

RAPPORTO

della Commissione della gestione
sul messaggio 19 maggio 1993 concernente la modifica della Legge
di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto
agli investimenti nelle regioni montane del 17 ottobre 1977, lo
stanziamento di un credito quadro di fr. 50'000'000.- per la con-
cessione nel periodo 1993-1995 degli aiuti previsti dalla mede-
sima Legge, nonché lo stanziamento di un credito di fr.
7'691'729.35 destinato a coprire il saldo negativo accumulato dal
fondo LIM al 31 dicembre 1992

del 21 ottobre 1993

Con il messaggio in esame il Consiglio di Stato propone:

- il disegno di Legge relativo alla modifica di alcuni articoli della Legge di applicazione e di complemento della LF sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM cantonale) del 17 ottobre 1977;
- il disegno di DL concernente lo stanziamento:
 - a) di un credito quadro di 50 milioni di franchi per la concessione nel periodo 1993-1995 degli aiuti agli investimenti previsti dalla medesima legge,
 - b) di un credito di fr.7'691'729.35 destinato a coprire il saldo negativo accumulato dal fondo LIM al 31 dicembre 1992.

1. PREMESSA

La Commissione della gestione ha posto l'accento sull'esame delle questioni procedurali relative alla concessione degli aiuti LIM cantonali in applicazione della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane, del 28 giugno 1974 (vedi punto 3).

Il rapporto commissionale presenta inoltre un giudizio sulla LIM (punto 2), nonché alcune considerazioni sulle altre proposte di modifica della LIM cantonale (punto 4).

La Commissione ha voluto inoltre segnalare la questione della definizione di una nuova politica regionale, le cui riflessioni sono state avviate nell'ambito dell'esame del piano direttore cantonale. Il tema è di ampio respiro e sorpassa i margini imposti dall'esame del messaggio.

Recenti studi (ad es. del Fondo nazionale per la ricerca) mostrano la necessità di allargare il discorso da una politica esclusivamente a favore delle regioni periferiche (di montagna) verso una politica regionale che tenga conto anche dei problemi

degli agglomerati (poli urbani). In questo contesto si tratterebbe di rivedere gli orientamenti circa i rapporti Confederazione-Cantoni, Cantone-Regioni e Cantone-centri urbani.

La questione, a prima vista, sembra essere posta prematuramente. La Commissione ha tuttavia preso atto che sul piano nazionale il dibattito sul tema è già entrato nel vivo. In particolare, il Consiglio federale ha dato mandato al Dipartimento federale dell'economia pubblica di formulare entro il 1995 una proposta per il riorientamento della politica regionale.

In questa riflessione è direttamente coinvolta anche la Commissione consultiva per lo sviluppo economico regionale, di cui è membro il Direttore del DFE.

2. VALUTAZIONE DELLA POLITICA DEGLI AIUTI AGLI INVESTIMENTI NELLE REGIONI DI MONTAGNA

Sulla base del voluminoso messaggio presentato dal Consiglio di Stato (89 pagine, ricco di informazioni e tabelle) la Commissione ha preso atto dei dati relativi a 15 anni di applicazione della LIM federale e cantonale. E condivide l'affermazione secondo la quale l'aiuto agli investimenti abbia contribuito in modo essenziale al recupero di importanti ritardi, in particolare nel campo dell'infrastruttura di base (approvvigionamento con acqua ed energia, depurazione, eliminazione dei rifiuti, sanità, formazione, traffico, amministrazione). Un considerevole passo in avanti è stato fatto pertanto nella direzione delle finalità di base della LIM, ossia il miglioramento delle condizioni di esistenza nelle zone montane. Inoltre, accanto alle infrastrutture cosiddette di base, un notevole impulso è stato dato alla realizzazione di impianti che hanno un più diretto influsso sullo sviluppo economico (urbanizzazione di terreni industriali, infrastrutture con funzione turistica, per il tempo libero, ecc.).

Se consideriamo invece gli obiettivi di sviluppo socio-economico, risulta assai più arduo stilare un bilancio della politica di aiuto agli investimenti: numerose sono infatti le difficoltà di determinare i precisi rapporti di causa ad effetto in questa materia e le incisive interferenze di fattori esterni alla politica regionale (politiche settoriali, evoluzione economico-congiunturale, ecc.).

In ogni caso si può affermare che l'accento posto con la LIM sul recupero infrastrutturale ha sicuramente contribuito a evitare quei fenomeni di abbandono definitivo e di degrado delle condizioni di esistenza cui sono confrontate vaste aree rurali e di montagna di paesi a noi vicini (Italia e Francia).

La LIM ha contribuito a rallentare e, in taluni casi, a frenare lo spopolamento di numerosi regioni, ma non ha forse saputo realizzare il rafforzamento economico auspicato. Ciò significa che il poter disporre di infrastrutture adeguate è una condizione necessaria, ma non sufficiente per lo sviluppo economico di una regione.

