Messaggio

numero **4590**
data **22 ottobre 1996**
dipartimento **Finanze e economia**

Concernente il preventivo 1997

INDICE

INDICE	
1.	PRESENTAZIONE DEI CONTI
	Conto di gestione corrente
	Conto degli investimenti
	Conto di chiusura
2.	CONSIDERAZIONI GENERALI
3.	GLI ASPETTI FINANZIARI
4.	CONFRONTO DEL PREVENTIVO 1997 CON QUELLO 1996
4.1	Osservazioni ai singoli gruppi di spesa
	4.1.1 (30) Spese per il personale
	4.1.2 (31) Spese per beni e servizi
	4.1.3 (32) Interessi passivi
	4.1.4 (33) Ammortamenti
	4.1.5 (34) Partecipazione a entrate e contributi senza precisa destinazione
	4.1.6 (36) Contributi cantonali
4.2	Osservazioni ai singoli gruppi di ricavi
	4.2.1 (40) Imposte
	4.2.2 (41) Regalie, monopoli, patenti e conc
	4.2.3 (42) Redditi della sostanzaazioni
	4.2.4 (43) Ricavi per prestazioni, tasse, multe, vendite e rimborsi
	4.2.5 (44) Partecipazione a entrate e contributi senza precisa destinazione
	4.2.6 (45) Rimborsi da enti pubblici
	4.2.7 (46) Contributi per spese correnti
5.	CONTO DEGLI INVESTIMENTI
	Confronto degli onere cantonali lordi per investimenti fra il Preventivo 1997 e il Preventivo 1996
	Confronto degli onere cantonali netti per investimenti fra il Preventivo 1997 e il Preventivo 1996
6.	ADOZIONE DI ALCUNE MODIFICHE DELLA LEGGE SUGLI STIPENDI
6.1	Premessa
	6.1.1 Il quadro di riferimento finanziario
6.2	Indennità per economia domestica
	6.2.1 Quadro legislativo di riferimento
	6.2.2 Proposta di modifica
6.3	Aumenti annuali
	6.3.1 Quadro legislativo di riferimento
	6.3.2 Proposta di modifica
6.4	Effetti per il personale
6.5	Esito delle trattative con le associazioni del personale
6.6	Conseguenze finanziarie per i Comuni, l' EOC e gli Enti sussidiati
7.	CONCLUSIONI
	DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE IL PREVENTIVO 1997
	LEGGE SUGLI STIPENDI DEGLI IMPIEGATI DELLO STATO E DEI DOCENTI DEL 5 NOVEMBRE 1954
	DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE LA SOSPENSIONE DELL' APPLICAZIONE DELL' ART.8 DELLA LEGGE SUGLI STIPENDI DEGLI IMPIEGATI DELLO STATO E DEI DOCENTI DEL 5 NOVEMBRE 1954 (LSTIP) PER L' ANNO 1997

Onorevole signor Presidente,

onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente Messaggio vi presentiamo il progetto di Preventivo del Cantone per il 1997.

1. PRESENTAZIONE DEI CONTI (in mio di fr.)

Il Preventivo del Cantone per il 1997 si presenta come segue (in milioni di franchi):

	1997		1996	
Conto di gestione corrente:				
Uscite correnti	1'964.5		1'955.9	
Ammortamenti amministrativi	209.0		200.0	
Addebiti interni	60.0		61.2	
Totale spese correnti		2'233.5		2'217.1
Entrate correnti	2'078.1		2'080.6	
Accrediti interni	60.0		61.2	
Totale ricavi correnti		2'138.1		2'141.8
Disavanzo d' esercizio		95.4		75.3
Conto degli investimenti:				
Uscite per investimenti		414.6		455.1
Entrate per investimenti		184.6		191.8
Onere netto per investimenti		230.0		263.3
Conto di chiusura:				
Onere netto per investimenti		230.0		263.3
Ammortamenti amministrativi	209.0		200.0	
Disavanzo d' esercizio	95.4		75.3	
Autofinanziamento		113.6		124.7
Disavanzo totale		116.4		138.6

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

Le previsioni finanziarie per il 1997 riflettono il costante peggioramento delle ipotesi di crescita dell'economia svizzera formulate negli ultimi due anni: la "ripresina" del 1994 ha lasciato il posto ad una nuova fase di stagnazione/recessione che potrebbe protrarsi fino al 1998. In questo quadro negativo, non certo imputabile ad atteggiamenti pregiudizialmente pessimistici del Consiglio di Stato, il Cantone si trova ad operare in condizioni di crescente difficoltà: le richieste e i bisogni della società (rischio di impoverimento e di esclusione, investimenti pubblici in funzione anti-crisi, lotta alla disoccupazione, necessità di rendere più competitive le condizioni-quadro per l'economia, crescenti impegni sul fronte della formazione e della ricerca) si scontrano con il generale degrado delle finanze pubbliche.

La scelta dello Stato (ai tre livelli istituzionali: Confederazione, Cantone, Comuni) va, opportunamente, nella direzione di contenere l'aumento dell'indebitamento: ciò riduce però, inevitabilmente, i margini di manovra dell'azione politica e impone non solo di stabilire un chiaro ordine di priorità negli interventi dello Stato e nei conseguenti oneri finanziari, ma anche di decidere rinunce o comunque ridimensionamenti di servizi e prestazioni.

Nel presentare il Preventivo 1997, il Consiglio di Stato tiene a ribadire che la politica finanziaria cantonale non è improntata ad un cieco risparmio che punta unicamente al pareggio dei conti (che infatti non viene raggiunto), ma si configura come una politica meditatamente espansiva: il Cantone ha programmato il raddoppio del debito pubblico sull'arco del quadriennio 1996-1999, proprio considerando che le esigenze della società nei confronti dell'intervento dello Stato non consentono di restringere eccessivamente il margine di manovra per le scelte politiche. Il Consiglio di Stato ritiene in altre parole di aver individuato una giusta via di mezzo tra un rigorismo assoluto e un indebitamento incontrollato.

Questa scelta si impone poiché nulla consente di prevedere a breve-medio termine una nuova fase di crescita economica come quella che abbiamo vissuto nella seconda metà degli anni Ottanta: un eventuale spropositato indebitamento dello Stato farebbe quindi sentire a lungo le sue pesanti conseguenze, limitando fortemente lo spazio di manovra per scelte politiche sul medio-lungo termine e impedendo un'efficace azione propositiva. E' proprio ciò che il Consiglio di Stato vuole evitare.

Il primo aggiornamento del rapporto sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 1996-1999, che viene presentato unitamente al messaggio sul Preventivo 1997, conferma questa impostazione: nonostante l'aggravarsi della situazione finanziaria del Cantone, come conseguenza del perdurare delle difficoltà

economiche del Paese, il programma di legislatura mantiene un grado di propositività politica che il Consiglio di Stato giudica buono

** ** *

Il riferimento costante alla situazione economica del Paese e alle tendenze in atto sul piano europeo e mondiale (globalizzazione dei mercati) non è un comodo alibi per giustificare a posteriori le scelte politiche proposte: significa invece prendere atto di cambiamenti che, se non colti nella loro portata potrebbero avere conseguenze pesanti e anche drammatiche sulla tenuta economica e sociale del Ticino

Indipendentemente dal giudizio di merito che se ne può dare, il processo in atto su scala mondiale almeno da 15 anni, e che ha subito una decisa accelerazione con la conclusione del negoziato per i nuovi accordi del GATT (ai quali la Svizzera ha aderito), dà origine ad un mercato mondiale molto più libero, ma anche molto più selettivo: la competitività dei singoli Paesi e delle singole regioni assume quindi maggiore importanza per la tenuta dei livelli produttivi e occupazionali e quindi anche della coesione sociale. L' ente pubblico non può pensare e attuare la sua politica indipendentemente da questo mutato scenario, che condiziona le realtà nazionali e regionali.

