

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
6930 R1	17 giugno 2014	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 9 aprile 2014 concernente il Consuntivo 2013

INDICE

1.	INTRODUZIONE	2
2.	PRESENTAZIONE DEI DATI PRINCIPALI	2
2.1	Confronto con il Preventivo 2013	3
2.2	Confronto con il Consuntivo 2012	4
2.2.1	Aumento della spesa	4
2.2.2	Diminuzione del gettito fiscale	6
3.	L'ESAME COMMISSIONALE	8
3.1	L'accertamento fiscale	8
3.1.1	Le persone fisiche	8
3.1.2	Le persone giuridiche	10
3.1.3	Le persone assoggettate alla fonte	11
3.1.4	Le misure da intraprendere	13
3.2	La verifica sui fondi di riserva	13
3.2.1	Il rapporto del Controllo cantonale delle finanze	14
3.2.2	La presa di posizione del Consiglio di Stato	15
3.2.3	Alcune considerazioni della Commissione	16
3.3	Il programma "Roadmap"	16
3.4	L'assegnazione dei mandati	16
3.5	La nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)	18
3.6	Alcune questioni puntuali	19
3.6.1	Domanda del deputato Fabio Badasci	19
3.6.2	Domande del deputato Christian Vitta	20
3.6.3	Domande del gruppo PS	22
3.6.4	Domanda del deputato Saverio Lurati	26
3.6.5	Domanda del deputato Attilio Bignasca	26
4.	CONCLUSIONE	27

1. INTRODUZIONE

Con il messaggio in esame, il Consiglio di Stato chiede di approvare il Consuntivo 2013. Il Consuntivo 2013 chiude con un importante disavanzo di gestione corrente, pari a 177.6 milioni di franchi, peggiore di 12 milioni rispetto al Preventivo 2013.

Da rilevare che qualora fossero già in vigore le norme costituzionali di disciplina finanziaria, votate dalla popolazione il 18 maggio 2014, il disavanzo massimo consentito sarebbe stato di circa 130 rispettivamente 160 milioni di franchi, applicando la quota del 4% o del 5% sui ricavi correnti.

L'andamento piuttosto negativo delle finanze cantonali è purtroppo confermato anche dal recente aggiornamento intermedio del Preventivo 2014. In base ai dati raccolti l'esercizio in corso presenta infatti, al 30 aprile, un disavanzo di 183.5 milioni, rispetto a quello di 148 milioni a preventivo, con un peggioramento che ammonta quindi a 35.5 milioni. Questo dato deriva da minori ricavi per 2.8 milioni e da maggiori spese di 32.7 milioni, 14.4 milioni dei quali conseguenti alla votazione del 18 maggio scorso sulla riduzione dei premi dell'assicurazione malattia, non approvata dalla maggioranza del popolo.

La Commissione sottolinea la sua forte preoccupazione di fronte alla difficile situazione finanziaria del Cantone, insostenibile a breve e medio termine, evidenziata specialmente dal dato relativo al capitale proprio che, a fine 2013, era negativo nella misura di ben 351.1 milioni e che il 31.12.2014 raggiungerà verosimilmente l'importo negativo di 500 milioni.

Richiamato l'esito della votazione del 18 maggio 2014 sull'introduzione nella Costituzione delle norme di disciplina finanziaria, la Commissione attende dunque dal Consiglio di Stato una manovra finanziaria molto concreta, con misure strutturali incisive da proporre con il Preventivo 2015.

2. PRESENTAZIONE DEI DATI PRINCIPALI

A complemento del relativo messaggio, questi, in sintesi, i dati principali presentati dal Consiglio di Stato alla Commissione della gestione e delle finanze in merito al Consuntivo 2013, durante la sua seduta del 6 maggio 2014.

	Consuntivo	Preventivo	differenza	in %
Totale spese correnti	3'493.8	3'426.8	+67.0	2.0%
<i>Escludendo la voce di spesa riversamento introiti traffico viaggiatori</i>	<i>3'450.1</i>	<i>3'426.8</i>	<i>+23.3</i>	<i>0.7%</i>
Totale ricavi correnti	3'316.2	3'261.2	+55.0	1.7%
<i>Escludendo la voce di ricavo recupero introiti traffico viaggiatori</i>	<i>3'272.5</i>	<i>3'261.2</i>	<i>+11.3</i>	<i>0.3%</i>
Risultato d'esercizio	-177.6	-165.6	-12.0	

Il risultato del Consuntivo 2013 va messo in relazione con l'evoluzione delle stime di crescita del PIL cantonale indicate dal BAK Basel Economics AG. La stima di crescita dell'1.5% nel gennaio 2014, utilizzata per il Consuntivo 2013, rispetto a quella del luglio 2012 del 2%, utilizzata per il Preventivo 2013, risulta inferiore di un quarto. Trattasi di una differenza significativa, come tale all'origine, essa pure, degli scostamenti tra dati di preventivo e di consuntivo.

2.1 Confronto con il Preventivo 2013

L'aumento della spesa rispetto al Preventivo 2013 ammonta a 23.3 milioni (+0.7%) ed è principalmente dovuto a maggiori contributi cantonali (+19.8 milioni, +1.3%); versamenti a finanziamenti speciali (+5.2 milioni, +50.4%); spese per beni e servizi (+4 milioni, +1.5%). Queste voci sono state parzialmente compensate da minori ammortamenti nella misura di 10.3 milioni (-5%).

Per quanto attiene ai ricavi, rispetto al Preventivo 2013, risulta un incremento di 11.3 milioni (+0.3%), dovuto a maggiori: partecipazioni a entrate e contributi (+24.3 milioni, +12.5%), a causa principalmente di una rivalutazione pari a 20 milioni della quota sul ricavo dell'imposta federale diretta degli anni precedenti (non stimata in sede di preventivo); entrate per tasse, multe, vendite e rimborsi (+2.5 milioni, +1.1%); rimborsi da enti pubblici (+1.6 milioni, +4%).

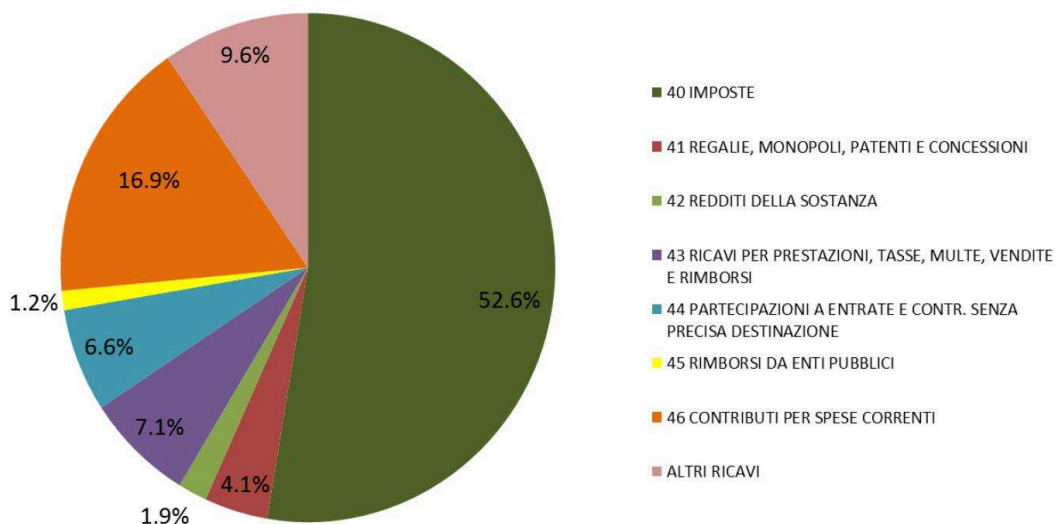
Questi aumenti sono però stati ridotti da minori: imposte per 14.4 milioni (-0.8%); minori regalie, monopoli, patenti e concessioni nella misura di 4.1 milioni (-2.9%), a seguito in particolare dei minori introiti provenienti dalle tasse sulle case da gioco (-4.5 milioni).

Sul fronte delle imposte si registrano minori entrate per 14.4 milioni (-0.8%), un risultato da ricondurre alla flessione delle seguenti voci: imposte delle persone giuridiche di competenza 2013 (-18.5 milioni); imposte delle persone fisiche di competenza 2013 (-16.9 milioni); imposte di successione e donazione (-3.1 milioni); imposte suppletorie e multe (-2.6 milioni); imposta sul bollo (-1.9 milioni). Accanto a queste minori entrate fiscali, vi sono altri ricavi con evoluzioni positive: imposte alla fonte (+16.3 milioni); imposte sugli utili immobiliari (+4.5 milioni); rivalutazione delle imposte di competenza degli anni antecedenti al 2013 relativamente alle persone fisiche (+4 milioni) e alle persone giuridiche (+1 milione); imposte di circolazione (+1.5 milioni); tasse di iscrizione al registro fondiario (+0.8 milioni); supplemento di imposta immobiliare (+0.5 milioni).

Per quanto concerne i gettiti di competenza 2013, la loro valutazione è stata corretta al ribasso nella misura di 34.9 milioni. A differenza del recente passato, nel 2013 la flessione è solo parzialmente compensata in sede di Consuntivo dalle sopravvenienze fiscali relative ai gettiti di competenza degli anni precedenti, poiché per la prima volta queste sono già state considerate a livello di Preventivo. Il calo dei gettiti di competenza 2013 è da ricondurre da un lato al peggioramento delle previsioni congiunturali del PIL cantonale relative agli esercizi 2012 e 2013, dall'altro allo scarto dell'1% ca. tra il tasso stimato e il tasso di crescita effettivo delle tassazioni parziali emesse nel 2011 (situazione a fine gennaio 2014). Al di là dell'insita incertezza dei dati previsionali, risulta indispensabile mantenere un metodo costante nel tempo affinché sia verificabile anche dal Gran Consiglio.

Anche nel 2013 si sono verificate rivalutazioni dei gettiti fiscali (le cosiddette sopravvenienze fiscali) sia per quanto concerne le persone fisiche (+32 milioni) sia relativamente alle persone giuridiche (+1 milione).

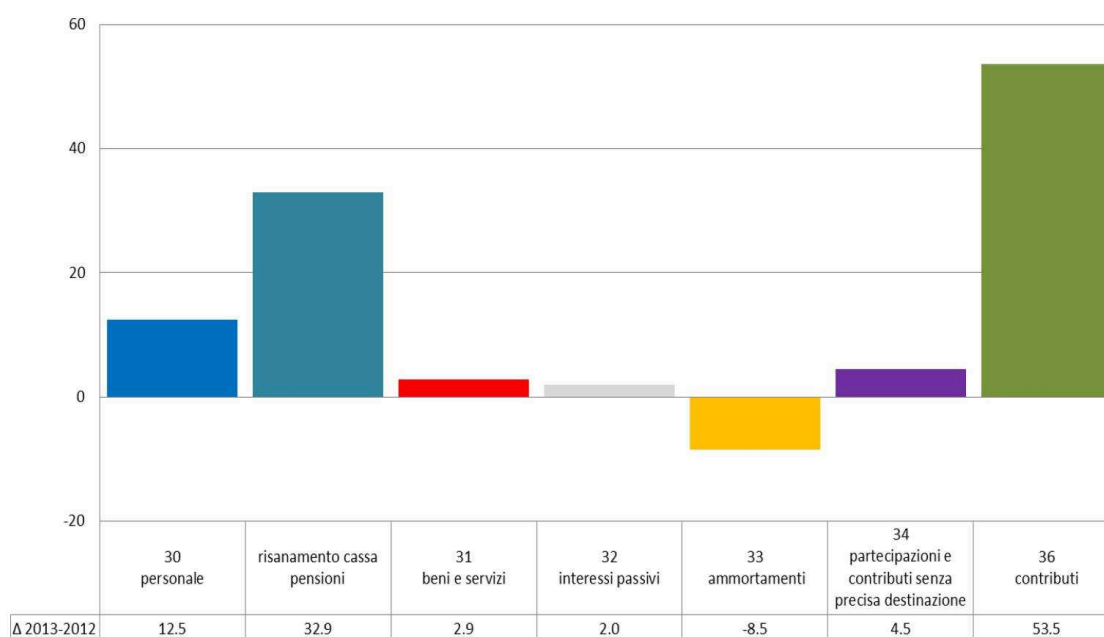
Questa la suddivisione in percentuale delle voci di ricavo a Consuntivo 2013:



