

Rapporto di minoranza 2

numero

data

Dipartimento

6987 R3

9 dicembre 2014

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 23 settembre 2014 concernente il Preventivo 2015

INDICE

1.	PREMESSA.....	1
2.	CIFRE BALLERINE	1
3.	IL FRENO AI DISAVANZI E IL FONDO DI COMPENSAZIONE.....	3
4.	LA ROADMAP	4
5.	ALCUNE MISURE CHE CI SORPRENDONO	4
6.	COSA COMPORTA LA BOCCIATURE DEL PREVENTIVO 2015.....	5
7.	CONCLUSIONI.....	6



1. PREMESSA

Il presente rapporto intende richiedere al Parlamento la bocciatura del messaggio n. 6987 concernente il Preventivo 2015 del Cantone Ticino. Contestualmente si domanda la presentazione di un nuovo documento che preveda il pareggio di bilancio e lo scorporo della tassa di collegamento che dovrà essere presentata nell'ambito di un messaggio appositamente allestito.

2. CIFRE BALLERINE

Al momento della redazione di questo rapporto, ossia agli ultimi giorni di novembre 2014, gli importi preventivati nelle spese e nei ricavi risultano essere piuttosto ballerini. Se da un lato il messaggio in analisi prevede un deficit di 112.2 milioni di franchi su un deficit massimo consentito dallo strumento sul freno ai disavanzi, adottato dal popolo ticinese il 18 maggio 2014, di 125 milioni di franchi, alcuni consistenti importi non sono per nulla confermati. In buona sintesi:

- La giustamente contestata tassa di collegamento, che ha fatto e farà scorrere fiumi di inchiostro, secondo molti parlamentari non può e non deve essere oggetto di due misere paginette all'interno dei conti preventivi. Trattandosi di ben 12 milioni di franchi,

in buona parte a carico di cittadini e aziende ticinesi, sembra legittimo richiedere la redazione di un messaggio appositamente concepito per meglio comprenderne la sua efficacia e validità. Sappiano, per sincera ammissione del responsabile del Dipartimento del territorio, che questa tassa mira in primo luogo a "far cassetta" e dunque i nobili motivi legati alla riduzione del traffico veicolare ticinese e frontaliero sono solo un effetto collaterale dell'obiettivo primario. Giusto dunque mettere in discussione, senza pregiudizi di sorta, questa tassa che comunque porterebbe un aggravio di 12 milioni di franchi.

- È notizia di questi giorni che il ricorso di tre dipendenti dell'Amministrazione cantonale che si sono visti decurtato lo stipendio iniziale del primo anno d'impiego del 3%, è andato a buon fine. Questa sentenza del TRAM spiana la strada a una richiesta di annullamento della decurtazione con relativa domanda di rimborso. Le conseguenze di questo inghippo legale potrebbero ammontare fino a 15 milioni di franchi. Il Consiglio di Stato, con scritto del 5 dicembre 2014, ha affermato che l'impatto finanziario, allo stato attuale dell'arte, non è cifrabile, ma che tuttavia lo stesso influirà sui conti consuntivi 2014. Conti consuntivi che già ora segnano delle chiusure previsionali catastrofiche e che mettono pesantemente in dubbio la capacità previsionale del Consiglio di Stato.
- Il ritardo nell'approvazione della pianificazione ospedaliera, che a norma dovrebbe entrare in vigore con l'inizio del 2015, potrebbe generare anch'esso significative ricadute finanziarie sul Preventivo 2015. Nella risposta fornita dal Consiglio di Stato in data 15 ottobre 2014, su precisa domanda della Commissione della gestione e delle finanze, si quantifica la spesa supplementare a carico del Cantone, rispetto a quanto contemplato nei conti preventivi 2015, in 800'000 franchi per ogni mese di ritardo considerando un'entrata in vigore il 1° gennaio 2015, con effetti misurabili dal 1° luglio 2015. Agli occhi del relatore è alquanto ottimistico pensare che la pianificazione ospedaliera entrerà in vigore prima del 1° gennaio 2016, il che comporterebbe degli oneri supplementari trascurati sia dal rapporto di maggioranza sia dal rapporto di minoranza 1.
- Anche l'aumento del moltiplicatore d'imposta comunale dell'imposta alla fonte dei frontalieri, di recente innalzato dal Gran Consiglio al 100% e da cui si attendono circa 5 milioni di franchi di maggiori entrate cantonali, grazie al messaggio del Consiglio federale del 28 novembre 2014 in applicazione di una sentenza del Tribunale federale tutt'altro che illuminata, è oggi, in maniera del tutto scorretta agli occhi del relatore, più facilmente attaccabile in ricorso.
- Nel Preventivo 2015 sono state ragionevolmente utilizzate delle stime di crescita nominale del PIL elaborate dal BAK per il Cantone a luglio 2014. La crescita era stimata al 2.5%. Considerando le nuove ipotesi di settembre 2014, formulate dallo stesso BAK a livello svizzero, dalla SECO e dall'UBS, possiamo notare una sensibile contrazione della crescita prevista:

