

# Indicatori della situazione finanziaria del Cantone Ticino 1961-1991

a cura di  
Edy Dell'Ambrogio  
Segretario di concetto  
Dipartimento  
delle Finanze

## 1. Introduzione

Questo lavoro rappresenta una rielaborazione e un aggiornamento di un documento relativo a alcuni indicatori della situazione finanziaria del Cantone Ticino apparso nel bollettino di Statistica del maggio 1986 e curato dall'allora Segretario del Dipartimento Enrico Rondi.

Se consideriamo i conti di un ente pubblico generalmente abbiamo a disposizione un numero considerevole di dati che presi singolarmente risultano scarsamente significativi. Conviene quindi sviluppare alcuni coefficienti che mettono in relazione più elementi fra loro in modo da ottenere dati di maggiore contenuto informativo.

Con il nuovo modello contabile, che è stato elaborato a livello intercantonale ed è oramai in uso nella maggior parte dei Cantoni e in molti comuni, sono stati elaborati alcuni indicatori finanziari che permettono di valutare la situazione finanziaria di un singolo ente pubblico o di procedere a dei

confronti fra più enti.

Sono stati presi in considerazione i seguenti sette indicatori:

- la capacità d'autofinanziamento
- la quota degli oneri finanziari
- il grado di autofinanziamento
- il grado d'indebitamento supplementare
- la quota d'investimento
- la quota di capitale proprio
- la quota degli interessi

Accanto a questi indicatori, presentati al capitolo 3, sono riportati altri dati che possono contribuire a interpretare l'evoluzione della situazione finanziaria.

Per poter interpretare la situazione finanziaria è necessario disporre di una serie cronologica di dati sufficientemente rappresentativa. I dati qui esposti coprono il periodo che va dal 1961 al 1991. Rimandiamo al capitolo 5, le indicazioni relative alle fonti, ricordando unicamente che i dati del Ticino sono stati rielaborati partendo dai consuntivi fino al 1988, mentre i dati susseguenti si riferiscono al preventivo per il 1989, rispettivamente al Piano finanziario per gli anni 1990 e 1991. Per l'insieme degli altri Cantoni i dati fino al 1987 sono stati desunti dai

---

Introduzione

---

Una prima lettura dell'evoluzione delle finanze cantonali

---

Indicatori della situazione finanziaria

---

Rapporto con il reddito sociale cantonale

---

Dati di base

---

---

---

---

---

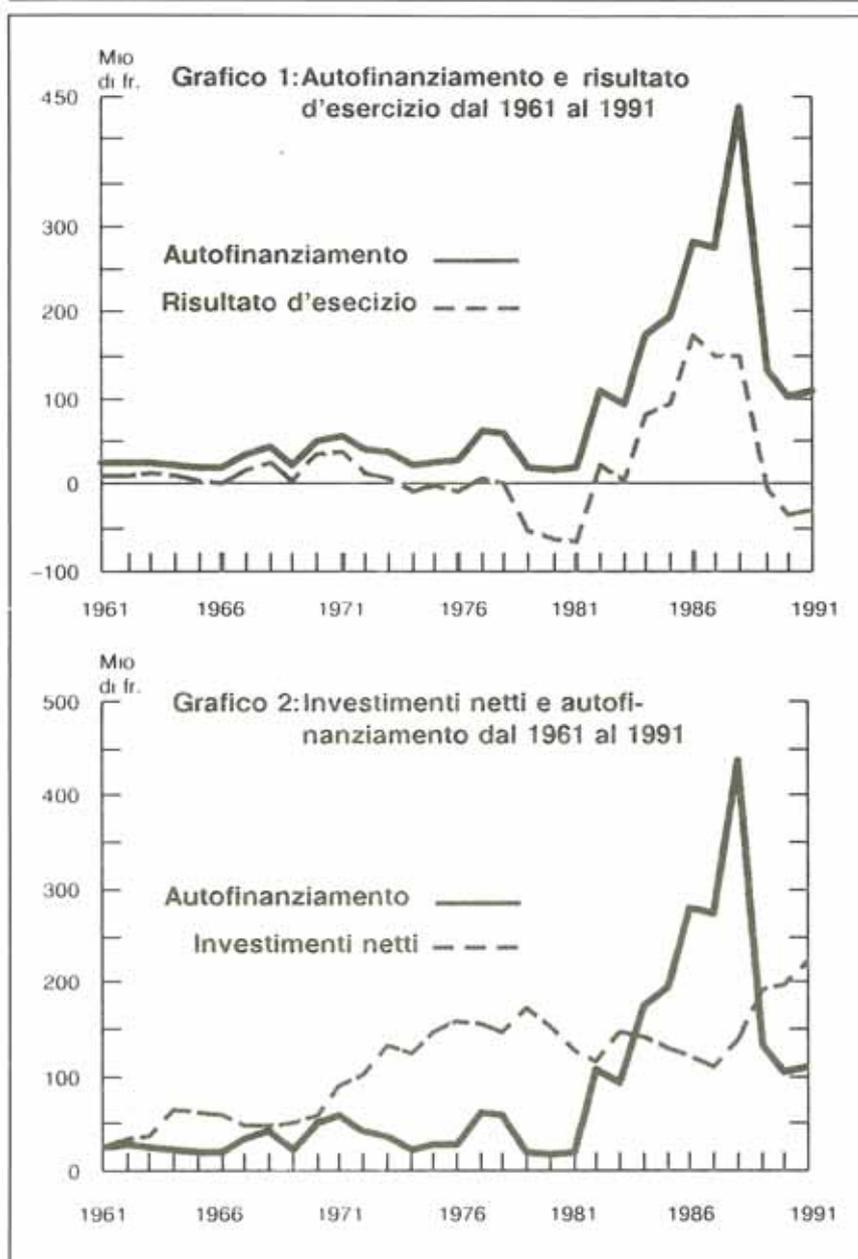
---

---

---

---

---



consuntivi, mentre per il 1988 sono stati considerati i preventivi.

## 2. Una prima lettura dell'evoluzione delle finanze cantonali

Prima di presentare gli indicatori finanziari del cantone Ticino in un confronto intercantonale, illustriamo l'evoluzione in valori assoluti

di alcune componenti significative dei conti statali.

### 2.1 Risultato d'esercizio e autofinanziamento

Nelle contabilità pubbliche un dato considerato essenziale è il risultato d'esercizio. Non per niente la legge sulla gestione finanziaria impone il pareggio del conto di gestione corrente a medio termine. Se lo consideriamo da

solo possiamo però giungere a conclusioni errate. Il singolo risultato d'esercizio può dipendere da fattori estemporanei e straordinari, oppure riflettere un cambiamento nella contabilizzazione di alcune voci (ad esempio una riduzione degli ammortamenti aumenta artificialmente l'avanzo d'esercizio).

