Messaggio

numero	data	Dipartimento
6470	1° marzo 2011	CONSIGLIO DI STATO

Concerne

Modifica della Legge sui sussidi cantonali, della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato e di altre leggi speciali

INDICE

1. LIMITI DI COMPETENZA FINANZIARIA TRA GOVERNO E GRAN CONSIGLIO 4
1.1 Caratteristiche del sistema attuale 5
1.2 Argomenti pro e contro l'uniformazione dei limiti di competenza 7
1.3 Proposta per garantire un'uniformazione dei limiti di competenza 8
2. COLLABORAZIONE TRA UNITÀ AMMINISTRATIVE NELLO SCAMBIO DI INFORMAZIONI 13
2.1 Accesso alle informazioni pertinenti da parte delle istanze competenti per l'erogazione di contributi 14
2.2 Obbligo d'informazione in caso di ricupero di imposta e di sottrazione di imposta 15
2.3 Termini di prescrizione 16
3. COLLABORAZIONE DEI COMUNI NELL'ACCERTAMENTO FISCALE E NELL' ACCERTAMENTO DEL DIRITTO AI SUSSIDI/FINANZIAMENTI CANTONALI 17
3.1 Collaborazione nell'accertamento fiscale 17
3.2 Collaborazione nella determinazione del diritto ai contributi cantonali 18
4. ESAME DEI PUNTI RIMASTI APERTI NELL'AMBITO DEL MESSAGGIO 6001 DEL 27 NOVEMBRE 2007 19
4.1 Scopo e campo di applicazione della LSuss 19
4.2 Valutazione sulla coordinazione tra LSuss e leggi speciali 20
4.3 Considerazioni e proposte di revisione 21
5. CLASSIFICAZIONE DI ATTI PARLAMENTARI E CONCLUSIONI 22

Disegno di Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994; modifica 24

Disegno di Decreto legislativo concernente la determinazione dei limiti di competenza in materia di spese 26

Tabella: Limiti di competenza attuali previsti nella legislazione cantonale 32

1.0063

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio, sottoponiamo alla vostra attenzione alcune modifiche della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 (LSuss), della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 (LGF) e di altre leggi settoriali.

Le modifiche che proponiamo s'inseriscono in un'operazione di riesame della legislazione sui sussidi cantonali annunciata nell'ambito del Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2008-2011 del mese di dicembre 2007 (si veda in particolare la scheda n. 3 del capitolo "Rapporto cittadino-Stato", il paragrafo 4.2. del capitolo 2.7 "Politica finanziaria equilibrata" e la lista delle modifiche legislative previste per la legislatura che figura alla fine del documento), operazione che si è concretizzata durante l'arco dell'intera legislatura.

L'esame avviato nel 2007 si è sviluppato su più fronti e si è materializzato in decisioni legislative e amministrative che hanno comportato un sicuro miglioramento del contesto istituzionale di riferimento per l'approvazione, l'erogazione e il controllo dei contributi cantonali. Al riguardo ricordiamo:

- con messaggio n. 6001 del 27 novembre 2007, il Consiglio di Stato ha presentato un'accurata verifica dell'intera legislazione cantonale riguardante la concessione di contributi statali, valutandola in particolare con riferimento ai principi generali stabiliti dalla legge quadro sui sussidi cantonali.
  L'esame in questione ha fatto apparire alcune incongruenze fra la legge quadro e le singole leggi che istituiscono e disciplinano la concessione di aiuti statali, per esempio per quanto riguarda gli obblighi di informazione e le relative sanzioni in caso di inadempimento di quest'obbligo.
  Il messaggio evidenziava pure che, verosimilmente, alcune leggi settoriali avrebbero dovuto essere adeguate alla legge quadro del 1994 e anche che quest'ultima avrebbe potuto essere suscettibile di qualche completamento e miglioramento. Il Governo si è quindi proposto di riesaminare la legislazione cantonale che disciplina la concessione di aiuti statali e, dove necessario, di presentare al riguardo le necessarie modifiche di legge.
  Il Consiglio di Stato, consapevole che questo esame complessivo non avrebbe potuto essere assolto in tempi brevi, ha quindi deciso di presentare unicamente una revisione della legge sui sussidi cantonali, rinviando eventuali adeguamenti delle leggi settoriali ad una fase successiva. Con messaggio n. 6002 del 27 novembre 2007, ha quindi sottoposto al Parlamento la modifica dell'art. 8 della legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 finalizzata a precisare gli obblighi informativi dei richiedenti, a sancire esplicitamente nella legge quadro la possibilità, peraltro già prevista da qualche legge speciale, di negare il sussidio in caso di violazione di questi obblighi e a istituire infine un dovere specifico di assistenza fra le autorità amministrative e giudiziarie del Cantone e dei Comuni, anche se vincolate dal segreto d'ufficio.

- Nel corso del 2007, il Consiglio di Stato, per il tramite del DFE, ha dovuto affrontare lo spinoso dossier relativo al finanziamento delle stazioni invernali. Dopo alcune prime verifiche eseguite dal Controllo cantonale delle finanze, il 26 settembre 2007 il Consiglio di Stato avviò un'inchiesta amministrativa al fine di accertare eventuali inadempienze o negligenze dei servizi dello Stato e dei funzionari competenti, per individuare possibili carenze organizzative, ma anche e soprattutto per valutare l'adeguatezza concreta della legislazione cantonale che disciplina la concessione di sussidi e di aiuti statali.

Preso atto dei risultati del rapporto sull'inchiesta amministrativi del 25 gennaio 2008, il Governo istituì un gruppo di lavoro ad hoc con rappresentanti del Dipartimento delle finanze e dell'economia e rappresentanti del Dipartimento del territorio per valutare, proporre e rendere operative misure capaci di porre rimedio alle disfunzioni segnalate nel rapporto.
L'esame eseguito ha così consentito di individuare delle misure di natura tecnica e organizzativa capaci di apportare i necessari miglioramenti procedurali e metodologici nell'erogazione degli aiuti cantonali.
Per quanto concerne le misure tecniche, si è posto l'accento su una chiara interpretazione delle basi legali settoriali e generali e su aspetti legati alla gestione operativa dei progetti, sia nella fase di istruzione, sia in quella di erogazione degli aiuti.
In merito invece alle misure organizzative, sono state approntate delle forme di collaborazione migliori, in particolare tra la Divisione dell'economia e i Servizi generali del DT.
Le misure sono state identificate tenendo conto dei rilievi sollevati dal rapporto sull'inchiesta amministrativa e adattate alla realtà operativa dei servizi interessati, dando in questo modo una risposta razionale nel rispetto dei principi dell'efficienza e dell'efficacia.
Da notare infine che il lavoro svolto, principalmente rivolto ai vari ambiti di competenza della Sezione della promozione economia, ha permesso di elaborare delle direttive applicabili all'intera Amministrazione, come ad esempio quella relativa al riconoscimento dei lavori in proprio, quali spese computabili ai fini del sussidio.

- Dando seguito agli obiettivi finanziari stabiliti nell'ambito delle Linee direttive e del piano finanziario 2008-2011, il Consiglio di Stato ha svolto contestualmente alla presentazione del preventivo 2009 (messaggio n. 6133 del 15 ottobre 2008) un esame sistematico della legislazione cantonale in materia di sussidi allo scopo di verificarne la conformità ai tre principi seguenti della Legge cantonale sui sussidi:
  - "*Il sussidio deve essere definito in modo globale o forfetario qualora questo sistema di calcolo consenta di raggiungere lo scopo prefissato e di assicurare un'esecuzione razionale ed economica del compito*" (art. 6).

    "*Di regola i sussidi sono da subordinare alle disponibilità determinate dalla pianificazione finanziaria e dai crediti stanziati*" (art. 6 lett. e).

    "*Se le domande di sussidio, presentate o prevedibili, superano il credito di finanziamento stanziato, l'istanza esecutiva competente istituisce un ordine di priorità per la loro valutazione e decisione*" (art. 9).

  Questo esame sistematico ha permesso di promuovere una revisione generalizzata della legislazione cantonale sui sussidi, rendendo più flessibili i meccanismi applicabili per la determinazione del diritto ai singoli sussidi.

Questo quadriennio è quindi stato caratterizzato da un'importante operazione di rinnovamento della legislazione sui sussidi, ma anche delle modalità operative utilizzate nella procedura di erogazione dei sussidi, come testimonia la riorganizzazione delle procedure che ha contraddistinto i settori della promozione economica.

A conclusione di questo percorso e conformemente a quanto annunciato e promesso nel messaggio n. 6001 del 27 novembre 2007, resta a questo punto da esaminare il tema relativo al coordinamento fra legge quadro sui sussidi e leggi settoriali, rimasto aperto nell'ambito del messaggio citato, dove concludevamo nel modo seguente (p. 31): "*Parecchie leggi settoriali successive al giugno 1994 sono state adottate tenendo conto della legge quadro; altre invece, emanate in precedenza, richiederebbero verosimilmente un adeguamento e la stessa legge quadro del 1994 appare suscettibile di qualche*

completamento e fors'anche di qualche miglioramento. Il Consiglio di Stato - alla luce delle considerazioni contenute nel presente rapporto - si propone pertanto di riesaminare la legislazione cantonale che disciplina la concessione di aiuti statali e, ove occorra, di presentare al riguardo le necessarie modifiche di legge. Questa analisi sistematica della legislazione cantonale - finalizzata soprattutto al necessario coordinamento fra legge quadro e leggi settoriali - dovrà peraltro coinvolgere tutte le istanze esecutive preposte all'erogazione di sussidi, richiederà un impegno accresciuto e, per ragioni ovvie, non potrà essere portata a termine in tempi brevi."

Il presente messaggio illustra quindi l'esito degli esami svolti nel frattempo e conclude quindi l'importante cantiere avviato in questo quadriennio relativo all'aggiornamento della legislazione sui sussidi.
In questo senso, cogliamo pure l'occasione per rispondere alla mozione presentata dal deputato Raoul Ghisletta per il Gruppo socialista il 2 dicembre 2008 *"Per una revisione della Legge quadro sui sussidi e delle leggi settoriali sui sussidi"*, che, partendo dall'assunzione secondo cui l'armonizzazione dei principi di sussidio voluta con la LSuss è incompleta e che su taluni aspetti la legge è silente, propone in particolare di:

- stabilire dei limiti finanziari uniformi per la determinazione delle competenze decisionali tra Consiglio di Stato e Parlamento in materia di concessione di sussidi.
- Migliorare la collaborazione tra le autorità amministrative competenti per l'erogazione di sussidi e l'autorità fiscale, facilitando da un lato l'accesso alle informazioni fiscali, amministrative e giudiziarie da parte delle istanze esecutive incaricate di definire il diritto ai sussidi e stabilendo dall'altro l'obbligo per le autorità fiscali di trasmettere alle stesse qualsiasi informazione in caso di ricupero e di sottrazione di imposta da parte di potenziali beneficiari.
- Affrontare il tema della collaborazione dei Comuni nell'accertamento fiscale e in quello del diritto ai sussidi, già peraltro oggetto di una precedente mozione del 29 maggio 2006 del deputato Raoul Ghisletta.
- Attuare in tempi ragionevolmente rapidi le conclusioni indicate dal Consiglio di Stato nel rapporto n. 6001 del 27 novembre 2007 sulla mozione del 29 maggio 2006 presentata da Raoul Ghisletta e confirmatari *"Svincolo del segreto bancario e fiscale per richiedenti/beneficiari di sussidi/finanziamenti statali"*.