L' economia svizzera e quella ticinese hanno subito in modo particolarmente marcato questi mutamenti. Il recente rapporto dell' OCSE sulla Svizzera rileva tra l' altro che il nostro Paese si colloca al penultimo posto fra i Paesi membri dell' organizzazione quanto a crescita media del prodotto interno lordo nella prima metà degli anni '90 (0.75%); solo la Finlandia ha registrato un risultato inferiore. I difetti strutturali dell' economia svizzera (costi elevati, cartelli, scarsa flessibilità) neutralizzano parzialmente i vantaggi su cui ancora oggi possiamo contare (stabilità politica, pace sociale, alta produttività, qualità dei servizi e delle infrastrutture, prelievo fiscale relativamente contenuto), ma su alcuni dei quali stiamo perdendo terreno

I difetti strutturali, confrontati con la progressiva liberalizzazione dei mercati, sono all' origine della perdurante stagnazione dell' economia nazionale. La durata della crisi ha sorpreso tutti gli istituti di ricerca economica che sono stati costretti a correggere ripetutamente al ribasso le loro previsioni (questi errori di previsione sono tra l' altro all' origine della tardiva correzione della politica monetaria da parte della Banca Nazionale Svizzera). A titolo di esempio, si confrontino le previsioni del Centro di ricerca congiunturale del Politecnico federale di Zurigo (KOF) dell' ottobre dell' anno scorso (riprese nel nostro messaggio sul Preventivo 1996) con quelle dell' inizio del mese di ottobre di quest' anno. Si noterà che, mentre un anno fa per il 1996 si prevedeva una crescita, seppur leggera, che avrebbe dovuto continuare nel 1997, ora si ipotizza un rientro in recessione dopo un anno di stagnazione (con stima del PIL pure corretta al ribasso), stagnazione che dovrebbe proseguire pure nel 1997. Una certa ripresa è rinviata al 1998, comunque ad un tasso ancora molto contenuto:

PREVISIONI ECONOMICHE KOF

Anno	Crescita PIL		Disoccupazione		Inflazione	
	KOF '95	KOF '96	KOF '95	KOF '96	KOF '95	KOF '96
1995	+0.6%	+0.1%	4.2%	4.2%	1.9%	1.8%
1996	+1.5%	-0.4%	4.3%	4.6%	1.4%	0.8%
1997	+2.0%	+0.9%	4.3%	5.0%	1.7%	1.0%
1998	----	+1.9%	----	5.0%	----	1.8%

Sul piano cantonale, gli indicatori rilevati dal test congiunturale del KOF nell' anno in corso non mostrano tendenze particolarmente positive che lascino presagire un' inversione di rotta rispetto all' attuale andamento. Indice dell' occupazione (-2.3%), ore perse per orario ridotto (+37.4%), disoccupazione media (7.4%), consumo di elettricità (-1.9%), nuove autovetture in circolazione (+7.7%), manodopera estera occupata (-5.3%), edilizia (progetti inoltrati: -19.1%; valore delle costruzioni realizzate: -6.4%), grado di utilizzazione degli impianti industriali (76%), turismo (-5.2% nei pernottamenti): i dati di luglio sono di segno negativo rispetto allo stesso periodo dell' anno precedente.

Di fronte ad una situazione finanziaria che non lascia intravedere segnali di miglioramento decisivi a medio termine, il Consiglio di Stato ribadisce la necessità di concretizzare un' azione concertata basata sulle due opzioni forti già indicate in occasione della presentazione del Preventivo 1996.

- 1) La ristrutturazione della spesa pubblica, con il riordino radicale delle componenti che la determinano e quindi con la necessaria modifica di leggi vigenti;
- 2) Il rafforzamento del substrato fiscale cantonale a medio-lungo termine e l' incentivo alla creazione di nuovi

redditi, personali e aziendali, tramite misure di sostegno al rilancio economico atte a migliorare la competitività del Ticino come Cantone di insediamento di nuove attività produttive creatrici di posti di lavoro. Il Consiglio di Stato non nasconde la difficoltà di concordare proposte concrete in particolare per realizzare la prima opzione. La ristrutturazione della spesa pubblica, tramite una ridefinizione dei compiti dello Stato, rappresenta tuttavia una necessità se si vorrà evitare la strada di un indebitamento incontrollato e/o quella di un aumento dell' onere fiscale, che avrebbe effetti molto negativi nel quadro dell' accresciuta concorrenza fra regioni.

Per questo il Consiglio di Stato intende muoversi in due direzioni:

- analisi interna, tramite gruppi di lavoro, delle possibilità di ripensamento dei compiti e delle conseguenti modifiche di legge;
- assegnazione, in tempi brevi, di un mandato esterno per il progetto Amministrazione 2000, secondo i criteri indicati nell' allegato 3, del Piano Finanziario.

3. GLI ASPETTI FINANZIARI

Il Preventivo 1997 conferma il peggioramento dello stato di salute delle finanze cantonali di cui il Consuntivo 1995 e il Preventivo 1996 davano già conto. Esso presenta un disavanzo d' esercizio di 95.4 milioni di franchi contro i 75.3 milioni del Preventivo 1996 (+20.1 milioni) e un disavanzo totale di 116.4 milioni di franchi contro i 138.6 milioni del Preventivo 1996 (-22.2 milioni). Gli investimenti netti sono pari a 230.0 milioni di franchi (-33.3 milioni rispetto al 1996), gli ammortamenti amministrativi presentano un onere di 209.0 milioni di franchi (200.0 nel 1996), l' autofinanziamento è di 113.6 milioni di franchi (124.7 nel 1996).

* * * *

Il Preventivo 1997 risente in modo marcato degli effetti della crisi economica sui conti dello Stato, effetti che avevano cominciato a manifestarsi nel 1995. La gestione corrente chiude con un risultato negativo che sfiora i 100 milioni di franchi nonostante la crescita delle spese correnti sia stata congelata in termini reali: +16.4 milioni di franchi rispetto al 1996 pari allo 0.77% in presenza di un tasso di inflazione ipotizzato dello 0.8%. Si tratta del tasso di crescita più basso, tra preventivo e preventivo, dell' ultimo decennio, che ha registrato un incremento annuo medio del 5.8%. Il volume delle uscite correnti è ancora mantenuto al di sotto del limite dei 2 miliardi di franchi.

Il peggioramento del risultato d' esercizio è determinato dall' evoluzione poco propizia dei ricavi e in particolare delle imposte, quale conseguenza della perdurante fase di difficoltà per l' economia cantonale: le entrate correnti diminuiscono dello 0.1% in termini nominali, i ricavi dello 0.2%. E' la prima volta negli ultimi dieci anni che, tra preventivo e preventivo, i ricavi correnti denunciano una crescita negativa. Nel decennio 1987-1996 il tasso medio di crescita annuo è stato del 5.3%.

Periodo	Preventivo	
	Ricavi	Spese (al lordo)
1987-1996 (media annua)	+5.3%	+ 5.8%
1996 (risp. 1995)	+3.4%	+4.9%
1997 (risp. 1996)	-0.2%	+0.7%

Lo sforzo di contenimento delle spese attuato dal Consiglio di Stato (e dal Gran Consiglio per i conti del 1996) ha consentito di migliorare sensibilmente la tendenza di Piano finanziario, raggiungendo quasi gli obiettivi di contenimento stabiliti nell' ottobre del 1995. Per il 1997, infatti, la stima dell' evoluzione della spesa corrente, senza misure di contenimento e senza compiti nuovi, indicava, a Piano finanziario, un totale di 2'333 milioni di franchi; la necessità di contenimento era di 103 milioni di franchi, per una spesa corrente totale di 2'230 milioni di franchi; il Preventivo 1997 presenta una spesa corrente di 2'233.5 milioni di franchi (va tenuto conto anche del diverso tasso di inflazione ipotizzato: 2% nel PF, 0.8% nel P' 97, che incide per una trentina di milioni di franchi).

Nonostante ciò, l' evoluzione dei ricavi peggiore del previsto non ha consentito di contenere il disavanzo d' esercizio entro il limite stabilito negli obiettivi di Piano finanziario (50 milioni di franchi): i ricavi correnti ipotizzati nel PF per il 1997 (senza compiti nuovi, quindi senza sgravi) ammontavano a 2'210 milioni di franchi, mentre nel Preventivo 1997 essi sono solo 2'138.1 milioni di franchi. Tenuto conto dello sgravio fiscale proposto dal Consiglio di Stato (30.9 milioni di franchi), vengono a mancare oltre 40 milioni di franchi. Questa negativa evoluzione ha parzialmente vanificato gli sforzi attuati sul fronte della spesa: il disavanzo corrente si situa a poco più di un terzo della strada fra la stima di tendenza di Piano finanziario (123 milioni)

e l' obiettivo di PF (50 milioni).

