

Rapporto di maggioranza

numero

5639 R1

data

7 giugno 2005

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 6 aprile 2005 concernente il Consuntivo 2004**

INDICE

1.	SCELTA DEL "TAGLIO" DA DARE AL RAPPORTO.....	2
2.	CONSIDERAZIONI GENERALI	2
3.	CONSIDERAZIONI E VALUTAZIONI POLITICHE	4
	3.1. Le premesse alla base del voto sul Preventivo 2004	4
	3.2. Situazione dopo le votazioni sui referendum ed iniziativa	6
	3.3. Considerazioni espresse dalla Commissione.....	7
4.	I DATI PRINCIPALI DEL CONSUNTIVO 2004	8
	4.1. Premessa.....	8
	4.2. Confronto tra Consuntivo e Preventivo	8
	4.3. Spese per il personale	9
	4.4. Contributi cantonali	9
	4.5. Investimenti.....	10
	4.6. Le entrate.....	11
5.	CONCLUSIONI	12

1. SCELTA DEL "TAGLIO" DA DARE AL RAPPORTO

La situazione delle finanze cantonali, in particolare la sua gravità è nota a tutti, a maggior ragione ai membri della Commissione della gestione e delle finanze.

Ricevuto il messaggio governativo sul Consuntivo 2004 la Commissione ha preliminarmente affrontato la questione sull'opportunità d'allestire un rapporto tecnico o se invece dare un taglio più marcatamente politico.

A favore di un rapporto tecnico giocava la positiva esperienza del Consuntivo 2003, quando si decise di concentrare le energie per la discussione sul Preventivo 2005. Nemmeno si poteva però sottacere che l'esito della votazione dell'8 maggio avrebbe in ogni caso condizionato la discussione ed in particolare l'analisi politica in prospettiva futura.

La Commissione ha pertanto deciso d'entrare nel merito dell'esame dei conti 2004 solo a conoscenza dei risultati sulle votazioni popolari (Referendum di Lega e UDC sul preventivo 2005 ed iniziativa MPS "I soldi ci sono"), lasciando così immediatamente intravedere che in ogni caso qualche considerazione di tipo politico doveva venir espressa dalla Commissione (o almeno da una sua maggioranza) unitamente alle considerazioni tecniche sulle cifre del Consuntivo.

Inoltre non si poteva d'altra parte scordarsi dell'imminente presentazione del messaggio da parte del Governo sulla revisione dei compiti dello Stato, sapendo in particolare che la firma sul rapporto commissionale poteva avvenire qualche giorno dopo l'approvazione del citato messaggio.

La Commissione, riprendendo l'esame dei conti 2004 il martedì successivo alle votazioni popolari ha infine deciso di presentare un (breve) rapporto tecnico, accompagnato però da alcune considerazioni di tipo politico, in particolare riferite ad obiettivi enunciati a livello di preventivo ma di fatto disattesi e ad obiettivi condivisi dalla Commissione (o almeno di una sua maggioranza) nell'intento di contribuire con il Governo a trovare e concordare una via d'uscita per arginare prima e risolvere a medio termine la grave situazione finanziaria dei conti del Cantone.

Si è opportunamente deciso di lasciare ai Gruppi prima ed alla Commissione poi lo spazio per approfondimenti politici in occasione dell'esame sui messaggi relativi a "Revisione dei compiti dello Stato, aggiornamento delle linee direttive e piano finanziario ed infine preventivo 2006".

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

I dati sul Consuntivo dello Stato per i conti 2004 fanno registrare un deficit d'esercizio di ben 294.2 mio di fr.

Si può inoltre aggiungere che il deficit 2004 è in verità ben peggiore, se si aggiungono i 150 mio di fr. di disavanzo della CPS, per la quale lo Stato prima o poi dovrà rispondere.

I dati numerici più rappresentativi, che ben documentano la gravità della situazione finanziaria sono i seguenti: le uscite correnti sono aumentate del 4.2% mentre le entrate sono aumentate solo dell'1.5%.

Nel contempo il PIL è aumentato del 2.2% e l'inflazione è stata dello 0.8%.

L'ammontare delle uscite è aumentato di 45.2 mio di fr. all'anno nel periodo dal 1995 al 2000 mentre nello stesso periodo le entrate sono aumentate di 56.6 mio di fr. all'anno.

