

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
6625 R1	14 gennaio 2014	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 28 marzo 2012 concernente l'introduzione dei principi di
gestione finanziaria e del freno ai disavanzi pubblici nella Costituzione
cantonale del 14 dicembre 1997**

INDICE

1.	INTRODUZIONE	2
2.	L'ESAME COMMISSIONALE	2
2.1	Situazione finanziaria del Cantone confrontata con realtà svizzere ed europee	2
2.2	Il funzionamento dei tre modelli di risanamento delle finanze pubbliche	6
2.2.1	Modello di freno ai disavanzi pubblici di cui al messaggio in oggetto.....	7
2.2.2	Modello di freno alla spesa pubblica di cui al messaggio n. 5425 del 17 settembre 2003.....	9
2.2.3	Modello di freno all'indebitamento adottato dalla Confederazione.....	11
2.3	Confronto tra i tre modelli di disciplina finanziaria	13
2.3.1	Dipendenza da altre variabili.....	13
2.3.2	Problemi di definizione	13
2.3.3	Influenza sul pareggio di bilancio	14
2.3.4	Influenza sull'indebitamento	14
2.3.5	Influenza sulla spesa	14
2.3.6	Influenza sulle imposte.....	14
2.3.7	Concetto economico di costo d'opportunità.....	15
2.3.8	Semplicità.....	15
2.3.9	Applicabilità a livello cantonale	15
2.4	Simulazione di applicazione dei tre modelli	16
2.4.1	Freno ai disavanzi: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)	16
2.4.2	Freno alla spesa: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)	16
2.4.3	Freno all'indebitamento: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)	17
2.5	Esame delle legislazioni federale e cantonali	19
2.6	Proposta di vincoli della gestione delle finanze pubbliche	19
3.	ATTI PARLAMENTARI	20
4.	CONCLUSIONI	20

ALLEGATO

"Règles de politique budgétaire des cantons: freins aux dépenses, aux déficits et à l'endettement",
Conferenza delle Diretrici e dei Direttori cantonali delle finanze, 18 dicembre 2012.

1. INTRODUZIONE

Con il messaggio in esame, il Consiglio di Stato chiede di introdurre dei principi di gestione finanziaria e del freno ai disavanzi pubblici nella Costituzione cantonale.

Il principio fondamentale proposto, a livello costituzionale, è quello dell'equilibrio finanziario, dal quale derivano tutti gli altri, quale quello della gestione parsimoniosa ed economica delle risorse dello Stato.

Si tratta in particolare di rafforzare il nesso tra le spese del Cantone e le risorse necessarie a finanziarle; di controllare in modo più rigoroso l'evoluzione della spesa pubblica; di migliorare la disciplina finanziaria ad opera del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio; di esaminare con maggiore attenzione le priorità d'intervento dello Stato; di contenere l'aumento del debito pubblico a carico delle future generazioni per prestazioni in favore di quelle attuali.

La modifica costituzionale proposta attua quanto già esposto dal Consiglio di Stato nel *Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul Piano finanziario 2012-2015*, al capitolo "Politica finanziaria equilibrata".

Con detta riforma, il Consiglio di Stato ritira il messaggio n. 5425 del 17 settembre 2003 relativo a una nuova legge sul freno alla spesa pubblica e propone al Gran Consiglio di respingere le iniziative parlamentari generiche del 14 marzo 1994 di Marina Masoni e cofirmatari e di Carlo Danzi e cofirmatari, entrambe finalizzate all'introduzione di un freno alla crescita della spesa cantonale.

2. L'ESAME COMMISSIONALE

La Commissione, tramite in particolare la Sottocommissione "Finanze", ha proceduto all'esame approfondito del contenuto del messaggio in oggetto.

2.1 Situazione finanziaria del Cantone confrontata con realtà svizzere ed europee

Innanzitutto si è confrontata la situazione finanziaria del nostro Cantone con quelle di altre realtà svizzere ed europee (stato 17.1.2013).

I dati derivanti sono riassunti nelle seguenti tabelle e nel relativo commento, forniti dal Dipartimento delle finanze e dell'economia: «*Al fine di poter paragonare la situazione finanziaria del Cantone Ticino con quella di altre realtà svizzere ed europee sono stati scelti quattro parametri di riferimento (saldo primario in percentuale del PIL, debito pubblico lordo in percentuale del PIL, quota fiscale in percentuale del PIL e quota statale in percentuale del PIL) usualmente utilizzati in ambito europeo per determinare se i disavanzi sono eccessivi nell'ambito del Trattato di Maastricht sull'UE. Da questo confronto emerge che il Cantone Ticino è inserito in un contesto svizzero sostanzialmente migliore di quello europeo: la disciplina finanziaria della Confederazione, se si fa riferimento al criterio del saldo primario in percentuale del PIL, è assai più forte, elemento che si ripercuote sul debito pubblico consolidato, il quale è inferiore rispetto a quello degli altri Paesi. Per quanto riguarda il parametro del debito pubblico in percentuale del PIL, il Cantone Ticino si situava alla fine del 2011 come gli altri Cantoni svizzeri, partendo comunque da una situazione migliore all'inizio degli anni 2000».*

Tabella 1

saldo primario in % del PIL (ricavi correnti + entrate per investimenti – spese correnti (al netto di interessi passivi e ammortamenti) – uscite per investimenti)

	2000	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Germania	1,1	-4,2	-1,6	0,2	-0,1	-3,1	-4,1	-0,8
Italia	-0,8	-3,6	-3,4	-1,6	-2,7	-5,4	-4,5	-3,9
Spagna	-0,9	-0,3	2,4	1,9	-4,5	-11,2	-9,7	-9,4
Francia	-1,5	-4,1	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5	-7,1	-5,2
Svizzera	2,3	-1,4	0,9	1,3	1,8	0,5	0,2	0,4
Cantoni svizzeri	0,3	-0,5	0,4	0,5	0,6	0,4	0,3	-0,2
Canton Ticino	2,3	-1,1	-0,4	0,0	0,5	0,2	0,0	0,1

Fonte: dati europei: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; dati svizzeri: AFF

debito pubblico lordo in % del PIL

	2000	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Germania	60,2	64,4	68	65,2	66,8	74,5	82,5	80,5
Italia	108,5	103,9	106,3	103,3	106,1	116,4	119,2	120,7
Spagna	59,4	48,8	39,7	36,3	40,2	53,9	61,5	69,3
Francia	57,3	62,9	63,7	64,2	68,2	79,2	82,3	86
Svizzera	51,0	53,4	45,4	41,8	39,2	37,7	36,3	35,0
Cantoni svizzeri	14,6	15,5	12,2	11,2	9,9	9,5	9,1	8,5
Canton Ticino	7,6	8,7	9,5	8,9	8,2	8,5	9,5	8,9

Fonte: dati europei: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; dati svizzeri: AFF

quota fiscale in percentuale del PIL (ricavi da imposte in percentuale del PIL)

	2000	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Germania	37,5	35,8	35,7	36,1	36,5	37,3	36,1	37,1
Italia	42,0	41,5	42,1	43,2	43,0	43,0	42,9	42,9
Spagna	34,3	34,0	36,9	37,3	33,1	30,9	32,3	31,6
Francia	44,4	43,3	44,4	43,7	43,5	42,5	42,9	44,2
Svizzera	29,3	28,2	27,9	27,7	28,1	28,7	28,0	28,3
Cantoni svizzeri	6,5	6,7	6,9	6,9	6,8	7,0	6,8	6,9
Canton Ticino	7,5	6,7	6,7	6,8	7,0	7,2	7,2	n.d.

Fonte: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=21699>; dati svizzeri: AFF

quota statale in percentuale del PIL (spese correnti in percentuale del PIL)

	2000	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Germania	45,1	48,5	45,3	43,5	44,1	48,2	47,7	45,3
Italia	45,9	48,1	48,5	47,6	48,6	51,9	50,4	49,9
Spagna	39,2	38,4	38,4	39,2	41,5	46,3	46,3	45,2
Francia	51,7	53,4	53,0	52,6	53,3	56,8	56,6	56,0
Svizzera	34,4	37,2	34,4	33,4	31,3	33,2	32,7	32,9
Cantoni svizzeri	13,6	15,0	13,9	13,7	12,6	13,1	13,0	13,5
Canton Ticino	11,6	13,1	12,4	11,9	11,4	12,2	12,3	n.d.