Il Consiglio di Stato ha quindi condotto il proprio esame partendo dai punti lasciati aperti nel messaggio n. 6001 e tenendo in debita considerazione le questioni suggerite dalla mozione Ghisletta del 2008. Sono quindi emerse delle necessità di adeguamento, non soltanto della legge quadro sui sussidi o della legislazione in materia di contributi, ma pure della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato.
Le modifiche che proponiamo nel presente messaggio riguardano diverse tematiche non forzatamente legate tra loro. Per semplificare la lettura del testo, le esporremo nell'ordine indicato dalla mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008.

1. LIMITI DI COMPETENZA FINANZIARIA TRA GOVERNO E GRAN CONSIGLIO

Come emerge dal messaggio n. 6001 del 27 novembre 2007, la delimitazione delle competenze decisionali tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato nell'ambito dell'erogazione dei sussidi è attualmente regolata dalla legislazione speciale e non rientra nel processo di armonizzazione voluto con la legge quadro sui sussidi del 1994: quest'ultima non prevede infatti alcuna norma al riguardo.

La questione, ripresa anche dalla mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008, era d'altra parte già stata sollevata dalla Commissione della gestione nell'ambito dell'esame del messaggio n. 5924 concernente l'attuazione della nuova perequazione federale (NPC) a livello cantonale, dove si era suggerito di affrontarla in una fase successiva. Riferendosi ad alcune proposte di adeguamento dei limiti formulate dal Consiglio di Stato nel messaggio citato, la Commissione ha infatti "*deciso di mantenere lo status quo relativo ai limiti finanziari per la suddivisione della competenza decisionale tra Governo e Parlamento in materia di investimenti. Tali limiti divergono da una legge all'altra: in linea di massima la Commissione propone di uniformarli, e procederà a questa operazione nei prossimi mesi, facendo allestire un quadro della situazione e proponendo poi al Gran Consiglio un'iniziativa parlamentare ad hoc*" (estratto del rapporto n. 5924R del 9 ottobre 2007).

Questa situazione ha quindi richiamato l'attenzione del Governo che ha valutato se e in che modo perseguire una maggiore uniformità dei limiti di competenza nell'erogazione di sussidi, ma anche per quanto riguarda in generale le decisioni relative all'assunzione di oneri finanziari da parte del Cantone nei settori di sua competenza (spesa propria).

Di seguito, concentrandoci dapprima sull'ambito dei contributi, indichiamo le caratteristiche del sistema attuale, alcuni argomenti pro e contro l'uniformazione dei limiti di competenza e quindi alcune modifiche che proponiamo nell'intento di garantire una maggiore armonizzazione.
Come detto questa riflessione sarà estesa ad ogni decisione di spesa adottata e non soltanto all'ambito dei sussidi.

1.1 Caratteristiche del sistema attuale

1.1.1 Punto della situazione

La tabella allegata indica che vi sono attualmente circa 30 ambiti per i quali è prevista una delimitazione di competenze tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato per quanto riguarda l'attribuzione di sussidi. Le osservazioni seguenti s'impongono:

- nella maggior parte dei casi, questi limiti di competenza si applicano alle decisioni che hanno per oggetto la concessione di un contributo unico d'investimento; soltanto in cinque casi, è prevista una specifica regolamentazione delle competenze per quanto riguarda i contributi ricorrenti.
- I limiti di competenza del Consiglio di Stato si situano in un intervallo molto ampio, che, per le spese di investimento, va da un minimo di 100'000 franchi a un massimo di 1 milione di franchi; per quelle ricorrenti, i limiti vanno da 10'000 a 250'000 franchi.

La situazione presentata è quindi alquanto eterogenea, verosimilmente frutto di un processo storico non coordinato, che ha posto implicitamente l'accento su altri criteri (vedi punto 1.2.) per la delimitazione delle competenze tra legislativo e esecutivo.

Un'analoga eterogeneità per quanto concerne i limiti finanziari determinanti sussiste poi anche nella ripartizione delle competenze decisionali tra il Consiglio di Stato ed i servizi amministrativi subordinati. Tali suddivisioni delle competenze risultano dalle leggi settoriali, ma soprattutto, a questo livello, dai loro regolamenti d'applicazione e, quale normativa generale, dal regolamento sulle deleghe di competenze decisionali e dal relativo allegato.

1.1.2 Contesto istituzionale generale

La problematica relativa alla suddivisione delle competenze tra organo legislativo e organo esecutivo s'inserisce nel contesto più ampio relativo alla delimitazione delle competenze in un sistema democratico.

Per quanto concerne le decisioni che comportano delle ripercussioni finanziarie (e quindi anche quelle che comportano lo stanziamento di contributi), una prima chiara e fondamentale delimitazione è introdotta attraverso lo strumento del referendum finanziario. Previsto sia in forma obbligatoria (da una decina di Cantoni), sia in forma facoltativa (da tutti i Cantoni, considerato che chi lo prevede in forma obbligatoria, lo prevede anche in forma facoltativa per importi inferiori), questo strumento riserva al popolo la possibilità di esprimersi sulle decisioni del Parlamento che comportano delle spese superiori a un dato limite definito nelle rispettive Costituzioni. Determinante al riguardo è il concetto di spesa, che può essere vincolata, se determinata da una base legale preesistente, oppure nuova, se nessun atto legislativo può legittimarla. La distinzione fra spese vincolate e spese nuove si traduce peraltro, nel testo dell'art. 3 cpv. 2 LGF, nella distinzione fra le spese che sono la conseguenza immediata o prevedibile di un atto legislativo cantonale, del diritto federale imperativo o di sentenze giudiziarie, da una parte, e le spese che non adempiono tale requisito, dall'altra parte (LORIS BIANCHI, Note sul principio di legalità delle spese in relazione al diritto ticinese, RDAT II-1991 pag. 381 segg., 390).

Anche se non esplicitamente precisato dalla relativa base legale, secondo la giurisprudenza il diritto di referendum si applica soltanto alle spese nuove; in caso di spesa vincolata, la decisione dell'autorità politica è infatti la semplice attuazione di atti legislativi già adottati e il referendum finanziario è per principio escluso (ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 2a ediz., n. 856; DTF 112 Ia 221 consid. 2a, 105 Ia 385 consid. 2).

I limiti sono superiori nel caso di decisioni che comportano delle spese uniche e minori se implicano delle spese ricorrenti. I limiti previsti attualmente dall'art. 42 lett. *b* della Costituzione ticinese sono di 1 milione di franchi nel primo caso e di 250'000 franchi nel secondo. Va però precisato che, indipendentemente da questi valori soglia, mediante atti legislativi soggetti a referendum la competenza di autorizzare talune spese può anche essere delegata, a determinate condizioni e di volta in volta, al Parlamento o all'autorità esecutiva. Tale situazione si presenta ad esempio quando una spesa è fondata su un credito quadro. In effetti, di regola solo il decreto legislativo di stanziamento del credito quadro è referendabile, non i successivi atti con cui il credito quadro è suddiviso in singoli crediti d'impegno (GUIDO CORTI, Concessione di un credito quadro e competenza per la sua suddivisione in crediti d'impegno [art. 24 cpv. 3 LGF], RDAT II-1998 pag. 489 segg.; inoltre DTF 121 I 291 consid. 2c, 108 Ia 234 consid. 3a).

In modo affatto generale, il limite referendario stabilisce quindi l'importo al di sotto del quale il popolo delega completamente la competenza decisionale in materia di nuove spese all'autorità politica; sono per converso referendabili le spese di una certa importanza che toccano indirettamente i cittadini come contribuenti (ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, n. 853). Alcune Costituzioni cantonali vanno tuttavia oltre, stabilendo pure dei limiti entro i quali si esercitano le competenze rispettive del Parlamento e del Consiglio di Stato: la Costituzione del Canton Berna prevede per esempio, ritenuto un limite referendario di 2 milioni di franchi per le spese uniche e di 400'000 franchi per le spese ricorrenti, che l'esecutivo decreta "*a. les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs, b. les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de 200'000 francs, c. les dépenses liées*." Altri

Cantoni regolano invece la problematica direttamente ed altrettanto legittimamente nella Legge sulla gestione finanziaria.

La nostra legislazione rinuncia invece a porre una chiara e uniforme suddivisione di competenze tra legislativo e esecutivo. La regolamentazione è quindi definita nella legislazione speciale.

1.2 Argomenti pro e contro l'uniformazione dei limiti di competenza

Dal punto di vista istituzionale, l'obiettivo di uniformare i limiti di competenza tra Parlamento e Consiglio di Stato è da sostenere. Oltre a garantire maggiore trasparenza, l'applicazione di questo obiettivo fa sì che la suddivisione delle competenze tra i due livelli istituzionali sia fondata sugli stessi principi che reggono il referendum finanziario. Questo strumento prevede infatti un'unica soglia di delimitazione al di là della quale le decisioni sulle spese nuove competono in ultima istanza al popolo, indipendentemente dall'oggetto a cui la spesa si riferisce e dalle sue peculiarità. Nello stesso ordine d'idee, la giurisprudenza ritiene d'altronde che il voto dei cittadini nell'ambito di un referendum finanziario implica sostanzialmente la concessione di un credito e non tanto l'approvazione di un determinato progetto (DTF 125 I 94 consid. 4c, 104 Ia 426/27 consid. 5a). Applicando il principio di una soglia anche alle spese che si situano al di sotto del limite per la determinazione delle rispettive competenze tra popolo e Parlamento, il sistema generale appare di fatto più coerente ed organico. In questo modo si evita anche che, al contrario di quanto avviene attualmente, in relazione ad un progetto il Gran Consiglio possa essere chiamato a pronunciarsi su sussidi di importo inferiore rispetto ad altri che, seppur più elevati, rientrano per la loro diversa natura nelle competenza del Consiglio di Stato o di singole unità amministrative.

