questione la Commissione si era già diffusamente occupata con il C2007; nel rapporto del collega Merlini erano stati analizzati diversi aspetti, anche di tipo tecnico con il coinvolgimento dei responsabili della DCC sig.ri Ramelli e Lafranchi. Per quanto riguarda questi approfondimenti si fa riferimento al citato rapporto (pag. 2-6) come pure alla risposta del Consiglio di Stato all'interrogazione 108.08 Quadri e cofirmatari di cui se ne riporta il seguente estratto:

“Il sistema di previsione dei gettiti d'imposta è stato oggetto di analisi in più occasioni. Il modello “Rossi-Balestra” è stato rivisto e perfezionato nel 2000 per le persone fisiche e nel 2001 per le persone giuridiche, grazie alle risultanze di uno specifico rapporto dell'IRE.

Il nuovo modello si basa sulla ricerca di dati base di riferimento attendibili. In concreto, viene fatto riferimento al gettito del periodo fiscale più recente e con una percentuale importante di casi già accertati. Questa base è poi attualizzata in funzione dei fattori di crescita. Per il Ticino si fa riferimento ai dati appositamente elaborati dal BAK di Basilea. L'unica eccezione, peraltro consigliata nel menzionato rapporto dell' IRE, consiste nel apportare i dovuti correttivi nel settore dei gettiti bancari, che sono oggetto di forti oscillazioni, e quando sono noti eventi che possono incidere in maniera determinante nella definizione delle previsioni di gettito del settore.

La base di calcolo è poi costantemente adeguata in funzione dell'aggiornamento delle tassazioni nel frattempo intervenute.

Si tratta di criteri che sono applicati da anni e che sono pure alla base delle valutazioni che interessano il gettito 2007. Valutazioni, queste ultime, che hanno determinato un gettito di competenza di 738 milioni di franchi per le persone fisiche e di 289 milioni di franchi per le persone giuridiche.

Le modalità di contabilizzazione delle sotto- rispettivamente sopravvenienze non sono state modificate. Resta pertanto valido il principio in base al quale, dal momento che le tassazioni dei rispettivi periodi fiscali raggiungono un grado di accertamento ritenuto attendibile, si procede alla contabilizzazione delle relative sopravvenienze. La parte di gettito stimata - che è quella riferita alle tassazioni ancora da effettuare per lo stesso periodo fiscale - è calcolata sulla base dei dati del dovuto d'imposta concernenti l'ultimo periodo fiscale accertato. Essa considera il rincaro nel frattempo intervenuto e gli eventuali cambiamenti di legge (sgravi, aggravii, compensazione della progressione a freddo, ecc.). Il risultato raggiunto (trattandosi di dati valutati) viene poi applicato con i criteri di prudenza che si impongono ogni qualvolta si effettuano valutazioni”.

Nella tabella che segue viene riportato il gettito delle persone fisiche e giuridiche delle imposte cantonali 1991-2009:

Gettito totale imposte cantonali 1991-2009 con PF e PG per competenza

Anno	Gettito totale registrato nei consuntivi	Rivalutazioni/ svalutazioni persone fisiche	Rivalutazioni/ svalutazioni persone giuridiche	Gettito totale effettivo (con PF e PG per competenza)		
				Totale	di cui PF	di cui PG
1991	1'108	-39	-12	1'057	552	200
1992	1'072	-16	19	1'075	565	201
1993 ⁽¹⁾	1'194	-42	19	1'171	660	215
1994 ⁽²⁾	1'312	-5	-11	1'296	655	209
1995 ⁽³⁾	1'215	-7	-44	1'164	663	186
1996	1'131	-5	8	1'134	655	188
1997 ⁽⁴⁾	1'110	14	53	1'177	660	229
1998	1'153	15	53	1'221	655	273
1999 ⁽⁵⁾	1'265	21	22	1'308	679	299
2000 ⁽⁶⁾	1'344	-24	-30	1'290	677	307
2001 ⁽⁷⁾	1'288	6	-12	1'282	704	254
2002	1'358	16	-124	1'250	696	225
2003 ⁽⁸⁾	1'224	20	-23	1'221	660	230
2004 ⁽⁹⁾	1'252	37	16	1'305	705	264
2005 ⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾	1'347	-33	75	1'389	710	345
2006 ⁽¹²⁾	1'384	-7	23	1'400	723	325
2007 ⁽¹²⁾	1'506	-18	-10	1'478	749	339
2008	1'613	-35	-57	1'521	776	304
2009 ⁽¹²⁾	1'616	-19	-52	1'545	780	314

