

MESSAGGIO
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente la liquidazione del Fondo di ammortamento
del debito pubblico e la destinazione degli avanzi d'esercizio.

(del 21 marzo 1962)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Con messaggio n. 484 del 13 aprile 1954 il Consiglio di Stato proponeva al Gran Consiglio la creazione di un fondo di ammortamento del debito pubblico e la devoluzione ad alcuni fondi speciali degli avanzi d'esercizio.

L'intendimento degli amministratori di allora era quello di dare una destinazione alla rilevante eccedenza di Fr. 2.387.842,02 riscontrata nel consuntivo 1953 e proponevano la seguente ripartizione :

Fr. 2.000.000,— al creando fondo ammortamento del debito pubblico
Fr. 100.000,— al fondo per l'erigendo Istituto dei minorenni
Fr. 100.000,— al fondo per l'erigendo museo d'arte
Fr. 100.000,— al fondo per l'aiuto ai Comuni nel disagio
Fr. 50.000,— al fondo prestiti d'onore
Fr. 30.000,— al fondo per la sistemazione locale ricevimenti.

Analizzando le risultanze dell'esercizio 1953 rileviamo quanto segue :

Maggior entrata effettiva del conto esercizio	Fr. 1.198.436,68
Maggior entrata del « Movimento capitali »	<u>Fr. 1.189.405,34</u>
Maggior entrata totale	<u>Fr. 2.387.842,02</u>

La maggior entrata del « Movimento capitali » è causata dalla vecchia impostazione contabile, nel senso di portare alle entrate sotto la cat. « Accensione debiti » alla voce « Copertura spese opere pubbliche » degli importi iscritti precedentemente alle uscite effettive del conto esercizio (vedi « Sussidi per risanamento abitazioni montagna », « Sussidi straordinari per costruzione edifici scolastici »).

Da quanto esposto sopra, risulta evidente che la maggior entrata esercizio 1953 è da ritenersi effettiva solo nella misura del 50 % (non considerando cioè la maggior entrata del « Movimento capitali »).

Lo stesso ragionamento vale per i susseguenti consuntivi 1954/55/56 e 57 per il fatto che hanno registrato una maggior entrata del « Movimento capitali »

Malgrado l'effetto negativo di questa impostazione contabile, si è continuato a devolvere delle forti somme al fondo ammortamento debito pubblico, importi che però rimanevano nella cassa dello Stato in quanto la consistenza del fondo era formata da un deposito in conto corrente presso la cassa cantonale.

L'evoluzione del fondo dal 1953 al 1960 presenta le seguenti cifre :

1953 ammortamento straordinario accantonato al fondo	Fr. 2.000.000,—
1954 ammortamento straordinario accantonato al fondo	Fr. 1.000.000,—
1955 ammortamento straordinario accantonato al fondo	Fr. 1.700.000,—
1956 ammortamento straordinario accantonato al fondo	Fr. 1.900.000,—
1957 ammortamento straordinario accantonato al fondo	Fr. 2.900.000,—
	<hr/>
	Fr. 9.500.000,—
1957 rimborso mutuo Banca dello Stato	Fr. 5.000.000,—
	<hr/>
	Fr. 4.500.000,—
1959 ammortamento straordinario accantonato al fondo »	1.000.000,—
	<hr/>
Consistenza fondo al 31.12.1960	Fr. 5.500.000,—

Nel bilancio patrimoniale dello Stato, detto importo è stato registrato giustamente al passivo come debito verso i fondi speciali (deposito in conto corrente presso la cassa cantonale), ma lo troviamo pure all'attivo sotto la denominazione : « Conto ammortamento debito pubblico ».

L'impostazione contabile all'attivo del bilancio non la troviamo giustificata in quanto il relativo importo non è stato pagato dalla cassa cantonale e rappresenta quindi un debito dello Stato. La somma accantonata contabilmente ha già svolto effetto nelle disponibilità finanziarie dello Stato, ed una nuova rivalutazione non è giustificata.

Ora è lecito domandarsi se una politica finanziaria simile sia accettabile. Eminentissimi autori nell'ambito della scienza delle finanze condannano un simile procedimento e asseriscono che l'ammortamento può funzionare solo quando c'è una eccedenza netta e reale delle entrate sulle uscite.

Il sistema del fondo di ammortamento è già stato sperimentato in diversi Stati esteri (Inghilterra, Francia) con risultati per nulla soddisfacenti.

