

# Rapporto di minoranza 1

numero data Dipartimento

6697 R6 18 dicembre 2012 FINANZE E ECONOMIA

Concerne

# della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 15 ottobre 2012 concernente il Preventivo 2013

# **INDICE**

1.	PREMESSA	2
2.	CONSIDERAZIONI GENERALI	2
3.	LE FINANZE DELLO STATO	3
4.	LE PROPOSTE PER IL PREVENTIVO 2013	4
5.	CONCLUSIONI	6



#### 1. PREMESSA

Nel messaggio n. 6697 del 15 ottobre 2012 concernente il Preventivo 2013 il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio l'accoglimento di un disavanzo per il prossimo anno di 198.5 milioni di franchi. Nel documento il Governo rileva che, con questo risultato, l'obiettivo dell'autofinanziamento positivo, già espresso nelle Linee direttive e Piano finanziario 2012-2015, benché difficile, è raggiunto, anche se solo per 2 milioni di franchi.

Con la manovra aggiuntiva presentata il 26 novembre 2012 alla Commissione della gestione e delle finanze, il risultato d'esercizio migliora: il disavanzo si attesta a 180.1 milioni di franchi e l'autofinanziamento positivo sale a 20.4 milioni di franchi.

È a partire da queste poche cifre riassuntive - tali da raggiungere l'obiettivo principale dell'autofinanziamento positivo pur in un momento economico difficile - che con questo rapporto si propone al Parlamento l'accoglimento, in forma emendata quanto ad alcuni contenuti, del Preventivo 2013.

#### 2. CONSIDERAZIONI GENERALI

Nella presentazione del Preventivo 2013 il Consiglio di Stato avanza considerazioni sul momento economico attuale che riteniamo possano essere largamente condivise, in particolare quando scrive:

«La grave crisi del settore bancario, iniziata nel 2007, e la grave crisi economica internazionale, conclamatasi sul finire del 2008, hanno purtroppo drasticamente frenato l'evoluzione economica anche in Ticino, che ha vissuto non solo una frenata della crescita ma una vera e propria recessione nel 2009. Crisi che non si è esaurita ma che continuerà a influenzare l'evoluzione economica cantonale nei prossimi anni. A ciò si sono aggiunti gli effetti del rafforzamento della nostra moneta nei confronti dell'Euro come pure l'insicurezza sulle condizioni di contesto nelle quali è chiamata e sarà chiamata a operare la piazza bancaria e finanziaria ticinese, importante settore economico cantonale, che ha già registrato una rilevante contrazione di posti di lavoro, quantificata per il settore bancario in Ticino in una riduzione di circa 700 posti di lavoro tra il 2007 ed il 2010, pari ad una contrazione del -8.6% (Fonte: Pubblicazione della BNS "Die Banken in der Schweiz").

Tutto ciò evidentemente si ripercuote anche sullo Stato: da un lato chiamato a sostenere quelle fasce di cittadini più toccate e indebolite dalla crisi economica, dall'altro lato intenzionato a mantenere un ruolo importante sul fronte degli investimenti senza rinunciare a promuovere politiche che guardino al futuro del nostro Cantone».

Dopo queste considerazioni del tutto condivisibili, l'Esecutivo giunge tuttavia a conclusioni e proposte che non possiamo sottoscrivere, in particolare quando presenta una serie di tagli che intendono ancora una volta toccare:

- i sussidi ai premi di cassa malati,
- linearmente per l'anno 2013, i salari della funzione pubblica e i finanziamenti agli enti esterni,
- l'adeguamento dei limiti di reddito delle prestazioni Laps per gli anni 2013 e 2014.

Se sul primo tema, i sussidi ai premi di cassa malati, è stato possibile trovare in seno alla Commissione della gestione e delle finanze un compromesso accettabile, soprattutto per evitare la mancata erogazione dei sussidi a cittadini già in difficoltà, compromesso che dovrebbe portare il Gran Consiglio ad approvare la riforma, sul secondo tema il momento proposto per questi interventi risulta particolarmente difficile e richiederebbe un atteggiamento molto diverso, di espansione e non di compressione della spesa pubblica,

senza necessariamente richiamare qui la filosofia keynesiana. Il terzo provvedimento, a sua volta, contraddice il principio, più volte evocato dal Consiglio di Stato, di non voler toccare le fasce più deboli della popolazione.