1997	PF tendenza	PF obiettivo	Preventivo	Scostamenti Obiettivi - Preventivo
Spese correnti	2'333	2'230 ¹⁾	2'233.5	(+3.5)
Ricavi correnti	2'210	2'180 ²⁾	2'138.1	(-41.9)
Disavanzo d' es.	123	50	95.4	+ 45.4

1) Dato desunto dall' obiettivo delle entrate e dall' obiettivo di contenimento del disavanzo

2) Ricavi come da tendenza, dedotti 30 mio per sgravi fiscali

L' evoluzione negativa dei ricavi, a prescindere dagli effetti della nuova Legge tributaria e del pacchetto di sgravi fiscali attualmente pendente davanti al Gran Consiglio, è iniziata nel biennio 1995-96, nel quale, per le persone fisiche, vengono tassati i redditi conseguiti nel biennio precedente (1993-94). Il gettito di competenza dell' imposta sulle persone fisiche è risultato inferiore al previsto nel 1995 (-35 milioni di franchi), è stato corretto al ribasso per il 1996 (680 milioni di franchi) ed è quantificato in 675 milioni per il 1997, mentre in sede di Piano finanziario era stato indicato un gettito di 720 milioni di franchi (senza il pacchetto di sgravi). Il gettito dell' imposta delle persone giuridiche ammonta a 200 milioni di franchi, come a Preventivo 1996. Alla voce d' entrata contributi per spese correnti si segnala un aumento del 7.9% (pari a 30.1 milioni di franchi): dovuto, per circa la metà, ai contributi federali per il potenziamento dei collocatori negli Uffici regionali del lavoro. Complessivamente, i ricavi dovuti a imposte segnano una diminuzione di 33.8 milioni di franchi rispetto al 1996 (-2.8%).

Sull' evoluzione dei gettiti fiscali non sono da attendersi svolte positive in questa legislatura: nel biennio 1997-98 verranno tassati i redditi conseguiti dalle persone fisiche nel biennio 1995-96, che ha segnato un marcato peggioramento della situazione economica. Le previsioni e le stime sull' evoluzione del PIL a livello nazionale sono state più volte corrette al ribasso: nel 1995 la crescita è stata dello 0.1%, per il 1996 si prevede addirittura un anno recessivo (-0.6% secondo il BAK di Basilea e l' UBS). Ciò porrà in primo piano il problema del rischio di impoverimento e di esclusione e quello delle misure per il sostegno al rilancio dell' economia, già evidenziati nel rapporto sulle Linee direttive.

Per quanto riguarda le uscite, il Consiglio di Stato ritiene di avere praticamente esaurito le possibilità di contenimento in base all' attuale strutturazione dei compiti dello Stato e quindi della spesa corrente. Con il preventivo 1997 può quindi considerarsi utilizzato al massimo il metodo tradizionale di limatura delle uscite senza intaccare la struttura della spesa statale.

Le spese per il personale (che rappresentano il 33.2% del totale) vengono diminuite da 752.3 a 741.1 milioni di franchi (-1.5% in termini nominali, -2.3% in termini reali). Va comunque considerato che il rincaro concesso nel 1996 è stato inferiore a quello a preventivo (2% a P' 96; 1% effettivo), ciò che si ripercuote anche sul P' 97. La riduzione è conseguita nonostante l' aumento del numero dei collocatori negli Uffici regionali del lavoro (+91.5 unità) in seguito alle modifiche della LADI. Le spese per beni e servizi (10.2% del totale) ristagnano rispetto al preventivo 1996, passando da 228.3 a 228.2 milioni di franchi. Rispetto all' ultima limatura del Gran Consiglio pari al 4% (9 milioni) la voce di spesa è cresciuta di 8.9 milioni (4%) (per la spiegazione di questa maggior spesa v. p. 29). Il potenziale di contenimento di questa voce di spesa è oramai esaurito: ulteriori tagli possono essere ipotizzati solo rinunciando a determinati servizi o riducendone sensibilmente la qualità. Contabilmente va rilevato che i beni e servizi diventano, con il Preventivo 1997, il quarto gruppo di spesa, dopo contributi, personale e ammortamenti. I contributi cantonali (36.9% del totale delle spese) crescono del 2.4% in termini nominali, passando da 805.2 a 824.8 milioni di franchi. Nel Preventivo 1996 la crescita era stata del 3.7%, senza conteggiare l' incremento dovuto al nuovo sistema di versamento dei sussidi per l' assicurazione malattia, determinato dall' entrata in vigore della LAMal. Lo sforzo di contenimento ha quindi coinvolto anche la voce principale della spesa cantonale. Gli ammortamenti amministrativi ammontano a 209 milioni di franchi contro i 200 del Preventivo 1996.

In sintesi, l' evoluzione dei quattro principali gruppi è quindi la seguente:

a) spese per il personale	-11.2 milioni di franchi (-1.5%)
b) spese per beni e servizi	-0.1 milioni di franchi (-0.04%)
c) contributi cantonali lordi	+19.6 milioni di franchi (+2.4%)
d) ammortamenti amministrativi	+ 9 milioni di franchi (+4.5%)

Tassi di crescita per gruppi di spesa:

Gruppo	P 1997	P 1996	C 1995	C 1994	C 1993
30-Personale	-1.5%	3.6%	1.6%	2.3%	3.9%
31-Beni e servizi	-0.1%	0.5%	1.6%	10.5%	-0.4%

36-Contributi	2.4%	10.1%	1.6%	4.9%	3.7%
---------------	------	-------	------	------	------

Quote per gruppi di spesa sul totale delle spese correnti:

Gruppo	P 1997	P 1996	C 1995	C 1994	C 1993
30-Personale	33.2%	33.9%	34.9%	34.8%	35.1%
31-Beni e servizi	10.2%	10.3%	10.8%	10.8%	10.1%
36-Contributi	36.9%	36.3%	34.4%	34.4%	33.8%

Il conto degli investimenti presenta un onere netto di 230.0 milioni di franchi contro i 263.3 del Preventivo 1996. Le uscite per investimenti ammontano a 414.6 milioni di franchi, le entrate a 184.6 milioni di franchi. La diminuzione di 33.3 milioni dell' onere netto è la conseguenza della decisione del Consiglio di Stato di contenere l' onere di investimento netto sull' arco del quadriennio al di sotto del miliardo di franchi, portando il volume complessivo da 1'128.7 a 965.7 milioni di franchi (-163 milioni di franchi), mantenendo tuttavia una riserva di 30 milioni di franchi per opere urgenti e imprevedute. Questa decisione ha come effetto la riduzione dell' onere d' ammortamento e di interesse di circa 10 milioni di franchi per il 1997.

La decisione di ritoccare verso il basso l' impegno per gli investimenti si spiega con la necessità di evitare un indebitamento eccessivo, che caricherebbe sulla gestione corrente oneri crescenti e alla lunga insostenibili, togliendo mezzi per il finanziamento di compiti essenziali dello Stato e /o aumentando la divaricazione strutturale fra spese e ricavi. Con i risultati dei Preventivi 1996 e 1997 il debito pubblico cantonale segna un incremento di 255 milioni di franchi: a fine 1995 il debito ammontava a 586.2 milioni di franchi, per cui in due anni l' aumento è pari al 43.5%. A fine 1997, se i dati dei Preventivi 1996 e 1997 saranno confermati, il debito pubblico ammonterà a 841.2 milioni di franchi. L' obiettivo di contenimento dell' aumento del debito in 370 milioni di franchi nel presente quadriennio rischia di non poter essere raggiunto: nei primi due anni della legislatura vi è infatti un cumulo preventivato di 255 milioni di franchi.

Per il 1997, l' autofinanziamento riesce ancora a mantenersi ad un livello soddisfacente (49.4% rispetto al 44% del preventivo 1996).

Il Consiglio di Stato è cosciente che la decisione di ridurre, in misura ragionata, il volume degli investimenti può suscitare reazioni negative in questo momento di difficoltà economiche, in cui si assiste già ad un ristagno degli investimenti privati.

Tuttavia, la decisione appare necessaria se si vuol evitare un peggioramento drastico del quadro finanziario, che avrebbe ricadute ancor più negative sul tessuto economico e sociale del Paese. Il Consiglio di Stato ribadisce che la strada di un indebitamento spropositato non è percorribile. Nel contesto della globalizzazione dei mercati e della conseguente crisi strutturale dell' economia, la funzione anti-ciclica, quindi tipicamente congiunturale, degli investimenti pubblici, soprattutto a livello cantonale, non va enfatizzata.

Per il biennio 1996-1997 la forza finanziaria del Cantone passa da 70 punti (biennio 1994-1995) a 77 punti rispetto alla media nazionale di 100 punti. Questa modifica comporta per il Cantone una diminuzione importante dei sussidi correnti e dei contributi ricevuti dalla Confederazione per un importo approssimativo di 15-20 milioni di franchi all' anno, effetto considerato nell' elaborazione del Preventivo 1997.