2.2 Confronto con il Consuntivo 2012

2.2.1 Aumento della spesa

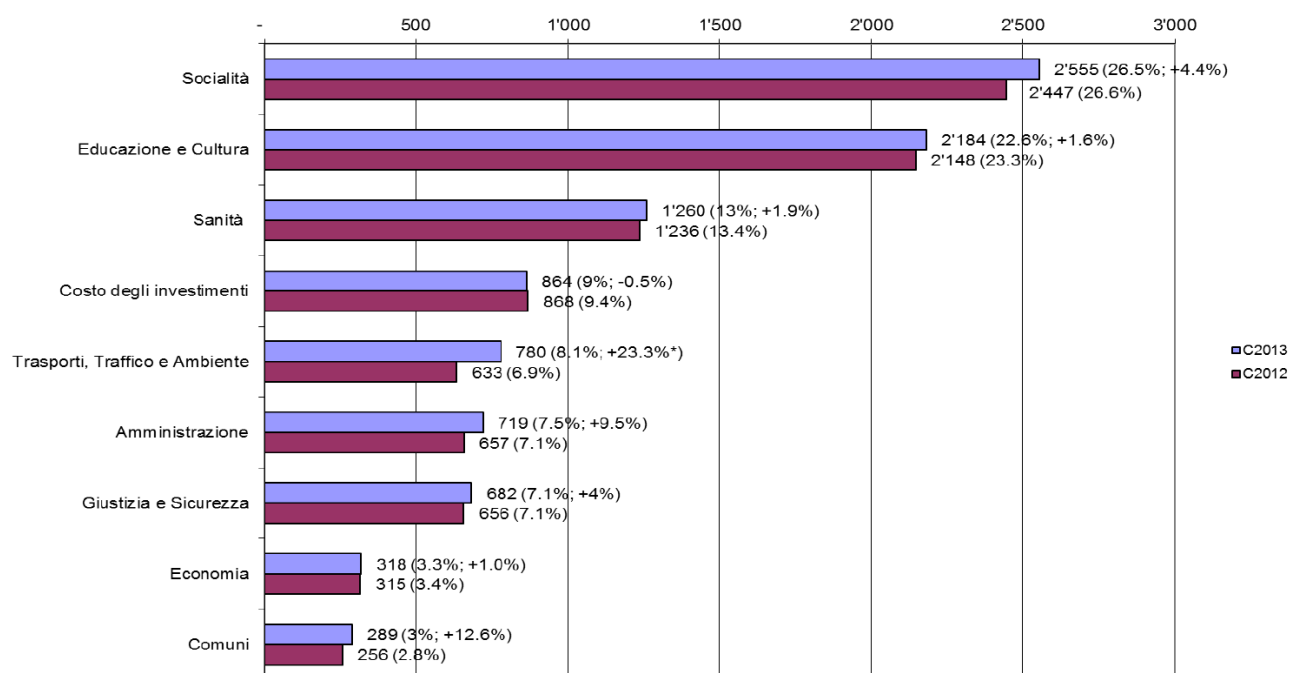
Il principale incremento è dovuto ai contributi, che crescono di 53.5 milioni (+3.5%), principalmente a quelli cantonali: per le prestazioni complementari AVS (+12.8 milioni) e AI (+2.9 milioni); per le prestazioni ordinarie per assistiti a domicilio (+9 milioni); per le ospedalizzazioni nel Cantone (+8.9 milioni) e fuori Cantone (+3.8 milioni); per la partecipazione al premio assicurazione malattie (+7.9 milioni) e al premio assicurazione malattia per beneficiari di prestazioni complementari AVS/AI (+3.0 milioni); a favore dei Comuni per risanamenti finanziari (+8.9 milioni). Seguono poi le voci di spesa relative al risanamento dell'Istituto di previdenza del Cantone Ticino, IPCT (+32.9 milioni) e al personale (+12.5 milioni). Quest'ultima è riconducibile agli aumenti salariali automatici per 6.5 milioni e ai potenziamenti del personale (funzionari amministrativi e docenti) per 6 milioni, di cui ca. 4 milioni a seguito dell'effetto pieno della cantonalizzazione del servizio pedagogico, attuata a partire dall'anno scolastico 2012-2013.



Relativamente alla spesa supplementare sostenuta dal Cantone negli ultimi anni, occorre rilevare come una parte preponderante della stessa debba essere ricondotta a fattori esterni - principalmente alle nuove modalità di finanziamento degli ospedali e il risanamento dell'IPCT - con i quali il Cantone si è dovuto confrontare .

Da evidenziare come negli anni 2010-2013 l'incremento della spesa è stato soprattutto causato dalla crescita dei contributi (+234 milioni), determinata in buona parte dall'aumento dei contributi nel settore delle ospedalizzazioni nel Cantone e fuori Cantone (+117.1 milioni), conseguente alle nuove modalità di finanziamento degli ospedali introdotte nel 2012, le quali prevedono la presa a carico di parte dei costi delle cliniche private e la libera scelta degli ospedali, ciò che ha pertanto comportato un incremento delle ospedalizzazioni fuori Cantone.

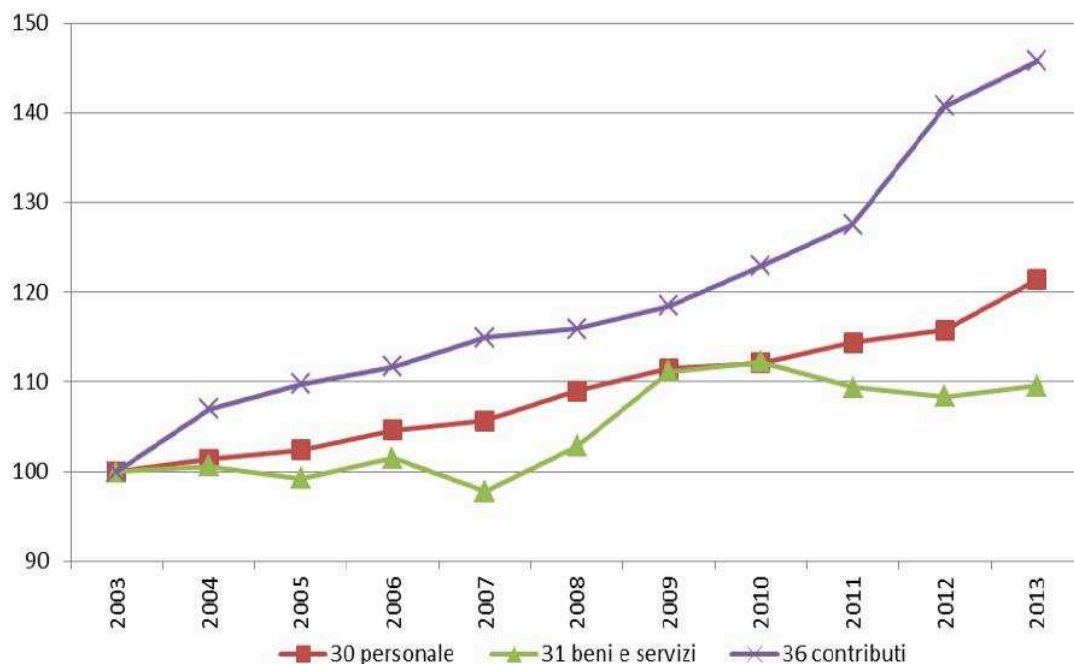
La spesa lorda per abitante in franchi nel 2013, confrontata al 2012, risulta essere la seguente:



Rispetto al Consuntivo 2012, le crescite principali di spesa sono legate ai seguenti ambiti:

- socialità (+ 108 franchi, +4.4%);
- amministrazione (+ 62 franchi, +9.5%), voce che contempla per la prima volta l'oneroso importo, pari a 32.9 milioni di franchi, destinato al risanamento dell'Istituto di previdenza del Cantone Ticino (IPCT);
- educazione e cultura (+ 36 franchi, +1.6%);
- Comuni (+ 33 franchi, +12.6%);
- giustizia e sicurezza (+ 26 franchi, +4%);
- sanità (+ 24 franchi, +1.9%);
- traffico trasporto e ambiente (al lordo + 147 franchi, +23.3%); escludendo il riversamento degli introiti del traffico viaggiatori, l'aumento di spesa ammonterebbe a + 19 franchi (+3%).

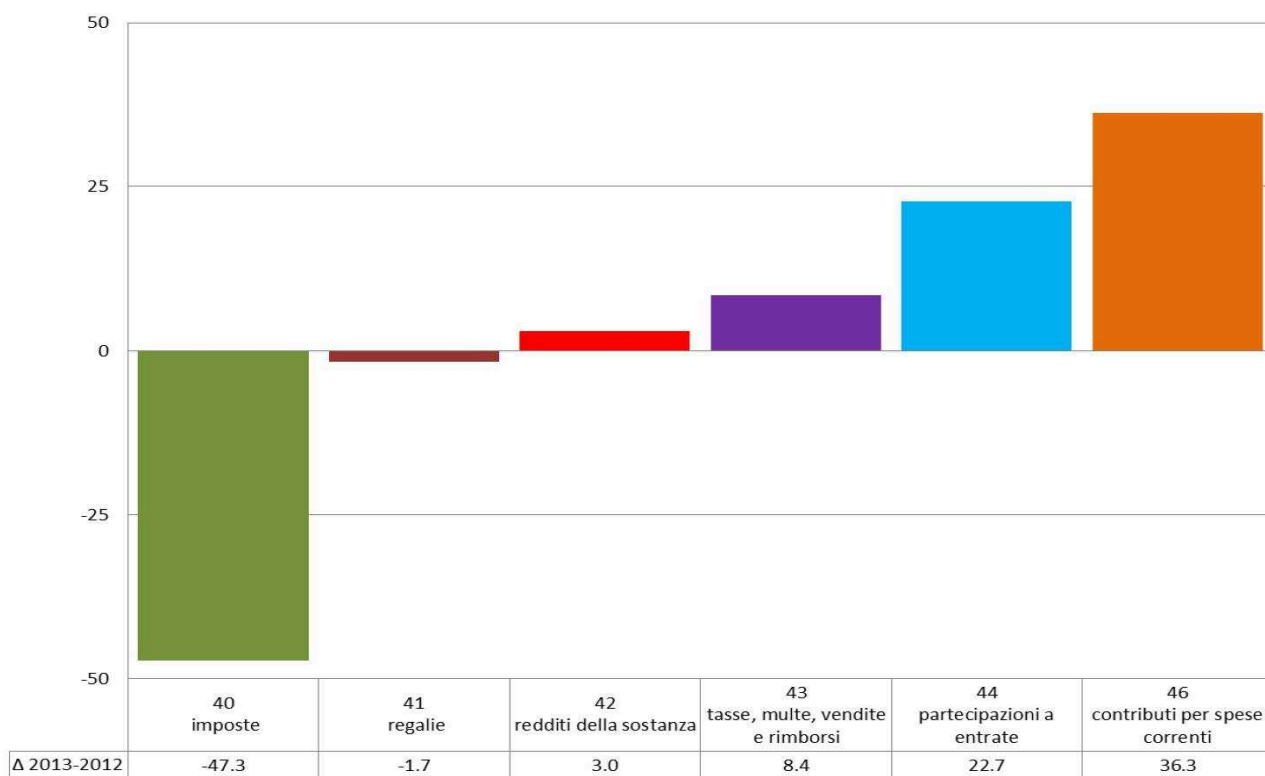
Dal confronto tra i Consuntivi dal 2003 al 2013, in merito alle principali voci di spesa, si può osservare un forte aumento della voce "contributi", un aumento della voce "personale", soprattutto a causa dell'avvio del risanamento della cassa pensione e una diminuzione della voce "beni e servizi".