In confronto le uscite nel periodo 2000-2004 sono aumentate di ben 105.5 mio di fr. per anno contro un aumento delle entrate di 13.2 mio di fr.

Le spese per il personale sono passate da 470 mio di fr. nel 1988 a 815 mio di fr. nel 2004!

Per contro l'ammontare per investimenti al lordo è stato di 382.2 mio di fr. contro un preventivo di 463.9 mio di fr. (-81.7 mio di fr.).

Al netto lo Stato ha investito per 217 mio di fr. contro 261 mio di fr. previsti a preventivo (-44 mio di fr.).

I contributi cantonali hanno superato per il quarto anno consecutivo il miliardo. L'anno trascorso il totale dei contributi è stato di 1'156 mio di fr. (con un sorpasso di 76 mio di fr. rispetto al Preventivo) e sono composti in maggior parte dalle seguenti voci: 198 mio di fr. sussidi alle casse malati, 170 mio di fr. prestazioni complementari AVS, 184 mio di fr. per l'Ente ospedaliero cantonale, 66 mio di fr. per il sostegno sociale, 25 mio di fr. per i Cantoni universitari, 22 mio per l'USI, ecc.

Dall'esposizione nuda e cruda delle cifre si può immediatamente concludere (ma già si sapeva) che la situazione è molto grave e che urge un'inversione di tendenza.

La difficoltà sta però nel trovare il consenso per invertire la rotta.

Il problema principale sta evidentemente nel frenare la crescita espositiva delle uscite, non controbilanciata da un altrettanto aumento delle entrate.

Nemmeno ipotizzando un aumento sconsiderato del gettito fiscale si recupererebbe la differenza causata dal maggior aumento delle uscite.

Sul tema dell'aumento delle entrate il popolo ticinese ha accettato seppur in maniera risicata il Preventivo 2005 che prevede oltre a provvedimenti sul fronte della spesa, anche un aumento minimo, concordato e limitato delle imposte (aumento transitorio di un anno per le persone giuridiche e di tre anni alle persone fisiche).

Senza voler enfatizzare il risultato delle votazioni dell'8 maggio 2005 si può realisticamente affermare che bisogna perseguire l'obiettivo del freno alla spesa.

Un primo tentativo, parzialmente riuscito, è stato fatto con il Preventivo 2005.

L'aumento di 60 mio di fr. d'entrate ed un consistente pacchetto di risparmi è stato accettato da Governo e Parlamento dopo ampia consultazione di tutti i partners sociali.

Anche il popolo ha dato, seppur di stretta misura, il suo consenso alla scelta operata da Governo e maggioranza del Parlamento.

I dati significativi del Consuntivo del Cantone per il 2004 sono riportati a pag. 2 del messaggio.

Di questi si riprendono i dati di confronto tra Preventivo e Consuntivo relativo a "Autofinanziamento e risultato d'esercizio".

L'autofinanziamento risultante dal conto di chiusura risulta negativo nella misura di 89.4 mio di fr. a confronto di un preventivo di -93.4 mio di fr.

Il risultato d'esercizio è di -294.2 mio di fr. a confronto dei -305.4 mio di fr. previsti a Preventivo.

Su questi due dati si esprimono le seguenti considerazioni: l'autofinanziamento negativo è il dato che più deve preoccupare. Significa in parole povere che lo Stato deve fare debiti per pagare i debiti, oltre a non essere in grado di finanziare gli investimenti.

Sul risultato d'esercizio e sul risultato totale, che fanno registrare cifre un po' meno peggio di quelle previste a preventivo, non possiamo condividere il commento contenuto nel messaggio governativo, dove dice: "il confronto tra consuntivo e preventivo indica la capacità o meno di controllo della spesa e... (omissis)".

Facendo un ragionamento perverso si potrebbe concludere che la situazione (riguardo alla spesa) è sotto controllo: infatti il deficit scaturito dal conto di chiusura è inferiore a quello preventivato.

La realtà è invece un'altra e fa dire che non si possono più tollerare preventivi con aumenti di spesa come quelli degli ultimi due anni, anche se va riconosciuto che alcune voci d'aumento di spesa sono dovuti a cause contingenti che provocano maggior bisogni come: aumento della popolazione anziana, erosione dei redditi, aumenti premi delle casse malati, ecc.