Va infatti considerato che, a fronte di un periodo economico che si annuncia a tinte fosche, nel quadro politico presentatoci dal Governo manca una politica di contrasto alla crisi strisciante che stiamo vivendo. Di fronte alla prospettiva di una crisi rilevante, in genere la politica reagisce adottando provvedimenti eccezionali per uscirne, oltre che misure per controllare meglio l'andamento delle finanze pubbliche. Dopo il pacchetto anticrisi del 2009 né il Consiglio di Stato del quadriennio precedente né quello attualmente in carica hanno presentato provvedimenti di questa natura, men che meno si è assistito a lavori in corso in tale direzione. Si tratta a nostro modo di vedere di un errore, al quale sarebbe utile porre rimedio nel corso del 2013, cercando provvedimenti efficaci, atti a creare posti di lavoro interessanti, senza cadere, come è capitato in passato, nella tentazione di far passare per provvedimenti anticrisi misure che con la crisi ben poco hanno a che fare. Si tratterà anche nel 2013 di impostare un graduale risanamento della struttura finanziaria del bilancio statale, per il quale sono già sul tappeto proposte concrete (revisione della stima sulla sostanza immobiliare in ossequio alla legislazione federale e cantonale, con nuova calibratura della quarantina di leggi legate alla stima).

Sappiamo bene che mettere a punto misure efficaci in questa direzione non è facile e che in questo ambito è necessario essere particolarmente rigorosi nella scelta dei provvedimenti, per evitare di sprecare denaro pubblico in operazioni senza prospettiva cullandosi nel contempo nell'illusione di aver agito per il meglio. Riteniamo ciononostante che in Ticino esistano risorse e competenze capaci di individuare gli interventi che in questa situazione possono effettivamente dare un impulso nella buona direzione.

#### 3. LE FINANZE DELLO STATO

Il disavanzo strutturale odierno, di circa 150/200 milioni di franchi, costituisce una zavorra non indifferente per il futuro del Cantone. Esso tuttavia non viene dal nulla, ma è il frutto di una serie di scelte politiche cantonali e federali del passato che qui ripercorriamo brevemente.

Non intendiamo innanzitutto dimenticare il grosso fardello generato dalla raffica di sgravi fiscali adottati nel corso dei due decenni scorsi, sui quali il Consiglio di Stato nella premessa alle Linee direttive e Piano finanziario 2008-2011 si esprimeva come segue:

«Una terza causa del disequilibrio è l'attuazione della politica fiscale a partire dalla seconda metà degli anni Novanta. Le varie misure di defiscalizzazione introdotte comportano sgravi annui per oltre 200 milioni di franchi. Il totale già di per sé basterebbe a spiegare l'odierno disavanzo strutturale annuo. Va sottolineato che a partire dal 2005 il Governo ha corretto in parte la situazione adottando alcune misure, benché a carattere provvisorio, per migliorare le entrate fiscali. In effetti ciò che risalta da un confronto tra i Cantoni svizzeri è l'evoluzione delle uscite e delle entrate per il Cantone Ticino in rapporto alla media degli altri Cantoni. Dal 1995 al 2006 le uscite totali per abitante del Ticino, rispetto alla media dei Cantoni svizzeri è passata dal 104% al 93% registrando pertanto una flessione del 11%. A livello di entrate totali, nello stesso periodo, si va dal 104% al 87% [...]».

Ecco quindi dove sono i 200 milioni annui che mancavano allora e che mancano ancora oggi, a causa di una defiscalizzazione massiccia, spesso fuori obiettivo poiché non mirata, i cui "postumi" si sentono ancora oggi, a dieci anni dall'ultimo pacchetto fiscale.

In secondo luogo si richiamano qui le pesanti ripercussioni di alcune scelte della Confederazione, che ha rovesciato sui Cantoni una serie di costi non indifferenti ancorché prevedibili. Già nelle Linee direttive e Piano finanziario 2008-2011 si ricordavano decisioni in questa direzione in ambito di ospedalizzazioni fuori Cantone, di finanziamento delle degenze in camera privata d'ospedale, di riduzione delle prestazioni di disoccupazione purtroppo approvate anche in votazione popolare, di revisioni della Legge AVS e della Legge AI, di partecipazione alle riduzioni dei premi di cassa malati.