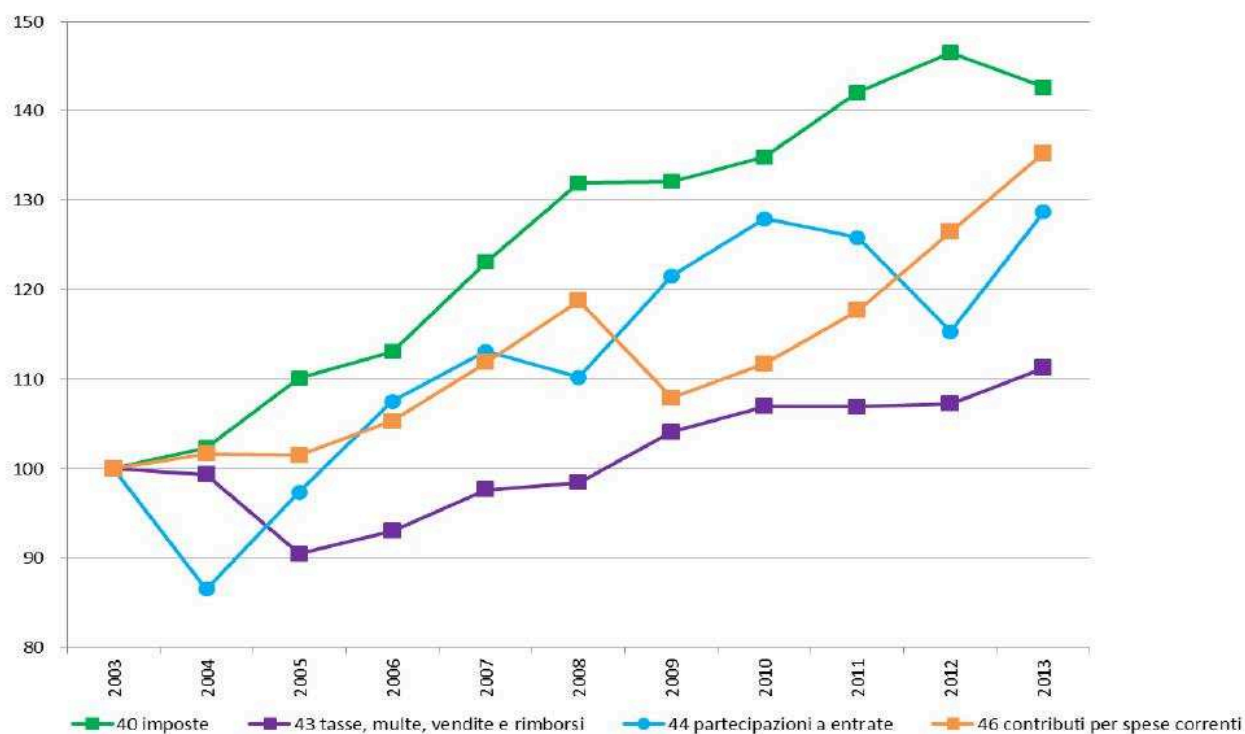
2.2.2 Diminuzione del gettito fiscale

Dal confronto tra il Consuntivo 2013 e il Consuntivo 2012 risulta una diminuzione del gettito fiscale di 47.3 milioni (-2.6%). Tale scostamento è principalmente da ricondurre a una riduzione delle imposte di successione e donazione (-28 milioni), delle tasse di iscrizione al registro fondiario (-17.6 milioni) - entrambe queste due posizioni sono state influenzate nel 2012 da un numero importante di donazioni effettuate nell'intento di evitare l'eventuale effetto retroattivo all'1.1.2012 previsto nel caso di accettazione dell'IP federale volta a introdurre l'imposta di successione a livello federale - e delle imposte delle persone fisiche e giuridiche (-9.5 milioni), riduzione parzialmente compensata dall'aumento delle entrate per le imposte alla fonte (+11.3 milioni).

Per quanto attiene alle regalie, da sottolineare la drastica diminuzione dal 2012 del versamento della quota parte degli utili della Banca nazionale svizzera nella misura di 44 milioni, ovvero da 72 a 28 milioni: voce destinata ad azzerarsi nei prossimi anni.



Dal confronto tra i Consuntivi dal 2003 al 2013, in merito alle principali voci di ricavo, risulta un aumento delle imposte, diminuite nel 2013, un aumento della voce "contributi per spese correnti", un aumento di tasse, multe, vendite e rimborsi, una tendenza all'aumento della voce "partecipazioni a entrate".



3. L'ESAME COMMISSIONALE

Preso atto dei dati del Consuntivo 2013 di cui al messaggio in oggetto e presentati dal Consiglio di Stato durante un'audizione commissionale, la Commissione ha quindi proceduto ad un esame più approfondito in particolare di aspetti inerenti l'accertamento fiscale (punto 3.1), i fondi di riserva del Cantone (punto 3.2), il programma "Roadmap" (punto 3.3), l'assegnazione dei mandati (punto 3.4), la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (punto 3.5) ed alcune questioni puntuali (punto 3.6).

3.1 L'accertamento fiscale

Nell'ambito dell'esame del Consuntivo 2013, la Commissione ha chiesto al Consiglio di Stato un aggiornamento in merito alla questione dell'accertamento fiscale, in particolare sulla situazione dei ritardi esistenti nell'evasione delle pratiche e sulle misure che il Governo intende intraprendere per farvi fronte. La Commissione considera infatti che dette giacenze siano dovute anche a disfunzioni interne nella gestione degli incarti fiscali.

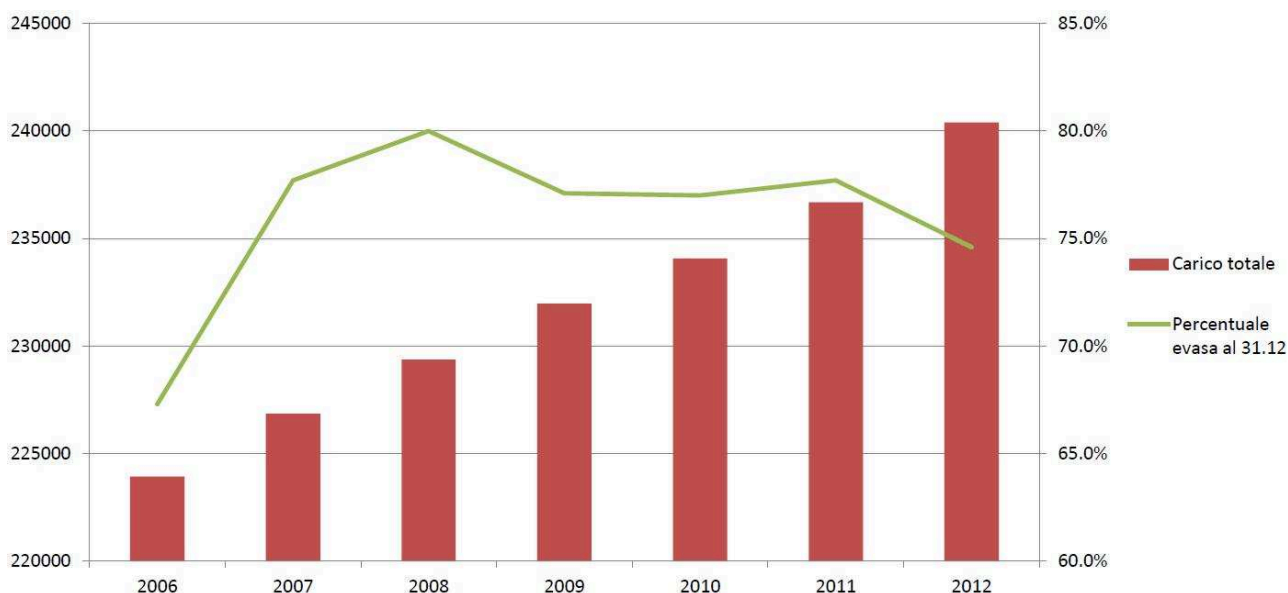
Nel nostro Cantone le operazioni di verifica delle dichiarazioni di imposta e di emissione delle notifiche di tassazione sono centralizzate, ovvero sono di esclusiva competenza dell'Amministrazione cantonale, per cui non solo il Cantone ma anche i Comuni hanno interesse affinché l'attività di accertamento fiscale avvenga nei tempi auspicati.

Questa questione è stata approfondita nella seduta della Commissione del 27 maggio 2014, durante la quale è stata sentita la Direttrice e i funzionari competenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia. Queste le principali indicazioni emerse da detta audizione.

3.1.1 Le persone fisiche

In merito alle persone fisiche (PF), l'evoluzione, dal 2006/2007 al 2012/2013, del carico di lavoro totale e della percentuale di incarti evasi al 31 dicembre è la seguente:

Anno di carico	Periodo fiscale	Carico totale	Evasi	Percentuale evasa al 31.12	Sospesi
2007	2006	223940	150713	67.3%	73227
2008	2007	226851	176335	77.7%	50516
2009	2008	229370	183640	80.0%	45730
2010	2009	231974	179026	77.1%	52948
2011	2010	234066	180268	77.0%	53798
2012	2011	236676	184057	77.7%	52619
2013	2012	240394	179468	74.6%	60926



Come si può vedere dal grafico, dal 2006 si registra un aumento costante e graduale del numero dei contribuenti, pari a ca. 2'000-3'000 unità ogni anno, che corrisponde indicativamente al lavoro annuo di un tassatore delle PF (in media 2'500-2'800 incarti). Attualmente i contribuenti sono poco più di 240'000.

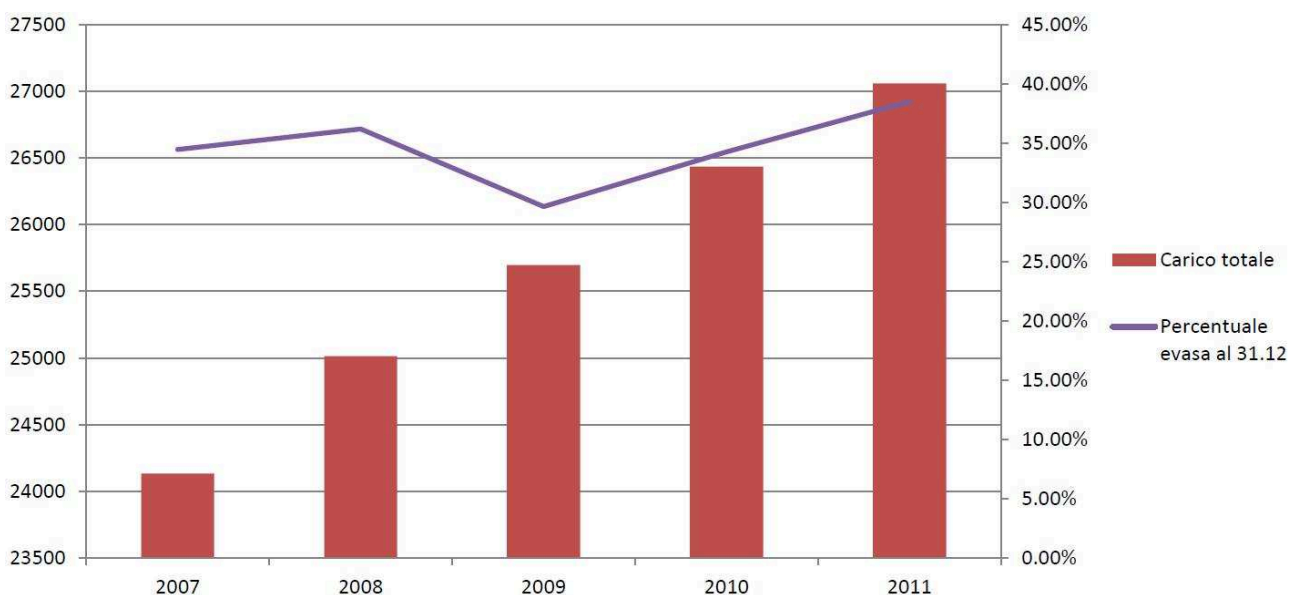
La linea verde, che raffigura la percentuale di incarti evasi al 31 dicembre, mostra come nel periodo 2006-2008 si sia verificato, grazie tra l'altro al consolidamento del sistema informatico e ad alcune misure di razionalizzazione, un notevole recupero dei ritardi accumulatisi in precedenza quanto alla trattazione delle dichiarazioni delle PF. In seguito, fino al 2011, si è osservata una fase di stagnazione, mentre dal 2012 la percentuale delle pratiche evase conosce una leggera diminuzione, ciò a causa sostanzialmente di due motivi: da una parte appunto per la crescita del numero degli incarti - crescita non compensata da un adeguato aumento di personale -, dall'altra per questioni legate all'organico a disposizione, con alcune (poche) assenze prolungate di funzionari attivi presso gli [Uffici circondariali di tassazione](#). È sufficiente infatti l'assenza anche solo di uno o due tassatori per un periodo relativamente lungo per generare, ritenuta la mole di lavoro che questa categoria di funzionari svolge in media annualmente, una lacuna assai considerevole.