Fonte: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; dati svizzeri: AFF

Tabella 2: debito pubblico lordo su PIL - Cantone Ticino e Cantoni svizzeri

	2000	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011 provv.	Variazione 2000-2011
debito pubblico lordo Canton Ticino (in mio.)	1'362.5	1'602.5	1'975.4	1'988.6	1'909.3	1'935.2	2'216.0	2'107.4	54.7%
PIL nominale Canton Ticino (in mio.)	17'845	18'374	20'870	22'349	23'251	22'722	23'260	23'671	32.6%
% debito pubblico su PIL Canton Ticino	7.6%	8.7%	9.5%	8.9%	8.2%	8.5%	9.5%	8.9%	16.6%
debito pubblico lordo Cantoni svizzeri (in mio.)	63'141.3	69'755.9	61'988.1	60'798.2	55'685.1	52'555.7	52'164.8	50'149.2	-20.6%
PIL Svizzera nominale (in mio.)	432'405	450'572	508'036	540'800	567'852	554'372	574'314	586'784	35.7%
% debito pubblico su PIL Cantoni svizzeri	14.6%	15.5%	12.2%	11.2%	9.8%	9.5%	9.1%	8.5%	-41.5%

Fonte:

- debito pubblico lordo Ticino e Cantoni svizzeri: Amministrazione federale delle finanze
- PIL Cantone Ticino: BAK, Basilea
- PIL Svizzera: Ufficio federale di statistica

Osservazioni

Tra il 2000 e il 2011 l'evoluzione del PIL cantonale è risultata simile a quella del PIL nazionale;

Nel periodo considerato, il rapporto tra il debito pubblico e il PIL aumenta del 16.6% a livello cantonale e si riduce del 41.5% negli altri Cantoni;

Questa diversa evoluzione è legata prevalentemente all'andamento del debito pubblico ticinese che aumenta del 54.7% sul periodo, mentre si riduce del 20.6% a livello nazionale.

Tabella 3: debito pubblico lordo su PIL - Cantone Ticino e singoli Cantoni svizzeri

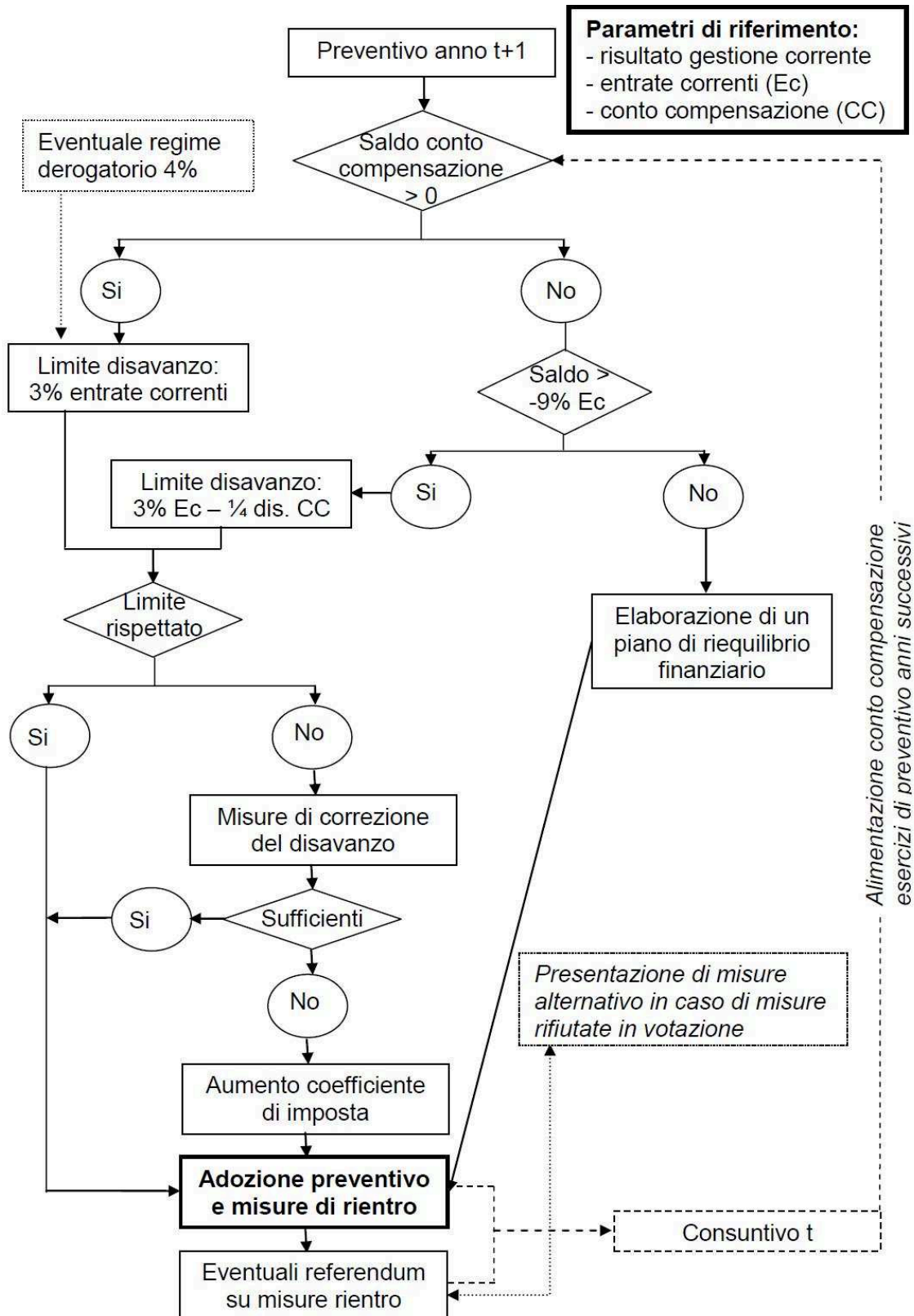
	2008	2009	2010	Variazione 2008-2010
debito pubblico lordo ZH (in mio.)	6'836.1	6'407.0	6'012.3	-12.1%
PIL nominale ZH (in mio.)	127'343	124'227	125'915	-1.1%
%debito pubblico su PIL ZH	5.4%	5.2%	4.8%	-11.1%
debito pubblico lordo BE (in mio.)	5'800.0	5'564.0	5'521.5	-4.8%
PIL nominale BE (in mio.)	64'407	63'055	65'513	1.7%
%debito pubblico su PIL BE	9.0%	8.8%	8.4%	-6.4%
debito pubblico lordo LU (in mio.)	1'429.6	1'282.7	1'272.0	-11.0%
PIL nominale LU (in mio.)	21'700	21'085	22'709	4.6%
%debito pubblico su PIL LU	6.6%	6.1%	5.6%	-15.0%
debito pubblico lordo UR (in mio.)	160.6	139.3	131.7	-18.0%
PIL nominale UR (in mio.)	1'634	1'637	1'662	1.7%
%debito pubblico su PIL UR	9.8%	8.5%	7.9%	-19.4%
debito pubblico lordo SZ (in mio.)	293.7	312.0	291.2	-0.8%
PIL nominale SZ (in mio.)	7'659	7'750	7'956	3.9%
%debito pubblico su PIL SZ	3.8%	4.0%	3.7%	-4.5%
debito pubblico lordo OW (in mio.)	111.7	106.5	83.0	-25.7%
PIL nominale OW (in mio.)	1'917	1'901	2'053	7.1%
%debito pubblico su PIL OW	5.8%	5.6%	4.0%	-30.6%
debito pubblico lordo NW (in mio.)	201.0	230.6	245.3	22.1%
PIL nominale NW (in mio.)	2'173	2'162	2'379	9.5%
%debito pubblico su PIL NW	9.2%	10.7%	10.3%	11.5%
debito pubblico lordo GL (in mio.)	223.8	205.4	203.0	-9.3%
PIL nominale GL (in mio.)	2'223	2'108	2'177	-2.1%
%debito pubblico su PIL GL	10.1%	9.7%	9.3%	-7.4%
debito pubblico lordo ZG (in mio.)	471.4	407.4	481.3	2.1%
PIL nominale ZG (in mio.)	13'832	13'314	14'419	4.2%
%debito pubblico su PIL ZG	3.4%	3.1%	3.3%	-2.1%
debito pubblico lordo FR (in mio.)	969.8	926.6	1'001.1	3.2%
PIL nominale FR (in mio.)	13'715	13'426	13'816	0.7%
%debito pubblico su PIL FR	7.1%	6.9%	7.2%	2.5%
debito pubblico lordo SO (in mio.)	939.8	848.0	737.5	-21.5%
PIL nominale SO (in mio.)	15'181	14'519	15'094	-0.6%
%debito pubblico su PIL SO	6.2%	5.8%	4.9%	-21.1%
debito pubblico lordo BS (in mio.)	4'189.8	4'025.7	4'688.8	11.9%
PIL nominale BS (in mio.)	28'155	27'677	28'529	1.3%
%debito pubblico su PIL BS	14.9%	14.5%	16.4%	10.4%
debito pubblico lordo BL (in mio.)	2'383.3	2'034.6	1'554.1	-34.8%
PIL nominale BL (in mio.)	18'791	18'228	18'967	0.9%
%debito pubblico su PIL BL	12.7%	11.2%	8.2%	-35.4%
debito pubblico lordo SH (in mio.)	236.8	231.7	232.7	-1.7%
PIL nominale SH (in mio.)	5'520	5'392	5'795	5.0%
%debito pubblico su PIL SH	4.3%	4.3%	4.0%	-6.4%
debito pubblico lordo AR (in mio.)	106.6	104.3	104.9	-1.6%
PIL nominale AR (in mio.)	2'515	2'427	2'559	1.8%
%debito pubblico su PIL AR	4.2%	4.3%	4.1%	-3.3%
debito pubblico lordo AI (in mio.)	27.9	27.4	16.5	-41.0%
PIL nominale AI (in mio.)	735	721	780	6.0%
%debito pubblico su PIL AI	3.8%	3.8%	2.1%	-44.3%
debito pubblico lordo SG (in mio.)	1'184.1	1'206.9	1'269.1	7.2%