A livello federale, Governo e Parlamento hanno sostenuto l'opportunità di procedere a un ulteriore aumento del fondo LIM federale. Con il Decreto del 3 ottobre 1991 il Parlamento

federale ha voluto andare oltre la proposta dell'Esecutivo e ha accordato un aumento di 800 milioni di franchi, da versare nel fondo mediante quote annuali dal 1992 al 2000. In questo modo il fondo è stato raddoppiato e ammonta complessivamente a 1'600 milioni di franchi.

Tuttavia, a seguito delle misure di risparmio adottate dalla Confederazione nel corso del 1992, i versamenti al fondo LIM per i prossimi anni, a partire dal 1993, sono stati ulteriormente ridotti.

Per quanto concerne la ripartizione tra i Cantoni, rileviamo a pagina 39 del messaggio che nel 1993 il Cantone Ticino potrà sottoporre alla Confederazione delle nuove proposte di aiuto fino a un importo complessivo di 19,1 milioni di franchi di capitali che possono beneficiare dei contributi ai costi di interesse (vedi punto 4.2.1 del presente rapporto).

3. GLI ASPETTI PROCEDURALI

3.1 Le aspettative della Commissione

In più di un'occasione, in Commissione, prima, e in Gran Consiglio, poi, alcuni colleghi hanno espresso il proprio disagio nell'affrontare dei messaggi richiedenti in sostanza la ratifica di un credito per un investimento ormai praticamente concluso. Le obiezioni sono soprattutto rivolte al ritardo nella presentazione del messaggio, al fatto che i promotori di queste opere diano inizio ai lavori incuranti dell'approvazione degli aiuti LIM da parte del Parlamento, previa comunque l'autorizzazione del Consiglio di Stato, e all'impossibilità del Gran Consiglio di discutere e di approvare le richieste di credito, dovendo procedere alla semplice ratifica dei messaggi del Consiglio di Stato.

Già in occasione della discussione sui conti consuntivi 1991 (vedi Rapporto commissionale 4 giugno 1992 sul Rendiconto del Dipartimento dell'economia pubblica), la Commissione della gestione aveva sollevato il problema delle procedure nell'assegnazione degli aiuti (prestiti e sussidi LIM).

In quella sede la Commissione riteneva (d'accordo con il responsabile dell'Ufficio regioni di montagna) che "lo svincolo dalla richiesta di aiuto LIM federale potesse snellire e soprattutto accelerare le pratiche in corso con l'obiettivo di portare la richiesta di aiuto cantonale davanti al Gran Consiglio, per l'approvazione, possibilmente prima dell'inizio dei lavori dell'opera sussidiata."

Nel messaggio N. 4108 del 19 maggio 1993 non si trova alcun accenno in merito.

Ci si è pertanto chiesti se non fosse ipotizzabile l'inserimento nella LIM cantonale della seguente norma: "I lavori non possono iniziare prima della decisione del Gran Consiglio o del Consiglio di Stato" già in vigore ad es. nel Regolamento di applicazione della Legge sul turismo (art. 5).

Quale misura tendente ad abbreviare i tempi entro i quali avviene la trasmissione del messaggio al Gran Consiglio, il DFE propone

che il Consiglio di Stato presenti il messaggio già al momento della sua decisione relativa alla proposta di aiuto da richiedere a Berna, senza più attendere (come avviene oggi) la decisione da parte del Dipartimento federale competente.

L'iter procedurale attuale è rappresentato schematicamente nell'allegato 1.

3.2 L'analisi commissionale

La Commissione ha incontrato in data 9 settembre 1993 il Direttore del DFE, on. Marty, e i suoi collaboratori signori Pierfranco Venzi (capo Divisione promovimento economico) e Tarcisio Cima (capo Ufficio regioni di montagna).

Dalla discussione è emerso quanto segue:

- la legge federale contiene il principio secondo cui il committente può iniziare i lavori prima della decisione formale di concessione dell'aiuto e più precisamente: "Il Cantone esamina le domande e le trasmette con proposta alla Centrale **al più tardi un anno dopo l'inizio dei lavori di costruzione**. Qualora le domande vengano trasmesse dopo tale termine, l'aiuto agli investimenti può essere ridotto o rifiutato." (art. 22 cpv. 4 dell'Ordinanza sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane, del 9 giugno 1975). Forzatamente, tale principio è stato ripreso anche nella legislazione cantonale; tuttavia, per taluni progetti importanti, quali ad esempio le piste di ghiaccio di Biasca e Faido, così come per gli impianti di risalita di Airola-Pescium, il Consiglio di Stato ha subordinato l'inizio dei lavori all'approvazione dei relativi crediti da parte del Parlamento;
- considerata la complessità della procedura vigente a seguito del coinvolgimento di numerose istanze ai vari livelli (Comuni, Regioni, Cantone, Confederazione), che rappresenta una costante in tutti i campi della nostra legislazione, e la comune **preoccupazione volta a un'accelerazione dei tempi di esame**, è evidente che il fatto di subordinare sempre l'avvio dei lavori alla decisione parlamentare, il cui iter ha una durata minima di almeno tre mesi, può comportare dei ritardi anche di un anno, in considerazione delle condizioni climatiche nelle quali si è spesso costretti a operare nelle zone di montagna;
- **il paragone con la Legge cantonale sul turismo non regge completamente** in quanto la LIM cantonale è una legge di applicazione della legislazione federale, che va ossequiata per poter fruire dei relativi aiuti. Un'altra differenza per rapporto alla legge sul turismo, che di solito si applica a interventi singoli e non pianificati in maniera globale, sta nel fatto che i progetti LIM trasmessi all'autorità cantonale sono inseriti in un programma di investimenti già esaminato a livello regionale e ratificato sia dal Consiglio di Stato che dalla Confederazione: è questo il motivo per cui quest'ultima istanza autorizza senza porre ulteriori condizioni l'inizio dei lavori.

3.3 La posizione della Commissione

Da più parti si è sottolineato che il ruolo finora sostenuto dal Parlamento nell'approvazione di questi crediti, soprattutto di quelli per opere di scarso rilievo finanziario, sia stato più di apparente che di reale controllo.

A questo proposito, ci si può chiedere se oggi il Gran Consiglio non investa energie sproporzionate nell'esame di una miriade di messaggi di portata tutto sommata modesta e non abbia di conseguenza più il tempo necessario per affrontare le vere opzioni politiche; nella fattispecie, la questione potrebbe essere quella di trovare un sistema secondo il quale il Parlamento si pronuncia solo sui progetti finanziariamente rilevanti, rimettendosi per i piccoli investimenti a un programma generale da esaminare in sede di consuntivo annuale. Rimane tuttavia aperto l'interrogativo su come conciliare una simile procedura con il dettato costituzionale che regola le competenze finanziarie del Consiglio di Stato.

Siccome, in definitiva, le lungaggini procedurali significano soprattutto maggiori costi, occorre chiedersi quale dei due obiettivi contrastanti (competenza decisionale, ossia "potere" del Gran Consiglio, oppure rapidità di decisione e relativo contenimento dei costi) debba finalmente essere perseguito prioritariamente, considerando soprattutto i numerosi benefici recati al Cantone dall'applicazione di questa legge.

La Commissione della gestione è giunta alla conclusione che è opportuno allargare le competenze del Consiglio di Stato a tutto vantaggio di una maggiore tempestività e razionalità nell'assegnazione degli aiuti cantonali alle regioni di montagna.

Le intenzioni della Commissione modificano in modo sostanziale l'atteggiamento assunto nel 1986 dalla stessa Commissione della gestione in merito alle proposte di modifica della LIM cantonale (vedi messaggio N. 3081 del 2 settembre 1986 e relativo rapporto commissionale del 27 novembre 1986).

Allora, la Commissione non solo non aderiva alla proposta relativa al limite di fr. 500'000.- per i prestiti, ma proponeva anche di abbassare il limite relativo ai sussidi da fr. 200'000.- a fr. 100'000.- con l'intento di "dare al Parlamento la possibilità di conoscere meglio le attuazioni nelle Regioni e pertanto di meglio capire anche altre esigenze della popolazione che le abita." Alla critica sollevata per l'abbassamento a fr. 100'000.- del limite di competenza del Consiglio di Stato per l'elargizione dei sussidi LIM, che avrebbe appesantito la già lunga procedura di esame degli oggetti e avrebbe potuto frenare le iniziative, la Commissione rispose che, dall'esame dei casi decisi e trattati fino all'autunno 1986, risultava che solo in un caso si sarebbe verificato l'esame supplementare del Gran Consiglio; non negli altri 117 casi.

A tutt'oggi la situazione è assai diversa: l'aumento dei costi di costruzione, nonché il maggior numero di opere di una certa importanza fanno sì che l'aiuto medio proposto dal Consiglio di Stato superi sempre più frequentemente l'importo di fr. 100'000.- per i sussidi o fr. 200'000.- per i prestiti, ragione per cui al Gran Consiglio viene sottoposto un numero sempre maggiore di richieste di credito.

Considerata la novità rappresentata dalla proposta di concessione di un credito quadro per l'attuazione della politica in questo settore durante la legislatura, è lecito ritenere che a questo punto sono già date le condizioni per definire delle scelte importanti, ragione per cui il voto su ogni singola opera assumerà un significato un po' diverso e sarà soprattutto di controllo e di verifica.