L'esistenza di un limite di competenza unico per tutti i tipi di spesa può tuttavia comportare degli inconvenienti dal punto di vista pratico. Si può infatti ritenere che l'esistenza di limiti di competenza diversi in funzione del tipo di spesa possa garantire un processo decisionale più snello, tenuto conto di quanto segue:

- il grado di discrezionalità per quanto riguarda l'adozione di nuove spese può essere diverso da un settore all'altro, in particolare per quanto riguarda il genere di opere realizzate o sussidiate. In questo senso, più il grado di discrezionalità è ampio, minore dovrebbe essere il limite di competenza.
  Seguendo questo criterio, si giustificherebbero limiti di competenza più elevati per opere dove i vincoli legali[1] o materiali[2] - pur non essendo ancora sufficienti per considerare la spesa come vincolata - sono comunque importanti, che non in ambiti dove gli investimenti sono soggetti maggiormente a valutazioni di opportunità.
- Anche la frequenza e l'omogeneità delle spese sono criteri che potrebbero giustificare una definizione non unica dei limiti di competenza. Per settori che erogano frequentemente sussidi della stessa natura potrebbe in questo senso essere giustificato un limite di competenza più alto, rispetto ad altri settori dove il flusso di erogazioni è più contenuto. L'attività del Gran Consiglio risulterebbe di fatto alleggerita, non dovendosi occupare dello stanziamento di una moltitudine di contributi di minore entità e della stessa natura.
- L'esistenza di contributi federali può comportare un'importante differenza tra spesa lorda e spesa netta sostenuta dal Cantone. Siccome la procedura decisionale in vigore

[1] Quando discendono ad esempio dal diritto federale, come nel settore ambientale.
[2] Ad esempio, per le opere di premunizione.

nel nostro Cantone prevede che lo stanziamento dei crediti avvenga con riferimento all'onere lordo, l'esistenza di un unico limite di competenza potrebbe comportare uno spostamento delle competenze decisionali su queste spese verso il Parlamento anche per oggetti il cui onere netto a carico del Cantone è limitato. Si può quindi ritenere preferibile da questo punto di vista prevedere limiti di competenza più alti nei casi in cui le decisioni di sussidio contengono anche una parte di sussidio federale (ciò che è per esempio il caso con i nuovi contratti di prestazione previsti dalla NPC).
Come sarà spiegato successivamente (vedi paragrafo 1.3.2.), questo argomento perde sostanza se il concetto di riferimento per la determinazione dei limiti di competenza è quello di spesa netta.

- Il valore medio delle opere realizzate o dei sussidi versati varia da settore a settore. Se in un settore il valore medio dei sussidi è importante, potrebbe apparire un ostacolo eccessivo applicare un limite di competenza che di fatto riversa tutte le decisioni sul Parlamento. A contrario, se in un settore quasi tutte le decisioni sono inferiori al limite di competenza uniforme fissato, il limite non avrebbe praticamente effetto, risultando troppo alto.

Considerato quanto precede, la scelta di uniformare o meno gli attuali limiti di competenza previsti nelle leggi settoriali dipende dalla ponderazione che si vuole dare agli argomenti indicati sopra: l'uniformazione è senz'altro preferibile dal punto di vista della coerenza del sistema generale di suddivisione delle competenze, mentre una certa differenziazione permette un alleggerimento dell'iter decisionale, sgravando l'attività del Parlamento su oggetti di importanza secondaria e con poco margine di apprezzamento.

1.3 Proposta per garantire un'uniformazione dei limiti di competenza

1.3.1 In generale

L'autorità politica, ritenuti gli argomenti indicati sopra, ha in passato posto l'accento maggiormente sugli aspetti pratici, preferendo mantenere una certa differenziazione nei limiti di competenza e difendendo quindi alcune scelte in tal senso, per esempio nell'ambito del passaggio al nuovo sistema perequativo federale (NPC). Considerato tuttavia che:

- la Commissione della gestione, nell'ambito del rapporto n. 5924 del 9 ottobre 2007, ha chiaramente posto l'obiettivo di uniformare i limiti di competenza per quanto riguarda le spese per sussidi, senza peraltro dar seguito a questa intendimento attraverso la presentazione di un'iniziativa parlamentare, come annunciato nello stesso rapporto;
- la richiesta è stata ribadita dalla mozione del 2 dicembre 2008 presentata da Raoul Ghisletta a nome del Partito socialista;
- la volontà di uniformare i limiti di competenza comporta comunque una maggiore organicità del sistema di suddivisione delle competenze rispetto alla situazione attuale;

il Governo ritiene opportuno avviare un processo di uniformazione dei limiti di competenza. La concretizzazione di questo obiettivo presuppone tuttavia un'attenta valutazione dell'insieme delle decisioni che comportano nuove spese e non soltanto di quelle relative ai sussidi, come per esempio richiesto dalla mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008. In altri termini, gli stessi principi decisionali devono valere sia quando una spesa è riferita ad un'opera di pertinenza del Cantone, sia quando si tratta un sussidio versato per opere sostenute da terzi.

Per garantire questo principio, non riteniamo opportuno procedere ad un adattamento generalizzato degli attuali limiti di competenza codificati nelle diverse leggi speciali.

Riteniamo infatti preferibile, per una questione di trasparenza, prevedere una nuova norma generale nella LGF, che indichi esplicitamente la suddivisione delle competenze tra Parlamento e Consiglio di Stato per quanto riguarda le decisioni su nuove spese di un valore inferiore al limite applicato per il referendum finanziario. Questa scelta presuppone quindi la necessità di abrogare i limiti previsti attualmente nella legislazione speciale.

Analogamente a quanto previsto da altri Cantoni svizzeri nelle loro Costituzioni o nelle loro legislazioni finanziarie, la proposta governativa si concretizza attraverso l'introduzione nella LGF di un nuovo articolo 27a, del seguente tenore:

> ***Art. 27a Limiti di competenza***
>
> *[1]Salvo eccezioni previste dalla Legge, gli atti che comportano una nuova spesa unica fino a 500'000 franchi e ricorrente fino a 125'000 franchi sono di competenza del Consiglio di Stato.*
> *[2]I limiti di cui al cpv. 1 si riferiscono alla spesa totale, dedotte eventuali entrate per contributi, nella misura in cui il loro versamento e la loro entità sono certi.*

Di seguito commentiamo i singoli elementi che caratterizzano la soluzione proposta.

1.3.2 Considerazione delle entrate per contributi ai fini della delimitazione delle competenze

Mentre il capoverso 1 dell'art. 27a introduce la nuova regola relativa alla delimitazione delle competenze, il capoverso 2 specifica che la spesa di riferimento è quella netta, ossia la spesa complessiva da sostenere, dedotte eventuali entrate per contributi, se fondate su una base legale certa che ne quantifichi anche con un buon grado di sicurezza l'entità.

La precisazione prevista al capoverso 2 si rende necessaria per i motivi seguenti:

- il sistema di ripartizione delle competenze per quanto riguarda l'adozione di nuove spese tra Governo e Parlamento da un lato e Parlamento e cittadini (referendum finanziario) dall'altro, è basato su un criterio quantitativo relativo all'onere finanziario del nuovo oggetto o della nuova attività che si vuole finanziare per le finanze cantonali. Il controllo parlamentare sul Governo, rispettivamente quello democratico sulle decisioni del Parlamento, è quindi finalizzato alla verifica dell'utilizzo delle risorse pubbliche. In pratica, si tratta di permettere al Parlamento, rispettivamente ai cittadini, di "aprire e chiudere i cordoni della borsa", come ben sintetizzato dalla dottrina in materia. In questa prospettiva sembra del tutto legittimo riferirsi al concetto di spesa netta, ossia alla spesa effettivamente a carico del Cantone. E' infatti questa spesa che impegna finanziariamente la collettività, anche se evidentemente la responsabilità assunta dalla stessa per quanto riguarda l'esecuzione del nuovo compito è formalmente riferita alla spesa complessiva.
- Considerare la spesa netta ai fini della delimitazione delle competenze permette di eliminare una possibile causa di differenziazione dei limiti di competenza (vedi capitolo 1.2): se infatti una data spesa cantonale è sostenuta da importanti entrate provenienti da terzi, è concepibile che il limite di competenza sia più elevato se riferito alla spesa lorda.
  Il riferimento alla spesa netta semplifica la questione e costituisce quindi da questo punto di vista una soluzione che chiarisce adeguatamente la fattispecie.

Il problema relativo alla delimitazione delle competenze in presenza di spese parzialmente autofinanziate si pone in particolare in Ticino dove, contrariamente a quanto previsto nella maggior parte degli altri Cantoni e conformemente

all'interpretazione consolidata dell'art. 11 del Regolamento sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (RLGF), l'istanza competente approva unicamente lo stanziamento del credito al lordo. L'esistenza o meno di entrate da terzi deve semplicemente essere indicata nel dispositivo di approvazione del credito, ma non viene considerata nella determinazione del credito stanziato e quindi ai fini della delimitazione delle competenze.

Per coerenza con quanto proposto con il nuovo art. 27a, riteniamo quindi che la questione regolata attualmente dall'art. 11 del RLGF, invero in modo non chiaro, meriti una riflessione specifica e quindi un aggiornamento, che passi attraverso una modifica legislativa.
L'obiettivo di questa modifica è quello di rivedere gli aspetti formali relativi alla presentazione dei decreti legislativi con i quali i crediti vengono stanziati, facendo in modo che l'istanza competente autorizzi sempre la spesa lorda, ma conceda il credito in funzione della spesa netta. In questo modo, le norme relative alla delimitazione delle competenze sono applicabili con riferimento alla spesa netta.

La proposta consiste quindi nell'introduzione di un nuovo capoverso all'art. 22 LGF:

> ***Art. 22 Credito di impegno***
>
> *[1bis] L'istanza competente autorizza la spesa lorda, stanziando il relativo credito al netto di eventuali entrate per contributi.*

Seguendo questa logica, il dispositivo legislativo relativo alla concessione dei crediti dovrebbe prevedere un punto relativo all'autorizzazione a spendere fino a concorrenza di un dato importo e un altro punto relativo alla concessione del credito effettivo che impegna il Cantone, nel quale sono considerati anche eventuali contributi.
In caso di spese parzialmente finanziate con contributi di terzi, la struttura del decreto legislativo, a seconda del fatto che i contributi siano più o meno sicuri, dovrà quindi essere la seguente:

1. *È autorizzata la spesa di 1'000'000 fr. per la realizzazione dell'opera yy.*

2a *È concesso un credito di 1'000'000 fr., dal quale saranno dedotti eventuali entrate per contributi (se i contributi non sono certi)*

o

2b *È concesso un credito di 800'000 fr., al netto di entrate per contributi per 200'000 fr. (se i contributi sono certi)*

Nel caso di spese che non beneficiano di contributi di terzi, la formulazione sarà evidentemente più semplice e limitata allo stanziamento del credito complessivo.

Con questa soluzione, l'eventuale perdita di entrate per contributi rispetto a quanto valutato in un decreto legislativo dovrà essere sottoposta all'istanza che ha concesso il credito attraverso la richiesta di un credito suppletorio. Inversamente, se le entrate per contributi dovessero risultare maggiori rispetto a quanto previsto, il tenore del nuovo art. 27a cpv. 1bis impedisce che il surplus sia utilizzato per aumentare il volume di spesa da destinare all'oggetto in questione. L'autorizzazione è infatti limitata alla spesa lorda, spesa quest'ultima che non può essere superata in relazione all'aumento dei contributi in entrata.

