

Rapporto

numero	data	Dipartimento
	21 marzo 2013	GRAN CONSIGLIO
Concerne		

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa parlamentare 5 novembre 2012 presentata nella forma elaborata da Sergio Morisoli per la modifica degli art. 20 e 23 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (Creazione di una Commissione permanente "Economia e lavoro")

*«La fretta e la superficialità sono le malattie
psichiche del ventesimo secolo, e più di
ogni altro posto si riflettono nella stampa»
(Aleksandr I. Solzenicyn)*

*«La giustizia non è mossa dalla fretta... e
quella di Dio ha secoli a disposizione»
(Umberto Eco)*

1. PREMESSA

L'idea di rimaneggiare la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC) del 17 dicembre 2002 in riferimento alle norme che stabiliscono le Commissioni permanenti e/o speciali del Gran Consiglio, di cambiarne l'organizzazione (i nomi e i compiti, il numero di membri), di aggiungerne o toglierne una piuttosto che un'altra, non è nuova. Anche di recente vi sono state suggestioni le più svariate per rivederne integralmente l'assetto. Se ciò sia il caso e se davvero ve ne sia la necessità, è un elemento che esula dai limiti del presente rapporto e richiederebbe verosimilmente la costituzione, in questo caso giustificata, di una Commissione speciale quale quella che fu creata a suo tempo per la riorganizzazione amministrativa del Gran Consiglio, Commissione che presentò il progetto di LGC entrata in vigore il 1° gennaio 2003.

L'art. 20 LGC sancisce esaurientemente quali sono per legge le Commissioni permanenti e gli artt. 21-23 ne indicano le attribuzioni.

L'art. 24 LGC dispone, circa le Commissioni speciali, quanto segue:

¹*Il Gran Consiglio può designare, per l'esame dei messaggi che gli sono trasmessi dal Consiglio di Stato o di altri oggetti, Commissioni speciali, stabilendone il numero dei commissari e definendone i compiti.*

²*Una Commissione speciale può essere incaricata di esaminare più oggetti connessi.*

³*Evaso l'oggetto per l'esame del quale la Commissione speciale è stata costituita, la stessa è automaticamente sciolta.*

2. L'INIZIATIVA PARLAMENTARE ELABORATA PRESENTATA DA SERGIO MORISOLI DEL 5 NOVEMBRE 2012

Con l'iniziativa parlamentare elaborata si propone la costituzione formale e ufficiale di una nuova Commissione permanente "Economia e lavoro", con lo scopo di trattare tutte le problematiche inerenti all'economia e al lavoro di cui il Gran Consiglio è già e verrà investito.

In concreto, si chiedono quindi le seguenti modifiche degli art. 20 e 23 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC):

Art. 20 - Commissioni permanenti

Nella seduta costitutiva e per l'intero quadriennio il Gran Consiglio designa le seguenti Commissioni permanenti composte di 17 commissari:

- a) Commissione della gestione e delle finanze;*
- b) Commissione della legislazione;*
- c) Commissione delle petizioni e dei ricorsi.*
- d) Commissione dell'economia e del lavoro (nuova)**

Art. 23a (nuovo)

La Commissione dell'economia e del lavoro esamina e preavvisa:

- a) i messaggi governativi di crediti, aiuti e misure che hanno impatto economico diretto;*
- b) le modifiche e le nuove leggi, decreti che hanno carattere economico;*
- c) i crediti quadro per l'economia e il lavoro;*
- d) i rapporti, le pianificazioni e i mezzi della Politica regionale;*
- e) le misure cantonali che hanno impatto sul mercato del lavoro, la disoccupazione e l'impiego, la manodopera estera;*
- f) le misure di accompagnamento degli Accordi Bilaterali in materia economica e del lavoro;*
- g) i capitoli delle Linee Direttive e del Piano finanziario di legislatura che toccano l'economia e il lavoro*

Art. 23b (nuovo)

La Commissione dell'economia e del lavoro viene istituita immediatamente dopo l'approvazione delle modifiche di legge di cui agli art. 20 e 23a. In seguito sarà istituita nella seduta costitutiva del Gran Consiglio come le altre Commissioni permanenti.

Il proponente motivava come segue la propria iniziativa:

«Ribadisco, mantenendo le giustificazioni che seguono, la necessità di istituire una nuova Commissione permanente del Gran Consiglio "Economia e lavoro".

A non averne dubbi i problemi economici e del mercato del lavoro non solo sono da anni un campo di intervento politico che coinvolge la società civile e lo Stato e soprattutto gli attori economici e i lavoratori, ma il futuro richiederà ancora più necessità di lavoro congiunto tra politica-economia-società civile per cercare di difendere l'acquisito e soprattutto per disegnare e abbozzare le soluzioni per la ripresa e la crescita.