(inserire da pag. 11 a pag. 25)

4. CONFRONTO DEL PREVENTIVO 1997 CON QUELLO 1996

Il Preventivo 1997 presenta un disavanzo d' esercizio di 95.4 mio di franchi, con un aumento di 20.1 mio di franchi rispetto a quello secondo il Preventivo 1996 (75.3 mio).

L' autofinanziamento è pari a 113.6 mio di franchi, contro 124.7 mio di franchi secondo il Preventivo 1996.

L' aumento del disavanzo d' esercizio di 20.1 mio di franchi rispetto al 1996 è dovuto alla crescita delle spese correnti di 16.4 mio di franchi (+ 0.7 %) rispetto alla diminuzione dei ricavi correnti di 3.7 mio di franchi (- 0.2 %).

Con le decisioni prese dal Gran Consiglio in sede di approvazione del Preventivo 1996 -diminuzione del 4 % (- 9.0 mio) delle spese per beni e servizi e compensazione parziale del rincaro (- 7.3 mio), il disavanzo d' esercizio secondo il Preventivo 1996 diminuisce di ca. 16.3 mio di franchi a 59.0 mio di franchi rispetto ai 75.3 mio di franchi secondo il relativo decreto legislativo. L' aumento del disavanzo d' esercizio a Preventivo 1997 rispetto al Preventivo 1996 modificato è pertanto pari a 36.4 mio di franchi.

CONFRONTO PREVENTIVO 1997 / 1996 IN MIO DI FRANCHI

			Differenza
--	--	--	------------

	Prev. 1997	Prev. 1996	mio franchi	%
Spese correnti	2'233.5	2'217.1	+16.4	0.7
30 Spese per il personale	741.1	752.3	-11.2	1.5
31 Spese per beni e servizi	228.2	228.3	-0.1	-.-
32 Interessi passivi	43.1	40.1	+3.0	7.5
33 Ammortamenti	231.1	218.6	+12.5	5.7
34 Partecipazioni e contributi	54.0	61.0	-7.0	11.5
35 Rimborsi a enti pubblici	5.7	6.1	-0.4	6.6
36 Contributi cantonali	824.8	805.2	+19.6	2.4
37 Riversamento contr. da terzi	39.4	37.7	+1.7	4.5
38 Versamenti a finanz. speciali	6.1	6.6	-0.5	7.6
39 Addebiti interni	60.0	61.2	-1.2	2.0
Ricavi correnti	2'138.1	2'141.8	-3.7	0.2
40 Imposte	1'170.0	1'203.8	-33.8	2.8
41 Regalie, monopoli, patenti e conc.	82.3	77.0	+5.3	6.9
42 Redditi della sostanza	41.7	45.1	-3.4	7.5
43 Tasse, multe, vendite e rimborsi	179.4	168.5	+10.9	6.5
44 Partecipaz. a entrate e contributi	133.7	144.0	-10.3	7.2
45 Rimborsi da enti pubblici	20.6	23.6	-3.0	12.7
46 Contributi per spese correnti	409.7	379.6	+30.1	7.9
47 Contributi da terzi da riversare	39.4	37.7	+1.7	4.5
48 Prelevamenti da finanz. speciali	1.3	1.3	-.-	-.-
49 Accrediti interni	60.0	61.2	-1.2	2.0
Disavanzo d' esercizio	95.4	75.3	+20.1	26.7
Uscite per investimenti	414.6	455.1	-40.5	8.9
50 Investimenti in beni amministrativi	264.7	299.0	-34.3	11.5
52 Prestiti e partecipaz.in beni amm.	22.9	13.5	+9.4	69.6
56 Contributi per investimenti	87.3	97.9	-10.6	10.8
57 Riversamento contr. per investim.	39.7	44.7	-5.0	11.2
Entrate per investimenti	393.6	391.8	+1.8	0.5
60 Alienazione di beni amministrativi	-.-	-.-	-.-	-.-
62 Rimborso prestiti e partecipazioni	13.3	22.8	-9.5	41.7
63 Rimborsi per investimenti	4.5	3.5	+1.0	28.6
64 Restituzione contrib. per invest.	0.1	0.1	-.-	-.-
66 Contrib. da terzi per investimenti	127.0	120.7	+6.3	5.2
67 Contrib. per investimenti da riversare	39.7	44.7	-5.0	11.2
68 Riporto ammortamenti amministrativi	209.0	200.0	+9.0	4.5
Maggior uscita per investimenti	21.0	63.3	-42.3	66.8
Disavanzo totale	116.4	138.6	-22.2	16.0
Autofinanziamento	113.6	124.7	-11.1	8.9

4.1 Osservazioni ai singoli gruppi di spesa

4.1.1 (30) Spese per il personale (- 11.2 mio)

Le spese per il personale diminuiscono a Preventivo 1997 di 11.2 mio di franchi (- 1.5 %) rispetto a quelle secondo il Preventivo 1996. La minor spesa 1997, rispetto alle cifre 1996 comprensive delle modifiche decise dal Parlamento al momento dell' approvazione del relativo DL (- 7.3 mio per riconoscimento parziale del rincaro), si fissa a 3.9 mio di franchi.

Per una corretta valutazione dell' ingente risparmio proposto dal Consiglio di Stato sulle spese del personale per l' anno 1997 si deve tener conto che i risultati indicati considerano due importanti fattori di aumento della spesa rispetto al Preventivo 1996; la spesa nuova di 12.6 mio di franchi per il servizio di collocamento dei disoccupati (cfr. centro costi 841) - importo questo totalmente coperto dai relativi contributi federali - e l' onere di circa 6.0 mio di franchi per aumenti dovuti al rincaro 1996, stimato allo 0.8 %.

Il risparmio sulle spese del personale viene conseguito tramite l' adozione da parte del Consiglio di Stato dei provvedimenti indicati qui di seguito.

a)	Misure realizzabili senza modifiche legislative	Mio.
	- Riduzione supplementare e straordinaria degli effettivi 1996 (- 1 %);	-3.0
	- Blocco temporaneo degli avanzamenti e delle promozioni (classi tra parentesi);	-1.8
	- Allungamento delle carriere (classi alternative di stipendio);	-0.2
	- Definizione (riduzione) degli stipendi iniziali in applicazione dell' art. 7 cpv. 3 Lstip;	-0.4
	- Conferma della rinuncia effettiva di 6 mesi alla sostituzione di posti vacanti o temporaneamente vacanti;	-0.6
	- Esame selettivo di non sostituzione di posti divenuti vacanti a seguito di pensionamento, ecc.;	-1.4
	- Riduzione del grado d' occupazione individuale con rinuncia alla sostituzione;	-0.2
	- Riduzioni selettive e mirate nel settore dei docenti cantonali (diminuzione sgravi orari e ore lezione).	-4.8
b)	Misure realizzabili con modifiche legislative	
	- Stralcio dell' indennità per economia domestica, che viene mantenuta unicamente per le famiglie con figli fino all' età di 12 anni;	-2.0
	- Stralcio degli aumenti annuali per l' anno 1997;	-2.2
	- Trasferimento di 1.05 punti percentuali del contributo per la Cassapensioni dal datore di lavoro al dipendente con effetto 1.1.1997 (nuovo riparto premio datore di lavoro/dipendente 13.65 %/ 9.45%)	-5.0

Quest' ultima misura, proposta dal Consiglio di Stato con il messaggio 4502 del 14.3.1996, relativo al 1° pacchetto di misure di correzione della tendenza di Piano finanziario 1996-99, è stata adottata dal Gran Consiglio con DL del 26.6.1996.

Le prime due misure necessitano per la loro adozione della modifica dell' articolo 13 della Legge sugli stipendi rispettivamente dell' adozione di un decreto legislativo per l' art. 8 della stessa legge. Al riguardo rimandiamo ai commenti contenuti al capitolo 6 del presente messaggio e al relativo progetto di decreto legislativo.

Il Consiglio di Stato conferma anche per il 1997 un credito di 0.48 mio di franchi per la concessione di gratifiche individuali secondo l' art. 7a Lstip e intende aumentare alcune indennità nell' ambito del nuovo Regolamento (viaggi, indennità varie, ecc.) per una spesa annua di ca. 1.0 mio di franchi.

Per effetto delle importanti misure di risparmio adottate la quota delle spese del personale rispetto al totale delle spese correnti regredisce nel periodo di computo dal 33.9 % (P.'96) al 33.2 % (P.'97).