La [Divisione delle contribuzioni](#) si è posta quale obiettivo quello di giungere all'inizio di un nuovo periodo fiscale (1° aprile) con un numero di incarti in sospeso riguardanti gli esercizi precedenti inferiore al 10% del carico totale. In tal senso, il 1.4.2014 il totale di dichiarazioni inevase avrebbe dovuto ammontare al massimo a poco più 24'000 unità. Tale obiettivo è da sempre conseguito negli Uffici circondariali di tassazione di [Bellinzona](#), [Biasca](#), [Lugano Campagna](#) e [Mendrisio](#), ma non - a seguito di problemi di diversa natura che si ripercuotono da anni - in quelli di [Lugano Città](#) e [Locarno](#). Per quanto concerne l'Ufficio circondariale di Lugano Città, occorre precisare che esso è confrontato con situazioni fiscali particolarmente complesse, senza dimenticare che è soggetto a una certa rotazione del personale in quanto, proprio per il motivo appena menzionato, le persone ivi attive hanno maggiori possibilità di progredire a livello professionale e quindi di passare a servizi più qualificati come l'[Ufficio tassazione delle persone giuridiche](#) o l'[Ispettorato fiscale](#).

3.1.2 Le persone giuridiche

In merito alle persone giuridiche (PG), l'evoluzione, dal 2007 al 2013, del carico di lavoro totale e della percentuale di incarti evasi al 31 dicembre è la seguente:

Anno di carico	Periodo fiscale	Carico totale	Evasi	Percentuale evasa al 31.12	Sospesi
2008	2007	24134	8320	34.47%	15814
2009	2008	25013	9054	36.20%	15959
2010	2009	25698	7617	29.64%	18081
2011	2010	26436	9054	34.25%	17382
2012	2011	27059	10423	38.52%	16636
2013	2012	28223	10505	37.22%	17718



Nell'ultimo periodo, come si può evincere dal grafico, si è constatata una crescita regolare del numero di società, pari a ca. 700-800 unità ogni anno (+ 10%). Attualmente un tassatore delle PG evade in media 700-800 incarti all'anno, mentre solo pochi anni or sono ne sbrigava di norma ca. 500.

Da evidenziare inoltre l'avvenuta esplosione del numero di nuove SA: nel 2013 ne sono state create ca. 3'000, risultato che verosimilmente sarà confermato anche nel 2014. L'Ufficio tassazione delle PG subirà gli effetti di questo enorme incremento solo dal 2015, poiché dal momento della costituzione di una nuova società all'inoltro della prima dichiarazione trascorrono generalmente un paio di anni.

Anche relativamente alle PG si è proceduto con un'operazione di recupero dei ritardi, riuscendo a diminuire la quantità degli incarti sospesi nella misura di ben 2'800 unità e quindi a equilibrare la situazione. Tuttavia tale sforzo non consentirà sicuramente di fare fronte al nuovo carico che si prospetta già a partire dall'anno prossimo.

Contrariamente al settore delle PF, quello delle PG non potrà purtroppo praticamente beneficiare, se non a livello amministrativo, dei nuovi strumenti/supporti informatici che verranno prossimamente messi a disposizione della Divisione delle contribuzioni. In tale ambito l'accertamento è effettuato essenzialmente analizzando i conti finanziari, i quali non sono di per sé standardizzati, ciò che limita o addirittura esclude un trattamento informatico delle dichiarazioni.

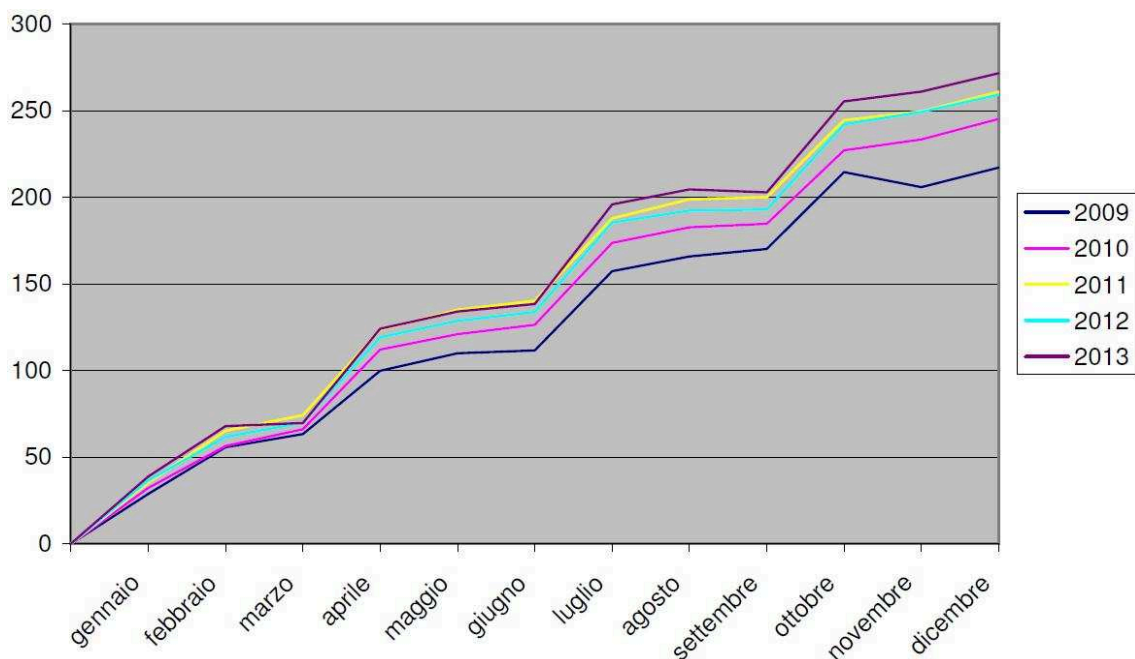
Nel campo delle PG si dovranno adottare altre misure, tra le quali le due seguenti:

1. sul piano procedurale, il passaggio da un esame capillare di tutte le dichiarazioni (e di tutte le rubriche) a una verifica mirata e più razionale delle stesse in base a specifici criteri, ad esempio analizzando contemporaneamente più esercizi, ciò che consente di ottenere indicazioni assai più precise circa l'andamento di una singola società;
2. a livello di strumenti di natura legislativa, ad esempio l'introduzione della tassazione provvisoria, così da poter subito emettere la decisione (seppure provvisoria) al contribuente.

3.1.3 Le persone assoggettate alla fonte

Negli ultimi anni, come ben noto, le persone assoggettate alla fonte sono aumentate notevolmente. Lo attestano i dati di cui alle tabelle e ai grafici seguenti:

	2009	2010	2011	2012	2013
gennaio	28.80	32.20	35.20	36.50	38.80
febbraio	55.70	56.50	65.20	61.70	67.90
marzo	63.30	66.10	74.20	69.90	69.70
aprile	99.90	112.10	123.60	119.20	124.10
maggio	110.00	121.00	135.10	128.70	134.10
giugno	111.60	126.40	140.20	133.90	138.40
luglio	157.40	173.70	187.90	185.50	196.00
agosto	165.90	182.70	198.90	192.40	204.60
settembre	170.20	184.80	200.10	193.00	202.90
ottobre	214.60	227.20	244.60	242.20	255.50
novembre	205.90	233.50	249.70	249.40	261.10
dicembre	217.20	245.30	260.90	259.30	271.70

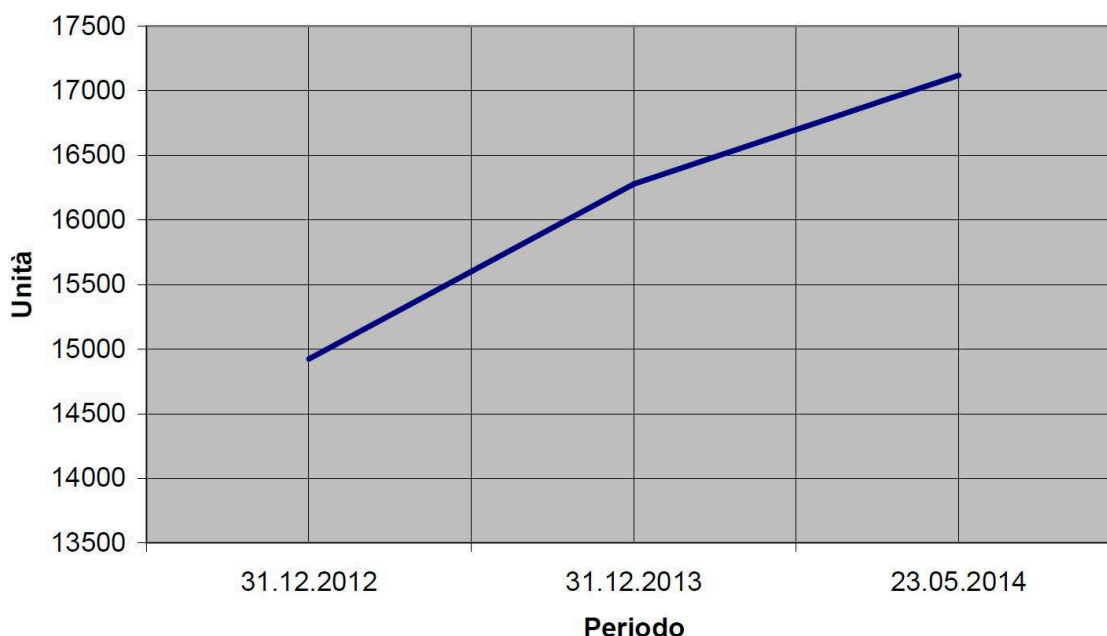


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Preventivo	45	62	60.8	60	67	71	73	75	91.5	92.2	96.5	115	112	121.7
Consuntivo	56.8	62.9	49	61	64.7	70.8	70.7	87.3	92	95	101.5	117	128.3	

Evoluzione gettito cantonale imposta alla fonte (cifre in milioni di franchi)

Da sottolineare che a causare un importante e crescente onere per l'Ufficio delle imposte alla fonte non è tanto l'aumento degli assoggettati alla fonte quanto piuttosto l'incremento dei datori di lavoro che hanno alle loro dipendenze assoggettati alla fonte

Come si può vedere dal sottostante grafico gli assoggettati alla fonte sono passati da 15'000 all' inizio del 2013 agli attuali 17'200, con una crescita pari al 15% in meno di un anno e mezzo.



Evoluzione delle iscrizioni dei datori di lavoro presso l'Ufficio delle imposte alla fonte

L'Ufficio delle imposte alla fonte è così spesso confrontato con tipologie di società che non possiedono esperienza in tale ambito, per cui sono parecchie le richieste di consulenza ad esso pervenute. Questo è un ulteriore importante onere sempre più difficile da gestire. Di norma spetterebbe agli stessi datori di lavoro svolgere un primo fondamentale accertamento sugli assoggettati alla fonte. In un numero crescente di casi tale verifica viene però eseguita in modo lacunoso, tant'è vero che sono in crescita sia le denunce penali, sia le richieste di frontalieri volte a far correggere le compilazioni effettuate dai datori di lavoro

Con l'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone vi è stata inoltre un'evoluzione per quanto riguarda la tipologia di assoggettati alla fonte. Attualmente si constata ad esempio un costante aumento dei distaccati, cioè di persone che vengono inviate in Svizzera da datori di lavoro con sede all'estero per effettuare, a loro nome o per conto proprio, determinate prestazioni lavorative. Anche in questo caso l'accertamento risulta assai oneroso, poiché occorre capire se esiste o no un assoggettamento in Svizzera.

3.1.4 Le misure da intraprendere

Presso la Divisione delle contribuzioni è in atto un aggiornamento degli strumenti informatici tanto di base - tra l'altro il progetto "Nuovo Registro dei contribuenti" -, quanto di supporto a chi è chiamato a operare concretamente nella trattazione dei vari dossier fiscali. Detto percorso si trova a buon punto ma si concluderà definitivamente solo tra due o tre anni.

