

2. PREVENTIVO 2018 (sequito discussione)

Messaggio del 27 settembre 2017 n. 7422

È aperta la discussione di dettaglio sui singoli Dipartimenti.

Ai sensi dell'art. 131 LGC, la discussione di dettaglio sui singoli Dipartimenti si svolge nella forma del dibattito libero.

Cancelleria dello Stato (CAN)¹

PRONZINI M. - Ho alcune domande riguardo alla posizione 31.70.00.02, "Spese di rappresentanza del Consiglio di Stato". A preventivo ci sono 110 mila franchi. Di cosa si tratta? Sono rimborsi, pagamenti di fatture, forfait versati al Consiglio di Stato? Se sono forfait chiedo: quali documenti sono definiti? Da chi è stato adottato questo documento? Su quali basi legali? L'art. 7 cpv. 2 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato recita: «Ciascun Consigliere di Stato può scegliere di essere indennizzato con un importo forfettario annuo per generi di spese da non giustificare singolarmente. L'elenco di questi generi e l'importo forfettario, così come ogni loro modifica, sono proposti dal Consiglio di Stato e approvati dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio». Chiedo quindi all'Ufficio presidenziale di dirmi, nel caso siano forfait, se li hanno approvati. Vorrei sapere anche se ciò è applicabile al Cancelliere. Chiedo infine che la risposta e i documenti siano messi a nostra disposizione prima del voto.

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Da quanto posso sapere, le spese di rappresentanza sono pagate, regolarmente, su fattura, quando ci sono spese perché s'invita qualcuno a incontri di vario genere. Sono spese di rappresentanza che stanno nei nostri conti, come anche in quelli di certe Divisioni o Unità amministrative. Non sono forfait o cose del genere: sono pagamenti su fatture, se c'è un pranzo, un invito, eccetera.

FRANSELLA C., SECONDO VICEPRESIDENTE - Per quanto riguarda la domanda che ha rivolto all'Ufficio presidenziale, provvederemo a raccogliere le informazioni, perché probabilmente la questione risale a qualche anno fa, e poi le daremo risposta.

PRONZINI M. - Forse non ho capito bene, ma la risposta che mi ha dato il Consigliere di Stato Manuele Bertoli non è sufficiente. Se sono stati indicati 110 mila franchi, molto probabilmente è stato fatto in base a un preventivo. La domanda è: come sono composti questi 110 mila franchi? Sono forfait o ipotesi di fatture? Stiamo parlando dei cinque Consiglieri di Stato e la legge dice che il regolamento deve essere approvato dall'Ufficio

¹ La discussione sulla Cancelleria continua a pagina [3385](#).

presidenziale del Gran Consiglio. Nel caso siano forfait, vorrei sapere se c'è stata una discussione e una decisione all'interno del Consiglio di Stato e se questo vale anche per il Cancelliere.

In altre parole vi chiedo di verificare come sono composti questi 110 mila franchi e di spiegarcelo.

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Ho capito la domanda, è il deputato Pronzini che ha difficoltà a capire la risposta. Quali sono esattamente le fatture lo vedremo a consuntivo, solo a quel momento sarà possibile avere la lista dettagliata. Immagino che nel Consuntivo 2017 figureranno, ad esempio, le fatture di un paio di pranzi che, come Presidente del Governo, ho fatto con l'ambasciatore di Slovacchia e con quello di Svezia. Ogni tanto capitano questi incontri. Se il deputato vuole le fatture del 2015 e/o del 2016 le trova a Consuntivo.

Viene fatta una valutazione forfettaria – sulla base di quanto è stato speso gli anni prima – ma non perché sia un forfait: si indica grossomodo quello che è stato speso negli anni precedenti e lo si inserisce a preventivo, poi si spende quello che effettivamente deve essere speso. In quella cifra non c'è nessun forfait.

Riguardo ai forfait – parlo per me – quando mi fu versato il primo stipendio mi si disse che c'era un forfait. Sinceramente non so da dove arrivasse; credo che a stabilire un certo forfait fosse stata una decisione risalente ai Governi precedenti e la cosa è andata avanti così. Nella voce indicata da Pronzini non c'è nessun forfait: vi sono fatture per incontri come quelli che ho citato in precedenza.

FRANSELLA C., SECONDO VICEPRESIDENTE - Ripeto che la nostra risposta la daremo quando avremo raccolto le informazioni.

BALLI O. - Vorrei toccare due aspetti dell'apparato amministrativo: l'eccesso di burocrazia e la mancanza di coordinazione tra i vari servizi cantonali. Io considero lo Stato come un'entità unica, purtroppo però molto spesso si deve constatare che è come un sottomarina diviso in compartimenti stagni. Al cittadino, per i più disparati motivi, si richiedono una moltitudine di documenti, anche se essi sono già in possesso dell'Amministrazione. Si pensi, per esempio, a quante volte si domanda la dichiarazione fiscale. Per ogni richiesta di sussidio si chiedono praticamente gli stessi documenti. Quanto volte, ai beneficiari di una rendita AI, si richiede la rispettiva decisione? La maggior parte di quanto si richiede per le prestazioni complementari è già in possesso dell'Amministrazione.

Vi è difficoltà a scambiare le informazioni tra i vari uffici. Vi espongo un caso reale: una persona che pagava direttamente i contributi AVS è passata al beneficio di una prestazione complementare, di conseguenza essi sono stati pagati direttamente dall'Ufficio delle prestazioni complementari. L'ufficio preposto all'incasso dei contributi AVS però ha continuato a inviare la fattura alla persona, perché l'Ufficio per le prestazioni complementari non ha avvertito quello dell'AVS. Risultato: rischio concreto di pagamento doppio. E per avere la restituzione ci vogliono mesi e mesi. Nel caso specifico siamo arrivati a otto mesi; la speranza è ancora grande ma sta diminuendo. Spesso gli scambi di informazioni sono difficili a causa della protezione dei dati, vera o presunta che sia. È noto che ottenere informazioni sulle rendite AI e sulle prestazioni complementari è

ESTRATTO DAL VERBALE DEL GRAN CONSIGLIO

SEDUTA XXVIII – GIOVEDÌ 14 DICEMBRE 2017 - POMERIDIANA

ANNO 2017/2018

PREVENTIVO 2018

Voce di spesa n. 31700002 del CRB.20 (Consiglio di Stato), ammontante a fr. 110'000.-denominata "Spese di rappresentanza" – FORFAIT DI FR. 6'000.- PER IL CANCELLIERE DELLO STATO

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Torniamo alla questione posta ieri dal deputato Matteo Pronzini relativa al Cancelliere e al forfait di 6 mila franchi all'anno a suo appannaggio. Dunque, ieri abbiamo parlato dei forfait a disposizione dei membri del Consiglio di Stato e ricordo che questi sono stabiliti in base all'art. 7 della legge sugli onorari e le previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, che prevede una proposta da parte del Consiglio di Stato e l'approvazione da parte dell'Ufficio presidenziale. Il Cancelliere rientra sotto la categoria dei dipendenti e, in questo caso, si applica la legislazione ordinaria, la LORD, e tutte le misure di esecuzione. Per i funzionari è infatti in vigore un regolamento specifico deciso dal Consiglio di Stato che riguarda le indennità per trasferte e questo genere di spese che vengono assunte da parte dei funzionari quando operano per lo Stato. Per il Cancelliere, nel luglio 2016, è stato deciso un rimborso forfettario appunto di 6 mila franchi. Ricordo che il sistema di pagamento delle spese di questa natura a forfait è prevista anche dal Codice delle obbligazioni, art. 327 a) cpv. 2.

NAP
103/16

PRONZINI M. - Alla luce delle non risposte di cui si è reso protagonista sia ieri sia un attimo fa il Presidente del Consiglio di Stato, non posso che constatare con profondo sdegno e sconcerto che il forfait di 6 mila franchi annuo versato al Cancelliere dello Stato a titolo di rimborsi spese è chiaramente illegale. Infatti l'art. 7 cpv. 2 della legge sugli onorari e le previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato consente il versamento di un forfait – il cui ammontare deve essere, tra l'altro approvato dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio – unicamente ai Consiglieri di Stato e non al Cancelliere, il quale, è opportuno ricordarlo, non è né un politico né un magistrato, bensì un funzionario sottoposto alla legislazione sul personale dello Stato, legislazione che non prevede la corresponsione di forfait annui, ma esclusivamente il rimborso delle spese effettivamente incorse, previa presentazione di distinte dettagliate.

Vorrei inoltre sottolineare che, in virtù dell'art. 59 cpv. 1 lett. I) della Costituzione ticinese, la retribuzione dei magistrati e dei dipendenti dello Stato deve essere fissata dal Gran Consiglio e non dal Consiglio di Stato e che pertanto quest'ultimo non è legittimato a gratificare i suoi membri, il Cancelliere o i funzionari dirigenti con privilegi in denaro o in

natura non previsti esplicitamente dalla legge. È triste doverlo ricordare. Non sorprende dunque che, come per altro confermatomi dal Presidente del Gran Consiglio, il forfait annuo di 6 mila franchi a favore del Cancelliere non è mai stato sottoposto per approvazione all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio, il quale, tra l'altro, non avrebbe potuto far altro che constatarne l'illegalità e rifiutare di avallarlo.

A questo punto esigo due cose. La prima è che il documento del Consiglio di Stato nel quale è previsto questo rimborso forfettario al Cancelliere dello Stato, così come pure ogni altro documento concernente diritti e privilegi dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere, siano messi immediatamente e integralmente a disposizione del sottoscritto e di tutti i membri del Gran Consiglio, nella speranza che la lettura di questi documenti non ci riservi altre sorprese. Avverto, al riguardo, che un eventuale rifiuto di presentare questo materiale non solo costituirebbe una grave lesione delle prerogative del Parlamento, ma verrebbe anche interpretato come una volontà di nascondere qualcosa. In secondo luogo, vorrei che il Governo si assumesse cautelativamente l'impegno formale di pretendere la restituzione, entro i limiti temporali della prescrizione, di qualsiasi somma che fosse stata versata indebitamente, ovvero senza una valida base legale formale, a tutti i suoi membri o ex membri nonché al Cancelliere attuale o al suo predecessore, qualunque sia la causale del versamento. Infine, a titolo di richiesta, mi piacerebbe sapere quando è stata approvata la decisione del Consiglio di Stato relativa al forfait a favore del Cancelliere da parte dell'Ufficio presidenziale.

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Ieri ho spiegato come, per quanto riguarda i membri del Consiglio di Stato, che non sono dipendenti pubblici, come giustamente è stato ricordato, esista l'art. 7 della legge sugli onorari e le previdenze dei membri del Consiglio di Stato, il quale prevede, nel caso in cui si opti per un forfait, ci debba essere l'avallo dell'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio, un forfait non più rivisto dal dicembre 2011, data in cui ha ricevuto appunto l'avallo dell'Ufficio presidenziale.

GIANORA W., PRESIDENTE DEL GRAN CONSIGLIO - Aggiungo per precisione, interrompendo brevemente il Consigliere di Stato, che l'Ufficio presidenziale ha avallato con risoluzione 12.12.2011 i forfait per i 5 Consiglieri di Stato e che questi, non essendo più stati modificati, sono attualmente in vigore. Mentre nel 2016 è stata presa la decisione da parte del Governo in ordine al forfait di 6 mila franchi a favore del Cancelliere. (2)

PRONZINI M. - Interrompo a mia volta l'esposizione del Consigliere di Stato per confermare la mia richiesta di poter avere visione appunto di questa decisione e del relativo regolamento.

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Per quanto riguarda i Consiglieri di Stato, credo che la questione sia ormai chiara. Nelle legge non è scritto che occorre rinnovare la decisione ogni quadriennio, tuttavia, nella misura in cui ci dovesse essere qualche cambiamento, a seguito ad esempio della discussione in atto in ordine alle previdenze dei Consiglieri di Stato, si potrà eventualmente rivedere qualche aspetto della norma.

Per quanto riguarda invece il Cancelliere dello Stato, la competenza per definire questo genere di cose – spese, indennità, eccetera –, corresponsioni non relative al salario, è del Governo, conformemente all'art. 327 a) del Codice delle obbligazioni. Il Governo non ha redatto una norma specifica per il Cancelliere che sarebbe possibile leggere nella Raccolta delle leggi come per gli altri funzionari dello Stato, ma il fatto che non ci sia non significa che non possa essere fatto. Non si tratta quindi di una gratifica, di un supplemento di salario, ma di un'indennità forfettaria per la copertura delle spese. Del resto, a nostra conoscenza, né l'AVS né la Divisione delle contribuzioni hanno mai messo in discussione questa cifra. Quindi, a nostro modo di vedere, la decisione è stata correttamente presa dall'autorità competente, nella misura in cui riguarda non il salario bensì un'indennità.

Il deputato Pronzini ha fatto riferimento al regolamento interno chiedendo che sia messo a disposizione del Gran Consiglio. Valuteremo la sua richiesta, invocando, se possibile, un po' di pazienza, di cui saremmo grati, in modo da fornire una risposta esaustiva. Il regolamento cita una serie di cose a favore dei membri del Consiglio di Stato che vengono da lontano, per esempio un regalo che viene fatto a chi lascia la carriera. Tra l'altro, l'ultimo regolamento riduce già questo genere di cose rispetto a quello in vigore in precedenza.

PRONZINI M. - Ho fatto due richieste. La prima, che ribadisco, è appunto di poter avere il regolamento di cui ora parlava il Presidente del Consiglio di Stato. La seconda, invece, è che si pretenda cautelativamente la restituzione dello indennità o altro ricevute senza una base legale. Ma c'è un'altra cosa. La questione è che per concedere degli indennizzi forfettari ai dipendenti ci vuole una base legale, la quale deve essere stabilita dal Gran Consiglio e non dal Consiglio di Stato. Di conseguenza, a mio modo di vedere, la decisione presa dal Governo è illegale. Ritengo che prima di potere procedere alla discussione del Preventivo questa tematica deva essere chiarita e, ripeto formalmente, il Consiglio di Stato è andato oltre le proprie competenze, nella misura in cui l'autorità chiamata a decidere in questo ambito è il Gran Consiglio.