4.1.2 (31) Spese per beni e servizi (- 0.1 mio)

Le spese per beni e servizi restano pressoché invariate rispetto al Preventivo 1996 (P.'97 228.2 mio; P.'96 228.3 mio). Tenuto conto delle riduzioni decise dal Gran Consiglio sul Preventivo 1996 (4 % pari a 9.0 mio), l' aumento 1997 è pari a 8.9 mio di franchi. Anche per questo gruppo di spesa incidono tuttavia sui conti 1997 in modo marcato due fattori di spesa nuova, ossia le spese dirette e quelle indirette dei servizi centrali per il servizio di collocamento dei disoccupati (cfr. centro costi 841) per complessivi 5.5 mio di franchi - spese totalmente coperte dai contributi federali - e le spese di manutenzione e energia per la galleria Mappo-Morettina (cfr. centro costi 782) per complessivi 2.1 mio di franchi. Tenuto conto di questi fattori di crescita, i crediti per beni e servizi secondo il Preventivo 1997 risultano essere molto contenuti.

4.1.3 (32) Interessi passivi (+ 3.0 mio)

Nel corso del 1996 il Cantone ha emesso, tramite la Banca dello Stato, un prestito obbligazionario di 150 mio di franchi a 10 anni al tasso d' interesse del 4 3/8 % (corso d' emissione 100.90 %). Il prestito della Cassa pensioni di 50 mio di franchi al 5 %, giunto a scadenza il 30 settembre 1996, è stato rimborsato.

Gli ingenti fabbisogni di capitale prospettati a Piano finanziario per il finanziamento dell' indebitamento annuo incideranno sulle gestioni dei prossimi anni con un massiccio e rapido aumento degli interessi passivi. Con il 1997 viene così interrotto il trend al ribasso degli interessi passivi iniziato nell' anno 1985. Nel contempo calano pure i redditi della sostanza (cfr. cap. 4.2.3), così che per l' anno 1997 si prospetta nuovamente un saldo negativo fra redditi della sostanza e interessi passivi (- 1.4 mio).

Il tasso d' interesse medio sul debito consolidato (compresi i prestiti della Cassa pensioni) era al 31 dicembre 1995 del 4.88 % (31.12.1994 : 4.92 %). Esso tende a diminuire a seguito delle nuove assunzioni di prestiti a condizioni d' interesse più vantaggiose.

4.1.4 (33) Ammortamenti (+ 12.5 mio)

Questo gruppo considera gli ammortamenti dei beni patrimoniali - soprattutto le perdite e i condoni su imposte e crediti - e quelli dei beni amministrativi.

Gli ammortamenti patrimoniali sono valutati a 21.1 mio di franchi, con un aumento di 3.5 mio di franchi rispetto al Preventivo 1996.

Gli ammortamenti amministrativi sono preventivati per il 1997 a 209 mio di franchi (+ 9.0 mio rispetto al Preventivo 1996). Questo onere risulta dalla riconferma anche per l' anno 1997 dei tassi percentuali d' ammortamento - calcolati sul valore residuo delle singole categorie dei beni amministrativi da ammortizzare - già considerati per i calcoli del Preventivo 1996, ossia:

Terreni	10%
Strade	12%
Fabbricati	12%
Demanio forestale	12%
Mobiliario	50%
Contributi per investimenti	25%

Con l' adozione delle percentuali indicate il tasso d' ammortamento medio, calcolato sul totale dei beni amministrativi da ammortizzare si fissa al 16 % circa e corrisponde a quello fissato dal Consiglio di Stato negli obiettivi di piano finanziario 1996-1999. Il Consiglio di Stato ribadisce la necessità di perseguire una politica di rapido ammortamento degli investimenti amministrativi, conformemente ai principi generali di gestione finanziaria dell' Ente pubblico. La riduzione dei tassi percentuali d' ammortamento avrebbe quale effetto unicamente un miglioramento artificioso e solo apparente dei risultati del conto di gestione corrente a breve termine, mentre sul lungo termine porterebbe inevitabilmente ad un peggioramento dei risultati d' esercizio.

4.1.5 (34) Partecipazione a entrate e contributi senza precisa destinazione (- 7.0 mio)

Questo gruppo di spesa contiene le quote di partecipazione a favore dei comuni sulle entrate del Cantone e i contributi di compensazione diretta e di livellamento della capacità finanziaria.

Il costante calo dei gettiti per le imposte immobiliari ha quale conseguenza la diminuzione delle relative quote parti a favore dei comuni.

In dettaglio si segnalano le seguenti variazioni delle quote e delle partecipazioni a favore dei comuni rispetto al Preventivo 1996 (in mio di franchi):

Contributi di compensazione diretta	-0.3
Quota sull' imposta maggior valore immobiliare (IMVI)	-2.4
Quota sull' imposta sugli utili immobiliari (TUI)	-3.9
Quota sulla tassa immobiliare delle persone giuridiche	-0.7
Quota sulle imposte di successione	+0.2

La quota a favore dei comuni per l' imposta sul maggior valore immobiliare (IMVI) si riferisce agli incassi 1997 per le transazioni immobiliari eseguite fino al 31.12.1994. Con l' adozione della nuova Legge tributaria, entrata in vigore l' 1.1.1995, l' IMVI è stata sostituita dall' imposta sugli utili immobiliari (TUI), sulla quale i comuni ricevono una quota parte degli incassi, calcolata analogamente a quella sull' IMVI.

4.1.6 (36) Contributi cantonali (+ 19.6 mio)

I contributi cantonali sono valutati a Preventivo 1997 a 824.8 mio di franchi, con un aumento di 19.6 mio di franchi, pari al 2.4 %, rispetto al Preventivo 1996. L' aumento percentuale dei contributi cantonali fra Preventivo 1996 e Preventivo 1997 (+ 2.4 %), seppur contenuto, è superiore all' incremento medio del totale delle spese correnti nello stesso periodo (+ 0.7 %); di conseguenza la quota dei contributi cantonali sul totale delle spese correnti passa dal 36.3 % (P.'96) al 36.9 % (P.'97). Per una valutazione oggettiva della spesa lorda è comunque necessario tenere conto anche dei valori al netto. Infatti ai ricavi per contributi si registra un aumento di fr. 30.6 mio. Quando si considerano anche solo le variazioni principali dei ricavi per contributi (vedi p. 35-36) che incidono sulle spese relative, pari a un totale di fr. 20.5 mio (-3.5 PC AVS/AI; +5.6 per Casse malati; +10.7 Comuni per assicurazioni sociali; +7.7 sostegno all' occupazione), l' aumento lordo di fr. 19.6 mio è più che compensato, per cui anche il gruppo 36 al netto registra una minor spesa di 0.9 mio, pari a -0.2 %. Si segnalano in particolare le seguenti variazioni rispetto al Preventivo 1996:

- L' aumento di fr. 13.8 mio ai contributi ordinari alle Casse malati (P.'96 104.1 mio; P.'97 117.9 mio). Questo

incremento è necessario per poter beneficiare del contributo massimo della Confederazione. Inizialmente, come precisato a p. 26 del Messaggio LCAMal del 3.1.1996, si prevedeva per il 1997 un aumento a fr. 114.4 mio. In seguito all' introduzione nella chiave di riparto dei sussidi federali del paramento della spesa sanitaria il sussidio lordo del Cantone è aumentato a 117.9 mio. L' incremento di 13.8 mio è compensato da un aumento dei contributi della Confederazione di fr. 6.0 mio (competenza), per cui l' incremento netto risulta di fr. 7.8 mio.

Inoltre, quale misura di risparmio, con i 117.9 mio. dei contributi ordinari saranno finanziati anche fr. 8.0 mio di contributi precedentemente a carico delle prestazioni complementari (conti 210.366.01 e 210.366.02) e fr. 3.6 mio di contributi agli indigenti (finora conto 210.366.03). Questi due trasferimenti comportano al netto un risparmio di fr. 9.35 mio. (5.75 per le PC e 3.6 per gli indigenti). Naturalmente per attuare questi risparmi il prossimo decreto esecutivo sull' assicurazione malattia prevederà un importante aumento della quota minima e la diminuzione del reddito determinante che dà diritto al sussidio massimo.

- La spesa nuova per l' assegno familiare integrativo (2.1 mio) e di prima infanzia (0.5 mio) che sarà introdotta a partire dall' 1.7.1997, conformemente alla relativa nuova legge adottata nel 1996. Queste nuove spese lorde sono parzialmente compensate dalle conseguenti minori spese per l' assistenza sociale di fr. 1.46 mio. Il maggior onere netto è di fr. 1.14 mio".