Nel frattempo, per questo periodo transitorio, al fine di evitare nuovi consistenti ritardi nell'evasione degli incarti, la Direttrice del Dipartimento delle finanze e dell'economia ha ritenuto opportuno proporre al Consiglio di Stato un potenziamento di personale in seno alla Divisione delle contribuzioni, che verrebbe comunque riassorbito, tramite anche ai pensionamenti previsti, a breve termine. La proposta, tuttora pendente, prevede un potenziamento di 13.5 nuove unità: 2 per la funzione di tassatore, 3 per l'Ispettorato fiscale, 5 per l'Ufficio tassazione delle persone giuridiche, 1.5 per l'Ufficio delle procedure speciali e 2 per l'Ufficio delle imposte alla fonte.

Da rilevare pure che è stata compiuta un'analisi in merito alla qualità dell'accertamento fiscale nel Cantone Ticino. È emerso chiaramente come questa attività abbia un impatto positivo sul gettito fiscale, a beneficio delle finanze dei Comuni e del Cantone. In effetti ogni nuova unità di personale messa a disposizione della Divisione delle contribuzioni ha un effetto positivo sulle entrate fiscali in misura nettamente maggiore rispetto al suo costo in termini di salario.

In merito occorre precisare che nel contesto del Programma di risanamento finanziario "Roadmap", da uno studio dell'IDHEAP è emerso che, in un confronto intercantonale, la dotazione in effettivi della Divisione delle contribuzioni risulta sovradimensionata. In realtà occorre tenere presenti due aspetti fondamentali che influiscono sulle esigenze a livello di personale:

1. la politica di accertamento fiscale: nel Cantone Ticino, diversamente da altri Cantoni, da un lato, la procedura di tassazione delle persone fisiche è, come detto, centralizzata in seno all'Amministrazione cantonale, dall'altro la verifica avviene non a campione, ma sistematicamente, ossia ogni dichiarazione d'imposta è oggetto di controllo;
2. il ritardo a livello di strumenti informatici a disposizione della Divisione delle contribuzioni, ritardo che si sta fattivamente cercando di recuperare.

Da sottolineare infine che all'esame del Consiglio di Stato vi è pure l'introduzione del sistema della tassazione provvisoria, sulla quale, alcuni anni or sono, la Divisione delle contribuzioni si era pronunciata negativamente. Nel prossimi mesi il Consiglio di Stato si esprimerà al riguardo. In merito la Commissione richiama la mozione del deputato Rinaldo Gobbi del 2 giugno 2014 "Introduzione della tassazione provvisoria".

La Commissione auspica in particolare l'introduzione immediata per i lavoratori distaccati della tassazione provvisoria, ad esempio in base al volume di lavoro ipotizzato nel momento stesso in cui vengono annunciati, in modo da garantire un prelievo fiscale altrimenti altamente a rischio.

3.2 La verifica sui fondi di riserva

La Commissione, con lettera del 21 gennaio 2014, affidava al Controllo cantonale delle finanze (CCF) il mandato, ratificato dal Consiglio di Stato con lettera del 5 febbraio 2014, di svolgere un approfondimento circa i fondi di riserva presenti nel bilancio dello Stato e nei conti degli Enti con contratto di prestazioni, perlomeno degli enti per i quali il CCF

elabora annualmente un rapporto di revisione. In particolare la Commissione intendeva conoscere le relative basi normative e legislative; le modalità di funzionamento dei fondi di riserva; i metodi di utilizzo dei fondi di riserva.

3.2.1 Il rapporto del Controllo cantonale delle finanze

In merito al bilancio dello Stato, dal rapporto del CCF del 6 maggio 2014 risulta la presente situazione di fondi e riserve:

«a) Riserve palesi

Dalle voci di bilancio al 31.12.2013 si è proceduto all'allestimento della tabella allegata, estrapolando le voci dei passivi che potenzialmente possono includere delle riserve. Nella nostra analisi sono perciò stati considerati, oltre ai fondi, i depositi e i legati, anche gli accantonamenti e i conti di delimitazione temporale (sospesi passivi) e di assestamento (entrate da ripartire, restituzioni non incassate).

Ai fini del rapporto e per facilità di comprensione, proponiamo di seguito una situazione riassuntiva delle posizioni di bilancio, distinguendo tra fondi liberi e fondi vincolati e rinviando al documento allegato per gli approfondimenti delle varie posizioni:

Posizioni	Finalità	Fondi liberi (in 1'000 CHF)	Fondi vincolati (in 1'000 CHF)
Accantonamenti	Per una vertenza su imposte alla fonte anni 1980-1982 (a bilancio come debiti)	2'900	
	Per rischi di perdite da fidejussioni e vertenze in ambito di costruzioni (contabilmente necessari)	9'636	
Depositi	In genere entrate da terzi o miste (terzi, Stato) per attività specifiche o per progetti su più anni	8'041	37'938
Conti di assestamento	Posizioni transitorie (entrate da ripartire, restituzioni non incassate)	122	17'562
Legati, Impegni	Devoluzioni allo Stato	44	28
Fondi	Fondi da finanziamenti da terzi per specifici compiti (per UAA capitolo separato)	1'117	68'263
Totali		21'860	123'791

In assenza di criteri riconosciuti/definiti, la classificazione dei fondi a carattere vincolato o libero è il risultato di un nostro libero apprezzamento sulla base della provenienza dei mezzi e in merito alle condizioni per le quali sono stati messi a disposizione; in particolare valutando l'atto giuridico alla base dell'elargizione e costituzione del fondo. In linea di principio, laddove vi è una Legge federale o cantonale chiara sull'utilizzo, i fondi sono stati considerati vincolati. La ripartizione è quindi da considerare una nostra interpretazione non vincolante con l'intento di orientare il destinatario del rapporto, tenuto anche conto delle molteplici casistiche riscontrate; pensiamo a conti di deposito con finanziamenti misti (Stato-Terzi) o vincoli dettati da differenti livelli di atti giuridici (dalla Legge federale alla direttiva interna, passando dalle ris. gov. del Consiglio di Stato (CdS)).

La nostra classificazione non discende quindi dalla struttura contabile del nuovo modello MCA2 che nella distinzione tra capitale proprio/capitale di terzi rispettivamente capitale libero/capitale vincolato adotta anche dei principi di prudenzialità. Le cifre esposte sono quindi indicative ed eventuali proposte di utilizzo dei fondi andranno approfondite con i vari Servizi coinvolti.

b) Riserve latenti

Nell'ambito dell'implementazione del MCA2, che ha introdotto principi di true & view, pur lasciando comunque margini di manovra e un approccio contabile che tiene conto anche della prudenza, si attiva a bilancio una serie di posizioni che in precedenza costituivano delle riserve latenti. Tutte le operazioni di adattamento al nuovo modello (restatement) sono registrate in contropartita su un fondo del capitale proprio all'apertura dei conti al 01.01.2014, che verrà sciolto con la chiusura al 31.12.2014 con contropartita i risultati riportati. A questo proposito il CCF presenterà un rapporto specifico. Allo stato attuale le riserve latenti sono costituite da sostanza fissa amministrativa (mobili, attrezzature e beni di consumo a eccezione del materiale di economato e del combustibile per riscaldamento), da alcune poste di debitori e di prestiti non attivati a bilancio e dalla valutazione prudenziale dei debitori per imposte (cfr. rapporti di revisione del Bilancio dello Stato). Si precisa comunque che queste riserve rientrano in un contesto di presentazione dei conti pubblici essenzialmente basato, in conformità con quanto previsto dal modello contabile armonizzato in vigore fino al 31.12.2013 (MCA1), su criteri di prudenzialità che hanno portato a prassi contabili comunemente riscontrabili nei conti pubblici».

3.2.2 La presa di posizione del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato, con lettera del 28 maggio 2014 alla Commissione, così si esprime in merito alla verifica del CCF per quanto attiene al bilancio dello Stato:

«In sintesi, con riferimento ai fondi liberi indicati a pagina 4 del rapporto, osserviamo quanto segue:

- accantonamenti per una vertenza su imposte alla fonte anni passati (2,9 milioni di franchi): si tratta effettivamente di fondi liberi da vincolo di utilizzo, che il Consiglio di Stato ha già inserito nel preconsuntivo 2014;
- accantonamenti per rischi di perdite da fidejussioni e vertenze in ambito di costruzione (9,636 milioni di franchi): si tratta di accantonamenti che tengono effettivamente conto delle probabili perdite su debitori e su fidejussioni accordate dal Cantone e alle quali potrebbe essere confrontato lo Stato. Essi non possono pertanto essere sciolti in virtù del principio della veridicità del bilancio;
- depositi vari (8,041 milioni di franchi): essi sono indicati nell'allegato al rapporto del CCF e, in considerazione della loro eterogeneità, richiedono un dettagliato esame da parte dei servizi competenti in merito alla portata del vincolo che ha giustificato la loro creazione;
- fondi da finanziamenti da terzi per specifici compiti (1.117 milioni di franchi): secondo la descrizione che figura nell'allegato al rapporto del CCF (pagina 11/13; fondo museo archeologico e fondo museo storico), questo fondo ha perso lo scopo per il quale è stato costituito. Occorre comunque valutare giuridicamente se il fondo può essere sciolto liberamente, accreditando i relativi proventi alle risorse generali dello Stato, oppure se occorre restituire le risorse a chi ha finanziato la sua costituzione. Nel caso in cui dovesse risultare che le risorse sono liberamente utilizzabili, lo scioglimento del fondo verrà considerato nell'ambito del preventivo 2015».

3.2.3 Alcune considerazioni della Commissione

La Commissione sottolinea come il CCF esegua una distinzione per quanto concerne le riserve latenti, tra fondi liberi, che teoricamente potrebbero essere utilizzati in maniera libera, e fondi vincolati a determinati scopi. Gli importi in gioco sono notevoli: i primi ammontano a quasi 22 milioni i secondi a oltre 123 milioni. Nell'approfondimento sono pure menzionate, ma non quantificate, le riserve "latenti" create con la sottovalutazione degli attivi, nella forma ad esempio di ammortamenti accelerati o di valutazioni prudenziali di attivi circolanti che riducono la sostanza a bilancio e di conseguenza il capitale proprio.

La Commissione attende dal Consiglio di Stato che già con il Preventivo 2015 presenti delle indicazioni concrete circa le future modalità di gestione di detti fondi.

3.3 Il programma "Roadmap"

Richiamato il Decreto legislativo urgente concernente il programma di risanamento finanziario, votato dal Gran Consiglio nella seduta del 20 dicembre 2012, la Commissione ha chiesto al Consiglio di Stato un aggiornamento in merito all'avanzamento dei lavori relativi alle piste di azione nell'ambito del programma *roadmap*.

Questa la risposta del Consiglio di Stato, comunicata con lettera del 28 maggio 2014:

«con riferimento alla vostra richiesta del 15 maggio 2014 posta nell'ambito dell'esame del consuntivo 2013 e concernente l'andamento dei lavori relativi alle piste di azione identificate dal Consiglio di Stato nell'ambito del programma roadmap, possiamo confermare che gli approfondimenti pianificati stanno in gran parte rispettando il termine di maggio 2014 e che il Consiglio di Stato ne sta ovviamente seguendo con attenzione l'evoluzione.

Il Governo, in considerazione dell'organizzazione di progetto definita nella nostra lettera del 14 marzo 2013, desidererebbe prossimamente informare dapprima i membri designati dalla Commissione della gestione nel gruppo politico in merito all'avanzamento dei progetti e in seguito l'intera Commissione. Indicativamente riteniamo che ciò potrebbe avvenire entro la fine del mese di giugno o anche all'inizio del mese di luglio 2014».

La Commissione esprime la sua delusione in merito alla tempistica in atto, essendo in attesa di un aggiornamento programmato dallo stesso Consiglio di Stato per la fine di maggio 2014. Nelle prossime settimane, ci si attende dunque dal Consiglio di Stato un intervento deciso in modo da garantire uno sviluppo coerente con gli obiettivi e i tempi pianificati.

3.4 L'assegnazione dei mandati

La Commissione anche in occasione dell'esame del Consuntivo 2013 ha di nuovo interpellato il Consiglio di Stato in merito alle commesse pubbliche dell'anno 2013 aggiudicate a invito o incarico diretto con importi superiori a 5'000 franchi.