A ciò si è aggiunto il nuovo sistema di finanziamento degli ospedali, che per il Ticino è stato molto oneroso, ma che non si può dire sia giunto come un fulmine a ciel sereno. Certo, a fronte dell'assunzione di nuovi oneri a carico della gestione corrente dello Stato ci si aspettava una riduzione dei premi che non è arrivata, ma il fatto che questo non sia successo non basta a nascondere il problema dal punto di vista delle finanze pubbliche. Da tempo si sapeva che ci sarebbe stato un onere per il Cantone da finanziare, da tempo si sapeva che tale onere avrebbe dovuto essere coperto con nuove risorse o con il contenimento delle uscite e la totale inazione del Governo ha portato automaticamente alla seconda ipotesi: era una scelta politica legittima, ma che ora non si accampino farisaicamente sorpresa e meraviglia di fronte a una situazione annunciata e del tutto prevedibile.

A queste due cause aggiungiamo anche lo squilibrio nei flussi finanziari tra Cantone e Comuni, con i secondi che negli ultimi anni sono stati significativamente alleggeriti di oneri travasati sul Cantone, tanto da aver ridotto i moltiplicatori d'imposta in maniera rilevante. Naturalmente le situazioni dei vari Comuni sono diverse tra loro e il discorso può qui essere fatto solo considerandoli nel loro assieme, ma non vi è dubbio che questo tema sia oggi presente e gravido di conseguenze per le finanze cantonali.

Vi è infine il nodo della perequazione finanziaria federale che vede fortemente ridotto l'afflusso finanziario al Ticino, passato ormai nel novero dei Cantoni finanziariamente forti proprio per le politiche sbagliate precedentemente descritte. A questo si aggiunge un contributo notevolmente ridotto degli utili della Banca nazionale svizzera, utili che quest'anno si annunciano particolarmente sostanziosi senza che i Cantoni ne possano beneficiare adeguatamente.

A conclusione di questo capitolo, possiamo dunque affermare che se il Ticino ha un problema finanziario, questo risiede principalmente nelle risorse necessarie a coprire le spese di funzionamento dell'Ente pubblico, risorse sistematicamente ridotte con un atteggiamento ideologico e una visione miope degli interessi reali del Cantone e di chi ci vive. Un intervento di riduzione delle spese che vada oltre le usuali correzioni implicherebbe scelte pesanti che la popolazione e probabilmente anche le forze politiche, comprese quelle che le invocano, non sarebbero disposte a sostenere. Per questo è necessario uscire dalla logica prettamente contabile e lavorare in collaborazione con il Consiglio di Stato per accompagnarlo nei continui aggiustamenti della spesa pubblica fattibili. Ed è altresì necessario affrontare il grande capitolo delle risorse sul quale è possibile agire senza traumi particolari e sempre all'insegna dell'equità sociale.

#### 4. LE PROPOSTE PER IL PREVENTIVO 2013

Il messaggio del Consiglio di Stato contempla un disavanzo alla gestione corrente di 198.5 milioni di franchi e un autofinanziamento positivo di 2 milioni di franchi. Nelle sue considerazioni il Governo rileva che l'obiettivo dell'autofinanziamento positivo, benché di strettissima misura, viene conseguito. Come detto in esordio, con la manovra aggiuntiva di 18.4 milioni presentata il 26 novembre alla Commissione della gestione e delle finanze il

risultato d'esercizio migliora: il disavanzo si attesta a 180.1 milioni di franchi e l'autofinanziamento positivo sale a 20.4 milioni di franchi.

Oltre ad altre misure, il Consiglio di Stato, come è stato richiesto da più parti, propone con la manovra aggiuntiva l'aumento a 300'000 franchi del limite di reddito imponibile minimo ai fini dell'imposta cantonale sul dispendio. Proposta che viene recepita nel presente rapporto che raccomanda, in attesa della discussione a livello nazionale su questo tema, l'aumento a 400'000 franchi del limite di reddito per l'anno 2014.

Si ricorda inoltre che l'accoglimento di questa misura per il 2013 comporterà un aumento di entrate anche per i Comuni, valutato in 2.9 milioni di franchi.

