

ANNO 2010/2011

Seduta XXXI: lunedì 13 dicembre 2010 - serale

SOMMARIO

1. Preventivo 2011.....	2
- Messaggio del 13 ottobre 2010 n. 6408	
- Rapporto di maggioranza del 30 novembre 2010 n. 6408R; relatore: Fabio Regazzi	
- Rapporto di minoranza dell'11 dicembre 2010 n. 6408R0; relatore: Attilio Bignasca	
2. Chiusura della seduta e rinvio	12

PRESIDENZA: Dario Ghisletta, Presidente

Alle ore 17:25 il Presidente dichiara aperta la seduta, presenti 85 deputati.

Sono presenti le signore e i signori deputati:

Andina - Arigoni - Bacchetta-Cattori - Badasci - Bagutti - Barra - Belloni - Beltraminelli - Bergonzoli - Bertoli - Bignasca A. - Bignasca M. - Bobbià - Bonoli - Caimi - Calastri - Canal - Canepa - Canevascini - Carobbio - Cavalli - Celio - Chiesa - Corti - Dadò - Dafond - Del Bufalo - De Rosa - Dominé - Duca Widmer - Ducry - Ferrari - Foletti - Franscella - Galusero - Garobbio - Garzoli - Ghisletta D. - Ghisletta R. - Ghisolfi - Gianora - Giudici - Gobbi N. - Gobbi R. - Guidicelli - Gysin - Jelmini - Kandemir Bordoli - Krüsi - Lepori - Lurati - Maggi - Malacrida - Marcozzi - Mariolini - Martignoni - Mellini - Merlini - Moccetti - Orelli Vassere - Orsi - Pagani - Pan-Fassora - Pantani - Paparelli - Pedrazzini - Peduzzi - Pellanda - Pestoni - Pinoja - Poggi - Polli - Quadri - Ramsauer - Ravi - Regazzi - Righinetti - Rizza - Rusconi - Salvadè - Savoia - Solcà - Stojanovic - Vitta - Weber

Si sono scusati per l'assenza:

Boneff - Bordogna - Brivio - Viscardi

Non si è scusato per l'assenza:

Beretta Piccoli

1. **PREVENTIVO 2011 (seguito)**

Messaggio del 13 ottobre 2010 n. 6408

Continua la discussione di entrata in materia.

PEDRAZZINI L., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Reputo opportuna una presa di posizione del Presidente del Consiglio di Stato su alcuni aspetti di natura generale emersi durante la discussione di entrata in materia di oggi pomeriggio. Raramente ho sentito critiche così accese e ingenerose nei confronti dell'azione del Governo. Il Preventivo 2011 è stato tra l'altro definito superficiale, carente di contenuti politici e di progettualità, nonché privo di proposte valide per affrontare e risolvere convenientemente i problemi cui siamo confrontati.

Il Consiglio di Stato non ha mai nascosto il suo giudizio su questo documento, sin dalla sua presentazione durante la conferenza stampa del 13 ottobre scorso. Innanzitutto non lo consideriamo di transizione poiché l'evoluzione dei conti rientra nelle tendenze previste a suo tempo. Occorre anche precisare che abbiamo seguito l'esplicito invito rivoltoci qualche mese fa dai principali partiti a evitare, nel contesto del Preventivo 2011, di avviare procedure di risanamento o di perseguire opzioni politiche che avrebbero potuto ulteriormente peggiorare la situazione della popolazione, delle aziende e degli enti. Abbiamo accettato tale impostazione consapevoli di rispondere a un bisogno reale. Alcune critiche espresse oggi all'indirizzo del Governo sono quindi ingenerose, poiché esso ha compiuto scelte coerenti con quanto era stato auspicato prima dell'estate dalla maggior parte del mondo politico cantonale.

Riteniamo inoltre che si tratti di un preventivo politicamente importante, che consente al Cantone di mantenere la sua capacità operativa nell'ambito dei principali compiti cui deve far fronte. Non avrebbe senso procedere ora a grandi cambiamenti sul piano delle spese e delle entrate, mettendo a repentaglio l'efficienza delle misure che tutti assieme abbiamo realizzato per aiutare la cittadinanza a superare determinate difficoltà. Abbiamo attraversato una crisi pesante, dalla quale non siamo ancora usciti completamente; è tra l'altro grazie a questi provvedimenti se le sue conseguenze si sono rivelate meno pesanti rispetto anche a soltanto pochi anni or sono.

Il Governo non ha mai sottaciuto il fatto che prossimamente il Cantone sarà confrontato con due situazioni particolarmente problematiche, che costituiranno una sorta di ipoteca sul futuro dei conti cantonali: da una parte il finanziamento pubblico degli ospedali privati, dall'altra il risanamento della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato (CPDS). Abbiamo anche ammesso l'esigenza di intervenire su specifici aspetti; temi come quello della competitività intercantonale in materia fiscale devono però essere affrontati e risolti non nel quadro di un preventivo di fine legislatura, ma nell'ambito delle Linee direttive e del Piano finanziario, che consentono di valutare in maniera coerente su un periodo di tempo prolungato le aspettative in rapporto alle risorse a disposizione.