Come noto la Commissione ha già più volte segnalato al Consiglio di Stato - l'ultima nel contesto del rapporto dell'11 giugno 2013 del deputato Saverio Lurati sul messaggio n. 6765 (27 marzo 2013) *Consuntivo 2012* (capitolo 5.8, pagine 26-27) - la necessità che il ricorso ai mandati diretti costituisca l'eccezione e non la regola, del resto come sottolineato sia nelle "Direttive appalti pubblici per l'Amministrazione cantonale", emanate nel 2007 allo «scopo di regolare le modalità e le procedure da seguire nell'assegnazione dei mandati per procedura ad invito o incarico diretto», sia nel più recente "Promemoria per l'assegnazione delle commesse pubbliche mediante procedura ad invito o incarico diretto",

pubblicato dal Centro di Consulenza LCPubb il 16 dicembre 2010. La Commissione ha di nuovo constatato, esaminando l'elenco sopramenzionato, che soltanto 98 mandati, su un totale di 3'075 delibere, sono stati attribuiti a invito (pari al 3.2% circa), quindi in misura ancora inferiore rispetto al 2012, quando erano stati aggiudicati 103 mandati secondo la procedura a invito su un totale di 2'934 commesse (pari al 3.5% circa). La Commissione ha quindi chiesto al Consiglio di Stato una dettagliata spiegazione sui motivi per cui in tale preciso ambito le direttive esistenti continuano a risultare completamente disattese dai servizi competenti.

Questa la risposta del Consiglio di Stato alla Commissione della gestione e delle finanze, con lettera del 4 giugno 2014:

«Anzitutto, per una migliore lettura dei dati concernenti gli incarichi diretti occorre rilevare che, delle 2977 procedure ristrette, oltre 2500 concernono incarichi assegnati entro i valori soglia definiti dall'art. 13 cpv. 1 lett. a della Legge cantonale sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb; RL 7.1.4.1). Le restanti 450 procedure si riferiscono per contro ad assegnazioni fondate sugli altri disposti del citato articolo (lett. da b a g), tra i quali figurano anche le procedure per incarico diretto assegnate a seguito di un concorso pubblico od ad invito che non sono sfociate in una delibera a seguito della mancanza di offerte valide.

In generale facciamo osservare come il carattere di eccezionalità delle procedure ristrette, siano esse ad invito o incarico diretto, è già implicitamente considerato nei medesimi disposti di legge, laddove fissano la soglia al di sotto della quale non sono richieste tali forme d'incarico. Inoltre sia le "Direttive appalti pubblici per l'Amministrazione cantonale" emanate nel 2007 sia il "Promemoria per l'assegnazione delle commesse pubbliche mediante procedura ad invito o incarico diretto" pubblicato dal Centro di consulenza LCPubb nel 2010 non stabiliscono affatto che il ricorso alla procedura per incarico diretto debba essere ritenuta un'eccezione; semmai precisano che a determinate condizioni quelle rette dagli articoli da 10 a 13 LCPubb e 12 lett. b^{bis} e c del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994/15 marzo 2001 (CIAP; RL 7.1.4.1.3), possono essere attribuite mediante mandato diretto o procedura ad invito.

Sempre in linea generale giova infine sottolineare che il Gran Consiglio ha recentemente approvato l'iniziativa parlamentare generica del 10 maggio 2010 presentata dai deputati Barra/Badasci, con la quale si postula l'aumento delle cifre soglia che consentono l'attribuzione del mandato diretto e della procedura ad invito, ciò che in concreto si tradurrà in un ulteriore aumento del ricorso a tali procedure. In conclusione lo scrivente Consiglio concorda con questa impostazione e sul fatto che l'attribuzione di commesse per mandato diretto al di sotto dei valori soglia debba di principio essere favorita poiché ciò consente di mediare in maniera congrua l'effetto del gioco della concorrenza con quello di altri interessi, quali l'economia procedurale, sia nei confronti dell'Amministrazione - potendosi in questo modo concentrare sull'analisi di una sola offerta - sia nei confronti dei concorrenti che, per cifre esigue, non sono chiamati a compilare offerte compendiate da tutti gli attestati necessari e basate su un formale capitolato d'appalto, al solo scopo di paragonare dei prezzi abituali che di principio dovrebbero essere già noti ai servizi cantonali».

Preso atto di detta risposta del Consiglio di Stato, la Commissione ribadisce comunque come il ricorso ai mandati diretti debba costituire l'eccezione come tale ammessa soltanto nei casi contemplati dagli art. 12 e 13 LCPubb.

Si tratta ovviamente di svolgere pure una costante e attenta verifica al fine di evitare eventuali scorrettezze o abusi, prestando nel contempo attenzione al fatto di non contraddire recenti decisioni prese dal Gran Consiglio, quale l'approvazione, in occasione della sessione parlamentare del 27-28 maggio 2013, dell'iniziativa generica dei deputati Fabio Badasci e Michele Barra del 10 maggio 2010 "Modifica della LCPubb", con la quale

si chiede di aumentare i valori soglia massimi stabiliti dalla LCPubb entro i quali è data la possibilità di procedere all'aggiudicazione di commesse pubbliche tramite incarico diretto rispettivamente tramite procedura a invito, nell'intento «*di garantire più spazio di manovra da parte degli enti pubblici nella scelta delle ditte da far lavorare e quindi nell'importante redistribuzione degli investimenti pubblici a favore della nostra economia*».

3.5 La nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)

La Commissione considera la questione della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), attualmente all'esame del Consiglio federale, assolutamente prioritaria e reputa essenziale che il Consiglio di Stato intervenga a Berna per migliorare la posizione del nostro Cantone, come tale oggi piuttosto penalizzato.

Come comunicato alla Commissione dalla direttrice del Dipartimento delle finanze e dell'economia Laura Sadis, il Consiglio Federale ha infatti pubblicato il "[Rapporto sull'efficacia 2012-2015 della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni](#)", dal quale emerge come la richiesta del Cantone di adattare alcuni parametri utilizzati nell'ambito della compensazione degli oneri geotopografici - oggi conferenti un peso eccessivamente importante all'altitudine degli insediamenti e un peso insufficiente alla questione dei dislivelli - non sia stata presa in considerazione. Tale rivendicazione è stata riproposta nelle osservazioni su questo documento inoltrate dal Consiglio di Stato al Consiglio Federale e va ribadita con fermezza.

Il Consiglio Federale dovrà ovviamente tenere conto delle prese di posizione di tutti e 26 i Cantoni, ognuno dei quali difenderà i propri interessi specifici. Il nostro Cantone, oltre a sostenere le sue rivendicazioni, deve anche cercare di difendersi da proposte come quella proveniente da alcuni Cantoni finanziariamente forti di includere i canoni per i diritti d'acqua nel calcolo del potenziale di risorse, ciò che si rivelerebbe estremamente penalizzante per il Ticino.

Il nostro Cantone ha pure inoltrato, una nuova richiesta finalizzata a ridurre ulteriormente dal 25% al 50% la ponderazione del reddito dei frontalieri per quanto concerne la determinazione delle basi di calcolo del potenziale di risorse, elemento che è stato introdotto nella NPC per il quadriennio 2012-2015 su iniziativa congiunta dei Cantoni Ticino, Ginevra e Basilea Città in modo da tenere conto dei costi non indennizzati causati dai frontalieri (25%); questa riduzione è al momento confermata anche per il periodo 2016-2019, ma solo nella misura del 25% e non del 50% come voluto dal Consiglio di Stato.

In merito alla NPC, la Commissione richiama pure la mozione del deputato Bruno Storni e cofirmatari del 17 aprile 2013 per il gruppo PS "[Nuova perequazione finanziaria, verifica degli effetti ed eventuale richiesta revisione dei parametri della Legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri \(LPFC\)](#)", oggetto del messaggio n. 6910 del 12.2.2014. Il gruppo PS aveva inoltre chiesto, nell'ambito dell'esame del Consuntivo 2013, se il Consiglio di Stato avesse dato avvio a collaborazioni con altri Cantoni aventi caratteristiche simili a quelle del nostro Cantone al fine di difendere con maggiore forza a livello federale le proprie prerogative. La relativa risposta in merito non può essere considerata particolarmente soddisfacente.

3.6 Alcune questioni puntuali

Il Consiglio di Stato, con scritto del 27 maggio 2014, ha risposto come segue ad alcune puntuali questioni, inoltrate dalla Commissione, con lettera del 16 maggio 2014.

3.6.1 Domanda del deputato Fabio Badasci

Il Centro sistemi informativi (CSI) del Cantone è un servizio oggi giorno indispensabile e riconosciuto; esso costa però parecchio ai contribuenti ticinesi. Nel Consuntivo 2013 la relativa voce di spesa ammonta a 37 milioni di franchi, di cui 13 milioni solo per il personale. Dall'elenco mandati 2013 si nota che il CSI, oltre ad acquistare materiale in Italia, incarica anche ditte esterne per la progettazione di programmi presumibilmente semplici per le cifre in gioco nei singoli mandati. Il Consiglio di Stato reputa questa prassi indispensabile?

«A titolo di premessa osserviamo che il Centro sistemi informativi (CSI) fornisce servizi e prestazioni informatiche per tutta l'AC. Nel confronto intercantonale (attivo dal 2002, dati disponibili relativi al 2012 che hanno coinvolto 22 cantoni [...]), il nostro Cantone si situa come segue:

- costo per collaboratore AC: terz'ultimo,
- costo per abitante: 11mo posto,
- posti di lavoro per collaboratore dell'AC: 16mo posto
(valori in ordine decrescente).

Evidenziamo inoltre che la spesa informatica complessiva è pari all'1,8% del budget globale dello Stato, valore che si situa perfettamente nella media nazionale. Ritenuti i dati a disposizione, possiamo dunque affermare che la spesa informatica è in linea, se non più economica, rispetto alla situazione nazionale ed alle sempre crescenti esigenze dell'AC.

Relativamente all'elenco mandati 2013, osserviamo che il CSI ha comperato materiale in Italia per un valore di 7'575.00 franchi. Nello specifico si è trattato dell'acquisto di 5 terminali di rilevazione presenze ISOTech/G per vari stabili dell'Amministrazione e di 11 display per terminali. L'ordinazione è stata effettuata alla ditta Selest Ingegneria SpA, Via di Francia, 28, IT - 16149 Genova. A questo proposito è doveroso sottolineare che non esiste un fornitore in Svizzera per questo prodotto; inoltre il sistema attuale non permetterebbe l'integrazione di terminali forniti da altre ditte. Osserviamo che questa somma va rapportata ad una spesa complessiva di acquisto di materiale per l'AC per un valore di 2'274'356.25 di franchi.

Sempre analizzando nel dettaglio la lista delle commesse 2013 abbiamo identificato 10 posizioni che si riferiscono a mandati a ditte esterne per la progettazione di programmi, per un importo complessivo di 185'969.-- franchi. I motivi alla base di questa tipologia di mandati sono da ricercare nella necessità di poter disporre di prestazioni su prodotti di cui il CSI non ha competenze specialistiche, come pure della mancanza di disponibilità di risorse interne al CSI per eseguire i lavori nei tempi richiesti. I mandati esterni si giustificano pure in caso di estensioni su prodotti acquisiti di cui non disponiamo del codice sorgente, senza dimenticare lo sviluppo di nuove tecnologie che comprendono l'acquisizione di know-how da parte del personale CSI, con l'obiettivo principe di acquisire maggior indipendenza in futuro.

Per terminare osserviamo che il CSI è da sempre molto sensibile alle esigenze dell'economia ticinese e questo operando sistematicamente all'interno dei vincoli posti dalla Legge sulle commesse pubbliche».

3.6.2 Domande del deputato Christian Vitta

- a. Si gradirebbe ottenere indicazioni circa la situazione, secondo gli ultimi dati disponibili, degli altri Cantoni per quanto concerne il capitale proprio.