1.3.3 Importi di riferimento

Il nuovo articolo 27a LGF riprende i concetti adottati per la suddivisione delle competenza nell'ambito del referendum finanziario previsto dall'art. 42 della Costituzione, considerando come limite di competenza del Parlamento, rispettivamente del Consiglio di

Stato la metà del valore fissato nel contesto dell'esercizio dei diritti democratici in ambito finanziario. La scelta, per quanto riguarda le spese uniche, riprende un valore presente in molte leggi speciali cantonali (500'000 franchi) e appare comunque sostenibile tenuto conto delle regole generali presenti in altri Cantoni, come meglio risulta dalla tabella che segue:

Suddivisione delle competenze nei vari Cantoni

Cantone	**Referendum fin. facoltativo/obbligatorio 1)**		**Limiti di competenza generale del Governo**	
	Spesa unica	Spesa ricorrente	Spesa unica	Spesa ricorrente
Zurigo	6'000'000	600'000	3'000'000	300'000
Berna	2'000'000	400'000	1'000'000	200'000
Lucerna	3'000'000	300'000	-	-
Uri	500'000	50'000	250'000	50'000
Svitto	250'000	50'000	-	-
Obvaldo	1'000'000	200'000	-	-
Nidvaldo	250'000	50'000	200'000	40'000
Glarona	1'000'000	200'000	200'000	40'000
Zugo	500'000	50'000	500'000	-
Friborgo	ca. 6'300'000	-	ca. 3'150'000	-
Soletta	1'000'000	100'000	250'000	50'000
Basilea-Città	1'500'000	150'000	300'000	30'000
Basilea-Campagna	500'000	50'000	50'000	50'000
Sciaffusa	1'000'000	100'000	100'000	20'000
Appenzello esterno	5% unità fisc.	1% unità fisc.	1% unità fisc.	5%o unità fisc.
Appenzello interno	250'000	50'000	-	-
San Gallo	3'000'000	300'000	-	-
Grigioni	1'000'000	300'000	1'000'000	300'000
Argovia	5'000'000	500'000	1'000'000	100'000
Turgovia	1'000'000	200'000	100'000	20'000
Ticino	**1'000'000**	**250'000**	**-**	**-**
Vaud	-	-	-	-
Vallese	ca.18'000'000	6'000'000	2'000'000	2'000'000
Neuchâtel			400'000	100'000
Ginevra	125'000	60'000	*Limite gen. non previsto*	
Giura	ca. 9'000'000	ca. 900'000	ca. 900'000	ca. 90'000

1) La tabella, per quanto riguarda i valori relativi al referendum, indica per la maggior parte dei Cantoni il limite del referendum facoltativo. Per i Cantoni che dispongono unicamente del referendum obbligatorio, viene indicata la soglia del referendum obbligatorio.

1.3.4 Le spese soggette alla suddivisione delle competenze

Benché l'art. 42 della Costituzione non ne faccia esplicito riferimento, il concetto di spesa cui si riferisce il referendum finanziario è quello di spesa nuova. Per analogia, anche il nuovo articolo 27a della LGF si riferisce a questo concetto, esplicitandolo.

Come già s'è visto, il concetto di spesa nuova è utilizzato in opposizione a quello di spesa vincolata. Quest'ultimo concetto è legato al principio della legalità della spesa, sancito, nell'ordinamento ticinese, dall'art. 3 cpv. 1 della LGF.
Secondo l'art. 3 cpv. 2 LGF, una sufficiente base legale sussiste in particolare quando una spesa corrente o d'investimento è "la conseguenza immediata o prevedibile (a) di leggi o decreti legislativi cantonali, (b) dell'applicazione di norme imperative del diritto

federale o (c) di sentenze giudiziarie. Queste spese vengono per l'appunto definite vincolate; quelle che non adempiono i requisiti indicati sono dette spese nuove.

Dal momento che costituiscono soltanto l'inevitabile conseguenza di un precedente atto formale, le spese vincolate possono essere decise dal Consiglio di Stato. Le spese nuove richiedono invece una base legale specifica e rientrano pertanto nelle prerogative del Gran Consiglio, il quale, a determinate condizioni, può comunque delegare tale competenza. Rientrano in questa fattispecie le regolamentazioni speciali relative alle deleghe di competenza per lo stanziamento di determinati sussidi, oggetto della mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008.

La delimitazione tra spesa vincolata e spesa nuova non è sempre facile da stabilire, già perché sostanzialmente tutte le spese servono all'adempimento di compiti che, in modo più o meno diretto, sono di per sé già stati definiti dal legislatore. Al riguardo esiste comunque un'ampia giurisprudenza del Tribunale federale, sviluppata in merito alla questione di sapere se una determinata spesa soggiaccia o meno a referendum finanziario (art. 42 lett. b Cost. cant.). Tale giurisprudenza ha stabilito alcuni principi di riferimento, che tuttavia non sono sempre di immediata evidenza e che possono risultare più o meno applicabili in funzione di specifiche particolarità cantonali.

Ad ogni modo, secondo la formula costantemente utilizzata dal Tribunale federale, una spesa risulta vincolata se è prescritta da una norma giuridica sia nel suo principio che nella sua entità oppure se risulta assolutamente necessaria per l'adempimento di un compito amministrativo definito dalla legge. Vi è pure una spesa vincolata quando si può supporre che, accettando una normativa di base, i cittadini abbiano nel contempo avallato anche le spese che ne conseguono, se le relative esigenze erano prevedibili e se è irrilevante determinare quali mezzi vengono scelti per l'adempimento dei compiti assunti dalla collettività mediante l'atto legislativo di base. Anche qualora tale atto stabilisca con chiarezza *"se"* un compito deve essere svolto, il *"come"* può comunque risultare sufficientemente importante da giustificare il coinvolgimento dei cittadini. Si è quindi sempre in presenza di una spesa nuova quando l'autorità, in riferimento all'entità della spesa stessa, al momento della sua esecuzione o ad altre modalità d'attuazione, dispone di una libertà d'azione relativamente importante (LORIS BIANCHI, RDAT II-1991 pag. 390 segg. e 397 segg.; ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, n. 857-859).

Quanto precede, per analogia, si applica anche in relazione alla suddivisione delle competenze finanziarie proposte con il nuovo art. 27a. Trattandosi ad esempio delle spese di sussidiamento, possiamo quindi indicare, con riferimento al nuovo articolo proposto, che:

- il Consiglio di Stato detiene una competenza esclusiva per lo stanziamento di singoli sussidi nei casi in cui una base legale esistente già determina lo scopo e l'ammontare della spesa. In generale, rientrano in questa categoria i contributi versati alle persone.
- Nei casi dove la base legale lascia comunque un margine di apprezzamento nella determinazione del singolo sussidio (vuoi perché l'utilizzo della forma potestativa non garantisce un diritto assoluto al sussidio, vuoi perché le aliquote di sussidiamento non sono fissate in modo univoco), la decisione sarà di competenza del Parlamento o del Consiglio di Stato a seconda dell'importo del contributo: se inferiore a 500'000 (125'000 per le spese ricorrenti), la spesa potrà essere decisa dal Consiglio di Stato, mentre dovrà essere sottoposta per approvazione al Parlamento nel caso contrario.

L'applicazione di questi principi riguarderà l'intera spesa decisa e sostenuta dal Cantone, sia essa riferita ad ambiti di competenza propri al Cantone, sia essa legata a interventi

correttivi o incitativi a favore di soggetti esterni all'Amministrazione (sussidi, contributi, aiuti, prestazioni finanziarie o finanziamento secondo le varie definizioni presenti nella legislazione cantonale riguardante l'erogazione di finanziamenti a privati cittadini ed enti esterni privati o pubblici).

1.3.5 Conseguenze sull'attuale sistematica della LGF

L'introduzione di un limite generale di competenza nella LGF come quello proposto con il nuovo art. 27a conferisce una nuova dimensione ai rapporti tra Consiglio di Stato e Gran Consiglio. In questo senso, la nuova norma priva anche di portata pratica l'attuale art. 28 cpv. 2 LGF ("*Le nuove spese non ricorrenti che non raggiungono i franchi 200'000 e ricorrenti che non raggiungono i franchi 20'000 annui possono essere approvate dal Gran Consiglio insieme con il preventivo; il Consiglio di Stato deve giustificarle singolarmente nel relativo messaggio*"): la delega di competenza prevista nel nuovo art. 27a attribuisce infatti al Consiglio di Stato la facoltà di decidere nuove spese fino a 500'000 franchi, rispettivamente 125'000 franchi se ricorrenti, per cui la ratifica da parte del Gran Consiglio dei crediti fino a 200'000 franchi diventa superflua. L'allegato decreto legislativo prevede pertanto lo stralcio dell'attuale art. 28 cpv. 2 e, conseguentemente, viene pure abrogato il cpv. 3, che precisa la procedura applicabile per nuove spese nei limiti del cpv. 2 in caso di situazioni impreviste.

1.3.6 Soppressione di diverse normative nelle legge speciali riguardanti la suddivisione delle competenze

Attualmente si contano circa 30 leggi speciali nelle quali sono previsti dei limiti di competenza decisionali in materia di spesa (vedi tabella allegata). L'introduzione di un limite generale nella legge finanziaria rende pertanto superflue le normative in oggetto codificate nelle singole leggi speciali, a meno che si vogliano mantenere limiti diversi rispetto a quelli armonizzati. L'introduzione dell'art. 27a nella LGF presuppone quindi la soppressione di queste normative, operazione proposta tramite l'allegato decreto legislativo.

2. COLLABORAZIONE TRA UNITÀ AMMINISTRATIVE NELLO SCAMBIO DI INFORMAZIONI

Dando seguito alla nostra proposta formulata nel rapporto n. 6002R del 27 novembre 2007, il Gran Consiglio ha approvato il 19 febbraio 2008 la modifica dell'art. 8 della Legge sui sussidi cantonali, introducendo l'obbligo di assistenza tra le unità amministrative dello Stato. Questo obbligo, introdotto con il nuovo capoverso 5, è a mente del Consiglio di Stato sufficiente per garantire un'efficace collaborazione all'interno dell'Amministrazione nell'ambito delle procedure di accertamento del diritto ai sussidi pubblici.

Cionondimeno, la mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008 solleva alcuni interrogativi in merito alla citata collaborazione, con particolare riferimento al controllo periodico del diritto ai sussidi. La mozione chiede al proposito di migliorare la collaborazione tra le autorità amministrative competenti per l'erogazione di contributi e le autorità fiscali, in particolare per quanto riguarda i seguenti aspetti:

- facilitare l'accesso alle informazioni fiscali, amministrative e giudiziarie da parte delle istanze esecutive competenti per le decisioni relative ai sussidi, permettendo ad esempio delle verifiche a campione;

- stabilire l'obbligo per le autorità fiscali, in caso di ricupero d'imposta (art. 236 segg. Legge tributaria) e di sottrazione d'imposta (art. 258 segg. Legge tributaria), di trasmettere alle istanze esecutive competenti per le decisioni sui sussidi le informazioni relative all'indebito ottenimento di sussidi da parte del contribuente, qualora le autorità fiscali ne vengano a conoscenza;
- aumentare i termini di prescrizione da 5 a 10 anni per la restituzione dei sussidi indebitamente ottenuti.

Di seguito, riprendiamo quindi separatamente questi temi, esprimendoci nel merito delle richieste formulate e proponendo alcune modifiche legislative che in parte le concretizzano.

2.1 Accesso alle informazioni pertinenti da parte delle istanze competenti per l'erogazione di contributi

Assicurare, come suggerito dalla mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008, un'efficace informazione nell'intento di migliorare la vigilanza da parte delle istanze esecutive competenti per le decisioni sui sussidi, così da evitare versamenti non conformi alle condizioni fissate dalla Legge, rientra naturalmente tra gli obiettivi del Consiglio di Stato.

