



**Intervento della Consigliera di Stato,  
al pomeriggio di studio promosso da Fidirevisa SA  
indirizzato agli amministratori comunali**

*Sala Multiuso del Comune di S. Antonino, 14 ottobre 2008*

## **1. Gli obiettivi del Consiglio di Stato**

Tra gli obiettivi di legislatura 2008-2011 indicati dal Consiglio di Stato nel rapporto sulle linee direttive pubblicato lo scorso anno troviamo tre ambiti in cui è data particolare attenzione ai rapporti con i Comuni:

- Il primo ambito è rappresentato dalla Riforma della ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni: la scheda n. 3, inserita nell'area di intervento prioritario "equilibrio tra le regioni", indica la volontà del Consiglio di Stato, a corollario del processo aggregativo promosso nell'ultimo decennio, di concretizzare il progetto "flussi e competenze", giungendo ad una semplificazione dei rapporti tra i due livelli istituzionali e, soprattutto, ad una migliore definizione delle responsabilità decisionali e finanziarie per ogni compito.
- Il secondo ambito concerne la Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni: la scheda n. 6 inserita nell'area di intervento prioritario "rapporto cittadino Stato" indica l'intenzione del Governo di concretizzare il progetto "piattaforma di dialogo Cantone-Comuni", realizzando una sistematica di dialogo continuo e costruttivo tra i due livelli istituzionali, nell'intento di creare una vera collaborazione tra Cantone e comuni al servizio del cittadino.
- Il terzo ambito è quello del Risanamento delle finanze cantonali: nel contesto dell'area di intervento prioritaria "politica finanziaria equilibrata", il Consiglio di Stato ha definito gli obiettivi finanziari per la legislatura 2008-2011, ossia il ritorno al pareggio del conto di gestione corrente nel medio termine, ovvero entro il 2011. Per raggiungerlo, il Governo

ha posto quale principio cardine la necessità di seguire una strategia di risanamento finanziario sostenibile per cittadini e aziende. A tale scopo, le Linee direttive indicano chiaramente che la logica dei provvedimenti deve rispondere al principio di un contenuto e sostenibile contributo da parte di tutte le componenti sociali e istituzionali, Comuni compresi.

Le Linee direttive dello scorso anno, sottoposte per discussione al Parlamento e disponibili per chiunque ne abbia mostrato interesse, comprendevano quindi tre aspetti essenziali relativi ai rapporti con i Comuni, ognuno dei quali si inseriva in un ragionamento chiaro e strutturato su più livelli:

- Un livello procedurale, creando un ambito privilegiato di discussione;
- Un livello strategico a medio-lungo termine, creando un legame più solido tra competenze decisionali e competenze finanziarie;
- Un livello più a corto termine, puntuale e legato al risanamento delle finanze cantonali e inserito in un contesto di collaborazione istituzionale. Al riguardo, il Consiglio di Stato osservava che *"l'operazione è puntuale e relativa al risanamento dei conti cantonale operato nel quadro del piano finanziario ed è pertanto concepita al di fuori dell'ambito generale di ridefinizione dei flussi e delle competenze tra Cantone e Comuni. I provvedimenti qui accennati sono quindi da tenere separati rispetto all'ambito più complesso e generale del progetto flussi e competenze"*.

## **2. Il risanamento delle finanze cantonali**

Il Governo, in base alle tendenze di piano finanziario indicate nel piano finanziario del 2007, aveva valutato in circa 230 milioni di franchi l'entità della manovra di risanamento per riportare i conti cantonali in equilibrio alla fine del 2011, riservandosi di fatto lo spazio per l'assunzione di nuovi compiti per 50 milioni di franchi. Per perseguire questo obiettivo, ha proposto una strategia di riequilibrio articolata e strutturata attorno a sei diverse categorie di misure:

- Un trasferimento di risorse dai comuni;
- Un riesame e riordino dei compiti e delle prestazioni;
- Una selezione rigorosa dei nuovi compiti;
- La necessità di nuove entrate;
- L'esame di eventuali riorganizzazioni interne;
- Una nuova impostazione della politica dei sussidi cantonali.

Un strategia articolata sull'arco di tre anni e che il Consiglio di Stato ha previsto di attuare tramite:

- un trasferimento di oneri di circa 40 milioni di franchi sui Comuni;
- una ripartizione della necessità di risanamento residua, al netto quindi del trasferimento di risorse dai comuni, per 2/3 con minori uscite e per 1/3 con maggiori entrate.

Il Governo ha sottolineato a più riprese l'importanza di considerare in modo organico e globale le singole proposte che sarebbero scaturite dall'esame di questi sei settori. La loro coerenza e sostenibilità avrebbe dovuto, in altri termini, essere valutata nel contesto complessivo dell'intero pacchetto di risanamento finanziario, secondo una logica di compartecipazione equilibrata. Solo la consapevolezza della necessità di agire su più fronti e tenendo conto di un certo equilibrio nelle richieste di partecipazione al risanamento delle finanze cantonali avrebbe permesso di ottenere il necessario consenso per raggiungere l'obiettivo prefissato. Contestare l'una o l'altra delle singole misure proposte non avrebbe fatto altro che aprire una spirale di veti incrociati, che inevitabilmente avrebbe portato alla paralisi decisionale e avrebbe compromesso l'obiettivo fondamentale di risanamento dei conti pubblici.

