

Rapporto

numero

data

30 agosto 2022

competenza

CANCELLERIA DELLO STATO

della Commissione gestione e finanze sull'iniziativa parlamentare 15 marzo 2021 presentata nella forma generica da Lorenzo Jelmini e cofirmatari "Una base legale per precisare la responsabilità sociale dello Stato nei confronti dei dipendenti"

PREMESSA

L'iniziativa parlamentare generica n. 725, presentata da Lorenzo Jelmini e cofirmatari e intitolata **"Una base legale per precisare la responsabilità sociale dello Stato nei confronti dei dipendenti"** prende spunto dalla vicenda dell'aeroporto di Lugano.

Sulla base del rapporto n. 7797R del 9 febbraio 2021, il Gran Consiglio attribuì al Consiglio di Stato il compito di versare un contributo volontario e a fondo perso al Comune di Lugano a favore del Piano sociale per gli ex dipendenti di LASA (LUGANO AIRPORT SA) di 100'000.- franchi, tenendo conto delle particolari condizioni economiche e occupazionali del settore dell'aviazione durante la pandemia.

La necessità di far capo a un intervento "volontario e a fondo perso" derivava dal fatto che nel messaggio n. 7910 del 14 ottobre 2020, in risposta alla mozione "Aeroporto di Lugano: gli impegni non finiscono al 31 maggio!" del 20 maggio 2020 in cui si chiedeva un intervento diretto anche del Cantone nel finanziamento del Piano sociale, il Dipartimento del territorio, scriveva:

"Per quello che ne è, più specificamente, della vostra richiesta, dobbiamo purtroppo rispondere negativamente non esistendo una base legale che imponga o consenta al Cantone di finanziare o cofinanziare i piani sociali di società anonime ai sensi del Codice delle obbligazioni."

L'INIZIATIVA

La vicenda sopra ricordata rispetto alla partecipazione attiva del Cantone al finanziamento del Piano sociale per LASA nella sua veste di azionista di minoranza, ha messo in evidenza la necessità di introdurre le basi legali necessarie per garantire la partecipazione attiva del Cantone in simili situazioni, cioè, come affermato dagli iniziativaisti:

"di codificare le responsabilità dello Stato per situazioni analoghe. Certo suona strano che la responsabilità sociale abbia la necessità di una base legale per essere attuata. E lo è ancora di più se il datore di lavoro è lo Stato che dovrebbe fungere da esempio al settore privato, non solo garantendo la correttezza nella conduzione del personale ma anche assumendo responsabilità sociale nei confronti di lavoratrici e lavoratori colpiti da una ristrutturazione o chiusura di un'azienda gestita in parte o totalmente dall'ente pubblico."

Nel merito quindi con l'iniziativa si chiede di *“precisare la responsabilità dello Stato anche nel caso di ristrutturazioni, liquidazioni o fallimenti di aziende che prevedono una partecipazione azionaria del Cantone Ticino”*, chiedendo che:

- *vengano create le basi legali che impegnino il Canton Ticino, laddove sussiste una sua totale o parziale partecipazione in Enti o Aziende, ad impegnarsi nell'allestimento di un piano sociale a beneficio dei dipendenti toccati da una ristrutturazione;*
- *vengano modificate le disposizioni legali esistenti che precisano le condizioni di partecipazioni in capitale azionario da parte dello Stato del Cantone Ticino.*

I LAVORI DELLA COMMISSIONE

Dagli approfondimenti eseguito presso il Dipartimento del territorio e il suo Ufficio giuridico per capire meglio gli impedimenti giuridici alla partecipazione del Cantone evidenziati nel messaggio n. 7910 del 14 ottobre 2020 si deduce che il parere espresso

“si fonda semplicemente sul principio di legalità, ancorato all'art. 5 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999, secondo cui il diritto è fondamento e limite dell'attività dello Stato. Ne deriva che le autorità possono agire solo nel quadro di ciò che il legislatore le autorizza a fare; in altre parole, l'autorità può agire solo se esiste una base legale materiale che imponga o autorizzi una determinata decisione (cfr. ad esempio Scolari, Diritto amministrativo, parte generale, 2002, n. 320 segg.)”.