L'atteggiamento del Consiglio di Stato assunto recentemente in occasione della presentazione di alcuni messaggi concernenti opere di una certa importanza lascia intendere che lo stesso Governo ha tutto l'interesse ad avere l'appoggio del Gran Consiglio prima di autorizzare l'inizio dei lavori.

La Commissione ha pure valutato in questa sede le analogie con la legge sul promovimento economico, che permette al Gran Consiglio di stanziare un credito annuale da mettere a disposizione del Consiglio di Stato. Per la LIM cantonale rimane tuttavia l'opportunità di sottoporre alla verifica parlamentare almeno i "grandi" progetti.

La compatibilità di un innalzamento dei limiti di competenza del Consiglio di Stato con i dettami della Costituzione era già stata verificata e confermata nel 1986 (vedi Rapporto N. 3081 del 27 novembre 1986) dal giurista del Dipartimento competente.

3.4 Aumento dei limiti di competenza del Consiglio di Stato e principio della legalità delle spese (1)

Fra i principi che costituiscono il nucleo della **Legge sulla gestione finanziaria dello Stato (LGF)**, del 20 gennaio 1986, vi è quello della legalità (art. 2 lett. a) che si riassume nella lapidaria definizione dell'**art. 3 cpv. 1**, secondo cui:

"Le spese necessitano di una base legale."

A titolo generale, si può affermare che tale esigenza è la garanzia del controllo democratico diretto sulla spesa pubblica riconosciuto attraverso lo strumento del referendum finanziario. Quest'ultimo, secondo la definizione della giurisprudenza, si prefigge "de permettre au citoyen de participer aux décisions relatives à des dépenses importantes qui le touchent indirectement en tant que contribuable" (JdT 1973 I 222, DTF 97 I 820 ss).

Nel nostro Cantone, il referendum finanziario è stato introdotto nel 1951 mediante l'**art. 60 cpv. 2 della Costituzione cantonale** che, a tutt'oggi, stabilisce:

"Il referendum può essere inoltre proposto per le leggi e i decreti di qualsiasi natura che comportano una spesa superiore a fr. 200'000.- o una spesa annua superiore a fr. 50'000.- per almeno quattro anni."

Nonostante lo svilimento del valore della moneta dal 1951 a oggi, i limiti imposti sono rimasti immutati, rendendo perlomeno opinabile la nozione di "spese importanti" ai sensi della giurisprudenza.

A titolo di esempio, il progetto di revisione totale della Costituzione cantonale fissa il nuovo limite a mezzo milione di fr.

Vale inoltre la pena osservare che, diversamente da altri Cantoni, il referendum finanziario ticinese è sempre facoltativo, ossia soggetto alla richiesta di almeno settemila cittadini attivi (art. 60 cpv. 1 della Costituzione cantonale) ed è dato solamente contro atti del Gran Consiglio e, meglio, contro le leggi e i decreti legislativi ai sensi degli art. 36 e 37 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, del 7 novembre 1974.

Le leggi e i decreti legislativi cantonali sono, accanto al diritto federale imperativo e alle sentenze giudiziarie, gli atti necessari in materia di legalità delle spese.

L'affermazione secondo la quale vi sia una competenza esclusiva dell'organo legislativo in materia di spese è formalmente corretta ma sostanzialmente incompleta. In effetti, mediante la delega legislativa prevista da una legge o da un decreto legislativo, il Gran Consiglio può trasferire all'esecutivo competenze finanziarie.

"(...) Si la délégation du pouvoir de légiférer est admissible en principe, en dépit de la répartition des compétences législatives dans les constitutions cantonales, il n'existe aucun motif valable de ne pas admettre également la possibilité de déléguer le pouvoir de prendre des décisions relatives aux dépenses, décisions qui nécessitent selon la constitution l'approbation du peuple. (...)

En application de ces principes, la délégation de la compétence d'autoriser les dépenses doit être considérée comme admissible lorsqu'elle n'est pas exclue par le droit cantonal, qu'elle est prévue dans un texte soumis au vote populaire et qu'elle est limitée à un domaine déterminé. Cependant, le référendum financier ne doit pas être vidé de sa substance par une série de délégations de compétence." (JDT 1978 p. 316/7; DTF 102 Ia 457 ss.)

Per concludere, la giurisprudenza del Tribunale federale sembra orientata verso l'ammissibilità della delega legislativa in materia finanziaria, riservandosi la verifica delle successive decisioni da parte dell'esecutivo.

3.5 La proposta della Commissione

Tenuto conto delle considerazioni espresse in merito al problema delle deleghe finanziarie, la Commissione propone per l'art. 19 LIM cantonale il seguente testo:

¹ ... (invariato)

² Il Gran Consiglio, nei limiti statuiti dagli art. 5 e 6 della presente Legge, decide:

a) i sussidi, i prestiti, i contributi ai costi di interesse e le fideiussioni di importo superiore a fr. 500'000.-;

- b) gli aiuti cumulati secondo l'art. 7 cpv. 1 di importo complessivo superiore a fr. 500'000.-.