Dal messaggio governativo si possono attingere informazioni e commenti sulle diverse voci di bilancio, in particolare a noi preme sottolineare due gruppi di spesa e meglio quella relativa al personale ed ai contributi cantonali.

Di difficile comprensione (anche se vi è stata una maggior spesa di 17.6 mio di fr. nel settore della formazione professionale) è la giustificazione riguardo alla diminuzione del personale mentre si registra un aumento di spesa di 11.0 mio di fr. rispetto al 2003 (da 804.5 mio di fr. a 815.5 mio di fr.).

La questione di fondo a sapere se l'obiettivo 2004 di riduzione del personale del 2% sia o meno stato raggiunto resta domanda senza risposta.

Nonostante ripetute richieste, la Commissione non ha ancora ricevuto risposta su quali e quanti assunzioni per "nuovi compiti" sono state escluse dal computo (che anche senza di esse non raggiunge l'obiettivo); d'altra parte non era mai stato né concordato né comunicato che le assunzioni per nuovi compiti - poco importa da chi decisi - non sarebbero state conteggiate.

Un'evidente inadempienza da parte del Governo.

L'altro gruppo di spesa che ha subito un forte aumento rispetto al 2003 è quello dei contributi cantonali (+75.2 mio di fr.).

Evidentemente per queste maggiori spese c'è o ci sarà una spiegazione vuoi per nuovi impegni votati, per oneri riversati dalla Confederazione, aumenti oggettivi dei bisogni, ecc.

Su queste voci di bilancio e su altre si tornerà più in dettaglio al Cap. 4.

3. CONSIDERAZIONI E VALUTAZIONI POLITICHE

3.1 Le premesse alla base del voto sul Preventivo 2004

Come detto in entrata, la Commissione ha deciso di limitarsi alla discussione attorno ad un rapporto tecnico, accompagnato però da qualche considerazione e/o valutazione di tipo politico su alcuni aspetti, in particolare sul mancato raggiungimento di obiettivi fissati con l'approvazione del Preventivo 2004.

A proposito di quest'ultimo è opportuno ricordare che fu oggetto di ben tre rapporti commissionali: quello di maggioranza firmato e sostenuto dai Commissari PLR e PPD - quello di minoranza 1 firmato dai socialisti - quello di minoranza 2 firmato dalla Lega.

In buona sostanza i tre rapporti commissionali proponevano:

- **quello di maggioranza** di sostenere le proposte del Consiglio di Stato volte ad invertire la tendenza del peggioramento delle finanze cantonali, in particolare preavvisando positivamente le seguenti misure:
 - modifica della Legge tributaria del 21 giugno 1994;
 - modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI) del 25 giugno 2002 intesa ad adottare contenimenti di spesa riferite alla Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattia (LCAMal) del 26 giugno 1997 (riduzione dei limiti di reddito determinante, adeguamento della quota minima, quota media ponderata, assicurati morosi e sussidi per figli);
 - modifica della Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971;
 - modifica della Legge sulla scuola del 1° febbraio 1990;
 - modifica della Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990;
 - modifica della DL sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio del 16 gennaio 1940;
 - modifica delle modalità di gestione dell'Aeroporto cantonale;
 - modifica della Legge sui stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip) del 5 novembre 1954;
 - modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) del 15 marzo 1995;
 - modifica della Legge sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del 13 novembre 1996;
 - modifica della Legge concernente l'imposta sui cani del 24 novembre 1980;
 - modifica della Legge sul turismo del 30 novembre 1998.

Per contro lo stesso rapporto commissionale di maggioranza preavvisava negativamente le seguenti misure proposte dal Governo:

- Decreto legislativo concernente il blocco dei sussidi del DSS ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed aziende autonome;
 - modifica della Legge cantonale sulle foreste (LCFo) del 21 aprile 1998;
 - modifica della Legge sulla promozione della salute ed il coordinamento sanitario (Legge sanitaria) del 18 aprile 1989.
- **quello di minoranza 1** (proposto dai socialisti) invitava a respingere il preventivo motivandolo con la contrarietà ai tagli nei settori dei sussidi cassa malati, nella scuola e sull'ambiente.
Per quanto riguardava invece le entrate invitava ad approvare il Decreto legislativo con però l'estensione della misura (correttivo fondato sull'evoluzione della crescita economica avendo come parametro lo sviluppo medio degli ultimi vent'anni) anche ai Comuni.