Posizione che conferma che oggi non esistono le premesse per obbligare, ma anche per permettere al Cantone di esercitare la sua responsabilità sociale per tutte le sue partecipazioni a SA in forma “pura”.

Nel merito ci permettiamo di evidenziare che se il Ticino non privilegiasse la forma pura della SA, anche quando l'azionariato è parzialmente o integralmente in mano pubblica, la soluzione a questa necessità di mettere in campo la responsabilità sociale dello Stato potrebbe avvenire semplicemente facendo capo all'art. 763 del Codice delle obbligazioni, grazie al quale prevedere una responsabilità sussidiaria per i debiti della società e creare così il ponte fra azionariato (svincolato da obblighi verso i dipendenti) e mano pubblica (suscettibile di poter venir obbligata ad agire congiuntamente alla società partecipata per il futuro dei dipendenti in caso di ristrutturazioni).¹

Alcuni spunti interessanti di riflessione sul bisticcio esistente tra l'istituzione di SA a partecipazione pubblica e la responsabilità sociale dovuta da parte di questi enti ad esempio rispetto ai dipendenti, ma non solo, sono contenuti nel messaggio n. 6953 del 24 giugno 2014 “Nuova Legge sull'Azienda elettrica ticinese”, in cui, a proposito del settore dell'energia e in particolare della revisione della Legge sull'AET, si approfondiscono sia le esperienze fatte in altri Cantoni, sia le possibili varianti a disposizione.

¹Art. 763 OR dal 2021

Le disposizioni sulla società anonima non si applicano alle società ed agli istituti, come banche, casse d'assicurazione ed imprese di elettricità, creati da speciali leggi cantonali e amministrati con la cooperazione di pubbliche autorità, neppure se il capitale sia stato in tutto o in parte diviso in azioni e conferito anche da persone private, purché il Cantone assuma la responsabilità sussidiaria per i debiti della società.

Ciò detto resta il fatto che con l'iniziativa si chiede, in forma generica, l'introduzione delle necessarie basi legali per garantire la partecipazione attiva rispetto alla responsabilità sociale dello Stato per tutte le aziende pubbliche e le sue partecipate anche nel caso in cui le stesse siano Società anonime.

In allegato è inserito l'elenco delle partecipazioni cantonali a Enti e Società in cui è indicata la forma giuridica della partecipazione stessa, dato da cui si evince come siano ben 25 le partecipazioni cantonali a Enti e Società con forma giuridica di SA. Gli importi spaziano da 100 franchi a 20 milioni di franchi. L'elenco è tratto dal messaggio sul Consuntivo 2021 dalla pagina 70.

CONCLUSIONI

Alla luce di quanto precede, tenuto conto del fatto che la scelta di far capo alle SA nella gestione pubblica viene di solito evocata dallo Stato come necessaria **solo** per rendere più agile e rapida la capacità decisionale e operativa di questi enti e **non per disattendere al proprio ruolo sociale e di responsabilità** nei confronti dei dipendenti, dell'ambiente, dei consumatori, ecc., la CGF ritiene importante e opportuno accogliere l'iniziativa **"Una base legale per precisare la responsabilità sociale dello Stato nei confronti dei dipendenti"** assegnando all'esecutivo il compito di valutare:

- se presentare una nuova legge che dia seguito alle richieste formulate nell'Iniziativa per tutte le sue partecipate attuali e future oppure
- se proporre invece modifiche puntuali di legge per ogni singolo Ente o Azienda al cui capitale sociale già partecipa, in diverse forme, come Stato del Canton Ticino.

Considerato quanto precede, la Commissione gestione e finanze propone di accogliere l'iniziativa generica di Lorenzo Jelmini e cofirmatari *"Una base legale per precisare la responsabilità sociale dello Stato nei confronti dei dipendenti"*.