Non mi illudo che queste mie considerazioni di natura generale riescano a modificare i pareri critici di alcune frange del Parlamento. Spero comunque che le stesse non siano prive di significato, nella speranza che i posteri diano un giudizio più obiettivo sul Preventivo 2011. Facilitato dal fatto che sono in procinto di partire, condizione che mi permette di esprimermi con una certa libertà, vorrei sottolineare come sia oggettivamente difficile per qualsiasi Esecutivo cantonale compiere scelte circa il risanamento finanziario e la riorganizzazione dei compiti quando il Parlamento, da una parte, non lesina le critiche e,

dall'altra, presenta atti parlamentari che prospettano nuovi compiti e costi per lo Stato. In futuro occorreranno, da parte di tutti, maggiore coerenza e una visione il più possibile unitaria, al fine di affrontare e risolvere i problemi cui saremo confrontati.

SADIS L., DIRETTRICE DEL DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA -

Spero anzitutto che il collega Luigi Pedrazzini non se la prenda più di tanto. È ormai un'abitudine ben radicata quella di criticare il Governo, anche solo per segnare la propria presenza e mettersi in mostra. In tal senso, mi permetto di richiamare a una maggiore coerenza, dato che siamo tutti coinvolti nel tentativo di dare una continuità logica e una concretezza a determinate politiche sostenute, almeno in teoria, da molti.

L'ultimo preventivo della legislatura ha alle spalle tre Consuntivi (2007, 2008 e 2009) tornati dopo lungo tempo in zona pareggio e un anno (il 2010) che ha fortemente risentito della più grave crisi economica del secondo dopoguerra, sfociata in una vera e propria recessione nel 2009. Il Preventivo 2011, pur presentando un disavanzo, è in linea con gli obiettivi del Piano finanziario e delle Linee direttive dell'anno scorso.

Grazie agli interventi di riequilibrio finanziario adottati nel 2008 e alla maggiore attenzione con cui il Governo ha elaborato i conti in questi anni, il Cantone Ticino ha guadagnato spazi di manovra per affrontare nuovi compiti (spesa aggiuntiva di 44 milioni di franchi) e, soprattutto, per far fronte alla crisi economica che ha fortemente colpito le imprese ticinesi e, di riflesso, il reddito dei cittadini, confrontati con un mercato del lavoro problematico.

In questo difficile periodo di crisi, il Cantone ha visto sia aumentare le spese nei settori della lotta alla disoccupazione e delle prestazioni sociali, sia diminuire le entrate provenienti da un'economia in chiaro affanno. Il Governo non si è però limitato a intervenire in modo anticiclico con gli stabilizzatori automatici; alla fine del 2008 e all'inizio del 2009 ha infatti messo in campo risorse aggiuntive, adottando un programma di misure mirate a sostegno dell'economia, dell'occupazione e dei redditi dei cittadini, per un totale complessivo lordo di circa 160 milioni di franchi nel triennio 2009-2011¹; da questo importo bisogna togliere 28.5 milioni di franchi, dovuti alla mancata accettazione della riduzione dello 0.5% dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche. Il Ticino è stato il Cantone che è intervenuto con più risorse e con maggiore tempestività contro la crisi economica. Quanto compiuto è in gran parte esposto nelle Linee direttive (aggiornate lo scorso mese di novembre) che, contrariamente a ciò che avveniva in passato, sono state presentate anche l'ultimo anno di legislatura.

Il Preventivo 2011 presenta un disavanzo di gestione corrente di 133 milioni di franchi, un onere netto per gli investimenti di quasi 225 milioni di franchi e un gettito fiscale delle persone giuridiche che ha chiaramente subito le conseguenze della crisi; tale risultato, come ho già precisato, è in linea con gli obiettivi di pianificazione finanziaria.

Dal 2012 al Cantone competeranno sia il finanziamento pubblico delle cliniche private, sia il risanamento della CPDS, un problema gravoso e complesso che, come tutti o quasi sottolineano a gran voce, è ormai tempo di affrontare concretamente. Mi sono impegnata sin dall'inizio del quadriennio, insieme agli organi paritetici della CPDS, a studiare soluzioni praticabili che proporrò prossimamente al Governo, impregiudicate le ulteriori valutazioni che si riterrà opportuno effettuare, tra l'altro alla luce delle recentissime modifiche legislative introdotte dal Parlamento federale (ad esempio, la ricapitalizzazione parziale e non totale delle casse pensioni pubbliche).

¹ Vedi [Seduta V](#), 03.06.2009, pp. 314-347.