Quest'ultimi avrebbero percepito ca. 18 mio di fr. in più.

Inoltre il PS invitava il Consiglio di Stato a studiare la possibilità d'istituire un Ente cantonale anziani, come possibile risposta ai problemi dovuti al frazionamento ed alla gestione dell'offerta sul territorio.

- **quello di minoranza 2** (proposto dalla Lega ed UDC) si opponeva alle proposte governative così come formulate ed anche alle modifiche apportate dal rapporto di maggioranza.

Confermava e ribadiva nelle conclusioni del rapporto la linea politica perseguita dalla Lega espressa negli scorsi anni, in particolare:

- **no** alla rinuncia alla neutralità del cambiamento fiscale (aumento della pressione fiscale o rinuncia agli sgravi già votati);
- **no** a tagli indiscriminati e non concertati in ambito sociale;
- **sì** al contenimento della crescita della spesa.

3.2 Situazione dopo le votazioni sui referendum ed iniziativa

Le risposte popolari (16 maggio 2004) a quattro misure adottate con il Preventivo 2004 ma referendate combinati ai responsi popolari (referendum Preventivo 2005 ed iniziativa MPS dell'8 maggio 2005) hanno fatto chiarezza su alcuni punti all'ora molto controversi.

Senza voler enfatizzare il risultato delle due votazioni dell'8 maggio scorso si potrebbe affermare che la popolazione non è più disposta ad accettare ulteriori aumenti d'imposta, oltre a quelli tutto sommato modesti, concordati in occasione del Preventivo 2004.

Inoltre il popolo, respingendo l'iniziativa Sergi ha anche rifiutato un ulteriore aumento (oltre la misura del Preventivo 2005) delle imposte alle persone fisiche.

Nel contempo potrebbe però aver ragione chi afferma che il popolo potrebbe nel contempo dire no all'aumento di singole imposte ed alla riduzione di singole spese.

Fosse confermata questa perversa teoria, ciò non toglie alla classe politica la responsabilità di fare comunque tutte le proposte necessarie, a costo di vederne bocciate una parte, in Parlamento o dal popolo.

In caso di situazione debitoria insostenibile, con le peggiori conseguenze tra qualche anno, non si potrà semplicemente dire "è stata colpa del popolo".

Solo la presentazione di un ampio pacchetto (nell'ambito appunto di una "revisione dei compiti dello Stato") può rendere accettabile ciò che presentato singolarmente non lo sarebbe.

Si ha invece l'impressione che il Governo è ancora troppo preoccupato di proporre solo ciò che non incontrerebbe troppa opposizione: la revisione dei compiti dello Stato rischia di ridursi quindi a ben poca cosa.

Quali elementi di continuità della correzione in atto si ricorda l'entrata in vigore nel 2005 di ulteriori misure di contenimento della spesa e di una riforma della Cassa pensioni.

Sull'obiettivo fissato di contenimento del personale si sottolinea la disattenzione dimostrata dal Consiglio di Stato: nonostante la misura decisa, ha continuato a promuovere e proporre aumenti di personale, puntualmente respinti dalla Commissione della Gestione.

Un'altra giustificata critica si può rivolgere all'Esecutivo quando si costata che non ha saputo proporre, dal momento della presenza di A2000, nessun progetto di riforma di un servizio, di una sezione o di un comparto dello Stato avente quale effetto una riduzione del personale.

Fissando percentuali di riduzione si creeranno logiche di disservizio, poiché le misure non sono rette da progetti strutturali.

3.3 Considerazioni espresse dalla Commissione

Già si è detto nella premessa sul tipo di rapporto che la Commissione intendeva discutere e sottoporre al Parlamento.

Un testo tecnico ma senza esimersi dal formulare qualche osservazione ed indicazione di tipo politico anche e soprattutto alla luce dell'esito delle votazioni dell'8 maggio 2005.

Unanimemente la Commissione ha deciso di riservare gli approfondimenti politici in occasione dei prossimi Messaggi che tratteranno delle finanze cantonali (revisione dei compiti dello Stato, Linee direttive + Piano finanziarie e Preventivo 2006).

La Commissione esprime delle forti preoccupazioni e non vuol dare un segnale d'abdicazione anche e specialmente perché si trova confrontata con il peggior Consuntivo dello Stato mai verificatosi prima.