Per la Commissione gestione e finanze:

Anna Biscossa, relatrice
Agustoni - Bourgoïn - Dadò -
Durisch - Sirica - Jelmini

Rapporto del 30 agosto 2022

Tabella delle partecipazioni

Elenco partecipazioni	Forma giuridica	Capitale aziendale nominale*	Quota di part. nominale	Quota in %	Valore contabile al 31.12.2021**	Dividendi versati al Cantone nel 2021	Dividendi versati al Cantone nel 2020
Banca dello Stato Promuovere lo sviluppo economico del Cantone.	ente di diritto pubblico	500'000'000	500'000'000	100	755'373'000	17'669'509	20'348'827
Azienda elettrica Ticinese AET Produzione e commercio di energia elettrica e di forze idriche.	ente di diritto pubblico	40'000'000	40'000'000	100	40'000'000	-	-
Università della Svizzera Italiana Insegnamento a cademico e ricerca scientifica. Inserimento del Ticino nella politica universitaria della Confederazione.	ente di diritto pubblico	11'000'000	11'000'000	100	1'100'000	-	-
Officine idroelettriche Maggia SA Sfruttamento delle forze idriche della Maggia e dei suoi affluenti con il relativo trasporto dell'energia.	SA	10'000'000	20'000'000	20	20'000'000	275'000	625'000
Officine idroelettriche Blenio SA Sfruttamento delle forze idriche della Valle di Blenio e delle vallate vicine con il relativo trasporto dell'energia.	SA	60'000'000	12'000'000	20	12'000'000	204'000	426'000
Officine idroelettriche Verzasca SA Sfruttamento delle forze idriche della Verzasca e dei suoi affluenti da 470.00 m s/m fino a quota 193.20 m s/m.	SA	30'000'000	10'000'000	33	10'000'000	500'000	500'000
Ritom SA Sfruttamento forze idriche delle acque affluenti nel badino del Ritom.	SA	46'500'000	11'625'000	25	11'625'000	7881	8'190
Società autolinee regionali ticinesi FART Ferrovia delle Cencovalli, servizio autolinee, funivia Verdasio-Rasa e Intragna-Pila-Costa.	SA	8'494'700	4'366'000	51	436'600	-	-
Autolinee Regionali Luganesi SA Linee automobilistiche Lugano-Tesserete, Lugano-Sonvico ed altre linee filoviarie di cui la SA è concessionaria.	SA	855'000	352'000	41	35'200	-	-
Ferrovie Luganesi SA Ferrovie regionali per Sonengo, Bioggio, Agno e partecipazione ad altre linee di trasporto non ferroviarie.	SA	1'200'000	600'000	50	60'000	-	-
Autolinee Bleniesi SA Linee automobilistiche pubbliche per il trasporto di persone e merci. Partecipazione ad altre imprese.	SA	1'146'750	604'000	53	60'400	-	-

Rapporto del 30 agosto 2022

Elenco partecipazioni	Forma giuridica	Capitale aziendale nominale*	Quota di part. nominale	Quota in %	Valore contabile al 31.12.2021**	Dividendi versati al Cantone nel 2021	Dividendi versati al Cantone nel 2020
Importi in CHF							
Autolinea Mendrisiense SA Trasporto di persone con possibilità di estendere il servizio ad altre regioni o altri servizi (trasporto merci).	SA	500'000	200'000	40	20'000	-	-
Rhätische Bahn SA Costruzione e gestione della Ferrovia Retica e di altri sistemi di trasporto nel cantone dei Grigioni.	SA	57'957'000	4'000	0	400	-	-
Società navigazione Lago di Lugano Navigazione sul lago di Lugano, noleggio di loculi, impianti e natanti. Gestione di ristoranti ed altre attività turistiche.	SA	1'191'450	100'150	8	10'015	-	-
Trasporti pubblici luganesi SA Gestione di ferrovie, filovie, funivie, linee di navigazione, filobus, terreni, immobili, hangar ed autorimesse.	SA	4'500'000	1'370'000	30	137'000	-	-
Banca Nazionale e Svizzera Garantire la stabilità dei prezzi e collabora allo sviluppo economico.	ente di diritto pubblico	25'000'000	418'000	2	41'800	25'080	25'080
Schweizer Salinen SA Produzione di sale, salamoia e miscele di sale, così come delle sue operazioni correlate.	SA	11'164'000	244'000	2	24'400	54'640	244'000
Selfin Invest AG Gestione attività finanziarie della Schweizer Salinen SA.	SA	10'000'000	244'000	2	24'400	97'600	24'400
Schweizer Zucker AG Produzione e commercio di prodotti alimentari come zucchero, melassa e polpa di barbabietola.	SA	170'40'000	25'480	0	2'548	-	-
Soc. Coop. Radiodiff. Svizzera Italiana CORSI Produzione, elaborazione e diffusione di programmi radiofonici, televisivi ed editoriali per il tramite della RSI.	cooperativa	309'400	46'000	15	4'600	-	-
Alloggi Ticino SA (LOGIS SA) Acquisti/costruzioni di appartamenti affittati a prezzi sopportabili per persone con redditi modesti.	SA	15'200'000	5'780'000	38	578'000	-	-
Lugano Airport SA in liquidazione Gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno e delle relative infrastrutture.	SA	4'000'000	500'000	13	-	-	-
Fondazione pro San Gottardo Salvaguardia dell'ambiente del Passo del San Gottardo e dell'Ospizio.	fondazione	810'000	150'000	19	1'500	-	-