⁽¹⁾ Aumento delle imposte persone fisiche (decadenza sconto lineare del 5% applicato negli anni 1989-1992).

⁽²⁾ Contabilizzazione straordinaria relativa ad una singola imposta di successione per oltre 100 milioni di franchi.

⁽³⁾ Entrata in vigore della nuova Legge tributaria cantonale (cambiamento deduzioni persone fisiche, imposta proporzionale persone giuridiche, imposta sugli utili immobiliari).

⁽⁴⁾ Entrata in vigore del primo pacchetto di sgravi fiscali.

⁽⁵⁾ Entrata in vigore della riduzione dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche dal 13% al 12% come previsto dalla nuova Legge tributaria del 1994.

⁽⁶⁾ Entrata in vigore della riduzione dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche dal 12% al 9% e di quella sul capitale dal 2.6 al 2 per mille (votazione popolare 6 febbraio 2000), dell'abolizione dell'imposta di successione e donazione per ascendenti e discendenti diretti (votazione popolare 6 febbraio 2000) e della riduzione del 15% dell'imposta di successione e donazione per altri gradi di parentela (secondo pacchetto fiscale).

⁽⁷⁾ Entrata in vigore del terzo pacchetto di sgravi fiscali (deduzioni per persone fisiche, riduzione aliquote imposta utili immobiliari, riduzione imposta capitale società holding, di amministrazione e ausiliarie) e della riduzione lineare (5%) delle aliquote dell'imposta delle persone fisiche (votazione popolare del 6 febbraio 2000).

⁽⁸⁾ Entrata in vigore del quarto pacchetto di sgravi fiscali (deduzioni per persone fisiche, riduzione aliquota capitale persone giuridiche).

⁽⁹⁾ Incluso supplemento del 3.823% sull'imposta sul reddito delle persone fisiche, per effetto dell'entrata in vigore della correzione del meccanismo di neutralizzazione per il passaggio dalla tassazione biennale alla tassazione annuale (aumento lineare delle aliquote).

⁽¹⁰⁾ Incluso supplemento del 2.215% sull'imposta sul reddito delle persone fisiche, per effetto della correzione indicata alla nota (9).

⁽¹¹⁾ Inclusi supplementi aliquota utile persone giuridiche e imposta immobiliare.

⁽¹²⁾ Inclusi supplementi aliquota utile persone giuridiche e imposta immobiliare, ridotti al 50% per raggiungimento autofinanziamento positivo.

Dalla medesima emerge che la rivalutazione del gettito fiscale contabilizzato sul periodo 2007-2010 ammonta a ben 216 mio. di franchi (di cui 25 sono rivalutazioni del 2010 secondo quanto indicato nel report del I quadrimestre del 2010, presentato dal DFE). Le riserve di natura fiscale (da alcuni denominate "tesoretto") erano presenti e importanti, maggiori di quello che i più ottimisti avevano probabilmente valutato. Questo inconfutabile dato di fatto ha permesso di generare entrate supplementari e di chiudere i conti meglio del previsto. Ciononostante queste riserve di natura fiscale non hanno consentito e non consentiranno di compensare l'evoluzione della spesa pubblica (specialmente delle spese del personale e per beni e servizi) e in particolare nuovi sforzi finanziari che dovranno essere fatti nei prossimi anni ad esempio nell'ambito della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato e del finanziamento pubblico degli ospedali privati.