Il grafico 1 mostra a prima vista una situazione finanziaria del Cantone più o meno equilibrata fino al 1978, poi un improvviso aggravamento fino al 1981 ed infine una spettacolare ripresa con avanzi ingenti negli anni 1985-1988. Si tratta di una conclusione imprecisa che non considera, ad esempio, il progressivo peggioramento della situazione finanziaria già a partire dai primi anni settanta.

L'inclusione nell'analisi dell'importo assoluto dell'autofinanziamento non porta molto più lontano: si può al più sospettare che esso è sempre stato debole prima del 1982, ma è indispensabile un confronto con gli investimenti netti per averne la conferma.

### 2.2 Investimenti netti e autofinanziamento

Il confronto tra investimenti netti e autofinanziamento (grafico 2) indica chiaramente che il sostanziale cambiamento di rotta della politi-

ca degli investimenti a partire dal 1971 non è stato accompagnato da un cambiamento nel livello assoluto di autofinanziamento dello Stato. Il motivo è molto semplice: fino al 1976 gli ammortamenti non erano fissati, salvo eccezioni, in percentuale degli investimenti netti, cosicché l'aumento degli investimenti non aveva conseguenze immediate sulla gestione corrente: apparentemente si poteva investire senza pagare.

Il grafico mette pure in evidenza il livello estremamente basso degli investimenti negli anni sessanta, che ha causato l'enorme bisogno di recupero nel decennio seguente.

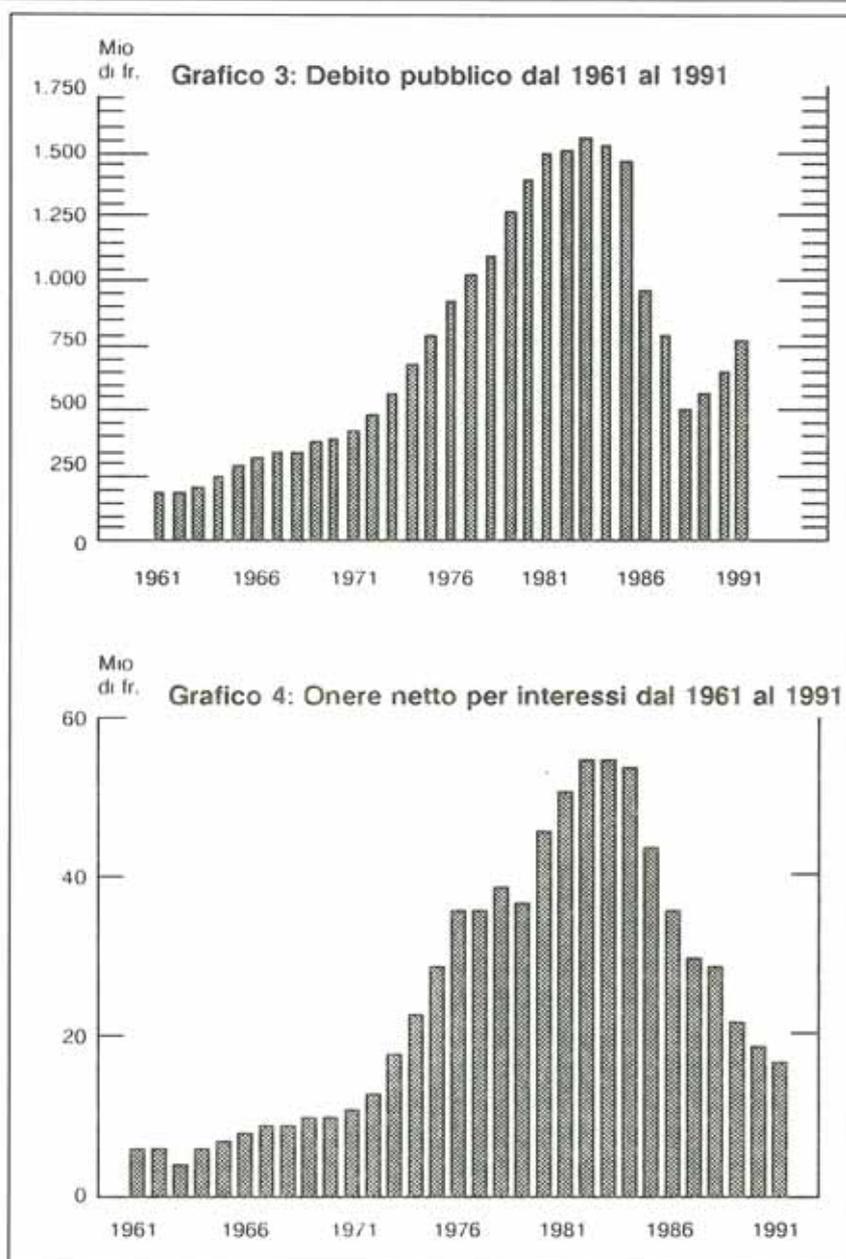
A partire dal 1982 si nota l'inversione di tendenza dovuta sia a fattori endogeni (contrazione degli investimenti, misure di risparmio alla gestione corrente, aumento degli ammortamenti) sia soprattutto a fattori esogeni (situazione congiunturale favorevole che si è riflessa in maggiori introiti fiscali e bassa inflazione che ha contribuito a contenere il tasso di crescita delle spese). Il 1988 rappresenta infine un anno eccezionale dovuto a particolari entrate fiscali.

### 2.3 Debito pubblico

La differenza fra gli investimenti netti e l'autofinanziamento determina la necessità di ricorrere a capitali di terzi per il finanziamento dell'attività pubblica e quindi l'aumento (o la diminuzione in caso di differenza negativa) del debito pubblico.

Il debito pubblico viene infatti definito come la differenza fra i capitali di terzi e i beni patrimoniali.

