

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>7563</b>	16 luglio 2018	ISTITUZIONI
Concerne		

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 11 dicembre 2017 presentata da Matteo Pronzini per l'MPS "Fallimenti in Ticino: una voragine economica che richiede una risposta politica urgente"**

Signora Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio prendiamo posizione sulle seguenti richieste poste dal deputato Matteo Pronzini contenute nella mozione in oggetto.

### **1. RIORGANIZZAZIONE DEL SETTORE ESECUTIVO E FALLIMENTARE**

Il deputato, con riferimento al Messaggio governativo n. 7371 dell'11 luglio 2017 di riorganizzazione del settore esecutivo e fallimentare, attualmente al vaglio della Commissione della gestione e delle finanze, chiede di ritirare il progetto riorganizzazione, e più in particolare le misure concernenti il settore esecuzioni e fallimenti, triplicando nel contempo, con personale qualificato (nelle varie funzioni), il personale dei settori registri ed esecuzioni e fallimenti della Divisione della giustizia, in particolare nel settore esecuzioni e fallimenti (quesiti 1 e 2).

Avantutto, lo scrivente Consiglio ha da un lato preso atto degli approfondimenti effettuati dalla Commissione della gestione e delle finanze in relazione al suddetto Messaggio governativo, che sono sfociati nell'istituzione, decisa in data 20 febbraio 2018, di una Sottocommissione tesa ad indagare in particolare l'ambito fallimentare, segnatamente la sua evoluzione, il fenomeno degli abusi in questo campo e quindi le possibili soluzioni per farvi fronte. Una decisione che ha, legittimamente quanto alle competenze del Parlamento, posticipato le tempistiche di trattazione della proposta governativa. Dall'altro lato, il Rendiconto 2017 del Consiglio di Stato ha confermato la tendenza preoccupante, registrata sul fronte fallimentare nel nostro Cantone, con i fallimenti aperti nel corso dell'anno passati dalle 835 unità del 2015 alle 1'129 unità del 2017 (+35%) e le liquidazioni di fallimenti passate dalle 763 unità del 2015 alle 978 unità del 2017 (+28%).

Questi due fattori – posticipo delle tempistiche di trattazione del Messaggio governativo n. 7371 ed evoluzione dell'attività nel settore fallimentare – hanno implicato un intervento attivo in primo luogo da parte del Dipartimento delle istituzioni, e per esso della Divisione della giustizia.

Più precisamente, negli scorsi mesi sono state attribuite, facendo capo a risorse interne alla Divisione, 1.5 unità supplementari all'Ufficio dei fallimenti di Mendrisio, particolarmente sotto pressione, date le peculiarità del tessuto socio-economico della regione. Parimenti si

è provveduto a potenziare anche l'Ufficio dei fallimenti di Locarno trasferendo 1.0 unità e condividendo 1.5 unità con il settore esecutivo. Di tale potenziamento ne beneficia anche l'Ufficio dei fallimenti di Bellinzona.

Queste misure sono quindi state accompagnate dalla decisione dello scrivente Consiglio che, su proposta del Dipartimento delle istituzioni, ha dato il via libera alla pubblicazione del concorso pubblico per la posizione di Ufficiale dei fallimenti del Sopraceneri, vacante dal 1° febbraio 2018, la cui procedura di selezione è in corso.