«La conferenza dei Direttori cantonali delle finanze pubblica sul proprio sito internet (<http://www.fdk-cdf.ch/indexfinanzdaten.htm>) i dati di bilancio e di conto economico dei Cantoni svizzeri. Nella tabella, che segue abbiamo estrapolato i dati di capitale proprio (voce di bilancio 29) e di disavanzo riportato (voce di bilancio 19) dei Cantoni svizzeri degli ultimi 3 anni».

dati in 1'000 franchi	31.12.2011		31.12.2012		31.12.2013	
	Capitale proprio (voce 29)	Disavanzo riportato (voce 19)	Capitale proprio (voce 29)	Disavanzo riportato (voce 19)	Capitale proprio (voce 29)	Disavanzo riportato (voce 19)
AI	51'020	-	51'315	-	51'765	-
AG	716'481	314'637	958'744	302'613	892'221	289'781
AR	69'702	-	47'764	-	85'882	-
BE	-	1'747'444	-	1'960'866	-	1'840'245
BL	368'791	-	319'500	-	552'306	-
BS	1'416'502	-	1'656'896	-	3'671'546	-
FR	1'655'231	-	1'538'200	-	1'552'194	-
GE	3'359'489	-	2'754'352	-	2'718'288	-
GL	378'515	-	381'763	-	374'402	-
GR	1'001'136	-	1'049'935	-	2'688'855	-
JU	208'575	-	216'354	-	166'677	-
LU	682'027	-	3'830'288	-	3'818'993	-
NE	18'663	378'318	20'985	378'222	-	615'016
NW	130'374	-	117'629	-	100'859	-
OW	154'080	-	195'447	-	190'308	-
SG	995'370	-	751'426	-	683'610	-
SH	188'036	-	158'142	-	140'698	-
SO	571'554	-	943'968	-	822'622	-
SZ	514'100	-	419'280	-	278'618	-
TG	438'095	-	421'080	-	405'713	-
TI	-	75'889	-	173'474	-	351'069
UR	141'853	-	187'420	-	202'991	-
VD	461'763	-	539'654	-	660'732	-
VS	1'383'724	-	74'589	-	21'044	-
ZG	1'008'014	-	1'203'993	-	2'688'855	-
ZH	8'308'586	-	8'441'754	-	8'453'950	-

Fonte: FdK

In merito a detti dati si rileva come solo il nostro Cantone ed i tre Cantoni di Argovia, Berna e Neuchâtel abbiano un capitale proprio negativo. Detti Cantoni, diversamente dal nostro, tendono inoltre alla stabilizzazione o al riequilibrio. Questo dato non può non essere colto come un segnale d'allarme, a dimostrazione di come da tempo si stia vivendo al di sopra delle nostre effettive disponibilità finanziarie.

- b. i debiti contratti dal Cantone nei confronti di istituti di credito terzi si avvicinavano al 31 dicembre 2013 ai 2.25 miliardi di franchi, questo in una situazione fortunatamente di tassi di interesse vantaggiosi e, come mostrato dal grafico 9 ("Interessi passivi 2003-2014) a pagina 99 del messaggio n. 6930, tendenti al ribasso. Al riguardo si desidererebbe sapere se il Consiglio di Stato ha messo in atto simulazioni (analisi di sensibilità) che indichino le conseguenze per i conti cantonali di eventuali aumenti dei tassi di interesse.

«In considerazione del lungo periodo contraddistinto dall'incertezza dell'evoluzione dei tassi d'interesse, della conseguente scarsa attendibilità nel tempo delle previsioni e del costo degli strumenti finanziari di copertura a termine, l'attuazione di una strategia di gestione attiva del debito ha permesso una ripartizione equilibrata delle scadenze che, in caso di repentina tendenza al rialzo dei tassi, garantisce la necessaria flessibilità rendendo possibile, ad esempio, un intervento sulla durata delle future emissioni così da annullare, o quantomeno attenuarne, gli effetti negativi sui conti cantonali derivanti dalla variazione degli interessi passivi.

La strategia di gestione attiva dell'indebitamento posta in essere dal DFE prevede l'analisi regolare e la gestione dinamica delle posizioni debitorie al fine di adattare la struttura del debito all'andamento e alle previsioni dei mercati, cercando di ridurre il rischio di esposizione all'evoluzione dei tassi, minimizzare i costi associati al debito ed approfittare delle opportunità di mercato grazie al costante monitoraggio dei tassi e delle strategie degli investitori.

Le scadenze dei debiti del Cantone nei confronti di istituti di credito terzi al 31 dicembre 2013 erano così strutturate:

<i>Anticipi fissi / debiti a corto termine</i>	<i>CHF</i>	<i>400'000'000</i>
<i>Debiti con scadenze inferiori a 5 anni:</i>	<i>CHF</i>	<i>600'000'000</i>
<i>Debiti con scadenze inferiori a 10 anni:</i>	<i>CHF</i>	<i>600'000'000</i>
<i>Debiti con scadenze superiori a 10 anni:</i>	<u><i>CHF</i></u>	<u><i>650'000'000</i></u>
<i>Totale</i>	<i>CHF</i>	<i>2'250'000'000</i>

Il tasso d'interesse medio per debiti a medio e lungo termine al 31.12.2013 si situava al 2.03%. A livello di piano finanziario la previsione dei tassi d'interesse futuri viene eseguita considerando prudenzialmente le indicazioni e previsioni degli istituti finanziari utilizzando di principio, come dato di riferimento, i tassi stimati per emissioni obbligazionarie della durata di 10 anni.

Allo scopo di minimizzare e ridurre i costi connessi con l'emissione di prestiti obbligazionari classici è prevista anche l'implementazione e l'utilizzo di strumenti finanziari specifici (SWAP) atti a replicare un'obbligazione contenendo però i costi complessivi.

Per valutare l'impatto negativo di eventuali aumenti dei tassi d'interesse sui conti del Cantone non vengono eseguite in modo sistematico delle vere e proprie analisi di sensibilità.

In considerazione dell'attuale situazione di mercato molto particolare tenuto conto della persistenza di tassi d'interesse ad un livello storicamente molto basso, vengono pragmaticamente utilizzati i suddetti accorgimenti nell'ottica di reagire a possibili impatti negativi per i conti cantonali derivanti da aumenti repentini del costo del denaro.

A complemento informiamo del fatto che, nel recente passato e approfittando del livello dei tassi d'interesse storicamente molto bassi, è stata completata la parte della strategia di tesoreria definita che prevede mezzo miliardo di portafoglio debitorio con durate superiori a 15 anni. Nello specifico sono stati sottoscritti tre prestiti obbligazionari con le seguenti caratteristiche:

Tasso	Nominale	Data Emissione	Data scadenza	Durata (anni)
2.125%	200'000'000	24.11.2010	24.11.2034	24
1.875%	200'000'000	18.03.2013	18.03.2038	25
1.800%	100'000'000	15.05.2013	15.05.2043	30

3.6.3 Domande del gruppo PS

a. Perequazione intercantonale (pagina 7 del messaggio n. 6930)

Vi sono degli aggiornamenti a livello nazionale su questo importante dossier? Il nostro Cantone ha preso contatto o ha lavorato con altri Cantoni su questo tema?

«Il Canton Ticino dal 2013 è diventato Cantone finanziariamente forte per la perequazione delle risorse ed è di conseguenza entrato a fare parte della Conferenza dei Cantoni donatori e del rispettivo Gruppo di lavoro, alle cui sedute i rappresentanti del DFE partecipano regolarmente.

Secondo gli ultimi aggiornamenti, del mese di maggio 2014, contenuti nella Trendmeldung preparata dall'Amministrazione federale delle finanze (AFF), dal 2015 il Canton Ticino dovrebbe tornare a fare parte dei Cantoni beneficiari della perequazione delle risorse, poiché il proprio indice delle risorse si riduce dai 100.8 punti attuali ai previsti 98.4 punti. Si rileva come il dato del 2015 è da considerarsi ancora provvisorio e che lo stesso potrà essere confermato solo all'inizio del mese di luglio con la pubblicazione dei calcoli perequativi per il 2015. Secondo i dati previsionali, del 2015, il Canton Ticino riceverà dalla perequazione delle risorse 5.7 milioni di franchi (a fronte del versamento per il 2014 di 4.5 milioni). Lo specchio riassuntivo che segue illustra i flussi perequativi per gli anni 2013, 2014 e 2015 (dato previsionale).

1000 CHF	2013	2014	2015
Perequazione delle risorse	-6'783	-4'502	5'731
Compensazione oneri geotopografici	14'609	14'422	14'403
Compensazione oneri sociodemografici	20'396	20'660	20'386
Compensazione casi di rigore	-5'167	-5'092	-5'092
Totale	23'055	25'488	35'428
dato 2015: previsione AFF, maggio 2014			

Si segnala inoltre come il 14 marzo 2014 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di indire presso i Cantoni, i partiti politici e, gli ambienti interessati, una procedura di consultazione concernente il "Rapporto sull'efficacia della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni 2012-2015". La consultazione scade il 30 giugno 2014. Dall'esame dell'efficacia della NPC per il periodo 2012-2015, che ha confermato la bontà del sistema, il Consiglio federale non intravede la necessità di modificare in maniera importante l'attuale sistema perequativo. Pertanto quale unica modifica per il periodo 2016-2019 viene proposta la riduzione della dotazione perequativa per un importo di 270 milioni di franchi».

b. Imposte suppletorie e multe (pagina 41 del messaggio n. 6930)
Quanti recuperi d'imposta sono stati effettuati oltre ai casi di autodenuncia? Quale gettito hanno generato?

«Con riferimento all'imposta cantonale incassata nell'esercizio 2013, tralasciando i casi di autodenuncia l'imposta cantonale incassata a seguito delle procedure di recupero eseguite dall'Ufficio delle procedure speciali ammonta a complessivi 7.1 milioni di franchi, ossia al 40% del totale degli incassi delle imposte suppletorie. Questo importo comprende anche le procedure di recupero semplificate per gli eredi che l'attuale sistema informatico non permette di ventilare.

Facciamo notare che la tabella indicata a pag. 41 del messaggio sul consuntivo 2013 riporta il gettito (complessivo) relativo all'anno di competenza, ma non rappresenta l'incasso effettivo dell'anno».

c. Riforma delle imprese II

Nel Consuntivo 2013 non vi sono dati specifici inerenti l'impatto della Riforma delle Imprese II. Quando intende il Consiglio di Stato quantificare le perdite fiscali nel Cantone Ticino a seguito della Riforma delle Imprese II? Si ricorda che su questo tema sono ancora pendenti due interrogazioni del gruppo PS, una del 3 aprile 2012 ("Effetti della Riforma delle Imprese II sulle entrate fiscali cantonali e comunali"), l'altra del 18 febbraio 2013 ("A quanto ammontano le perdite fiscali nel Cantone Ticino a seguito della riforma delle Imprese II?").

«Innanzitutto occorre rimarcare che, oltre al principio degli apporti di capitale (art. 19, cpv. 3 L T), la Riforma II delle imprese ha introdotto due altre importanti modifiche nella legge tributaria cantonale, segnatamente l'attenuazione dell'imposizione dei dividendi (nuovo art. 17b L T) e l'estensione della riduzione per partecipazioni (art. 77 L T, cpv. 1 e 5 lett. b). Relativamente a queste due disposizioni, nel messaggio no. 6123 del 24 settembre 2008 il Consiglio di Stato aveva quantificato le possibili perdite fiscali per il Cantone in complessivi 18.3 milioni di franchi, così ripartiti:

- 13 milioni di franchi sul fronte del gettito delle persone fisiche a partire dal periodo fiscale 2010 a seguito dell'entrata in vigore dell'attenuazione dell'imposizione dei dividendi;
- 5.3 milioni a carico del gettito delle persone giuridiche a partire dal 2011 a seguito dell'entrata in vigore dell'estensione della riduzione per partecipazioni.

Queste perdite di gettito sono state inserite nei rispettivi preventivi e sono dunque indirettamente "scontate" anche nel consuntivo 2013.

Per quanto concerne la stima delle possibili perdite legate all'introduzione del principio degli apporti di capitale, osserviamo che la Divisione delle contribuzioni non è in grado di quantificare il numero di società che si sono avvalse della facoltà di versare ai propri azionisti restituzioni di apporti di capitale invece di dividendi in quanto a) tali informazioni non vengono riportate nella dichiarazione d'imposta delle persone giuridiche e b) competente per la procedura di notifica degli apporti di capitale è l'Amministrazione federale delle contribuzioni. Il dato relativo ai dividendi riconducibili al rimborso di apporti di capitale non è estrapolabile neppure sul fronte delle persone fisiche in quanto lo stesso è erogato dalle società tramite cedola distinta, e dunque per l'autorità fiscale risulta rilevabile unicamente manualmente al momento dell'accertamento della dichiarazione dei redditi.