Il grafico 3 evidenzia la drastica

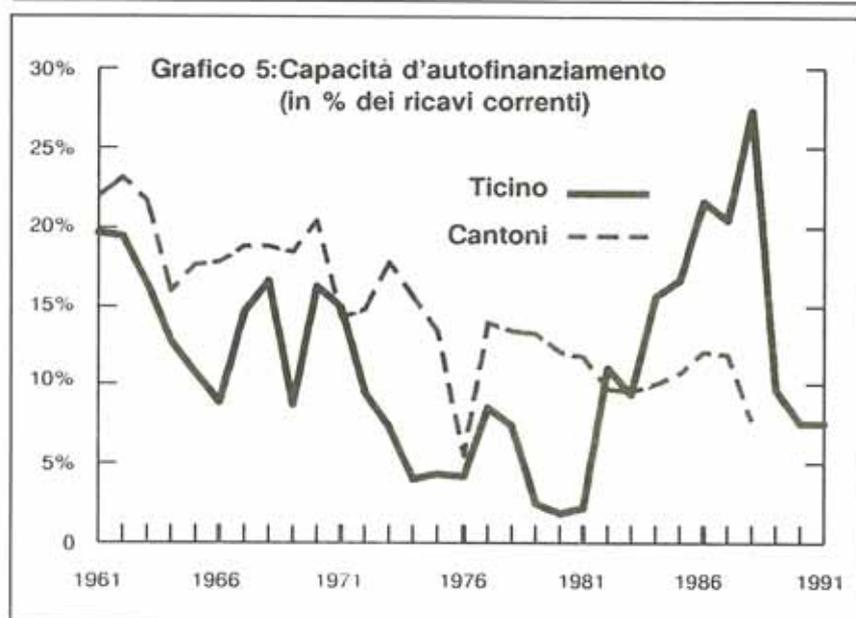


diminuzione del debito pubblico a partire dal 1984 (da quando l'autofinanziamento è risultato superiore agli investimenti netti). Da notare tuttavia che per il 1986 la diminuzione del debito pubblico è dovuta in buona parte al cambiamento del sistema contabile. In effetti con il passaggio dalla contabilità di cassa a quella di competenza sono stati attivati (come beni patrimoniali) 340 milioni di franchi di creditori per im-

poste, procedendo contemporaneamente ad un ammortamento straordinario di pari importo sui beni amministrativi.

### 2.4 Onere netto per interesse

L'onere netto per interesse (differenza fra gli interessi passivi e i redditi patrimoniali - grafico 4) riflette da un lato l'andamento del debito pubblico esposto nel grafico precedente e d'altra parte la



situazione oscillante dei tassi d'interesse (sia per quanto concerne l'approvvigionamento di capitali che il collocamento della liquidità eccedente).

La riduzione importante del debito pubblico e conseguentemente dell'onere netto per interessi nella seconda metà degli anni ottanta ha contribuito a creare uno spazio di manovra finanziario nella gestione corrente che ha indotto il Consiglio di Stato a proporre, con il primo aggiornamento delle LD e PF 1988-1991, misure sia nel campo dei ricavi che in quello delle spese.

### 3. Indicatori della situazione finanziaria

#### 3.1 Capacità d'autofinanziamento

**Definizione:** autofinanziamento (ammortamenti e avanzo d'esercizio) in percentuale dei ricavi correnti (senza contabilizzazioni in-

terne e contributi da riversare).

**Significato:** la capacità d'autofinanziamento indica in quale misura le risorse finanziarie correnti di un ente pubblico possono essere destinate al finanziamento di investimenti e non sono assorbite dalle spese correnti (compresi gli interessi passivi). Una forte capacità d'autofinanziamento unita a un buon grado di autofinanziamento indicano che vi è un margine di manovra finanziario per affrontare compiti nuovi.

**Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 5):** per l'insieme dei Cantoni la tendenza generale all'abbassamento di questo indicatore sta a significare il progressivo assorbimento delle disponibilità finanziarie per far fronte a spese correnti. Fino alla fine degli anni settanta il Cantone Ticino, pur avendo una capacità d'autofinanziamento di molto inferiore alla media svizzera, ha mantenuto alto il livello degli investimenti ricorrendo all'indebitamento per il loro finanziamento. Il cambiamento di tendenza avviene all'inizio

degli anni ottanta. La punta del 1988 (27%) è dovuta alle eccezionali entrate di alcune fonti d'imposta.

#### 3.2 Quota degli oneri finanziari

**Definizione:** interessi passivi e ammortamenti ordinari, dedotti i redditi patrimoniali netti, in percentuale dei ricavi correnti (senza contabilizzazioni interne e contributi da riversare).

**Significato:** mettendo in relazione gli oneri finanziari con i ricavi correnti si indica il carico complessivo causato al conto di gestione corrente dagli investimenti.

**Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 6):** negli anni sessanta e settanta la differenza della quota degli oneri finanziari fra il Ticino e l'insieme degli altri Cantoni non può essere spiegata unicamente con la diversa politica nel settore degli investimenti. La minore incidenza degli oneri finanziari è dovuta essenzialmente al sistema d'ammortamento eseguito dal Cantone Ticino, il quale applicava dei tassi d'ammortamento nettamente inferiori. Ciò ha determinato un autofinanziamento insufficiente e conseguentemente un maggior indebitamento che si è ripercosso nel tempo in un accresciuto onere per interessi passivi.