Le proposte per invertire la tendenza delle finanze cantonali spetta al Consiglio di Stato che ha i mezzi e gli strumenti per individuare le possibilità tra le varie voci di bilancio.

Al Governo spetta anche il coinvolgimento delle parti sociali e degli attori toccati da misure di risparmio.

Il lavoro di concertazione svolto per la preparazione del Preventivo 2005 ha dato dei risultati concreti e condivisi.

La concertazione non ha tuttavia da essere interpretata come diritto di veto o di trascinare trattative alla lunga, da parte di qualsivoglia controparte.

Il Governo potrebbe anche proporre un pacchetto di misure analoghe a quelle che altri Cantoni hanno adottato negli ultimi tempi.

Quante e quali sono in realtà le possibili misure di risparmio interne all'Amministrazione, se licenziamenti e declassamenti di funzioni sono esclusi come finora dalle opzioni possibili?

La Commissione della Gestione e delle Finanze dichiara la sua disponibilità ad una fattiva collaborazione con il Governo per uscire da questa grave situazione.

Rende però attento il Governo che se non vorrà perdere la fiducia della Commissione non potrà disattendere le promesse fatte e le indicazioni date.

La volontà della Commissione di sostenere e collaborare con il Governo è motivata soprattutto dalla necessità di trovare a tutti i costi, pena il fallimento dell'operazione, una situazione d'equilibrio e stabilizzazione, obiettivi che evidentemente non potrebbero venir raggiunti se si instaura un clima di contrapposizione.

Se si esaspera il clima di confronto e di scontro è facile immaginare che la gente perderà ulteriore fiducia nella classe politica; per reazione rifiuterà nuove imposte, rifiuterà anche i risparmi, i Comuni non vorranno sentir parlare di sobbarcarsi nuovi oneri, ecc.

La Commissione dichiara pertanto in modo esplicito la volontà di collaborare per trovare una soluzione positiva al problema che significa in buona sostanza creare le premesse per poter soddisfare anche in futuro le reali esigenze della popolazione.

Scopo ultimo dell'operazione di risanamento delle finanze è quello di poter disporre anche in futuro di risorse necessarie per far fronte ai bisogni primari della società.

Senza una buona base di partenza, rappresentata da una situazione finanziaria solida, oltre al rischio di minare la coesione sociale si creano le premesse per non poter procedere ad un'equa distribuzione della ricchezza per soddisfare le esigenze primarie della popolazione.

La Commissione ritiene prioritario seguire la seguente via:

- trovare forme di risparmio all'interno dell'Amministrazione cantonale;
- trovare ed eliminare eventuali sprechi che ancora esistono in molti settori dell'attività dell'Amministrazione;
- affrontare da subito la revisione della LORD e lo statuto dei dipendenti.

Per la prima misura indicata vale la seguente constatazione: le spese per il personale sono passate da 470 mio di fr. nel 1988 a 815 mio di fr. nel 2004!

Sorge legittima una domanda: ad un aumento di spesa del ca 75% per il personale è corrisposto un altrettanto aumento di servizio, in quantità e qualità, al cittadino?

Questa domanda potrebbe sembrare retorica e presupporre una risposta negativa.

La questione merita un'analisi più profonda ed i motivi saranno disparati.

Si potrà dire che sono aumentati i bisogni della popolazione, che il Governo ha proposto ed il Parlamento ha accettato nuovi compiti.

Sta di fatto però che questo dato deve far riflettere e dobbiamo chiederci se non abbiamo "fissato l'asticella" troppo in alto, creando l'illusione che lo Stato potrà sempre ed comunque intervenire.

Invece la situazione finanziaria è tale che se non si apportano energici correttivi si corre il rischio di non poter soddisfare nemmeno i bisogni primari.

La seconda misura va interpretata nel senso di togliere ogni dubbio circa l'esistenza di sprechi: se esistono, solo dopo averle eliminate sarà più facile o almeno più giustificato proporre nuovi oneri (accompagnati da nuove competenze) ai Comuni e pensare a qualche rinuncia nel campo sociale.

4. I DATI PRINCIPALI DEL CONSUNTIVO 2004

4.1 Premessa

In questo capitolo verranno commentati solo i dati ritenuti più significativi, tralasciando in particolare di riproporre grafici e tabelle già ben illustrati nel messaggio del Consiglio di Stato.

