

Rapporto di maggioranza

| | | |
|----------------|---------------|-------------------------|
| numero | data | Dipartimento |
| 5137 R1 | 1° marzo 2005 | CANCELLERIA DELLO STATO |
| Concerne | | |

della Commissione gestione e finanze sul messaggio 4 luglio 2001 concernente il disegno di modifica sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963

L'attuale legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963 prevede, all'art. 7, che:

"per le operazioni e missioni d'ufficio fuori residenza ai membri del Consiglio di Stato sono rimborsate le spese effettive."

Con nota a protocollo n. 28/99 del 17 maggio 1999 il Consiglio di Stato aveva deciso di permettere ai propri membri, in alternativa al rimborso di tutte le spese da giustificare singolarmente (rimborso analitico), di ottenere una somma annua inclusiva di tutte le spese (rimborso forfetario) di fr. 15'000.-.

Questa decisione era stata criticata da alcuni deputati. La Commissione della gestione e delle finanze l'aveva riconosciuto di per sé accettabile, ma carente nella forma: sia per ragioni di base legale (l'articolo sopra riportato potrebbe essere interpretato nel senso di ammettere solo il rimborso analitico), sia per l'inopportunità che i Consiglieri di Stato decidessero ultimativamente in una faccenda di loro interesse personale. La maggioranza della Commissione aveva quindi formulato un'iniziativa parlamentare per dare base legale alla nuova impostazione. Accogliendo questa iniziativa, il 5 dicembre 2000 il Gran Consiglio ha dato mandato al Consiglio di Stato di presentare un progetto elaborato di modifica. Cosa che il Governo ha fatto con il messaggio qui in esame, proponendo il seguente testo:

"I membri del Consiglio di Stato hanno diritto al rimborso delle spese effettive inerenti all'esercizio della loro carica. In alternativa, i membri del Consiglio di Stato possono disporre di un importo forfetario annuo, non imponibile, di fr. 15'000.-."

L'esame del messaggio è stato ritardato fra altro dal tentativo del relatore designato Raoul Ghisletta di cumularlo con la questione del pagamento del posteggio, diventata nel frattempo d'attualità a motivo delle decisioni governative a questo riguardo nei confronti dei dipendenti pubblici, avversate da alcune organizzazioni del personale e oggetto perfino di ricorsi da parte dei magistrati giudiziari interessati. Dopo vani tentativi di evitare una spaccatura, la maggioranza della Commissione ha infine deciso, con un nuovo relatore, che la questione del pagamento dei parcheggi andava distinta dall'oggetto di questo messaggio, opponendosi in generale all'ostinata pervicacia con la quale il relatore ora di minoranza, rappresentante sindacale, mira ad assimilare in ogni modo possibile i Consiglieri di Stato ai funzionari dello Stato. Assimilazione che non si giustifica già per l'evidente diversità di statuto e d'impegno richiesti. Nessuno nemmeno ipotizza che un Consigliere di Stato abbia diritto a recuperare o in alternativa a farsi pagare ore o giorni

straordinari, compresi gli obblighi di rappresentanza serali o nei fine settimana, o vacanze non godute integralmente a motivo degli impegni richiesti dalla carica. Si tratta di una funzione ad impegno totale, che lascia ben poco spazio alla vita privata, che inibisce da qualsiasi attività accessoria, in particolare remunerata, e che ben giustifica un ordinamento separato, a meno di seguire concezioni egualitaristiche avulse dalla realtà.

L'iniziativa parlamentare del 26 giugno 2000 invitava anche il Consiglio di Stato a riesaminare globalmente le basi legali relative all'organizzazione, alla retribuzione e alla previdenza dei suoi membri "per adeguarle alle nuove esigenze di gestione e di tecnica legislativa" e rimproverava a quest'ultimo di non aver mai approvato il suo nuovo regolamento. Il Consiglio di Stato ha colmato questa lacuna approvando il regolamento il 26 aprile 2001 (cfr. BU 2001, pag. 106). Riguardo invece al sistema retributivo e pensionistico dei propri membri, il Governo ha evitato per ovvi motivi di formulare proposte nel messaggio, al cui contenuto per finire la Commissione si limita, ritenendo opportuno risolvere intanto un problema maturo, e lasciando a migliori esami e tempi l'esame del resto.



Il messaggio illustra i motivi di un rimborso forfetario e quanto esso sia diffuso per le cariche pubbliche federali e cantonali. La sostanza era del resto già stata affrontata e approvata a livello parlamentare nel 1999 e 2000, trattandosi qui ora solo di dare una pulita base legale.

Va ricordato che, quanto alla possibilità di istituire formule forfetarie per il rimborso spese dei funzionari, almeno di quelli dirigenti o frequentemente in trasferta, si tratta di una competenza già del Consiglio di Stato, avendo esso per legge piena delega di determinare modalità ed importi per quanto riguarda il rimborso delle spese ai funzionari (art. 19 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954).