PIL nominale SG (in mio.)	30'133	29'159	30'670	1.8%
%debito pubblico su PIL SG	3.9%	4.1%	4.1%	5.3%
debito pubblico lordo GR (in mio.)	808.7	747.4	846.2	4.6%
PIL nominale GR (in mio.)	10'973	10'962	11'377	3.7%
%debito pubblico su PIL GR	7.4%	6.8%	7.4%	0.9%
debito pubblico lordo AG (in mio.)	2'691.9	2'435.2	2'560.2	-4.9%
PIL nominale AG (in mio.)	39'250	38'268	38'993	-0.7%
%debito pubblico su PIL AG	6.9%	6.4%	6.6%	-4.3%
debito pubblico lordo TG (in mio.)	787.0	696.6	665.1	-15.5%
PIL nominale TG (in mio.)	13'282	12'862	13'606	2.4%
%debito pubblico su PIL TG	5.9%	5.4%	4.9%	-17.5%
debito pubblico lordo TI (in mio.)	1'909.3	1'935.2	2'216.0	16.1%
PIL nominale TI (in mio.)	21'855	21'308	21'984	0.6%
%debito pubblico su PIL TI	8.7%	9.1%	10.1%	15.4%
debito pubblico lordo VD (in mio.)	6'513.5	6'085.0	5'165.9	-20.7%
PIL nominale VD (in mio.)	45'370	45'039	47'024	3.6%
%debito pubblico su PIL VD	14.4%	13.5%	11.0%	-23.5%
debito pubblico lordo VS (in mio.)	1'121.4	1'147.4	1'407.6	25.5%
PIL nominale VS (in mio.)	16'062	16'380	16'966	5.6%
%debito pubblico su PIL VS	7.0%	7.0%	8.3%	18.8%
debito pubblico lordo NE (in mio.)	1'521.0	1'528.6	1'468.6	-3.4%
PIL nominale NE (in mio.)	11'856	11'066	11'426	-3.6%
%debito pubblico su PIL NE	12.8%	13.8%	12.9%	0.2%
debito pubblico lordo GE (in mio.)	14'373.7	13'534.5	13'582.5	-5.5%
PIL nominale GE (in mio.)	47'594	45'944	48'050	1.0%
%debito pubblico su PIL GE	30.2%	29.5%	28.3%	-6.4%
debito pubblico lordo JU (in mio.)	392.6	385.8	407.0	3.7%
PIL nominale JU (in mio.)	3'976	3'710	3'851	-3.1%
%debito pubblico su PIL JU	9.9%	10.4%	10.6%	7.0%

2.2 Il funzionamento dei tre modelli di risanamento delle finanze pubbliche

Si sono quindi esaminati e confrontati i tre modelli di risanamento delle finanze pubbliche di cui al freno al disavanzo, proposto dal messaggio in oggetto, il freno alla spesa pubblica del messaggio n. 5425 del 17 settembre 2003 e quindi il freno all'indebitamento introdotto dalla Confederazione, riassunti nelle tre tabelle seguenti e così commentati dal Dipartimento delle finanze e dell'economia.

2.2.1 Modello di freno ai disavanzi pubblici di cui al messaggio in oggetto



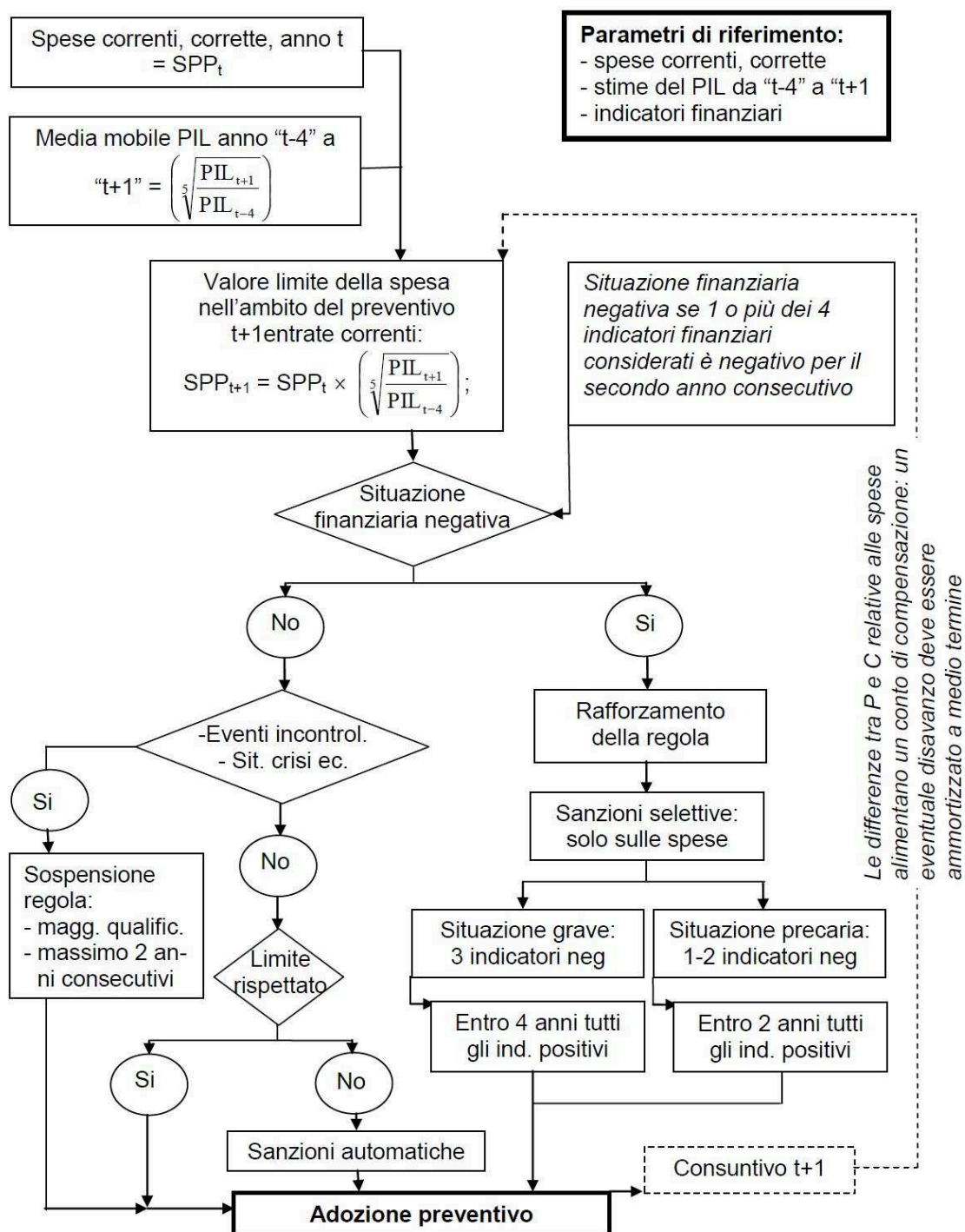
Il modello del freno ai disavanzi prevede due piani di ragionamento: il primo riguarda l'introduzione di un limite a livello di preventivo, cioè di una soglia che non può essere superata da un eventuale disavanzo; il secondo concerne il controllo a posteriori, ossia se il dato di preventivo è confermato in sede di consuntivo.