- La diminuzione dei contributi agli istituti per anziani di fr. 11.8 mio, nonostante l' aumento dei posti letto e delle giornate di presenza, dovuta: all' aumento delle indennità riconosciute agli istituti dalle casse malati, già dal 1996, secondo la nuova LAMal; all' aumento delle rette a carico degli anziani (spillatico e sostanza) per fr. 4.95 mio; a un anticipo di liquidità per fr. 3.0 mio di franchi.

- I contributi per le ospedalizzazioni fuori Cantoni per ragioni mediche. La relativa spesa è stimata per il 1997 a 9.2 mio di franchi. Essa è inserita a preventivo per la prima volta con il 1997 ma è dovuta già a decorrere dall' 1.1.1996.

- L' aumento dei contributi all' Università della svizzera italiana (+ 4.1 mio), parallelamente all' estensione del ciclo di studio. A questo aumento di spesa fa riscontro una diminuzione del contributo a favore dei Cantoni universitari per la frequenza di studenti ticinesi (- 1.6 mio).

- La diminuzione degli assegni di studio e per il perfezionamento professionale (- 4.1 mio) a seguito della tendenziale diminuzione del numero dei richiedenti, dell' effetto della revisione del relativo regolamento, nonché dell' aumento delle quote di acconto per l' anno scolastico 96/97 versate a carico dell' esercizio contabile 1996.

- I contributi alla Scuola universitaria professionale della svizzera italiana (cfr. nuovo centro costi 562, + 3.9 mio) il cui inizio dei corsi è previsto per l' autunno 1997. Al riguardo si rimanda al relativo messaggio, che sarà licenziato prossimamente dal Consiglio di Stato.

Altre variazioni importanti rispetto al Preventivo 1996 sono (in mio di franchi):

Contributi per l' assistenza sociale e gli asilanti	+0.8
Contributi per le abitazioni economiche	+0.6
Contributi per provvedimenti particolari per attività sociali	+1.6
Contributi all' Ente ospedaliero cantonale	+2.2
Contributi ai comuni per stipendi dei docenti	+0.9
Contributi per la formazione professionale	-1.7
Indennità agli allievi infermieri	-0.9
Contributi alle imprese di trasporto e per l' attuazione della comunità tariffale	+2.6
Contributi per sostegno all' occupazione e contributi straordinari ai disoccupati	+3.7

4.2 Osservazioni ai singoli gruppi di ricavi

4.2.1 (40) Imposte (- 33.8 mio)

Il dettaglio di questo gruppo è il seguente (in mio di franchi):

	Prev. 1997	Prev. 1996
Imposte persone fisiche	675.5	680.5
Imposte alla fonte	48.0	53.0
Imposte suppletorie e multe	<u>4.5</u> 728.0	<u>4.5</u> 738.0
Imposte persone giuridiche	200.4	200.4
Imposta maggior valore immobiliare	5.0	11.0
Imposta sugli utili immobiliari	<u>21.0</u> 26.0	<u>32.0</u> 43.0
Tasse iscrizione registro fondiario	35.0	45.0
Imposta sul bollo	<u>36.0</u> 71.0	<u>36.4</u> 81.4

Imposte di successione e donazione	60.0	58.0
Tombole e lotterie	2.6	2.7
Imposta sui cani	0.9	0.9
Imposte compagnie assicurazioni	5.3	5.2
Imposte di circolazione e di navigazione	<u>75.8</u> 84.6	<u>74.2</u> 83.0
Totale	1'170.0	1'203.8

Il gettito delle imposte cantonali diminuisce, rispetto ai dati secondo Preventivo 1996, di 33.8 mio di franchi, pari al 2.8 %.

Per quanto riguarda il gettito fiscale delle persone fisiche il 1997 è il primo anno del biennio fiscale 1997/98 e viene stimato sulla base dei redditi conseguiti negli anni di recessione 1995 e 1996. Secondo le ipotesi assunte a Piano finanziario 1996-99 per il biennio fiscale 1997/98 (redditi conseguiti negli anni 1995/96) si è stimato un incremento del reddito cantonale nominale e di riflesso del gettito fiscale del 4 %, pari a ca. 25/30 mio di franchi, rispetto al periodo precedente. Questo incremento viene annullato dall' effetto del pacchetto fiscale tuttora all' esame del Parlamento, di cui si è tenuto conto nell' elaborazione del Preventivo 1997. A Preventivo 1997 delle persone fisiche viene pertanto inserito un importo di 675.0 mio di franchi, superiori di 5.0 mio di franchi al gettito di competenza contabilizzato a Consuntivo per l' anno 1995.

Il gettito dell' imposta alla fonte (- 5.0 mio) è influenzato dagli stessi fattori del gettito delle persone fisiche, ma con un trend negativo ancora più marcato a seguito della diminuzione del numero di contribuenti.

Il gettito fiscale delle persone giuridiche viene stimato a 200.0 mio di franchi con una diminuzione di 5.0 mio di franchi, per effetto del citato pacchetto fiscale, rispetto alle indicazioni di Piano finanziario, edizione ottobre 1995.

La crisi del mercato immobiliare e la conseguente forte diminuzione degli utili conseguiti e il calo dei valori di transazione impone una marcata revisione verso il basso dell' imposta sugli utili immobiliari (- 11.0 mio) e delle tasse d' iscrizione a registro fondiario (- 10.0 mio). Su queste due posizioni nel 1996 non verranno raggiunte le ipotesi di preventivo. Il gettito dell' imposta sul maggior valore immobiliare, relativo alle transazioni immobiliari eseguite fino al 31.12.1994 va a poco a poco esaurendosi (- 6.0 mio).

A seguito del perdurare della difficile situazione economica non si esclude che le ipotesi di gettito fiscale debbano essere ulteriormente riviste verso il basso.

4.2.2 (41) Regalie, monopoli, patenti e concessioni (+ 5.3 mio)

Il Preventivo 1997 prevede le seguenti variazioni rispetto al Preventivo 1996 (in mio di franchi):

Tasse per apparecchi automatici	-1.0	Eliminazione slot machines
Concessioni di utilizzo aree di servizio delle strade nazionali	-0.3	
Tasse d' utilizzazione acque	+8.1	nuovo tariffario adottato a livello federale
Quota utile Banca nazionale	-1.5	effetto dell' aumento della forza finanziaria del Cantone da 70 a 77 punti

4.2.3

(42) Redditi della sostanza (- 3.4 mio)

Rispetto al Preventivo 1996 si prevede una diminuzione degli interessi attivi per il piazzamento a breve e medio termine di capitali da 8.5 a 5.0 mio di franchi.

4.2.4 (43) Ricavi per prestazioni, tasse, multe, vendite e rimborsi (+ 10.9 mio)

Le variazioni più importanti rispetto al Preventivo 1996 sono (in mio di franchi):

Multe circolazione	+1.2	Aumento importi multa
Tasse di polizia e fed. stranieri	+1.2	Aumento tariffe
Tasse Uffici esecuzione e fallimenti	+4.4	Aumento casi
Ricuperi assistenza sociale	+1.2	Cfr. aumento spese
Tasse d' ospedalizzazione Clinica psichiatrica cantonale	+2.7	Aumento tariffe
Rimborsi diversi e ricuperi per prestazioni strade nazionali	-1.2	Cfr. diminuzione spese correnti

4.2.5 (44) Partecipazione a entrate e contributi senza precisa destinazione (- 10.3 mio)

Le stime delle quote a favore del Cantone sulle entrate della Confederazione sono state modificate verso il basso dall' Amministrazione federale delle finanze a seguito del sensibile calo dei relativi gettiti. Sul calo delle quote per l' imposta preventiva e quelle di perequazione finanziaria incide inoltre l' aumento della forza finanziaria del Cantone da 70 a 77 punti. La diminuzione rispetto al Preventivo 1996 concerne le posizioni seguenti (in mio di franchi):

Quota sull' imposta preventiva	- 1.8
Quota per la perequazione finanziaria sull' imposta federale diretta (IFD)	- 4.5
Quota cantonale sul ricavo dell' imposta federale diretta (IFD)	- 4.0

4.2.6 (45) Rimborsi da enti pubblici (- 3.0 mio)

Si prevede una diminuzione dei rimborsi della Confederazione per gli asilanti e l' ammissione provvisoria di stranieri, parallelamente alla diminuzione delle relative spese.