Inoltre, lo scrivente Governo, sempre su proposta del Dipartimento delle istituzioni, ha autorizzato la pubblicazione di un ulteriore concorso per una nuova posizione presso la Divisione della giustizia attinente al settore fallimentare. Nello specifico, è stata istituita la nuova figura del "Perito contabile" nel campo di attività dell'Ufficio dei fallimenti che si occuperà dell'analisi contabile-finanziaria e della valutazione degli incarti trattati dell'Ufficio dei fallimenti. In particolare, questa nuova figura, predisporrà eventuali denunce e segnalazioni puntuali e circostanziate, all'attenzione del Ministero pubblico, curandone il prosieguo. In sostanza, questo nuovo/a funzionario/a, oltre a dare supporto operativo all'ufficio, fungerà da trait d'union tra l'Ufficio dei fallimenti della Divisione della giustizia e il Ministero pubblico, consentendo di meglio strutturare e rafforzare il flusso di informazioni tra dette Autorità, rendendo quindi la lotta contro i fallimenti fraudolenti o "pilotati" – che, giova rimarcare, rappresentano una minoranza rispetto al totale delle procedure fallimentari – ancora più incisiva. Un tassello essenziale che sarà rinsaldato dal rinvigorito coordinamento tra tutti gli attori coinvolti, obiettivo centrale del Dipartimento delle istituzioni che verrà discusso e condiviso anche con il nuovo Procuratore generale. Un tassello che risponde anche alle discussioni sorte in Sottocommissione e che permette nel contempo di garantire una conduzione efficace da parte degli Ufficiali dei fallimenti che potranno contare su questa nuova figura, che non da ultimo, andrà a beneficio anche dell'attività del Ministero pubblico.

La condizione di stallo che di fatto caratterizza il Messaggio governativo n. 7371 licenziato dal Governo ormai un anno fa, ha comportato un ulteriore importante provvedimento da parte dello scrivente Consiglio, che consiste non nel ritiro, come auspicato dal mozionante, ma – nel pieno rispetto della separazione dei poteri – nella sospensione delle misure di risparmio previste nella riorganizzazione derivanti dal Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali (Messaggio n. 7184). Tale sospensione sarà prevista sino alla decisione finale sulla riorganizzazione, da parte del Parlamento, che vedrà coinvolto quindi anche il mozionante.

Questa misura temporanea è volta a continuare a garantire l'operatività del settore con l'attuale assetto organizzativo, non del tutto efficace.

## **2. PUBBLICAZIONE DATI FINANZIARI E STRATEGIA GLOBALE**

Il mozionante chiede inoltre di pubblicare annualmente i dati finanziari legati all'azione del servizio esecuzioni e fallimenti, in particolare grazie alle denunce penali per crimini fallimentari e quindi di definire una strategia globale di lotta alla criminalità economica e alle forme brutali di sfruttamento – di stampo criminale – della forza lavoro (quesiti 3 e 4).

Lo scrivente Consiglio annualmente si determina sull'andamento cantonale del settore esecutivo e fallimentare nel proprio rendiconto d'attività. L'inserimento nel rendiconto dei dati afferenti alle denunce penali verrà valutato.

Ad ogni modo, grazie anche alla nuova figura, indicata in precedenza, del “Perito contabile” nel campo di attività dell’Ufficio dei fallimenti, che si occuperà anche di predisporre le segnalazioni e/o denunce all’attenzione del Ministero pubblico, curandone il prosieguo, sarà possibile dar seguito alla richiesta del mozionante.

Quanto alla strategia globale di lotta alla criminalità economica postulata nell’ultimo quesito posto, il Consiglio di Stato ne discuterà con il nuovo Procuratore generale entrato in funzione il 1° luglio scorso.

Con le considerazioni che precedono, si propone di ritenere evasa la mozione.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l’espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

## MOZIONE

### **Fallimenti in Ticino: una voragine economica che richiede una risposta politica urgente**

dell'11 dicembre 2017

Lo scorso 26 ottobre, il sindacato UNIA Ticino ha portato alla ribalta la questione dei fallimenti in Ticino e le conseguenze che ne derivano in termini economici e sociali. In particolare è stato sottolineato come si stiano affermando i fallimenti a scopo di lucro. Il quadro è drammatico:

- nel 2016, la liquidazione di fallimenti ha generato delle perdite finanziarie<sup>1</sup> pari a 198 milioni di franchi;
- in Ticino queste perdite rappresentano, sempre nel 2016, il 5.50% dei ricavi (3'574 miliardi di franchi) e il 119% degli investimenti netti (167 milioni di franchi; cfr. Consuntivo 2016);
- in Ticino, negli ultimi 21 anni (1995-2016), la media annua di tali perdite è di 252.5 milioni di franchi mentre la media annua per Cantone è pari a 132.4 milioni di franchi;
- in Ticino, sull'arco di 21 anni sono stati polverizzati qualcosa come 5.55 miliardi di franchi sotto forma di perdite finanziarie derivanti dai fallimenti.