Il Consiglio di Stato, nell'ambito delle sue competenze decisionali, ha elaborato la "manovra" di riequilibrio dei conti da 100-120 milioni di franchi indicata lo scorso anno per raggiungere gli obiettivi del Piano finanziario. Si è trattato di un attento lavoro di contenimento della tendenza all'espansione della spesa, accompagnato da un esame puntuale delle stime, tanto sul fronte delle uscite quanto su quello delle entrate. Lo abbiamo fatto evitando, da una parte, di adottare misure che incidessero negativamente sul reddito della popolazione – quindi, senza toccare sussidi e prestazioni a cittadini e a enti esterni – e, dall'altra, di intervenire sui Comuni modificando la ripartizione dei compiti e i flussi finanziari fra Cantone e Comuni. La ripresa economica è infatti ancora fragile e incerta. Il clima elettorale non facilita inoltre lo studio dei problemi e la ricerca del necessario consenso per prendere decisioni più strutturate. Ne è un esempio – lo dico pur sempre con il dovuto rispetto che la democrazia impone – il rapporto di minoranza della Commissione della gestione e delle finanze che, come ogni manifesto elettorale, promette di tutto. Piacerebbe a tutti poter dare di più ai numerosi cittadini che sono confrontati ogni giorno con impegni, bisogni e fatture da pagare, ciò che richiede grande responsabilità nella gestione quotidiana. Così facendo, si lascia agli altri la responsabilità – sempre meno pagante oggi in politica, a maggior ragione a pochi mesi dalle elezioni – e quindi l'ingrato ruolo di dire che non possiamo permetterci tutto, men che meno disequilibri di gestione corrente supplementari, come perorato dalla minoranza commissionale, ammontanti a circa 180-200 milioni di franchi all'anno, quando si prospettano entro breve consistenti disavanzi.

Personalmente sono dell'opinione che nei prossimi anni il Ticino debba saper recuperare gradualmente una posizione corrispondente perlomeno alla media svizzera riguardo alla fiscalità delle persone fisiche e giuridiche, come ho del resto dimostrato promuovendo già nel 2008 uno specifico approfondimento² con il Centro di competenze tributarie della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) e formulando in questa legislatura proposte concrete e mirate d'intervento in ambito fiscale. Tuttavia, dato che la politica fiscale deve poter trovare udienza in Governo, in Parlamento e nel Paese accanto alle tante altre politiche che promuoviamo, non posso, per semplice decenza, assecondare richieste e promesse elettorali solo perché appetibili dal profilo della popolarità ma non realizzabili in quanto semplicemente insostenibili. Devo precisare che si prova grande delusione quando proprio le stesse persone che oggi chiedono riduzioni d'imposta si erano praticamente defilate nel momento in cui si trattava di sostenere davanti al popolo la riduzione dal 9% all'8.5% dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche, una decisione peraltro adottata dal Parlamento³. La maggior parte dei politici, appena percepisce la poca popolarità di una proposta, si eclissa, sia tra queste mura sia all'esterno. Finiremo per fare politica come nella vicina Repubblica, con tante promesse, tanti sondaggi e tanta influenza martellante utilizzando la stampa; una democrazia "dopata" da tutti coloro che assecondano le emozioni, che promettono di più e lo fanno alzando i toni, modalità ormai imperanti e, purtroppo, probabilmente anche paganti. Questo non è comunque né il mio modo di concepire la politica né di lavorare in politica.

Nel complesso il rapporto di maggioranza sostiene e condivide il messaggio governativo. Nel 2008 è stato elaborato un nuovo modello contabile armonizzato e i Cantoni e i Comuni hanno una decina di anni di tempo per attuarlo. Le analisi sui necessari adeguamenti sono

² Marco Bernasconi et al., [*Il Cantone Ticino nel contesto della concorrenza fiscale intercantonale. Analisi della situazione e proposte di soluzione*](#), Lugano, SUPSI, 2009.

³ Cfr. nota 1.

già state avviate e sfoceranno in proposte concrete di modifiche legislative, procedurali e informatiche; oggi possiamo indicare il 2014 come primo anno di attuazione. A questo lavoro sarà abbinato anche un cambiamento nella presentazione della spesa pubblica, che sarà più funzionale, con minori dettagli circa i centri di costo meno importanti. Quando facevo parte della Commissione della gestione e delle finanze sostenevo già la necessità di migliorare la presentazione delle informazioni, così da permettere, in ultima istanza, lo svolgimento di un lavoro migliore. Indicazioni interessanti riguardo alla misurazione degli obiettivi e alla reale disponibilità di indicatori giungeranno dall'esperienza effettuata in questi anni con il progetto pilota "Unità amministrative autonome". La variante ginevrina, alla quale il rapporto di maggioranza dedica ampio spazio, sarà attentamente valutata accanto a quelle degli altri Cantoni. In questa legislatura sono comunque stati compiuti passi in avanti, proprio perché a me sta a cuore impostare documenti importanti come quelli programmatici in modo tale che sia possibile capire ciò di cui si parla e verificare l'attività dello Stato nel tempo.

Allo scopo di mettere al centro dell'attenzione i temi e i problemi che si pongono in visione prospettica, nel 2007 avevo proposto di cambiare l'impostazione delle Linee direttive e di abbandonare un approccio eccessivamente dipartimentale; è stato così possibile elaborare un programma di legislatura con il vero coinvolgimento di più Consiglieri di Stato e Dipartimenti, superando i vecchi schemi. Sono state anche introdotte schede programmatiche aggiornate di anno in anno secondo quanto effettivamente intrapreso, con l'intento di provare a fissare obiettivi, di dare concretezza alle misure e di cercare di monitorare l'attuazione e il raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, nelle Linee direttive è stata inserita una nuova sezione informativa concernente i cosiddetti "compiti nuovi", per evitare confusione e favorire una maggiore trasparenza sul lavoro che si compie nel tempo e che si vuole eseguire. Rilevo con soddisfazione che questi cambiamenti sono stati notati e apprezzati dalla Commissione della gestione e delle finanze.