4.2 Confronto tra Consuntivo e Preventivo

Se si confrontano i dati di Consuntivo con quelli di Preventivo (corretti dopo la votazione del 16 maggio 2004) si costata che la gestione corrente chiude con un disavanzo d'esercizio di 294.2 mio di fr. a fronte di un disavanzo preventivato di 305.4 mio di fr.

La "minor uscita" di 11.2 mio di fr. non vuol significare che la situazione è sotto controllo, anzi.

Il confronto significativo va fatto con l'ammontare delle uscite dell'anno precedente: tra Consuntivo 2003 e Consuntivo 2004 si registra una maggior spesa di ben 99.2 mio di fr. contro una maggior entrata di 35.2 mio di fr.

È questo il vero dato preoccupante delle finanze cantonali!

Occorre dire che ca. 20 mio di fr. sono dovuti a riversamento di oneri dalla Confederazione ai Cantoni. Questa motivazione non giustifica comunque il malessere strutturale del problema finanziario.

Il risultato d'esercizio negativo porta di conseguenza ad un autofinanziamento negativo pari a 89.4 mio di fr.

Com'era già successo lo scorso anno, nel 2004 il Cantone non è stato in grado di finanziare gli investimenti realizzati, ed ha inoltre dovuto ricorrere al debito per finanziare la gestione corrente.

Non si può che riprendere e sottolineare quanto già detto nel messaggio: il 2004 corregge in parte l'evoluzione asimmetrica tra uscite ed entrate, ma non ripristina un andamento sostenibile a medio-lungo termine: il tasso di crescita delle uscite correnti (4.2%), oltre che abbondantemente superiore al tasso d'inflazione (0.8%) ed alla crescita nominale del PIL (4.2%), è quasi triplo rispetto a quello delle entrate (1.5%).

A pag. 40 del messaggio governativo sono riassunte le differenze tra Consuntivo e Preventivo delle diverse voci di spesa.

Ai punti seguenti si riportano alcuni commenti e precisazioni alle voci ritenute più significative.

4.3 Spese per il personale

Il messaggio (pto. 5.1.1. pag. 42) sottolinea che le spese per il personale sono di 5.1 mio di fr. inferiori a quanto preventivato (815.5 mio di fr. a Consuntivo contro 820.6 mio di fr. preventivato).

Anche ma soprattutto per questa voce di spesa la considerazione da fare è un'altra. Più il confronto con i dati di Preventivo, il giudizio va fatto confrontando la spesa con quella dell'anno precedente ed allora si scopre che rispetto al 2003 si registra una maggior spesa di 11 mio di fr.

Questa situazione permette di concludere che il Consiglio di Stato non ha per niente tenuto sotto controllo questo gruppo di spesa ritenuto fondamentale per la credibilità del risanamento delle finanze.

In particolare ha disatteso le indicazioni della Commissione della gestione e finanze fatte proprie dal Parlamento e le promesse fatte.

Si ribadisce che se non si costateranno interventi decisi, vuoi per ridurre le spese del personale e per individuare ed eliminare eventuali nicchie di sprechi, ben difficilmente si riuscirà a proporre con successo misure più ambiziose e dolorose in altri settori, come ad esempio la socialità, la formazione e la sicurezza.

4.4 Contributi cantonali

Questo gruppo di spesa registra una maggior uscita di 23 mio di fr. rispetto al Preventivo ed una maggior spesa di 75.2 mio di fr. rispetto al Consuntivo 2003.

L'ammontare dei contributi cantonali unitamente agli oneri per il personale sono i due gruppi di spesa che incidono in modo rilevante sul totale delle spese correnti (1'971.1 mio di fr. su un totale di 2'819.2 mio di fr., pari al 69.9%).

Il superamento dell'importo preventivato è determinato in modo particolare, come per il Consuntivo 2003, dall'incremento delle voci contabili dell'Istituto delle assicurazioni sociali (Preventivo 498.4 mio di fr., Consuntivo 509.4 mio di fr., con una differenza di 11 mio di fr.) ed in special modo da contributi ordinari alle casse malati (+6.5 mio di fr., +3.3%).

