

Rapporto al messaggio 3990

Della Commissione della gestione sul messaggio 15 settembre 1992 concernente la legge sui sussidi cantonali

Con messaggio del 15 settembre 1992 il Consiglio di Stato ha proposto l'adozione di una nuova normativa quadro allo scopo di definire principi e criteri unitari per la concessione di aiuti, contributi e sussidi.

La richiesta di un testo legislativo che regolasse il flusso dei sussidi erogati dallo Stato è stata oggetto di diversi atti parlamentari, fra i quali si ricordano l'iniziativa parlamentare generica dell'onorevole Urbano Bizzozero del 21 giugno 1982, la mozione dell'onorevole Carlo Sganzi del 21 febbraio 1983 e l'iniziativa parlamentare generica degli onorevoli P. Borella e C. Storelli del 12 marzo 1984.

I trasferimenti finanziari rappresentano una componente fondamentale delle attività dello Stato e del suo mandato di redistribuzione dei redditi. Nel 1993 la quota dei contributi cantonali sul totale delle spese del Cantone ha raggiunto il 33,8%.

ASPETTI GENERALI

Il messaggio del Consiglio di Stato commenta in modo esauriente sia gli obiettivi perseguiti dalla novella legislativa, sia il contenuto della stessa. Per questa ragione non vengono ripresi commenti e valutazioni che assumerebbero il carattere di ripetizione. Per contro si ritiene opportuno, nel capitolo seguente, proporre un aggiornamento della situazione a livello svizzero e una situazione a fine 1993 degli aspetti finanziari già presentati nel messaggio.

La Commissione della gestione ritiene di aver individuato e di dover sottolineare i seguenti punti qualificanti del progetto di legge:

Miglioramento della trasparenza verso i beneficiari

L'unificazione delle disposizioni procedurali e dei requisiti formali per la concessione di sussidi da parte dello Stato permette di migliorare in misura importante la trasparenza dei rapporti fra Amministrazione e beneficiario dell'aiuto.

Maggiore efficacia ed efficienza grazie a procedure coordinate

Anche a livello amministrativo la legge permetterà di operare con maggiore razionalità e sistematicità, grazie a norme unificate e a criteri univoci.

Questo passo è d'altronde premessa importante per garantire equità di trattamento nell'ottica del processo di delega di competenze amministrative promosso dal Consiglio di Stato e approvato dal Gran Consiglio nell'autunno scorso.

Contributi cantonali più finalizzati

Il progetto di nuova legge quadro sui sussidi cantonali permette, tramite l'adozione di alcuni principi fondamentali quali quello della domanda preventiva e quello relativo alla definizione di un ordine di priorità, di introdurre criteri di maggiore selettività e finalizzazione nella concessione dei sussidi cantonali.

Legge di "procedura", ma con quali effetti pratici?

Il progetto elaborato dal Consiglio di Stato si configura come tipico esempio di legge di procedura e di legge quadro. Essa non comporta quindi effetti diretti sulla legislazione speciale vigente, eccetto per quanto attiene alle norme del capitolo III della legge, nella misura in cui non vi siano norme speciali contrarie.

Si tratta pertanto, a mente della Commissione della gestione, di operare con sollecitudine affinché i principi ancorati in questa legge possano trovare riscontro ed applicazione concreta nelle numerose leggi speciali di sussidiamento. Il lavoro della Commissione speciale recentemente istituita dal Gran Consiglio con il mandato di procedere alla revisione sistematica del corpo legislativo cantonale potrebbe in questo senso costituire punto di partenza concreto e immediatamente operativo.

Legge quadro sui sussidi e aspetti della compensazione intercomunale

Una quota importante dei sussidi va a beneficio dei Comuni. La Commissione della gestione ritiene che non possa essere compito di una Legge quadro come quella in esame la regolamentazione dei rapporti finanziari fra Stato e Comuni. Ancora una volta è però necessario sottolineare la necessità di rivedere globalmente questi rapporti, in particolare alla luce dell'evoluzione della ripartizione dei compiti e delle competenze dei due livelli istituzionali. Analogo progetto è in corso a livello federale, sulla base di una analisi che ha evidenziato lacune importanti del sistema attuale di perequazione finanziaria intercantonale. Una soluzione potrà essere trovata solo con soluzioni innovative e non più con correzioni di dettaglio alla concezione attualmente in vigore.