In conclusione, la Commissione propone di formulare un po' diversamente il secondo capoverso della proposta governativa per le ragioni seguenti:

1. Il rimborso forfetario non può comprendere "tutte le spese" indistintamente, ma deve riferirsi ad un elenco di generi di spesa (ev. fino ad un determinato importo), anche per giustificare le eccezioni da rimborsare singolarmente. L'elenco può limitarsi a spese minori (telefonate da casa, parchimetri, acquisti di giornali, spuntini e bibite consumati individualmente in viaggio ecc.), o comprendere poste maggiori (p.e. tutte le percorrenze con veicolo privato nel Cantone ecc.), giustificando un forfait minore o maggiore, e di conseguenza un più largo o ristretto possibilità di ulteriore rimborso analitico. Va evidentemente tenuto conto della possibilità di addebito diretto allo Stato, p.e. per abbonamenti di trasporto, biglietti aerei, abbonamento a telefoni mobili, come pure dell'utilizzo di carta di credito in ristoranti ecc. La Commissione conferma, come già aveva fatto nel 2000, che una certa larghezza nell'importo è giustificata già dalle cosiddette spese di rappresentanza, derivanti p.e. dalla frequentazione quasi quotidiana di manifestazioni, talvolta con l'obbligo morale di partecipare a lotterie, bancarelle ecc. alle quali non si può fare fronte con una carta di credito. Sarebbe difficile in questo contesto distinguere le "spese inerenti all'esercizio della carica" da quelle che non lo sono, le partecipazioni quali governante da quelle come esponente di partito, la partecipazione ufficiale da quella privata: distinzione ancora più ardua se si volesse estendere l'esame al pagamento talvolta inevitabile di quote ad enti benefici, culturali, sportivi ecc. Proprio la difficile distinzione giustifica un ragionevole forfait, che esclude nel contempo che tali spese possano essere poi separatamente rimborsate.

2. Quanto alla imponibilità fiscale, non si giustifica una norma di legge che potrebbe essere vista come privilegio, quando invece è proprio nella natura del rimborso spese non essere assimilabile ad un reddito imponibile: purché lo sia nella sostanza e non soltanto nella forma. Le amministrazioni delle contribuzioni federale e cantonale conoscono consolidate prassi (in costante evoluzione), applicate ai dirigenti d'azienda, sia per quanto concerne i forfait riconoscibili, sia il genere o livello di spese che, a dipendenza del forfait, devono essere escluse da un ulteriore rimborso analitico. Non vi è ragione perché il fisco tratti a questo proposito i Consiglieri di Stato diversamente dai dirigenti d'azienda. Se anche, in applicazione di questi criteri (anche mutevoli nel tempo), il fisco – pur tenendo conto di quanto detto qui al punto precedente - dovesse autonomamente effettuare una parziale imposizione, non per questo si potrà arguire che il forfait è eccessivo. È nella natura delle cose che ciò che appare giustificato sotto il punto di vista di un concreto datore di lavoro lo sia un po' diversamente da parte di chi deve assicurare una parità di trattamento generale con criteri inevitabilmente più schematici.
3. Affinché il Consiglio di Stato non decida ultimativamente una questione di diretto ed esclusivo interesse dei suoi membri, è opportuno spetti all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio approvare quanto esso propone a questo proposito. Si vuole così anche evitare di dare veste di legge a elenchi di spese e cifre, per loro natura non immutabili nel tempo (i primi più ancora delle seconde, già per lo sviluppo tecnologico, commerciale e dei costumi). In questo modo la maggioranza commissionale vuole anche sottolineare, nei confronti della minoranza, il proprio rifiuto di fare delle minutaglie di questa faccenda un'occasione di scontro politico, poco dignitoso per la carica pubblica e poco rispettoso dello straordinario impegno che essa richiede alle persone che la ricoprono. Si aggiunga poi che è ancora da dimostrare che taluni deputati, saliti sulle barricate per questo oggetto, sarebbero altrettanto coerenti qualora fossero chiamati a dare l'esempio: a cominciare dall'uso dei parcheggi per la loro partecipazione ai lavori parlamentari o commissionali.
4. Va precisato infine che ciascun Consigliere di Stato deve poter scegliere per sé tra rimborso analitico (garantitogli in ogni caso per legge) e forfetario, ritenuto evidentemente che l'ammontare di quest'ultimo deve invece fare oggetto di risoluzione del collegio governativo approvata dall'Ufficio presidenziale come detto sopra. Questa libertà di scelta ha senso soprattutto nell'ipotesi, che si spera non s'avveri, di decisione dell'Ufficio presidenziale ritenuta inaccettabilmente insufficiente dagli interessati.



Per questi motivi vi invitiamo ad accogliere il disegno di legge qui allegato, che emenda in parte la proposta governativa.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Mauro Dell'Ambrogio, relatore
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bonoli -
Croce - Foletti - Lepori B. - Lombardi -
Merlini - Righinetti - Robbiani - Soldati

Disegno di

LEGGE

sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 4 luglio 2001 n. 5137 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 1° marzo 2005 n. 5137 R1 della maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963 è modificata come segue:

Articolo 7

¹I membri del Consiglio di Stato hanno diritto al rimborso delle spese effettive inerenti all'esercizio della loro carica.

²Ciascun Consigliere di Stato può scegliere di essere indennizzato con un importo forfetario annuo per generi di spese da non giustificare singolarmente. L'elenco di questi generi e l'importo forfetario, così come ogni loro modifica, sono proposti dal Consiglio di Stato e approvati dall'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio.

II.

Trascorsi 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 immediatamente in vigore.