3.6 Il nuovo metodo di valutazione "a punti"

Tra gli aspetti procedurali rientra pure il sistema di valutazione dei singoli progetti.

Nel messaggio, a pagina 71, si segnala l'allestimento e l'applicazione di un "nuovo sistema di valutazione" attraverso il quale è stato possibile ordinare tutte le richieste secondo un preciso ordine di priorità e assegnare in modo più selettivo e restrittivo gli aiuti.

Va innanzitutto precisato che un metodo di valutazione, quindi di filtro e di selezione degli aiuti, è esistito fin dall'inizio dell'applicazione della LIM, sulla base di accordi intervenuti a livello federale e validi per tutti i Cantoni.

Il nuovo sistema è scaturito dalla necessità di adottare una politica più restrittiva a seguito delle riduzioni dei crediti decise sul piano federale (sfociate nell'introduzione di vincolanti contingenti cantonali) ed al parallelo forte aumento delle richieste di aiuto.

Rispetto al sistema precedente, quello nuovo è più articolato e preciso e prende in considerazione tre gruppi di criteri, ossia:

- **l'importanza del progetto per lo sviluppo:** sono premiati i progetti che hanno un effetto promozionale e il cui impatto va oltre l'area locale (interesse sovracomunale o regionale);
- **la capacità finanziaria del richiedente** sulla base di alcuni indicatori statistici; sono di regola favorite le richieste formulate da enti con le più limitate capacità finanziarie proprie;
- **l'ubicazione geografica dell'intervento:** favoriti sono quei progetti provenienti dagli enti situati nelle zone meno sviluppate e più discoste dagli agglomerati urbani.

Sulla base del nuovo sistema di valutazione a punti è pertanto possibile allestire una graduatoria, ossia un ordine di priorità sulla base del quale gli aiuti sono assegnati in modo più selettivo e restrittivo.

In questo senso, alcuni progetti che erano stati inclusi nei primi programmi di sviluppo regionali, definiti anche "cataloghi dei desideri", a seguito del basso numero di punti che raggiungono sono destinati a rimanere in fondo alla graduatoria e, proprio per questo, a non poter beneficiare degli aiuti agli investimenti o a beneficiarne in misura ridotta.

I risultati dell'applicazione di questo nuovo metodo durante il 1992 sono ben riassunti nella tabella 17 a pagina 72 del messaggio.

4. LE ALTRE PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LIM CANTONALE

Per questo capitolo si rinvia il lettore alle pagine 74 ss. del messaggio in esame.

4.1 Art. 5: dal fondo LIM al Credito quadro

I problemi legati all'alimentazione del fondo LIM con versamenti annui dell'ordine di 12-15 milioni di franchi all'anno per tenere il passo con l'evoluzione delle uscite per il finanziamento degli aiuti in base alla LIM cantonale sono all'origine della proposta di abolizione del fondo LIM e dell'istituzione del principio del credito quadro conformemente alle disposizioni degli art. 24 e seguenti della Legge sulla gestione finanziaria dello Stato.

In effetti, la rinuncia al principio del fondo risponde anche all'esigenza di raggiungere una maggiore uniformità e omogeneità nelle modalità di gestione finanziaria dello Stato.

L'art. 5 LIM cantonale deve pertanto essere modificato. In sostanza il Gran Consiglio stanza un credito quadro destinato al finanziamento del programma di investimenti durante un periodo quadriennale. Per quanto concerne questo primo credito quadro, il periodo è ridotto a tre anni (1993-1995).

La suddivisione del credito quadro sugli anni della legislatura è di competenza del Consiglio di Stato e viene stabilita nel quadro del PF degli investimenti e dei preventivi annuali.

La competenza per l'assegnazione degli aiuti ad ogni singola opera da parte del Consiglio di Stato o del Parlamento è regolata dall'art. 19 LIM cantonale che la Commissione propone di modificare come indicato al punto 3 del presente rapporto.

Tenuto conto di tutti gli elementi, delle valutazioni e delle ipotesi circa l'evoluzione delle richieste di aiuto, elencate a pagina 78 del messaggio, **la Commissione condivide la proposta del Consiglio di Stato di ritenere indispensabile, anche nell'ottica di un contributo al rilancio economico, mettere a disposizione per l'aiuto agli investimenti per il periodo triennale 1993-1995 (a completazione della corrente legislatura) un credito quadro di 50 milioni di franchi.**

4.2 Art. 6: Aiuti

Preso atto dei vantaggi che scaturiscono dall'abolizione del fondo LIM e dall'istituzione del principio del credito quadro, è opportuno spendere qualche parola sulle modifiche proposte all'art. 6 LIM cantonale.

