

RAPPORTO

della Commissione della Gestione
sull'iniziativa popolare in materia legislativa
per un aiuto complementare all'A.V.S.

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

In data 14 ottobre 1954 un gruppo di cittadini ha presentato alla Cancelleria dello Stato una iniziativa popolare in materia legislativa per un aiuto complementare all'A.V.S.

A norma della legge 22 febbraio 1954 sull'iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato, l'Esecutivo emanava le disposizioni relative e l'iniziativa raccoglieva l'adesione di 6313 cittadini sul minimo necessario previsto in 5 mila, per cui, con relativo decreto di accertamento della validità delle firme raccolte, il Consiglio di Stato passava gli atti a questo Gran Consiglio per le sue incombenze. Officialmente così investito del problema in data 17 gennaio 1955 il Gran Consiglio aveva di fronte a sé tre possibili soluzioni, sempre ai sensi della citata legge 22 febbraio 1954, per una decisione da prendersi nello spazio di un anno.

E meglio: 1.- accettare l'iniziativa popolare;
 2.- respingerla ;
 3.- presentare sulla stessa materia un suo controprogetto.

Il problema di fronte al quale si trovava il Gran Consiglio di portata assai vasta, sia per gli aspetti sociali, sia per le ripercussioni finanziarie da esso implicate: per cui il Gran Consiglio affidava l'incarico al Consiglio di Stato di studiare a fondo la complessa materia e di formulare un suo giudizio in merito. Solo lo scorso mese di dicembre il Consiglio di Stato ha potuto dare scarico del mandato ricevuto presentando il suo studio in un messaggio che meglio dovrebbe essere chiamato "rapporto".

Non vi possiamo nascondere come la vostra Commissione della Gestione, la quale d'abitudine dedica la massima attenzione e diligenza nell'esame di tutti i problemi che le vengono sottoposti per un suo preavviso, si sia trovata a disagio nel dover vagliare un così delicato problema nello spazio di pochi giorni.

Francamente anzi possiamo aggiungere che in Commissione non sono mancate severe critiche all'indirizzo del Consiglio di Stato il quale ha impiegato oltre undici mesi nel preparare il suo studio ponendo così e Commissione e Gran Consiglio pressocchè nella impossibilità pratica di esaminare come si conviene il problema in ogni suo dettaglio.

Siamo tuttavia in dovere di aggiungere che il Consiglio di Stato di fronte a questi rilievi della vostra Commissione della Gestione ha presentate le sue giustificazioni e dobbiamo onestamente ammettere che le ragioni sono fondate per cui il ritardo che si lamenta viene ad essere scusato. Riconosciamo infatti la necessità di documentarsi su azioni del genere promosso dagli altri cantoni. Così era opportuno conoscere prima, l'atteggiamento dell'Autorità federale che basava la propria azione sul decreto del 5 ottobre 1950, scadente per la fine del 1955, al quale fa pure richiamo l'art. 2 lett. b, dell'iniziativa popolare.

Non si poteva naturalmente entrare con sicurezza nel merito di una azione cantonale di complemento all'AVS senza una certa tranquillità e garanzia derivante dalla premessa che in sede federale non venisse poi a mancare con la scadenza del citato decreto, l'assegnazione dai fondi centrali di compensazione. E' solo infatti in data 30 settembre 1955 che l'Assemblea federale prorogava la validità dei rispettivi decreti 48-50 sino al 31 dicembre 1958.

Rileviamo con piacere come il nuovo decreto lascia intravedere la possibilità di un sensibile aumento delle sovvenzioni sin qui corrisposte. Soprattutto però non va dimenticato il fatto più notevole che proprio in questi ultimi tempi si sapeva che nella loro sessione di dicembre le Camere federali, avrebbero dovuto occuparsi d'una nuova e importante revisione delle rendite transitorie AVS, le quali hanno stretta pertinenza con l'oggetto in esame. Sono note le recenti decisioni in proposito ed ognuno può giudicare come le stesse vengono in gran parte a rivoluzionare il sistema sin qui praticato per le assegnazioni di rendite transitorie e di conseguenza tolgono alla iniziativa popolare buona parte della sua pertinente attualità.

Riepilogate così in breve le premesse necessarie alla conoscenza degli antecedenti principali, ci proponiamo di esaminare per sommi capi l'iniziativa popolare così come è stata presentata.

Il rapporto del Consiglio di Stato, appare di per sé sufficientemente documentato e chiaro per cui allo stesso facciamo riferimento nell'illustrare il nostro punto di vista sul problema in esame.