BIGNASCA B. - Ringrazio il collega Pronzini per aver sollevato una questione che pone una domanda di fondo, ovvero come possano i granconsiglieri esercitare l'alta vigilanza sul Consiglio di Stato se quest'ultimo spende soldi all'interno del proprio gremio sulla base di un regolamento interno al quale non hanno accesso. Inoltre, c'è da chiedersi per quale ragione è stata approvata una legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato, se poi non viene applicata, ritenuto che l'interesse da parte dei cittadini nel sapere come vengano spesi i loro soldi da parte del Consiglio di Stato per indennizzare i propri dipendenti sia abbastanza evidente. Chiara e giusta quindi anche la richiesta del collega di poter disporre del regolamento interno del Consiglio di Stato.

BERTOLI M., PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Preciso che, per quanto riguarda i salari, la legge decisa dal Gran Consiglio si limita a definire le classi di stipendio, lasciando al Consiglio di Stato la competenza di decidere la relativa collocazione delle varie funzioni, così come anche quella di assegnare eventuali avanzamenti, all'interno di una stessa classe, a determinati funzionari neo assunti sulla base della loro esperienza pregressa. Quindi, anche per quanto riguarda i salari, ci sono delle competenze che non

riguardano il Parlamento. In merito invece ai rimborsi delle spese dei funzionari – spese di trasferta e di altro tipo legate alla funzione – normalmente esse sono consegnate in un regolamento delle indennità. Per il Cancelliere si è proceduto stabilendo un rimborso forfettario annuo, in virtù di una decisione a nostro avviso non vietata da nessuna norma. Questa la valutazione giuridica del Consiglio di Stato, decisione che potrà eventualmente essere sottoposta a un parere esterno. E da qui, la richiesta del deputato Pronzini che, in base ad un'altra valutazione, chiede che si proceda alla restituzione delle indennità già erogate. Altra cosa ancora, sono infine i gesti, provenienti da tradizioni lontane, ora riviste e consegnate al nuovo regolamento interno, per cui, a fine mandato vengono attribuiti dei doni ai Consiglieri di Stato che lasciano la carriera.

Si ricorda che il presente estratto, non essendo ancora stato sottoposto ad approvazione ai sensi degli artt. 156 e 157 della LGC, è da considerarsi una bozza.

Per i Servizi del Gran Consiglio

I Segretari redattori

Bellinzona, 22 gennaio 2018

| | | | |
|--|----|---|--------------------------------|
| numero | | | Bellinzona |
| 5960 | fr | 1 | 27 dicembre 2017 |
| Repubblica e Cantone Ticino Consiglio di Stato Piazza Governo 6 Casella postale 2170 6501 Bellinzona telefono +41 91 814 43 20 fax +41 91 814 44 35 e-mail can-sc@ti.ch | | | Repubblica e Cantone Ticino |

Il Consiglio di Stato

Gran Consiglio
tramite i Servizi del Gran Consiglio
sgc@ti.ch

Rimborso spese a forfait e regolamento interno sui diritti di carica

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la presente, facendo seguito al recente dibattito parlamentare e alle richieste di diversi deputati inerenti alla pubblicazione della documentazione sui diritti di carica e i rimborsi dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere, comunichiamo quanto segue.

Già con risposta all'interrogazione 97.99 del 4 ottobre 1999 il Consiglio di Stato, tra altre considerazioni, chiariva che il regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato era stato adottato tramite nota a protocollo n. 28/1999 del 17 maggio 1999. Il Consiglio di Stato di allora aveva precisato che questo regolamento non misconosceva il principio dell'allora art. 7 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, secondo il quale, in applicazione del testo legale allora vigente, i Consiglieri di Stato avevano diritto al rimborso delle spese effettive sostenute per le missioni e operazioni d'ufficio fuori residenza. Il regolamento interno del 17 maggio 1999 aveva infatti introdotto un forfait per queste spese di fr. 15'000.- annui per i membri del Consiglio di Stato e di fr. 5'000.- annui per il Cancelliere, in sostituzione del rimborso delle spese effettive. Nel forfait non erano incluse le spese per l'uso degli strumenti minimi necessari per lo svolgimento della funzione, quali ad esempio il servizio di trasporto, il cellulare, il PC portatile o il fax a domicilio, ma era incluso l'uso del parcheggio gratuito presso la Residenza governativa.

In data 21 marzo 2005 il Gran Consiglio ha modificato l'art. 7 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, che ancora oggi prevede che i membri del Consiglio di Stato hanno diritto al rimborso delle spese effettive inerenti all'esercizio della loro carica (cpv. 1) e che ciascun Consigliere di Stato può scegliere di essere indennizzato con un importo forfetario annuo per generi di spese da non giustificare singolarmente. L'elenco di questi generi e l'importo forfetario, così come ogni loro modifica, sono proposti dal Consiglio di Stato e approvati dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio (cpv. 2).

L'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio ha approvato l'ultima volta il 12 dicembre 2011 l'elenco dei generi di spese da non giustificare singolarmente da parte dei Consiglieri di Stato, elenco proposto con nota a protocollo n. 43/2011 del 20 aprile 2011 tuttora in vigore.

Tale elenco prevede che in caso di rimborso a forfait, esso include i viaggi di servizio con il veicolo privato, i pasti principali in missione fuori sede, le consumazioni durante le trasferte ed i soggiorni, i pernottamenti, l'acquisto di giornali o riviste fuori sede, la partecipazione ad eventi o manifestazioni nel o fuori cantone, nonché altre spese direttamente o indirettamente connesse alla carica ed alla specifica manifestazione.

Parallelamente, sempre il 20 aprile 2011, con nota a protocollo n. 44/2011 il Consiglio di Stato ha modificato il regolamento interno sui diritti di carica del 17 maggio 1999, di sua competenza, segnatamente sostituendo l'uso dell'abbonamento generale FFS con la copertura dell'abbonamento a metà prezzo e aggiungendo l'abbonamento a giornali, periodici e riviste attinenti alla funzione. Il 12 luglio 2016 il Governo ha rivisto tale regolamento interno, segnatamente rinunciando al posteggio gratuito.

Si osserva che il forfait di fr. 6'000.- per il Cancelliere costituisce una norma speciale rispetto a quanto previsto per gli altri funzionari dal Regolamento concernente le indennità ai dipendenti dello Stato del 27 settembre 2011, prevedendo anche in questo caso un forfait invece del rimborso delle spese effettive.

A scanso di equivoci e per completezza, informiamo che tutti i membri del Consiglio di Stato e il Cancelliere pagano regolarmente il parcheggio presso la Residenza governativa secondo le usuali tariffe in vigore.

Tutto ciò considerato, ritenuto l'interesse pubblico relativo alla conoscenza di queste norme di cui si sono fatti promotori diversi deputati, l'elenco dei generi di spese da non giustificare singolarmente da parte dei Consiglieri di Stato (come detto approvato dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio il 12 dicembre 2011), nonché il Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato (la cui ultima versione come detto risale al 12 luglio 2016) vengono da subito pubblicati sul sito Internet del Cantone, nella pagina dedicata al Consiglio di Stato.


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

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


Manuele Bertoli

Il Cancelliere


Arnoldo Coduri

Copia:

- Consiglio di Stato (di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; decs-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)

NOTA A PROTOCOLLO DEL CONSIGLIO DI STATO DEL 17 MAGGIO 1999

No.28/99

REGOLAMENTO INTERNO SUI DIRITTI DI CARICA DEL CONSIGLIERE DI STATO

1. Le disposizioni seguenti atualizzano, riassumendo e disciplinando oltre ai diritti conferiti per legge, le agevolazioni concesse al Consigliere di Stato, sia durante che dopo la cessazione del mandato.

a. Durante la carica:

- l'uso della vettura dello Stato con l'autista nell'esercizio della carica e, nei casi particolari, per affari privati;
- il parcheggio gratuito per la propria vettura presso la Residenza Governativa;
- piccoli servizi di pulizia della propria vettura presso l'officina dello Stato;
- l'uso dell'abbonamento generale delle FFS;
- la copertura forfettaria di spese del telefono cellulare di Fr. 300.-- al mese;
- un PC portatile;
- un apparecchio fax portatile;
- la disponibilità e l'invio gratuito di lettere e cartoline d'augurio e ricorrenze varie connesse con l'esercizio della carica, fornite dallo Stato;

aa) Il Consiglio di Stato ha diritto al rimborso delle spese effettive di rappresentanza (indennità e spese per missioni d'ufficio fuori Residenza) presentando le relative spese giustificative o di disporre di una somma forfettaria, non imponibile di fr. 15'000.--, rinunciando al rimborso di altre spese per missioni.

ab) Gli omaggi ricevuti a titolo personale restano al singolo Consigliere di Stato; quelli donati a titolo di rappresentanza sono trasmessi allo Stato.

- b. Al termine del mandato
- al salario durante l'intero mese di scadenza del mandato e dei due mesi successivi;
 - un dono, non soggetto ad imposta, per un valore di fr. 10'000.-- al massimo;
2. I diritti di cui ai punti precedenti sono pure riservati al Cancelliere dello Stato, ritenuto che la somma forfettaria per spese di rappresentanza è di Fr. 5'000.-- annui.
3. Il Preventivo 1999 viene di conseguenza adeguato.
4. La presente nota a protocollo annulla e sostituisce ogni altra disposizione vigente ed entra immediatamente in vigore.
5. Comunicazione:
- Consiglieri di Stato
 - Capo Sezione delle finanze
 - Capo Ispettorato delle finanze
 - Direttore Divisione delle contribuzioni

Il Cancelliere:


G. Gianella

NOTA A PROTOCOLLO DELLA SEDUTA DI CONSIGLIO DI STATO DEL 20 APRILE 2011

Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato

1. Le disposizioni seguenti attualizzano, riassumendo e disciplinando oltre ai diritti conferiti per legge le agevolazioni concesse al Consigliere di Stato durante l'esercizio del mandato e dopo la cessazione dello stesso.
 - 1.1) Durante il mandato:
 - a) l'uso della vettura dello Stato con l'autista nell'esercizio della carica e in casi particolari per affari privati e farsi accompagnare da propri familiari in caso di trasferte, segnatamente di carattere protocollare.
 - b) Il parcheggio della propria vettura presso la Residenza governativa.
 - c) Piccoli servizi di pulizia e manutenzione della propria vettura presso l'officina dello Stato.
 - d) Il ricorso agli autisti dello Stato od alle rispettive funzionarie di direzione per effettuare piccole commissioni fuori sede durante la fascia di orario lavorativo.
 - e) Il PC portatile e apparecchiature di supporto correlate (agenda, fax, stampante) per utilizzo fuori sede, tramite il CSI.
 - f) Far stampare presso lo Stato, tramite il CSI o far stampare o acquistare presso terzi cartoline augurali e di ricorrenze varie connesse con l'esercizio della carica e procurarsi le affrancazioni postali presso la Messaggeria governativa dello Stato.
 - g) L'abbonamento a metà prezzo delle FFS.
 - h) L'abbonamento a giornali quotidiani, periodici e riviste attinenti la funzione.
 - i) La copertura forfetaria delle spese del telefono cellulare di fr. 300.00 mensili.

k) il rimborso delle spese effettive di rappresentanza, presentando i relativi giustificativi o disporre di una somma forfetaria (secondo l'elenco particolare) giusta l'art. 7 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato di fr. 15'000.00.

NB Gli omaggi ricevuti a titolo personale restano al singolo Consigliere di Stato; quelli donati a titolo di rappresentanza sono consegnati allo Stato tramite la Cancelleria.

1.2) Al termine del mandato:

- Il salario durante l'intero mese di scadenza del mandato e dei due mesi successivi.
- Un dono, non soggetto ad imposta, per un valore di fr. 10'000.00 al massimo.

2. I diritti di cui ai punti precedenti sono pure riservati al Cancelliere dello Stato, ritenuto che la somma forfetaria per spese di rappresentanza è di fr. 6'000.00.

3. La presente NaP annulla e sostituisce ogni altra disposizione vigente ed entra immediatamente in vigore.

Il Cancelliere

G. Gianella

Comunicazione:

- Consiglio di Stato
- Cancelliere dello Stato
- Capo Sezione delle finanze
- Capo Ufficio degli stipendi
- Direttore del Controllo cantonale delle finanze
- Direttore della Divisione delle contribuzioni

NOTA A PROTOCOLLO DELLA SEDUTA DI CONSIGLIO DI STATO DEL 12 LUGLIO 2016

Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato

1. Le disposizioni seguenti attualizzano, riassumendo e disciplinando oltre ai diritti conferiti per legge le agevolazioni concesse al Consigliere di Stato durante l'esercizio del mandato e dopo la cessazione dello stesso.
 - 1.1) Durante il mandato:
 - a) l'uso della vettura dello Stato con l'autista nell'esercizio della carica e in casi particolari per affari privati e farsi accompagnare da propri familiari in caso di trasferte, segnatamente di carattere protocollare. In alternativa all'utilizzo delle vetture dello Stato il rimborso delle spese di viaggio con altri mezzi di trasporto.
 - b) Il parcheggio della propria vettura presso la Residenza governativa, secondo le disposizioni della specifica legge.
 - c) Piccoli servizi di pulizia e manutenzione della propria vettura presso l'officina dello Stato.
 - d) Il ricorso agli autisti dello Stato od alle rispettive funzionarie di direzione per effettuare piccole commissioni fuori sede durante la fascia di orario lavorativo.
 - e) Il PC portatile e apparecchiature di supporto correlate (agenda, fax, stampante) per utilizzo fuori sede, tramite il CSI.
 - f) Far stampare presso lo Stato, tramite il CSI o far stampare o acquistare presso terzi cartoline augurali e di ricorrenze varie connesse con l'esercizio della carica e procurarsi le affrancazioni postali presso la Messaggeria governativa dello Stato.
 - g) L'abbonamento a metà prezzo delle FFS.
 - h) L'abbonamento a giornali quotidiani, periodici e riviste attinenti la funzione.
 - i) La copertura forfetaria delle spese del telefono cellulare di fr. 300.00 mensili.

k) il rimborso delle spese effettive di rappresentanza, presentando i relativi giustificativi o disporre di una somma forfetaria (secondo l'elenco particolare) giusta l'art. 7 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato di fr. 15'000.00.

NB Gli omaggi ricevuti a titolo personale restano al singolo Consigliere di Stato; quelli donati a titolo di rappresentanza sono consegnati allo Stato tramite la Cancelleria.

1.2) Al termine del mandato:

- Il salario durante l'intero mese di scadenza del mandato e dei due mesi successivi.
- Un dono, non soggetto ad imposta, per un valore di fr. 10'000.00 al massimo.

2. I diritti di cui ai punti precedenti sono pure riservati al Cancelliere dello Stato, ritenuto che la somma forfetaria per spese di rappresentanza è di fr. 6'000.00.