La realtà emersa dai dati statistici è resa ancora più inaccettabile dall'affermazione di un fenomeno relativamente recente, ossia quello dei "fallimenti a scopo di lucro". Il problema fondamentale è che il fallimento si sta progressivamente affermando quale strumento di gestione aziendale, quale strumento illecito per realizzare profitti a scapito dei lavoratori, delle assicurazioni sociali e delle finanze pubbliche (comunali, cantonali e federali).

Sempre più spesso si registrano casi in cui i datori di lavoro non solo non pagano più i salari, ma prelevano tutti gli oneri sociali in busta paga senza riversarli alle competenti istituzioni. Lo stesso avviene per le imposte, da quella alla fonte all'imposta sul valore aggiunto. Questi imprenditori infarciscono letteralmente di debiti e precetti esecutivi la propria azienda, per poi fallire tranquillamente. O, peggio ancora, continuano imperterriti e tranquilli a incamerare profitti (occultati a bilancio) e debiti (posti a bilancio) fino al momento in cui uno dei creditori deciderà di avvalersi dell'onerosa procedura di fallimento (anticipo spese).

L'analisi contabile di molti fallimenti, grazie in particolare alle graduatorie nei fallimenti, mostra come sempre più spesso le imprese falliscano lasciando solo qualche spicciolo di attivi ma montagne di debiti. E nella stragrande maggioranza dei casi, questi debiti concernono i salari non versati, gli oneri sociali non pagati e le imposte inevase.

La natura pianificata di molti fallimenti è pure dimostrata dagli scoperti assolutamente marginali nei confronti dei fornitori. In effetti, affinché il meccanismo dei fallimenti a catena possa generare profitti è necessario continuare a produrre (teoricamente anche sottocosto, tanto il margine di profitto è garantito dal mancato pagamento delle spettanze salariali, degli oneri sociali, delle imposte e tasse...!). Per fare ciò è ovviamente fondamentale non bruciare i ponti, le relazioni con i fornitori (di varia natura), altrimenti il meccanismo salterebbe. In sostanza, in almeno 7 fallimenti su 10 sono riscontrabili crimini fallimentari aventi un carattere penale.

Il funzionamento di questo "metodo" è garantito dal fatto che i promotori dei "fallimenti a scopo di lucro" hanno perfettamente capito di poter agire in questo modo perché garantiti da un sistema che si limita a emettere precetti esecutivi, senza prendere misure, penali e politiche,

---

<sup>1</sup> Le perdite si riferiscono agli attestati di carenza beni emessi a seguito della procedura fallimentare.

più radicali. Un settore dell'imprenditoria ha capito che in Ticino l'accondiscendenza politica nei confronti dei fallimenti è tale che questi possono essere usati, né più né meno, come veri e propri strumenti per agire sul tasso di profitto.

Ed è proprio questo l'aspetto fondamentale di un sistema ormai malato: questi imprenditori, e il loro numero cresce, hanno capito di poter agire in questo modo perché le autorità politiche, le istituzioni pubbliche e parapubbliche, le amministrazioni, ecc. tollerano questa politica aziendale. Sostanzialmente l'unico segnale di un intervento istituzionale è l'emissione di precetti esecutivi a raffica. Detto altrimenti, questi imprenditori sanno di poter agire nella quasi totale impunità. Esclusi evidentemente i casi perseguiti dagli uffici di esecuzioni e fallimenti, ormai sovraccarichi, le altre istituzioni si limitano esclusivamente a inoltrare un semplice precetto esecutivo. Praticamente nessuna altra iniziativa è intrapresa per contrastare questo fenomeno.

Anzi, gli interventi prospettati dal Governo ticinese vanno in un senso opposto, ovvero verso un indebolimento ulteriore dell'azione politica necessaria a contrastare con decisione questa deriva. A questa conclusione si arriva analizzando il progetto di "Riorganizzazione dei settori Registri ed Esecuzioni e fallimenti della Divisione della Giustizia", presentato lo scorso 14 luglio dal Consigliere di Stato Norman Gobbi e dalla Direttrice della Divisione della giustizia Frida Andreotti. Un progetto adottato nel quadro delle misure di risparmio contenute nella manovra di risanamento finanziario da 185 milioni di franchi presentata nella primavera del 2016 dal Consiglio di Stato.