Una prima ed oggettiva constatazione, alla quale la vostra Commissione della Gestione si associa concordemente, è quella delle numerose lacune ed incongruenze contenute nella iniziativa popolare per cui la stessa non dovrebbe essere accolta dal Gran Consiglio così come si presenta.

A seguito infatti, delle già citate innovazioni decise dalle Camere federali in merito a rendite transitorie, vengono a cadere parecchie basi di calcolo su cui poggia la parte sostanziale dell'iniziativa. Più ancora va rilevato come applicando gli attuali criteri proposti dall'iniziativa popolare, ci troveremmo oggi di fronte a delle sperequazioni troppo stridenti, come è facile rilevare dalle tabelle esposte a pagina 13 del rapporto governativo. Prendiamo un solo esempio: - nel mentre da una parte l'iniziativa si propone di assegnare un supplemento annuo di fr. 240 alle persone sole che beneficiano di una rendita transitoria in zona rurale, dall'altra, tenendo presente le nuove disposizioni federali che avranno effetto con il 1. gennaio 1956, il supplemento per la stessa categoria di persone non potrebbe essere che di fr. 35.- all'anno. Vogliamo dire cioè, che l'applicazione integrale dell'iniziativa porterebbe, oggi, a delle anomalie insospettate che certamente non erano nelle buone intenzioni dei firmatari. Un'altra ben forte ragione che ci induce a consigliarvi di respingere l'iniziativa popolare, sta nella constatazione di una inspiegabile disparità di trattamento fra svizzeri e stranieri applicando l'art. 4 dell'iniziativa stessa.

Limitiamoci infatti al seguente raffronto applicando il criterio lamentato nelle zone rurali:

Persona sola	(svizzera)	suppl. annuo	fr.	35.-
"	"	(straniera)	fr.	435.-
Coniugi svizzeri	"	"	fr.	44.-
"	stranieri	"	fr.	702.-
Vedove svizzere	"	"	fr.	25.-
"	straniere	"	fr.	352.-
Orfani svizzeri (padre)	"	"	fr.	130.-
"	stranieri	"	fr.	130.-
Orfani svizzeri (padre e madre)	suppl. annuo	fr.	195.-	
"	stranieri	"	fr.	195.-

E ciò basti a provare come l'iniziativa non potrebbe essere accolta senza ledere gravemente i più elementari principi di giustizia.

A questo punto però si deve onestamente ammettere che, pur trovandoci di fronte a delle forti ragioni che ci consigliano e ci impongono di respingere l'iniziativa, i promotori ed i firmatari hanno fatto certamente l'opera egregia sollevando un problema sentito dalla nostra gente e che merita certo una soluzione conveniente e tempestiva. Nessuno infatti vorrà mettere in dubbio come l'introduzione dell'AVS, pur avendo portato notevoli benefici nel

vincolo della solidarietà federale, non ha certamente sanate ed ancor meno eliminate talune situazioni di disagio e di indigenza specie fra i meno abbienti ed in casi più pietosi di orfani e di vedove. Prova di evidenza è il fatto che la Confederazione stessa ha sentito subito il bisogno di stanziare in partenza dei fondi di assegnazione supplementare per attutire, almeno in parte, le ripercussioni determinate da situazioni di particolare disagio.

Pari premura vi ha messo la Confederazione nell'invogliare i Cantoni a promuovere degli aiuti complementari del genere perchè più efficace e più sensibile si rendesse ovunque l'aiuto prestato dall'AVS. Giova qui sottolineare, come l'invito della Confederazione sia stato raccolto da ben 14 città e cantoni con la istituzione di assegni complementari AVS aventi il preciso scopo di lenire il meglio possibile il disagio dei cittadini che, senza loro colpa, ancor vengono a trovarsi in istato di indigenza.

Il Ticino purtroppo, non che abbia voluto ignorare per i suoi cittadini una situazione di fatto bisognosa di particolare aiuto, si è sin qui limitato a distribuire la sovvenzione federale, preoccupato forse da questioni e contingenze di bilancio. Oggi però il problema si presenta ancora più premente e può essere affrontato con maggior tranquillità, tanto più che oltre 6000 firme stanno a dimostrare chiaramente la volontà popolare di lasciare ogni indugio per trovare, anche su questo importante problema sociale, una soluzione per quanto possibile soddisfacente ed equa. Ne segue pertanto, che se da una parte dobbiamo proporvi necessariamente di respingere l'iniziativa popolare esaminata, non possiamo a meno di proporvi al tempo stesso l'esame di un controprogetto il quale, facendo proprio lo spirito della stessa iniziativa popolare, meglio però risponda alla bisogna e rappresenti veramente un contributo efficace di squisita solidarietà.

