

Rapporto di minoranza

numero

data

Dipartimento

8 febbraio 2011

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

della Commissione della gestione e della finanze sull'iniziativa parlamentare 16 marzo 2009 presentata nella forma generica da Fabio Regazzi e cofirmatari "Introdurre il principio della rotazione dei Dipartimenti e dei funzionari dirigenti"

L'iniziativa parlamentare generica qui in esame chiede di introdurre il principio della rotazione dei Dipartimenti e dei funzionari dirigenti per evitare che i Dipartimenti si trasformino in feudi dei partiti di riferimento dei vari Consiglieri di Stato.

Come ricorda una perizia sul tema del giurista del Gran Consiglio Michele Albertini, l'art. 69 cpv. 4 della Costituzione cantonale prevede che il Consiglio di Stato organizzi ed eserciti l'attività per mezzo dei Dipartimenti e delle altre istanze subordinate. Tuttavia l'art. 53 della medesima Costituzione prevede che l'organizzazione dei tre poteri (legislativo, esecutivo, giudiziario) sia disciplinata dalla legge, quindi di spettanza del Gran Consiglio. Da ciò discende il principio secondo cui il Gran Consiglio ha il diritto di legiferare in materia di regole sull'attribuzione dei Dipartimenti ai vari Consiglieri di Stato, naturalmente nei limiti di un'intervento proporzionato e e rispettoso del principio generale della separazione dei poteri.

La proposta di limitare a 8 anni il periodo massimo durante il quale un Consigliere di Stato può dirigere un Dipartimento a parere dei sottoscritti non è adatta a combattere il fenomeno denunciato dall'iniziativa e risulta controproducente per l'efficacia del Consiglio di Stato.

Da un lato essa non garantisce affatto una rotazione della responsabilità politica dei Dipartimenti, segnatamente se i membri del Governo dovessero decidere di stare in carica mediamente per sole due legislature. Per i partiti con più di un membro in Governo sarebbe anche possibile lo scambio di Dipartimenti tra loro.

D'altro canto, la rotazione obbligatoria dei Dipartimenti obbligherebbe i membri del Governo a riprendere in momenti fissati dall'arbitrio insito nella norma dei dossier fino a quel momento gestiti da altri, con una potenziale perdita di efficacia del collegio, indebolito dalla necessità di trasferire da un membro all'altro incarti talvolta complessi solo per ottemperare ad una regola "cieca". Un passaggio relativamente frequente della responsabilità di dossier impegnativi tra membri del Governo con personalità diversa porterebbe con sé anche il rischio di una discontinuità nella gestione politica di questi problemi, altro fattore di indebolimento del collegio governativo.

A questa regola rigida, drastica e poco adatta a risolvere il problema denunciato, i sottoscritti preferiscono una soluzione di fatto già accettata dal nostro ordinamento, ovvero la determinazione per legge della procedura di attribuzione dei Dipartimenti, secondo precisi diritti individuali di opzione. Il Regolamento sull'organizzazione del Consiglio di

Stato e dell'Amministrazione del 26 aprile 2001 prevede al suo art. 5 che l'uscente rieletto ha diritto di continuare a dirigere il proprio Dipartimento e che, per i Dipartimenti vacanti, il diritto di opzione spetta prima di tutto ai membri in carica da più tempo e, in caso di durata della carica analoga, ai membri che hanno ottenuto più voti complessivi.

Perché questa regola, da trasporre dal regolamento alla legge per darle più forza, è adeguata e proporzionata a raggiungere l'obiettivo dell'iniziativa?

Essenzialmente perché siccome è praticamente impossibile il caso di partenza in blocco del Consiglio di Stato, la regola della scelta per anzianità dei Dipartimenti vacanti permette concretamente un passaggio sul medio periodo regolare della responsabilità politica degli stessi tra ministri di partiti diversi. Nel 2007, ad esempio, in base all'attuale art. 5 del regolamento del CdS Luigi Pedrazzini aveva la concreta possibilità di optare per la direzione del DFE, considerato come il suo diritto di anzianità di carica avrebbe prevalso su quello della neoeletta Laura Sadis. Allo stesso modo, nel 2011 i tre nuovi eletti potranno scegliere tra DECS, DSS e DI in base ai voti complessivi ottenuti da ognuno, fatto che potrebbe comportare un passaggio di responsabilità politica dei Dipartimenti a membri del Governo di partiti diversi da quelli dei loro predecessori.