Qui di seguito ricapitoliamo innanzitutto il modo di finanziamento degli aiuti definiti e regolati dall'art. 6 attraverso il credito quadro (CQ) oppure attraverso i crediti annuali a carico della gestione corrente (CA):

<u>Destinazione</u>	<u>CO</u>	<u>CA</u>
a) sussidiare l'elaborazione dei programmi di sviluppo regionale, le loro revisioni, gli studi, ecc.		X
b) sopperire, nella misura in cui ne è responsabile il Cantone, alle perdite derivanti dagli impegni assunti verso la Confederazione dai mutuatari	X	
c) sopperire alle perdite derivanti da fideiussioni accordate dal Cantone	X	
d) accordare sussidi, prestiti agevolati, contributi ai costi di interesse	X	
e) sussidiare le spese d'esercizio di impianti, di particolare importanza per lo sviluppo regionale, destinati al promovimento della cultura		X
f) sussidiare, in casi eccezionali, le spese di risanamento di impianti di particolare importanza regionale	X	
g) sussidiare le spese per attività regionali di animazione e quelle per il segretariato regionale		X
h) favorire, tramite prestiti, sussidi, contributi ai costi di interesse e fideiussioni, iniziative tese a colmare lacune nel campo dei servizi, in quanto s'inquadrano nel programma di sviluppo regionale, o altre iniziative promosse o sostenute dalla Regione volte a valorizzare risorse locali	X	

4.2.1 Osservazioni all'art. 6 lett. d)

* prestiti agevolati:

il disegno di legge allegato al messaggio propone la sostituzione di "prestiti senza interesse o con interesse moderato" con il termine "prestiti agevolati."

Alla lettera h, invece, si parla solo di "prestiti."

Considerato che l'art. 11 cpv. 1 della LIM cantonale distingue il prestito dalle altre forme di aiuto e lo definisce esplicitamente con "prestito senza interesse o con interesse moderato", la Commissione conclude preferendo la versione attuale al termine di "prestito agevolato", sostanzialmente corretto, ma che potrebbe anche provocare qualche malinteso proprio perché non ricorre negli altri articoli della legge: in effetti l'aggettivo agevolato potrebbe riferirsi sia agli interessi (al limite l'interesse è nullo) sia alle modalità di ammortamento.

* contributi ai costi di interesse:

il messaggio illustra ampiamente alle pagine 37 ss. le origini e le modalità della concessione di contributi ai costi di interesse al posto dei prestiti LIM.

La Confederazione, per le ben note ristrettezze finanziarie, ha concesso e intende riproporre per gli anni 1993-1994 questo tipo di aiuto che consiste nella concessione al massimo dell'80% del tasso di interesse di mercato (tuttavia non oltre il 7%) per la durata di 15 anni al massimo.

Vale la pena ricordare che questo tipo di aiuto è già stato introdotto - seppur con altre modalità - anche nella Legge cantonale sul turismo (art. 3 lett. d) in occasione della revisione parziale approvata dal Parlamento in data 29 novembre 1988 ed è pertanto uno strumento già conosciuto tra quelli destinati al promovimento di specifici settori della nostra economia.

La Commissione della gestione ha preso atto con soddisfazione delle intenzioni del Dipartimento di preferire, fintanto che sarà possibile, a questa forma di aiuto la tradizionale concessione del prestito (agevolato), aiuto sicuramente di migliore gradimento da parte dei beneficiari degli aiuti cantonali.

Non è dunque in discussione l'opportunità di prevedere questa forma di aiuto tra le destinazioni elencate all'art. 6 della LIM cantonale. Le perplessità nascono al momento nel quale si considerano i contributi ai costi di interesse alla stessa stregua degli altri aiuti previsti: sussidi, prestiti e fidejussioni. La Commissione ritiene opportuno precisare quanto segue: diversamente dagli interessi sui prestiti concessi, che vanno accreditati alla gestione corrente (vedi modifica art. 12 cpv. 1), i contributi ai costi di interesse vanno addebitati al credito quadro e non alla gestione corrente. Tuttavia, si vorrebbe evitare la possibilità di eludere la competenza del Gran Consiglio attraverso l'assegnazione di contributi ai costi di interesse (ad es. l'80% di un tasso di interesse del 6% su un prestito di fr. 600'000.-, ossia fr. 28'800.- per 15 anni per un onere totale di fr. 432'000.-, inferiore al limite di mezzo milione) piuttosto che attraverso l'allestimento di un messaggio contenente la richiesta al Parlamento dello stanziamento di un credito per la concessione di un prestito di fr. 600'000.-.

Per chiarezza, la Commissione ritiene che determinante per la decisione circa la competenza finanziaria (Consiglio di Stato o Parlamento) sia la capitalizzazione degli aiuti concessi sull'arco di anni previsto (al massimo 15). Se la somma capitalizzata supera l'importo di fr. 500'000.-, la decisione deve essere presa dal Parlamento.