L'aumento dei ricavi da un lato e

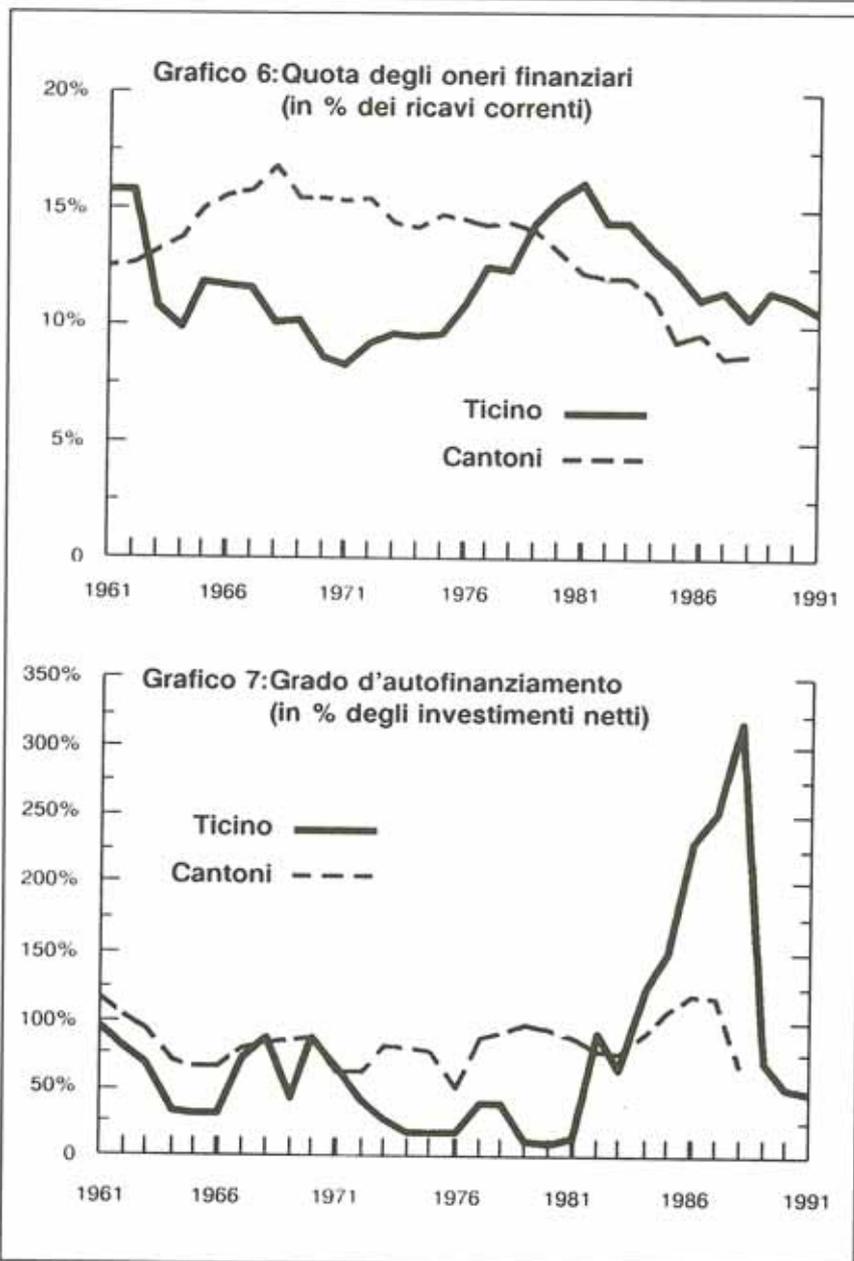
il contenimento del debito pubblico nei primi anni ottanta e il consistente ridimensionamento dello stesso negli anni successivi dall'altro ha permesso di ridurre la quota degli oneri finanziari nonostante l'aumento degli ammortamenti.

### 3.3 Grado d'autofinanziamento

**Definizione:** autofinanziamento in percento degli investimenti netti.

**Significato:** il grado d'autofinanziamento indica in che misura il potenziale finanziario di un ente pubblico è proporzionato agli investimenti che esso deve affrontare. In particolare, se tale indicatore si avvicina allo zero, l'ente pubblico interessato arrischia una paralisi finanziaria, dovendo ricorrere esclusivamente a capitale di terzi per il finanziamento degli investimenti. Se l'indicatore è superiore a 100 significa che vi è un avanzo totale positivo e quindi una riduzione del debito pubblico. Ricordiamo che l'autofinanziamento è indipendente dagli ammortamenti, cosicchè i confronti tra enti pubblici risultano più significativi.

**Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 7):** per il Ticino il grado d'autofinanziamento ha cominciato a scendere drasticamente a partire dal 1971, quando è iniziato il grosso sforzo di recu-



pero infrastrutturale del Cantone. Dal 1974 il grado d'autofinanziamento si è stabilizzato ad un livello estremamente basso. Questa preoccupante evoluzione è stata compensata negli anni ottanta da una contrazione degli investimenti netti e da un progressivo straordinario aumento dell'autofinanziamento.

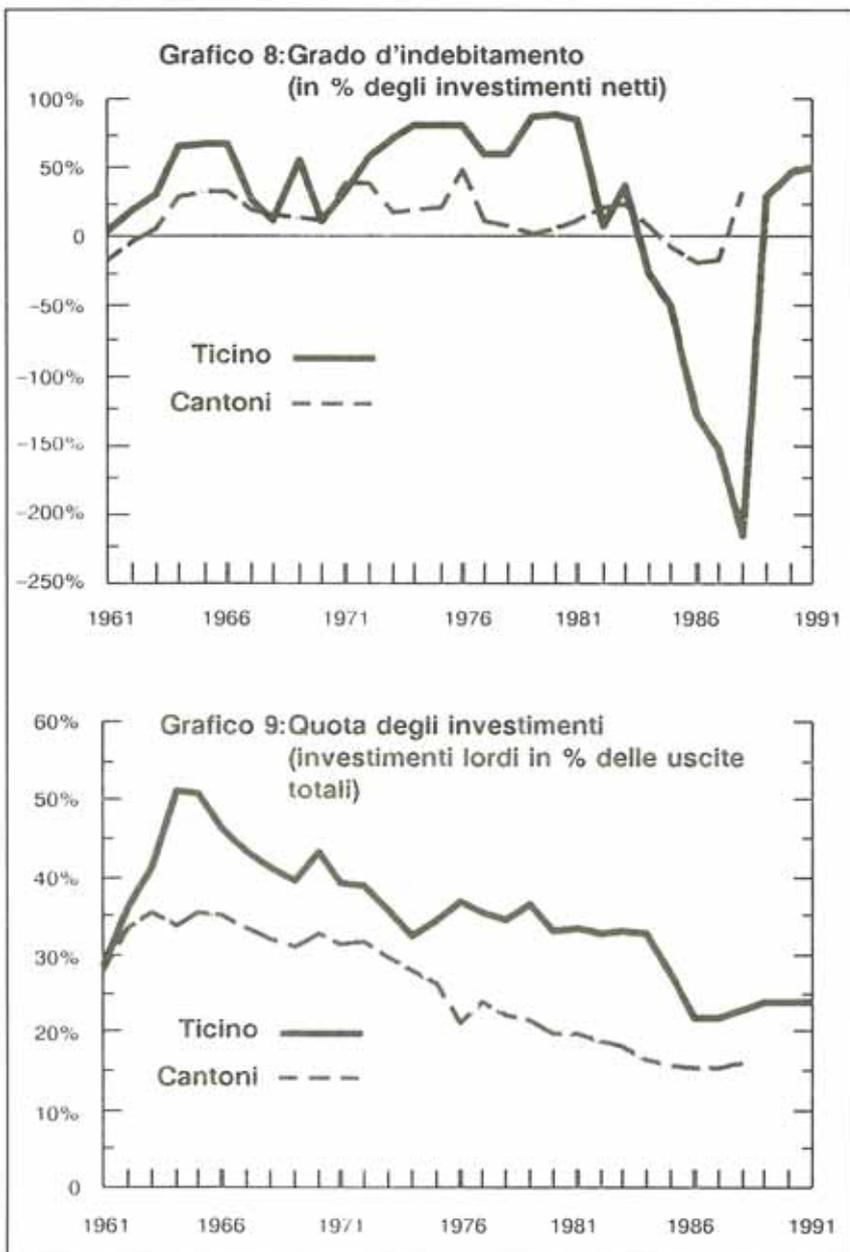
L'obbiettivo a Piano finanziario è quello di mantenere un grado d'autofinanziamento attorno al-

l'80%.