BAK	2.0%	2.3%	03.06.2014
	1.4%	1.9%	09.09.2014
SECO	2.0%	2.6%	17.06.2014
	1.8%	2.4%	16.10.2014
UBS	2.1%	2.4%	15.04.2014
	1.6%	1.4%	04.11.2014

Ora, non essendo il Canton Ticino un corpo estraneo all'andamento economico svizzero, è altrettanto ragionevole ritenere che il tasso di stima della crescita del PIL cantonale sia divenuto troppo generoso. Questa magnanimità incide in maniera sostanziale sui gettiti attesi riducendo, evidentemente, quanto preventivato. Nella sua

risposta del 5 dicembre 2014, il Consiglio di Stato afferma di rinunciare a operare delle correzioni in corso d'opera, disattendendo in tal modo, a parere del relatore, il principio di prudenza che sempre dovrebbe essere utilizzato nella stesura di questo documento previsionale.

- Interpellato dalla Commissione della gestione e delle finanze al fine capire se per la stima dell'importo destinato nel 2015 all'assistenza sociale il Governo ha tenuto conto dei dati più recenti attestanti una forte crescita delle richieste di prestazioni assistenziali (forte crescita del resto confermata anche dall'aggiornamento intermedio del Preventivo 2014 al 30 settembre 2014), il Governo ha risposto che effettivamente l'importo presente nel Preventivo 2015 è stato sottostimato nella misura del 3%, ciò che corrisponde a un ulteriore aggravio del risultato d'esercizio 2015 pari a circa 4.5 milioni di franchi.

In questo contesto a dir poco turbolento non è dunque possibile esprimere un parere finanziario di merito sul Preventivo 2015. Un po' grottesche appaiono poi le misure messe in campo dal rapporto di maggioranza per far sì che i conti restino sotto il limite del 4% di disavanzo. Il freno alla spesa è stato aspramente criticato dai partiti di Governo perché permetteva di risanare le finanze pubbliche anche a mezzo di tagli lineari. Ora si scopre che l'unica misura sostanziale messa in campo da coloro che sostengono il rapporto di maggioranza (gruppi PLR e PPD) sul Preventivo 2015 è proprio quella di un taglio lineare sui beni e servizi. Si rinuncia invece a commentare lo scioglimento del Fondo strade nazionali, misura che può essere facilmente qualificata come un'operazione volta a raschiare il fondo del barile.

3. IL FRENO AI DISAVANZI E IL FONDO DI COMPENSAZIONE

Riprendendo le parole del messaggio n. 6987, notiamo che il disavanzo d'esercizio preventivato è inferiore al vincolo finanziario approvato dai cittadini ticinesi il 18 maggio 2014 ma non raggiunge pienamente l'obiettivo minimo di -96 milioni di franchi indicato nel secondo aggiornamento del documento di programmazione finanziaria 2012-2015 del gennaio 2014. Questo limite è stato portato dal Gran Consiglio al 4%, pari a circa 125 milioni di franchi. Questo obiettivo di bilancio è diventato vincolante dopo il voto del 18 maggio 2014. Certo il rispetto del vincolo, che se oltrepassato potrebbe costringere il Parlamento a esprimersi in merito all'aumento del moltiplicatore cantonale d'imposta, a tutt'oggi non è dato. Anzi la probabilità che il limite venga sfondato è alquanto plausibile alla luce degli importi ancora in gioco. Importi tali e tanti che deprivano di qualsiasi capacità predittiva tutto il documento in analisi.

In questo capitolo non può mancare la riflessione relativa all'equilibrio dei conti nel medio termine peraltro previsto dal meccanismo di disciplina finanziaria stesso che non consente di cumulare continui deficit d'esercizio e che impone un loro riassorbimento quando i disavanzi cumulati raggiungono la soglia del 9% delle entrate. Orbene questo importo, cifrabile attorno a 280 milioni di franchi non è così lontano come potrebbe sembrare ai più superficiali. Due preventivi come quello in discussione ci precipiterebbero in un corsetto che ci obbligherebbe ad aumentare gravemente le imposte o a manovre finanziarie estremamente dolorose per riportare i conti in pareggio. Da notare, per di più, che il disavanzo registrato nel conto di compensazione derivante dal 2015, deve essere per legge ammortizzato in 4 anni. Ciò significa che il 25%, ossia in soldoni 28 milioni di franchi, nella migliore delle ipotesi, dovranno essere previsti come maggior spesa nel preventivo 2016, complicando di fatto il risanamento.