Il Consiglio di Stato su proposta del Dipartimento del lavoro, il quale ha interessato a sua volta una speciale Commissione di esperti, ha studiato un controprogetto che nel complesso riteniamo senza dubbio migliore dell'iniziativa, salvo qualche lieve modifica di cui tratteremo più avanti, e nonostante le aliquote massime del sussidio complementare rappresentino soltanto un primo sforzo sperimentale.

Prima di affrontare l'esame dettagliato del controprogetto, è stata premura della vostra Commissione, quella di mettere in chiaro una volta per sempre la questione della eventuale partecipazione dei comuni al finanziamento di questa azione cantonale. Tenuta presente la situazione già troppo difficile e addirittura disperata di troppi comuni, la vostra Commissione si è dichiarata nettamente dell'avviso di escludere nel modo più assoluto oggi come per l'avvenire, ogni e qualsiasi nuovo onere a carico dei comuni

per il finanziamento di questa opera sociale.

All'art. 2 sono riprodotte le disposizioni federali per l'aiuto complementare ai vecchi e ai superstiti, per modo che dovendo armonizzare la azione federale con quella cantonale, non è possibile prescindere da queste disposizioni ed ancor meno modificarle.

L'art. 3 è senza dubbio il punto nevralgico di tutta questa legge, poichè tende a definire lo stato di indigenza e precisare che ha diritto all'aiuto complementare. Purtroppo è così vago e lascia facile adito ad ogni abuso: sarebbe stato miglior cosa definire entro limiti più precisi chi può far valere un diritto a tale assegnazione.

Poichè il Consiglio di Stato, in virtù dell'art. 20 della legge in esame, dovrà allestire un regolamento di applicazione, siamo d'avviso che nello stesso dovrà stabilire con assoluta chiarezza i limiti di reddito e di sostanza del richiedente e dei suoi familiari, come pure fissare dei limiti massimi oltre i quali non può essere concesso alcun supplemento.

Particolare attenzione abbiamo pure voluto dedicare al paragrafo che tende a limitare gli aventi diritto escludendo di proposito una categoria di cittadini la quale si sembra invece abbia maggiormente bisogno di essere aiutata. Si tratta degli assistiti. Ogni nostra argomentazione a sostegno e favore di questa categoria di cittadini, ha dovuto necessariamente cadere in quanto, gli studi fatti nella preparazione del controprogetto, escludevano gli assistiti seguendo la prassi attuale, così che una eventuale modifica avrebbe avuto come conseguenza un capovolgimento generale di tutto il piano di finanziamento e di assegnazione.

Si è pertanto rimasti dell'opinione che, questa legge, se accettata dal popolo, dovrà pur fare la sua esperienza, e, non appena possibile, verrà riveduta anche in ossequio alla volontà palese nel decreto federale di giungere cioè, con queste azioni complementari, a togliere al cittadino l'umiliazione di dover far capo al servizio della pubblica assistenza.

Anche per quanto previsto all'art. 4, valgono le medesime argomentazioni e conclusioni e cioè che torna opportuno qualche anno di esperienza.

Il Consiglio di Stato provvederà ancor qui a stabilire nel regolamento di applicazione una scala che tenga debito calcolo delle situazioni economiche partendo da un minimo di assegnazione fino a raggiungere il massimo previsto nei casi di manifesta e provata indigenza. Uguale attenzione dovrà essere dedicata nell'applicazione e meglio nell'assegnazione di un proporzionato aumento straordinario sino a fr. 200,-, nei casi particolari: in tal modo, questo opportuno aiuto straordinario, meglio potrà giungere

e far sentire i suoi benefici effetti dove la situazione si presenti davvero particolarmente pietosa.

All'art. 5 è prevista la composizione della Commissione speciale per l'esame delle domande e su questo oggetto la vostra Commissione ha ritenuto opportuno far presente che per assicurare un funzionamento più regolare a sveltire il lavoro nel migliore interesse e vantaggio dell'azione stessa, la Commissione deve essere composta di 5 membri senza supplenti e non soltanto di tre con due supplenti.