### 3.4 Grado d'indebitamento supplementare

**Definizione:** disavanzo totale (+) o avanzo totale (-) risultante dal conto di chiusura in percento degli investimenti netti.

Ricordiamo che il conto di chiusura indica la variazione complessiva del debito pubblico, da-



to che comprende sia il saldo del conto di gestione corrente che l'onere netto per investimenti. Da notare che l'indicatore diventa negativo quando c'è un'eccedenza di finanziamento.

**Significato:** un grado d'indebitamento supplementare del 100% corrisponde a un grado d'autofinanziamento dello 0% e viceversa. I due indicatori hanno quindi fondamentalmente lo stesso si-

gnificato, ma mettono l'accento su due aspetti diversi: il finanziamento proprio (grado d'autofinanziamento) e quello di terzi (grado d'indebitamento). Quest'ultimo deve tener conto, almeno per gli enti pubblici maggiori o per l'insieme degli enti pubblici, della disponibilità del mercato dei capitali.

**Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 8):** vale quanto

detto per il grado d'autofinanziamento. Questo indicatore evidenzia in modo marcato la necessità di ricorrere a capitali di terzi negli anni settanta e la possibilità di procedere al rimborso di quest'ultimi negli ultimi cinque anni.

### 3.5 Quota d'investimento

**Definizione:** investimenti lordi in percento delle uscite totali consolidate (che comprendono le uscite del conto investimenti e del conto di gestione corrente senza gli ammortamenti, i versamenti ai finanziamenti speciali, le contabilizzazioni interne e il riversamento di contributi).

**Significato:** gli investimenti sono spese che aumentano quantitativamente o qualitativamente la capacità di prestazione dell'ente pubblico. La quota d'investimento dà quindi un'idea dello sforzo di potenziamento e rinnovamento delle infrastrutture di un ente pubblico. Importante è d'altro canto il significato economico degli investimenti, che per essere analizzato compiutamente necessita tuttavia di determinate disaggregazioni (genio civile, edilizia ecc) e non può essere dedotto solo dall'indicatore che stiamo trattando.

**Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 9):** il livello ticinese più alto della media è causato dai forti investimenti autostradali (che terminano nella seconda metà degli anni ottanta) come pure, verosimilmente, da una diversa ripartizione delle competenze fra Cantone e comuni in materia di investimenti e sussidi d'investimento. Interessante è il fatto che dal 1973 al 1984 la quota ticinese è rimasta pressoché costante, mentre quella del-

l'insieme dei cantoni ha subito una flessione. Gli altri Cantoni, di fronte alla recessione economica e alle crescenti difficoltà finanziarie degli enti pubblici di quegli anni, hanno reagito subito comprimendo il volume degli investimenti.

### 3.6 Quota di capitale proprio

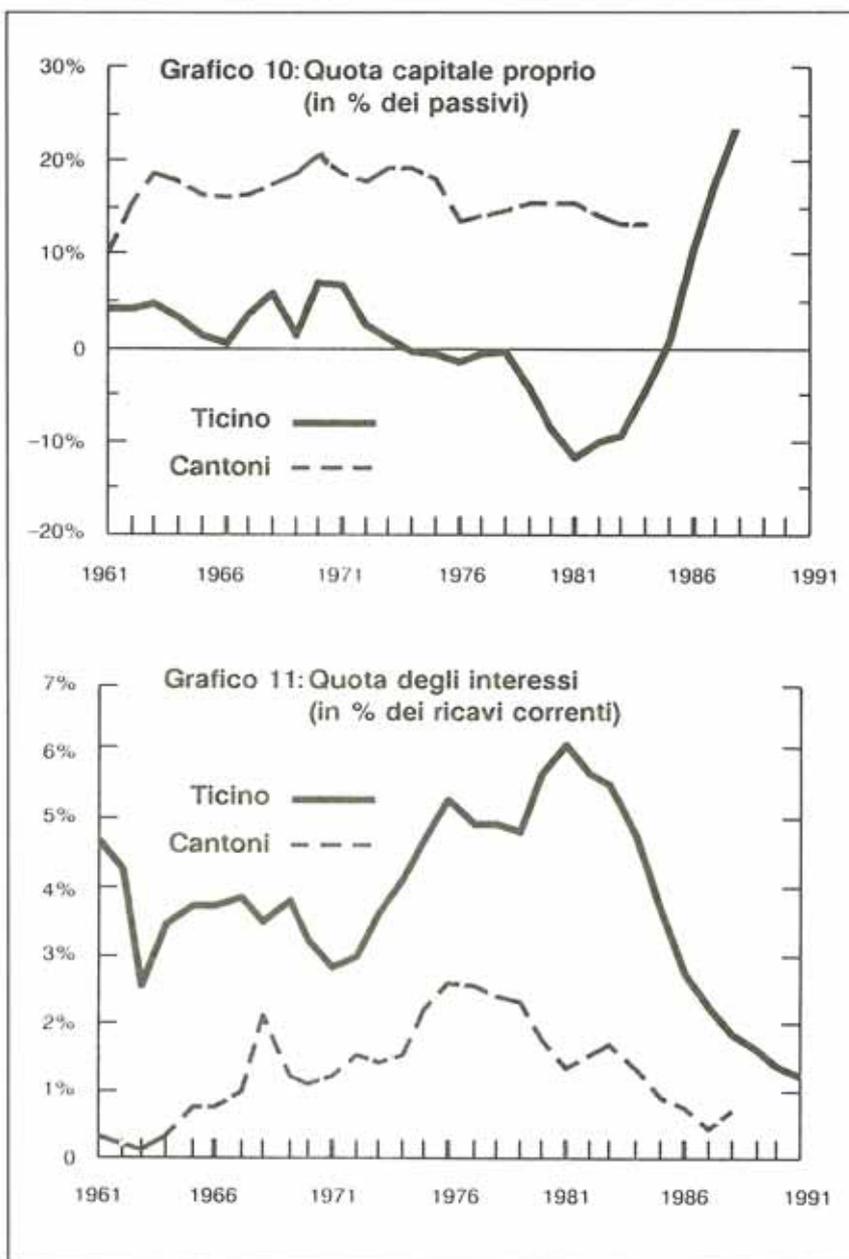
**Definizione:** capitale proprio (+) o eccedenza passiva (-) in percentuale del totale dei passivi.