3. La presente NaP annulla e sostituisce ogni altra disposizione vigente ed entra immediatamente in vigore.

Il Cancelliere:

G. Gianella

Comunicazione:

- Consiglio di Stato (di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; decs-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch)
- Cancelliere dello Stato (can-sc@ti.ch)
- Capo della Sezione delle finanze (renato.bernasconi@ti.ch)
- Capo dell'Ufficio degli stipendi e delle assicurazioni (vincenzo.bellini@ti.ch)
- Direttore del Controllo cantonale delle finanze (giovanni.cavallero@ti.ch)
- Direttore della Divisione delle contribuzioni (lino.ramelli@ti.ch)

NOTA A PROTOCOLLO DELLA SEDUTA DI CONSIGLIO DI STATO DEL 20 APRILE 2011

Elenco dei generi di spesa concernenti il rimborso forfetario

Richiamato l'art. 7 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963 e successive modifiche;

preso atto in particolare delle indicazioni contenute nel rapporto di maggioranza n. 5137 del 1 marzo 2005;

visto il rapporto di revisione 21 dicembre 2010 del Controllo cantonale delle finanze;

ritenuto di disciplinare i generi di spesa coperti dall'indennità forfetaria;

risolve:

1. Sono compresi nell'indennità forfetaria di fr. 15'000.00 annui del singolo Consigliere di Stato le seguenti spese di natura personale:

- a) viaggi di servizio con il veicolo privato
- b) pasti principali in missione fuori sede
- c) consumazioni durante le trasferte ed i soggiorni
- d) pernottamenti
- e) acquisto di giornali o riviste fuori sede
- f) partecipazione ad eventi o manifestazioni nel o fuori cantone
- g) altre direttamente o indirettamente connesse alla carica ed alla specifica manifestazione.

2. Sono invece escluse dal predetto importo:

- a) le spese di trasporto, pernottamento e soggiorno ordinati da terzi (Organismi internazionali, Confederazione, Conferenze intercantionali, altri Cantoni) o organizzati tramite il Servizio del protocollo od il Segretariato per la cooperazione transfrontaliera della Cancelleria dello Stato
- b) le spese di trasporto, vitto e alloggio ordinati dal Collegio governativo, tramite la Cancelleria dello Stato, connessi alle sedute di lavoro del medesimo
- c) la fornitura di bevande per consumazioni presso le Direzioni dipartimentali
- d) le spese per aperitivi o pasti con partecipazione di terzi di carattere essenzialmente istituzionale e di rappresentanza; o per eventi dipartimentali
- e) le spese per omaggi di rappresentanza

Le relative spese sono addebitate alle voci 317.20 "spese di rappresentanza" del Consiglio di Stato, rispettivamente delle Direzioni dei Dipartimenti.

Quest'ultime hanno in dotazione sulla voce specifica un importo massimo di fr. 5'000.00 stabilito a Preventivo.

3. La presente Nap annulla e sostituisce i testi adottati in precedenza.

Comunicazione:

- Consiglio di Stato
- ~~Cancelliere dello Stato.~~
- Capo Sezione delle finanze
- Direttore del Controllo cantonale delle finanze
- Direttore IAS

Il Cancelliere:

~~G. Gianella~~

15 settembre 1999 / 97.99



numero
4105

mm

177

Bullizona

4 ottobre 1999 / 97.99

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato

Considerato che:

- gli stipendi dei Consiglieri di Stato ammontano annualmente a fr. 216'959.20 (art. 6 L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato);
 - a differenza dei dipendenti dello Stato i Consiglieri di Stato non pagano la loro cassa pensioni e che questo corrisponde a un'integrazione di stipendio del 20% (ossia la percentuale normalmente a carico del dipendente, ma in questo caso pagata dallo Stato: vedi rapporto Riva della Commissione della gestione del 14.9.1989);
 - i dipendenti dello Stato ricevono rimborsi spesa su presentazione della documentazione giustificativa (v. art. 19 cpv. 2 regolamento dipendenti dello Stato e regolamento indennità ai dipendenti dello Stato e agli altri rappresentanti in organi cantonali del 5.2.1997) e analoga regola è prevista dall'art. 7 L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato ("Per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive");
- riteniamo corretto far luce sui vantaggi e sui rimborsi spesa dei membri del Consiglio di Stato, affinché vi sia piena trasparenza per il cittadino e per il Gran Consiglio.

Avvalendoci della facoltà concessa dalla legge, chiediamo quindi al Consiglio di Stato:

1. Quali sono i contenuti del regolamento sui vantaggi e sui rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere recentemente adottato dal Governo?
Qual è la sua base legale?
Come si concilia con l'art. 7 della L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato?
2. Quali erano le precedenti disposizioni abrogate dal menzionato regolamento?
3. Quali sono stati i rimborsi spesa suddivisi per anno di carica, per Consigliere di Stato/ Cancelliere nell'ultimo quadriennio (maggio 1995 - aprile 1999)?
4. Dal momento che il nuovo regolamento adottato dal Governo comporta una modifica del preventivo 1999, perché la Commissione della gestione non è stata informata?

RAOUL GHISLETTA
ARIGONI - BERTOLI - CAROBBIO GUSCETTI -
CAROBBIO W. - FERRARI MARIO - MARAZZI -
PAGLIA - PEDRINA - PESTONI - TRUAISCH -
VERDA

Il Consiglio di Stato

Repubblica e Cantone
del Ticino

On. signori deputati
Raoul Ghisletta
e confirmatari

Interrogazione 15 settembre 1999 no. 97.99 Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato

Onorevoli signora e signori deputati,

in risposta alla vostra interrogazione del 15 settembre 1999 "Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato", riteniamo importante precisare, come premessa politica generale, che l'Esecutivo cantonale si rimette alle valutazioni e alle decisioni del Gran Consiglio per quanto riguarda l'onorario e la previdenza professionale dei membri del Governo. Con questa premessa, rispondiamo come segue alla vostra interrogazione:

I. In merito ai vostri considerandi

1. - Pensione dei Consiglieri di Stato

a) Lo stipendio attualmente percepito da un Consigliere di Stato (art. 6 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19.12.1963) tiene conto del mancato versamento di contributi pensionistici. Basti ricordare in questo contesto che l'assoggettamento alla Cassa pensioni dei magistrati dell'ordine giudiziario, intervenuto nel 1985, ha comportato un adeguamento degli onorari base proprio per mantenere invariato l'onorario netto (DL dell'11.12.1985, in BU 1986 pag. 10; messaggio 8.10.1985, no. 2978, VGC, sessione autunnale 1985, pag. 398 segg.). Ne consegue, secondo logica, che l'eventuale partecipazione dei membri del Governo al pagamento di contributi pensionistici dovrebbe o potrebbe comunque porre il quesito di un corrispondente aumento del loro onorario.

Premesso ancora una volta che ogni decisione in merito spetta comunque al Gran Consiglio, se si volesse applicare un contributo alla Cassa pensioni identico a quello che è posto oggi a carico dei dipendenti (10,5%), tenendo conto della durata media della carica dei Consiglieri di Stato, il Cantone dovrebbe finanziare in misura considerevole le loro pensioni. Queste considerazioni risultano peraltro in modo inequivocabile proprio dal rapporto del 14.9.1989 della Commissione della gestione, a cui gli interroganti fanno esplicitamente allusione (VCG, sessione primaverile 1989, pag. 1791/1792).

b)

I Consiglieri di Stato sono stati assoggettati alla Cassa pensioni fino al 1955. In seguito, consecutivamente ad una mozione presentata da tutti i capigruppo in Gran Consiglio, si decise di non più ricorrere alla Cassa pensioni dei funzionari e degli impiegati, ma di prevedere il versamento di una pensione ai Consiglieri di Stato, caricando le spese al bilancio ordinario senza contribuzione da parte degli interessati (DL del 23.6.1955, in BU 1955 pag. 168). Nel suo rapporto del 9.10.1953, la Commissione speciale ha segnalato l'opportunità di offrire ai Consiglieri di Stato facilità di pensionamento che divergevano sostanzialmente da quelle previste per i funzionari e gli impiegati dello Stato, poiché la loro situazione - si argomentava - appariva obiettivamente diversa: l'opera di funzionari, infatti, non può in alcun modo essere posta sullo stesso piano di quella dei membri del Governo, essendo l'attività dei primi di carattere amministrativo e quella dei secondi, invece, soprattutto politico (VGC, sessione ordinaria primavera 1956, pag. 244). Né va sottovalutato in questo contesto il rischio professionale legato ad un'attività limitata nel tempo e che interrompe anche l'eventuale precedente affiliazione ad un istituto previdenziale.

Successivi riesami della situazione, anche a seguito di atti parlamentari, hanno portato alla conferma dell'attuale regime pensionistico dei Consiglieri di Stato. Finora, in definitiva, ha infatti prevalso la convinzione che la garanzia di una sufficiente autonomia finanziaria dopo la cessazione della funzione assicura anche l'indipendenza del Consigliere di Stato in carica, ponendolo al riparo dalla necessità di procacciarsi futuri lavori durante l'esercizio del mandato e consentendogli in tal modo di svolgere la sua attività, nell'interesse preminente del Cantone, senza doversi preoccupare del suo futuro professionale.

2. - Rimborsato spese

a)

Ogni funzionario dirigente, in previsione dell'allestimento del preventivo, espone l'importo presumibile delle indennità di trasferta del proprio servizio. I dati vengono poi raccolti dai Direttori di divisione e dal Cancelliere dello Stato.

Le spese di trasferta riconosciute ai dipendenti dello Stato secondo il regolamento del 5.2.1997 (RL 2.5.4.4.1) vengono notificate ogni mese sull'apposito formulario "Distinta spese e indennità", firmato dall'interessato e dal funzionario dirigente: a quest'ultimo incombe la responsabilità di avallare la necessità e la legittimità della trasferta (cfr. art. 24 LORD, art. 2 del regolamento dei dipendenti dello Stato del 13.12.1995, art. 2 del citato regolamento del 5.2.1997). Inoltre, l'Ufficio degli stipendi, la Sezione del personale (per gli impiegati) e la Sezione amministrativa del DIC (per i docenti), unitamente all'ispettorato delle finanze, possono svolgere ulteriori verifiche e segnalare eventuali abusi al funzionario dirigente e al suo superiore (art. 2 cpv. 3 del regolamento del 1997).

Le spese riconosciute per viaggi, pasti e pernottamenti sono fissate dal regolamento del 1997 (art. 4 e 5). Su presentazione dei necessari giustificativi, possono comunque essere rimborsate le spese effettive, anche se superano i limiti stabiliti dal regolamento (fr. 16.- e fr. 25.- per i pasti, fr. 80.- e fr. 130.- per i pernottamenti, nel Cantone e fuori Cantone).

1533

Anche se la normativa applicabile non fa questa distinzione, una trasferta (missione o operazione) legittima e necessaria, poiché dettata dalle esigenze di servizio, può richiedere una particolare discrezione e assumere un carattere confidenziale: in questo contesto, l'opportunità di non giustificare in maniera dettagliata anche dal profilo contabile appare sorretta da un interesse pubblico evidente. Questa particolare confidenzialità e discrezionalità - che dovrebbe valere solo raramente per i funzionari - assume logicamente un'importanza accresciuta per i magistrati dell'ordine giudiziario e, soprattutto, per i magistrati inquirenti. In ogni caso, anche un dipendente - con l'accordo del suo funzionario dirigente - potrebbe legittimamente ritenere che una trasferta o una missione non debba essere esposta al rischio di una sua "pubblicità", per motivi di interesse pubblico; non vi sarebbe allora nessuna verifica contabile dell'opportunità o della necessità della trasferta o della missione, che verrebbe pagata senza ulteriori accertamenti. E questa soluzione si impone addirittura per i magistrati inquirenti, le cui spese professionali vengono solitamente rimborsate senza richiedere particolari giustificazioni, a tutela del segreto istruttorio e dei bisogni dell'inchiesta.

In particolare

b)

Ciò che può valere per i magistrati dell'ordine giudiziario in termini di discrezione delle spese vale indubbiamente anche per un Consigliere di Stato. Un'esposizione dettagliata delle spese potrebbe infatti costituire strumento per controllare e, rispettivamente, rendere pubbliche attività di un membro dell'Esecutivo che, nell'interesse stesso della carica e quindi nell'interesse generale, debbono mantenere invece carattere discreto.

Il principio dell'indennità forfetaria, in luogo e vece del rimborso delle spese effettive, risponde soprattutto a questa specifica e preminente esigenza e tiene conto del fatto che l'attività di un Consigliere di Stato non inizia al mattino con la presa di possesso dell'ufficio, né termina alla sera con l'uscita da palazzo governativo. E' persino evidente, infatti, che i compiti pubblici dei Consiglieri di Stato possono anche coinvolgere la sfera privata, con l'obiettivo di favorire e promuovere l'interesse generale.

II Sulle richieste puntuali già voi formulate

3.- a)

Il regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato è stato oggetto della nota a protocollo no. 28/99 del 17.5.1999. Dal profilo formale, questo regolamento è un'ordinanza o direttiva amministrativa, che il Governo poteva adottare senza base legale specifica poiché sprovvista di effetti esterni (Blaise Knaipo, Précis de droit administratif, IV ediz., pag. 76 segg.).

Questo regolamento non misconosce il principio posto dall'art. 7 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Governo, secondo il quale i Consiglieri di Stato hanno diritto al rimborso delle spese effettive sostenute per le missioni e operazioni d'ufficio fuori residenza. Esso ribadisce anzi il principio, sancito dalla legge, del rimborso delle spese effettive; ma, in alternativa - per motivi pratici evidenti, per la confidenzialità e la discrezionalità di talune operazioni e missioni d'ufficio e per la loro non sempre facile quantificazione

1534

contabile - esso dà ai Consiglieri di Stato la possibilità di beneficiare di una somma annua forfetaria di fr. 15'000.-. In altre parole, il Cancelliere di Stato può liberamente scegliere tra il rimborso mensile delle spese e il pagamento dell'indennità forfetaria annua.