Detto ciò sorgono spontanei alcuni interrogativi. Alla luce dei ripetuti errori di valutazione, v'è da chiedersi se non sarebbe forse opportuno rivedere i complessi meccanismi di valutazione dei gettiti. La seconda questione è invece volta a capire se il fenomeno si sta esaurendo oppure se, fra le pieghe dei conti pubblici, si nasconde ancora una parte del "tesoretto" venuto alla luce in questi anni. La Commissione non è ovviamente in grado di fornire delle risposte a questi quesiti ma invita il Consiglio di Stato a procedere ad un esame approfondito e anche critico di quanto fatto e a prendere posizione su questi temi all'attenzione del Gran Consiglio.

Vi sono poi inevitabilmente delle valutazioni di tipo politico che si pongono e che riguardano la credibilità del Consiglio di Stato in vista soprattutto della preannunciata manovra di risanamento di 120 mio. di franchi. A scanso di equivoci nessuno intende accusare il Governo di malafede nel presentare i dati sui gettiti fiscali. Resta tuttavia il fatto che, a fronte di entrate che si sono rivelate sistematicamente di gran lunga superiori rispetto a quanto preventivato e con risultati conseguentemente significativamente migliori, appare difficile ipotizzare misure di risparmio che possano trovare un consenso nel Parlamento ma anche nel Paese. Se poi consideriamo l'imminente rinnovo dei poteri cantonali, la sensazione è che la manovra di risanamento sia da considerare defunta prima ancora di essere nata. Anche su questo punto dal Consiglio di Stato ci si attende una presa di posizione chiara nel corso del dibattito sui C2009.

4.6 Altri ricavi correnti

I ricavi da regalie, monopoli, patenti e concessioni presentano una diminuzione di ben -9.8 mio. di franchi (-5.3%) rispetto al Preventivo, dovuta quasi esclusivamente ai minori introiti delle tasse sui Kursaal che in generale, complice la crisi economica, hanno registrato nel 2009 risultati molto al di sotto degli anni precedenti.

Buon andamento per contro per i redditi della sostanza, superiori di ben 12.2 mio. franchi (+20.2%) rispetto alla stima del Preventivo, dovuto in particolare alla vendita di un bene patrimoniale che ha generato un utile straordinario di 16.8 mio. di franchi e che ha ampiamente compensato alcune minus valenze (come ad esempio quella di 1.6 mio. sugli interessi dei conti correnti per una stima troppo ottimistica dell'evoluzione dei tassi di interesse per il 2009).

Alla voce ricavi per tasse, multe, vendite e rimborsi si registra un risultato di +8.7 mio. di franchi (incremento del 4.1%). La più importante è il recupero spese USTRA di 10.4 mio. di franchi, che trova comunque un costo corrispondente alla voce spese per beni e servizi. Molto importante lo scostamento alla posizione partecipazione a entrate e contributi senza precisa destinazione, con un +35.6 mio. di franchi, pari al 20.9%. Si tratta delle quote parti spettanti al Cantone sulle entrate federali, che sono aumentate in modo significativo per

alcune voci (quota sull'imposta preventiva +15.2 mio., quota sul ricavo IFD anni precedenti + 15.0 mio., quota sull'IFD incassata dai Cantoni +5.0 mio.).
Questi aumenti erano oggettivamente non prevedibili al momento dell'allestimento del Preventivo.

Da ultimo si segnala un aumento di +5.2 mio. di franchi alla posizione rimborsi da enti pubblici, dovuti sostanzialmente a quelli effettuati dalla Confederazione per compiti di loro competenza svolti dal Cantone. La voce più importante è quella legata al settore degli asilanti e dell'ammissione dei rifugiati, che trova un riscontro nell'aumento dei contributi sostenuti dal Cantone.