Esempio di calcolo:

15 annualità di fr. 28'800.-, al tasso di interesse del 4,8% (ossia dell'80% del 6%), danno un valore finale di fr. 612'189.42, superiore al limite di fr. 500'000.-.

4.2.2 Osservazioni all'art. 6 lett. h)

* Contributi ai costi di interesse:

la lett. h dell'art. 6 LIM cantonale è stata introdotta con la revisione della LIM cantonale del 1986 e offre la possibilità di concedere aiuti per "interventi non propriamente infrastrutturali ai sensi della legge federale, che abbiano tuttavia specifica funzione di "appoggio" alla produzione industriale, artigianale e al turismo - contribuendo tra l'altro a mantenere o a creare impieghi - qualora esse siano coerenti con i programmi di sviluppo regionali e la loro realizzazione fosse messa in pericolo per insufficienti mezzi finanziari messi a disposizione dei promotori" (vedi messaggio N.3081 del 2 settembre 1986).

In questo contesto, nel ventaglio delle possibilità di aiuto, viene ora inclusa anche la forma del contributo ai costi di interesse, analogamente a quanto previsto dalla lettera d dell'art. 6 LIM cantonale.

4.2.3 Altri articoli

La riformulazione completa dell'art. 5 LIM cantonale comporta l'adattamento formale, oltre che dell'art. 6, anche degli art. 12 (ammortamento e interesse) e 23 (finanziamento).

4.3 L'estinzione del fondo LIM

La tabella 1 a pagina 47 del messaggio in esame presenta l'evoluzione del saldo annuale e della riserva del fondo LIM cantonale. Al 31.12.1992 il fondo presenta un saldo cumulato negativo ("riserva negativa") di fr.7'691'729.35, che corrisponde alla differenza fra le entrate e le uscite del fondo durante il periodo 1978-1992. Va tuttavia rilevato che la dotazione complessiva del fondo (70 milioni di franchi) è stata liberata fino al 31.12.1992 solo nella misura di 56 milioni di franchi (vedi tabella 10 a pagina 45 del messaggio).

Per pareggiare il saldo negativo accumulato al 31.12.1992, si propone pertanto di concedere a consuntivo 1993 una devoluzione di fr. 7'691'729.35, invece dei 5 milioni di franchi stabiliti a preventivo. Questa richiesta è formulata all'art. 2 del Decreto legislativo allegato al messaggio, mediante il quale si propone pure (all'art. 1) lo stanziamento del credito quadro di 50 milioni di franchi per il periodo 1993-1995.

5. RISULTANZE DELLA VERIFICA DELL'ISPETTORATO DELLE FINANZE

L'Ispettorato delle finanze ha effettuato la revisione del fondo LIM cantonale e ha rassegnato il proprio rapporto alla fine del mese di settembre 1993.

L'Ispettorato ha rilevato una buona organizzazione e la validità relativa alla gestione del fondo LIM cantonale. Sulla base dei controlli effettuati, solleva alcuni punti che meritano di essere considerati.

Senza voler entrare nel merito delle singole osservazioni, l'analisi delle quali necessiterebbe di un ulteriore approfondimento e ritarderebbe l'iter del messaggio in esame, la Commissione della gestione invita il Consiglio di Stato a voler tenere conto delle suggestioni indicate dall'Ispettorato delle finanze già in vista della prossima richiesta per lo stanziamento di un credito quadro per gli anni 1996-1999.

6. L'INIZIATIVA ANASTASI DEL 23 marzo 1992

In data 23 marzo 1992, l'on. Anastasi e confirmatari presentavano un'iniziativa parlamentare nella forma generica per la revisione della LIM cantonale.

L'iniziativa verteva sulla necessità di incrementare sensibilmente la dotazione iniziale del fondo LIM, come pure di prevedere la possibilità di effettuare versamenti annuali al fondo dell'ordine di 10 milioni di franchi, invece dei versamenti annuali varianti tra i 2 e i 5 milioni di franchi, stabiliti in sede di preventivo, secondo l'art. 5 LIM cantonale attualmente in vigore.

A seguito della presentazione del messaggio in esame concernente il passaggio dal fondo LIM al credito quadro e lo stanziamento di un credito quadro di 50 milioni di franchi, l'iniziativa parlamentare dell'on. Anastasi e confirmatari è da considerarsi evasa.

* * * * *

In conclusione, la Commissione della gestione propone al Gran Consiglio l'accettazione del decreto legislativo e del disegno di legge con le modifiche sviluppate ai punti 3 e 4 del presente rapporto.