Va inoltre precisato che il pagamento di un'indennità forfetaria, in luogo e vece delle spese effettive, e la concessione di determinate agevolazioni (messa a disposizione di mezzi tecnici minimi per un esercizio funzionale e dignitoso della carica) sono largamente diffusi per le cariche pubbliche, sia a livello federale sia a livello cantonale. Nella Confederazione, ad esempio, questi diritti di carica sono semplicemente protocollati e stabiliti da un promemoria interno.

b) Non c'erano finora disposizioni specifiche sui diritti di carica dei Consiglieri di Stato. Si faceva capo ad una serie di regole interne non scritte, che il regolamento del 17.5.1999 ha riassunto, attualizzato e codificato, facendo chiarezza. In caso di futura modifica di questo regolamento, il Consiglio di Stato valuterà l'opportunità di una tempestiva comunicazione.

c) Le spese dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere risultano dai consuntivi 1995, 1996, 1997 e 1998 del Consiglio di Stato, della Cancelleria dello Stato e delle singole direzioni dei Dipartimenti, sotto le voci contabili relative alle indennità di trasferta, alle spese di rappresentanza, alle spese varie e a quelle per libri, riviste e documentazione. L'indennità forfetaria (fr. 15'000.- x 5 più fr. 6'000.- per il Cancelliere) non si aggungerà in futuro a queste spese, ma vi sarà sostanzialmente compresa: essa, in altre parole, sostituirà degli importi che già figuravano in gran parte nei conti dello Stato sotto voci diverse. L'indennità forfetaria non include invece le spese per l'uso degli strumenti minimi che sono necessari per lo svolgimento della funzione, quali ad esempio il servizio di trasporto, il cellulare, il PC portatile o i fax a domicilio, né riguarda la messa a disposizione di un parcheggio gratuito presso la Residenza governativa. Anche queste spese erano comunque già contenute nei preventivi e nei consuntivi, seppur in altra forma contabile.

d) In sostanza, rispetto al preventivo 1999, vi sono stati unicamente degli spostamenti di voci contabili. Il Gran Consiglio verrà comunque informato in sede di consuntivo 1999, conformemente alla legge sulla gestione finanziaria dello Stato.

Vogliate gradire, signora e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Il Presidente:


M. Boccardo

Il Cancelliere:


G. Gianella

PER IL CONSIGLIO DI STATO

INTERPELLANZA

Rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato

dell'8 novembre 1999

Sul quotidiano "La Regione" di giovedì 7 ottobre 1999 è stata data notizia della risposta all'atto parlamentare inoltrato dal Gruppo PS intitolato "Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato", nel quale si chiedeva conto dei motivi che avevano portato alla modifica della regola che richiedeva la presentazione di ricevute per i rimborsi spesa. I contenuti della risposta, che si possono desumere dal quotidiano citato, inducono a seri motivi di riflessione.

In particolare chiedo al Consiglio di Stato:

1. Perché il Gran Consiglio deve attendere il Consuntivo 1999 per essere informato?
2. Non si ritiene che in questo modo venga amputato il Legislativo delle sue competenze di controllo?
3. È vero che si vogliono nascondere i dati di rimborso spese validi per il quadriennio 1995-1999?
4. Come è possibile equiparare l'azione della magistratura inquirente all'attività dell'Esecutivo che per definizione esige il controllo pubblico? In che senso e quando l'attività di Governo soggiace a "confidenzialità e discrezionalità"?
5. Quali reali considerazioni hanno portato il Consiglio di Stato alla decisione di introdurre un rimborso spese a forfait?
6. È vero che siamo di fronte ad "un'ordinanza o direttiva amministrativa illegale"?
7. Non crede il Consiglio di Stato di dover rivedere questa sua decisione, riconoscendo in questo modo tutti i sacrifici che molti cittadini nel paese hanno sopportato in questi ultimi anni?

Stefano Malpangotti

PRETESA DI RISARCIMENTO PROMOSSA DAL GRAN CONSIGLIO CONTRO I CONSIGLIERI DI STATO

(art. 20, cpv. 1 lett. a Legge responsabilità enti pubblici e agenti pubblici)

per violazione intenzionale dell'art 7 della Legge sull'onorario e sulle provvidenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, che regola il rimborso spesa dei consiglieri di Stato, a seguito dell'adozione del regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 5 maggio 1999.

1. I fatti

1.1. Il 15 settembre 1999 veniva inoltrata un'interrogazione da Raoul Ghisletta e Marina Carobbio a nome del gruppo socialista intitolata "Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato" (allegato I).

1.2. In data 4 ottobre 1999 il Consiglio di Stato rispondeva all'interrogazione (allegato 2), informando in tal modo il Gran Consiglio:

- 1) di aver adottato in data 5 maggio 1999 un regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato, che il Governo considera una semplice "ordinanza amministrativa sprovvista di effetti esterni" per la quale non sarebbe necessaria una base legale;
- 2) di aver previsto nel regolamento interno per i membri dell'esecutivo la possibilità di beneficiare di una somma annua forfetaria di 15'000 fr per spese dovute a missioni fuori residenza, che non misconoscerebbe l'art. 7 Legge sull'onorario e sulle provvidenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, poiché "in altre parole, il Consigliere di Stato può liberamente scegliere tra il rimborso mensile e il pagamento dell'indennità forfetaria annua." La ragione dell'introduzione del rimborso forfetario fornita nella risposta del Governo è la seguente: "per motivi pratici evidenti, per la confidenzialità e la discrezionalità di talune operazioni e missioni d'ufficio e per la loro non sempre facile quantificazione contabile";
- 3) di aver previsto nel medesimo regolamento un forfait per rimborso spese di 6'000 fr annui per il Consigliere;
- 4) di aver inserito nel medesimo regolamento altre agevolazioni, che non vengono quantificate nella risposta all'interrogazione: servizio di trasporto, cellulare, PC portatile o fax a domicilio, parcheggio gratuito presso la Residenza governativa;
- 5) di impegnarsi ad informare il Gran Consiglio in modo dettagliato unicamente tramite il consuntivo 1999.

1.3. Dalle informazioni apparse sulla stampa sappiamo che tra le agevolazioni non quantificate nella risposta del Governo vi è un'ulteriore indennità a forfait di fr 3'600 per telefono cellulare personale.

1.4. Riteniamo in ogni caso deplorabile che il Consiglio di Stato non abbia risposto adeguatamente alle domande dell'interrogazione, segnatamente fornendo i contenuti precisi del regolamento e i dati richiesti sui rimborsi spesa del passato Governo, suddivisi per anno di carica e per Consigliere di Stato/Cancelliere: quest'ultima risposta avrebbe chiarito l'entità del vantaggio conseguito dai Consiglieri di Stato con il passaggio dal sistema del rimborso spese effettive per missioni al sistema forfetario, che in base a una nostra interpretazione dei conti consuntivi 1998 e 1997 dà un aumento medio dello stipendio di fr 11'000 annui per Consigliere, senza tener conto del forfait per il cellulare personale.

2. Valutazione politica

2.1. Il Gran Consiglio ha il compito di vigilare sul rispetto delle leggi da parte dell'esecutivo e di tutelare l'interesse dello Stato. Lo strumento dell'interrogazione deve permettere - nel gioco delle parti improntato a correttezza reciproca - di stimolare l'esecutivo e l'amministrazione a fare autocritica e a correggere il proprio operato in caso di errore o illegalità. Con la sua risposta del 4 ottobre 1999 il Governo ha disatteso le regole del gioco, scegliendo di rispondere in modo lacunoso, rispettivamente di non rispondere del tutto all'interrogazione del Gruppo socialista.

È inaccettabile questa svalutazione del ruolo di vigilanza del Parlamento da parte del

Allegato 4
REG. 10 C.I.C. 1999
Trasmissione a

Consiglio di Stato, che si avverte purtroppo anche in altre risposte "adattate" ed "evasive" ad atti parlamentari.

2.2. In secondo luogo le ammissioni del Governo nella risposta del 4 ottobre 1999 configurano una chiara violazione dell'art. 7 Legge sull'onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato sui rimborsi spese, il cui tenore è il seguente: "Per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive."

2.2.1. La giustificazione principale del Governo sul carattere discrezionale e confidenziale di talune trasferite che deve effettuare non regge.

1) Ammesso che vi possano essere missioni d'ufficio di tale tipo per un Consigliere di Stato si richiama la prassi in uso per i magistrati o gli agenti di polizia in caso di trasferite coperte dal segreto istruttorio, che si limitano di volta in volta a comunicare l'importo richiesto senza presentare le ricevute;

2) anche ammettendo il fondamento del problema della discrezionalità e confidenzialità questo non esime il Consiglio di Stato dalla necessità di rispettare le competenze del Gran Consiglio; bastava quindi che il Governo presentasse un messaggio per la modifica dell'art. 7 della Legge citata.

2.2.2. La giustificazione del Governo in merito all'ordinanza interna approvata di effetti esterni non regge.

Se il regolamento interno del Consiglio di Stato del 4 maggio 1999 costituisce certamente un'ordinanza amministrativa interna, perché limitata nei destinatari, tuttavia essa non è sprovvista di effetti giuridici; pertanto deve rispettare le disposizioni legali di rango superiore (Moor, Droit administratif, vol. I, pag. 228). Il principio della legalità vale espressamente in materia di trattamento salariale e di altri diritti di natura pecuniaria dei Consiglieri di Stato, che devono essere definiti dal legislativo (Moor, op. cit., vol. III, pag. 213).

2.2.3. La giustificazione del Governo che tende a assimilare il rimborso delle spese effettive a quello del versamento di una somma forfettaria è pure inaccettabile.

La distinzione tra rimborso delle spese effettive o rimborso forfettario è talmente chiara che l'art. 327a del CO prevede che il rimborso forfettario è possibile unicamente se espressamente previsto da un contratto scritto o da un contratto collettivo. Anche in materia fiscale gli art. 25 Legge tributaria, 9 LAID e 26 LIFD prevedono una chiara distinzione tra rimborsi in base alle spese effettive e rimborsi forfettari.

Di conseguenza il concetto di spese effettive è sostanzialmente diverso da quello di rimborso forfettario. Il regolamento del Governo del 4 maggio 1999 non è pertanto conforme al tenore chiaro della Legge sull'onorario e sulle previdenze dei consiglieri di Stato.

3. Sulla procedura prevista dalla Legge sulla responsabilità degli enti pubblici

3.1. La Legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici è applicabile anche ai membri dell'esecutivo cantonale (art. 1 lett. a) e regola tra l'altro "la responsabilità degli agenti pubblici per il danno cagionato agli enti pubblici" (art. 3 lett. b). L'art. 13 della citata legge prevede che "l'agente pubblico risponde verso l'ente pubblico del danno cagionato mancando con intenzione o per colpa grave ai propri doveri di servizio".

La legge è quindi applicabile ai Consiglieri di Stato per il danno cagionato al Cantone dalla violazione della Legge sugli onorari che regola in modo univoco il rimborso spese dei membri dell'esecutivo.

3.2. In base all'art. 18 cpv. 1 della medesima legge "le pretese di risarcimento del danno e di riparazione morale sono fatte valere contro l'ente pubblico per il quale l'agente pubblico svolge la sua funzione" e trattandosi dei Consiglieri di Stato sono promosse dal Gran Consiglio contro il Consiglio di Stato (art. 20 cpv. 1 lett. a) con decisione che deve essere presa a maggioranza assoluta dei membri (46 voti) e a scrutinio segreto (art. 20, cpv. 3). Visto che "la decisione di un organo collegiale è ritenuta approvata da tutti i membri salvo prova del contrario" (art. 15 cpv. 2), spetta all'eventuale membro del Governo che non ha votato la decisione, che ha illecitamente prodotto il danno, fornire la prova ovvero il verbale dal quale risulti la sua disapprovazione.

3.3. Infine osserviamo che l'art. 27 della citata legge stabilisce un termine di prescrizione di un anno

dal giorno in cui l'organo competente a promuovere l'azione ha conosciuto il danno e l'autore: tale giorno è indicabile con la data della risposta del Consiglio di Stato all'interrogazione Ghisletta, ossia il 4 ottobre 1999. Il termine è quindi ampiamente osservato.

4. Conclusione

Come dimostrato da quanto precede è dovere del legislativo ripercorrere la legalità in materia di rimborso spese e vantaggi dei Consiglieri di Stato: l'unico strumento democratico che rimane a disposizione del Gran Consiglio per citare dal Governo il rispetto della legalità, come viene richiesto ad ogni cittadino e istituzione di questo Cantone, è procedere al voto di una pretesa di risarcimento ai sensi dell'art. 20 cpv. 1 lett. a) Legge responsabilità enti pubblici e agenti pubblici. Si tratta quindi di una questione di legalità e di credibilità delle istituzioni democratiche, che riveste anche un marcato aspetto etico per i cittadini e l'opinione pubblica.

Rimane la speranza che il Governo abolisca al più presto e retroattivamente al 4 maggio 1999 il citato regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato, tenuto conto che l'esecutivo se lo riteneva necessario può sempre presentare al legislativo un messaggio per la completazione della Legge sull'onorario e le previdenze dei Consiglieri di Stato; l'abrogazione del regolamento interno renderebbe inutile il voto del presente atto da parte del Gran Consiglio, evitando in tal modo una spiacevole situazione di crisi e di conflitto politico tra le forze incaricate di far funzionare le istituzioni democratiche del Cantone, e seguitamente tra esecutivo e legislativo.

Visto quanto precede chiediamo al Gran Consiglio di decidere la seguente pretesa di risarcimento.

Il Gran Consiglio chiede ai Consiglieri di risarcire al Cantone tutti i vantaggi conseguiti con l'adozione del regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 4 maggio 1999 e segnatamente:

- fr 15'000 di rimborso forfettario spese di trasferta per i Consiglieri di Stato

- fr 6'000 di rimborso forfettario spese di trasferta per il Cancelliere

- fr 3'600 di rimborso per cellulare personale per i Consiglieri di Stato

- ogni altro vantaggio pecuniario o in natura non previsto dalla Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, dalla LORD e dalla Legge stipendi.

Raoul Ghisletta

Bill Arigoni



Rapporto di minoranza

numero

data

13 giugno 2000

Dipartimento

CONSIGLIO DI STATO

della Commissione della gestione e delle finanze sulla proposta 13 dicembre 1999 presentata da Raoul Ghisletta e Giuseppe Arigoni a favore di una pretesa di risarcimento promossa dal Gran Consiglio contro i Consiglieri di Stato (in base alla legge responsabilità enti pubblici e agenti pubblici) a seguito dell'adozione del Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 17 maggio 1999

1. I FATTI

1.1

Il 15 settembre 1999 veniva inoltrata un'interrogazione da Raoul Ghisletta e Marina Carobbio a nome del gruppo socialista intitolata "Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa del Consiglieri di Stato" (allegato 1).