Per non superare il tempo di parola che mi è concesso nel dibattito di entrata in materia, tratterò alcuni temi più specificatamente connessi al Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE) durante la discussione sui singoli Dipartimenti. Vorrei ora fornire alcune informazioni complementari circa le spese per il personale nel 2011. Il loro incremento, pari a 19.1 milioni di franchi (+2.1%), è dovuto:

- ad aumenti automatici di salario (circa 5 milioni di franchi);
- all'adeguamento al rincaro;
- al potenziamento del personale al servizio della magistratura e della polizia (5.3 milioni di franchi);
- al rafforzamento degli effettivi della Divisione delle contribuzioni, metà del quale sarà effettuato grazie a riduzioni in altri servizi del DFE (700 mila franchi);
- alla maggior spesa per potenziamenti decisi nell'ambito del pacchetto di misure congiunturali accettato dal Gran Consiglio nel 2009 (2.3 milioni di franchi).

Anche nel recente passato il Gran Consiglio ha contribuito fortemente alla crescita di questa voce di spesa e ciò in opposizione a quanto proponeva il Consiglio di Stato. Cito solo qualche esempio:

- un incremento di 1.5 milioni di franchi dal 2010, a seguito dell'aumento del personale presso l'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC)⁴;

⁴ Cfr. [Seduta LXI](#), 21.04.2010, p. 4877.

- un rafforzamento del servizio di sostegno pedagogico (di circa 30 unità), che nei prossimi anni comporterà 3.5 milioni di maggiore spesa⁵;
- l'annullamento di un risparmio di 0.5 milioni di franchi all'anno connesso a una rimodulazione degli stipendi degli agenti di polizia in formazione⁶.

In sintesi, le decisioni del Parlamento vanno sempre nella direzione del mantenimento dei compiti già esistenti e nell'aggiunta di nuovi incarichi e potenziamenti di personale. Diciamoci la verità ed evitiamo inutili, quanto ingannevoli, pantomime. Tentazione che esiste, come ho avuto modo di verificare in questi tre anni, anche all'interno di qualche Dipartimento; non me ne vogliano alcuni miei colleghi. Certi sono anche "furbetti" e disinvolti sia nell'avanzare consistenti richieste di potenziamenti di personale, sia nelle modalità con le quali "rivestono", per usare un eufemismo, determinate funzioni svolgendone in realtà altre. Ho impiegato parecchio tempo prima di riuscire a impostare una base informativa chiara che permettesse di leggere la situazione con trasparenza e quindi di monitorarla. Le vostre preoccupazioni sono quindi anche le mie.

Anche nell'importante settore della gestione delle risorse umane in passato la trasparenza informativa non era massima. Nel 2009 il Governo ha realizzato tagli nella misura dell'1% (a fronte di una richiesta del Parlamento per riduzioni del 2%), cioè quanto si era esplicitamente impegnato a fare. Parallelamente ha deciso alcuni potenziamenti, che trovate indicati nella tabella sui nuovi compiti di legislatura. Vi è stato un riposizionamento di collaboratori secondo un principio di priorità di attività, che evidentemente nel tempo mutano. Nel rapporto di maggioranza sono riportati alcuni dati interessanti sullo sviluppo delle spese per il personale, dai quali emerge che l'incremento dal 1999 al 2009 è stato del:

- 44 % nel settore della magistratura;
- 24% nel settore della polizia;
- 25% nel settore dell'insegnamento;
- 17% nel settore dell'Amministrazione cantonale.

In termini reali, quindi senza considerare l'inflazione, tra potenziamenti e aumenti di stipendio durante un decennio si è verificata una crescita del:

- 31% nel settore della magistratura;
- 12% nella settore della polizia;
- 14% nel settore dell'insegnamento;
- 7% nel settore dell'Amministrazione cantonale.

Circa le spese per beni e servizi, elemento ripreso dal rapporto di minoranza, sottolineo come le stesse abbiano registrato, dal 1995 al 2011, una crescita annua media dell'1.2% (in termini reali solo dello 0.4%). Se consideriamo inoltre che una parte consistente degli aumenti avvenuti negli ultimi anni è dovuta a spese completamente autofinanziate – vale a dire con una copertura integrale dei costi oppure con una partecipazione grossa di terzi (ad esempio della Confederazione) – si prevede che nel 2011 le uscite per beni e servizi ammonteranno a 227 milioni di franchi, un valore quasi identico a quello del 1995.

In merito alla densità normativa e legislativa, altro tema sollevato dal rapporto di minoranza, occorre anche in questo caso richiamare alla coerenza da un lato il Governo, che propone determinate revisioni o nuove leggi, e dall'altro il Parlamento, che in realtà

⁵ Cfr. [Seduta XLIX](#), 23.02.2010, p. 4007.