Al riguardo, la legislazione cantonale specifica alcune norme di riferimento:

- l'art. 8 della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994, che si applica, salvo contrarie disposizione legislative speciali, a tutti i contributi erogati dallo Stato, definisce gli obblighi di informazione che il richiedente di un sussidio è tenuto a rispettare, nonché una regola generale di collaborazione che impone alle autorità amministrative e giudiziarie del Cantone e dei Comuni, anche se vincolate dal segreto d'ufficio, di comunicare "*gratuitamente, su richiesta, tutte le informazioni necessarie per l'applicazione della presente legge alle autorità incaricate della sua esecuzione*";
- la Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) disciplina i particolari per quanto riguarda le prestazioni sociali che sfuggono al campo d'applicazione della Legge sui sussidi (art. 3 cpv. 3 LSuss). Determinati obblighi di informazione sono in particolare previsti agli articoli 21 (collaborazione nell'esecuzione), 28 Laps (accesso ai dati protetti) e 29 (assistenza giudiziaria e amministrativa).

Possiamo quindi affermare che le basi legali oggi esistenti già garantiscono un accesso efficace alle informazioni pertinenti da parte delle istanze competenti per l'erogazione di contributi. Questa garanzia è data dall'obbligo di informazione imposto al richiedente del sussidio, ma anche dall'obbligo di assistenza tra autorità previsto dalla Legge.

I principi generali applicabili secondo la Legge sui sussidi prevedono evidentemente che sia in primo luogo il richiedente a dover fornire ogni informazione necessaria per la determinazione del diritto al sussidio e che lo stesso richiedente deve comunque autorizzare l'autorità amministrativa ad ottenere da altre autorità informazioni che fossero necessarie per accertare il diritto alle prestazioni (l'art. 8 cpv. 2 della LSuss prevede segnatamente che "*Il richiedente deve fornire gratuitamente all'istanza esecutiva competente, o ai servizi da essa delegati, tutte le informazioni necessarie per accertare i suoi diritti e per stabilire l'importo del sussidio, autorizzandola inoltre ad esaminare gli atti pertinenti e ad accedere ai luoghi*"). L'assistenza da parte di altre autorità amministrative o giudiziarie (art. 8 cpv. 5 LSuss) deve quindi essere considerata a titolo sussidiario rispetto all'obbligo d'informazione imposto al richiedente.

L'art. 8 cpv. 5 LSuss prevede che lo scambio di informazioni da parte delle autorità avvenga su richiesta, escludendo di per sé uno scambio automatico di dati. Questo principio è invece garantito dalla Laps, che, disciplinando le principali prestazioni soggette a condizioni reddituali, prevede un'estensione della collaborazione tra autorità: in questo senso, l'art. 28 cpv. 2 Laps stabilisce che, *"allo scopo di garantire un'elaborazione razionale dei dati conservati presso gli organi amministrativi cantonali e quelli delle cancellerie comunali, necessari all'applicazione della legge e delle leggi speciali, è autorizzato il flusso automatizzato delle informazioni"*.

Queste normative garantiscono già oggi un flusso informativo efficace nell'ambito dell'accertamento del diritto ai sussidi. Non si ravvisano quindi particolari lacune nell'ambito dell'accesso alle informazioni fiscali, amministrative e giudiziarie, che richiedano un cambiamento legislativo. Riteniamo quindi che la preoccupazione contenuta nella mozione trova già una risposta concreta e adeguata nell'attuale legislazione e nella sua applicazione.

2.2 Obbligo d'informazione in caso di ricupero di imposta e di sottrazione di imposta

Il Consiglio di Stato ha pure esaminato la collaborazione tra unità amministrative nel caso di decisioni che possono avere ripercussioni sul diritto al sussidio. In questo senso, ricordiamo che la mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008 chiede anche un aggiornamento della Legge sui sussidi che obblighi le autorità fiscali a trasmettere alle istanze competenti in materia di sussidi le informazioni riguardanti casi di ricupero d'imposta e di sottrazione d'imposta. Lo scopo è chiaramente quello di sanzionare eventuali ottenimenti indebiti di sussidi da parte di persone alle quali sono stati riconosciuti degli aiuti in base ad una situazione reddituale che non corrisponde alla realtà.

La questione sollevata è certamente importante, poiché rientra nell'obiettivo di lotta agli abusi condiviso da questo Governo. Da questo punto di vista, la legislazione attuale non definisce esplicitamente i doveri d'informazione nelle circostanze indicate dalla mozione.
L'art. 8 della LSuss - che regola come detto gli obblighi del richiedente e delle autorità per quanto riguarda lo scambio di informazioni - è in questo senso inefficace, poiché lo scambio può intervenire soltanto su richiesta, se l'autorità competente per lo stanziamento dei sussidi dispone di indizi concreti di indebito ottenimento di sussidi. Nel caso di ricuperi o di sottrazioni di imposta coperti dal segreto fiscale questa eventualità appare evidentemente ridotta. Siamo quindi in presenza di una situazione in cui il processo informativo si trova rovesciato rispetto a quello regolato dall'art. 8 della LSuss e, per analogia, dall'art. 28 Laps, in quanto il flusso di informazioni dovrebbe essere innescato direttamente dall'autorità fiscale, indipendentemente da una richiesta esplicita di collaborazione da parte dell'istanza competente in ambito di stanziamento di sussidi.

La soluzione a questa proposta deve evidentemente tenere conto delle disposizioni attualmente in vigore in materia di segreto fiscale e di protezione dei dati personali.
L'art. 183 cpv. 1 della Legge tributaria prevede, per quanto riguarda il segreto fiscale, che "*chiunque è incaricato dell'esecuzione della presente legge o è chiamato a collaborarvi è tenuto al segreto sui fatti di cui viene a conoscenza nell'esercizio della sua funzione e sulle deliberazioni dell'autorità e a negare a terzi l'esame degli atti uffi*ciali"; il cpv. 2 prevede tuttavia la possibilità di uno scambio di informazioni con altre autorità "*nella misura in cui esista un fondamento legale nel diritto federale o cantonale*". Per quanto riguarda la protezione dei dati personali, la legge ammette lo scambio di informazioni tra autorità

amministrative, purché esso sia regolato da una base legale, sia conforme al principio della proporzionalità e risponda ad un interesse pubblico (art. 10 LPDP).

Le condizioni poste dalla legislazione in vigore allo scambio di informazioni, e soprattutto da quella relativa alla protezione dei dati, delimitano quindi le possibilità di regolare questo scambio nella Legge. L'osservanza del principio di proporzionalità sembra in particolare escludere l'applicazione di una procedura di scambio automatico di informazioni tra autorità amministrative, che presupponga per esempio la comunicazione di tutte le vertenze concluse dal fisco in materia di ricupero e di sottrazione d'imposta e quindi anche delle procedure che non riguardano beneficiari di contributi pubblici.

Dato comunque il chiaro interesse pubblico che caratterizza l'obiettivo dello scambio di informazioni in merito a decisioni che possono influire sul diritto all'ottenimento di sussidi da parte dello Stato, è immaginabile istituire una procedura che svincoli il funzionario dal segreto fiscale quando questi può legittimamente nutrire dubbi che la sua decisione possa influire sulla situazione del contribuente in altri ambiti. L'obiettivo può quindi concretizzarsi con l'istituzione di una base legale nella legge quadro sui sussidi, che riprende i concetti già previsti nell'art. 181 del Codice ticinese di procedura penale[3], che appunto fa obbligo ad ogni autorità, funzionario o pubblico impiegato, che nell'esercizio delle sue funzioni ha notizia di un reato di azione pubblica (perseguibile d'ufficio), di informare immediatamente il Procuratore pubblico. Si propone pertanto l'introduzione di un nuovo capoverso 6 all'art. 8 della Legge cantonale sui sussidi:

Art. 8 cpv. 6 (nuovo)

[6]Il pubblico dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di una contravvenzione alla presente legge, deve informare senza indugio l'autorità competente e trasmetterle i relativi atti.

2.3 Termini di prescrizione

L'art. 20 cpv. 1 della legge sui sussidi cantonali prevede un termine di prescrizione unico di 5 anni sia per il diritto al versamento, sia per la restituzione di sussidi. A titolo di paragone, la Legge federale sugli aiuti federali e le indennità del 5 ottobre 1990 prevede lo stesso termine per quanto riguarda il diritto al sussidio, ma un termine di dieci anni per quanto concerne la restituzione di aiuti o indennità.

Il prolungamento del termine di prescrizione per la restituzione di sussidi a 10 anni, oltre a allineare la legislazione cantonale a quella federale, garantirebbe un maggior margine di manovra per ottenere la restituzione di sussidi indebitamente ricevuti da parte dei beneficiari. Il Consiglio di Stato propone quindi di estendere il termine di prescrizione tramite la modifica dell'art. 20 cpv. 1 della Legge sui sussidi:

Art. 20 cpv. 1 Prescrizione

[1]Il diritto al versamento di sussidi si prescrive in cinque anni; il diritto alla restituzione in dieci anni.

Questa modifica risponde quindi favorevolmente alla richiesta formulata dalla mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008.

---

[3] Il CPP è stato abrogato con l'entrata in vigore il 1° gennaio 2011 del nuovo CPP svizzero e della legge del 20 aprile 2010 sull'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione di questo codice. Per quanto riguarda i funzionari e i pubblici dipendenti, l'art. 181 CPP è stato ripreso dagli art. 31a LORD e 104a LOC.

3. COLLABORAZIONE DEI COMUNI NELL'ACCERTAMENTO FISCALE E NELL' ACCERTAMENTO DEL DIRITTO AI SUSSIDI/FINANZIAMENTI CANTONALI

In una precedente mozione del 29 maggio 2006 *"Collaborazione dei Comuni nell'accertamento fiscale e nell'accertamento del diritto ai sussidi/finanziamenti cantonali"* il deputato Raoul Ghisletta chiedeva di fornire una valutazione della situazione e un rafforzamento della collaborazione con i Comuni tramite specifiche modifiche di legge. La mozione del 2 dicembre 2008 ne chiede l'evasione.