4.2.7 (46) Contributi per spese correnti (+ 30.1 mio)

I contributi da terzi per le spese proprie del Cantone aumentano di 30.1 mio di franchi, pari al 7.9 %, dai 379.6 mio di franchi secondo Preventivo 1996 ai 409.7 mio di franchi secondo il Preventivo 1997. Di conseguenza (vedi p. 18) la quota dei ricavi correnti per contributi sul totale dei ricavi correnti nel 1997 risulta del 25.4 % (C '95: 22.9 %; C '94: 18.5%).

L' aumento preventivato per questo gruppo di ricavi (+ 30.1 mio) è molto elevato se confrontato con l' incremento delle spese correnti (+ 16.4 mio) e riflette indirettamente lo sforzo di contenimento della spesa operato sul Preventivo 1997.

Nel settore delle assicurazioni sociali si riscontra una diminuzione dei contributi federali per le prestazioni complementari AVS/AI (- 3.5 mio) e un aumento dei contributi federali per le Casse malati (+ 5.6 mio), parallelamente all' evoluzione delle relative spese (cfr. cap. 4.1.6). L' aumento dei contributi comunali per le assicurazioni sociali (+ 10.7 mio) è dovuto in parte all' adeguamento delle stime ai presumibili importi che risulteranno a Consuntivo 1996 e in parte per l' aumento della spesa netta complessiva del settore delle assicurazioni sociali.

Alle entrate per la partecipazione del Cantone per il dazio federale sui carburanti si prospetta una minor entrata rispetto al 1996 di ben 8.8 mio di franchi. per effetto della revisione verso il basso delle stime di gettito da parte dell' Amministrazione federale e a seguito dell' aumento della forza finanziaria del Cantone. Ingenti sono gli aumenti di entrate preventivate per l' anno 1997 nel settore della lotta alla disoccupazione. Per il nuovo servizio di collocamento dei disoccupati, attualmente in fase di strutturazione, il Cantone dovrebbe ricevere contributi federali per 18.3 mio di franchi, ossia la copertura totale della spesa del servizio (cfr. Centro costi 841). Inoltre si prevede un aumento dei contributi federali per le misure preventive e di sostegno all' occupazione pari a 7.7 mio di franchi.

Grazie alla riorganizzazione operata all' ex ONC, con la suddivisione dell' ospedale nelle due strutture Clinica psichiatrica e Centro abitativo, si prevede un aumento degli aiuti riconosciuti dall' AI per l' occupazione di invalidi (+ 2.3 mio).

5. CONTO DEGLI INVESTIMENTI

Il Preventivo 1997 prevede, senza considerare il movimento dei prestiti al Fondo AD, un volume di investimenti di 404.6 mio di franchi (Preventivo 1996: 455.1 mio di franchi) e entrate per investimenti pari a 174.6 mio di franchi (Preventivo 1996: 171.8 mio di franchi).

Per quanto concerne i movimenti sui prestiti al Fondo AD il Preventivo 1997 considera 10.0 mio di nuove concessioni e 10.0 mio di rimborsi di prestiti concessi negli anni precedenti. Il Preventivo 1996 prevede nessuna concessione di nuovi prestiti e rimborsi per 20.0 mio di franchi.

L' onere netto per investimenti per il 1997 (senza prestiti al Fondo AD) si fissa pertanto a 230.0 mio di franchi, con una diminuzione di 53.3 mio di franchi rispetto al Preventivo 1996 (283.3 mio di franchi). Tenuto conto anche del movimento sui prestiti al Fondo AD, l' onere lordo per investimenti per il 1997 si fissa a 414.6 mio di franchi (Preventivo 1996: 455.1 mio di franchi) e quello netto resta invariato a 230.0 mio di franchi (Preventivo 1996: 263.3 mio di franchi).

Le variazioni rispetto al Preventivo 1996, senza il Fondo AD, sono da attribuire principalmente:

- alla minore uscita per investimenti in beni amministrativi (- 34.3 mio);
- a minori contributi per investimenti (- 10.6 mio).

Per più ampie considerazioni rimandiamo al commento contenuto nel primo aggiornamento delle LD/PF 1996-99. Qui di seguito evidenziamo il confronto degli investimenti lordi e netti per settore fra il Preventivo 1997 e quello del 1996.

Confronto degli oneri cantonali lordi per investimenti fra il Preventivo 1997 e il Preventivo 1996, in mio di franchi:

Settore	Preventivo	Preventivo	Differenza
---------	------------	------------	------------

			1997 - 1)	1996 - 2)	1) - 2)
100	Amministrazione generale		35.14	33.43	+1.71
200	Sicurezza pubblica		5.83	6.71	-0.88
	210	Polizia	2.47	2.87	-0.40
	220	Giustizia	0.56	0.83	-0.27
	230	Pompieri	1.27	1.15	+0.12
	240	Militare e PC	1.53	1.86	-0.33
300	Salute pubblica		19.89	24.31	-4.42
	310	Ospedali e altre istituzioni sanitarie	8.69	7.42	+1.27
	320	Istituti di reintegrazione	0.85	3.47	-2.62
	330	Istituti per anziani	8.01	10.77	-2.76
	340	Istituti e colonie per bambini	2.34	2.65	-0.31
400	Insegnamento		41.65	59.50	-17.85
500	Ambiente e paesaggio		52.16	64.15	-11.99
	510	Monumenti storici e paesaggio	5.81	5.39	+0.42
	520	Depurazione delle acque	16.60	19.46	-2.86
	530	Raccolta ed eliminazioni rifiuti	5.26	5.51	-0.25
	540	Economia delle acque	5.20	11.5	-6.30
	550	Economia forestale	10.85	12.65	-1.80
	560	Economia fondiaria e agricoltura	8.44	9.64	-1.20
600	Mobilità		185.99	191.62	-5.63
	610	Strade nazionali	67.50	64.50	+3.00
	620	Strade cantonali	105.21	114.80	-9.59
	630	Trasporti	13.28	12.32	+0.96
700	Economia e alloggio		23.61	29.50	-5.89
	710	Promovimento economico	22.17	28.66	-6.49
	720	Alloggi	1.44	0.84	+0.60
800	Capitali di dotazione e diversi		0.60	1.22	-0.62
	Rivers. contributi per investimenti		39.75	44.69	-4.94
	Differenze per arrotondamenti		-0.02		-0.02
	Subtotale		404.60	455.13	-50.53
	Prestiti al Fondo AD		10.00		+10.00
	Totale		414.60	455.13	-40.53

Confronto degli oneri cantonali netti per investimenti fra il Preventivo 1997 e il Preventivo 1996, in mio franchi:

	Settore	Preventivo 1997 - 1)	Preventivo 1996 - 2)	Differenza 1) - 2)
100	Amministrazione generale	34.54	33.29	+1.2
200	Sicurezza pubblica	4.56	5.46	-0.9
	210 Polizia	2.47	2.87	-0.4
	220 Giustizia	0.56	0.73	-0.1
	240 Militare e PC	1.53	1.86	-0.3
300	Salute pubblica	19.89	23.99	-4.1
	310 Ospedali e altre istituzioni sanitarie	8.69	7.42	+1.2
	320 Istituti di reitegrazione	0.85	3.15	-2.3
	330 Istituti per anziani	8.01	10.77	-2.7
	340 Istituti e colonie per bambini	2.34	2.65	-0.3
400	Insegnamento	28.53	41.67	-13.1
500	Ambiente e paesaggio	47.69	57.93	-10.2
	510 Monumenti storici e paesaggio	5.67	5.05	+0.6
	520 Depurazione delle acque	16.38	19.46	-3.0
	530 Raccolta ed eliminazione rifiuti	5.26	5.51	-0.2
	540 Economia delle acque	4.70	7.50	-2.8
	550 Economia forestale	8.44	10.97	-2.5
	560 Economia fondiaria e agricoltura	7.24	9.44	-2.2

600	Mobilità		72.69	92.02	-19.33
	610	Strade nazionali	14.50	12.00	+2.50
	620	Strade cantonali	47.91	67.70	-19.79
	630	Trasporti	10.28	12.32	-2.04
700	Economia e alloggio		22.18	28.49	-6.31
	710	Promovimento economico	20.80	27.71	-6.91
	720	Alloggi	1.38	0.78	+0.60
800	Capitali di dotazione e diversi			0.42	-0.42
	Differenze per arrotondamenti		-0.12		-0.12
	Subtotale		229.96	283.27	-53.31
	Concessioni e rimborsi prestati al Fondo AD			-20.00	+20.00
	Totale		229.96	263.27	-33.31

6. ADOZIONE DI ALCUNE MODIFICHE DELLA LEGGE SUGLI STIPENDI

Con il presente Messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione alcuni provvedimenti atti a comprimere la spesa per il personale dello Stato nell' anno 1997 e seguenti, la cui adozione necessita della modifica della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

6.1 Premessa

6.1.1 Il quadro di riferimento finanziario

La situazione delle finanze cantonali, fonte di accresciuta preoccupazione per lo scrivente Consiglio di Stato, è stata ampiamente illustrata nei cap. 1-5 del presente Messaggio.