⁶ Cfr. [Seduta XLIV](#), 26.01.2010, p. 3395.

decide e dispone. Vorrei anche sottolineare come a Berna si stia delineando una preoccupante tendenza: oltre al fatto che il Parlamento federale adotta leggi sempre più complesse, si sta sempre più affermando la pratica di scaricare la responsabilità dell'attuazione di nuove norme e procedure sulle spalle dei Cantoni, chiamati a finanziare strutture e personale senza particolari compensazioni finanziarie, gravandoli di nuovi compiti e oneri. Non è quindi strano che in Svizzera si sia sviluppato un dibattito sull'effettivo ruolo del Consiglio degli Stati, detto anche Camera dei Cantoni, voluto proprio per far sentire la voce dei Cantoni.

In conclusione vi invito a seguire le indicazioni della maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze e quindi ad approvare il Preventivo 2011, frutto dell'inevitabile e a volte poco esaltante ricerca di consenso sul piano istituzionale e partitico, ciò che non di rado impedisce la realizzazione di riforme tanto coraggiose quanto indispensabili.

BIGNASCA A., RELATORE DI MINORANZA - Dopo aver sopportato per anni irrisorie proposte di aumenti o di riduzioni di spese, mi sono chiesto se non fosse il caso di tentare di superare l'immobilismo che caratterizza il Cantone Ticino sfruttando il momento relativamente positivo dell'economia ticinese.

Il Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini ha affermato che il Preventivo 2011 tiene conto delle tendenze decise a suo tempo. Ma quali tendenze? Questa legislatura è stata fortemente ostacolata da due referendum su oggetti certamente non prioritari come la riduzione dello 0.5% dell'aliquota dell'imposta sull'utile delle persone giuridiche e la revisione parziale della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti [LORD; R. 2.5.4.1] e della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti [LStip; RL 2.5.4.4], entrambi bocciati dal popolo.

Circa l'adeguamento della normativa cantonale alle modifiche della Legge federale sull'assicurazione malattie [LAMal; RS 832.10], è da cinque anni che viviamo nella paura poiché il finanziamento pubblico delle strutture private comporterà una spesa supplementare di circa 80 milioni di franchi. A fronte di un totale di oltre 3 miliardi di franchi di spese correnti, come può un simile importo costituire uno spauracchio? Vi ricordo che nel 2011 il maggiore investimento del Cantone riguarderà la nuova rete radio cantonale della polizia. Ma vi rendete conto? Sono assolutamente necessarie iniziative ben più coraggiose.

I messaggi sui conti preventivi del 1995 o del 2001 sono uguali a quello di oggi. Cambiano ovviamente le cifre, ma per il resto siamo fermi al palo. Ho la sensazione di essere confrontato con il preventivo di uno Stato che continua il suo percorso per forza d'inerzia, senza alcuna dinamicità. Un'ulteriore conferma in tal senso è arrivata qualche settimana fa, quando il Governo ha precisato che non sarebbe entrato in materia sull'introduzione di sgravi fiscali e sull'estensione dei contributi di cassa malati.

È ormai da diversi anni che il gruppo Lega chiede, nei suoi rapporti sui consuntivi e sui preventivi, una diversa presentazione dei conti. Opportunamente il relatore di maggioranza propone un modello interessante. Siamo però sempre fermi allo stadio dei progetti. Quando potremo avere a disposizione elementi più concreti?

Per quanto riguarda il risanamento della CPDS, il messaggio che prevede il passaggio dal primato delle prestazioni a quello dei contributi, misura che domandiamo dal 1996, non è ancora stato licenziato. Lo attendevamo per l'estate, poi per il mese di ottobre, ma la parte sindacale vi si oppone, con il rischio che tutto si blocchi. Questo argomento è stato addirittura utilizzato, in maniera indebita, dai promotori del referendum contro la modifica della LORD e della LStip, senza che nessuno reagisse di fronte alle frottole divulgate.

A che punto siamo con il raggiungimento degli obiettivi posti dalle Linee direttive? In quale misura il Preventivo 2011 è in linea con questi? Come sono considerate le osservazioni espresse in sede parlamentare? Domande che non riceveranno probabilmente alcuna risposta. Da anni il Gran Consiglio non discute sulle Linee direttive, in quanto sono regolarmente presentate in ritardo, senza dimenticare che il loro aggiornamento è stato distribuito unicamente ai membri della Commissione della gestione e delle finanze. È anche per questo motivo che occorre modificare il sistema di presentazione dei conti; non sarebbe infatti più necessario leggere il voluminoso documento delle Linee direttive per vedere quello che si sta compiendo, quello che si sarebbe dovuto eseguire e i motivi per cui non è stato possibile farlo.

Secondo la Direttrice del DFE, dal 1995 a oggi si è registrato solo un minimo aumento delle spese per beni e servizi. Mi permetto di ricordare che negli anni 1995 e 1996 questa voce comprendeva anche i costi di progettazione, poi inseriti in un'altra posizione. L'incremento delle spese è quindi ben superiore a quanto asserito dalla Consigliera di Stato Laura Sadis.