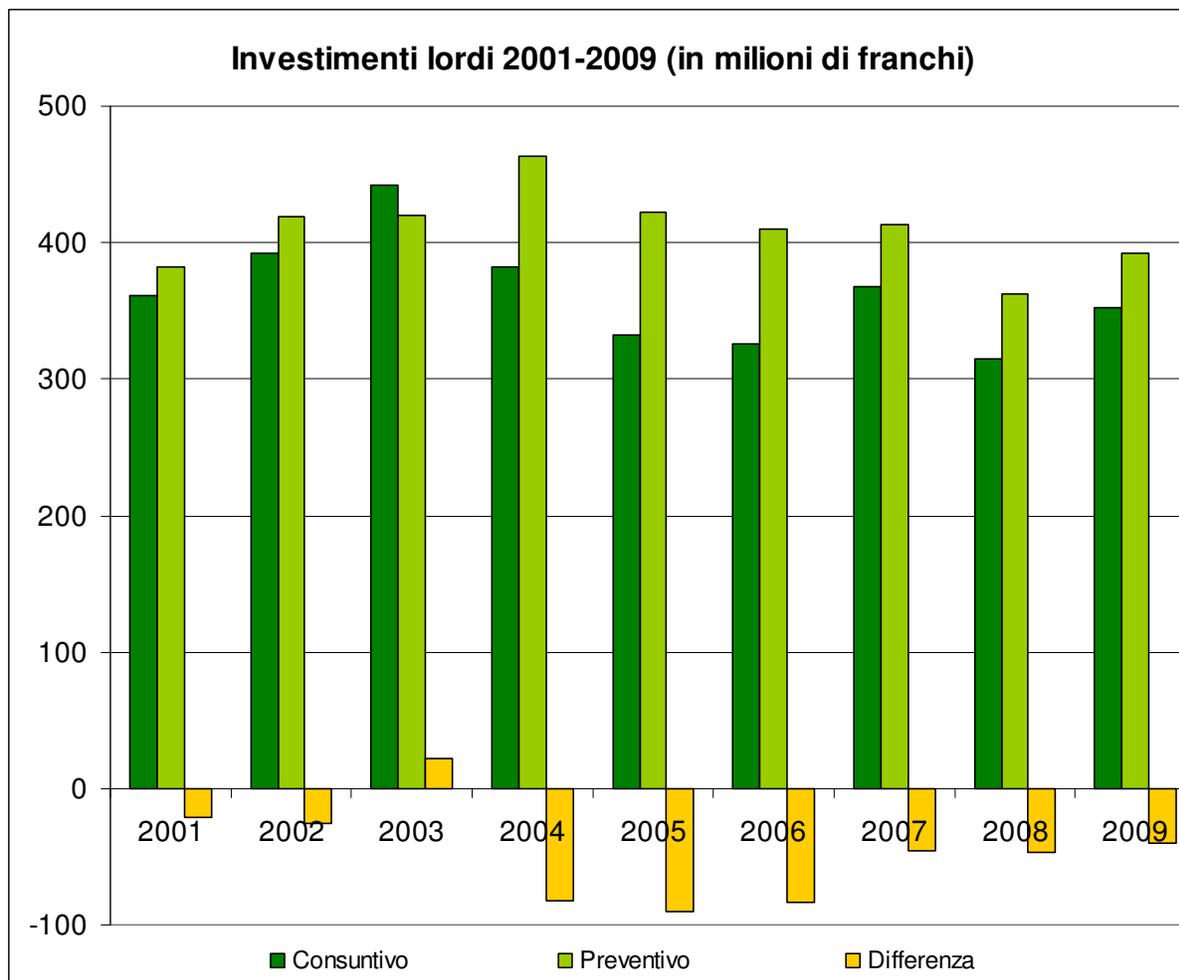
5. INVESTIMENTI

L'onere netto per investimenti per il 2009 è stato di 198.2 mio. di franchi, -29.9 mio. in meno (-13.1%) rispetto a quanto preventivato. Analogamente l'onere d'investimento complessivo (investimenti lordi), che ammonta a 352.2 mio. di franchi è risultato inferiore di 40.5 mio. (-10.3%) rispetto al dato di preventivo (-11.0%).

Le giustificazioni addotte dal Consiglio di Stato per spiegare il minor onere lordo per gli investimenti, risiedono in particolare nei mancati investimenti per complessivi 55.3 mio. di franchi nei beni amministrativi (di cui 32.5 mio. in opere del genio civile e 15.8 mio. in costruzioni edili).