Il Consigliere di Stato Norman Gobbi intende, fra le altre cose, risparmiare 1'460'000 franchi nel solo settore esecuzione e fallimenti, ossia il principale settore votato alla difesa dei creditori vittime dei fallimenti. Questa misura è tanto più inaccettabile considerando alcuni dati presentati dal Dipartimento delle istituzioni.

Il settore esecuzione e fallimenti conta 110 collaboratori e una spesa totale di 13.7 milioni di franchi. Le entrate, principalmente rappresentato da quanto recuperato dai fallimenti, ammontano a 24 milioni di franchi. Dal punto di vista finanziario, i tagli proposti (che si tradurranno in massima parte in tagli del personale) non solo non si giustificano, ma appaiono anche ridicoli a fronte di un settore che presente un forte attivo.

Il saldo positivo di 10.3 milioni di franchi permetterebbe tranquillamente di creare 50 posti di lavoro supplementari, altamente qualificati. Con questo aumento di forza lavoro, si aumenterebbero anche le entrate poiché crescerebbero i crediti recuperati grazie all'azione di questi ufficiali. Questo sarebbe sicuramente un segnale politico di un Cantone che ha la ferma intenzione di combattere i crimini fallimentari.

Gli effetti del piano di riorganizzazione elaborato dal Dipartimento delle istituzioni non si fermano qui. Anche la nuova organizzazione del settore è un vettore d'indebolimento della capacità di intervenire su questo fronte. Attualmente il settore è organizzato sulla base di una suddivisione fra Sopra e Sottoceneri, con due responsabili per le due regioni. Il responsabile degli uffici fallimenti del Sopraceneri si occupa anche di allestire, per tutti gli uffici cantonali, le denunce insinuate al Ministero pubblico qualora esista il sospetto di reati fallimentari, facilitando e migliorando il lavoro degli inquirenti. I risultati finanziari citati più sopra sono anche il frutto di questa impostazione.

Ora, il responsabile del Sopraceneri ha rassegnato quest'estate le sue dimissioni. Nel suo progetto di riorganizzazione il Direttore Gobbi ha di fatto approfittato della partenza di questa importante figura dirigenziale per eliminarne il posto. Infatti, dal nuovo assetto del settore esecuzioni e fallimenti è scomparsa la suddivisione in due uffici (Sopraceneri e Sottoceneri), sostituiti da un unico ufficio cantonale accollato all'ufficio di Lugano. E soprattutto ci sarà un solo responsabile che si troverà ovviamente con un carico di lavoro più elevato e, soprattutto, difficilmente potrà svolgere l'importante funzione di collante con il Ministero pubblico. E così anche sul piano organizzativo e operativo, il settore esecuzioni e fallimenti ne uscirà ulteriormente indebolito.

Il progetto di riorganizzazione testimonia di come la questione dei fallimenti non costituisca assolutamente una priorità politica, nonostante i segnali indichino chiaramente la gravità della situazione.

Alla luce di quanto sopra con la presente mozione chiedo al Consiglio di Stato di:

1. ritirare il progetto "Riorganizzazione dei settori Registri ed esecuzioni e fallimenti della Divisione della giustizia", in particolare le misure concernenti il settore esecuzioni e fallimenti;
2. triplicare, con personale qualificato (nelle varie funzioni), il personale dei settori registri ed esecuzioni e fallimenti della Divisione della giustizia, in particolare nel settore esecuzioni e fallimenti;
3. pubblicare annualmente i dati finanziari legati all'azione del servizio esecuzioni e fallimenti, in particolare grazie alle denunce penali per crimini fallimentari;
4. definire una strategia globale di lotta alla criminalità economica e alle forme brutali di sfruttamento - di stampo criminale - della forza lavoro.

Per l'MPS  
Matteo Pronzini