REGAZZI F., RELATORE DI MAGGIORANZA - L'ultimo preventivo della legislatura, pur rimanendo un atto politico di grande rilevanza, non segna tradizionalmente il momento più propizio per lanciare forti segnali di cambiamento, salvo che si intenda utilizzarlo a fini prevalentemente elettorali come ha fatto la Lega dei ticinesi, il cui rapporto chiede di elargire sgravi e sussidi a destra e a manca, aumentando il disavanzo di esercizio di un centinaio di milioni di franchi. Il Preventivo 2011 assume quasi il significato di un atto da evadere senza molte discussioni e con poco entusiasmo. Siamo di fronte al classico preventivo di transizione che, come sottolineato giustamente dal collega Chiesa, rinvia di fatto la maggior parte delle decisioni politiche più importanti alla prossima legislatura.

Dopo aver riepilogato brevemente i principali dati contenuti nel Preventivo, esprimerò alcune considerazioni emerse durante i lavori commissionali; concluderò il mio intervento soffermandomi sul modello di presentazione dei conti, per il quale la maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze auspica un cambiamento.

Nel 2011 il disavanzo di gestione corrente ammonta a 133 milioni di franchi, risultato leggermente peggiore rispetto al Preventivo 2010 (quasi 123 milioni di deficit). Nel confronto intercantonale il Ticino, tra i dodici Cantoni che prevedono di chiudere i conti in rosso, si situa al terzultimo rango, un dato sicuramente preoccupante su cui bisogna riflettere. Le uscite continuano a crescere in maniera inarrestabile in tutti i principali gruppi di spesa: personale (20 milioni di franchi), beni e servizi (15 milioni di franchi) e contributi cantonali (45 milioni di franchi). Se per quest'ultima voce l'incremento è in buona parte imputabile alle conseguenze della crisi economica, per le altre due il Consiglio di Stato spiega l'aumento, oltre che con i soliti fattori (ad esempio gli scatti di anzianità e il rincaro), con l'assunzione di nuovi compiti. Ancora una volta si può chiaramente constatare che, per quanto riguarda il tema del personale, le decisioni adottate a più riprese dal Parlamento (ad esempio nei conti preventivi per il 2005 e per il 2009), che dovrebbero essere vincolanti al fine di invertire la preoccupante tendenza all'aumento delle spese, non sono state prese in considerazione dal Governo. Per spiegare il mancato raggiungimento di questo obiettivo esso chiama in causa la presa a carico di nuove mansioni. Se da un lato la giustificazione potrebbe anche reggere, dall'altro mi permetto di obiettare che a ogni compito non deve necessariamente corrispondere un aumento del personale; ciò presuppone ovviamente la capacità e, soprattutto, la volontà di procedere a una riorganizzazione interna – superando tra l'altro l'annoso problema del "dipartimentalismo"

– che consenta di svolgere almeno parte delle nuove attività con gli effettivi esistenti. Un esempio concreto ed emblematico lo abbiamo riscontrato oggi pomeriggio: ebbene, per far fronte al carico di lavoro amministrativo straordinario (quindi limitato nel tempo) necessario per attuare l'iniziativa che chiede di estendere i beneficiari dei sussidi ai premi di cassa malati, il Consiglio di Stato ha proposto di assumere due unità supplementari. Mi riesce difficile credere che queste ultime non si possano reperire all'interno di un'Amministrazione che conta quasi cinquemila funzionari. Vorrei anche ribadire l'invito al Governo a voler adottare al più presto provvedimenti concreti per combattere il fenomeno degli assicurati morosi, che negli ultimi anni ha subito una preoccupante impennata, complice senz'altro la crisi ma anche conseguenza di parecchi abusi: è una questione di principio e di equità, senza dimenticare le implicazioni finanziarie.

Anche in merito al capitolo ricavi la musica – ma qui le note sono decisamente più positive – non cambia. Si prevede che nel 2011 le imposte cantonali, sempre rispetto al Preventivo 2010, registreranno un incremento di 80 milioni di franchi (+5.2%), importo che corrisponde peraltro alle maggiori entrate fiscali (sopravvenienze) stimate a preconsuntivo per quest'anno. Una domanda sorge spontanea: in quale misura questa previsione è da ritenersi attendibile? Dato per acquisito che calcolare gli introiti fiscali è di per sé piuttosto complesso, non può essere sottaciuto che il Preventivo 2011 contiene alcuni fattori critici che aumentano il grado di alea insito in questo tipo di esercizio.