I sottoscritti considerano invece misure estremamente problematiche e controproducenti il taglio del 2% per un anno dei salari dei dipendenti pubblici e il collegato taglio dell'1,8% per un anno dei contributi agli enti terzi, nonché il mancato adeguamento dei limiti di reddito delle prestazioni Laps per gli anni 2013 e 2014. Dopo la decisione del 27 novembre della Commissione della gestione e delle finanze di non rinviare il dibattito a gennaio, questo rapporto chiede l'approvazione del Preventivo 2013 emendato dai suoi aspetti ritenuti assai problematici e soprattutto sbagliati. La nostra proposta, di conseguenza, si articola come segue, a partire dalla situazione emergente con il rapporto aggiuntivo che attesta un disavanzo di 180.1 milioni di franchi:

- a. stralcio del decreto inerente al taglio del 2% per un anno dei salari dei dipendenti pubblici, abbandono da parte del Consiglio di Stato dei tagli per un anno sui contratti con gli enti terzi in ragione dell'1.8% e stralcio del decreto legislativo concernente il blocco dell'adeguamento dei limiti di reddito delle prestazioni Laps per gli anni 2013 e 2014
  - I risparmi non più considerati, pari a 21.9 milioni di franchi, devono essere compensati con plusvalori a seguito di trapassi di immobili nel 2013 all'Istituto di previdenza del Cantone Ticino per un importo analogo, come fatto rilevare nella risposta datata 23 novembre 2012 del Consiglio di Stato alla domanda 6 del Gruppo socialista. Come detto, l'importo da sostituire è pari a 21.9 milioni di franchi, di cui 12.1 per il taglio del 2%, 8.9 per il taglio dell'1.8% agli enti terzi e 0.9 per il blocco dell'adeguamento dei limiti di reddito delle prestazioni Laps. La misura sostitutiva, riprendendo i termini proposti dal Consiglio di Stato nella menzionata risposta al Gruppo socialista, si articola secondo il seguente esempio numerico:
  - stabili iscritti a bilancio per 63 milioni di franchi, ipotesi di rivalutazione contabile di circa 35% (pari a 22.05 milioni di franchi) per un valore dopo rivalutazione di 85.1 milioni di franchi;
  - il loro trapasso all'istituto di previdenza produce un miglioramento del risultato d'esercizio una tantum di 22.05 milioni per scioglimento di riserve occulte.

La sostituzione completa dei tagli salariali temporanei implica il mantenimento dei miglioramenti contrattuali previsti, come l'abbandono delle penalizzazioni salariali iniziali per i neoassunti.

- b. integrazione della soluzione di compromesso definita nel rapporto sul messaggio n. 6689 (27.9.2012) concernente l'adeguamento del coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione di premio nell'assicurazione malattie;
- c. ripartizione del contributo complessivo dei Comuni in base ai rispettivi indici di forza finanziaria, all'insegna dell'equità. Questo implica la rimodulazione del decreto inerente a questo travaso di oneri per alcuni anni sugli Enti locali.

Il risultato è un Preventivo con un disavanzo di 180.9 milioni di franchi, che comporta un discreto autofinanziamento di 19.6 milioni di franchi. Un risultato lusinghiero nelle condizioni oggettive attuali, che non considera inoltre che nello storico di preventivi e consuntivi risulta sistematico il miglioramento dei secondi rispetto ai primi, spesso di parecchi milioni di franchi.

#### 5. CONCLUSIONI

I sottoscritti commissari ritengono che così modificato il Preventivo 2013 risponda meglio ai bisogni delle cittadine e dei cittadini come pure dell'economia in una situazione, ben evidenziata nel preambolo del messaggio del Consiglio di Stato, di incertezza e di crisi economica generalizzata. Per queste ragioni ne chiedono l'accoglimento nella forma emendata qui presentata.

Per la minoranza 1 della Commissione gestione e finanze: Sergio Savoia

#### **DECRETO LEGISLATIVO**

# concernente il preventivo 2013

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre 2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze,

#### decreta:

# Articolo 1

Le entrate e le spese per l'esercizio 2013 sono preventivate e autorizzate come ai seguenti bilanci preventivi:

# Conto di gestione corrente

Disavanzo d'esercizio		180'887'280
Totale ricavi correnti	3'283'298'600	
Accrediti interni	195'350'570	
Entrate correnti	3'087'948'030	
Totale spese correnti		3'464'185'880
Addebiti interni	195'350'570	
Ammortamenti amministrativi	200'500'000	
Uscite correnti	3'068'335'310	

#### Conto degli investimenti

Uscite per investimenti	348'362'000
Entrate per investimenti	124'764'400
Onere netto per investimenti	223'597'600

#### Conto di chiusura

Onere netto per investimenti		223'597'600
Ammortamenti amministrativi	200'500'000	
Disavanzo d'esercizio	180'887'280	
Autofinanziamento		19'612'720
Disavanzo totale	203'984'880	

#### **Articolo 2**

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

#### **LEGGE**

# tributaria del 21 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze,

#### decreta:

I.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è così modificata:

# Art. 241 cpv. 4

<sup>4</sup>Se l'importo riscosso è insufficiente, è chiesta la differenza; l'eccedenza è rimborsata d'ufficio con un interesse rimunerativo fissato dal Consiglio di Stato.