3.1 Collaborazione nell'accertamento fiscale

La Legge tributaria del 21 giugno 1994 affida chiaramente l'applicazione della Legge alla Divisione delle contribuzioni, alla quale compete l'elaborazione di direttive di applicazione della legge, dei regolamenti e delle ordinanze e alla quale spetta il compito di garantire una corretta e uniforme tassazione in tutto il Cantone. Proprio in una di queste direttive (direttiva N. 1/2009 del mese di giugno 2009 *"Disposizioni per i Municipi concernenti la legge tributaria del 21 giugno 1994"*), viene affrontato il tema della collaborazione con i Comuni, ritenuto di grande importanza per una corretta applicazione dell'ordinamento tributario. Il ruolo dell'autorità comunale è d'altra parte considerato *"indispensabile affinché l'autorità cantonale disponga di tutte le informazioni necessarie atte all'imposizione dei contribuenti"*. Le principali forme di collaborazione tra i due livelli istituzionali sono definite dalla Legge tributaria:

- Secondo l'art. 181 della Legge, in ogni Comune deve essere costituita una Delegazione tributaria, composta di un minimo di 3 membri, nominati dal Municipio, oltre ad un funzionario comunale che funge da segretario della Delegazione. La nomina e il periodo di carica sono disciplinati dalla Legge organica comunale.
  La Delegazione tributaria ha il compito di fornire all'autorità di tassazione tutte le informazioni atte ad un giusto apprezzamento dell'imponibile nel Comune; essa può essere chiamata a coadiuvare l'autorità di tassazione nell'esame delle dichiarazioni dei contribuenti soggetti a imposizione nel Comune. I membri della Delegazione tributaria e il segretario sono tenuti al segreto fiscale (art. 183 LT) e devono ricusarsi o possono essere ricusati conformemente all'articolo 182 LT.
- La Legge tributaria definisce pure i compiti dei Municipi e dei suoi delegati in materia successoria. Il Municipio deve nominare ogni quadriennio al suo interno o fuori, un delegato speciale e uno o più supplenti, i quali provvedono immediatamente alle misure previste nella Legge. Il Municipio del Comune di ultimo domicilio e del Comune dove il decesso si è verificato devono comunicare immediatamente, mediante l'apposito formulario, ogni decesso all'Ufficio delle imposte di successione e donazione. Benché la legge tributaria non preveda per l'autorità comunale alcun obbligo in tal senso, le Direttive emanate dalla Divisione delle contribuzioni invitano i Municipi a notificare all'Ufficio delle imposte di successione e donazione anche il decesso di quei contribuenti che, pur essendo domiciliati fuori Cantone, possiedono sostanza immobiliare nel loro comprensorio.
- L'articolo 184 LT è consacrato all'assistenza tra autorità fiscali e prescrive che le autorità cantonali e comunali incaricate dell'esecuzione della Legge si assistono vicendevolmente nell'adempimento del loro compito.
- L'art. 185 LT è invece consacrato all'assistenza di altre autorità e prevede che le autorità amministrative dei Comuni, anche se vincolate dal segreto d'ufficio, sono tenute a comunicare gratuitamente, su richiesta, tutte le informazioni necessarie per l'applicazione della LT alle autorità incaricate della sua esecuzione. Esse segnalano

inoltre spontaneamente all'autorità fiscale tutti i casi, constatati nella loro attività, che possono configurare un'infrazione ai doveri fiscali.

Possiamo quindi affermare che la problematica evidenziata nella mozione del 29 maggio 2006 e ribadita in quella de 2 dicembre 2008 trova già una concreta risposta nella LT per quanto riguarda la collaborazione nell'accertamento fiscale.

3.2 Collaborazione nella determinazione del diritto ai contributi cantonali

La questione è più eterogenea per quanto riguarda la collaborazione tra Cantone e Comuni nell'ambito della determinazione del diritto ai contributi cantonali. La molteplicità di settori in cui vengono erogati dei sussidi presuppone infatti che la soluzione più appropriata per quanto riguarda la collaborazione tra i due livelli di governo sia da ricercare e da codificare nelle rispettive leggi di riferimento e non, per esempio, nella Legge quadro sui sussidi. È infatti palese che le stesse regole applicate ai contributi erogati alle persone nell'ambito della legislazione sociale non possano essere applicate ad altri ambiti, come per esempio quelli del sostegno a istituzioni attive nel campo sociale, al settore forestale o ancora della formazione professionale.

Il Consiglio di Stato ritiene quindi che una regolamentazione uniforme del problema non sia immaginabile, osservando d'altra parte che già attualmente le leggi settoriali predispongono adeguate forme di collaborazione tra Cantone e Comuni. Nell'ambito della determinazione del diritto alle prestazioni sociali, la procedura per l'inoltro delle richieste di aiuto prevede per esempio una prima fase in cui il compito di accertamento di eventuali diritti è affidato ai Comuni (art. 11 RLaps), in un'ottica di collaborazione con il Cantone: "*Prima di inoltrare una richiesta per l'ottenimento di una delle prestazioni sociali di cui all'art. 2 cpv. 1 lett. a), d), e), f), g) e h) il cittadino si rivolge al suo Comune di domicilio per ottenere le relative informazioni, raccogliere la documentazione e fissare l'appuntamento presso lo sportello competente* (cpv. 1). *Il Comune assiste il richiedente ad accedere allo sportello ed a procurarsi i documenti necessari* (cpv. 2). *Il Comune trasmette allo sportello la documentazione completa almeno tre giorni prima dell'appuntamento allo sportello*" (cpv. 3).

In altri settori, tipo e forme di collaborazione sono logicamente diversi a causa della natura differente dei servizi offerti: si vedano per esempio le regole previste nella Legge di applicazione alla legge federale sulla politica regionale dove i Comuni, raggruppati in enti, sono attori con compiti ben definiti nella politica di sussidio cantonale; oppure ancora le modalità di collaborazione previste dalla legge per l'innovazione economia che, senza entrare nei dettagli, accordano al Consiglio di Stato la possibilità di sempre avvalersi nella sua attività della collaborazione di altri organi del Cantone, tra cui i Comuni.

Il Governo è quindi convinto che eventuali nuove forme di collaborazione tra Cantone e Comuni nell'accertamento del diritto ai sussidi non possano essere definite nel quadro di una riflessione globale come quella richiesta dalla mozione del 29 maggio 2006, ma che vadano se del caso affrontate settorialmente, nell'ambito dei vari aggiornamenti futuri delle leggi speciali. La situazione attuale prevede già, dove opportuno e necessario, molte forme di collaborazione, che già rispondono agli obiettivi della mozione. Per queste ragioni, riteniamo che la mozione sia già evasa per quanto riguarda il suo oggetto attraverso l'applicazione della legislazione in vigore.

Quanto precede si riferisce all'ambito della determinazione del diritto al sussidio, su cui verte l'attenzione delle mozione del 29 maggio 2006 richiamata dalla mozione successiva del 2 dicembre 2008. Come vedremo trattando il prossimo tema (capitolo

4.3.1.), il Governo intende nondimeno introdurre un nuovo articolo 14a LSuss che, pur in un contesto diverso rispetto a quello oggetto della mozione del 29 maggio 2006, prevede una nuova forma di collaborazione tra i due livelli istituzionali per quanto concerne il controllo dell'esecuzione del compito oggetto del contributo.

4. ESAME DEI PUNTI RIMASTI APERTI NELL'AMBITO DEL MESSAGGIO 6001 DEL 27 NOVEMBRE 2007

Il Consiglio di Stato, dando seguito alle indicazioni conclusive contenute nel messaggio n. 6001 del 27 novembre 2007, ha esaminato, alla luce delle verifiche sistematiche delle diverse leggi settoriali di sussidio illustrate nel documento, se e in che modo siano necessari degli adeguamenti alle diverse leggi settoriali e alla Lsuss nell'intento di garantire un miglior coordinamento fra legge quadro e leggi settoriali. Questo esercizio, come indicato nell'introduzione del presente messaggio, è stato preceduto dalla modifica dell'art. 8 della Lsuss, proposta contemporaneamente all'evasione della mozione Ghisletta e confirmatari del 29 maggio 2006 *"Svincolo dal segreto bancario e fiscale per richiedenti/beneficiari di sussidi/finanziamenti statali"*.

Con il presente messaggio, diamo quindi seguito alle indicazioni specifiche contenute nel messaggio del Consiglio di Stato del 27 novembre 2007, rispondendo nel contempo alla richiesta contenuta nella mozione Ghisletta del 12 dicembre 2008.

4.1 Scopo e campo di applicazione della LSuss

La LSuss è una legge quadro che si applica a tutti i sussidi cantonali, definendo i principi e le disposizioni comuni della legislazione cantonale (art. 1, 2 cpv. 1). Le norme del capitolo III (art. 8 e segg.) sono tuttavia applicabili salvo contrarie disposizioni legislative cantonali speciali (art. 2 cpv. 2).
Inoltre, sfuggono al campo d'applicazione della LSuss le prestazioni sociali ai sensi della Laps, che non sono infatti considerate sussidi a tenore della legge quadro (art. 3 cpv. 3 LSuss, art. 2 cpv. 3 Laps): l'armonizzazione e il coordinamento dei principi e delle disposizioni che disciplinano la concessione di queste prestazioni sono assicurati pertanto dalla Laps medesima (art. 1).
Come si rileva nel messaggio governativo n. 3990 del 15 settembre 1992, la soluzione sancita dall'art. 2 cpv. 2 LSuss - prevista del resto anche dall'art. 2 cpv. 2 della legge federale sui sussidi del 5 ottobre 1990 - doveva consentire, da un lato, di unificare le disposizioni legali sui sussidi e di colmare le lacune presenti in numerosi testi legislativi e, dall'altro, di permettere soluzioni particolari laddove specifiche contingenze lo richiedessero (pag. 10 ad art. 2).
Ora, con una risoluzione del 10 gennaio 1995 (n. 102) e quindi immediatamente successiva all'entrata in vigore della LSuss, il Consiglio di Stato ha stabilito che i contenuti minimi di cui all'art. 7 cpv. 2 lett. *a-e* dovevano di regola essere definiti nella legge o nei decreti legislativi specifici (art. 7 cpv. 1 LSuss) e che le proposte di deroga alle norme del capitolo III della legge quadro necessitavano di una speciale motivazione, precisando altresì che, dopo aver definito le deroghe, la legislazione speciale doveva per principio chiudere la tematica sui sussidi con una norma del seguente tenore: *"Per il resto, sono applicabili le disposizioni di cui al capitolo III della legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994".*

4.2 Valutazione sulla coordinazione tra LSuss e leggi speciali

Come già ricordato nel messaggio n. 6001, parecchie leggi settoriali adottate dopo l'emanazione della LSuss hanno tenuto conto della legge quadro, che talune avevano peraltro addirittura anticipato.
In generale, i contenuti minimi previsti dall'art. 7 cpv. 2 lett. *a-e* sono ribaditi e precisati nelle leggi speciali, che definiscono il compito sussidiato, le spese computabili per il calcolo e la base del loro accertamento, la forma e l'importo del sussidio o l'aliquota e/o l'ammontare massimi, il carattere facoltativo o obbligatorio - che, in virtù dell'art. 4, risulta peraltro dalla natura stessa della prestazione e dalla normativa che la disciplina - nonché l'istanza esecutiva competente per la sua concessione.
D'altra parte, si deve pure riconoscere che i sussidi statali sono contraddistinti spesso e volentieri dalla loro specificità e che di questa specificità deve logicamente tener conto la normativa speciale o settoriale che li contempla. Così, ad esempio, se è vero che uno dei principi cardine della legge quadro è costituito dalla commisurazione del sussidio secondo la capacità finanziaria del destinatario (art. 6 lett. *a*), è nondimeno altrettanto vero che questo criterio della capacità economica è sovente inapplicabile proprio per la natura stessa della prestazione erogata dallo Stato (messaggio citato n. 6001, pag. 3 n. 4a, pag. 29 n. 2): di queste esigenze tengono peraltro conto le singole leggi settoriali poiché i principi di cui all'art. 6 LSuss non sono direttamente applicabili e devono essere concretizzati in atti legislativi specifici (messaggio n. 3990 del 15 settembre 1992, pag. 10).