La tendenza finanziaria che si è manifestata e che andrà consolidandosi, purtroppo in senso negativo nei prossimi anni, impone anche allo Stato - quale maggiore datore di lavoro del Cantone - un ulteriore riesame critico delle proprie voci di spesa del "Personale", nell' intento di comprimere il volume delle stesse.

Da questo esame nasce l' esigenza di adeguare i principi che reggono attualmente il riconoscimento dell' indennità per economia domestica rispettivamente degli aumenti annuali, oggetto del presente Messaggio.

6.2 Indennità per economia domestica

6.2.1 Quadro legislativo di riferimento

L' art. 13 della LStip prevede:

cpv. 1 "I dipendenti coniugati con figli che danno diritto alle prestazioni previste dall' art. 14 della presente Legge, hanno diritto a un' indennità per economia domestica annua di fr. 1'412.--.

cpv. 2 Hanno pure diritto all' indennità per economia domestica il coniuge superstite, il coniuge separato o divorziato, la nubile ed il celibe aventi a carico figli che danno diritto alle prestazioni previste dall' art. 14 della presente Legge.

cpv. 3 Quando due dipendenti sono coniugati fra di loro, oppure separati o divorziati, è corrisposta una sola indennità.

cpv. 4 L' indennità è versata a partire dal mese in cui è celebrato il matrimonio o inizia l' obbligo di assistenza e termina alla fine del mese in cui cessa il fatto che dà diritto a tale indennità. Il diritto all' assegno, in caso di domanda tardiva, è riconosciuto soltanto per i 6 mesi che precedono la presentazione della domanda.

cpv. 5 Per gli altri dipendenti l' indennità di economia domestica è diminuita, rispetto al 1992, di un terzo per il 1993, di due terzi per il 1994 ed è abrogata interamente a decorrere dal 1995."

6.2.2 Proposta di modifica

Il Consiglio di Stato ritiene necessario proseguire nel solco della decisione precedentemente adottata nell' ambito del DL relativo al contenimento delle spese per il personale negli anni 1993-95, e che prevedeva - nello spazio di tre anni - l' abrogazione di tale indennità per i coniugati senza figli.

Questa indennità, generalmente non accordata ai collaboratori del settore privato, è rimasta prerogativa quasi esclusiva del settore pubblico e non appare oggi elemento qualificante del sistema salariale.

Sul piano del confronto intercantonale è peraltro possibile rilevare come non tutti i Cantoni, ad esempio Zurigo, Friburgo, Sciaffusa, Appenzello Esterno, Vaud, Vallese e Ginevra, prevedano il versamento di tale indennità. La stessa Confederazione la riconosce in forma differenziata.

All' ipotesi di uno stralcio totale di questa indennità anche per i coniugati con figli, lo scrivente Consiglio contrappone una soluzione più moderata che riconosca la particolare situazione delle famiglie, o di altri nuclei familiari ad esse equiparati, con figli a carico fino all' età di 12 anni.

La soluzione prospettata va considerata quale compromesso tra la proposta iniziale del Consiglio di Stato (6 anni) e la richiesta sindacale intesa a non modificare affatto l' attuale norma di legge.

6.3 Aumenti annuali

6.3.1 Quadro legislativo di riferimento

L' art. 8 della LStip prevede:

cpv. 1: "I dipendenti hanno diritto all' aumento annuale di stipendio previsto dall' art. 3.

cpv. 2: Tale aumento è concesso agli impiegati ogni dodici mesi di servizio fino al raggiungimento del

massimo della rispettiva classe.

cpv. 3:

cpv. 4: Il docente ha diritto all' inizio dell' anno scolastico all' aumento, se nel precedente anno scolastico ha compiuto ininterrottamente almento 4 mesi di servizio: questa regola fa stato anche per le interruzioni di servizio non pagate".

6.3.2 Proposta di modifica

Il Consiglio di Stato ritiene opportuno sospendere questa norma con effetto transitorio, allo scopo di influire direttamente sui costi del personale, riferiti alla gestione corrente dell' anno 1997.

6.4 Effetti per il personale

Le due modifiche toccheranno indistintamente gli impiegati e i docenti e, limitatamente all' indennità per economia domestica, i magistrati di ogni ordine.

Per quanto attiene i singoli provvedimenti, sono valutabili le seguenti conseguenze sul piano numerico:

amenti annuali	stralcio di 2'599 aventi diritto
lennità per economia domestica:(limite: figli di età inferiore 2 anni di età)	stralcio di 1'315 dipendenti aventi diritto

rispettivamente sul piano finanziario (Preventivo 1997 risp. anni seguenti):

- Aumenti annuali	-2,240 mio (Oneri sociali inclusi)
- Indennità per economia domestica	-2,037 mio

6.5 Esito delle trattative con le associazioni del personale

Le associazioni del personale sono state informate nel corso dell' incontro con il Consiglio di Stato del 2 ottobre 1996. Le osservazioni formulate dal Fronte unico delle organizzazioni sindacali dei dipendenti dello Stato e dei docenti (FUS) con lo scritto del 4 ottobre 1996 sono state parzialmente considerate nell' allestimento del presente Messaggio.

La prevista limitazione dell' indennità per i figli a 20 anni è stata infatti abbandonata e lo stralcio dell' indennità per economia domestica limitato ai soli dipendenti con figli di età superiore ai 12 anni.

6.6 Conseguenze finanziarie per i Comuni, l' EOC e gli Enti sussidiati

Le modifiche avranno effetto analogo anche sulle spese del personale dei Comuni, dell' Ente ospedaliero cantonale e degli istituti sussidiati nella misura in cui risultassero applicabili le relative norme cantonali.

7. CONCLUSIONI

Per le considerazioni che precedono vi invitiamo a voler approvare gli annessi atti legislativi.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l' espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Martinelli

p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente il preventivo 1997

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 22 ottobre 1996 n. 4590 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

Le entrate e le spese per l' esercizio 1997 sono preventivate e autorizzate come ai seguenti bilanci preventivi:

Conto di gestione corrente:

Uscite correnti	1'964'509'110	
Ammortamenti amministrativi	209'000'000	
Addebiti interni	60'019'080	
Totale spese correnti		2'233'528'190
Entrate correnti	2'078'126'450	
Accrediti interni	60'019'080	
Totale ricavi correnti		2'138'145'530
Disavanzo d' esercizio		95'382'660

Conto degli investimenti:

Uscite per investimenti	414'600'000
Entrate per investimenti	184'641'000

Onere netto per investimenti	229'959'000
-------------------------------------	--------------------

Conto di chiusura:

Onere netto per investimenti		229'959'000
Ammortamenti amministrativi	209'000'000	
Disavanzo d' esercizio	95'382'660	
Autofinanziamento		113'617'340
Disavanzo totale		116'341'660

Articolo 2

Il Consiglio di Stato è autorizzato ad assumere prestiti nel corso dell' anno 1997, alle migliori condizioni di mercato, per la copertura del fabbisogno di liquidità.

Articolo 3

Il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

Disegno di

LEGGE

sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 22 ottobre 1996 n. 4590 1996 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 è modificata come segue:

Articolo 13

Indennità per economia domestica

1 Hanno diritto a un' indennità per economia domestica annua di fr. 1'412.- i dipendenti coniugati, i cui figli, di età inferiore ai dodici anni, danno diritto alle prestazioni previste dall' art. 14 della presente legge.

2 Hanno pure diritto all' indennità per economia domestica il coniuge superstite, il coniuge separato o divorziato, la nubile ed il celibe aventi a carico figli che adempiono i requisiti di cui al capoverso precedente.

3 Invariato.

4 Invariato.

5 Abrogato.

II.

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di Legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle Leggi e degli Atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra in vigore con effetto al 1. gennaio 1997.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la sospensione dell' applicazione dell' art. 8 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 (Lstip) per l' anno 1997.

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 22 ottobre 1996 n. 4590 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

L' applicazione dell' art. 8 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 è sospesa per l' anno 1997.

Articolo 2

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra in vigore con effetto al 1° gennaio 1997.