Come emerge chiaramente dalla tabella che segue, nell'ultimo decennio – con l'eccezione del 2003 e del 2008), l'onere netto per gli investimenti è sempre stato inferiore a quanto preventivato.

Investimenti lordi consuntivo-preventivo



Questo dato conferma una difficoltà cronica ad utilizzare i fondi messi a disposizione per gli investimenti a livello di preventivo.

Un dato che deve far riflettere e soprattutto indurre il Governo ad adottare dei correttivi affinché venga accresciuta la capacità di investimento dello Stato, che sappiamo essere stata penalizzata da molti fattori, non da ultimo dai problemi riscontrati nella Sezione logistica.

Tema questo che arrischia di diventare ancora più importante in funzione anticiclica, qualora - come appare probabile - nei prossimi anni si dovesse assistere ad un rallentamento della congiuntura nel settore dell'edilizia e dell'artigianato ad esso affine.

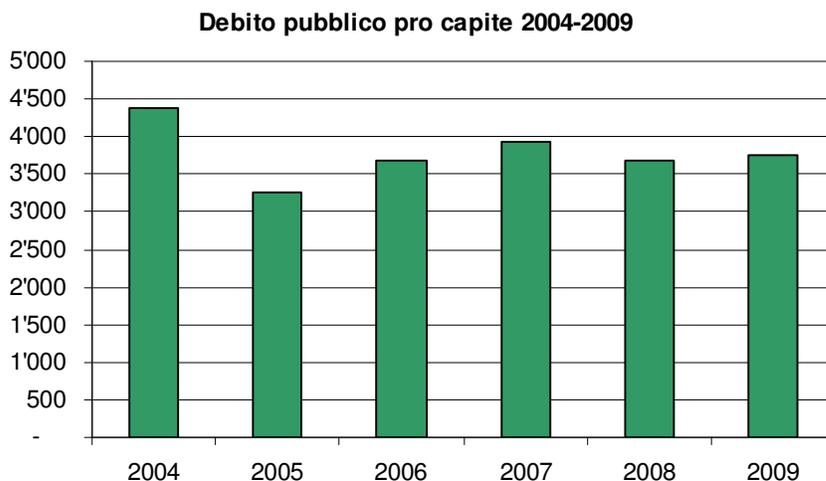
6. DEBITO PUBBLICO

Con l'utile di esercizio della gestione corrente di 8.9 mio. di franchi la perdita riportata a fine 2009 è scesa a 76.8 mio. di franchi.

Per contro il debito pubblico è aumentato di 22.2 mio. di franchi, che al 31.12.2009 ammonta a 1'245.9 mio. di franchi, pari a 3'756 franchi per abitante.

Doveroso ricordare che un importante abbattimento del debito pubblico è avvenuto nel 2005 grazie all'entrata straordinaria dell'oro BNS.

Il valore contabile dei beni patrimoniali (alienabili) è diminuito di 2.8 mio. di franchi fissandosi a 771.8 mio. di franchi. Per quanto riguarda i beni amministrativi si è rilevato un aumento di 31.1 mio. di franchi che a fine 2009 ammontano a 1'169.1 milioni di franchi.



7. CONTO FLUSSO DEL CAPITALE

Un breve accenno anche a questa voce, che indica la provenienza e l'impiego dei mezzi finanziari, per segnalare che i mezzi finanziari, pari a 273.7 di franchi, provengono per 176 mio. di franchi dall'autofinanziamento positivo (64.3%), capacità che è migliorata negli ultimi anni, ma che rimane al 6.4%, valore giudicato debole.

Da ultimo si segnala che la liquidità è aumentata di 66.1 mio. di franchi.