### **3. Motivi a sostegno di un equilibrato trasferimento di oneri sui Comuni**

Nell'ambito del rapporto sulle Linee direttive e sul piano finanziario, il Governo ha ritenuto che un limitato trasferimento di oneri sui Comuni fosse sostenibile, anche in considerazione di alcune constatazioni relative alle tendenze in atto da circa un decennio nelle relazioni con i Comuni e tenuto conto della loro situazione finanziaria:

- Nell'ultimo decennio i comuni sono stati alleggeriti d'importanti oneri assunti dal Cantone, in particolare attraverso modifiche delle norme di finanziamento di determinate prestazioni; si pensi per esempio alle revisioni che hanno contraddistinto il finanziamento del settore ospedaliero in relazione a quello dell'assistenza e cure a domicilio.
- Le finanze comunali sono sensibilmente migliorate rispetto ai primi anni del nuovo secolo, ciò che ha permesso ad alcuni di loro un abbassamento del moltiplicatore d'imposta, che mediamente è sceso dall'82.47% all'81.13% tra il 2002 e il 2006 e all'80% nel 2007, tendenza che dovrebbe confermarsi anche nel 2008.
- Il Cantone, in alcuni settori finanziati congiuntamente coi comuni, ha sopportato un peso vieppiù crescente di oneri, mentre stabile è risultato quello per i comuni. Nel settore delle assicurazioni sociali, per esempio, in pochi anni la spesa è cresciuta di circa 136 milioni di fr. (2001: 234 milioni di fr.; 2007: 370 milioni di fr.), ma la partecipazione comunale è praticamente rimasta immutata (2001: 87.8 milioni di fr.; 2007: 89 milioni di fr.).
- Il Cantone ha aumentato sensibilmente il proprio contributo al fondo di perequazione, assumendo l'80% del fabbisogno derivante dal contributo per la localizzazione geografica, dall'aiuto agli investimenti, dall'aiuto transitorio e dall'aiuto supplementare. Aiuto supplementare che nei prossimi anni, in attesa della concretizzazione di tutta una serie di aggregazioni, aumenterà sempre più.
- Il Cantone ha assunto e assume tuttora un onere importante a sostegno delle aggregazioni comunali. Il Parlamento ha finora votato un credito complessivo di circa 220 mio di franchi, risolvendo le finanze pubbliche di molti comuni resi ora finanziariamente indipendenti.

#### 4. Procedura di consultazione e posizione dei comuni

Nel corso del mese di luglio il Consiglio di Stato ha presentato i primi elementi concreti della manovra di risanamento, sottoponendo in consultazione le diverse misure proposte. Per quanto riguarda i Comuni, la manovra prevedeva un aggravio di circa 43 milioni di fr., compensati con maggiori risorse per 33.9 milioni di fr.

Le organizzazioni consultate, tra cui le Associazioni di comuni, hanno manifestato le loro posizioni in forma scritta tra la seconda metà del mese di luglio e il mese di agosto, dalle quali è emerso un generale scontento per le misure proposte dal Consiglio di Stato.

*Acuti e Coreti* hanno in particolare presentato congiuntamente le proprie osservazioni l'8 agosto 2008, dicendosi consapevoli delle difficoltà finanziarie del Cantone e rendendo atto dello sforzo compiuto dal Consiglio di Stato per la ricerca di una soluzione formalmente equilibrata (nuovi oneri ma anche nuove entrate) e l'attenzione mostrata per le diverse realtà delle finanze comunali. Tre sono stati gli elementi di critica indirizzati al Governo, così sintetizzabili:

- Mancherebbero misure che incidono concretamente sulla possibilità di ridurre o almeno di controllare in modo efficace l'evoluzione della spesa pubblica di Cantone e Comuni. Le misure presentate non sarebbero sostenute da un progetto politico chiaro e condiviso per la revisione dei compiti o da una nuova ripartizione di competenze e responsabilità finanziarie.
- Le imposte sono di fatto aumentate, anche se è vero che le aliquote delle imposte sul reddito e sulla sostanza e delle imposte sull'utile e sul capitale sono rimaste immutate. E' inoltre ritenuto imbarazzante il fatto che parte di questi aumenti rientrino nella facoltà decisionale dei Comuni;
- Le modalità di allestimento delle proposte non sarebbero accettabili, ritenuta l'esigenza già espressa dai Comuni di un maggior coinvolgimento dei Comuni nelle decisioni cantonali che li concernono.

Per queste ragioni, i comitati delle due Associazioni non hanno dato la loro adesione, o perlomeno solo in parte, alle proposte per il risanamento delle finanze cantonali presentate

dal Consiglio di Stato. La disponibilità espressa in conclusione alla presa di posizione per la ricerca di soluzioni praticabili ha dato comunque origine a un accordo che dovrebbe permettere di affrontare con più serenità il problema.