4. LA ROADMAP

La strada per l'inferno è lastricata di buone intenzioni; in questo aforisma, attribuito probabilmente in maniera del tutto errata a Karl Marx, si può riassumere la sintesi del decreto concernente la famigerata Roadmap. Decreto approvato contestualmente al Preventivo 2013 dai partiti di governo (Lega, PLRT, PPD e PS), generando l'ilarità dei più maliziosi. Due articoli sono particolarmente interessanti nell'ottica di questo rapporto di minoranza:

Articolo 1

Al fine di conseguire il pareggio di bilancio con l'esercizio 2015, negli anni 2013 e 2014 viene promossa una verifica della necessità, dell'efficienza e dell'efficacia dei compiti svolti dallo Stato, delle spese sostenute, delle prestazioni erogate e delle risorse disponibili.

Articolo 6

Il Consiglio di Stato è incaricato dell'esecuzione delle verifiche indicate, attraverso analisi da effettuare. Presenterà per una prima consultazione un rapporto intermedio ai Gruppi parlamentari entro sei mesi, successivamente sottoporrà per approvazione finale al Gran Consiglio un piano d'azione "Roadmap" con indicazione delle modalità per effettuarle e delle relative tempistiche, al più tardi contestualmente alla presentazione del preventivo per l'esercizio 2014. Successivamente presenterà ogni sei mesi un rapporto completo dei risultati delle analisi e sullo stato di avanzamento dei lavori, anch'esso discusso dal Gran Consiglio.

A fronte di questo decreto perentorio sorge spontanea la domanda: la legge deve essere applicata o interpretata? Quanto approvato indicava un percorso chiarissimo di risanamento delle finanze al fine di conseguire il pareggio di bilancio con l'esercizio 2015, per la cronaca quello in esame, che indica ancora un deficit di 112 milioni di franchi. E ancora, a rileggere il rapporto concernente il piano di azione per la concretizzazione del Decreto legislativo urgente concernente il programma di risanamento finanziario del 20 dicembre 2012, non si può che concludere che tutta questa smania di pareggio di bilancio non rappresenti che un esercizio alibi, se non più semplicemente un collutorio per sciacquarsi la bocca quando si parla di finanze. I capigruppo infatti, in data 21 gennaio 2014, tuonavano: *«come già indicato nel rapporto di maggioranza della Commissione sul Preventivo 2014, il documento finale sottoposto al Parlamento prevede un disavanzo d'esercizio di circa 148 milioni di franchi, ben lontano dai minimi obiettivi che ci si era posti. Il Preventivo 2015, secondo il Rapporto del Governo sul 2° aggiornamento delle Linee direttive e del Piano finanziario 2012-2015 presenta prospettive negative anche per il 2015, tra cui il mancato pareggio di bilancio. Per questo motivo la Commissione si attende dal Governo, nell'ambito dell'esercizio della Roadmap, misure decise, concrete, equilibrate e rapidamente applicabili entro la fine del primo semestre del 2014».*

Approvare oggi un preventivo 2015 che disattende tutte le indicazioni e le conclusioni dei vari rapporti concernenti il risanamento delle finanze non sarebbe serio né coerente.

5. ALCUNE MISURE CHE CI SORPRENDONO

I più maliziosi definiscono questo documento quale il preventivo delle nuove tasse e non certo lo qualificano come un documento utile a modernizzare lo Stato rendendolo più efficiente ed efficace nella sua azione pubblica. Tasse e radar in buona sostanza. In effetti si scorgono nel testo finanziario l'adeguamento multe, l'aumento delle tasse di collaudo, l'aumento delle tasse di giustizia, e l'aumento delle imposte per rimorchi. Tanto per citare degli esempi. Oltre a ciò sommiamo pure la già citata nuova fiammante tassa di

collegamento che, sebbene la si cerchi di sdoganare come una tassa che verrà pagata dai frontalieri, nessuno è stato in grado di dimostrare che non inciderà significativamente anche sui ticinesi, cosa che non può allora essere liquidata con due semplici paginette nel messaggio. Al di là della dubbia costituzionalità della stessa, ASSEA, neonata associazione economia e ambiente, ha presentato le obiettive ragioni che portano alla conclusione che la nuova tassa sui posteggi, così come proposta, debba necessariamente essere respinta, stralciata dal preventivo 2015 ed eventualmente ripresentata in sede separata, previo coinvolgimento e consultazione delle parti. Nel contempo essa ha sottoposto, in un secondo documento, alcune proposte proattive sviluppate con l'intento di portare un contributo concreto che va nella direzione di ridurre i problemi di traffico che affliggono il nostro Cantone. Ora se ragionassimo in maniera del tutto scevra da tentazioni elettorali e mirassimo ad una miglior qualità della mobilità sul nostro territorio, non dovremmo mancare l'occasione di confrontarci su questo importante tema, evitando decisioni "manu militari".