Nello schema il secondo elemento precede il primo, poiché questo controllo ex post determina la possibilità o meno di applicare integralmente la regola base di limitare il disavanzo al 3% delle entrate correnti del Cantone. Il modello del freno ai disavanzi prevede l'istituzione di un conto di compensazione in cui confluiscono i risultati ottenuti a consuntivo: se questi ultimi, cumulati, sono positivi (ossia superiori a zero), si può partire attuando la regola base del limite di disavanzo pari al 3% (in caso di grave crisi economica o di bisogni finanziari eccezionali, tale limite può essere aumentato fino al 4%).

Nel corso del processo di evasione dei conti preventivi, si arriva a un punto in cui bisogna verificare se questa soglia è o non è rispettata: se lo è, si adotta ovviamente il preventivo; se non lo è, il Consiglio di Stato deve prevedere ulteriori misure di correzione del disavanzo. Se sono sufficienti, si può approvare il preventivo. In caso contrario, al Consiglio di Stato non resta che una possibilità: quella di aumentare il coefficiente di imposta. Questa è l'ultima ratio nel caso in cui il Consiglio di Stato non riuscisse a identificare altri provvedimenti per potersi conformare alla regola, cioè per riuscire a rientrare con il disavanzo nel limite del 3%.

A dipendenza del saldo del conto di compensazione, la regola può essere applicata integralmente o parzialmente. Se tale saldo è inferiore a zero, occorre innanzitutto verificare che non sia superiore al 9% delle entrate correnti: se è inferiore al 9% si va nella direzione dell'applicazione della regola del 3%, ma deducendo un quarto del disavanzo del conto di compensazione: questo perché esiste la regola secondo cui il conto di compensazione deve essere ammortizzato su un periodo di quattro anni; per contro se il saldo negativo supera la soglia del 9% delle entrate correnti – dunque si è confrontati con un forte disavanzo strutturale non solo a livello di preventivo ma anche relativamente agli anni precedenti – il modello prevede l'elaborazione di un piano di riequilibrio finanziario, non più forzatamente abbinato al limite del 3% ma con paletti precisi stabiliti in base al PF e a scadenze precise. Le misure adottate nell'ambito del preventivo che richiedono modifica legale – e questo vale anche per un eventuale aumento del coefficiente di imposta – sono sempre sottoposte alla possibilità dell'esercizio di referendum.

2.2.2 Modello di freno alla spesa pubblica di cui al messaggio n. 5425 del 17 settembre 2003



Con il presente modello l'ottica cambia: viene posto un limite non sui disavanzi, ma relativamente all'evoluzione della spesa pubblica. Il parametro di riferimento utilizzato per determinare tale limite è costituito da una formula apparentemente complessa: in realtà si tratta semplicemente della variazione (media geometrica) del PIL su un periodo di cinque anni. Al di là di questo, il valore fissato per le uscite dell'anno successivo dipende dalle spese correnti, corrette, preventivate l'anno precedente; ad esempio, se fossimo stati al mese di ottobre del 2012, avremmo preso le spese correnti del 2012 e applicato questa crescita media del PIL per determinare le spese massime per il 2013.

Questo è il concetto principale del freno alla spesa: porre un vincolo alle spese autorizzate per l'anno successivo.

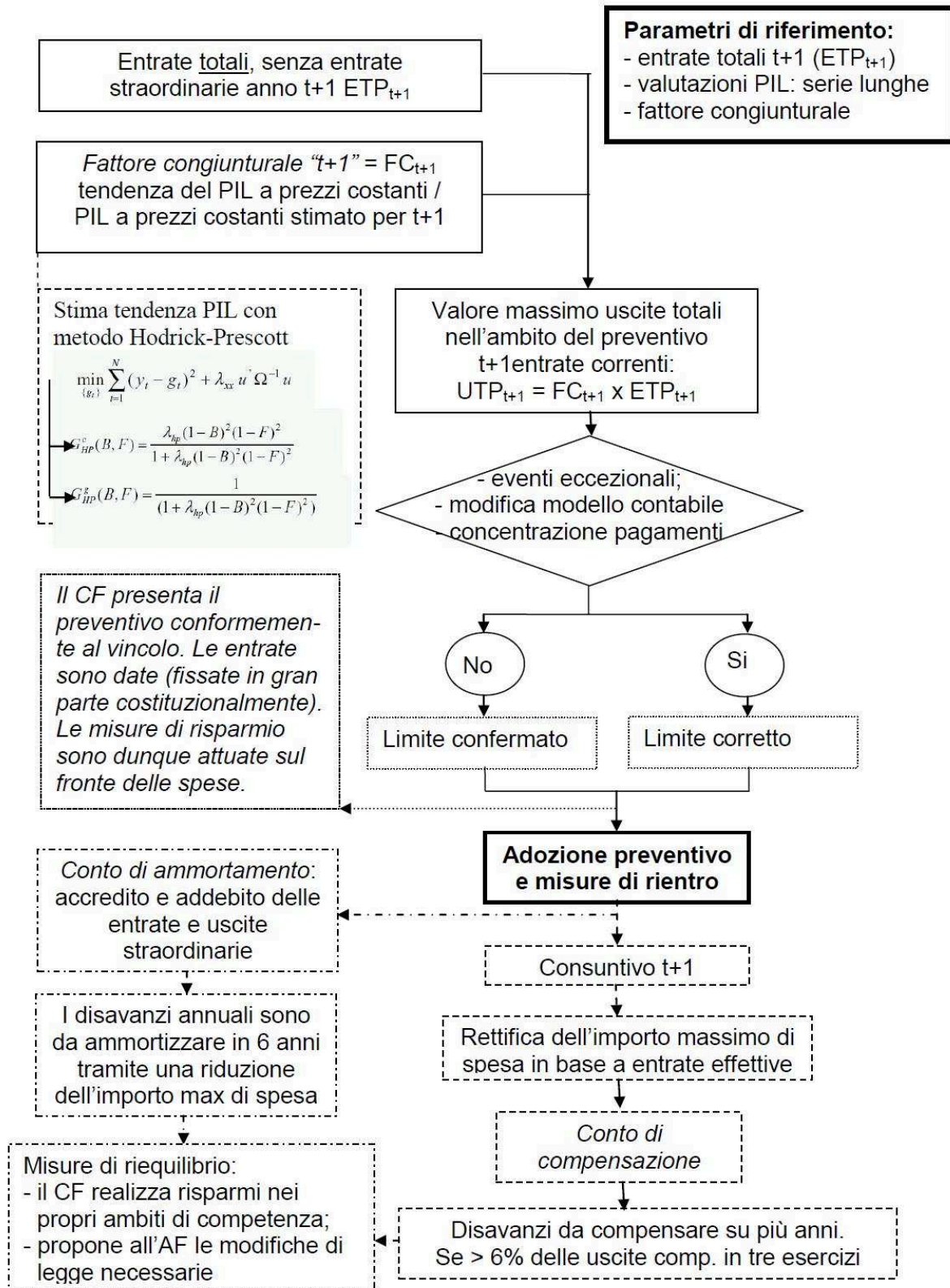
Il modello in oggetto è completato da un altro tipo di ragionamento, rivolto a una valutazione dello stato delle finanze del Cantone in funzione di quattro indicatori finanziari. Lo scopo è di evitare che, in presenza di una situazione finanziaria tendenzialmente precaria, si lascino crescere le uscite e di conseguenza si peggiori ulteriormente questa situazione.