1.2

In data 4 ottobre 1999 il Consiglio di Stato rispondeva all'interrogazione (allegato 2), informando in tal modo il Gran Consiglio:

1. di aver adottato in data 17 maggio 1998 un regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato, che il Governo considera una semplice "ordinanza amministrativa sprovvista di effetti esterni" per la quale non sarebbe necessaria una base legale;
2. di aver previsto nel regolamento interno per i membri dell'esecutivo la possibilità di beneficiare di una somma annua forfetaria di fr. 15'000.- per spese dovute a missioni fuori Residenza, che non misconoscerebbe l'art. 7 legge sull'onorario e sulle provvidenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, poiché "in altre parole, il Consigliere di Stato può liberamente scegliere tra il rimborso mensile e il pagamento dell'indennità forfetaria annua." La ragione dell'introduzione del rimborso forfetario fornita nella risposta del Governo è la seguente: "per motivi pratici evidenti, per la confidenzialità e la discrezionalità di talune operazioni e missioni d'ufficio e per la loro non sempre facile quantificazione contabile";
3. di aver previsto nel medesimo regolamento un forfait per rimborso spese di fr. 6'000.- (sic, in realtà fr. 5'000.-) annui per il Cancelliere;
4. di aver inserito nel medesimo regolamento altre agevolazioni, che non vengono quantificate nella risposta all'interrogazione: servizio di trasporto, cellulare, PC portatile o fax a domicilio, parcheggio gratuito presso la Residenza governativa;
5. di impegnarsi ad informare il Gran Consiglio in modo dettagliato unicamente tramite il consuntivo 1999.

La risposta non soddisfaceva gli interroganti, non solo perché giustificava con argomenti deboli la violazione della legge, ma anche perché non forniva una quantificazione delle indennità percepite dai Consiglieri di Stato negli anni precedenti e perché non veniva prodotto il Regolamento interno del 17.5.1999.

1.3

In data 8 novembre 1999 i deputati Stefano Malpangotti ed Eros Pastore pure insoddisfatti della risposta del Consiglio di Stato inoltravano un'interpellanza sul medesimo tema (allegato 3), tuttora senza risposta.

1.4

In data 10 dicembre 1999 i deputati Raoul Ghisletta e Bill Arigoni notificavano una pretesa di risarcimento contro i Consiglieri di Stato in base alla legge sulla responsabilità degli enti pubblici e degli agenti pubblici (allegato 4). Essa chiede ai Consiglieri di Stato di risarcire al Cantone tutti i vantaggi conseguiti con l'adozione del regolamento interno sui diritti di carica del Consiglio di Stato del 17.5.1999, in quanto tale regolamento non ha base legale e poiché permette "un aumento medio di stipendio" valutato prudenzialmente in fr. 11'000.- annui per Consigliere, senza tener conto dei forfai di fr. 3'600.- annui per il cellulare personale. Gli altri vantaggi pecuniarî o in natura contenuti nel regolamento non vengono quantificati, ma non di meno anche per questi Ghisletta e Arigoni chiedono un risarcimento da parte dei Consiglieri di Stato.

1.5

In data 20 aprile 2000 il Consiglio di Stato forniva alla Commissione della gestione parte della documentazione, già richiesta dall'interrogazione di cui al punto 1.2:

- Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 17 maggio 1999 (allegato 5a);
- Parere giuridico dell'avv. Guido Corti del 14-29 aprile 2000 in merito alla pretesa di risarcimento (allegato 5b);
- Tabella che illustra le condizioni finanziarie degli esecutivi cantonali e federale (allegato 5c).

1.6

In data 4 maggio 2000 con una lettera il Consiglio di Stato illustrava alla Commissione della gestione le difficoltà incontrate per ricostruire i dati relativi alle indennità dei Consiglieri di Stato (allegato 6).

1.7

In data 17 maggio 2000 gli iniziattivisti Ghisletta e Arigoni insistevano affinché il Consiglio di Stato dimostrasse che il passaggio dal sistema di rimborso delle spese effettive a quello forfetario non aveva prodotto alcun danno finanziario allo Stato e chiedevano pure alcuni chiarimenti su altri vantaggi codificati dal regolamento interno del 17.5.1999 (allegato 7).

2. ASPETTI GIURIDICI: L'ILLEGALITÀ

Il regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 17.5.1999 presenta i seguenti elementi di illegalità:

2.1

Il diritto a disporre di una somma forfetaria non imponibile di fr. 15'000 al posto delle spese effettive di rappresentanza: tale norma contrasta con l'art. 7 legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, che stabilisce inequivocabilmente che "per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive".

2.2

La copertura forfetaria di spese del telefono cellulare di fr. 300.- al mese: tale norma contrasta pure con l'art. 7 della legge sopracitata.

2.3

Il parcheggio gratuito per la vettura del Consigliere di Stato presso la Residenza governativa: tale norma contrasta con l'art. 8 del regolamento concernente l'assegnazione e l'uso di posteggi e di appartamenti di servizio nell'Amministrazione cantonale del 15 novembre 1994, che stabilisce per i dipendenti del Cantone il pagamento di una tassa per il posteggio assegnato per l'orario di lavoro.

2.4

Il salario durante l'intero mese di scadenza del mandato del Consigliere di Stato e nei due mesi successivi, come pure il dono non soggetto ad imposta fino a fr. 10'000.- di valore agli ex Consiglieri di Stato: si tratta di vantaggi privi di base legale. Per quanto riguarda il salario, il Consiglio di Stato avrebbe dovuto semmai pagare come mandato le consulenze prestate dai due ex Consiglieri di Stato tenendo conto delle ore effettuate.

2.5

Il fatto che i diritti del regolamento interno del 17.5.1999 siano estesi al Cancelliere dello Stato, con la variante che il forfait spese di rappresentanza è di 1/3 rispetto a quello del Consigliere di Stato (fr. 5'000.-): si tratta di diritti privi di base legale, oppure che contrastano con il regolamento concernente le indennità ai dipendenti dello Stato e agli altri rappresentanti in organi cantonali del 5 febbraio 1997 (art. 4 e 5).

Le argomentazioni del consulente giuridico del Consiglio di Stato a sostegno della legalità del regolamento interno del 17.5.1999, che si limitano sostanzialmente al solo problema delle spese di trasferta, sono facilmente confutabili (per altro rileviamo che il consulente giuridico è parte in causa avendo partecipato all'elaborazione del regolamento interno stesso).

A.

Parificare il regolamento interno del 17.5.1999 a una sentenza cresciuta in giudicato porterebbe a risultati aberranti in uno Stato di diritto: secondo tale modo di giustificare le cose ogni qualvolta il Consiglio di Stato volesse violare il diritto esistente, potrebbe adottare regolamenti interni che non possono essere oggetto di ricorso in tempo utile da parte di terzi. Gli autori che cita l'avv. Corti si riferiscono a decisioni intimamente alle parti: è chiaro che se la parte soccombente non ricorre contro una decisione amministrativa, non può avviare una causa per risarcimento danni contro l'autorità che ha emanato la decisione.

Nella fattispecie, in cui sono lo Stato e la collettività ad essere danneggiati dal regolamento interno del Consiglio di Stato del 17.5.1999, è solare: 1) che il regolamento del 17.5.1999 era noto solamente al Consiglio di Stato nei termini utili per fare un ricorso; 2) che non è certamente l'autorità che emana un regolamento a suo vantaggio ad impugnarlo poi con un ricorso.

B.

Affermare che la pretesa di risarcimento non sarebbe fondata, poiché l'articolo 7 della legge sull'onorario e sulla previdenza a favore dei membri del Consiglio di Stato sarebbe una "norma funzionale" e non una "norma protettiva" delle finanze del Cantone, non è sostenibile: infatti appare perfettamente logico affermare che l'articolo 7 della citata legge ha anche per scopo di proteggere lo Stato e di impedire che le finanze cantonali vengano danneggiate da rimborsi spesa largheggianti.

In caso contrario, un domani, il Consiglio di Stato potrebbe giustificare un rimborso spese non di fr. 15'000.-, ma di fr. 150'000.- annui, senza che nessuno possa contestare tale "norma funzionale".

C.

Affermare che il regolamento interno del 17.5.1999 non disattende palesemente la norma protettiva dell'art. 7 legge onorario e previdenze dei Consiglieri di Stato poiché mantiene la possibilità del rimborso spese effettive, non è sostenibile: infatti anche qui è facile ribattere che l'ambiguità del regolamento interno del 17.5.1999, che dà ai Consiglieri di Stato la possibilità di scegliere a piacimento tra il sistema del forfait e il sistema del rimborso spese effettive di trasferta, rischia di danneggiare solamente e sempre lo Stato e le sue finanze. In effetti non è illogico, né malevolo, pensare che il Consigliere di Stato, fintanto che le spese di trasferta si situeranno al di sotto del forfait di fr. 15'000.- annui, opterà per questo sistema; quando esse fossero superiori, passerebbe al sistema del rimborso spese effettive.

D.

Il parere giuridico dell'avv. Corti liquida tutte le altre agevolazioni ai Consiglieri di Stato previste dal regolamento del 17.5.1999 come norme funzionali e organizzative necessarie "per un corretto e dignitoso esercizio della carica", che "non abbisognano certo di base legale formale o materiale": trattandosi di affermazione apodittica, ci limitiamo a ribadire che alcune di queste agevolazioni non sono per niente di carattere funzionale, ma di carattere finanziario e remunerativo per l'interessato (forfait cellulare, parcheggio gratuito, mensilità e doni di fine mandato).

E.

Infine il parere giuridico dell'avv. Corti menziona al punto 9 anche i vantaggi conseguiti dal Cancelliere dello Stato: precisiamo in proposito che la pretesa di risarcimento per i vantaggi conseguiti dal Cancelliere dello Stato, deve essere diretta esclusivamente contro i Consiglieri di Stato, i quali sono responsabili del danno causato alle finanze dello Stato anche per i vantaggi conseguiti dal Cancelliere. Una pretesa diretta contro quest'ultimo non avrebbe senso, dato che egli non porta alcuna responsabilità giuridica o politica nell'approvazione del regolamento interno del 17.5.1999. Medesimo ragionamento andrà fatto per i vantaggi illegali conseguiti da ex Consiglieri di Stato in virtù del regolamento interno del 17.5.1999.

3. ASPETTI FINANZIARI: IL DANNO SUBITO DALLO STATO

3.1

Il relatore di maggioranza della commissione della gestione ha proposto un'iniziativa parlamentare volta a risolvere i problemi legali posti dal regolamento interno del 17.5.2000: ciò costituisce un apprezzabile riconoscimento politico per chi ha sollevato il problema e permetterà in futuro maggiore chiarezza sulla questione. In questo contesto per gli autori della presente pretesa di risarcimento e per chi ha sottoscritto il rapporto di minoranza diventava decisivo il fatto di stabilire l'esistenza o meno di un danno per lo Stato a seguito dell'adozione del regolamento interno del 17.5.1999 da parte del Governo. Questa posizione è stata ribadita in particolare dalla lettera degli iniziati del 17.5.2000 (allegato 7), dopo che a più riprese il Consiglio di Stato (v. in particolare lettera del 4.5.2000: allegato 6) e il consulente giuridico avv. Corti (v. allegato 5b, punti 5 e 6) hanno negato l'esistenza di un danno, senza riuscire però a dimostrare quanto già richiesto dall'interrogazione del PS del 15.9.1999. In base all'allegato 6, che è l'ultimo documento del Governo fornitoci in materia, si può dedurre che il rimborso spese forfaitario abbia provocato un danno per le finanze dello Stato da un minimo di fr. 3'500.- annui a un massimo di fr. 15'000.- annui per Consiglieri di Stato.

3.2.

Per quanto riguarda il rimborso spese forfaitario per cellulare non sono stati forniti dati di confronto con le spese dei Consiglieri di Stato, che hanno utilizzato negli anni precedenti apparecchi dello Stato.

3.3.

Per quanto riguarda il posteggio riservato per l'orario di lavoro si può avanzare la somma di almeno fr. 40.- mensili non incassata dallo Stato (fr. 480.- annui), tassa dovuta dal dipendente cantonale per posteggi riservati non coperti in base al regolamento sui posteggi del 15.11.1994.

3.4.

Per quanto riguarda le mensilità e il dono di fine mandato, si può stimare che il danno subito dallo Stato per il versamento di due mensilità agli onorevoli ex Consiglieri di Stato Pietro Martinelli e Alex Pedrazzini sia di fr. 68'856.- (fr. 17'214.- lordi mensili x 4), cui occorre aggiungere ca. fr. 20'000.- di doni: evidentemente agli ex Consiglieri di Stato in

questione non può essere attribuita alcuna responsabilità pe. „n regolamento, che non hanno approvato e anche in questo caso la pretesa di risarcimento è da indirizzare unicamente ai Consiglieri di Stato in carica.

3.5.

Per quanto riguarda il Cancelliere dello Stato la quantificazione del danno subito dallo Stato è in gran parte impossibile, poiché non sono stati forniti dal Governo i dati relativi al rimborso delle spese di trasferta o all'uso di cellulare negli anni precedenti, mentre il mancato incasso per il posteggio riservato per l'orario di lavoro ammonta a fr. 480.- annui.

4. L'EVIDENZA DELLA PREMESSA PER UN'AZIONE DI RESPONSABILITÀ CIVILE CONTRO IL CONSIGLIO DI STATO

4.1

Per avviare un'azione di responsabilità civile occorrono quattro elementi:

1. **atto illecito:** in questo caso c'è perché il Consiglio di Stato, adottando il regolamento del 17.5.1999 ha violato i doveri di servizio, ossia le norme di competenza stabilite dalla Costituzione cantonale e varie leggi come dimostrato al punto 2;
2. **colpa intenzionale o per negligenza:** l'intenzionalità (richiesta dall'art. 13 legge responsabilità enti pubblici) è data poiché il regolamento interno del 17.5.1999 è stato approvato dal Consiglio di Stato, in maniera consapevole, ben sapendo che era in contrasto con la legge, e non per errore o disattenzione (in quest'ultimo caso il Governo avrebbe dovuto ammetterlo e fare marcia indietro già rispondendo all'interrogazione del 15.9.1999);
3. **danno:** è questo il punto cruciale, sollevato con buon senso dalla lettera del 17.5.2000 dei promotori della pretesa di risarcimento. Il fatto che il Consiglio di Stato si sia rifiutato di dimostrare l'assenza di danno per le finanze dello Stato è decisivo per ammetterne l'esistenza, in particolare perché siamo di fronte a un'azione intentata verso il Consiglio di Stato e perché non vi sono organi superiori che possano fornire dati e chiarimenti ulteriori sulla vicenda, se non il Tribunale Amministrativo Cantonale. In ogni caso tutti gli elementi contabili in nostro possesso mostrano un autoaumento dello stipendio reale per i Consiglieri di Stato a seguito del regolamento interno del 17.5.1999 (allegato 8). D'altroonde senza far troppa dietrologia possiamo pensare che il forfait di fr. 15'000.- copra sostanzialmente le piccole spese e le trasferte nel Cantone. Qualora il Consigliere di Stato debba recarsi Oltralpe con aereo e pernottamenti anche solo una decina di volte l'anno il forfait diventa inadeguato: da qui la possibilità di scegliere tra il rimborso forfetario e quello effettivo lasciata dal regolamento del 17.5.1999.
4. **nesso di causalità:** è ovviamente dato, visto che il danno per le finanze cantonali è causato dal regolamento interno del 17.5.1999.