**Significato:** il capitale proprio è la riserva a disposizione per affrontare periodi di stagnazione delle entrate fiscali o necessità di spese supplementari straordinarie. Il suo rapporto con il totale delle passività permette di stabilire la sua proporzionalità rispetto alla dimensione dell'ente considerato.

Un'adeguata quota di capitale proprio è utile per stabilizzare il moltiplicatore d'imposta e diventa maggiormente importante se il moltiplicatore d'imposta non c'è.

Si avverte che i sistemi d'ammortamento e di valutazione delle singole posizioni di bilancio possono influenzare in modo determinante l'ammontare del capitale proprio, ragione per la quale occorre estrema cautela nell'interpretazione e nella comparazione con altri enti pubblici di questo indicatore. Ad esempio l'applicazione di alti tassi d'ammortamento diminuisce l'avanzo d'esercizio e conseguentemente abbassa artificialmente questo indicatore, mentre viceversa dei tassi d'ammortamento bassi provocano l'effetto contrario.

#### Osservazioni sull'evoluzione



dal 1961 (grafico 10): nel passato il Ticino destinava regolarmente ad ammortamenti straordinari gli avanzi d'esercizio, che non venivano quindi cumulati. Ciononostante non possiamo affermare che la quota di capitale proprio ticinese sia stata contratta oltre misura poiché gli ammortamenti ordinari erano esigui. Probabilmente più bassa del reale è invece la quota di capitale proprio dei Cantoni (di cui si dispone dei dati so-

lo fino al 1984) che hanno sempre applicato degli ammortamenti (ordinari e straordinari) relativamente alti.

### 3.7 Quota degli interessi

**Definizione:** differenza tra gli interessi passivi e i redditi patrimoniali netti in percentuale dei ricavi correnti (senza contabilizzazioni interne e contributi da riversare).

Significato: la quota degli interessi indica il carico provocato al conto di gestione corrente da parte degli investimenti, prescindendo dagli ammortamenti effettuati. Evidenzia pure le conseguenze, indipendenti dalla volontà dell'ente pubblico interessato, delle variazioni dei tassi d'interesse.

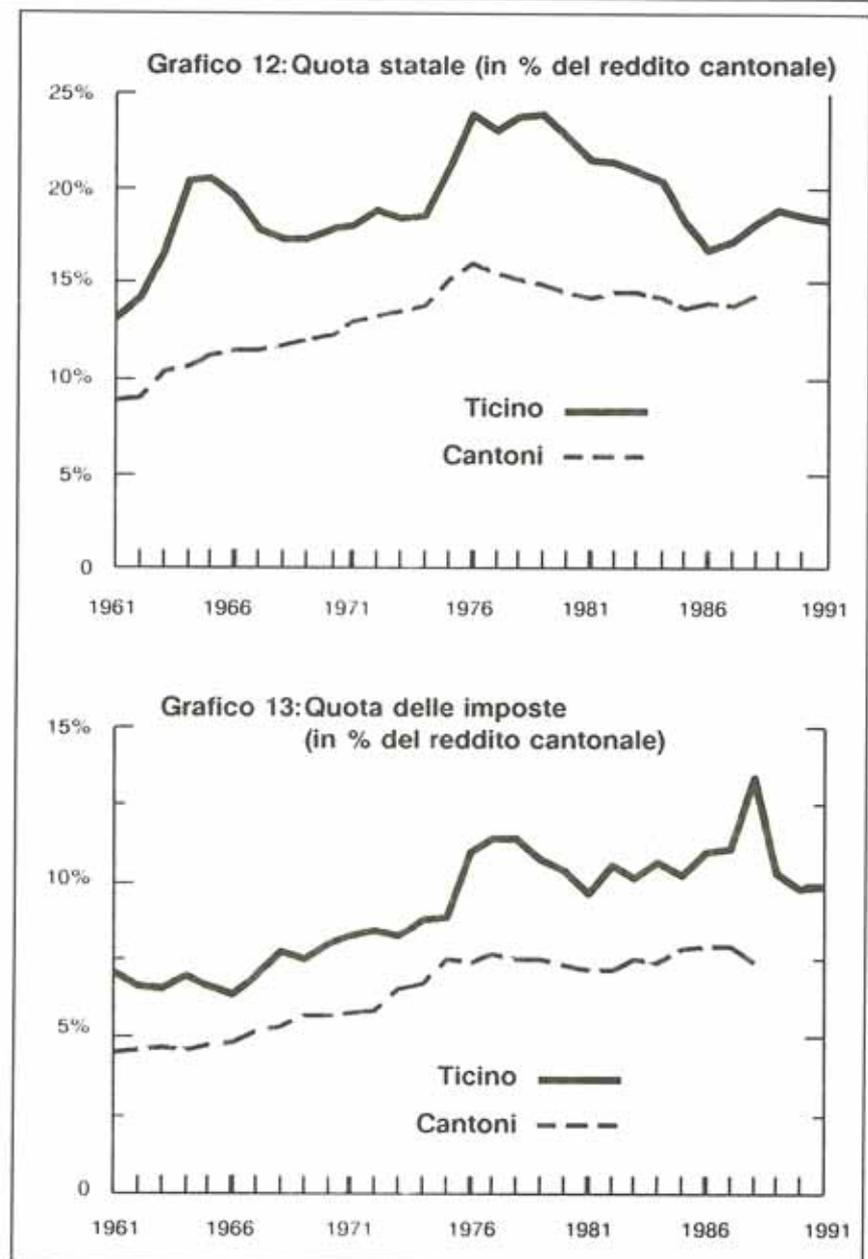
Osservazioni sull'evoluzione dal 1961 (grafico 11): per l'insieme dei cantoni si nota la conseguenza degli accresciuti tassi d'interesse negli anni 1973-1976; la successiva diminuzione è influenzata dalla compressione degli investimenti.

Per il Ticino si nota innanzitutto il livello costantemente molto al di sopra degli altri Cantoni, indice di una tradizionale preferenza per l'indebitamento. A partire dal 1981 la concomitanza di una selettiva politica d'investimento e della spesa pubblica in generale, di un abbassamento del tasso medio degli interessi sul debito e della crescita del gettito fiscale ha provocato lo spettacolare miglioramento indicato.

#### 4. Rapporti con il reddito sociale cantonale

Le pagine seguenti contengono alcuni grafici che illustrano il rapporto di determinate grandezze con il reddito cantonale.