Rapporto del 30 agosto 2022

Elenco partecipazioni	Forma giuridica	Capitale aziendale nominale*	Quota di part. nominale	Quota in %	Valore contabile al 31.12.2021**	Dividendi versati al Cantone nel 2021	Dividendi versati al Cantone nel 2020
Importi in CHF							
Fondazione Bolle di Magadino Salvaguardia delle Bolle e del relativo ecosistema. Sostegno a studi scientifici atti alla conservazione del territorio.	fondazione	100'000	35'000	35	350	-	-
Fondazione Valle Bavona Salvaguardia e protezione della Valle Bavona. Sviluppo dei principi operativi e concettuali sanciti dal PRVB.	fondazione	245'000	100'000	41	1'000	-	-
Bellinzona Teatro Acquisto, manutenzione e gestione del Teatro Sociale. Promozione di spettacoli teatrali e culturali.	Ente autonomo di d. comunale	101'000	50'000	50	500	-	-
Fond. per l'orchestra della Svizzera italiana OSI Gestione e finanziamento dell'OSI. Promozione di interessi artistici e collaborazione con RSI.	fondazione	200'000	75'000	38	750	-	-
Fondazione Monte Verità Promozione di seminari scientifici, attività di aggiornamento professionale e manifestazioni culturali.	fondazione	1'100'000	1'060'000	96	10'600	-	-
Fond. per la formazione permanente dei giudici Formazione di giudici, cancellieri e procuratori.	fondazione	286'634	1'000	0	10	-	-
Fondazione latina Progetti pilota - Dipendenze Progetti per la presa a carico istituzionale o ambulatoriale di delinquenti che soffrono di dipendenze.	fondazione	1'844'192	200'000	11	2'000	-	-
Fond. Centro di biologia alpina (Valle di Piora) Promozione dell'insegnamento universitario, della ricerca scientifica e della divulgazione ad utilità pubblica.	fondazione	120'000	60'000	50	600	-	-
Fond. Centro peritale per le assicurazioni sociali Fornire perizie mediche richieste dall'ufficio AI del Cantone Ticino o da altri assicuratori.	fondazione	100'000	100'000	100	1'000	-	-
Fondazione AGIRE Promuovere l'innovazione e lo sviluppo nelle imprese ticinesi. Capitale ancora da liberare	fondazione	6'530'000	6'530'000	100	65'300 470'000	-	-
Fondazione Istituto in Biomedicina (IRB) Studi sull'immunologia umana, con particolare enfasi sui meccanismi della difesa immunitaria.	fondazione	10'100'000	10'000'000	99	100'000	-	-