1. Il passato recente è stato caratterizzato da errori previsionali; è superfluo ricordare le ingenti sopravvenienze fiscali (soprattutto per persone fisiche e giuridiche) che hanno consentito di salvare i conti dello Stato nel periodo 2007-2009. Su questo tema ci siamo confrontati più volte – l'ultima in occasione del Consuntivo 2009 – per cui mi limiterò a evidenziare che il Consiglio di Stato ha assicurato di voler investire risorse per affinare ulteriormente il grado di approfondimento delle valutazioni dei gettiti, a tutto vantaggio dell'attendibilità delle previsioni. In ogni caso il risultato, ovviamente solo a livello di preventivo, subirà le conseguenze della mancata adozione dell'amnistia fiscale, che avrà un impatto di circa 24 milioni di franchi alla voce "imposte suppletorie e multe".
2. Il Tribunale federale ha di recente sancito il diritto per i frontalieri di poter usufruire di tutte le deduzioni effettive previste per i contribuenti residenti in Ticino, una sentenza preoccupante che avrà un duplice impatto: da un lato minori introiti fiscali (si ipotizza tra i 10 e i 20 milioni di franchi), dall'altro la necessità di assumere personale per far fronte al carico amministrativo supplementare (si è addirittura parlato di trenta nuovi esattori). La maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze ha manifestato la propria preoccupazione al riguardo, che non sembra però condivisa dal Consiglio di Stato, stando perlomeno alle risposte piuttosto vaghe che ha fornito a una precisa domanda formulata a tal proposito dal gruppo PPD. Si tratta indubbiamente di una decisione potenzialmente gravida di conseguenze per le malandate finanze cantonali; si rende quindi indispensabile un atto forte e possibilmente coeso da parte delle autorità politiche ticinesi nei confronti della Confederazione, affinché si proceda a una rinegoziazione dell'Accordo sui frontalieri del 1974, fortemente discriminatorio per il Ticino rispetto agli altri Cantoni oppure, come minimo, si riconoscano misure compensatorie a nostro favore.
3. Le incertezze sul fronte economico contribuiscono a imporre, come rileva giustamente il Governo, una certa prudenza sulle previsioni di gettito. La situazione nei settori industriale e bancario è migliorata rispetto al 2009, ma non si può certo ancora dire che la ripresa sia solida e le prospettive rosee; pensiamo ad esempio alle difficoltà causate dalla debolezza del dollaro e dell'euro per le aziende esportatrici.

In merito alla voce "investimenti", sottolineo che è prevista una riduzione di 30 milioni di franchi rispetto al Preventivo 2010 (-7.5%), un segnale ben poco positivo. Invitiamo il Consiglio di Stato a impegnarsi affinché, a differenza di quanto succede da diversi anni, questa importante leva economica sia sfruttata integralmente, anche in funzione anticiclica.

Vorrei ora proporre alcune considerazioni commissionali a margine dei conti preventivi per il 2011. Dopo il noto incontro del 6 ottobre 2010 tra la Direttrice del DFE, i presidenti e i capigruppo di tutti i partiti, sembrava esistesse un largo consenso su un progetto che prevedeva un pacchetto di sgravi fiscali di 60 milioni di franchi a favore delle persone fisiche e giuridiche. Nel contempo era stato possibile raggiungere un'intesa di massima con la Consigliera di Stato Patrizia Pesenti circa un aumento dei sussidi di cassa malati per un totale di 15 milioni di franchi. In molti, tra cui il sottoscritto, accolsero con una certa sorpresa, ma anche con soddisfazione, ciò che pareva indicare un cambiamento di rotta su temi assai delicati e controversi. Tuttavia, dopo un mese di discussioni e polemiche, il Governo dichiarava ufficialmente, non senza un comprensibile imbarazzo, di non voler avviare azioni concrete al fine di attuare queste due richieste. Per quanto riguarda gli sgravi, occorre comunque precisare che una solida maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze – nonostante l'odierna filippica di stampo vetero-comunista di Raoul Ghisletta, cui ha fatto eco Manuele Bertoli con il solito ritornello – reputa necessario attuare in tempi brevi una riforma equilibrata e ben congegnata della fiscalità allo scopo di migliorare la competitività del Ticino. Come ben illustrato dal professor Marco Bernasconi nel già citato studio realizzato su mandato del Consiglio di Stato, in questi anni il nostro Cantone ha perso molte posizioni nel confronto intercantonale; urge pertanto agire per ritornare a essere attrattivi sul piano fiscale. Relativamente ai sussidi ai premi di cassa malati, la Commissione ha ritenuto doveroso compiere un gesto concreto verso gli assicurati, limitatamente al 2011, con la soluzione che abbiamo discusso e adottato oggi.

Anche se non di pertinenza del Preventivo 2011, preoccupano due temi che dal 2012 graveranno in maniera importante sui conti pubblici:

1. il nuovo sistema di finanziamento pubblico delle cliniche private, con un costo previsto per il Cantone di circa 85 milioni di franchi;
2. la riforma della CPDS, sempre che sia adottata in tempi brevi, il cui onere a carico dello Stato (o, meglio, dei contribuenti ticinesi) ammonterà ad almeno 40 milioni di franchi; ribadiamo l'invito al Governo a presentare al più presto il relativo messaggio nonostante il voltafaccia di un'organizzazione sindacale che aveva partecipato all'elaborazione del progetto di riforma.

Il risanamento dei conti pubblici sarà una priorità della prossima legislatura, da affrontare con ben altra determinazione ed efficacia rispetto a quanto fatto in quella che sta per concludersi, e questo prima che la situazione diventi incontrollabile.