In verità quindi i quattro elementi per l'avvio di una azione di responsabilità civile sono tutti dati per quanto riguarda l'indennità spese missioni fuori Residenza, ma anche per quanto riguarda il rimborso spese cellulare, posteggio, mensilità e doni di fine mandato e spese del Cancelliere: in ogni caso, visto che il Consiglio di Stato non ha fornito la prova del

contrario, appare gius. che della questione sia investito il Tribunale cantonale amministrativo, che decide quale istanza unica sulla pretesa di risarcimento.

Se il Gran Consiglio con maggioranza assoluta dei membri e a scrutinio segreto (art. 20 cpv. 3 legge sulla responsabilità degli enti pubblici) accetterà la promozione della pretesa di risarcimento, sarà pertanto il Tribunale cantonale amministrativo a decidere (art. 22 cpv. 2 della medesima legge): si tratta quindi di non impedire al Tribunale di fare tutta la luce sulla vicenda, accertando in modo oggettivo le responsabilità del Governo.

In caso di violazione delle leggi da parte del Governo con danno allo Stato il Gran Consiglio deve dar seguito alla procedura di risarcimento previsto dalla legge sulla responsabilità degli enti e agenti pubblici.

Come potrebbe il cittadino comune essere indotto ancora a rispettare le leggi e lo Stato, sapendo che il Consiglio di Stato non rispetta le leggi e la Costituzione e che il Gran Consiglio non prende i provvedimenti adeguati contro il Consiglio di Stato che viola la legge danneggiando lo Stato?

4.2

Inoltre la decisione presa dal Governo con il regolamento interno del 17.5.1999 di beneficiare di una somma annua forfetaria di 15'000 fr. per spese dovute a missioni fuori Residenza, è avvenuta in un momento politico particolare. La situazione finanziaria del Cantone era difficile: da un lato ai dipendenti del Cantone venivano e vengono chiesti numerosi e importanti sacrifici (contributo di solidarietà nel 1998-1999-2000, soppressione di indennità, riduzione del personale, ecc.), sia da parte dell'esecutivo, sia da parte del Parlamento; d'altro lato varie misure di risparmio hanno colpito e colpiscono tutta la popolazione e i comuni. Ancor oggi, nonostante il cambiamento radicale della situazione finanziaria dell'ente pubblico, queste misure sono ancora in atto. Per queste ragioni, oltre a quelle già citate di ordine giuridico e finanziario, la decisione presa dal Consiglio di Stato il 19 maggio 1999 risulta ancor più incomprensibile e ingiustificata, in quanto significa un aumento del reddito esentasse dei Consiglieri di Stato in un momento difficile.

4.3

Si precisa tuttavia a scanso di ogni e qualsiasi equivoco che non è in discussione qui l'adeguatezza della remunerazione dei Consiglieri di Stato ticinesi, che peraltro è in linea con quelle di altri Cantoni medi come risulta dalla tabella prodotta dal Governo stesso (allegato 5c): su questo punto siamo d'accordo di entrare in materia in futuro, precisando tuttavia che nel discorso globale va considerato il regime pensionistico estremamente privilegiato in vigore per i Consiglieri di Stato ticinesi, che aumenta lo stipendio reale di ca. il 50% e permette agli ex Consiglieri di Stato di andare in pensione ancora giovani, contrariamente a tutti gli altri cittadini del Cantone.

5. CONCLUSIONE

In conclusione siamo fermamente convinti che il Cantone e Repubblica del Cantone Ticino rimanga fino a prova del contrario uno Stato di diritto governato da un Parlamento e da un esecutivo: uno Stato nel quale vige il principio della legalità, dove le leggi sono fatte dal Parlamento e dove il Consiglio di Stato ha il dovere di rispettarle e metterle in atto. Non siamo quindi in un'azienda diretta da un Consiglio d'amministrazione, che agisce secondo il principio dell'opportunità. I firmatari del presente rapporto invitano pertanto i deputati del Gran Consiglio a votare in favore della promozione di una pretesa di

risarcimento nei confronti dei Consiglieri di Stato a seguito L. n. 17.5.1999, in particolare per i seguenti motivi:

1. con il regolamento interno del 17.5.1999 sui diritti di carica i Consiglieri di Stato hanno violato la legge e hanno causato un danno alle finanze cantonali, attribuendo a loro stessi e al Cancelliere vantaggi finanziari illegali, relativi al rimborso spese trasferite, spese cellulari e posteggio riservato;
2. con l'adozione del regolamento interno del 17.5.1999 sui diritti di carica il Consiglio di Stato ha agito senza base legale e ha causato un danno alle finanze del Cantone, attribuendo illegalmente agli ex Consiglieri di Stato uscenti due mensilità supplementari di stipendio cadauno e un dono del valore sino a fr. 10'000.- cadauno.

Per la minoranza della Commissione:

Raoul Ghisletta, relatore
Marina Carobbio Gusceffi - Mario Ferrari

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato

Considerato che,

- gli stipendi dei Consiglieri di Stato ammontano annualmente a fr. 216'959.20 (art. 6 L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato);
- a differenza dei dipendenti dello Stato i Consiglieri di Stato non pagano la loro cassa pensioni e che questo corrisponde a un'integrazione di stipendio del 20% (ossia la percentuale normalmente a carico del dipendente, ma in questo caso pagata dallo Stato; vedi rapporto Riva della Commissione della gestione del 14.9.1989);
- i dipendenti dello Stato ricevono rimborsi spesa su presentazione della documentazione giustificativa (v. art. 19 cpv. 2 regolamento dipendenti dello Stato e regolamento indennità ai dipendenti dello Stato e agli altri rappresentanti in organi cantonali del 5.2.1997) e analoga regola è prevista dall'art. 7 L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato ("Per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive"),

riteniamo corretto far luce sui vantaggi e sui rimborsi spesa dei membri del Consiglio di Stato, affinché vi sia piena trasparenza per il cittadino e per il Gran Consiglio.

Avvalendoci della facoltà concessa dalla legge, chiediamo quindi al Consiglio di Stato:

1. Quali sono i contenuti del regolamento sui vantaggi e sui rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere recentemente adottato dal Governo? Qual è la sua base legale? Come si concilia con l'art. 7 della L onorario e previdenze dei membri del Consiglio di Stato?
2. Quali erano le precedenti disposizioni abrogate dal menzionato regolamento?
3. Quali sono stati i rimborsi spesa suddivisi per anno di carica, per Consigliere di Stato/ Cancelliere nell'ultimo quadriennio (maggio 1995 - aprile 1999)?
4. Dal momento che il nuovo regolamento adottato dal Governo comporta una modifica del preventivo 1999, perché la Commissione della gestione non è stata informata?

RAOUL GHISLETTA
ARIGONI - BERTOLI - CAROBBIO GUSCETTI -
CAROBBIO W. - FERRARI MARIO - MARAZZI -
PAGLIA - PEDRINA - PESTONI - TRUAISCH -
VERDA



Rapporto di maggioranza

numero _____ data **13 giugno 2000** Dipartimento **CONSIGLIO DI STATO**

Contenuto

della Commissione della gestione e delle finanze sulla proposta 13 dicembre 1999 presentata da Raoul Ghisletta e Giuseppe Arigoni a favore di una pretesa di risarcimento promossa dal Gran Consiglio contro i Consiglieri di Stato (in base alla legge di responsabilità entità pubbliche e agenti pubblici) a seguito dell'adozione del Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 17 maggio 1999

1. L'art. 7 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato recita:
Indennità per operazioni e missioni d'ufficio
 Per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive.

2. Con nota a protocollo n. 28/99 di lunedì 17 maggio 1999 il Consiglio di Stato ha adottato un Regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato.

3. Tale regolamento prevede quanto segue:

1. Le disposizioni seguenti aggiornano, riassumendo e disciplinando oltre ai diritti conferiti per legge, le agevolazioni concesse al Consigliere di Stato, sia durante che dopo la cessazione del mandato.
 - a. Durante la carica:
 - l'uso della vettura dello Stato con l'autorità nell'esercizio della carica e, nei casi particolari, per affari privati;
 - il parcheggio gratuito per la propria vettura presso la Residenza Governativa;
 - piccoli servizi di pulizia della propria vettura presso l'ufficio dello Stato;
 - l'uso dell'abbonamento generale della FFS;
 - la copertura forfettaria di spese del telefono cellulare di Fr. 300.00 al mese;
 - un PC portatile;
 - la disponibilità e l'invio gratuito di lettera e cartolina d'augurio e ricorrenze varie concesse con l'esercizio della carica, fornite dallo Stato;
 - aa) Il Consiglio di Stato ha diritto al rimborso delle spese effettive di rappresentanza (indennità e spese per missioni d'ufficio fuori residenza) presentando le relative spese giustificative o di disporre di una somma forfettaria, non imponibile di fr. 15'000.00, rinunciando al rimborso di altre spese per missioni.
 - ab) Gli omaggi ricevuti a titolo personale restano ai singoli Consiglieri di Stato, quelli donati a titolo di rappresentanza sono trasmessi allo Stato.
- b. Al termine del mandato
 - al salario durante l'intero mese di scadenza del mandato e dei due mesi successivi;
 - un dono, non soggetto ad imposta, per un valore di fr. 10'000.00 al massimo;

9. **Lunedì 4 ottobre 1999** rispondendo tempestivamente³ all'interrogazione il Consiglio di Stato ha ufficialmente informato il Gran Consiglio di aver adottato il nuovo regolamento.

10. Dal testo della risposta all'interrogazione si può dedurre quanto segue:

Questo regolamento non misconosce il principio posto dall'art. 7 della legge sull'onorario e sulle provvidenze a favore dei membri del governo, secondo il quale i Consiglieri di Stato hanno diritto al rimborso delle spese effettive sostenute per le missioni e operazioni fuori residenza. Esso ribadisce anzi il principio sancito dalla legge, del rimborso delle spese effettive; ma, in alternativa - per motivi pratici evidenti, per la confidenzialità e la discrezionalità di talune operazioni e missioni d'ufficio e per la loro non sempre facile quantificazione contabile - esso dà ai Consiglieri di Stato la possibilità di beneficiare di una somma annua forfettaria di Fr. 15'000.00. In altre parole, il Consiglio di Stato può liberamente scegliere tra il rimborso mensile delle spese e il pagamento dell'indennità forfettaria annua.

Va inoltre precisato che il pagamento di un'indennità forfettaria, in luogo e vece delle spese effettive, e la concessione di determinate agevolazioni (messa a disposizione di mezzi tecnici minimi per un esercizio funzionale e dignitoso della carica) sono largamente diffusi per le cariche pubbliche sia a livello federale, sia a livello cantonale. Nella Confederazione, ad esempio, questi diritti di carica sono semplicemente protocolli e stabiliti da un promemoria interno.

11. La risposta ha forse soddisfatto 10 dei 12 interroganti, ma non i deputati Ghisletta e Arigoni, che hanno intravisto nell'agire del Consiglio di Stato un grave danno per lo Stato, causato in modo illecito e passibile, a loro giudizio, di una richiesta di risarcimento giudiziaria.

12. Pertanto hanno proposto al Gran Consiglio in data 13 dicembre 1999 di avviare una procedura civile nei confronti, singolarmente, di ciascuno dei Consiglieri di Stato chiedendo il risarcimento del presunto danno da loro causato.

13. I due proponenti indicano a fondamento della loro pretesa l'art. 20 c.v.p. 1 lett. a L.Rasp, che recita:

b) Pretesa verso l'agente pubblico
i Competenza decisionale

Art. 20

1. La pretesa dell'ente pubblico contro l'agente è decisa e promossa dall'organo esecutivo.

2. Tuttavia tale competenza spetta:

a) al Gran Consiglio contro i propri deputati, i Consiglieri di Stato e i membri dell'ordine giudiziario;

b) al Consiglio di Stato contro i membri degli organi superiori degli enti cantonali, i membri degli organi esecutivi e legislativi dei Comuni, Consorzi e Patriziati.

3. Il Gran Consiglio decide con la maggioranza assoluta dei membri e a scrutinio segreto.

14. In realtà questo articolo regola semplicemente la procedura.

3. Art. 58 LGC Interrogazione

¹ L'interrogazione è la domanda formulata per iscritto, da uno o più deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto qualsiasi d'interesse pubblico generale.

² L'interrogazione può essere presentata in ogni tempo, per il tramite della segreteria, che la invia in copia a tutti i deputati.

³ Il Consiglio di Stato risponde all'interrogazione per iscritto entro sessanta giorni. La risposta scritta è inviata in copia a tutti i deputati della segreteria.

⁴ Il Consiglio di Stato può delegare la risposta scritta ai Dipartimenti competenti.

1538

2. I diritti di cui ai punti precedenti sono pure riservati al Cancelliere dello Stato, ritenuto che la somma forfettaria per spese di rappresentanza è di Fr. 5'000.00 annui.

3. Il Previsivo 1999 viene di conseguenza adeguato.

4. La presente nota a protocollo annulla e sostituisce ogni altra disposizione vigente ed entra immediatamente in vigore.

4. In particolare, il regolamento ha dunque introdotto la possibilità per un Consigliere di Stato di scegliere tra il rimborso delle spese effettive e un rimborso forfettario.

5. Il regolamento ha inoltre codificato per iscritto una serie di regole consuetudinarie già applicate da molto tempo.

6. il regolamento non è stato pubblicato né sul BU, né sul FU, né nella RL.