I SUSSIDI VERSATI DAL CANTONE NEL PERIODO 1988-1993

L'evoluzione dei contributi cantonali (gestione corrente) e dei contributi per investimenti nel periodo 1988-1993 è la seguente e mostra in tutta la sua evidenza l'importanza di questo tipo di spesa nel contesto generale delle finanze pubbliche:

| Anno | Contributi cantonali (gruppo 36) | % sulle spese corr. | Contributi investim. (gruppo 56) | % su investim. lordo |
|-------------|---|------------------------------------|---|-------------------------------------|
| 1988 | 394.6 | 25.8 | 59.5 | 17.4 |
| 1989 | 441.4 | 29 | 74.6 | 18.1 |
| 1990 | 495.3 | 30.7 | 97.7 | 21.3 |
| 1991 | 560. | 31.1 | 95.2 | 20.8 |
| 1992 | 644.7 | 33.8 | 70.9 | 19.1 |
| 1993 | 668.5 | 33.8 | 89.7 | 17 |
| 1994P | 729.2 | 35.0 | 98.7 | 17.5 |

La progressione della quota dei trasferimenti correnti (sussidi ricorrenti a enti e privati cittadini) è in continua e costante crescita. Solo con il Consuntivo 1993 si è potuto bloccare la tendenza al rialzo; i dati di preventivo per il 1994, se confermati, già indicano una ripresa del trend di crescita.

LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI SUSSIDI A LIVELLO SVIZZERO

L'importanza assunta dal settore dei trasferimenti finanziari sul complesso della spesa pubblica da un lato, e la sempre più grave crisi finanziaria conosciuta dai tre livelli istituzionali svizzeri (Confederazione, Cantoni e Comuni) ha portato, negli scorsi anni, all'adozione presso la Confederazione prima e in numerosi Cantoni poi di normative quadro sui sussidi e sui contributi.

La Legge federale sugli aiuti finanziari ed le indennità (del 5 ottobre 1990) e la Legge sui contributi del Canton Zurigo (del 1° aprile 1990), che hanno servito quale importante riferimento anche per l'elaborazione del progetto in esame, sono ormai considerati testi base e hanno ispirato numerosi progetti, fra i quali quelli dei Cantoni di Berna, Neuchâtel e Vallese.

ASPETTI PARTICOLARI E COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

La Commissione della gestione ha esaminato il progetto e formula le seguenti osservazioni di dettaglio su alcuni articoli:

Articolo 6

Questo articolo prevede l'estensione dell'indice di forza finanziaria quale parametro per la determinazione dell'ammontare dei sussidi cantonali. Si tratta di un passo importante nella direzione di una rafforzata attenzione al principio

di equità fra Comuni.

Per quanto attiene ai Consorzi e ad altri Enti di diritto pubblico, non potranno essere utilizzati strumenti di perequazione finanziaria in quanto inesistenti; a mente della Commissione si tratterà pertanto di operare sulla base del principio di sussidiarietà dei contributi cantonali, che dovranno essere commisurati agli interessi ed alle possibilità finanziarie effettive del destinatario.

Articolo 9

La Commissione sottolinea l'importanza della definizione di un chiaro ordine di priorità (basato su criteri conosciuti) da parte dell'Ente sussidiante. Solo con questo strumento procedurale è infatti possibile garantire chiarezza ed oggettività nella valutazione delle richieste e trasparenza sui tempi di evasione delle stesse.

Articolo 14

La Commissione sottolinea la necessità di garantire, da parte dell'Ente sussidiante, il versamento regolare di acconti, compatibilmente con l'avanzamento dei lavori, rispettivamente delle spese sostenute. Questa procedura permette di evitare l'accumulo di costi di finanziamento a carico dei promotori delle opere d'investimento, in particolare laddove gli importi sono elevati.

Articoli 20 e 21

La Commissione ha approfondito sulla base di un parere giuridico le disposizioni relative alla prescrizione ed alle contravvenzioni.

Per quanto attiene alla prescrizione, il termine di 5 anni si giustifica in riferimento alla legislazione tributaria attuale, a quella sull'imposta di bollo e a quella sulla tariffa giudiziaria. Questo termine corrisponde pure alle indicazioni di giurisprudenza del Tribunale federale e a quanto definito nelle normative sui sussidi emanate dalla Confederazione e dai Cantoni di Berna e Zurigo.

I limiti di contravvenzione sono pure stati definiti riferendosi alle scelte operate sia dalla Confederazione che dai Cantoni in materia di legislazione sui sussidi e dalle norme ticinesi in vigore per i delitti di natura fiscale.

La proposta di non punire la negligenza discende dalla considerazione che la penalità amministrativa di revoca della decisione di concessione del sussidio (art. 16 del progetto di Legge) garantisce in modo sufficiente gli interessi dello Stato.

* * * * *

Per le ragioni sovraesposte la Commissione della gestione vi invita a voler approvare il testo della nuova legge sui sussidi cantonali, ritenuta strumento fondamentale per la gestione e l'indirizzo di una parte essenziale dell'attività dello Stato.

Per la Commissione della gestione:

Paolo Rossi, relatore

Anastasi - Bignasca Attilio - Brenni -

Cereda - Donadini - Ferrari M. - Galli -

Gendotti - Grandi - Masoni -

Paglia - Pellanda - Pezzati - Soldati.