Rapporto del 30 agosto 2022

Elenco partecipazioni	Forma giuridica	Capitale aziendale nominale*	Quota di part. nominale	Quota in %	Valore contabile al 31.12.2021**	Dividendi versati al Cantone nel 2021	Dividendi versati al Cantone nel 2020
Importi in CHF							
Museo d'arte della Svizzera italiana Lugano (MASIL) Ottimizzare le risorse, rafforzare i progetti museali permettendo maggiore flessibilità rispetto alla programmazione e agli spazi in cui essa si potrà articolare.	fondazione	200'000	100'000	50	1'000	-	-
Cantina sociale Mendrisio Ritiro uve dei soci viticoltori, vinificazione, conservazione e vendita dei prodotti e sottoprodotti della vite.	cooperativa	1'323'250	313'300	23	31'330	-	-
Fiera svizzera di Lugano Organizzazione di fiere agricole, industriali, commerciali, artigianali e turistiche.	cooperativa	437	100	23	1	-	-
Casinò Lugano SA Organizzazione e finanziamento di manifestazioni culturali, sportive, turistiche, congressuali ed espositive.	SA	7'000'000	14'000	0	1'400	1'300	13'000
Agricola ticinese SA Attività commerciale e industriale di trasformazione dei cereali e promozione del settore cerealicolo ticinese.	SA	1'000'000	500	0	50	-	-
Alsa Aero Locarno SA Scuola di volo, voli commerciali, noleggio/commercio di aeromobili, servizi aeroportuali e di manutenzione.	SA	100'000	2'000	2	200	-	-
Società svizzera di credito alberghiero Promozione della competitività e della produttività delle aziende alberghiere svizzere.	cooperativa	28'382'000	300'000	1	30'000	-	-
Fiera svizzera SA Basel (MCH) Organizzazione di congressi e attività connesse. Acquisizione e gestione di investimenti e finanziamenti vari.	SA	40'000'000	24'000	0	2'400	-	-
Cooperativa di fidejussione OB TG Concessione di garanzie per la facilitazione dei prestiti bancari per le PMI con potenziale di sviluppo.	cooperativa	1'938'000	2'000	0	200	20	40
Swissmedic, Istituto svizzero per gli agenti terapeutici Omologazione/controllo di medicinali e dispositivi medici.	ente di diritto pubblico	14'500'000	214'037	1	21'400	-	-
Tiermehlfabrik Extraktionswerk AG Smaltimento dei sottoprodotti di origine animale.	SA	1'200'000	33'000	3	3'300	-	-

Rapporto del 30 agosto 2022

Elenco partecipazioni	Forma giuridica	Capitale aziendale nominale*	Quota di part. nominale	Quota in %	Valore contabile al 31.12.2021**	Dividendi versati al Cantone nel 2021	Dividendi versati al Cantone nel 2020
Importi in CHF							
Fondazione Corippo Promovimento di villaggio Corippo.	fondazione	250'000	110'000	44	1'100	-	-
Società della Funicolare Locarno - M. del Sasso SA (FLMS) Costruzione ed esercizio della funicolare Locarno-Orselina.	SA	900'000	200	0	20	-	-
Agenzia turistica ticinese Elaborazione e attuazione della strategia turistica cantonale.	SA	500'000	125'000	25	12'500	-	-
e-Health Ticino Sostegno ai fornitori di prestazioni affiliati nello sviluppo della cartella informatizzata del paziente.	associazione	30'100	10'000	33	1	-	-
Fondazione Centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria Promuovere la realizzazione e gestione del Centro di competenza.	fondazione	140'000	20'000	14	200	-	-
eOperations Suisse SA Promuovere, diffondere e utilizzare le soluzioni informatiche sviluppate dalle amministrazioni pubbliche federali, cantonali e comunali.	SA	100'000	300	0	30	-	-
Ente ospedaliero cantonale EOC Assistenza ospedaliera, medicina d'urgenza, intensiva, somatica acuta e partner per la riabilitazione specialistica.	istituto di diritto pubblico	36'685'000	36'685'000	100	43'769'000	-	-

Principali organizzazioni in cui lo Stato ha un'influenza decisionale preponderante

Azienda Cantonale dei Rifiuti (ACR) Organizzazione/smaltimento dei rifiuti solidi urbani e di quelli speciali. Promovimento dell'informazione.	istituto di diritto pubblico	22'890'626	-	-	-	-	-
SUPSI Formazione di base e continua, ricerca applicata, servizi di consulenza/supporto a imprese e istituzioni.	ente di diritto pubblico	9'685'578	-	-	-	-	-

* Ultimo dato disponibile.

** Valore contabile espresso secondo i disposti dell'art. 7 del Regolamento sulla gestione finanziaria dello Stato.