# II. - Entrata in vigore

#### **LEGGE**

# sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998; modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

#### decreta:

#### I.

La legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998 è modificata come segue:

#### Art. 38a (nuovo)

# Costi dello spoglio per le elezioni comunale

<sup>1</sup>I costi dello spoglio cantonale per le elezioni comunali sono messi a carico dei comuni, in ragione del numero dei votanti in ogni singolo comune.

<sup>2</sup>I costi si compongono delle indennità versate ai magistrati e al personale addetti alle operazioni di spoglio e delle spese vive cagionate da quest'ultime.

# II. - Entrata in vigore

#### **DECRETO LEGISLATIVO**

concernente la partecipazione finanziaria comunale supplementare alla spesa per le assicurazioni sociali

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

#### decreta:

#### Articolo 1

# Partecipazione finanziaria comunale supplementare

<sup>1</sup>La partecipazione finanziaria supplementare alla spesa per le assicurazioni sociali del singolo Comune è definita a seconda della forza finanziaria del singolo Comune.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato determina le modalità di partecipazione dei Comuni a questa spesa, ritenuto che la stessa deve avvenire sulla base della forza finanziaria.

#### **Articolo 2**

#### Importo e periodo

La partecipazione finanziaria supplementare alla spesa per le assicurazioni sociali è di 20 milioni di franchi annui per l'insieme dei Comuni per il periodo 2013-2016.

#### Articolo 3

#### Restituzione

La partecipazione finanziaria supplementare alla spesa per le assicurazioni sociali sarà interamente restituita se il risultato d'esercizio a consuntivo chiude in pareggio dopo la restituzione del contributo straordinario dei dipendenti e della stessa partecipazione finanziaria supplementare alla spesa per le assicurazioni sociali dei Comuni.

#### II.

#### **LEGGE**

sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps); modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- richiamata legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps);
- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

#### decreta:

#### I.

La legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps) è modificata come segue:

### Art. 6 cpv. 1 lett. f)

f) 1/15 della sostanza netta, nella misura in cui supera CHF 100'000.- per l'abitazione primaria e, per le altre forme di sostanza, CHF 10'000.- per una persona sola, CHF 20'000.- per una coppia (coniugi o partner registrati o conviventi) e CHF 2'000.- per ogni figlio minorenne o maggiorenne non economicamente indipendente facente parte dell'unità di riferimento.

#### II.

#### **LEGGE**

# organica comunale del 10 marzo 1987; modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

# decreta:

#### I.

La legge organica comunale del 10 marzo 1987 è così modificata:

# Art. 214 cpv. 1 lett. a)

a) entro otto anni deve essere raggiunto il limite minimo dell'8% di ammortamento; entro dieci anni deve essere raggiunto il limite minimo del 10%.

# II.

#### **LEGGE**

# sull'assistenza e cura a domicilio (LACD) del 30 novembre 2010; modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

#### decreta:

#### I.

La legge sull'assistenza e cura a domicilio (LACD) del 30 novembre 2010 è così modificata:

# Art. 10 lett. e) (nuova)

e) partecipano alla copertura dei costi degli aiuti diretti nei limiti previsti dalla presente legge.

#### Art. 44 cpv. 5 e 6 (nuovi)

<sup>5</sup>I Comuni si assumono complessivamente i quattro quinti degli aiuti diretti, ripartiti nella misura corrispondente alla popolazione residente permanente comunale.

## II.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup>Il quinto rimanente viene assunto dal Cantone.

#### **LEGGE**

# sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971; modifica

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 2012 n. 6697 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 18 dicembre2012 n. 6697 R6 della Commissione della gestione e delle finanze.

#### decreta:

#### I.

La legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971 è così modificata:

#### Art. 20 cpv. 4 (nuovo)

<sup>4</sup>A titolo di prestito da rimborsare possono essere versate in particolare: il deposito di garanzia relativo alla locazione, gli arretrati di pigioni o di spese di elettricità o di premi partecipazioni e franchigie nell'ambito della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994

## Art. 32 cpv. 2

<sup>2</sup>Il Comune di domicilio del beneficiario delle prestazioni di cui agli art. 18 e 20 partecipa alle relative spese e agli eventuali ricuperi nella misura del 25%.

# II.