7. L'opinione pubblica e il Gran Consiglio sono venuti a conoscenza di questo regolamento il 3 settembre 1999 quando il settimanale Area, diretto da Daniele Fontana, ex-colaboratore personale dell'ex-Consigliere di Stato Pietro Martinelli, ha pubblicato il seguente articolo:

Autoaumento degli stipendi dei Consiglieri di Stato

"Autoscalo"

Il Consiglio di Stato si è attribuito agevolazioni finanziarie per 100 mila franchi all'anno: 10% in più di stipendio.

Il Consiglio di Stato del Canton Ticino, quattro quarto, si è attribuito delle agevolazioni finanziarie per circa 100 mila franchi annui: 20 mila a testa.

La forma di queste agevolazioni (di fatto un aumento salariale di circa il 10%, escluso il calcolo della cassa pensioni, completamente a carico dello Stato) è perfino singolare. La parte più cospicua (1'250 fr. pro capite mensili) è rappresentata da indennità forfettarie non tassabili per missioni d'ufficio fuori residenza. Sinora queste spese venivano pagate dietro presentazione dei relativi giustificativi. Una volta di spesa, negli scorsi anni, praticamente nulla per quasi tutti i Consiglieri. Le trasferte in effetti avvengono quasi sempre con le auto dello Stato, i pranzi sono offerti, i pernottamenti rimborsati.

Altri 3600 franchi annui vengono invece pagati, sempre in maniera forfettaria, per spese di telefonia cellulare. Ai prezzi correnti ciò corrisponde a circa 15 ore di conversazione al mese.

Altre agevolazioni minori sono rappresentate dall'esonero dal pagamento di posteggio e dalla possibilità di inviare gratuitamente lettere e cartoline per ricorrenze varie.

La questione assume una sua rilevanza perché ci si trova di fatto confrontati con un reale aumento di stipendio del vertice dell'azienda Stato che non può non essere messo a confronto con la tendenza di segno opposto che sta riguardando tutto il resto del personale: negli ultimi anni circa il 10% di riduzione complessiva dei salari.

Che l'autoattribuzione di queste agevolazioni presentasse aspetti delicati è dimostrato dall'atteggiamento dello stesso Governo. Parte di queste decisioni si sarebbero volute prendere già lo scorso mese di marzo, ma regioni di opportunità politica (elezioni cantonali alle porte) consigliarono alla prudenza. Passata la scadenza è arrivata la decisione, gestita sinora nel più assoluto riserbo.

Sembrerebbe dunque che il pubblicizzato nuovo stile manageriale di gestire la politica presenti aspetti pratici leggermente imbarazzanti.

8. In data mercoledì 15 settembre 1999² un gruppo di 12 deputati socialisti, capitanati da Raoul Ghisletta, ha presentato un'interrogazione dal titolo "Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato".

¹ Art. 45 LGC

I regolamenti e i decreti esecutivi emanati dal Consiglio di Stato entrano in vigore con la pubblicazione sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi a meno che il Consiglio di Stato non stabilisca altra data

² Interrogazione 97.99

1537

15. E' chiaro che la competenza di agire contro il Consiglio di Stato spetta al Gran Consiglio, il quale decide a scrutinio segreto e con una maggioranza di almeno 46 voti.

16. Non è per contro chiaro quale debba essere la procedura interna al Gran Consiglio e la forma della decisione.

17. In effetti gli oggetti delle deliberazioni del Parlamento secondo la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato sono i seguenti

Oggetto delle deliberazioni del Gran Consiglio

Art. 31

Il Gran Consiglio delibera sui seguenti oggetti:

- a) messaggi o rapporti del Consiglio di Stato;
- b) iniziative parlamentari;
- c) proposte di risoluzione;
- d) ricorsi;
- e) petizioni;
- f) destituzioni di membri del Consiglio di Stato.

18. Nel nostro caso si deve ritenere che si tratta di un altro oggetto previsto da una legge speciale, che deroga a quella generale.

19. Per quanto riguarda la forma la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato prevede quanto segue:

Art. 35

Sono di competenza del Gran Consiglio;

- a) la legge;
 - b) il decreto legislativo;
 - c) il proprio regolamento.
- Art. 37
- Sono adottati nella forma del decreto legislativo:
- a) gli atti legislativi, di durata determinata, contenenti norme di carattere generale ed estratto;
 - b) gli atti di portata generale o d'importanza finanziata secondo l'art. 42 della Costituzione cantonale che non contengono norme di diritto;
 - c) gli atti di carattere obbligatorio generale giudicati di natura urgente ai sensi dell'art. 43 della Costituzione cantonale;
 - d) gli atti di approvazione delle convenzioni di diritto pubblico di carattere legislativo e di quelle che comportano una spesa soggetta a referendum;
 - e) tutti gli altri atti che non contengono norme di diritto.

20. Sembra dunque evidente che la decisione del Gran Consiglio debba essere presa con un decreto legislativo non sottoposto a referendum.

21. Per quanto riguarda la procedura interna al Parlamento, la Commissione della gestione e delle finanze ritiene corretta la formulazione di una proposta da parte di deputati e anche la decisione del Parlamento di chiedere un preavviso alla Commissione stessa, da presentare sotto forma di un rapporto.

22. Nel caso decidesse di raccomandare al Gran Consiglio di accogliere la proposta la Commissione dovrebbe elaborare un progetto di decreto legislativo, mentre in caso contrario è sufficiente l'approvazione del rapporto da parte del Gran Consiglio.

23. Vi è ancora da verificare la questione dell'esercizio del diritto di essere sentito previsto dall'art. 16 L.resp. in analogia all'art. 29 cpv 2 CF:

b) Risarcimento

Art. 16

L'ente pubblico decide inappellabilmente se ed eventualmente in quale misura far valere la propria pretesa, tenuto conto del grado di colpa dell'agente pubblico e della sua situazione personale ed economica.

L'agente pubblico ha il diritto di essere sentito.

24. Il relatore, nell'ambito dell'istruzione della proposta, ha incontrato giovedì 20 aprile 2000 il presidente del Consiglio di Stato e ha ancora discusso con lui durante la seduta del Gran Consiglio del 9 maggio 2000.

25. In tale occasione è tra l'altro emerso che il nuovo regolamento è l'esito di una discussione interna che si trascinava, con alti e bassi, da molti anni.

26. Inoltre rispondendo a una richiesta scritta 20 aprile 2000 della Commissione il Consiglio di Stato ha avuto modo, in data 4 maggio 2000, di precisare che la prassi seguita negli anni tra il 1986 e il 1998 dai diversi Consiglieri di Stato è stata assai differenziata.

27. In effetti alcuni hanno esposto le loro spese in modo assai preciso, anche se comunque non completo, altri hanno semplicemente evitato di esporre le spese.

28. Ciò fa sì che i rimborsi spese in quegli anni siano variati tra fr. 0.00 e fr. 1'456.30.

29. Bisogna anche aggiungere che, in mancanza di direttive precise, la contabilizzazione appare incerta, nel senso che in questi conti potrebbero esserci spese che dovevano figurare in altri conti e viceversa.

30. Ne è un ulteriore riprova il fatto che il conto 020.317.01 nel C99 è passato a fr. 88'727.45 rispetto ai fr. 25'000.00 del P89 e ai fr. 21'008.10 del C98.

31. Un'analisi di dettaglio dovrebbe tener conto del fatto che il nuovo sistema è stato introdotto pro rata temporis e che non è stato probabilmente applicato ai due Consiglieri di Stato che non si sono ripresentati.

32. Un'inchiesta condotta negli altri cantoni per conoscere i diversi sistemi adottati ha comportato non poche difficoltà, ma ha permesso al Consiglio di Stato di allestire la tabella che viene allegata al rapporto.

33. La Commissione ritiene comunque che l'esercizio del diritto di essere sentito potrà essere esercitato formalmente da ogni singolo Consigliere di Stato, che lo desidererà, in occasione della seduta del Gran Consiglio.

34. Nell'ambito dell'istruzione della proposta la Commissione ha preliminarmente sentito uno dei proponenti, che per altro siede nel suo seno.

35. Successivamente è stato richiesto un parere al consulente giuridico dello Stato.

36. Tale parere, redatto con scienza e coscienza, per ragioni formali va però interpretato e la Commissione ha ritenuto di doverlo verificare con particolare attenzione.

37. In effetti il consulente giuridico aveva dapprima collaborato alla redazione del regolamento e successivamente a quella della risposta 4 ottobre 1999 all'interrogazione dei deputati socialisti.

38. Il consulente giuridico potrebbe quindi essere considerato interessato a difendere anche il suo operato.

39. Per questo motivo la Commissione ha considerato questo parere solo uno tra gli elementi atti a formare il suo giudizio.

40. Qualora il Gran Consiglio decidesse di promuovere un'azione, la competenza a conoscerla e deciderla è definita nella Lresp come segue:

e) Competenza giudiziaria

Art. 22

¹Per le azioni contro l'ente pubblico è competente il Giudice civile ordinario, che applica il Codice di procedura civile.

²Per le azioni contro l'agente pubblico e di regresso tra enti pubblici è competente il Tribunale cantonale amministrativo quale istanza unica, che applica la legge di procedura per le cause amministrative.

³Il Tribunale federale è competente per le azioni promosse contro il Cantone per atti di un membro, di un supplente, del cancelliere o del vice-cancelliere del Tribunale di appello, come pure per le azioni del Cantone contro le stesse persone.

41. E' anche ipotizzabile di sottoporre direttamente il caso al Tribunale federale ai sensi dell'art. 42 OG:

b. In modo particolare tra Cantoni e privati

¹Il Tribunale federale giudica in istanza unica le cause di diritto civile tra un Cantone, da una parte, e privati o enti collettivi, dall'altra, quando una parte tempestivamente lo domandi e il valore litigioso sia di 8000 franchi almeno. Il Tribunale, in questo caso, è competente anche se, a norma della legislazione cantonale, la causa dovrebbe essere trattata non secondo la procedura ordinaria, ma secondo una procedura speciale davanti ad autorità particolarmente designate (art. 110 n. 4 Cost. 43).

²Questa disposizione non si applica alle contestazioni in materia di espropriazione per causa di utilità pubblica.

42. Prima di andare oltre occorre anche verificare se, l'eventuale pretesa non sia prescritta.

43. Ai sensi dell'art. 27 LResp tale azione si prescrive entro un anno dalla conoscenza del danno e in ogni caso entro dieci anni dal fatto⁴.

44. Il termine decennale inizia dunque a decorrere il 17 maggio 1999, data dell'adozione del regolamento con nota a protocollo.

45. Il termine annuale per contro inizia a decorrere al più presto il 3 settembre 1999 data della pubblicazione della prima notizia su Area.

⁴ Art. 27 Lresp

Prescrizione della pretesa di risarcimento

La pretesa di risarcimento dell'ente pubblico contro l'agente pubblico si prescrive in un anno dal giorno in cui l'organo competente a promuovere l'azione ha conosciuto il danno e l'autore, in ogni caso nel termine di 10 anni dal giorno in cui l'agente pubblico ha commesso l'atto che ha cagionato il danno.

46. Nel caso volesse promuovere un'azione giudiziaria il Gran Consiglio lo deve dunque decidere nella sua seduta del mese giugno 2000.

47. L'art. 5 Lresp prevede:

¹In caso di decisione amministrativa o giudiziaria l'ente pubblico risponde del danno cagionato solo per grave violazione di un dovere primordiale della funzione.

²Non è dato risarcimento nel caso in cui il danno avrebbe potuto essere evitato se il danneggiato avesse fatto uso dei rimedi di diritto a sua disposizione.

48. Ci si può dunque chiedere se i consiglieri proponenti o il Gran Consiglio stesso non avrebbero prima dovuto presentare un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale per la violazione, in particolare, del principio della separazione dei poteri.

49. Sulla base dei principi enunciati e riassunti nella sentenza 26 novembre 1998 del Tribunale federale⁵, si può affermare che i proponenti non sarebbero stati legittimati a ricorrere.

50. L'art. 24 Lresp sembra andare addirittura oltre:

¹In un procedimento per responsabilità non può essere riesaminata la legittimità di provvedimenti, decisioni o sentenze cresciute in giudicato.

51. A giudizio del consigliere giuridico del Consiglio di Stato legittimità è equiparata a liceità.

52. Ne conseguirebbe che qualsiasi decisione cresciuta in giudicato non può dar luogo a risarcimento.

53. Per i terzi ciò significa che per poter chiedere un risarcimento devono prima ottenere l'annullamento di una decisione o di un atto, se sono passibili di ricorso.

54. Nei rapporti interni a un ente pubblico se ne dovrebbe concludere che la richiesta di risarcimento contro una decisione cresciuta in giudicato non è mai possibile.

55. Tuttavia nel Messaggio 3092 a p. 21 si afferma che il principio espresso all'art. 24 cpv. 1⁶

non esclude la possibilità di azione ai sensi dell'art. 5.

56. Il problema non deve essere risolto in questa sede⁷.

57. Infatti per la decisione del Gran Consiglio se promuovere o meno un'azione giudiziaria, che il tribunale potrebbe poi anche rigettare, è sufficiente considerare che già in ordine alla proponibilità dell'azione vi sono problemi e dubbi.

58. Ai sensi dell'art. 57 Cost. T1 il Gran Consiglio

esercita l'alta vigilanza sul Consiglio di Stato e sui tribunali ed esercita gli attributi della sovranità che la Costituzione non riserva esplicitamente ad altra autorità.

⁵ Biscossa e Ilcc - Thermoselect

⁶ In realtà nel Messaggio era l'articolo 26 divenuto 24 dopo l'esame commissionale

⁷ L'art. 24 potrebbe significare che una decisione, anche se illecita, non può essere annullata ma soltanto dar luogo a un risarcimento

59. Se ne deve dedurre che, qualora riscontrasse delle violazioni della legge da parte del Consiglio di Stato, il Gran Consiglio è tenuto a fare tutto quanto in suo potere per ristabilire la legalità e se del caso ottenere un risarcimento del danno.
60. Ovviamente però il Parlamento dispone di un ampio potere di apprezzamento nel valutare la gravità di una fattispecie e nella scelta delle misure da adottare.
61. Anzi nel **Rapporto 3092 del 9 settembre 1988 della Commissione della legislazione** ci si è spinti ancora più lontani:

La decisione se procedere contro l'agente è di stretta competenza dell'ente pubblico; la rinuncia a procedere può anche essere dettata da motivi di opportunità, quindi anche in casi di colpa grave.