Rafforzando questa regola attraverso la sua trasposizione dal regolamento alla legge, l'obiettivo di modificare la responsabilità politica è raggiunto senza scossoni, in base a regole chiare, senza imposizione ma per decisione di chi intende far valere o meno un suo diritto individuale. Contrariamente a quanto asserito dal rapporto Celio questa soluzione raggiunge l'obiettivo di eliminare le "incrostazioni" che possono derivare da una troppo lunga assenza di cambiamenti sostanziali alla testa di singoli settori dell'Amministrazione, ma lo fa in modo proporzionale, un passo per volta, rispettando le scelte personali.

Una simile regola non vieterebbe anche una rotazione completa per accordo unanime, quindi su base consensuale, e potrebbe anche essere accompagnata dalla norma suggerita dal giurista del Gran Consiglio Michele Albertini, che prevede il diritto del collegio di procedere ad una rotazione straordinaria dei Dipartimenti, in corso di legislatura, solo a determinate condizioni, esaustive o enumerate a titolo esemplificativo (p.es. gravi disfunzioni in seno a un Dipartimento che giustificano un cambio di direzione, inefficacia dell'azione governativa nel suo complesso derivante da un'inadeguata ripartizione dei compiti attribuiti a singoli membri, ecc.).

Per dare forza a questa regola già conosciuta dal nostro ordinamento è importante che essa venga scritta direttamente nella legge e non consegnata solo ad un regolamento. Come si sa i regolamenti sono di spettanza del Consiglio di Stato e quindi bastano tre voti per modificarli. Una norma legale è invece decisa dal Gran Consiglio e sottoposta a referendum facoltativo, quindi più forte e stabile per sua natura.

Per queste ragioni, condividendo le preoccupazioni alla base dell'iniziativa ma non la soluzione proposta, con il presente rapporto si chiede al Consiglio di Stato di presentare al Gran Consiglio una modifica della Legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi Dipartimenti del 25 giugno 1928 che trasponga in legge l'attuale art. 5 del Regolamento del CdS.

In questo modo si darebbe concreta soluzione al problema denunciato con l'atto parlamentare qui in esame, senza rimandare tutto alle calende greche e senza cedere alla tentazione di regole rigide e ed eccessive, come quella proposta della rotazione obbligatoria.

La rotazione regolare, per scelta dei membri del Governo, è un valido provvedimento contro il dipartimentalismo, che si esplica anche con le presenze quasi monocolori di funzionari dirigenti. A questo proposito va segnalato come nella LORD accolta quasi unanimemente dal Gran Consiglio nel giugno 2010 sia contenuta una norma che permette la disdetta del rapporto di lavoro del capo Divisione a seguito della rottura del rapporto di fiducia con il direttore di Dipartimento. Si tratta, a parere dei sottoscritti, di una norma adeguata a garantire che, in caso di rotazione dei Dipartimenti, il Consigliere di Stato possa contare su diretti collaboratori che hanno la sua piena fiducia, in mancanza della quale l'azione del Dipartimento, e per estensione del Consiglio di Stato, diverrebbe più difficile. Questa norma accompagna in maniera adeguata quella che si sollecita possa essere trasposta dal Regolamento sul CdS alla Legge sul CdS.

* * * * *

In conclusione, per raggiungere l'obiettivo posto dall'iniziativa Regazzi con modalità conosciute e rispettose delle prerogative del Governo, si chiede al Consiglio di Stato di dar seguito alle proposte legislative contenute nel presente rapporto.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Manuele Bertoli, relatore
Ghisletta R. - Orelli Vassere