Alcune leggi settoriali contengono - come auspicato dal Consiglio di Stato con la citata risoluzione governativa del 10 gennaio 1995 - un esplicito rinvio alle norme della LSuss ed in particolare del capitolo III.
Così, ad esempio, la legge sul finanziamento della rinaturazione dei corsi d'acqua e delle rive lacustri del 10 ottobre 2005 (art. 14), la legge sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997 (art. 14), la legge sul turismo del 30 novembre 1998 (art. 35), la legge sull'assistenza e cura a domicilio del 16 dicembre 1994 (art. 31), la legge cantonale di applicazione della legge federale sugli stupefacenti del 19 giugno 1978 (art. 29), la legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (art. 23 cpv. 2), la nuova legge cantonale di applicazione della legge federale sulla politica regionale del 22 giugno 2009 (art. 19) e il regolamento delle borse di studio dell'8 marzo 1995 (art. 22 cpv. 1 e 2).

In altri casi, le norme della LSuss ed in particolare l'art. 8 o ancora gli art. 15 e segg. sono applicabili secondo la prassi dell'istanza esecutiva competente.
Così, ad esempio, per i contributi di cui all'art. 6 della legge sul promovimento e il coordinamento delle colonie di vacanza del 17 dicembre 1973, per il contributo del Cantone a progetti singoli e per quello riconosciuto ai centri di attività giovanile giusta la legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili del 2 ottobre 1996, per il contributo previsto dagli art. 4 cpv. 2 e 49 cpv. 2 della legge sanitaria del 18 aprile 1989, per i sussidi erogati in base alla legge sulle autoambulanze del 26 giugno 2001 e per quelli concessi in virtù del DE del 22 agosto 2006 concernente la promozione del risanamento e della costruzione di edifici secondo gli standard MINERGIE e dello sfruttamento delle energie rinnovabili indigene.

D'altra parte, già s'è visto che alcune leggi speciali hanno addirittura anticipato la soluzione sancita dall'art. 8 LSuss giusta la modifica legislativa dell'8 aprile 2008.
La vecchia LIM del 17 ottobre 1977 (art. 25), la legge sull'abitazione (art. 43) e la legge per l'innovazione economica (art. 26 e 27) stabiliscono infatti esplicitamente che il Consiglio di Stato, in caso di violazione dell'obbligo di informazione che incombe al richiedente, può negare la promessa d'aiuto, rispettivamente il sussidio o il pagamento

dello stesso o esigere la restituzione delle prestazioni già fatte (messaggio citato n. 6001, pag. 30 n. 5).

4.3 Considerazioni e proposte di revisione

Il Consiglio di Stato, sulla scorta di un ulteriore esame delle leggi settoriali che disciplinano l'erogazione di sussidi cantonali ai sensi dell'art. 3 della legge quadro, non ritiene che si debba procedere immediatamente e simultaneamente all'introduzione di una norma come quella auspicata dal Consiglio di Stato già nel 1995 e introdotta, ad esempio, all'art. 19 della nuova LaLPR.
L'applicazione delle disposizioni del capitolo III della LSuss rimane infatti riservata ove la legge speciale non disponga diversamente. Consideriamo pertanto che un rinvio specifico al capitolo III della LSuss nella legislazione speciale possa essere introdotto nell'ambito di modifiche o revisione più ampie delle singole leggi settoriali: ne è la prova a questo riguardo la nuova LaLPR che, con la sua entrata in vigore, ha abrogato la vecchia LIM del 1977 (art. 21 e 22 LaLPR) e introdotto il rimando auspicato alle norme generali contenute nella Legge quadro sui sussidi.

Il Consiglio di Stato ritiene per contro opportuno ed anzi auspicabile completare la legge quadro con alcune norme specifiche riguardanti il controllo dell'esecuzione del compito per il cui adempimento viene concesso l'aiuto dello Stato, la modifica dei progetti sussidiati ed il sussidio dei progetti realizzati a tappe.

4.3.1 Controllo dell'esecuzione del compito

L'art. 25 della legge federale sui sussidi prevede che l'autorità competente controlla se il beneficiario adempie il compito secondo le disposizioni in materia e se sono soddisfatte le condizioni, precisando altresì che essa può limitarsi a controlli sommari o a prove a caso se altre istanze, in particolare autorità cantonali, verificano elementi determinanti oppure se si tratta di prestazioni periodiche, globali o di importo modesto.

Come si rileva nel messaggio del Consiglio federale del 15 dicembre 1986, l'assegnazione di un aiuto finanziario è giustificata soltanto se la controprestazione del beneficiario è conforme alla decisione e alle disposizioni legali che reggono la materia e una destinazione finalizzata delle finanze pubbliche può essere debitamente garantita soltanto se l'autorità competente, tenendo conto beninteso dei principi di necessità e di proporzionalità, verifica in ogni caso particolare se le condizioni poste all'aiuto finanziario sono adempiute (FF 1987 I pag. 340/41). Una norma di questo tipo concretizzerebbe peraltro nella legge quadro il principio generale dell'art. 6 lett. *f* LSuss, che si rivolge infatti al legislatore e che non è direttamente applicabile. Va da sé che, nel diritto cantonale, i controlli sommari o puntuali potrebbero essere esperiti dall'istanza competente allorquando, ad esempio, le autorità comunali o altri enti già procedono alla verifica degli elementi determinanti. In una prospettiva di economicità del controllo, proponiamo pertanto l'introduzione di un nuovo articolo 14a nella LSuss:

Art. 14a (nuovo) Controllo dell'esecuzione dal compito

[1]L'autorità competente controlla se il beneficiario adempie il compito secondo le disposizioni in materia e se sono soddisfatte le condizioni.
[2]Essa può limitarsi a controlli sommari o puntuali:
a) se altre istanze, ed in particolare autorità comunali o altri enti, verificano elementi determinanti, oppure
b) se si tratta di prestazioni periodiche, globali o di importo di modesta entità.

4.3.2 Modifica dei progetti sussidiati

L'art. 27 della legge federale sui sussidi stabilisce che il beneficiario di un sussidio può procedere a modifiche importanti o comportanti spese supplementari soltanto con l'accordo dell'autorità competente. Questa norma - invero ovvia e che non necessita di particolari commenti - può essere inserita nella LSuss come nuovo articolo 14b e precisa in fondo, completandolo, l'obbligo di informazione che già incombe al richiedente in virtù dell'art. 8 cpv. 2 LSuss:

> ***Art. 14b (nuovo) Modifica di progetti***
>
> *Il beneficiario può procedere a modifiche importanti o che comportano spese supplementari soltanto con l'accordo dell'istanza competente.*

4.3.3 Sussidio di progetti realizzati a tappe

Nel rapporto finale della Commissione d'inchiesta amministrativa incaricata di esaminare le modalità di sussidio dei progetti di sviluppo delle stazioni di Bosco Gurin e Carì si era rilevato che, in caso di singoli progetti realizzati a tappe, la competenza per la decisione di sussidio dovrebbe essere attribuita dalla legge tenendo conto dell'importo globale della spesa sussidiabile, riferita a tutte le tappe del progetto.
Questa soluzione consentirebbe non solo di evitare che un'autorità sia praticamente "costretta" ad accogliere una domanda (successiva) di sussidio per motivi di continuità e di coerenza, ma permetterebbe altresì all'unica istanza competente di avere una visione d'assieme del progetto medesimo. A mente della Commissione, sarebbe stato quindi opportuno codificare questo principio nella LSuss, facendo capo per analogia a quello previsto dall'art. 6 cpv. 3 LCPubb per l'aggiudicazione di diverse commesse singole o lotti simili fra di loro (pag. 80 n. 9.3.1).
Il Consiglio di Stato condivide questa suggestione e propone pertanto di introdurre nella legge quadro una norma riferita esplicitamente alla determinazione della spesa computabile in caso di progetti realizzati a tappe (art. 11a nuovo) dal seguente tenore:

> ***Art. 11a (nuovo) Progetti realizzati a tappe***
>
> *[1]Per i progetti realizzati a tappe, il sussidio viene calcolato tenendo conto dell'importo globale della spesa.*
> *[2]Rimangono riservati i casi particolari dove l'importo globale della spesa non può essere determinato immediatamente per tutte le tappe del progetto.*

In linea di principio, il sussidio dovrà pertanto essere calcolato in base all'importo complessivo della spesa; rimangono riservati i casi in cui, per la natura e per le particolarità del progetto sussidiabile, l'importo globale della spesa non può essere stabilito sin dall'inizio per tutte le tappe o le fasi del progetto stesso.

5. CLASSIFICAZIONE DI ATTI PARLAMENTARI E CONCLUSIONI

Con le proposte formulate nel presente messaggio, possiamo ritenere evase le mozioni presentate il 29 maggio 2006 da Raoul Ghisletta e cofirmatari "*Collaborazione dei Comini nell'accertamento fiscale e nell'accertamento del diritto ai sussidi/finanziamenti cantonali*" e il 2 dicembre 2008 da R. Ghisletta per il Gruppo socialista "*Per una revisione della Legge quadro sui sussidi e delle leggi settoriali sui sussidi*". In merito a quest'ultima, rileviamo che:

- le modifiche legislative allegate soddisfano la richiesta di stabilire limiti finanziari uniformi per quanto riguarda le competenze rispettive del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio a decidere sussidi.

- L'accesso alle informazioni fiscali, amministrative e giudiziarie è già garantito dalla legislazione in vigore, motivo per il quale non occorre apportarvi modifiche.
- La richiesta di stabilire un obbligo di informazione in caso di ricupero e di sottrazione di imposta per le autorità fiscali risulta parzialmente soddisfatta tramite l'introduzione del nuovo art. 8 cpv. 6 nella LSuss.
- L'aumento dei termini di prescrizione da 5 a 10 anni trova concretizzazione nella modifica dell'art. 20 cpv. 1 LSuss.
- Il rafforzamento della collaborazione con i Comuni nell'accertamento fiscale e del diritto ai sussidi/finanziamenti cantonali non è ritenuto necessario in quanto già oggi i due livelli istituzionali collaborano positivamente in base alla legislazione in vigore e a direttive speciali (per esempio quelle della Divisione delle contribuzioni).
- Il presente messaggio conclude l'operazione di aggiornamento della legislazione sui sussidi avviata nel 2007. Risulta quindi evasa la richiesta formulata nella mozione Ghisletta del 2 dicembre 2008, che sollecitava il Governo ad affrontare i punti rimasti aperti nel suo messaggio 6001.

Sulla base di queste considerazioni, invitiamo il Parlamento ad approvare gli allegati decreti legislativi.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini
Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 1° marzo 2011 n. 6470 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 è così modificata:

Art. 8 cpv. 6 (nuovo)

[6]Il pubblico dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di una contravvenzione alla presente legge, deve informare senza indugio l'autorità competente e trasmetterle i relativi atti.

Art. 11a (nuovo)

Progetti realizzati a tappe

[1]Per i progetti realizzati a tappe, il sussidio viene calcolato tenendo conto dell'importo globale della spesa.

[2]Rimangono riservati i casi particolari dove l'importo globale della spesa non può essere determinato immediatamente per tutte le tappe del progetto.

Art. 14a (nuovo)

Controllo dell'esecuzione dal compito

[1]L'autorità competente controlla se il beneficiario adempie il compito secondo le disposizioni in materia e se sono soddisfatte le condizioni.