Infatti, uno Stato assillato da gravosi impegni finanziari, con la creazione del fondo, viene quasi costretto a caricare il bilancio sotto forma di accantonamenti al fondo di ammortamento, mentre nel medesimo tempo la situazione delle sue finanze gli impone l'emissione di nuovi prestiti aumentando in tal modo il debito pubblico. Appare quindi evidente che l'alimentazione di un fondo d'ammortamento speciale, mentre il debito pubblico aumenta, è un'operazione completamente inutile. A comprova del nostro asserto richiamiamo i consuntivi 1954 e 1956 dove il debito pubblico consolidato è aumentato di Fr. 7.780.000,— nel 1954 e di Fr. 7.180.000,— nel 1956, in seguito alla conversione ed emissione di prestiti, mentre nello stesso periodo sono stati devoluti i seguenti importi al fondo di ammortamento :

Fr. 1.000.000,— nel 1954
e Fr. 1.900.000,— nel 1956.

Questo procedimento si giustificava e si inquadrava allora con la vecchia impostazione contabile sotto il titolo « Movimento capitali », ma oggi con la separazione delle due gestioni, « ordinaria » e « straordinaria » non ha più ragione d'essere.

Riteniamo quindi opportuno sopprimere questo fondo e regolarizzare l'operazione contabile levando dal bilancio la consistenza all'attivo e togliendo come contropartita il debito di pari importo verso i fondi speciali.

Con questa operazione di rettifica la situazione non cambia affatto per quanto riguarda l'eccedenza passiva, ma il bilancio patrimoniale dello Stato viene epurato da due poste che si compensavano.

Destinazione avanzi di esercizio

Per ovviare agli inconvenienti sopra lamentati e per meglio adattare la contabilità dello Stato agli impegni finanziari votati dal 1957 in poi dal Gran Consiglio, è stata studiata la nuova impostazione contabile entrata in vigore con il 1. gennaio 1961.

Questa prevede la parte straordinaria dei conti dello Stato che racchiude in sintesi il programma generale dei grandi lavori voluti dall'evoluzione economica del Cantone, ed il cui finanziamento è costante preoccupazione per il Consiglio di Stato. La parte straordinaria risulta quindi formata dalle opere pubbliche di una certa entità votate dal Gran Consiglio, che esulano dalle spese ricorrenti, ed il cui finanziamento deve essere sopportato da più esercizi.

E' giunto il momento di fare l'inventario delle necessità e mettere a punto il programma dei lavori previsti.

Difficile risulta allestire un piano di lavoro della durata di diversi anni perchè è praticamente impossibile prevedere quali opere di carattere urgente si presenteranno nei prossimi anni, opere che dovranno forzatamente essere iscritte nei programmi di lavoro prestabiliti.

Ci proponiamo quindi di esporre l'insieme dei bisogni valutati dal Consiglio di Stato, la cui esecuzione dovrebbe avvenire nel periodo di 10 anni : per alcuni di essi esistono già i decreti legislativi, per altri esiste solo il progetto di massima ed il Gran Consiglio dovrà in questi casi ancora pronunciarsi per accordare la relativa spesa.

Sviluppiamo un piano generale dei grandi lavori, tenendo presente le esigenze dei diversi Dipartimenti e partendo dal 1961, dall'inizio cioè della nuova impostazione contabile.

<i>Dipartimento</i>	<i>Lavori</i>	<i>Totale crediti previsti 1961—1970</i>
<i>Opere sociali</i>	Lavori all'ONC Mendrisio e nuovo padiglione	Fr. 2.500.000,—
	Istituto anatomia patologica	900.000,—
<i>Giustizia</i>	Palazzo giustizia, Lugano	Fr. 15.000.000,—
	Penitenziario cantonale	3.000.000,—
	Istituto minorile	5.000.000,—
<i>Militare</i>	Arsenale cantonale	Fr. 4.000.000,—
<i>Educazione</i>	Ginnasio Locarno	Fr. 4.000.000,—
	Ginnasio Lugano	8.000.000,—
	Scuola cantonale di commercio	4.000.000,—
	Scuola arti e mestieri, Bellinzona	5.000.000,—
	Scuola apprendisti, Locarno	3.000.000,—
	Ampliamento ginnasio Mendrisio	800.000,—
	Magistrale, Locarno	5.000.000,—
Centro studi, Trevano	20.000.000,—	
<i>Economia pubblica</i>	Stabili Istituto agrario	Fr. 700.000,—

Costruzioni

Sistemazione generale delle strade (15 milioni annuali a carico del Cantone)	Fr. 150.000.000,—
Correzione e depurazione delle acque	5.000.000,—
Altri stabili erariali	5.000.000,—

Strade nazionali

Programma di lavoro 1961—1970	
Fr. 660.000.000,—	
+ » 140.000.000,— di cui l'8 %	Fr. 64.000.000,—
Totale generale	Fr. 304.900.000,—

Esaminando il programma di lavoro sopra esposto, bisogna innanzitutto tener presente la relatività delle cifre in esso contenute.

Infatti, se consideriamo i dati statistici del decennio precedente, dal 1950 al 1960, l'indice dei prezzi di consumo ha seguito la seguente evoluzione:

1950 indice 159,4
1960 indice 184,6
con un aumento quindi di punti 25,2

Questo vuol dire che il potere d'acquisto del nostro franco è diminuito di circa il 13 % dal 1950 al 1960 e che i costi di produzione durante il periodo suddetto sono aumentati almeno nella stessa percentuale.