Inoltre si registra un incremento per quanto attiene agli assegni familiari integrativi e di prima infanzia (+6.5 mio di fr., +35.5%), dovuto in questo caso all'aumento del numero dei beneficiari. Un importante incremento è stato anche riscontrato nei contributi cantonali per assistiti a domicilio da 28.0 mio di fr. a 43.4 mio di fr. (+15.4 mio di fr., +55.0%), anche in

questo caso motivato con un aumento del numero dei beneficiari non prevedibile in sede di preventivo.

Quale conseguenza della votazione popolare del 16 maggio 2004 vi è anche stato un incremento dei contributi alle scuole comunali, pari a 5.3 mio di fr., 1.4 mio di fr. per le scuole dell'infanzia e 3.9 mio di fr. per le scuole elementari.

Malgrado questo adeguamento si segnala un ulteriore superamento degli importi di preventivo pari a 1.2 mio di fr.

Nel complesso la votazione popolare del 16 maggio 2004 ha portato ad un incremento della spesa del gruppo 36 pari a 17.2 mio di fr. rispetto al preventivo votato dal Gran Consiglio nel mese di dicembre 2003.

Tra le riduzioni si segnala la diminuzione del contributo cantonale per sostegno all'occupazione (-4.0 mio di fr.) in quanto il numero dei beneficiari di misure cantonali è stato inferiore alle previsioni.

Come già segnalato nei messaggi sui Consuntivi precedenti (2000-2001-2002-2003) la quota dei contributi in rapporto al totale delle spese correnti tende a crescere negli anni a seguito dell'importante impegno dello Stato nei diversi settori sussidiali (sociale, sanitario, scolastico), ma anche perché il processo d'autonomizzazione di strutture sussidiate ha trasformato spese proprie di funzionamento in oneri per contributi.

Il grado di copertura dei contributi ha subito una costante diminuzione a partire dal 1997 (50%) e si fissa nel 2004 al 36.4%.

Per ulteriori informazioni e dati si rimanda al contenuto del messaggio governativo, pto. 5.1.7. pagg. da 45 a 53, in particolare le due tabelle a pag. 48 "Contributi cantonali lordi" ed a pag. 49 "Contributi cantonali netti".

4.5 Investimenti

L'onere netto per investimenti è stato di 217.3 mio di fr. contro un ammontare di 251.9 mio di fr. dell'anno precedente.

Si registra pertanto un minor importo di 34.6 mio di fr., pari al 13.7%.

Anche l'onere lordo per investimenti risulta di 81.7 mio di fr. inferiore a quelli del 2003.

È questo un dato preoccupante.

Se da un lato produce un effetto positivo (o meno negativo) sui conti dell'anno di competenza, è in effetti un risultato di "facciata".

Ridurre la mole di investimenti, anche in modo drastico come si costata, può tradursi in un debito occulto al quale prima o dopo dovremo far fronte.

Il minor volume d'investimenti è ripartito tra tutti i settori dell'attività pubblica, salvo quello dell'insegnamento dove si registra una maggior spesa per investimenti (sia lorda che netta) di ca. 11.5 mio di fr.

Il settore dove la spesa per investimenti si discosta maggiormente da quella prevista a preventivo è quello relativo alla mobilità (-31.63 mio di fr. al lordo; -15.72 mio di fr. al netto).

I mancati investimenti nel settore della manutenzione degli stabili e nella rete viaria sono in pratica una forma mascherata di debito occulto.

In teoria, ma non solo, si dovrebbe procedere ad investire nella misura di ca. il 2% del valore di bilancio, pena il degrado dei beni con necessità di maggior spese a breve-medio termine.

In questo settore resta sempre d'attualità la verifica di standard minore per certi tipi d'interventi in modo da poter assicurare una maggior mole di lavori.

4.6 Le entrate

Le tabelle esposte alle pagg. 17 e 18 del messaggio dimostrano che l'aumento delle entrate ha subito un forte rallentamento in questi 5 anni rispetto a quanto si verificava dagli anni '70 fino alla fine degli anni '90, dove le entrate ammontavano più o meno (salvo anni eccezionali) con il medesimo ritmo di quello delle uscite.

L'evoluzione del gettito fiscale come in genere di tutte le entrate confermano nel loro complesso le stime formulate al momento dell'elaborazione del Preventivo.

Le uniche eccezioni alla conformità dei dati di Consuntivo in raffronto al Preventivo sono rappresentati dal maggior introito dell'imposta sull'utile immobiliare (+8.5 mio di fr.) e dal minor introito delle imposte di successione e donazione (-6.9 mio di fr.).