## **5. I comuni sono stati ascoltati**

### A. Sospensione di alcune misure

Il Consiglio di Stato ha quindi tenuto conto delle prese di posizione delle associazioni dei comuni, raggiungendo con essi un accordo di principio lo scorso 3 settembre e che prevede sostanzialmente:

- La rinuncia temporanea del Consiglio di Stato ad attuare integralmente le misure previste nell'ambito del trasferimento di oneri ai Comuni;
- La creazione di un gruppo di lavoro con il compito di formulare entro un lasso di tempo ragionevole proposte alternative a quelle del Consiglio di Stato nell'ottica del raggiungimento dell'obiettivo stabilito.

I rappresentanti dei Comuni, pur dichiarandosi pronti a valutare misure alternative, non hanno voluto fissare alcun obiettivo quantitativo in termini di risparmio per il Cantone. Su questo aspetto il Consiglio di Stato si è dichiarato disponibile a una certa flessibilità logicamente però connessa alle oggettive necessità quantitative che un risanamento dei conti del Cantone impone. Questo, come altri aspetti, dovranno essere chiariti nell'ambito del gruppo misto di approfondimento di prossima costituzione per evitare esercizi alibi e improduttivi.

### B. Creazione della piattaforma di dialogo Cantone-comuni

Più in generale, nell'intento di migliorare il dialogo tra istituzioni pubbliche e conformemente agli obiettivi definiti nell'ambito delle Linee direttive, il Governo ha formalizzato recentemente la creazione di una piattaforma di dialogo Cantone-comuni, i cui membri si sono riuniti una prima volta l'8 ottobre scorso. Questo organismo

rappresenta una novità importante nei rapporti fra Cantone e comuni, in quanto prevede la convocazione di incontri regolari, la discussione su argomenti precisi, la costituzione di volta in volta di gruppi di lavoro misti Cantone - comuni ai quali viene assegnato il compito di approfondire i temi. L'8 ottobre sono stati affrontati argomenti quali le regole di funzionamento della piattaforma stessa, la costituzione di un gruppo di lavoro sull'obiettivo "Risanamento 2011" delle finanze cantonali, la Nuova politica regionale NPR, il progetto "Flussi e competenze" fra Cantone e Comuni.

I rapporti fra Cantone e Comuni sono sempre stati di attualità. Con la piattaforma è stato istituzionalizzato un canale di colloquio costante ma che si vuole soprattutto strutturato e rappresentativo. Il risultato di tale operazione sarà senza dubbio quello di migliorare la comprensione e la collaborazione fra i due livelli istituzionali.

## **6. La prossima tappa: la revisione dei compiti tra Cantone e comuni**

La creazione della piattaforma di dialogo Cantone e comuni e la volontà di guardare oltre le contingenze attuali determinate dall'emergenza finanziaria del Cantone dovrebbero permettere di finalmente affrontare seriamente il problema della ripartizione dei compiti tra i due livelli istituzionali. Una riforma necessaria nel processo di ammodernamento delle istituzioni, cominciato con una revisione parziale della Legge sulla perequazione finanziaria e seguito dal cantiere delle aggregazioni comunali.

Il riordino dei compiti tra Cantone e comuni dovrà permettere di rendere più razionale l'intervento pubblico nei confronti del cittadino. Si tratterà inoltre, attraverso una migliore corrispondenza tra competenze decisionali e competenze finanziarie, di garantire anche in futuro un'adeguata autonomia comunale affinché le scelte pubbliche possano essere prese con responsabilità.

Il progetto è impegnativo e potrà essere coronato da successo soltanto se si sapranno evitare inutili contrapposizioni su questioni esclusivamente finanziarie. In questo senso, una premessa indispensabile per l'apertura di qualsiasi discussione sarà quella di abbandonare il criterio della neutralità finanziaria, che in passato ha negativamente condizionato la ricerca di soluzioni. Sarà quindi innanzitutto importante verificare la pertinenza oggettiva e la razionalità di qualsiasi misura di riordino delle competenze che

sarà portata al tavolo delle discussioni e soltanto in ultima istanza valutarne globalmente le incidenze finanziarie per ognuno dei livelli di governo.

## **7. Conclusione**

La collaborazione istituzionale tra Cantone e comuni è condizione inderogabile per il buon funzionamento democratico del nostro Cantone e richiede dialogo, ma anche disponibilità. Va letta in questo senso la creazione della piattaforma di dialogo Cantone-comuni, che speriamo possa favorire una nuova consapevolezza dell'importanza del compromesso e dell'inutilità del clima del "tutti contro tutti" che ha purtroppo segnato gli ultimi anni in Ticino.

Una collaborazione che dovrebbe quindi permettere di affrontare su solide basi il progetto di riforma della ripartizione dei compiti tra Cantone e comuni e in base alla quale si potrà in futuro riuscire a trovare soluzioni concordate su problemi che richiedono lo sforzo di tutti per il bene del paese. E tra questi figura certamente il risanamento finanziario del Cantone, che non è nel solo suo interesse, ma anche in quello dei comuni.

Laura Sadis / 14.10.08