Le possibili varianti sono sostanzialmente due:

- a) se lo stato delle finanze non è negativo, il modello può essere applicato senza problemi, tenuto comunque conto che in presenza di eventi incontrollabili o di situazioni di crisi l'attuazione della regola del limite alla crescita della spesa pubblica può essere sospesa. Comunque in caso di condizioni finanziarie normali, se il limite:
 - è rispettato si possono ovviamente adottare i conti preventivi;
 - se invece non è rispettato, durante l'elaborazione del preventivo si impongono delle sanzioni automatiche, caratterizzate tra l'altro da tagli lineari nella misura del 50% dell'entità necessaria di risparmio.
- b) se invece lo stato delle finanze è negativo occorre rafforzare la regola con sanzioni selettive riguardanti unicamente le spese, sanzioni che si differenziano in funzione della gravità della situazione finanziaria: in presenza di tre o più indicatori negativi, il programma di rientro, essendo più impegnativo, deve essere attuato su quattro anni; in presenza di uno o due indicatori negativi, segno di una situazione solo precaria, tale programma deve essere realizzato in due anni.

Anche per il modello di freno alla spesa pubblica esiste un controllo ex post circa l'applicazione della regola: le differenze tra conti preventivi e conti consuntivi relative alle spese alimentano un conto di compensazione; un eventuale disavanzo – spese a consuntivo superiori a quelle approvate in sede di preventivo – deve essere ammortizzato a medio termine.

2.2.3 Modello di freno all'indebitamento adottato dalla Confederazione



Nel freno all'indebitamento della Confederazione le spese dell'anno di preventivo sono determinate in funzione delle entrate totali previste, moltiplicate per un fattore congiunturale. Quest'ultimo consiste nel rapporto tra la tendenza del PIL a prezzi costanti e il PIL a prezzi costanti stimato per l'anno successivo, rapporto che indica in quale fase del ciclo congiunturale ci si trova. Propongo un esempio: con un fattore

congiunturale pari a 1.1 le spese possono essere maggiori rispetto alle entrate previste nella misura di questo rapporto 1.1, mentre con un fattore congiunturale inferiore a 1 (ad esempio 0.9) bisogna realizzare, nell'anno di riferimento, un avanzo di esercizio poiché la situazione economica è positiva.

La valutazione del PIL a prezzi costanti costituisce un'operazione tutt'altro che semplice, per la quale occorrono sia strumenti econometrici assai complessi, che a loro volta richiedono conoscenze specifiche, sia anche dati estremamente solide e consolidate. Questi requisiti possono senz'altro essere adempiuti a livello di Confederazione; grazie a una contabilità nazionale che esiste da lungo tempo. Ben diverso è per contro il discorso sul piano cantonale, dove vengono sì elaborate delle stime del PIL (ad esempio nel Cantone Ticino da parte dell'istituto BAK Basel Economics AG) ma che forzatamente sono meno solide rispetto a quelle realizzate a livello centrale secondo la contabilità nazionale e, soprattutto, dove non esistono serie storiche tali da consentire l'applicazione di filtri come quello adottato dalla Confederazione (metodo Hodrick-Prescott).

Anche nel modello del freno all'indebitamento si valuta se vi sono eventi eccezionali, modifiche di modello contabile che possono alterare i dati di base oppure, visto che la Confederazione dispone di una contabilità di cassa, eccessive concentrazioni di pagamenti in un dato anno: in caso contrario, il limite viene confermato e il preventivo approvato come da proposta dal Consiglio federale; in caso affermativo, il limite viene corretto tenendo conto di questi elementi contingenti.

In sede di consuntivo, dato che a determinare le uscite è una previsione di ricavi, avviene il consolidamento effettivo delle entrate, consolidamento in base al quale si rettifica l'importo massimo di spesa, ciò che va ad alimentare il conto di compensazione. Un eventuale disavanzo deve essere ammortizzato sull'arco di più anni; se il saldo negativo del conto di compensazione è maggiore al 6% delle uscite totali, l'eccedenza deve essere compensata nel corso di tre esercizi.

Circa il conto di ammortamento, occorre innanzitutto precisare che il modello adottato nel 2001 dalla Confederazione concerneva unicamente le uscite e le entrate ordinarie, tralasciando quindi quelle che sono le operazioni straordinarie (ad esempio la vendita di azioni Swisscom quale entrata straordinaria e il risanamento dell'istituto di previdenza della Confederazione quale uscita straordinaria); nel 2008 il Consiglio federale ha ritenuto opportuno – di fronte a una crescita del debito pubblico dovuta a importanti uscite straordinarie non regolate dal freno all'indebitamento – avanzare una proposta, poi approvata dalle Camere federali nel 2009, volta a consentire il pareggio del deficit del bilancio straordinario attraverso il bilancio ordinario. In questa logica si è così deciso di istituire un conto di ammortamento nel quale addebitare o accreditare le entrate e le uscite straordinarie; eventuali disavanzi devono essere compensati sull'arco dei sei esercizi annuali successivi per mezzo di eccedenze del bilancio ordinario.

2.3 Confronto tra i tre modelli di disciplina finanziaria

Dal confronto di detti tre modelli sono emerse le seguenti differenze.

2.3.1 Dipendenza da altre variabili

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Sì</p> <p>Dipendenza dalle stime del PIL per almeno cinque anni; la determinazione corretta del PIL avviene due anni dopo l'anno di riferimento.</p>	<p>No</p> <p>Non vi è alcun parametro di riferimento da considerare che non sia di natura budgetaria</p>	<p>Sì</p> <p>Dipendenza da stime del PIL basate su una serie estremamente lunga di dati, stime la cui valutazione è per di più fondata su alcuni dati incerti; ad esempio la determinazione corretta del PIL avviene due anni dopo rispetto all'anno di riferimento.</p> <p>Anche le entrate e il fattore congiunturale devono essere stimati.</p>

2.3.2 Problemi di definizione

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Sì</p> <p>La definizione della spesa sottoposta al vincolo non è esente da problemi, per esempio per quanto riguarda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il trattamento delle partite di giro, che non devono forzatamente essere considerate in quanto si tratta di entrate che arrivano da altri enti o di uscite che il Cantone eroga ad altri enti; - le spese autofinanziate, circa le quali non ha probabilmente senso vincolarne la crescita; - le spese vincolate; - il trattamento degli investimenti. <p>Le stime del PIL del BAK da cui dipende il modello sono contestate da più parti.</p>	<p>No</p> <p>Si fa semplicemente riferimento al concetto di risultato, ciò che evita le difficoltà che accompagnano la definizione del concetto di spesa.</p>	<p>Sì</p> <p>Problemi nella definizione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - del fattore congiunturale tramite sistemi econometrici; - delle spese e dei ricavi straordinari.