8. PUNTO DELLA SITUAZIONE SU TEMI PENDENTI

La Commissione ha ritenuto opportuno, nell'ambito del presente rapporto, fare il punto della situazione su alcuni temi pendenti relativi a decisioni prese dal Gran Consiglio negli ultimi anni. Si tratta in particolare del programma di riorganizzazione interne, del pacchetto di misure finanziate con i proventi della vendita dell'oro della BNS, delle misure di risanamento finanziario decise nell'ambito del P2009 ed infine delle misure congiunturali a sostegno dell'economia e dell'occupazione.

Il Consiglio di Stato ha fornito la necessaria documentazione, che è stata oggetto di analisi da parte della Commissione. Di seguito verranno espresse alcune considerazioni di ordine generale in merito ai suddetti temi, ritenuto che i relativi documenti di dettaglio vengono allegati al presente rapporto per una valutazione più dettagliata.

8.1 Programma di riorganizzazioni interne (allegato 1)

Nell'autunno 2008 il Consiglio di Stato, tramite il progetto "Riorganizzazioni interne", si era posto l'obiettivo di migliorare in alcune aree l'efficienza interna dell'Amministrazione, ad esempio tramite l'accorpamento di servizi compatibili, la semplificazione dei flussi di lavoro e l'automazione di determinati processi.

Dalla valutazione che ne è seguita, sono stati identificati 30 progetti che, a mente del Consiglio di Stato, avrebbero potuto soddisfare i requisiti sopramenzionati.

Doveroso sottolineare che il Governo non si è posto obiettivi quantitativi di risparmio, per lo meno sul breve e medio termine. Trattandosi, almeno per alcuni di essi, di progetti di ampio respiro, gli eventuali benefici sono attesi su un arco temporale più lungo.

Il coordinamento operativo è affidato a Verena Vizzardì e Roberto Keller, i quali hanno il compito di allestire periodicamente (più precisamente ogni 6 mesi) un rapporto sullo stato di avanzamento dei progetti.

L'esame del documento (status aprile 2010), fornisce delle indicazioni contrastanti. Se da un lato alcuni progetti (invero non molti) sono stati chiusi con successo, nella maggior parte dei casi o sono stati abbandonati oppure faticano notevolmente a progredire. La sensazione è che manchi un sufficiente *commitment* politico da parte del Consiglio di Stato. L'invito al Governo è pertanto quello di dare maggiori impulsi affinché questi progetti vengano portati avanti con celerità e soprattutto con determinazione.

8.2 Misure finanziate con i proventi della vendita dell'oro della BNS (allegato 2)

Con il messaggio n. 5872 del 9 gennaio 2007 venne stanziato un credito di 78 mio. di franchi derivante dall'impiego della quota parte cantonale dei proventi realizzati con la vendita dell'oro in eccedenza della Banca Nazionale Svizzera (BNS). La destinazione di tali fondi è stata prevista per progetti di rilancio economico e di sostegno all'occupazione, nonché allo sviluppo delle ricerche scientifiche e delle energie rinnovabili per il periodo 2007-2010.

Il credito in questione è successivamente stato ridotto di 11.1 mio. di franchi (di cui 10 mio. destinati inizialmente alla misura dell'autoimprenditorialità e 1.1 mio. destinati ai grandi progetti a carattere regionale) con decisione del Gran Consiglio del 22 giugno 2009 sul messaggio n. 6174.

Con il rapporto no. 6 (allegato 2) il Consiglio di Stato illustra lo stato di avanzamento di ogni singola misura al 31 dicembre 2009.

Senza entrare nel dettaglio delle singole misure, per la cui valutazione si rinvia al citato rapporto, si constata un importante ritardo nello stanziamento delle risorse previste per le misure 6 (incentivi alle aziende che assumono utenti dell'Ufficio del sociale e dell'inserimento), 7 (incentivi all'assunzione di utenti dell'USI con più di 55 anni di età in enti e organizzazioni senza scopo di lucro), 8 (incentivi all'assunzione di giovani non qualificati) e 9 (progetto Mentori). Doveroso in proposito ricordare che, su proposta della scrivente Commissione, nel 2009 il Gran Consiglio ha accettato di prolungare la durata delle misure fino ad esaurimento dei rispettivi crediti.