[2]Essa può limitarsi a controlli sommari o puntuali:

a) se altre istanze, ed in particolare autorità comunali o altri enti, verificano elementi determinanti, oppure
b) se si tratta di prestazioni periodiche, globali o di importo di modesta entità.

Art. 14b (nuovo)

Modifica di progetti

Il beneficiario può procedere a modifiche importanti o che comportano spese supplementari soltanto con l'accordo dell'istanza competente.

Art. 20 cpv. 1

[1]Il diritto al versamento di sussidi si prescrive in cinque anni; il diritto alla restituzione in dieci anni.

II.

[1]Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle Leggi e degli atti esecutivi.

[2]Il Consiglio di Stato fissa la data di entrata in vigore.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la determinazione dei limiti di competenza in materia di spese

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 1° marzo 2011 n. 6470 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 è modificata come segue:

Art. 22 cpv. 1bis (nuovo)

[1bis]L'istanza competente autorizza la spesa lorda, stanziando il relativo credito al netto di eventuali entrate per contributi.

Art. 27a - Limiti di competenza (nuovo)

[1]Salvo eccezioni previste dalla Legge, gli atti che comportano una nuova spesa unica fino a 500'000 franchi e ricorrente fino a 125'000 franchi sono di competenza del Consiglio di Stato.

[2]I limiti di cui al cpv. 1 si riferiscono alla spesa totale, dedotte eventuali entrate per contributi, nella misura in cui il loro versamento e la loro entità sono certi.

Art. 28 cpv. 2 e 3

[2]*Abrogato*

[3]*Abrogato*

II.

La Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 è modificata come segue:

Art. 43 cpv. 3

[3]*Abrogato*

III.

La Legge sui musei etnografici regionali del 18 giugno 1990 è modificata come segue:

Art. 6 cpv. 2

[2]*Abrogato*

IV.

La Legge d'applicazione del 19 giugno 1978 della legge federale sugli stupefacenti del 3 ottobre 1951 è modificata come segue:

Art. 2

Il Gran Consiglio è competente a discutere, a scadenza quadriennale, il piano cantonale degli interventi nel campo delle tossicomanie e, secondo le necessità, gli aggiornamenti intermedi dello stesso.

Art. 3 cpv. 2 lett. a)

[2]Esso ha le competenze che non siano espressamente conferite ad altre Autorità; è in particolare competente a:

a) concedere i sussidi per le spese d'esercizio e per quelle di cui agli art. 30 e 33;

V.

La Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003 è modificata come segue:

Art. 3 cpv. 1 e cpv. 3 lett. f)

[1]*Abrogato*

[3]Esso assicura le prestazioni di servizio sociale collettivo, in particolare:

f) a*brogata*

VI.

La Legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili (legge giovani) del 2 ottobre 1996 è modificata come segue:

Art. 11 cpv. 1 lett. a)

[1]Il Cantone può concedere sussidi:

a) per la fondazione, l'acquisto di arredamento, le attrezzature, l'ampliamento e l'ammodernamento fino ad un massimo del 50% delle spese effettive;

VII.

La Legge sul promovimento e il coordinamento delle colonie di vacanza del 17 dicembre 1973 è modificata come segue:

Art. 4 cpv. 4

[4]*Abrogato*

VIII.

La Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane del 30 novembre 2010 è modificata come segue è modificata come segue:

Art. 7 cpv. 3

[3]*Abrogato*

IX.

La Legge sull'assistenza e cura a domicilio del 30 novembre 2010 è modificata come segue:

Art. 8

Il Gran Consiglio discute, ogni 4 anni, i principi della pianificazione degli interventi di assistenza e cura a domicilio e li approva oppure li rinvia totalmente o parzialmente al Consiglio di Stato; la presentazione per il voto di emendamenti è esclusa.

Art. 9 cpv. 1 lett. f)

[1]Il Consiglio di Stato, tenuto conto delle specifiche realtà locali:

f) a*brogata*

X.

La Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi del 14 marzo 1979 è modificata come segue:

Art. 16 marginale, cpv. 1 e 2

Istanze di sussidio

[1]*Abrogato*

[2]*Abrogato*

XI.

La Legge cantonale d'applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 è modificata come segue:

Art. 97 marginale, cpv. 1

Autorità di ricorso

[1]*Abrogato*

XII.

La Legge sui territori soggetti a pericoli naturali del 29 gennaio 1990 è modificata come segue:

Art. 22 marginale, cpv. 1

a) Autorità di ricorso

[1]*Abrogato*

XIII.

La Legge sulle strade del 23 marzo 1983 è modificata come segue:

Art. 15 cpv. 2

[2]Se i crediti sono stanziati dal Consiglio di Stato, lo stesso è competente per decidere sui relativi ricorsi dei comuni.

XIV.

La Legge sui percorsi pedonali e i sentieri escursionistici (LCPS) del 9 febbraio 1994 è modificata come segue:

Art. 13

Abrogato

XV.

La Legge cantonale sulle foreste (LCFo) del 21 aprile 1998 è modificata come segue:

Art. 29 cpv. 1

[1]*Abrogato*

XVI.

La Legge d'applicazione del 2 aprile 1975 della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 è modificata come segue:

Art. 112

Abrogato

XVII.

La Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LALPAmb) del 24 marzo 2004 è modificata come segue:

Art. 23 marginale, cpv. 1

e) Diritto applicabile

[1]*Abrogato*

XVIII.

Il DL sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio del 16 gennaio 1940 è modificato come segue:

Art. 5

Abrogato

XIX.

La Legge sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997 è modificata come segue:

Art. 13

Abrogato

XX.

La Legge sul demanio pubblico - 18 marzo 1986 è modificata come segue:

Art. 25a cpv. 4

[4]*Abrogato*

XXI.

La Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 è modificata come segue:

Art. 26 cpv. 1

[1]*Abrogato*

XXII.

La Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 12 marzo 1997 è modificata come segue:

Art. 12

Abrogato

XXIII.

La Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni del 23 novembre 1970 è modificata come segue:

Art. 52 cpv. 2

[2]*Abrogato*

XXIV.

La Legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 è modificata come segue:

Art. 37 cpv. 5

[5]*Abrogato*

XXV.

La Legge sull'approvvigionamento idrico del 22 giugno 1994 è modificata come segue:

Art. 20 cpv. 2

[2]*Abrogato*

XXVI.

La Legge per l'innovazione economica del 25 giugno 1997 è modificata come segue:

Art. 22

Il Consiglio di Stato delibera l'importo del contributo alle singole aziende nei limiti del credito quadro ripartito sui singoli anni e concede gli sgravi fiscali. Decide inoltre gli altri aiuti previsti dalla presente legge nei limiti previsti dall'art. 27a LGF.

XXVII.

La Legge sull'artigianato del 18 marzo 1986 è modificata come segue:

Art. 5

Abrogato

XXVIII.

Il Decreto legislativo concernente la concessione di una delega al Consiglio di Stato per stipulare contratti di locazione o di affitto degli spazi necessari alle scuole o ai servizi amministrativi, che comportano una spesa annua inferiore all'importo di 50'000 fr. per oggetti è abrogato.

XXIX.

[1]Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle Leggi e degli atti esecutivi.

[2]Il Consiglio di Stato fissa la data di entrata in vigore.

Limiti di competenza attuali previsti nella legislazione cantonale

Base legale	Art.	Oggetti	Limite di competenza del CdS (in mio di fr.)		
			SU	SR	limite in mio fr.
Costituzione cantonale					*Nessun limite*
Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato					*Nessun limite*
Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale	14	Investimenti comunali	X		Delega completa a CdS
Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare	43	Edilizia scolastica	X		Non definito; Prassi: S<0.5
Legge sull'orientamento scolastico e professionale e sulla formazione professionale e continua (Lorform)	32	Diversi	X		Definito nel regolamento: S < 0.5
Legge sui musei etnografici regionali	6	restauro o trasformazione beni immobili di interesse etnografico	X		S < 0.2
Legge d'applicazione della legge federale sugli stupefacenti	2b) 3	Servizi ambulatoriali e Centri residenziali	X		S < 0.2
Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni	3	Servizio sociale collettivo	X		S < 0.2
Legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili	11	Centri d'attività giovanili - attrezzature, arredamenti, investimenti	X		S < 0.1
Legge sul promovimento e il coordinamento delle colonie di vacanza	4	Colonie montane	X		S < 0.5
Legge sul promovimento, il coordinamento e il sussidiamento delle attività sociali a favore delle persone anziane	7	Case di riposo	X		S < 0.5
Legge sull'assistenza e cura a domicilio	8-9	Servizi assistenza cure a domicilio	X		S < 0.5
Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi	16	Prestazioni collettive AI	X		S < 0.2
Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio	97	Pianificazione territorio Sussidi di pianificazione	X		S < 0.2
Legge sui territori soggetti a pericoli naturali	22	Interventi di premunizione	X		S < 0.2
Legge sulle strade	15	Costruzione strade cantonali	X		S < 0.5
Legge sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici	13	Manutenzione e sistemazione sentieri	X		S < 0.2
Legge cantonale sulle foreste	29	Interventi diversi	X		S < 1.0
Legge d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque	112	Protezione acque	X		S < 0.2

Base legale	Art.	Oggetti	Limite di competenza del CdS		
			SU	SR	limite in mio fr.
Legge sul finanziamento della rinaturazione dei corsi d'acqua e delle rive lacustri	3, 4	Opere di rinaturazione	X		Credito quadro GC + delega di comp. al CdS
Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente	23	Impianti smaltimento	X		S < 0.5
Decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio	5	Studi e interventi di conservazione	X		S < 0.2
Legge sulla protezione dei beni culturali	13	Conservazione	X		S < 0.3
Legge sul demanio pubblico	25a	Sedimi lungo fiumi e laghi			S < 0.5
Legge sui trasporti pubblici	26	Infrastrutture e spese correnti impr. di trasporto	X	X	S < 0.5 S <: 0.1
Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto	12	Piano cantonali trasporti - Spese per studi e opere	X		S < 0.5
Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni	52	Ricomposizione particellare	X		S < 0.2
Legge sul turismo	22-32	Infrastrutture turistiche			Credito quadro GC + delega di comp. CdS
Legge sull' agricoltura	37	Miglioramenti strutturali	X		S < 0.5
Legge sull' approvvigionamento idrico	20	Interventi PCAI	X		S < 0.2
Legge per l' innovazione economica	22	- Misure indirette - Aiuti finanziari a singole aziende	X	X	- S < 0.5 S < 0.1 - Credito quadro GC + delega di comp. al CdS
Legge sull' artigianato	5	Misure di promozione	X	X	S < 0.1 S < 0.01
Legge d'applicazione della LF sulla politica regionale	17	- Sostegno a progetti - Contributi alle agenzie regionali di sviluppo; - Contributi alle piattaforme tematiche	X		Credito quadro GC + delega di comp. CdS fino a una spesa di 1 mio di fr. non referendabile
DL concernente la concessione di una delega al CdS per stipulare contratti di locazione o di affitto		Locazione di spazi amministrativi e scolastici		X	S< 0.05

SU = spesa unica
SR = spesa ricorrente