Un'altra misura suscita ilarità: è quella che indica un risparmio di qualche centinaia di migliaia di franchi a seguito di verifiche rigorose e celeri delle segnalazioni permessi B a beneficio d'assistenza. Ma scusate, cosa si è fatto finora, si è dormito? Si tratta forse di un'ammissione di colpevolezza? Questi casi, che indispettiscono la popolazione, sono stati tematizzati da anni ma solo oggi scopriamo che con verifiche rigorose e celeri è possibile risparmiare soldi pubblici? Cose da non crederci. Infine un piccolo appunto ancora sulla mozione del 26 novembre 2013 relativa al sistema di calcolo del premio medio ponderato dei sussidi cassa malati. La proposta di applicare al 100% il modello del medico di famiglia avrebbe permesso il risparmio di svariati milioni di franchi senza peraltro aver alcuna conseguenza sulla qualità e l'accessibilità delle cure. La bocciatura di questa proposta la dice lunga sulla reale volontà di perseguire gli obiettivi finanziari della road map.

6. COSA COMPORTA LA BOCCIATURE DEL PREVENTIVO 2015

Il patema d'animo legato alla bocciatura dei conti preventivi non ha più alcun motivo d'esistere. Vero è che tutte le spese dello Stato devono essere previste da una legge votata dal Gran Consiglio o, per delega, dal Consiglio di Stato. In caso di bocciatura dei conti preventivi da parte del Gran Consiglio, il Governo sarebbe autorizzato a operare le spese vincolate (stipendi, sussidi di cassa malati, ecc.), ma non a farne di nuove poiché non esiste la legge. Al riguardo si cita un passaggio di un parere di Sandro Crespi, risalente al 1970: *«anche se il preventivo fosse respinto dal Parlamento, il Governo sarebbe nondimeno legittimato a operare tutte le spese che trovino il loro fondamento nella Costituzione, nella legge o imposte dalla salvaguardia dell'interesse pubblico. L'approvazione del preventivo ha quindi essenzialmente una portata politica»* (RDAT 1980, p. 27).

Si aggiunge ora, grazie al messaggio n. 6852 (25 settembre 2013) "Modifica della Legge sul controllo e sulla gestione finanziaria dello Stato del 20 gennaio 1986 (LGF)", approvato dal Gran Consiglio nel corso della tornata parlamentare del 16-19 dicembre 2013, che è stato possibile fare chiarezza in merito ai crediti che il Consiglio di Stato è autorizzato a utilizzare in caso di mancata approvazione dei conti preventivi da parte del Legislativo cantonale entro il 31 dicembre. La modifica proposta all'art. 31 cpv. 4 LGF autorizza infatti il Governo a impiegare mensilmente la quota di preventivo dell'anno precedente e solo per compiti per i quali si dispone di norme legali già vigenti. Ciò permette al Parlamento di mantenere uno stretto controllo sui crediti da concedere attraverso il preventivo, ma garantisce contemporaneamente anche all'Esecutivo di attuare quei compiti per i quali già dispone di una base legale; si mantiene quindi l'operatività dell'Amministrazione cantonale,

aspetto fondamentale in particolare per quanto riguarda le prestazioni erogate ai cittadini più in difficoltà.

L'obiettivo che noi parlamentari dovremmo dunque porci non è quello di partorire un qualsiasi documento finanziario, ma il miglior preventivo possibile, cosa che evidentemente, da anni in questo Cantone, non avviene.

7. CONCLUSIONI

Stiamo affondando, solamente che stiamo affondando più lentamente. La commissione della gestione e delle finanze è complice di questo patatrac finanziario in quanto strilla ma non ha mai il coraggio di incidere. La sudditanza dimostrata rispetto al Governo sfiora la devozione più cieca e ha determinato l'approvazione di circa 650 milioni di franchi di disavanzi in questa legislatura, proiettandoci a quota 2 miliardi di franchi di debito pubblico.

Alla luce di quanto espresso in questo rapporto di minoranza, si chiede a questo Parlamento di voler bocciare il Preventivo 2015 del Cantone Ticino, domandando la presentazione di un nuovo messaggio in linea con gli obiettivi ideali, fissati nel rapporto al Gran Consiglio sul secondo aggiornamento delle linee direttive e del piano finanziario 2012-2015. Un obiettivo ideale, come d'altronde il decreto sulla road map, che prevede il ritorno all'equilibrio del conto di gestione corrente e un autofinanziamento in grado di sopportare adeguatamente gli investimenti previsti. Non vi è infatti ragione che il nostro Cantone resti sempre e costantemente nelle cifre rosse, indebitando le generazioni future.

Per la minoranza 2 della Commissione gestione e finanze:

Marco Chiesa, relatore