La Commissione, a fronte anche della situazione congiunturale, sollecita nuovamente il Consiglio di Stato ad intensificare gli sforzi per realizzare le citate misure.

8.3 Misure di risanamento finanziario decise nell'ambito del P2009 (allegato 3)

Nella tabella fornita dal Consiglio di Stato viene fatto il punto della situazione al 04.05.2010 circa lo stato di avanzamento di tutte le misure decise dal Gran Consiglio nell'ambito del P2009.

In generale si può affermare che buona parte delle misure sono state realizzate, ritenuto comunque che la concretizzazione di alcune misure è prevista per il 2010, rispettivamente per il 2011.

Per un esame di dettaglio si rinvia al citato documento.

8.4 Misure congiunturali a sostegno dell'economia e dell'occupazione (allegato 4)

Anche per questo pacchetto di misure il Consiglio di Stato ha messo a disposizione della Commissione una tabella che fornisce indicazioni sullo stato di avanzamento al 31.12.2009.

Complessivamente il grado di implementazione può essere ritenuto soddisfacente, anche se alcune misure faticano ad essere realizzate. L'invito è quello di intensificare gli sforzi affinché il ritardo venga recuperato, con riguardo in particolare a quelle misure tese a favorire l'occupazione.

Per il dettaglio sulle singole misure si rinvia al documento allegato.

9. CONCLUSIONI

Il risultato di esercizio del 2009 può essere ritenuto soddisfacente e conferma la tendenza al miglioramento della situazione finanziaria del Cantone riscontrata negli ultimi anni.

Tale risultato, come del resto quello dei consuntivi 2007 e 2008 è stato possibile soprattutto grazie alle rivalutazioni dei gettiti fiscali che hanno portato nelle casse cantonali diverse decine di milioni di franchi. Continua per contro a aumentare, nonostante le misure di risanamento adottate che hanno sicuramente contribuito a limitarne la crescita, le uscite correnti, in particolare le spese per il personale e per beni e servizi.

Con questi presupposti, e visto anche l'approssimarsi delle elezioni cantonali, la manovra di risanamento finanziario preannunciata dal Consiglio di Stato, che prevede misure di riequilibrio per ben 260 mio. di franchi entro il 2013, arrischia di venire messa pesantemente in discussione.

Ciò non di meno i nuovi gravosi compiti che si profilano all'orizzonte, in particolare quelli riferiti al nuovo sistema di finanziamento degli ospedali e al risanamento della Cassa pensione dello Stato, come pure le incertezze circa l'evoluzione delle entrate, non consentono di abbassare la guardia.

Sulla scorta di questi elementi la Commissione chiede pertanto al Consiglio di Stato di fornire indicazioni chiare sulle proprie intenzioni in relazione alla citata manovra di risanamento e, qualora la stessa fosse confermata, le modalità e le tempistiche con cui verrebbe attuata.

La Commissione è consapevole del dilemma con il cui il Governo è confrontato e delle difficoltà che questa decisione comporta. Da parte sua essa non pone di principio delle pregiudiziali, anche se un aumento delle aliquote sul reddito e la sostanza delle PF, e sull'utile e il capitale delle PG appare oggettivamente improponibile.

Non da ultimo la Commissione invita il Consiglio di Stato ad adottare provvedimenti affinché la quota degli investimenti venga se non incrementata, per lo meno integralmente sfruttata. Inoltre essa chiede che alle misure finanziate con i proventi dell'oro BNS e a quelle congiunturali, in particolare quelle tese a favorire il rilancio economico e l'occupazione, vengano maggiori impulsi affinché le stesse possano essere realizzate in tempi brevi.

* * * * *

Con queste considerazioni, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad **approvare** il DL annesso al messaggio.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fabio Regazzi relatore

Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli (per il DL) -

Bignasca A. (per le conclusioni) - Bobbià - Brivio -

Celio - Foletti (per le conclusioni) - Ghisletta R. (per il DL) -

Jelmini - Lurati (per il DL) - Merlini - Orelli Vassere (per il DL) -

Pinoja (con riserva) - Vitta