Un altro fattore importante che farà senz'altro ingrossare la cifra dei crediti previsti è il continuo aumento della popolazione (1950 abitanti 175.000. 1960 abitanti 195.000), elemento che provoca pure un sensibile aumento delle opere di utilità pubblica.

Per le considerazioni suaccennate è evidente che il programma di lavoro è soggetto ad oscillazioni che tendono ad aggravare l'onere del nostro Cantone per le spese straordinarie.

Riepilogando questi impegni decennali nei diversi gruppi abbiamo le seguenti tabelle:

a) opere stradali	Fr. 150.000.000,—	49 %
b) strade nazionali	» 64.000.000,—	21 %
c) edilizia scolastica	» 49.800.000,—	17 %
d) altre opere pubbliche	» 41.100.000,—	13 %
	<u>Fr. 304.900.000,—</u>	<u>100 %</u>

Ripartita la spesa nei dieci anni, dal 1961 al 1970, risulta un onere annuale a carico del Cantone di

Fr. 30.490.000,—

L'esecuzione di questo grandioso programma di lavoro esige dei mezzi finanziari ragguardevoli. L'ampiezza delle opere richiederebbe il ricorso al prestito per buona parte dei crediti che saranno votati. Il Consiglio di Stato si prefigge lo scopo di ricorrere il meno possibile alla via del prestito per evitare l'indebitamento e l'aumento del debito pubblico.

In questo ordine di idee ci proponiamo quindi di studiare un piano di finanziamento che sia sopportabile alle economie del Cantone a breve e a lunga scadenza.

Bisogna cioè accelerare il pagamento dei debiti straordinari ed evitare di caricare eccessivamente le generazioni future che avranno dei compiti non meno gravosi dei nostri, se pensiamo solamente al prezzo elevato che paghiamo oggi per seguire il progresso tecnico e scientifico.

Un programma dei lavori straordinari con relativo finanziamento dovrebbe essere sottoposto in seguito al Gran Consiglio, all'inizio di ogni legislatura, ciò che permetterebbe ai deputati di esaminare le loro nuove responsabilità con una visione generale dei più importanti problemi da risolvere e in ultima analisi di fare il punto sulle realizzazioni della precedente legislatura.

Ora, con la nuova impostazione contabile, abbiamo inserito nel bilancio di esercizio ordinario, al capitolo «ammortamento debiti», una nuova voce

« Contributo alle spese straordinarie »

dove viene preventivato un importo fisso per il finanziamento delle opere straordinarie.

L'ammontare di questa posta varia a seconda delle possibilità finanziarie del momento.

In questi periodi di buona congiuntura è consigliabile destinare somme importanti per il pagamento di spese straordinarie ed è quindi giustificato l'intendimento del Consiglio di Stato di proporre al Gran Consiglio che abbia a legiferare la possibilità di stanziare eventuali avanzi di esercizio agli scopi suddetti.

Altra forma per evitare l'indebitamento sarebbe quella di accantonare parte dell'utile per determinati scopi, cioè per finanziare delle opere future di cui già si conoscono gli elementi della spesa da eseguire.

L'attuale legge sull'amministrazione e contabilità dello Stato è silente a tale riguardo, e per le considerazioni sopra esposte vi chiediamo di dare la vostra adesione ai disegni di decreto che alleghiamo.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :
Cioccari

Il Consigliere Segretario di Stato :
Stefani

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
concernente la liquidazione del Fondo di ammortamento
del debito pubblico

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 21 marzo 1962 n. 1042 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — Il fondo di ammortamento del debito pubblico istituito con decreto legislativo del 26 maggio 1954 viene liquidato.

Art. 2. — La consistenza del fondo al 31.12.1961 di Fr. 5.500.000,— viene così regolata nel bilancio consuntivo 1961 :

- variazioni in meno alla posta attiva del bilancio « Conto ammortamento debito pubblico » di Fr. 5.500.000,—;
- variazioni in meno alla posta passiva del bilancio « Debito verso i Fondi speciali » di Fr. 5.500.000,—.

Art. 3. — Il presente decreto, non essendo di carattere obbligatorio generale, entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
concernente la destinazione degli avanzi di esercizio
della gestione ordinaria.

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 21 marzo 1962 n. 1042 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — Al Consiglio di Stato è data la facoltà di disporre di eventuali eccedenze dell'esercizio ordinario nel seguente modo :

- a) parte dell'eccedenza può essere destinata quale contributo per le spese della gestione straordinaria ;
- b) parte dell'eccedenza può essere accantonata per spese future previste di una certa entità che non possono essere sopportate dal bilancio ordinario.

Art. 2. — Il presente decreto entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