Per una corretta interpretazione di questi indicatori sarebbe necessario procedere a dei confronti sulla base di dati relativi alla spesa pubblica consolidata (Cantone, comuni, consorzi, enti) e non



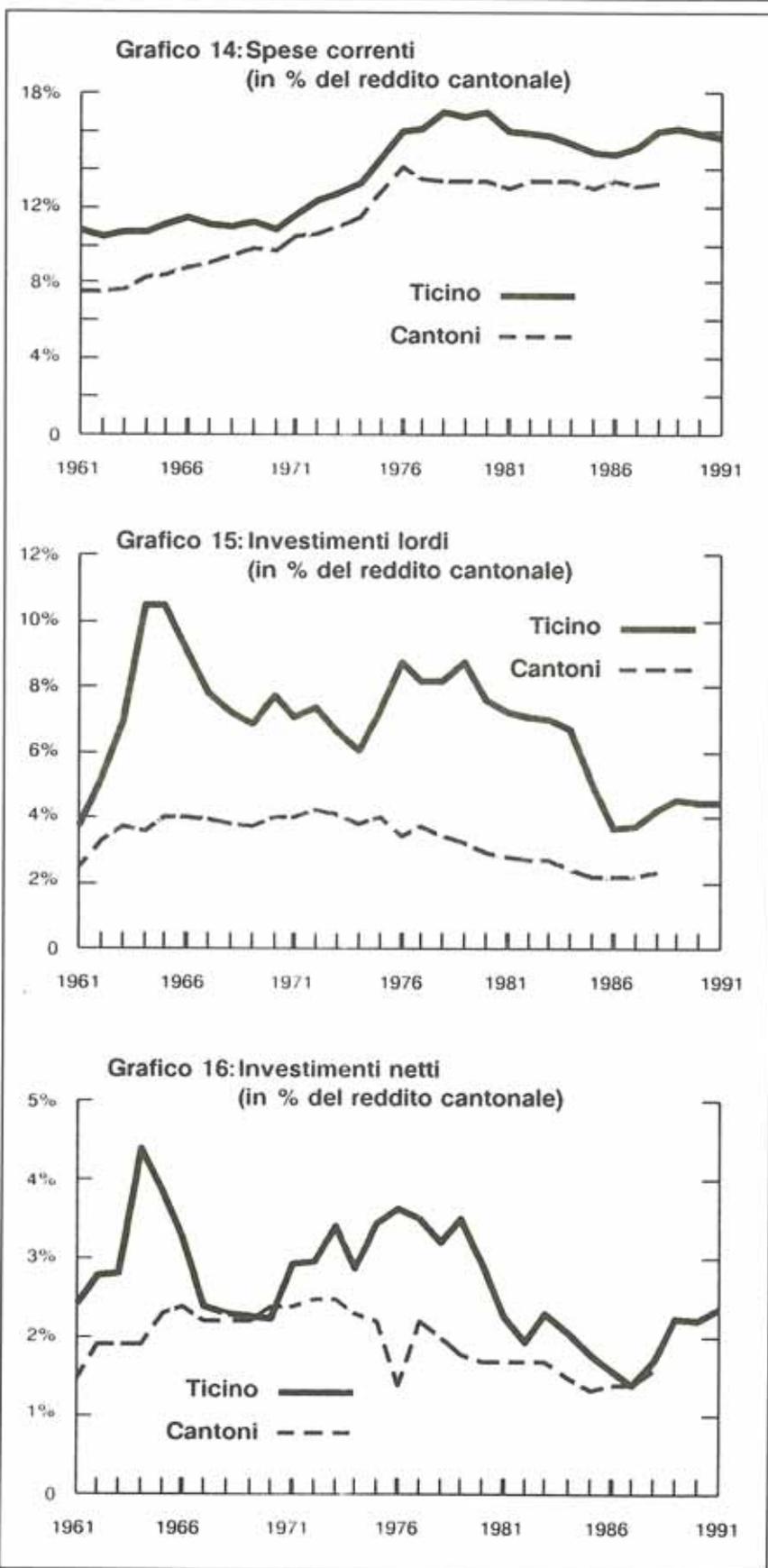
solo limitarsi alla spesa statale. Sembra ad esempio emergere abbastanza bene la differenza che vi è tra il nostro e gli altri Cantoni nella ripartizione degli oneri finanziari tra Stato e comuni, e si notano anche i cambiamenti di tendenza conseguenti alle revisioni di tale ripartizione.

Pubblichiamo comunque questi indicatori, dato che sono spesso richiesti, raccomandando però

molta cautela nel trarre conclusioni.

**Quota statale (grafico 12):** spese totali consolidate, senza contabilizzazioni interne, riversamenti di contributi, ammortamenti e versamenti a finanziamenti speciali in percentuale del reddito cantonale.

**Quota delle imposte (grafico 13):** totale delle imposte dirette e indirette cantonali in percentuale del



reddito cantonale.

**Quota delle spese correnti (grafico 14):** totale delle spese correnti, senza contabilizzazioni interne e riversamento di contributi, ma con ammortamenti ordinari, in percento del reddito cantonale.

**Investimenti lordi/reddito cantonale (grafico 15):** totale degli investimenti lordi, compresi quelli delle strade nazionali, in percento del reddito cantonale.

**Investimenti netti/reddito cantonale (grafico 16):** investimenti netti in percento del reddito cantonale.

Infine presentiamo due grafici relativi al **tasso di crescita** delle spese correnti (grafico 17) messo a confronto con il tasso di crescita dell'inflazione e al **tasso di crescita reale delle spese per il personale** (grafico 18), deflazionato con il rincaro dell'anno precedente.

### 5. Dati di base

Nelle pagine seguenti sono riprodotti i principali dati di base relativi al cantone Ticino utilizzati in

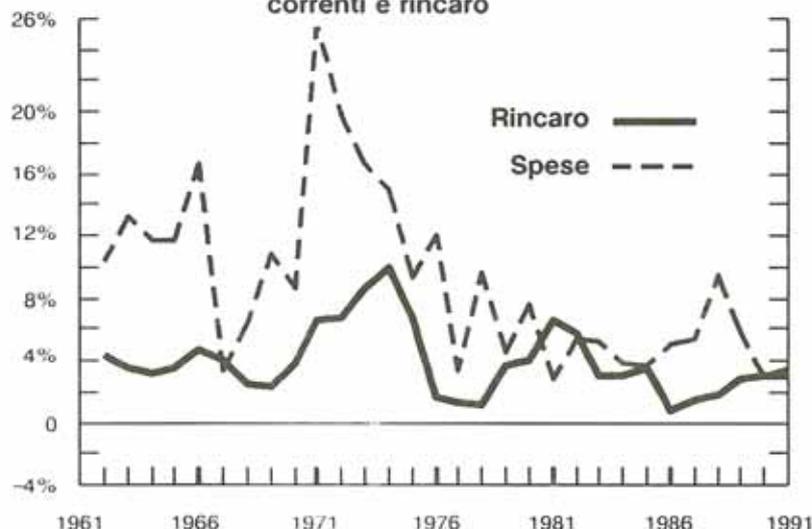
## Finanze cantonali dal 1961, tabella riassuntiva