Circa il tema della modalità di presentazione dei conti, mi sarei aspettato qualche riflessione in più da parte dei portavoce dei vari gruppi parlamentari. Salvo i colleghi Beltraminelli e Savoia, che hanno valutato positivamente la proposta della maggioranza commissionale, nessuno ha ritenuto di dover esprimere qualche considerazione, anche magari solo per dire che la richiesta non sta né in cielo né in terra. Personalmente ritengo che l'attuale modello non sia più adeguato per consentire una lettura immediata e organica delle informazioni e dei dati. Basato sull'organizzazione amministrativa dello Stato (secondo i Dipartimenti e i rispettivi organigrammi) e strutturato in centri di responsabilità budgetaria (CRB), tale modello, oltre ad alimentare il fenomeno del "dipartimentalismo", presenta innumerevoli dati finanziari di dettaglio gerarchizzati non per obiettivi, ma

secondo la loro attribuzione per organigrammi. Difficile, per non dire impossibile, ricavare informazioni complete, comparabili e utilizzabili per analizzare e decidere un uso delle risorse pubbliche finalizzato allo svolgimento di un determinato compito. Propongo due esempi concreti:

- con questo sistema posso sapere quanto spende l'Ufficio della caccia e della pesca in materiali e stampati, ma non il costo complessivo del reinserimento dei disoccupati di lunga durata;
- per l'esame dei preventivi da parte del Gran Consiglio sarebbe utile avere una tracciabilità dei nuovi compiti per cui è stato necessario aumentare le spese per il personale, in modo da poterne capire e cogliere l'evoluzione, ciò che oggi è possibile solo attraverso un lavoro di ricostruzione molto complesso.

Il sistema adottato dal Cantone Ginevra rappresenta un importante passo nella direzione che ho indicato. Esso è impostato non su un approccio operativo, ma secondo una visione più strategica, focalizzata sui diversi settori sensibili dell'azione pubblica: si suddivide in 16 politiche settoriali (tra l'altro la formazione, l'impiego e il mercato del lavoro, l'azione sociale, l'ambiente e l'energia), che coprono 61 programmi e 177 prestazioni. Il modello ginevrino offre la possibilità – aspetto fondamentale – di tradurre i diversi programmi in obiettivi misurabili mediante indicatori che consentono di valutare la qualità e l'efficacia degli stessi. Nel rapporto di maggioranza è esposto un esempio pratico – quello del reinserimento professionale dei disoccupati di lunga durata – che bene ne illustra i vantaggi. L'auspicio della maggioranza commissionale è che l'adozione di un simile strumento, sul quale si sofferma in maniera esaustiva il rapporto, sia attentamente valutata; ho in tal senso apprezzato la disponibilità espressa dalla Direttrice del DFE. Sono fermamente convinto che questa innovazione porterà notevoli benefici all'efficacia dell'azione politica che, credo di non sbagliarmi, ne ha un gran bisogno.

Con queste considerazioni, vi invito votare il rapporto di maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze che approva il Preventivo 2011.

BERTOLI M. - Dovrebbe essere possibile discutere di fiscalità senza essere tacciati di vetero-comunisti. Se avessi saputo che il relatore di maggioranza avrebbe utilizzato simili espressioni per sostenere il suo rapporto, lo avrei firmato unicamente per il decreto finale. Nel mio precedente intervento mi sono limitato a riprendere alcuni dati contenuti in un allegato del Consuntivo 2009. Vorrei aggiungere che, secondo un recente studio del Centro di competenze tributarie della SUPSI⁷, dal 2001 al 2007 il Cantone Ticino ha registrato un'evoluzione positiva del numero di contribuenti (molto) benestanti, con una crescita di poco superiore alle mille unità (+44%), ciò che contraddice chiaramente la principale tesi avanzata dai fautori degli sgravi fiscali. Per parlare di fiscalità occorre basarsi su dati concreti, evitando di proporre misure dettate dalla propria ideologia. Nel campo della socialità, qualsiasi provvedimento deve essere preceduto da un apposito studio che valuti chi e quanto ha bisogno, al fine di evitare abusi. Credo che questa procedura debba essere seguita anche a livello fiscale, a maggior ragione se si è colpevolmente rinunciato a combattere la concorrenza intercantonale, fenomeno all'interno del quale il Ticino si trova chiaramente svantaggiato; ad esempio non potremo mai competere con il Cantone Zugo.

⁷ Samuele Vorpe, [L'evoluzione dei contribuenti più abbienti nei Cantoni](#), "Novità fiscali", Lugano, n. 6, 25 ottobre 2010, pp. 4-8.

REGAZZI F., RELATORE DI MAGGIORANZA - Vorrei innanzitutto precisare che l'espressione vetero-comunista era riferita all'intervento di Raoul Ghisletta e non a quello di Manuele Bertoli. Con quest'ultimo collega non troveremo mai un terreno d'intesa in materia di politica fiscale, ragione per cui credo sia inutile proseguire la discussione sul tema. Mi permetto unicamente di ricordare che è stato Marco Bernasconi, da quanto mi risulta appartenente all'area di sinistra, ad affermare che il Cantone Ticino necessita di rivedere la propria fiscalità allo scopo di recuperare la competitività persa negli ultimi anni. Per non generare malintesi, l'obiettivo non è di entrare in concorrenza con il Cantone Zugo, ma di ritornare nella media intercantonale.

La discussione di entrata in materia è dichiarata chiusa.

Messa ai voti, l'entrata in materia è accolta con 59 voti favorevoli e 22 contrari.

2. CHIUSURA DELLA SEDUTA E RINVIO

Alle ore 18:30 la seduta è tolta e il Gran Consiglio è riconvocato per martedì 14 dicembre 2010.

Per il Gran Consiglio:

Il Presidente, Dario Ghisletta
Il Segretario generale, Rodolfo Schnyder