62. La Commissione della gestione e delle finanze quando il 20 aprile 2000 ha preso per la prima volta visione del **Regolamento interno sui diritti di carica del Consiglio di Stato**, consegnato al relatore dal consulente giuridico del Consiglio di Stato il 17 aprile 2000, si è immediatamente resa conto che, a prescindere dalla proposta dei consiglieri Ghisletta e Arigoni, la base legale di diverse norme del **Regolamento**, fosse piuttosto carente.
63. In particolare, non è possibile negare che il sistema del rimborso forfettario delle spese sia in contrasto con il testo letterale dell'art. 7 della **Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato**, che poi in via interpretativa si possa giungere a una soluzione diversa è senz'altro possibile, ma ciò richiede maggiori approfondimenti.
64. Per quanto riguarda l'esenzione fiscale, essa richiede certamente una base legale formale o nelle norme generali della legge tributaria o in un'altra legge formale.
65. Il riconoscimento di tale esenzione deve poi essere verificato anche per rapporto al salario imponibile ai sensi dell'AVS e dell'AD.
66. Più problematica ancora appare l'esenzione fiscale di dono di fr. 10'000.00 al termine del mandato (si intende l'abbandono del Consiglio di Stato o la fine di ogni legislatura?).
67. Il pagamento dell'intero salario per i due mesi seguenti la fine del mandato (in questo caso non sembrano esserci dubbi che si intenda il momento in cui un consigliere lascia definitivamente il governo) non ha nessuna base legale e ci si può per altro chiedere se abbia sempre corrisposto a un'effettiva controprestazione consistente a un lavoro di aiuto al nuovo Consigliere di Stato.
68. Il riconoscimento di queste ultime prestazioni anche al Cancelliere dello Stato è poi ancora più problematico.
69. Queste prestazioni in verità sono sempre state corrisposte ai Consiglieri di Stato sulla base di un diritto consuetudinario e si sarebbe probabilmente potuto continuare in questo modo.
70. Quando però una norma viene messa per iscritto bisogna esigere che sia anche formalmente corretta e ciò non sembra il caso nella fattispecie.

71. Si può anche rilevare, per esempio, per esempio, che non è molto chiaro che cosa sia un regolamento interno, oppure che bisognerebbe pure regolare la periodicità⁵ del versamento del contributo forfettario.

72. In tale situazione la Commissione ritiene che occorra prima di tutto, cogliere l'occasione per riordinare formalmente e materialmente tutta la materia e a tale scopo essa presenta congiuntamente a questo rapporto un'iniziativa parlamentare del seguente tenore:

Iniziativa parlamentare nella forma generica per la modifica della

Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963 e

Il Consiglio di Stato ha recentemente deciso di modificare la sua prassi in materia di rimborso della spesa dei Consiglieri di Stato passando dal principio della copertura delle spese effettive a quello dei forfatti.

La Commissione della gestione e delle finanze condivide nella sostanza tale modo di agire, conforme alla tendenza della maggioranza dei Cantoni, ritiene però che la base legale formale sia insufficiente e pertanto per evitare ulteriori discussioni propone di procedere a un adeguamento della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, e più in generale a un riesame globale delle basi legali relative all'organizzazione, alla retribuzione e alla previdenza del Consiglio di Stato, per adeguarle alle nuove esigenze di gestione e di tecnica legislativa.

73. La Commissione ritiene in particolare che nemmeno si debba discutere della messa a disposizione dei Consiglieri di Stato di tutti i mezzi di lavoro necessari⁶, tanto è ovvio, in particolare telefonate cellulari, con la formula del rimborso spese o della proprietà e fax, sono il minimo che ci si possa aspettare.

74. Tra questi rientra anche il posteggio, che solo un'interpretazione distorta, malintesa e un po' moralista del principio della parità di trattamento, può far pensare che debba essere a pagamento, solo perché i funzionari devono pagare il parcheggio.

75. Ciò che per altro è deciso sulla base di un regolamento e pertanto non c'è nessuna violazione di leggi.

76. Anche il passaggio al sistema del rimborso forfettario delle spese è conforme alla tendenza in atto in tutte le grandi imprese e non solleva discussioni, così come il suo importo.

77. Dopo aver fatto questa valutazione e altre inerenti alla dignità delle istituzioni e dopo aver deciso di presentare l'iniziativa di cui sopra, la Commissione ha chiesto ai consiglieri Ghisletta e Arigoni se non ritenevano più ragionevole ritirare la loro proposta.

78. A prescindere da qualsiasi analisi di diritto del merito del problema, la Commissione della gestione e delle finanze ritiene infatti assolutamente inopportuna la promozione di una procedura giudiziaria in un caso come questo che deve invece essere risolto per via legislativa, nel senso indicato con l'iniziativa parlamentare di cui sopra.

⁵ Annuale, semestrale o mensile
⁶ telef., fax, ecc.

92. Anche la quantificazione del danno appare piuttosto problematica.
93. Per esempio se un Consigliere di Stato dimostrasse di aver avuto spese superiori a fr. 15'000.00 all'anno non avrebbe causato alcun danno.
94. In conclusione la Commissione ritiene che non vi siano le premesse per dar seguito alla proposta dei consiglieri Ghisletta e Arigoni.
95. Le premesse giuridiche per l'esito della vertenza sono quantomeno incerte e i costi di procedura potrebbero facilmente risultare superiori al presunto danno.
96. Per contro, il danno di immagine per il Cantone e le sue istituzioni sarebbe gravissimo.
97. Al di là dell'entità, una vertenza giudiziaria tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato costituirebbe una crisi istituzionale.
98. Anche se la legittimazione del Consiglio di Stato deriva dall'elezione popolare bisognerebbe interrogarsi sul significato e le conseguenze di una così palese censura del legislativo all'esecutivo.
99. Oltre a ciò la Commissione indica chiaramente con la sua iniziativa una strada per risolvere i problemi che ha individuato.
100. La Commissione raccomanda al Gran Consiglio di respingere la proposta presentata dai colleghi Ghisletta e Arigoni di cui non condivide né i modi, né le forme e che giudica inopportuna, quand'anche il suo scopo fosse stato quello soltanto di sollevare il problema.
101. Per altro, pur comprendendo il pudore del Consiglio di Stato nell'affrontare argomenti inerenti alla sua retribuzione, la Commissione giudica opportuno che sul tema della retribuzione di tutti gli attori della politica (Consiglieri di Stato, deputati, membri di consigli di amministrazione, membri di Commissione, ecc.) ci sia finalmente una discussione aperta per arrivare a un sistema coerente e trasparente, conforme alle esigenze odierne che sono certamente assai mutate.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fulvio Pezzati, relatore
 Beltraminelli - Bignasca - Bonoli - Brenni -
 Croce - Etter - Lepori Colombo - Lombardi -
 Lotti - Merlini - Poli - Sadis

1546

79. In data 17 maggio 2000 i consiglieri proponenti hanno posto come condizione per ritirare la loro proposta, la dimostrazione dettagliata che lo Stato non avesse subito alcun danno con l'introduzione del nuovo sistema.
80. A questo punto la Commissione ha preferito proporre semplicemente di respingere la proposta senza perdere ulteriore tempo, essendo manifesta l'intenzione di proseguire nella polemica politica non particolarmente costruttiva.
81. Il Gran Consiglio non deve decidere se i Consiglieri di Stato devono risarcire lo Stato ma soltanto se dare inizio a un'azione giudiziaria che potrebbe avere successo oppure no.
82. Come detto il Gran Consiglio è libero di prendere anche una decisione di mera opportunità e la Commissione ha già spiegato sopra di non ritenere opportuna questa azione.
83. Ci si può comunque chiedere quali possibilità di successo avrebbe un'azione giudiziaria, perché è soltanto se queste possibilità fossero relativamente elevate che avrebbe senso iniziare una causa.
84. Il fondamento della responsabilità si ritrova all'art. 13 LR^{resp}:
 a) Responsabilità dell'agente pubblico
 Art. 13
 L'agente pubblico risponde verso l'ente pubblico del danno che gli ha cagionato mancando con intenzione o per colpa grave ai propri doveri di servizio.
85. Occorre dunque che vi sia un danno causato da un atto illecito commesso intenzionalmente o per colpa grave per violazione dei doveri di servizio e ognuno di questi quattro elementi pone non pochi problemi.
86. Abbiamo già visto che la legittimità di una decisione cresciuta in giudicato non può più essere riesaminata e quindi potrebbe essere considerata in ogni caso lecita.
87. Ma vi è un altro problema, secondo la dottrina, la responsabilità per atto illecito è data solo quando vi è violazione di una norma di protezione degli interessi della vittima.
88. Secondo il consulente giuridico del Consiglio di Stato il regolamento in questione conferirebbe dei diritti ai Consiglieri di Stato e non sarebbe quindi una norma di protezione degli interessi dello Stato.
89. Si potrebbe però argomentare che l'atto illecito è la violazione di quelle regole che impongono una base legale formale per ogni spesa dello Stato.
90. L'intenzione dei Consiglieri di Stato di danneggiare, in questo caso, gli interessi dello Stato può senz'altro essere esclusa.
91. Una colpa grave per avere violato i doveri di servizio, per esempio quello di rispettare le leggi, è tutt'altro che evidente, non fosse che per il fatto che l'interpretazione della legge proposta nella risposta 4 ottobre 1999 all'interrogazione socialista e approfondita nel parere del consulente giuridico non può essere liquidata sic et simpliciter perché come minimo siamo nel campo dell'opinabile.

1545

| Cantone | Salario annuo lordo | Rimborso spese | | Altre facilitazioni | | | | | | Previdenza | | | | Osservazioni |
|---------|------------------------------|----------------|----------------------------|---------------------|-------|----|-----------|----------|-------|---------------|----------|------------------|--------------------------------|--------------|
| | | Effettive | Forfetarie | Fax | Natel | PC | Posteggio | Abb. FFS | Altro | A. carico CdS | Riscatto | Rendita max in % | Anni necessari per max rendita | |
| ZH | 296'584.-- | | 10'000.-- | SI | SI | SI | SI | SI | | 7,8% | NO | 60% | 12 | v. allegato |
| BE | 249'070.-- | | 8'000.-- | | | | SI | SI | | 8,4% | SI | 65% | 8 | v. allegato |
| LU | 219'379.-- | | 12'000.-- | | | | SI | | | 9% | NO | 65% | 12 | |
| UR | 105'607.-- + 23'000.-- | SI | | | | | SI | | | 8% | NO | 70% | 12 | v. allegato |
| SZ | 162'526.-- | SI | | | | SI | | SI | | Da 9% a 11% | SI | 65% | Da 60 anni | |
| OW | 141'504.-- | SI | Da 8'400.-- a 15'600.-- | | | SI | SI | | | 8,5% | SI | 7,2% | V allegato | v. allegato |
| NW | 135'000.-- | | 8'000.-- | | | | | | | 10% | SI | 45% | 12 | |
| GL | Non pervenuto | | | | | | | | | | | | | |
| ZG | 206'136.-- | | 10'307.-- | | | | | | | 9,3% | NO | 60% | 39 | v. allegato |
| FR | 208'000.-- | | 7'000.-- | | SI | | | | | NO | NO | 60% | 15 | |
| SO | 227'411 | | 5'000.-- | SI | SI | | SI | | | 7% | SI | 50% | 12 | |

1547

| Cantone | Salario annuo lordo | Rimborso spese | | Altre facilitazioni | | | | | | Previdenza | | | | Osservazioni |
|---------|--------------------------|----------------|-------------|---------------------|-------------|-------------|-------------|----------------|-------------|-------------------|-------------|------------------|--------------------------------|--------------|
| | | Effettive | Forfetarie | Fax | Natel | PC | Posteggio | Abb. FFS | Altro | A. carico CdS | Riscatto | Rendita max in % | Anni necessari per max rendita | |
| BS | 279'145.-- 311'603.-- | | 10'000.-- | | | | SI | | | 20% | SI | 65% | 12 | v. allegato |
| BL | 258'985.-- | | 10'000.-- | | | | | | | 8,5% | SI | 60% | 12 | |
| SH | 203'160.-- | | 7'600.-- | | | | | SI | | 10% | SI | 50% | 30 | v. allegato |
| AR | 128'000.-- | | 16'600.-- | | | | | SI | | Da 5,5% A 8% | NO | 55% | v. allegato | v. allegato |
| AI | 65'400.-- | SI v. allegato | 1'000.-- | | | | | | | v. allegato | NO | 7,2% | 40 | v. allegato |
| SG | 246'570.-- | | 6'000.-- | SI | | | SI | Contributo 20% | | Da 7,5% A 9,5% | SI | 50% | 8 | |
| GR | 233'592.-- 243'325.-- | SI | | | | | SI | | | 10% | SI | 48% | 12 | v. allegato |
| AG | 255'380.-- | | 15'000.-- | | SI | | SI | | | 6,5% | SI | 50% | 12 | |
| TG | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati | v. allegati |
| TI | 223'789 | | 19 | SI | SI | SI | SI | SI | | NO | SI | 80 | 15 | |
| VD | 229'403.-- | SI | 16'000.-- | | | | | Metà | | 8% | NO | 55% | 12 | v. allegato |

1548

219.181



| Cantone | Salario annuo lordo | Rimborso spese | | Altre facilitazioni | | | | | | Previdenza | | | | Osservazioni |
|----------------|---------------------|----------------|------------------|---------------------|-------|----|-----------|----------|-------|--------------|----------|------------------|--------------------------------|--------------|
| | | Effettive | Forfetarie | Fax | Natel | PC | Posteggio | Abb. FFS | Altro | A carico CdS | Riscatto | Rendita max in % | Anni necessari per max rendita | |
| VS | 194'195.-- | | 6900.-- | SI | SI | SI | SI | SI | | 6% | NO | 60% | 13 | |
| NE | 198'360.-- | | 15'000.-- | | SI | | SI | SI | | 8% | SI | v. allegato | | v. allegato |
| GE | 224'036.-- | | Non comunicabile | SI | SI | SI | SI | SI | | 4,5% | NO | 64% | 12 | v. allegato |
| JU | 195'500.-- | SI | 9'500.-- | SI | SI | SI | SI | 1/2 | | 8,6% | NO | 60% | 12 | v. allegato |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| Confederazione | 312'690.-- | X | | SI | SI | SI | SI | SI | | NO | | 50% | 8 | |

1549