2.3.3 Influenza sul pareggio di bilancio

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Indiretta</p> <p>Spese ed entrate hanno dinamiche diverse. Un freno alla spesa costituisce una condizione per garantire l'equilibrio; ciò non è però sufficiente. In altre parole, vincolando solo la spesa non si sa qual è l'evoluzione delle entrate.</p>	<p>Obiettivo prioritario</p> <p>L'influenza è diretta: il controllo della spesa diventa uno strumento subordinato al principio del pareggio.</p>	<p>Diretta</p> <p>Le uscite definite in funzione delle entrate totali previste, moltiplicate per un fattore congiunturale.</p>

2.3.4 Influenza sull'indebitamento

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
Indiretta	Diretta	Diretta/obiettivo prioritario

2.3.5 Influenza sulla spesa

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Obiettivo prioritario</p> <p>L'influenza è diretta, secondo un obiettivo stabilito.</p>	<p>Indiretta</p> <p>Tale influenza è indiretta nella misura in cui è determinata dalle preferenze dei cittadini. La teoria delle scelte pubbliche parla di un vincolo che determina la "taglia desiderata dello Stato". L'obiettivo non è il "meno Stato", ma lo Stato desiderato dai cittadini, tenuto conto delle risorse che intendono consacrarvi.</p>	<p>Diretta</p> <p>Tale influenza è (più) diretta proprio perché le uscite sono determinate secondo un calcolo lineare in funzione delle entrate.</p>

2.3.6 Influenza sulle imposte

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Indiretta</p> <p>Solo se il freno è accompagnato da un vincolo di bilancio.</p>	<p>Indiretta</p> <p>È indiretta, ma più effettiva rispetto al freno alla spesa. L'equilibrio deve essere raggiunto o con l'aumento delle entrate o con la riduzione delle uscite.</p>	<p>Nessuna</p> <p>Un concetto importante che regola il freno all'indebitamento consiste nel fatto che le uscite sono calcolate in funzione delle entrate e non viceversa. A livello federale, le entità delle entrate (aliquote) sono infatti definite nella Costituzione federale.</p>

2.3.7 Concetto economico di costo d'opportunità

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Parziale</p> <p>La regola implica una valutazione di priorità tra i compiti che causano la spesa. Non vi è tuttavia un'analoga riflessione tra spese ed entrate del Cantone.</p>	<p>Costante</p> <p>CdS, GC e cittadini devono costantemente valutare, dato il vincolo, se un'unità supplementare di spesa vale più di un'unità supplementare d'imposta prelevata ai contribuenti.</p>	<p>Parziale</p> <p>Date le entrate, il costo di opportunità si applica alle sole spese.</p>

2.3.8 Semplicità

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Rischio di complessità</p>	<p>Semplice</p>	<p>Estremamente complesso (a causa delle stime richieste).</p>

2.3.9 Applicabilità a livello cantonale

Freno alla spesa	Freno ai disavanzi pubblici	Freno all'indebitamento
<p>Discutibile</p> <p>(a causa della dubbia rappresentatività delle stime del PIL).</p>	<p>Non pone problemi</p>	<p>Problema di contesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per il Cantone il livello delle entrate non è fissato nella Costituzione; - dubbia rappresentatività delle stime del PIL se si dovesse fare capo a quelle del BAK; - a livello cantonale le entrate sono tendenzialmente più difficili da prevedere; - reperibilità dei dati: mancanza di serie lunghe confrontabili a livello cantonale.

2.4 Simulazione di applicazione dei tre modelli

Si è in seguito attuata una simulazione di applicazione dei tre modelli sui conti del Cantone dal 2012 e di cui alle seguenti tabelle e ai relativi commenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

2.4.1 Freno ai disavanzi: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)

Preventivo	ricavi correnti: riferimento vincolo bilancio	Var. PIL reale SECO	Limite massimo disavanzo: 3%	Limite massimo conto comp.: 9%	Risultato di esercizio preventivi	Eventi particolari?	Necessità di miglioramento
						Limite: 4 %	
2012	2'885'811	1.0%	-86'574	-259'723	-220'407	sì -115'432	-104'975
2013	2'989'030	1.3%	-89'671	-269'013	-165'597	sì -119'561	-46'036

Da notare che nei primi due anni dall'entrata in vigore della regola, i vincoli relativi al conto di compensazione non hanno effetto. Il modello del freno ai disavanzi consente un aumento del limite di disavanzo dal 3% al 4% solo in caso di grave crisi economica o di bisogni finanziari eccezionali. Tanto nel 2012 quanto nel 2013 le condizioni per applicare il regime derogatorio sarebbero state adempiute a causa non di un grave momento economico – è il valore del PIL reale elaborato dalla SECO a fungere da riferimento –, ma di eventi eccezionali non previsti.

2.4.2 Freno alla spesa: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)

Preventivo	Media mobile 5 anni PIL	Spesa di riferimento		n. indicatori finanziari negativi	Necessità di risparmio	Sospensione della regola
		Effettive a Prev.	Limite secondo vincolo			
2011		2'924'361				
2012	101.3	3'109'711	2'962'670	2	-147'041	possibile
2013	100.8	3'158'644	2'986'075	2	-172'569	possibile

2.4.3 Freno all'indebitamento: applicazione del modello a partire dal 2012 (in 1'000 franchi)

Pre-ventivo	ricavi correnti riferimento (4-47-48-49)	Fattore congiunturale	Spese correnti di riferimento (3-37-38-39)		Necessità di risparmio	Risultato di esercizio preventivo	Risultato di esercizio secondo vincolo imposto	Eventi particolari Aumento plafone
			"Plafone"	Preventivate				
2012	2'885'811	1.007	2'906'012	3'097'038	-191'026	-220'407	-29'381	sì
2013	2'989'030	1.008	3'012'942	3'148'409	-135'467	-165'597	-30'130	sì

Il modello viene applicato al conto di gestione corrente. Il modello della Confederazione impone il vincolo sul totale delle spese in quanto i conti della Confederazione non differenziano i due conti. Il fattore congiunturale utilizzato è quello calcolato per l'anno di riferimento dalla Confederazione per l'applicazione del freno all'indebitamento; questo fattore, proprio perché è relativo all'insieme del territorio nazionale e non a quello cantonale, non è direttamente utilizzabile se applicassimo cantonalmente il modello. La mancanza di serie temporali del PIL sufficientemente lunghe e la difficoltà nell'impiego delle tecniche econometriche utilizzate dalla Confederazione, rendono improbabile la trasposizione del modello in Ticino. Nella colonna "Spese correnti di riferimento": per "Plafone" si intendono le spese correnti che avrebbero dovuto essere esposte a livello di preventivo (ricavi correnti moltiplicati per il fattore congiunturale).

Detta simulazione è stata quindi estesa ai conti del Cantone dal 2002, come alle seguenti tabelle:

- Freno ai disavanzi: applicazione del modello a partire dal 2002 (in 1'000 franchi)

Preventivo	ricavi correnti: riferimento vincolo bil.	Var. PIL reale SECO	Limite massimo disavanzo: 3%	Limite massimo conto comp.: 9%	Risultato di esercizio prev.	Eventi particolari?		Necessità di miglioramento
						Limite: 4 %		
2002	2'208'582	0.4%	-66'257	-198'772	-151'095	no	-	-84'837
2003	2'231'844	-0.2%	-66'955	-200'866	-220'950	no	-	-153'994
2004	2'258'298	2.5%	-67'749	-203'247	-305'352	no	-	-237'603
2005	2'343'398	2.6%	-70'302	-210'906	-275'808	no	-	-205'506
2006	2'387'197	3.6%	-71'616	-214'848	-199'835	no	-	-128'219
2007	2'486'018	3.6%	-74'581	-223'742	-169'948	no	-	-95'367
2008	2'584'298	1.9%	-77'529	-232'587	-162'768	no	-	-85'239
2009	2'657'169	-1.9%	-79'715	-239'145	-76'238	si	-106'287	30'049
2010	2'696'999	2.7%	-80'910	-242'730	-122'708	si	-107'880	-14'828
2011	2'787'382	1.5%	-83'621	-250'864	-133'249	no	-	-49'628
2012	2'885'811	1.0%	-86'574	-259'723	-220'407	si	-115'432	-104'975
2013	2'989'030	1.3%	-89'671	-269'013	-165'597	si	-119'561	-46'036

- Freno alla spesa: applicazione del modello a partire dal 2002 (in 1'000 franchi)

Preventivo	Media mobile 5 anni PIL	Spesa di riferimento		n. indicatori finanziari negativi	Necessità di risparmio	Sanzioni selettive
		Effettive a Prev.	Limite secondo vincolo			
2001		2'286'603				
2002	102.3	2'360'745	2'339'742	1	-21'003	no
2003	102.1	2'458'813	2'409'226	0	-49'587	no
2004	102.5	2'566'133	2'521'351	1	-44'782	no
2005	102.1	2'620'763	2'619'039	2	-1'724	si
2006	102.8	2'589'319	2'694'964	4	105'645	si
2007	104.2	2'657'878	2'699'172	3	41'294	si
2008	104.8	2'748'217	2'786'026	3	37'809	si
2009	103.6	2'735'558	2'846'269	3	110'711	si
2010	103.3	2'826'242	2'826'188	4	-55	si
2011	102.6	2'924'361	2'898'317	2	-26'043	si
2012	101.3	3'109'711	2'962'670	2	-147'041	si
2013	100.8	3'158'644	2'986'075	2	-172'569	si

- Freno all'indebitamento: applicazione del modello a partire dal 2002 (in 1'000 fr.)