Anno	Gestione corrente					Conto investimenti		
	Uscite correnti	Ammortamenti	Interessi passivi	Spese correnti	Ricavi correnti	Risultato d'esercizio	Investimenti lordi	Entrate per investimenti
1961	94	14	8	116	127	11	40	14
1962	104	16	8	128	139	11	63	29
1963	125	13	7	145	158	13	93	55
1964	142	11	9	162	173	11	158	92
1965	155	15	11	181	186	5	171	108
1966	182	17	12	211	213	2	167	107
1967	186	18	14	218	234	16	153	106
1968	201	17	14	232	258	26	152	103
1969	225	17	15	257	263	6	157	105
1970	247	17	15	279	313	34	199	141
1971	313	21	17	351	388	37	213	124
1972	375	27	19	421	436	15	251	150
1973	437	30	24	491	498	7	257	125
1974	504	30	30	564	556	-8	256	133
1975	548	30	38	616	613	-3	306	160
1976	625	38	42	705	696	-9	376	219
1977	628	54	47	729	738	9	363	207
1978	690	58	51	799	800	1	376	228
1979	711	73	49	833	779	-54	424	253
1980	758	80	58	896	832	-64	390	238
1981	772	84	67	923	858	-65	406	278
1982	812	86	74	972	994	22	421	304
1983	853	90	78	1.021	1.025	4	444	298
1984	887	95	78	1.060	1.140	80	455	315
1985	918	101	79	1.098	1.192	94	366	236
1986	972	109	74	1.155	1.327	172	279	157
1987	1.022	126	66	1.214	1.363	149	294	185
1988	1.124	289	68	1.481	1.630	149	342	204
1989 <sup>1</sup>	1.209	139	61	1.409	1.403	-6	385	192
1990 <sup>2</sup>	1.258	139	54	1.451	1.416	-35	401	203
1991 <sup>2</sup>	1.314	139	49	1.502	1.472	-30	416	192

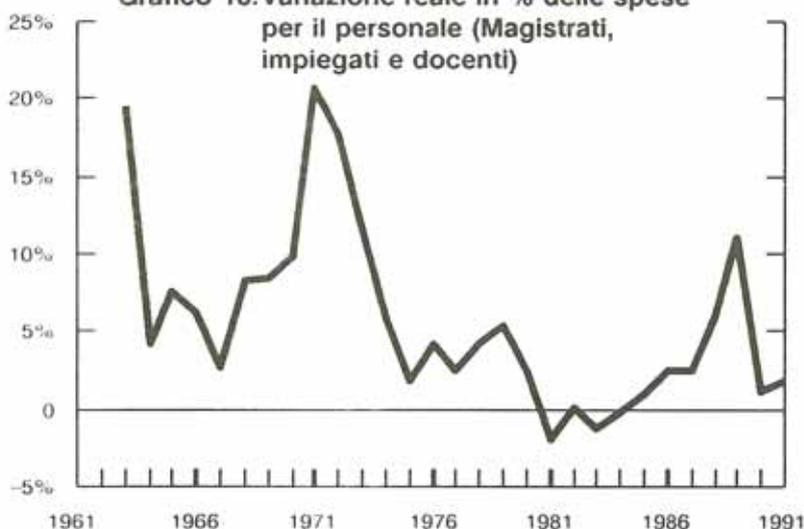
<sup>1</sup>Preventivo<sup>2</sup>Piano finanziario

Investimenti netti	Auto-finanziamento	Avanzo totale	Debito pubblico	Passivi	Capitale proprio	Reddito sociale	Anno
26	25	-1	192	259	11	1.076	1961
34	27	-7	199	267	11	1.129	1962
38	26	-12	211	277	13	1.350	1963
66	22	-44	255	327	11	1.506	1964
63	20	-43	298	366	5	1.636	1965
60	19	-41	339	403	2	1.842	1966
47	34	-13	352	437	16	1.965	1967
49	43	-6	358	454	26	2.120	1968
52	23	-29	387	457	6	2.293	1969
58	51	-7	394	495	34	2.578	1970
89	58	-31	425	555	37	3.020	1971
101	42	-59	484	591	15	3.413	1972
132	37	-95	579	688	7	3.876	1973
123	22	-101	680	793	-3	4.253	1974
146	27	-119	799	948	-6	4.215	1975
157	29	-128	927	978	-15	4.301	1976
156	63	-93	1.020	1.059	-6	4.438	1977
148	59	-89	1.109	1.158	-5	4.599	1978
171	19	-152	1.261	1.326	-59	4.862	1979
152	16	-136	1.397	1.447	-123	5.162	1980
128	19	-109	1.506	1.607	-188	5.637	1981
117	108	-9	1.515	1.662	-166	5.989	1982
146	94	-52	1.567	1.694	-162	6.363	1983
140	175	35	1.532	1.735	-82	6.788	1984
130	195	65	1.467	1.655	12	7.272	1985
122	281	159	968	1.728	184	7.664	1986
109	275	166	802	1.885	333	7.861	1987
138	438	300	502	1.960	482	8.168	1988
193	133	-60	562	-	476	8.560	1989 <sup>1</sup>
198	104	-94	656	-	441	8.988	1990 <sup>2</sup>
224	109	-115	771	-	411	9.437	1991 <sup>2</sup>

**Grafico 17: Tasso di crescita (in %) delle spese correnti e rincaro**



**Grafico 18: Variazione reale in % delle spese per il personale (Magistrati, impiegati e docenti)**



questo lavoro.

Per il Ticino le vecchie contabilità sono state trasformate secondo il piano contabile vigente.

Fino al 1988 i dati si riferiscono ai consuntivi, per il 1989 vi sono i dati del preventivo e per il 1990 e 1991 quelli del Piano finanziario.

Per l'insieme dei Cantoni abbiamo utilizzato i dati elaborati dall'Amministrazione delle finanze del cantone Zurigo per conto del "Gruppo di esperti delle finanze cantonali".

Questi dati sono in parte frutto di valutazioni (specie quelli più lontani nel tempo non essendo ancora armonizzate le contabilità), ma possono comunque essere considerati significativi presi nel loro insieme. I dati del 1988 si riferiscono ai preventivi, tutti gli altri ai consuntivi.