Per la Commissione della gestione:

Giorgio Pellanda, relatore
Anastasi - Bignasca Attilio - Brenni -
Cereda - Donadini - Ferrari M. - Galli -
Gendotti - Grandi - Masoni - Paglia -
Pezzati - Rossi - Salmina R. - Soldati

Nota:

le osservazioni relative al punto 3.4 sono tratte da: L.Bianchi, Note sul principio di legalità delle spese in relazione al diritto ticinese, in RDAT, Vol. II/1991, p. 381 ss.

Disegno di

LEGGE

di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane del 17 ottobre 1977; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 19 maggio 1993 n. 4108 del Consiglio di Stato e il rapporto 21 ottobre 1993 n. 4108 R della Commissione della gestione,

d e c r e t a :

I.

La Legge di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane, del 17 ottobre 1977, è modificata come segue:

Art. 5

Finanziamento

¹Gli aiuti agli investimenti previsti dalla presente Legge all'art. 6 lett. b), c), d), f), h) sono finanziati mediante un credito quadro quadriennale, da stanziare dal Gran Consiglio con decreto legislativo sottoposto a referendum facoltativo.

²La ripartizione del credito quadro sui singoli anni viene stabilita dal Consiglio di Stato nel Piano finanziario degli investimenti.

³Gli aiuti previsti dalla presente legge all'art. 6, lett. a), e), g) sono finanziati mediante crediti annuali a carico del conto di gestione corrente, da stanziare a Preventivo.

Art. 6 lett d) e h)

Aiuti

Lo Stato interviene:

....

d) ad accordare sussidi, prestiti senza interesse o con interesse moderato, contributi ai costi di interesse;

....

h) a favorire, tramite prestiti, sussidi, contributi ai costi di interesse e fideiussioni, iniziative intese a colmare lacune nel

campo dei servizi, in quanto s'inquadrino nel Programma di sviluppo regionale, o altre iniziative promosse o sostenute dalla Regione volte a valorizzare risorse locali.

Art. 12 cpv. 1

¹Le quote di ammortamento sono accreditate al conto degli investimenti, quelle degli interessi al conto di gestione corrente.

Art. 19 cpv. 2

²Il Gran Consiglio, nei limiti statuiti dagli art. 5 e 6 della presente Legge, decide:

- a) i sussidi, i prestiti, i contributi ai costi di interesse e le fideiussioni di importo superiore a fr. 500'000.-;
- b) gli aiuti cumulati secondo l'art. 7 cpv. 1 di importo complessivo superiore a fr. 500'000.-.

Art. 23

Finanziamento

Per l'aiuto cantonale straordinario si fa capo ai crediti di cui all'art. 5.

II.

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di Legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore con effetto retroattivo al 1° gennaio 1993.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 50'000'000.-- per la concessione nel periodo 1993-1995 degli aiuti previsti dalla Legge di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane del 17 ottobre 1977 e di un credito di fr. 7'691'729.35 per la copertura del saldo negativo della riserva dell'ex fondo LIM

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 19 maggio 1993 n. 4108 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

¹E' stanziato un credito quadro di fr. 50'000'000.-- per la concessione nel periodo 1993-1995 degli aiuti previsti dalla LIM cantonale.

²La spesa è iscritta al conto gestione degli investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Articolo 2

¹E' stanziato un credito di fr. 7'691'729.35 per la copertura del saldo negativo della riserva al 31 dicembre 1992 dell'ex fondo LIM.

²La spesa è iscritta nel conto di gestione corrente dell'esercizio 1993 del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Articolo 3

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 ed entra in vigore con effetto retroattivo al 1° gennaio 1993.

PROCEDURA DI AIUTO LIM

SITUAZIONE ATTUALE

PROPOSTA

0	Avvio del Progetto <i>Preparazione Progettazione</i>	eventualmente: Richiesta esame preliminare Regione/ Cantone
1	Decisione dell'ente promotore	<i>Esame preliminare Regione / Cantone</i>
2	Richiesta ratifica spesa da parte del CdS (solo Comune) Richiesta permessi di costruzione <i>Esame da parte della SEL / DI (solo Comune) Esame del Cantone dal profilo edilizio e pianificatorio</i>	Richiesta degli aiuti LIM alla Regione
3	Ratifica spesa da parte del CdS (solo Comune) Rilascio permessi di costruzione	
4	Richiesta degli aiuti LIM alla Regione <i>Esame Regione</i>	
5	Rilascio preavviso Regione Trasmissione richiesta all'URM <i>Esame URM / SPE / DFE</i>	
6	Proposta di aiuto URM / LIM / DFE <i>Esame CdS</i>	
7	Risoluzione CdS per: Trasmissione della proposta di aiuto a Berna e Stanziamiento aiuti LIM TI di competenza del CdS <i>Esame DFEP / CH</i>	Trasmissione del messaggio CdS al GC
8	Decisione DFEP / CH (rende effettiva la decisione del CdS)	
9	Trasmissione messaggio CdS al GC <i>Esame Commissione della Gestione del CG</i>	
10	Decisione CG	