Preven- tivo	ricavi correnti riferimen- to (4-47-48- 49)	Fattore congiun- turale	Spese correnti riferimento (3-37-38-39)		Necessità di risparmio	Risultato di esercizio preventivato	Risultato di esercizio secondo vincolo imposto	Eventi particolari Aumento plafone
			"Plafone"	preveni- vate				
2002	2'208'582	n.d.	-	2'355'341	-	-151'095	-	no
2003	2'231'844	1.006	2'245'235	2'449'166	-203'931	-220'950	-17'019	no
2004	2'258'298	1.01	2'280'881	2'558'439	-277'559	-305'352	-27'793	no
2005	2'343'398	0.997	2'336'368	2'611'155	-274'787	-275'808	-1'021	no
2006	2'387'197	0.998	2'382'423	2'579'505	-197'083	-199'835	-2'752	no
2007	2'486'018	0.991	2'463'644	2'646'896	-183'252	-169'948	13'304	no
2008	2'584'298	0.987	2'550'702	2'737'597	-186'895	-162'768	24'128	no
2009	2'657'169	0.995	2'643'883	2'724'255	-80'371	-76'238	4'133	no
2010	2'696'999	1.042	2'810'273	2'812'633	-2'360	-122'708	-120'348	no
2011	2'787'382	1.013	2'823'618	2'911'070	-87'452	-133'249	-45'797	no
2012	2'885'811	1.007	2'906'012	3'097'038	-191'026	-220'407	-29'381	si
2013	2'989'030	1.008	3'012'942	3'148'410	-135'468	-165'597	-30'129	si

N.B. Il modello viene applicato al conto di gestione corrente. Il modello della Confederazione impone il vincolo sul totale delle spese in quanto i conti della Confederazione non differenziano i due conti.

2.5 Esame delle legislazioni federale e cantonali

Si sono infine esaminate e confrontate le diverse legislazioni della Confederazione e dei Cantoni con vincoli di gestione delle finanze pubbliche, 18 dei quali risultano non iscritti nelle rispettive Costituzioni cantonali ma in apposite leggi cantonali, ovvero: Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Argovia, Basilea Campagna, Friburgo, Glarona, Grigioni, Lucerna, Neuchâtel, Nidvaldo, Obvaldo, San Gallo, Soletta, Svitto, Turgovia, Uri, Zugo e Zurigo.

Detti vincoli risultano invece iscritti nel dettaglio nelle rispettive Costituzioni della Confederazione di 7 Cantoni, ovvero: Basilea Città, Berna, Ginevra, Giura, Sciaffusa, Vallese e Vaud.

In 18 Cantoni risultano comunque iscritte nelle rispettive Costituzioni almeno le regole finanziarie, completate dalle norme legislative di applicazione.

In allegato al presente rapporto si annette un documento inerente detto esame comparativo delle legislazioni cantonali.

2.6 Proposta di vincoli della gestione delle finanze pubbliche

Dopo detto esame, la maggioranza della Commissione è giunta alla conclusione di inserire dei vincoli della gestione delle finanze pubbliche di freno ai disavanzi pubblici nella Costituzione cantonale e nel contempo nella Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato e nella Legge tributaria.

In sostanza la maggioranza della Commissione propone i medesimi articoli costituzionali e di legge già presentati dal Consiglio di Stato nel messaggio in oggetto, modificandoli però come ai disegni di Costituzione e di legge annessi, in particolare per quanto attiene ai seguenti due punti essenziali:

1. in merito al vincolo di bilancio, il preventivo del conto di gestione corrente può presentare un disavanzo di esercizio non superiore al 4% dei ricavi correnti, dedotti gli accrediti interni, i prelevamenti da finanziamenti speciali e i contributi da riversare e non al 3%, come proposto dal Consiglio di Stato.
Detto limite può essere aumentato, in caso di grave crisi economica o di bisogni finanziari eccezionali fino al 5% e non al 4%, come proposto dal Consiglio di Stato.
2. essendo stata definita dallo stesso Consiglio di Stato quale misura eccezionale di risanamento delle finanze pubbliche cantonali, la maggioranza della Commissione ritiene pure opportuno che l'approvazione di un eventuale aumento del coefficiente d'imposta necessari della maggioranza qualificata di almeno 2/3 dei votanti in Gran Consiglio. In tal modo s'intende dare priorità assoluta al contenimento della spesa rispetto a un eventuale aumento dell'onere fiscale, da considerare appunto quale *ultima ratio*, nel caso estremo di una grave situazione finanziaria del Cantone, non risanabile soltanto con misure di contenimento della spesa.

Da notare che l'istituto della maggioranza qualificata è stabilito nelle leggi di alcuni Cantoni. Per decisioni su nuove spese nei Cantoni di Argovia, Friburgo, Neuchâtel, Svitto e Zurigo. Per alcune decisioni eccezionali, inerenti il vincolo di bilancio, nei Cantoni di Basilea Città, Neuchâtel e Giura.



Da rilevare che una minoranza della maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze, pur approvando di principio lo strumento del freno al disavanzo per le ragioni esposte in detto rapporto, non ritiene che queste regole vadano inserite nella Costituzione cantonale.

In effetti solo 7 Cantoni hanno inserito, nel dettaglio, le regole di gestione finanziaria nella Costituzione, mentre ben 18 le hanno inserite nelle apposite leggi, in applicazione delle regole finanziarie generiche inserite nelle rispettive Costituzioni.

Inoltre, con una semplice modifica legislativa, le regole per il freno al disavanzo verrebbero da subito inserite nella legge, senza dover attendere la votazione sulla modifica costituzionale.

Per questi motivi una minoranza della maggioranza della Commissione ha firmato il rapporto con riserva e in aula voterà unicamente le modifiche legislative.

3. ATTI PARLAMENTARI

Con il messaggio in esame, sono evasi i seguenti atti parlamentari:

- l'iniziativa parlamentare generica del 14 marzo 1994 di Marina Masoni e cofirmatari *Per la modifica della legge sulla gestione finanziaria dello Stato con l'introduzione di un limite alla spesa pubblica;*
- l'iniziativa parlamentare generica del 14 marzo 1994 di Carlo Danzi e cofirmatari *Per l'introduzione di un freno alla crescita della spesa pubblica cantonale;*
- l'iniziativa parlamentare generica 7 maggio 2012 di Marco Chiesa e cofirmatari per il gruppo UDC del *Freniamo la crescita della spesa pubblica, non aumentiamo le imposte ai cittadini;*
- l'iniziativa parlamentare generica del 7 maggio 2012 di Sergio Morisoli *Per una legge sul freno alla spesa pubblica (Basta con il tasse e spendi: controlliamo la crescita della spesa);*
- l'iniziativa parlamentare generica del 19 febbraio 2013 di Sergio Morisoli *Freno della crescita della spesa corrente 2014-2017.*

4. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze propone al Gran Consiglio di accogliere le modifiche alla Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997, proposte dal Consiglio di Stato nel messaggio in oggetto, emendate come sopra indicato e di approvare, nel contempo le modifiche della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato e della Legge tributaria e di cui ai disegni di Costituzione e di legge annessi.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Fabio Bacchetta-Cattori, relatore
Badasci (con riserva) - Bignasca A. (con riserva) -
Caimi - Dadò - Foletti (con riserva) - Gianora -
Guerra (con riserva) - Solcà - Vitta

Disegno di

COSTITUZIONE

della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 28 marzo 2012 n. 6625 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 14 gennaio 2014 n. 6625 R1 della maggioranza Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

TITOLO Vbis - Regime finanziario (nuovo)

Art 34bis (nuovo)

Principi generali

¹La gestione finanziaria dello Stato è retta dai principi della legalità, della parsimonia e dell'economicità; le finanze devono essere equilibrate a medio termine, tenuto conto dell'evoluzione economica.