Per quanto concerne il gettito fiscale delle persone fisiche occorre rilevare che siamo al secondo anno d'applicazione del sistema di tassazione annuale postnumerando e pertanto non si dispone di dati effettivi ma si deve ricorrere a quantificare il gettito in base a delle stime.

La quantificazione del gettito è stata stimata partendo dal numero delle tassazioni 2003 allestite a fine febbraio: queste erano ca. di 145'000.-- fr. pari al 72% di quelle complessive, con l'avvertenza perché che rappresentano solamente circa la metà del presunto gettito complessivo. Se per il 2003 viene confermato prudenzialmente un gettito di 640 mio di fr. e se a questa base di riferimento si applica poi la crescita economica del 2004 ed il supplemento d'imposta del 3.8%, deciso nell'ambito delle misure di riequilibrio inserite nel Preventivo 2004, si può affermare con sufficiente tranquillità che il dato inserito a Consuntivo 2004, ossia l'importo totale di gettito delle persone fisiche di 668.4 mio di fr. può essere definito realistico.

Il gettito per le persone giuridiche, aggiustato per gli importi di competenza degli esercizi dal 2000 al 2003, viene confermato in 248 mio di fr., in aumento del 3.3% rispetto al gettito di competenza del 2003 corretto.

Il dato saliente del capitolo "Entrate" è però quello che permette di concludere che l'evoluzione, meglio l'aumento di tutti i gruppi d'entrate ed in particolare i gettiti fiscali delle persone fisiche e giuridiche, non è per niente proporzionale all'aumento delle voci che compongono il complesso delle uscite.

Non resta pertanto che ribadire la necessità di un radicale e deciso intervento per correggere l'evoluzione della spesa pubblica.

La Commissione non può che riprendere e condividere quanto espresso dal Consiglio di Stato nel commento finale al Cap. 2 "Considerazioni generali":

"In questo contesto, l'Ente pubblico cantonale è confrontato, dal 2003, con una situazione finanziaria senza precedenti, data dall'autofinanziamento negativo.

La situazione economica richiederebbe al Cantone una politica di nuove misure attive strutturali per mettere il Ticino in grado di competere meglio con le altre economie e quindi di creare maggior benessere.

Le cifre rosse nei conti pubblici chiudono invece, o restringono sensibilmente, gli spazi di manovra per finanziare queste nuove misure attive che causano spese durature.

La difficoltà di trovare un consenso sufficiente per un rapido risanamento finanziario impedisce di ricreare questi spazi di manovra.

È questo il nodo politico che il Governo sta affrontando nel dar seguito agli intendimenti presentati nel primo aggiornamento delle Linee direttive e del Piano finanziario e che hanno trovato un primo riscontro nelle misure decise nell'ambito del Preventivo 2005".

5. CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze ha deciso di riservare all'esame del conto Consuntivo 2004 un'importanza inferiore a quella che dovrebbe normalmente avere un messaggio di tale valenza.

I motivi sono spiegati in entrata al presente rapporto e sono facili da sostenere: si voleva evitare d'anticipare un dibattito politico (con dati in parte ancora provvisori) che sarebbe in ogni caso stato ripetuto a breve termine al momento dell'esame dei messaggi sulla revisione dei compiti dello Stato e del Preventivo 2006.

La nostra Commissione sottolinea la gravità della situazione in cui si trovano le finanze cantonali.

Urgono decisioni coraggiose per invertire la tendenza.

L'obiettivo potrà essere raggiunto a condizione che si metta l'interesse del Paese al di sopra di tatticismi di vario genere.

Ne va di mezzo la governabilità del Paese ma soprattutto la possibilità di far fronte anche in futuro alle reali esigenze della popolazione.

Non fosse perseguito quest'obiettivo ne andrà di mezzo la coesione sociale ed a sopportarne le conseguenze saranno, come sempre, le fasce più deboli della popolazione.



Fatte queste premesse, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Parlamento ad accogliere il Decreto per l'approvazione del Consuntivo 2004 del Cantone.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Bruno Lepori, relatore

Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bonoli -

Carobbio Guscelli (con riserva) - Croce -

Dell'Ambrogio - Ferrari M. (con riserva) -

Ghisletta R. (con riserva) - Lepori Colombo -

Lombardi - Merlini - Righinetti - Robbiani