Detto ciò, rileviamo che in risposta ad un'interpellanza del 14.12.2012 della Consigliera nazionale Kiener Nellen, il Consiglio federale ha comunicato che nel periodo fiscale 20.11 sono stati accertati dividendi sostitutivi derivanti da rimborsi di società quotate in borsa per complessivi 9 miliardi di franchi, di cui 900 milioni (10%) a favore di persone fisiche residenti in Svizzera. Considerata un'aliquota marginale d'imposta sul reddito (federale, cantonale e comunale) del 30%, il rimborso degli apporti da capitale ha dunque comportato nel 2011 per

gli enti pubblici svizzeri una perdita di gettito complessiva quantificabile in circa 270 milioni di franchi, di cui circa 180 milioni a carico dei Cantoni e Comuni. Sulla base di questi dati la quota relativa al nostro Cantone ammonterebbe a 4.1 milioni di franchi per l'imposta cantonale (4% del gettito totale delle persone fisiche dei cantoni secondo le statistiche aggiornate al 2011) e a 3.1 milioni di franchi per i Comuni (considerato un moltiplicatore medio del 76%). Malgrado ciò, segnaliamo che tra il 2010 e il 2011 il gettito delle persone fisiche nel nostro Cantone ha comunque registrato una crescita passando da 820 a 822 milioni di franchi (cfr. Messaggio no. 6930, pag. 74).

Qualora i rimborsi da apporti di capitale dovessero mantenersi costanti anche in futuro nell'ordine dei 9 miliardi annui (a titolo informativo i dividendi sostitutivi accertati dall'AFC nel 2012 ammontano a 8 miliardi di franchi), l'applicazione dell'art. 19 cpv. 3 LT non comporterà ulteriori contrazioni di gettito rispetto a quelle già scontate nel 2011. Evidentemente, nuove perdite potranno tuttavia ripresentarsi in futuro in funzione delle diverse politiche di distribuzione, delle riserve qualificate dalle società quali riserve da apporti di capitale».

d. Assistenza e PC A VS/AI (pagine 7 e 27 del messaggio n. 6930)

Per avere un aggiornamento dettagliato su questi temi, si sollecita l'evasione delle seguenti due interrogazioni presentate dal gruppo PS: "Gli espulsi dall'AI che ingrossano le fila dell'assistenza sociale" (16 gennaio 2014) e "Per una trasparenza nelle perizie specialistiche dell'UAI e del SAM" (16 gennaio 2014). Circa la gestione degli assicurati morosi in LA Mal, quali sono i costi per i compiti dei Comuni? Qual è il tasso di assicurati che non si presenta agli sportelli?

«Nel 2013 sono stati spesi fr. 112'050.00 per indennità riguardanti i preavvisi ricevuti dai Comuni.

Il 44% dei debitori morosi trattati sinora non si presenta alla convocazione. L'89% dei preavvisi comunali favorevoli alla sospensione è motivata dall'assenza di presentazione, e quindi di collaborazione.

Le risposte alle interrogazioni citate saranno presentate nei prossimi giorni».

e. Mozione di Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari "Per l'integrazione anche dell'Istituto cantonale di patologia nell'Ente ospedaliero" (4 novembre 2013)

Tramite la risoluzione governativa adottata il 6 giugno 2012, il Consiglio di Stato ha approvato l'integrazione dei reparti di analisi dell'Istituto cantonale di microbiologia con il settore laboratori dell'Ente ospedaliero cantonale. Condividendo quanto riportato nel Rendiconto 2012 del Consiglio di Stato sull'importanza di mantenere in Ticino le competenze in una disciplina altamente specializzata, con la mozione "Per l'integrazione anche dell'Istituto cantonale di patologia nell'Ente ospedaliero" il gruppo PS aveva chiesto al Consiglio di Stato di avviare l'integrazione anche dell'Istituto cantonale di patologia nel settore laboratori dell'Ente ospedaliero cantonale. In vista della realizzazione della futura "Master Medical School", per un miglior coordinamento e utilizzo delle risorse, per lo sviluppo delle opportunità professionali del personale e di un centro di competenza altamente specializzato si impone, a nostro modo di vedere, un'integrazione in tempi rapidi. Si tratta infine di un esempio concreto e valido di revisione dei compiti dello Stato. Chiediamo al Consiglio di Stato se intende rispondere in tempi brevi alla mozione.

«L'integrazione nell'Ente ospedaliero cantonale (EOC) delle analisi sanitarie di routine in ambito microbiologico svolte sino al 2012 dall'Istituto cantonale di microbiologia (ICM) è stata valutata come una positiva opportunità da ambo le parti ed era stato facilitato dal fatto che l'EOC era di gran lunga il principale cliente dell'ICM, giungendo a superare il 90% del fatturato

complessivo. Questo trasferimento si rivelò fattibile anche poiché v'era la possibilità di trasferire altrove i compiti pubblici in precedenza svolti dall'ICM nell'ambito della microbiologia applicata (si veda il messaggio 6794 sul trasferimento di tali compiti alla SUPSI, approvato del Gran Consiglio nella seduta del 25 novembre 2013).

La situazione di mercato in cui si trova a operare l'Istituto cantonale di patologia (ICP) è invece ben differente: l'EOC costituisce solo una componente, seppur importante, dell'utenza che fa capo alla prestazioni di analisi offerte dall'ICP. Oltre, agli ospedali pubblici, all'ICP si rivolgono anche le cliniche private e molti studi medici, in particolare nel settore della ginecologia. Nella variegata realtà sanitaria ticinese, l'ICP costituisce quindi un esempio virtuoso di concentrazione della casistica e delle competenze.

Inoltre, i compiti pubblici assunti dall'ICP (Servizio di medicina legale, Registro cantonale dei tumori e Centro programma screening Ticino) per loro natura si prestano decisamente meno a un'esternalizzazione.

La possibilità di trasferire all'EOC, oltre alle analisi di routine dell'ICM, anche quelle dell'ICP, è stata a suo tempo valutata assieme all'EOC, giungendo all'unanime conclusione che le due situazioni presentavano, appunto, premesse alquanto differenti.

È sulla base di queste considerazioni che il Consiglio di Stato, nell'ambito delle sue competenze finanziarie, ha recentemente approvato degli interventi straordinari minimi negli stabili occupati dall'ICP al fine di ricavare spazi supplementari che consentano di proseguire l'attività, in attesa del più importante e già preannunciato intervento di ristrutturazione e ampliamento che dovrebbe venir sottoposto al Parlamento nei prossimi mesi. Questa risistemazione necessaria e impellente si prevede potrà permettere all'ICP di consolidare l'attività nell'attuale sede per almeno una quindicina d'anni. Con la presentazione del messaggio verrà, di fatto, data risposta anche alla mozione citata.

Questo scenario di sviluppo non pregiudica la concretizzazione della "Master Medical School", ritenuto che in questo progetto andranno in ogni caso coinvolte, da un lato, anche le strutture sanitarie cantonali non gestite dall'EOC e, d'altro lato, pure quelle non situate in uno dei due poli sanitari principali del Cantone.

L'ipotesi di una differente collocazione istituzionale dell'ICP potrà essere valutata solo su di un orizzonte temporale più esteso, nell'ambito di una riorganizzazione complessiva delle strutture sanitarie pubbliche e private».

f. Riconoscimenti di debito

Si chiede una delucidazione rispetto a una variazione di 400'000'000 franchi tra il 2012 e il 2013. Si chiede inoltre di dare ulteriori indicazioni sui tassi d'interesse.

«La variazione di 448'869'767 franchi della voce Riconoscimento di debito è da ricondurre al risanamento dell'Istituto di Previdenza del Canton Ticino (IPCT).

L'art. 16 della legge sull'Istituto di Previdenza del Canton Ticino, del 6 novembre 2012, prevede infatti che quest'ultimo versi, nell'arco di 39 anni (fino al 2051), 454'500'000 franchi all'IPCT in modo che esso raggiunga un grado di copertura dell'85%.

Il pagamento avviene in forma rateale, a quote costanti annuali e assicurando sul debito residuo un rendimento fissato al 3.5%. La quota annuale fissa ammonta a 21'537'733 franchi ed è comprensiva dell'interesse (nel 2013: CHF 15'907'500.--) e del rimborso del debito (nel 2013: CHF 5'630'233.-).

L'aumento complessivo del debito obbligazionario di 400'000'000 franchi nel corso del 2013 è da ricondurre da un lato al rimborso di un'obbligazione di 200'000'000 di franchi, con cedola 2.75%, venuta in scadenza e dall'altro dall'emissione delle seguenti obbligazioni, per complessivi 600 milioni di franchi:

Tasso	Nominale	Data Emissione	Data scadenza	Durata (anni)
1.875%	200'000'000	18.03.2013	18.03.2038	25
1.800%	100'000'000	15.05.2013	15.05.2043	30
1.375%	100'000'000	21.11.2013	21.11.2022	9
0.625%	200'000'000	21.11.2013	21.03.2019	5 e 4 mesi

3.6.4 Domanda del deputato Saverio Lurati

Qual è a breve e medio termine l'incidenza per il Cantone Ticino degli accantonamenti che gli istituti bancari stanno compiendo, ciò che inevitabilmente si ripercuote in maniera negativa, trattandosi di fatto di mancati utili, sulla portata del gettito bancario?

Questa la risposta della Direttrice del Dipartimento delle finanze e dell'economia Laura Sadis durante l'audizione commissionale del 6 maggio:

«Premetto che in ambito fiscale è possibile riportare le perdite subite in un esercizio contabile precedente per un periodo di sette anni. Circa le conseguenze per il gettito fiscale cantonale degli accantonamenti eseguiti dagli istituti di credito per fare fronte a eventuali sanzioni nell'ambito della vertenza fiscale con gli Stati Uniti, tutto dipenderà dalla decisione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni di riconoscere o no questi accantonamenti come perdite, quindi deducibili fiscalmente. Se dovesse esprimersi positivamente al riguardo, gli effetti negativi sul gettito sarebbero ovviamente considerevoli, per di più su un periodo di sette anni. Rimarco ad esempio che il Presidente della Direzione generale di UBS Sergio Ermotti ha di recente affermato che l'istituto non verserà imposte sugli utili verosimilmente almeno fino al 2017».

Il deputato Saverio Lurati sottolinea come di fatto le banche, a causa degli errori commessi in passato, non pagheranno più imposte per diversi anni, verosimilmente fino al 2018 o al 2019. Ad esempio il Credit Suisse dovrà pagare una multa di 2.6 miliardi per aver aiutato propri clienti statunitensi a evadere il fisco.

3.6.5 Domanda del deputato Attilio Bignasca

Questione della contabilizzazione delle diverse spese/investimenti relativi alla partecipazione del Cantone a Expo 2015 a carico dell'esercizio 2013

«Per il progetto MITI Expo 2015 sono stati investiti nel 2013 fr. 82'540,03, così ripartiti:

- *Spese amministrative Piattaforma MITI (fr. 11'571,73)*
- *Stipendi assistenti a progetto (fr. 70'968.30 - comprensivi degli oneri sociali a carico del datore di lavoro).*

Per quanto concerne le spese amministrative, si osserva che le medesime sono state anticipate dal Canton Ticino in quanto coordinatore per i Cantoni del San Gottardo, e saranno quindi parzialmente compensate dagli stessi Cantoni.

Per quanto attiene invece i salari degli assistenti a progetto per l'anno 2013 si segnala che, nell'attesa dell'approvazione del messaggio con relativo credito, essi sono stati compensati da crediti disponibili per personale ausiliario della Cancelleria dello Stato».

4. CONCLUSIONE

Richiamate tutte le considerazioni espresse in questo rapporto, la maggioranza della Commissione invita il Gran Consiglio ad approvare il messaggio 9 aprile 2014 n. 6930 del Consiglio di Stato ed il relativo decreto legislativo concernente il Consuntivo 2013.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Fabio Bacchetta-Cattori, relatore

Badasci (per le conclusioni) - Bignasca A. (per le conclusioni) -

Brivio (con riserva) - Caverzasio (per le conclusioni) -

Garobbio (con riserva) - Gianora (con riserva) -

Guerra (per le conclusioni) - Guidicelli -

Kandemir Bordoli (con riserva) - Lurati S. (con riserva) -

Solcà (con riserva) - Vitta (con riserva)

Allegato:

Elenco posizioni Bilancio dello Stato al 31.12.2013.