²Prima di assumere un nuovo compito, il Cantone ne esamina la sopportabilità finanziaria e le modalità di finanziamento.

³Ogni compito deve essere valutato periodicamente al fine di verificare se è ancora necessario e utile e se il carico finanziario che comporta è sopportabile.

Art. 34ter (nuovo)

Freno ai disavanzi: principi e misure di riequilibrio finanziario

¹Di principio, il preventivo e il consuntivo di gestione corrente devono essere presentati in equilibrio.

²Tenuto conto della situazione economica e di eventuali bisogni finanziari eccezionali, possono essere preventivati dei disavanzi entro i limiti definiti dalla legge.

³I limiti definiti dalla legge vanno rispettati attraverso misure di contenimento della spesa, di aumento dei ricavi o di adeguamento del coefficiente d'imposta cantonale.

⁴Eventuali disavanzi del conto di gestione corrente a consuntivo sono compensati con avanzi precedentemente realizzati; se ciò non è possibile devono essere recuperati nei termini indicati dalla legge.

⁵Il Cantone adotta tempestivamente le misure necessarie a garantire il rispetto del principio dell'equilibrio finanziario.

⁶Per decidere l'aumento del coefficiente d'imposta cantonale è necessaria la maggioranza qualificata di almeno 2/3 dei votanti in Gran Consiglio.

II.

¹Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.

Disegno di

LEGGE

sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986, modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 28 marzo 2012 n. 6625 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 14 gennaio 2014 n. 6625 R1 della maggioranza Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 è modificata come segue:

Art. 5 cpv. 3 (nuovo)

³Le decisioni del Parlamento che comportano nuove spese superiori ai limiti previsti dall'art. 42 della Costituzione cantonale devono essere approvate dalla maggioranza assoluta dei suoi membri.

Art. 31a

Vincolo di bilancio: preventivo

¹Di principio, il preventivo di gestione corrente deve essere presentato in equilibrio.

²Tenuto conto della situazione economica, il preventivo del conto di gestione corrente può presentare un disavanzo di esercizio, ma non superiore al 4% dei ricavi correnti, dedotti gli accrediti interni, i prelevamenti da finanziamenti speciali e i contributi da riversare.

³Se le misure di contenimento della spesa e/o di aumento dei ricavi non sono sufficienti per raggiungere l'obiettivo di cui al cpv. 2, interviene una modifica del coefficiente di imposta in misura sufficiente a contenere il disavanzo entro il limite indicato.

Art. 31b

Deroga: condizioni

¹In caso di grave crisi economica o di bisogni finanziari eccezionali, il limite di cui all'art. 31a cpv. 2 può essere aumentato fino al 5%.

²L'aumento del limite di cui al cpv. 1 deve essere approvato dalla maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio.

³Per grave crisi economica, si intende una situazione nella quale le previsioni del PIL nazionale allestite dalla SECO per l'anno di riferimento del preventivo indicano una riduzione reale del PIL di almeno lo 0.5% rispetto all'anno precedente.

⁴Per bisogni finanziari eccezionali, si intende una situazione nella quale il preventivo prevede delle spese di carattere eccezionale il cui costo netto totale eccede l'1% dei ricavi correnti, dedotti gli accrediti interni, i prelevamenti da finanziamenti speciali e i contributi da riversare.

⁵L'art. 31a cpv. 3 si applica per analogia con riferimento al nuovo limite approvato dal Gran Consiglio.

⁶La deroga può essere applicata per al massimo due anni consecutivi, ritenuto il protrarsi delle condizioni di cui ai capoversi 3 e 4.

Art. 31c

Compensazione dei risultati di esercizio a consuntivo

¹I disavanzi e gli avanzi del conto di gestione corrente sono addebitati, rispettivamente accreditati, a un conto di compensazione tenuto in modo distinto dal conto amministrativo.

²I disavanzi del conto di compensazione devono essere compensati entro quattro anni.

Art. 31d

Piano di riequilibrio finanziario

¹Nel caso di un disavanzo del conto di compensazione che eccede il 9% dei ricavi correnti, dedotti gli accrediti interni, i prelevamenti da finanziamenti speciali e i contributi da riversare, il Consiglio di Stato presenta al Gran Consiglio un piano di riequilibrio finanziario che permetta di riequilibrare il conto entro un periodo di quattro anni.

²Il piano di riequilibrio può comprendere sia misure di contenimento della spesa, sia misure di aumento dei ricavi.

³Il Gran Consiglio può decidere misure alternative rispetto a quelle proposte dal Consiglio di Stato, a condizione che l'equilibrio del conto di compensazione possa comunque essere garantito secondo quanto previsto dal cpv. 1.

Art. 31e

Votazione popolare su singole misure di risanamento

¹Se nell'ambito dell'esercizio del diritto di referendum una o più misure di riequilibrio adottate in virtù dell'art. 31d sono rifiutate in votazione popolare, il Consiglio di Stato presenta al Gran Consiglio delle nuove misure di pari effetto finanziario che permettono di ottemperare all'esigenza di cui all'art. 31d.

²La presentazione di queste misure deve avvenire entro sei mesi dallo scrutinio.

³Il Gran Consiglio delibera tempestivamente sulle proposte del Consiglio di Stato; l'art. 31d cpv. 3 si applica per analogia.

Art. 31f

Riduzione e aumento del coefficiente di imposta

¹Il Parlamento può decidere una riduzione o un aumento del coefficiente di imposta.

²Il Parlamento può decidere una riduzione del coefficiente di imposta soltanto se:

- a) il preventivo, dopo la riduzione del coefficiente di imposta, presenta un disavanzo di esercizio non superiore ai limiti previsti dall'articolo 31a cpv. 2;
- b) il conto di compensazione presenta un saldo almeno in equilibrio.

³Il Parlamento può decidere un aumento del coefficiente di imposta se approvato dalla maggioranza qualificata di almeno 2/3 dei votanti.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore, alla condizione che la modifica della Costituzione cantonale (nuovi articoli 34a e 34b) sia approvata dal popolo.

Disegno di

LEGGE

tributaria del 21 giugno 1994, modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 28 marzo 2012 n. 6625 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 14 gennaio 2014 n. 6625 R1 della maggioranza Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La Legge tributaria del 21 giugno 1994 è modificata come segue:

Art. 1a

Imposta cantonale base e coefficiente di imposta cantonale

¹Le imposte sul reddito e sulla sostanza, quelle sull'utile e sul capitale come pure quelle alla fonte sono determinate applicando le aliquote della presente legge. Esse costituiscono l'imposta cantonale base che fa stato ai fini dell'applicazione del coefficiente cantonale di imposta e del calcolo delle relative imposte comunali (art. 276 LT).

²L'imposta effettiva richiesta corrisponde all'imposta base cantonale moltiplicata con il coefficiente di imposta cantonale.

³Il coefficiente di imposta è identico per tutte le imposte di cui al cpv. 1.

Art. 1b

Determinazione del coefficiente di imposta

¹Il coefficiente di imposta cantonale è pari al 100%.

²Esso può essere modificato annualmente dal Gran Consiglio nell'ambito dell'adozione del preventivo tenuto conto del risultato di esercizio previsto e in particolare delle esigenze imposte dagli articoli 31a cpv. 3, 31b cpv. 5 e 31f della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF).

³La modifica del coefficiente è soggetta a referendum facoltativo.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore, alla condizione che la modifica della Costituzione cantonale (nuovi articoli 34a e 34b) sia approvata dal popolo.