Tenuto conto che le esigenze di lavoro, di intervento e di approfondimento sul tema economia e lavoro tramite atti parlamentari, messaggi governativi e proposte della società civile sono in netto aumento;

visto che la Commissione della gestione e finanze, attuale destinatario istituzionale di queste richieste, è molto oberata dal suo lavoro primario e che gli aspetti di economia e del lavoro si sommano a questo suo già gravoso e importante onere istituzionale;

considerato che forse le questioni inerenti alla gestione e alle finanze possono anche essere in "conflitto di interesse" con le questioni politiche inerenti all'economia e al lavoro, per una sana separazione di competenze tra chi controlla la cassa e chi promuove l'economia;

per avere in sede di Gran Consiglio maggiore efficacia di risposta e di propositività, per accorciare i tempi di esame, per accrescere le competenze adatte per trattare i dossier di politica economica e del lavoro sempre più complessi, per avere un iter decisionale più snello e incisivo;

visto che anche a livello di camere federali, per via della complessità della materia, c'è la distinzione tra commissione della gestione e commissione economica;

considerato che le azioni e le questioni nel campo di economia e lavoro diventano regolari e non solo saltuarie o cicliche».

Per quanto necessario commentare tali argomentazioni si tornerà in seguito.

3. LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione ha innanzitutto proceduto all'audizione del firmatario dell'iniziativa Sergio Morisoli nella sua seduta del 7 febbraio 2013 e ha poi discusso la medesima in una successiva seduta.

Il proponente ha precisato, e riscontro si trova agli atti, ch'egli aveva inizialmente presentato un'iniziativa parlamentare 15 settembre 2012 richiedendo all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio di costituire una Commissione speciale "Economia e lavoro" ai sensi dell'art. 24 LGC. L'Ufficio presidenziale, con lettera 15 ottobre 2012, rispondeva al proponente, conformemente a quanto deciso nella sua seduta 24 settembre 2012, che, in primis, l'oggetto non andava trattato come iniziativa, bensì come semplice richiesta all'Ufficio presidenziale. In secondo luogo l'Ufficio presidenziale dichiarò di non aderire alla richiesta e che al limite il deputato avrebbe potuto inoltrare un'iniziativa per l'istituzione di una nuova Commissione permanente. Una soluzione che lo stesso proponente, come indicato alla Commissione, ritiene assurda, perché logica vorrebbe che questa Commissione rientri in quelle speciali. Ad ogni buon conto il deputato ha inteso far uso di quell'invito dell'Ufficio presidenziale e ha quindi deciso, malgrado la mancata adesione dell'Ufficio presidenziale, d'inoltrare la presente iniziativa. In occasione dell'audizione è chiaramente emerso che al proponente interessa che venga istituita una Commissione per l'economia e il lavoro senza formalizzarsi sulla questione a sapere se la stessa debba essere permanente o speciale. Quel che conta è che ci sia la volontà politica.

Orbene, la Commissione condivide che i problemi economici e occupazionali di questo Cantone siano stati in passato e siano, oggi come in futuro, meritevoli della massima attenzione da parte dei poteri dello Stato e debbano trovare le adeguate soluzioni. Quindi, nella misura in cui si proporrà di respingere l'iniziativa, ciò non sta a significare che le preoccupazioni manifestate dal proponente siano solo sue, anzi! Semplicemente la Commissione ritiene che non sia tramite la creazione di una nuova Commissione parlamentare (sia essa permanente o speciale) che improvvisamente si trovino le soluzioni, soluzioni che semmai possono essere ricercate e trovate già con strumenti e organismi esistenti, anche più aperti (ad es. tavole rotonde con le componenti della società civile interessate) e flessibili (ad es. intergruppi). La creazione di una nuova e formale Commissione creerebbe solo costi aggiuntivi al funzionamento del Parlamento (indennità,

spese di segretariato, ecc.). Le motivazioni avanzate dal deputato Morisoli non hanno convinto la Commissione sull'efficacia e la necessità della sua proposta anche perché le stesse si fondano su apprezzamenti quantomeno discutibili, meramente soggettivi e lasciano sottintendere ad una possibile volontà di suddividere il DFE in due Dipartimenti distinti e ciò senza più prossima motivazione e fondamento.