All'art. 7 si vorrebbe prevedere la formalità di presentazione e preavviso della domanda di assegnazione supplementare. Su questo punto la vostra Commissione ha insistito perchè nel regolamento di applicazione sia ben precisato che non basta un preavviso generico allestito dal municipio o dalla cancelleria, ma a scanso di abusi, sia richiesta l'indicazione della risoluzione municipale. Sarebbe altresì augurabile un preavviso anche da parte della Commissione comunale di assistenza, sempre allo stesso scopo di eliminare inconvenienti ed abusi quali sono stati lamentati nelle precedenti assegnazioni.

Al finanziamento di questa azione è previsto lo stanziamento delle tasse sugli spettacoli che danno all'incirca un importo annuo di 550/570.000 fr. Di questo gettito 500.000 dovrebbero alimentare annualmente l'azione, mentre l'eventuale rimanenza in più dovrebbe essere devoluto ad un fondo speciale equilibratore cui si possa attingere in caso di necessario congruaglio d'esercizio. Tale fondo non dovrà tuttavia essere più oltre alimentato quando avesse raggiunto un importo pari al contributo annuo necessario per l'assegnazione complementare. Il Consiglio di Stato intendeva dedurre una percentuale sull'eccedenza e passarla al bilancio dello Stato quale contributo alle spese di amministrazione. La vostra Commissione si è però mantenuta di avviso contrario in quanto ritiene necessario arrivare al più presto possibile a costituire il fondo di garanzia per questa azione.

Ci sembra con questo di avere abbastanza chiaramente esaminato il controprogetto in discussione e di non avere altro particolare da sottolineare alla vostra attenzione.

Ci è gradito rilevare, a conclusione, che il rappresentante del Consiglio di Stato, dopo aver validamente collaborato con la Commissione della Gestione in tutto questo complesso problema, ha dato esplicito affidamento che nella elaborazione del regolamento di applicazione, il

Consiglio di Stato terrà presente tutti i suggerimenti della vostra Commissione quali vi sono stati illustrati in questo rapporto onde rendere più facile e precisa l'applicazione della legge.

Per tutto quanto siamo andati sin qui esponendo, la vostra Commissione della Gestione si permette formulare caldo invito a questo Gran Consiglio di voler :

- a) respingere l'iniziativa popolare del 14 ottobre 1954
- b) accettare il controprogetto qui allegato
- c) raccomandare al popolo di pronunciarsi analogamente.

Per la Commissione della Gestione:

Pellegrini A., relatore
Borella A.
Bottani
Darani
Ferretti
Ghisletta
Olgiati
Pagani
Pellegrini P.
Tatti
Verda, per le conclusioni
Zeli

IL GRAN CONSIGLIO
della Repubblica e Cantone del Ticino

vista l'iniziativa popolare 11 gennaio 1955 circa l'introduzione di un aiuto complementare cantonale per i vecchi e per i superstiti ;

vista la legge 22 febbraio 1954 sull'iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato ;

raccomanda al popolo la rielezione dell'iniziativa popolare dell'11 gennaio 1955 e l'accoglimento del seguente controprogetto :

L E G G E

sull'aiuto complementare ai vecchi e ai superstiti
(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il rapporto della Commissione della gestione sul controprogetto opposto alla iniziativa popolare dell'11 gennaio 1955 circa l'introduzione di un aiuto complementare cantonale per i vecchi e per i superstiti,

d e c r e t a :

(gli articoli da 1 a 4 invariati nel testo allegato al rapporto
21 dicembre 1955 del Consiglio di Stato)

Art. 5.-

<u>Commissione</u> <u>speciale</u>	Il Consiglio di Stato nomina una Commissione speciale composta di <u>5 m e m b r i</u> , per l'assegnazioneecc.
---------------------------------------	--

(gli articoli da 6 a 11 invariati)

Art. 12

<u>Restituzione</u> <u>dell'aiuto</u> <u>indebitamente</u> <u>riscosso</u>	Qualora non si verifichino o non ricorrano più le condizioni sulle quali sono basate le decisioni della Commissione, l'aiuto complementare ricevuto deve essere restituito.
---	---

(gli articoli 13 e 14 invariati)

Art. 15

Fondo equi-
libratore

E' istituito uno speciale equilibratore al quale va versata l'eventuale eccedenza sul provento annuale delle tasse sugli spettacoli.

(2 cpv. invariato)

(i rimanenti articoli, da 16 a 21, restano invariati nel
testo suggerito dal Consiglio di Stato)