La Commissione ha subito posto in evidenza che la proposta legislativa, anche per come formulata negli articoli di legge, presenta non pochi problemi a livello di compatibilità, sovrapposizione, risp. suddivisione delle attuali competenze già attribuite alla Commissione della gestione e delle finanze, tanto più che l'iniziativa è lacunosa non proponendo in parallelo una modifica della norma che disciplina le attribuzioni della Commissione della gestione (art. 21 LGC). Ciò arrischierebbe di creare comunque più conflitti (istituzionali) di competenza tra le due Commissioni che non portare dei benefici. Anche il nuovo art. 23b LGC è semmai una norma transitoria che non potrebbe comunque trovare la sua giusta collocazione laddove la propone il deputato Morisoli.

Il proponente afferma di essere partito da una sua constatazione secondo la quale vi sarebbe un accumulo di oggetti dinanzi alla Commissione della gestione, la quale "si occupa di troppe cose e, guarda caso, anche di quelle economiche, quantunque non sia composta di persone atte ad occuparsene. Da qui l'idea di una Commissione speciale, convocabile quando c'è necessità. Simile Commissione trova in particolare una sua giustificazione per il presente particolare momento storico, dove l'economia ha particolari bisogni. Una Commissione dove potrebbero sedere parlamentari con una visione delle cose magari diversa da quella del Dipartimento. Una soluzione che permetterebbe di togliere un conflitto di interesse che ci può essere all'interno di una Commissione della gestione, perché da una parte chiamata a risparmiare e dall'altra a promuovere l'economia, con conseguenti spese. Per il Parlamento, chiamato ultimamente a decidere, una tale Commissione potrebbe essere utile per il suo funzionamento."

La Commissione ha osservato, dapprima a titolo generale, che un conto è un consesso di riflessione, come può essere un intergruppo o una tavola rotonda, che fornisce degli stimoli, e un conto è una commissione che ha la competenza di decidere (preavvisare) in materia finanziaria ed economica. Le decisioni di natura finanziaria ed economica devono essere prese all'interno di una medesima Commissione, che si assume la responsabilità verso il Parlamento, verso il Governo e verso i Dipartimenti. La stessa deve avere una visione a 360 gradi della situazione finanziaria ed economica per comprendere se lo Stato dispone delle risorse necessarie. Per l'assegnazione alle Commissioni vi possono essere criteri non solo di natura finanziaria. Quando si tratta però di votare crediti di natura finanziaria o economica, la responsabilità istituzionale del preavviso al plenum deve restare alla Commissione della gestione, anche quando toccano temi in materia scolastica, turistica, pianificatoria, ecc.

Qui di seguito altre considerazioni di dettaglio emerse in Commissione alla lettura e all'ascolto delle motivazioni formulate dal proponente.

- Il deputato Morisoli scrive che i problemi economici e del mercato del lavoro sono da anni un campo di intervento politico che coinvolge la società civile, gli attori economici e i lavoratori. Se non che, dopo tale ovvietà, egli sostiene che il futuro richiederà ancor più necessità di lavoro congiunto tra politica-economia-società civile. Orbene, trattasi di opinione che parte da un presupposto soggettivo secondo cui oggi invece non ci sarebbe una tale collaborazione. La Commissione non condivide tale assunto non solo perché non è dimostrato ma è semmai smentito dalle numerose occasioni d'incontro e collaborazione attivati dal DFE, risp. dal Governo con i vari partner. Se per mancanza

di collaborazione si vuol asserire che il Governo o il Parlamento non decidono semplicemente come le associazioni economiche vorrebbero, ciò sta semmai a significare che l'Ente pubblico deve talvolta tener conto di fattori e interessi più ampi e generali. La maggiore collaborazione auspicata dal proponente dovrebbe poi cercare di "difendere l'acquisito". Tale difesa dovrebbe valere allora anche per altri temi che non sono solo quelli economici quali ad esempio il ruolo della scuola pubblica o i diritti sociali?

- Nell'iniziativa parlamentare si parte dal presupposto che la Commissione della gestione e delle finanze sarebbe oberata e quindi lenta o non sufficientemente reattiva. Tale assunto può al più essere accolto solo in parte e non si ritiene affatto dimostrato che una nuova Commissione sia la garanzia di una maggiore celerità. Infatti, come lo si può constatare anche dalla tempistica di evasione di atti parlamentari o messaggi in seno ad altre Commissioni parlamentari - foss'anche ritenute dall'iniziativista meno "oberate" della Commissione della gestione e delle finanze -, se un tema o un problema è delicato e necessita di approfondimenti spesso anche tecnici, come facilmente sarebbe il caso in materia di economia e lavoro, allora è più che legittimo attendersi che anche la nuova Commissione proposta dovrà prendersi il tempo necessario per produrre un buon risultato;
- L'iniziativista afferma poi che *"le questioni inerenti a gestione e finanza possono anche essere in "conflitto di interesse" con le questioni politiche inerenti l'economia e il lavoro, per una sana separazione di competenze tra chi controlla la cassa e chi promuove l'economia"*. L'assunto non solo è poco chiaro ma non porta comunque acqua al mulino dell'iniziativa parlamentare elaborata. Come detto il conflitto comunque non si evita, anzi, ma semmai si aggrava quando la Commissione della gestione e delle finanze dovrà negare un credito per mancanza di risorse finanziarie benché questo credito sia auspicato dall'eventuale Commissione economia e lavoro. V'è da chiedersi come si porrebbe il Parlamento (che avrà comunque l'ultima parola nel plenum), e il Paese, di fronte ad esempio ad investimenti o costi richiesti dall'economia allo Stato quando sull'altro fronte le finanze dello Stato vengono "assottigliate" magari per stessa richiesta del mondo economico. Lo Stato dovrebbe erogare di più incamerando di meno.
- I membri della Commissione della gestione e delle finanze sono deputati come deputati sarebbero comunque anche quelli della nuova Commissione economia e lavoro. Questi deputati, qualunque sia la loro appartenenza all'una o all'altra Commissione, dovrebbero comunque attendere, con coerenza e correttezza, al buon equilibrio finanziario dello Stato. Quindi non corrisponde al vero che se alcuni messaggi fossero trattati solo dalla nuova Commissione economia e lavoro, allora si potrà far a meno di conoscere il preavviso della Commissione della gestione. Ciò non garantisce quindi neppure un'accelerazione nel trattamento dei dossier.
- In audizione il collega Morisoli ha argomentato che attualmente nella Commissione della gestione e delle finanze vi sarebbero persone non atte ad occuparsi di questioni economiche (sic!). Orbene, tralasciando lo scivolone di stile verso i colleghi deputati, non v'è chi non veda come anche la Commissione economia e lavoro auspicata dal proponente, in quanto Commissione parlamentare, sarebbe pur sempre composta anch'essa da deputati di questo Parlamento e non già da terzi. I seggi di questa nuova Commissione sarebbero comunque occupati in funzione partitica, proporzionalmente ai risultati elettorali. Nella misura in cui si dovesse far capo a consulenti esterni, ritenuti specialisti in economia o nel mercato del lavoro, allora non si vede perché tale facoltà non debba e possa essere lasciata come sinora all'attuale Commissione gestione e finanze;

- Il paragone fatto dal proponente circa la situazione a livello federale, laddove esistono una Commissione della gestione e una distinta per l'economia, non regge alla critica. Intanto a livello federale i Consiglieri federali sono 7 e i Dipartimenti Finanze (DFF) e Economia, Formazione e Ricerca (DEFR) sono ben distinti e in mano a ministri diversi ma diverse sono anche le suddivisioni di altri Dipartimenti. Quindi non si possono paragonare cose non equiparabili;
- Contrariamente a quanto pare sostenere il proponente che si focalizza sulle questioni nel campo dell'economia e del lavoro, non sono solo questi i problemi che "diventano regolari" e/o "importanti in questo particolare momento storico". Orbene, la Commissione non ritiene che si debbano costituire nuove Commissioni per ogni singolo campo dello scibile a dipendenza di momenti storici particolari. Questo Parlamento avrà senz'altro cura di occuparsi di economia e lavoro così come di scuola, ambiente, cultura, ecc. senza necessità di creare nuove Commissioni permanenti.
- La creazione di Commissioni speciali non necessita di nessuna modifica di legge atteso come l'attuale art. 24 LGC sia esauriente e sufficiente. Semmai servirebbe la volontà politica del Parlamento di creare una Commissione aggiuntiva, oltre a quelle già esistenti. A mente di questa Commissione, il Parlamento dovrebbe tutt'al più procedere a costituire nuove Commissioni speciali solo per compiti ed esami molto specifici e limitati quali ad esempio fu il caso per la Commissione speciale per la riorganizzazione amministrativa del Gran Consiglio che elaborò la LGC attualmente in vigore.

4. CONCLUSIONI

Visto quanto sopra la Commissione speciale Costituzione e diritti politici raccomanda al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa parlamentare elaborata presentata da Sergio Morisoli per quanto attiene alla modifica degli art. 20 e 23 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002 (LGC).

Per la Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Matteo Quadranti, relatore

Agustoni - Bacchetta-Cattori - Cavalli - Cereghetti -

Corti - Giudici - Gysin - Ortelli - Pagnamenta - Pedrazzini -

Ponzio-Corneo - Viscardi