

Chiarezza sui privilegi del Consiglio di Stato e del Cancelliere!¹

Risposta del 22 gennaio 2018 all'interpellanza presentata il 10 gennaio 2018 da Matteo Pronzini

PRONZINI M. - Ringrazio il Presidente del Consiglio di Stato perché, grazie alle risposte datemi durante la seduta di Gran Consiglio del 14 dicembre 2017, ho approfondito il tema a partire dal 1999. La storia dei rimborsi è infatti lunga. Nel 1999 il Consiglio di Stato sosteneva che alle richieste di forfait dovevano essere allegati le spese effettive, nel senso che poteva esservi un sistema forfettario ma doveva avere un collegamento con la realtà. Questo lo diceva il Governo, come lo diceva anche la legge, poiché altrimenti vi sarebbe stato un camuffamento di parte dello stipendio. In quell'anno il riferimento era al Consiglio di Stato e al Cancelliere.

Nel 2001 – dopo la presentazione di un atto parlamentare² dei colleghi socialisti tra i quali risulta esservi anche l'allora deputato Manuele Bertoli e la richiesta di due deputati³ che proposero addirittura di avviare una procedura civile nei confronti del Consiglio di Stato per recuperare quanto illegalmente percepito – fu elaborato un disegno di legge da parte del Consiglio di Stato e nel relativo messaggio⁴ si diceva giustamente che era inopportuno che il Consiglio di Stato legiferasse per sé, cosa che mi sembra abbastanza logica, visto che siamo in una repubblica e non in una monarchia. Nel rapporto di maggioranza del 1° marzo 2005⁵, sottoscritto anche dai colleghi Bacchetta-Cattori e Beltraminelli, si ribadiva che il Consiglio di Stato non poteva decidere per sé. Il rapporto di minoranza⁶ allestito dall'allora deputata Marina Carobbio includeva il Cancelliere, mentre il rapporto di maggioranza solo il Consiglio di Stato. Il Gran Consiglio accolse il rapporto di maggioranza e, di conseguenza, risulta che la questione del Cancelliere, che riceveva già allora indennità, non fosse del tutto a norma di legge (dei due rapporti fu accolto quello che escludeva il Cancelliere).

Mi permetto di fare un appunto al Consiglio di Stato a proposito della sua lettera del 27 dicembre 2017 poiché essa è imprecisa: evidentemente il Governo non cita la persona interessata poiché ciò fa parte della filosofia di fare poca pubblicità, infatti il Cancelliere non riceve 5'000 franchi come indicato bensì 6'000.

Un altro aspetto che metto in evidenza è che l'attuale nota a protocollo non è valida poiché non è stata sottoposta all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio (UP): il Consiglio di Stato non può decidere per sé e la nota del 2016 – insisto perché è abbastanza importante – non è stata sottoposta all'UP e di conseguenza non è valida. Dal 2011 al 2016 vi è stato un assalto alla diligenza da parte del Consiglio di Stato nel senso che senza alcuna

¹ Per il testo dell'interpellanza si rinvia a p. 3777.

² Interrogazione n. 97.99: *Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato*, Raoul Ghisletta e cofirmatari, 15.09.1999.

³ Pretesa di risarcimento presentata il 13 dicembre 1999 da Raoul Ghisletta e Giuseppe Arigoni per violazione dell'art. 7 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, che regola il rimborso spese dei Consiglieri di Stato, a seguito dell'adozione del regolamento interno sui diritti di carica del Consigliere di Stato del 5 maggio 1999.

⁴ Messaggio n. 5137: *Disegno di modifica della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963*, 04.07.2001.

⁵ Rapporto di maggioranza n. 5137 R1 del 1° marzo 2005.

⁶ Rapporto di minoranza n. 5137 R2 del 1° marzo 2005.

competenza, esso ha deciso di concedere ai Consiglieri di Stato che finiscono il mandato altri due mesi di stipendio e, in più, un regalo di 10 mila franchi.

Un ulteriore aspetto importante è che i Consiglieri di Stato non hanno alcun diritto di tenere i regali: voi avete messo giustamente sotto torchio una dipendente per 50-70 franchi e vi tenete regali il cui valore è sconosciuto e non vi è alcuna competenza del Cancelliere.

Ogni Consigliere di Stato ha deciso di darsi 300 franchi al mese per le spese telefoniche: ognuno di noi utilizza il telefono e questa cifra mi sembra eccessiva. Molti alti funzionari hanno un telefono di servizio: vorrei sapere se anche qualche Consigliere di Stato ha un telefono di servizio, sperando che non percepisca di conseguenza i 300 franchi.

L'ultimo aspetto sono i 5'000 franchi di spese per Direzione: il Dipartimento delle istituzioni ha una spesa di 20 mila franchi – quindi 15 mila illegali – e vorrei capire se sono già disponibili i dati del 2017.

Ascolterò le risposte del Governo e in seguito valuterò se sarà necessaria una discussione generale o altro su un tema molto delicato e di lunga storia.

ZALI C., VICEPRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO - Ecco le risposte, dopo la lunga esposizione delle domande.

1. *Da un'attenta lettura delle due Note a protocollo testé citate, si evince che invero una parte non irrilevante delle spese professionali che i Consiglieri di Stato e il Cancelliere dello Stato sono chiamati ad affrontare non rientra nei forfait di 15'000, rispettivamente 6'000 franchi loro corrisposti (v. in particolare le esclusioni di cui al punto 2 della Nota a protocollo del 20 aprile 2011). Si deve quindi supporre che tali spese vengano pagate direttamente dallo Stato tramite fattura intestata a quest'ultimo o rimborsate all'interessato dietro presentazione dei relativi giustificativi.*

1.1. *Qual è la modalità adottata?*

Entrambe quelle menzionate.

1.2. *Esiste un rendiconto dettagliato di queste fatture o dei rimborsi effettuati a favore dei singoli Consiglieri di Stato o del Cancelliere?*

No.

1.3. *A quali voci di spesa si attinge?*

A dipendenza del genere di spesa sostenuta esse sono attribuite alle rispettive voci contabili presso la Cancelleria o i rispettivi Dipartimenti.

1.4. *A quanto ammontano in totale, sull'arco di un anno, detti pagamenti o rimborsi?*

L'ammontare complessivo di dette spese dipende dall'attività svolta durante l'anno e dagli oneri generati dall'assunzione di ruoli particolari, per esempio per quanto concerne la Presidenza del Consiglio di Stato. In media per Dipartimento dette spese si possono valutare ad alcune migliaia di franchi.

1.5. *Come si spiega, in particolare, che nel Consuntivo 2016 la voce di spesa CRB.100-31700002 "Spese di rappresentanza", attinente alla direzione del Dipartimento delle istituzioni, presenta un importo pari a 20'028.06 franchi, ovvero il quadruplo dell'importo massimo consentito al punto 2 della Nota a protocollo del 20 aprile*

2011? (A titolo di paragone, gli importi riguardanti la medesima voce di spesa per gli altri Dipartimenti sono i seguenti: Dipartimento della sanità e della socialità: 3'185.10 franchi; Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport: 2'471.55 franchi; Dipartimento del territorio: 1'651.95 franchi; Dipartimento delle finanze e dell'economia: 5'690.65 franchi).

Dipende dall'organizzazione interna dei Dipartimenti. Presso il Dipartimento delle istituzioni (DI) parte delle spese di rappresentanza è centralizzata a livello di Dipartimento. In quest'ottica segnaliamo che circa un terzo delle spese della Direzione del DI concerne contributi per l'organizzazione delle giornate di istruzione dei funzionari dirigenti del Dipartimento.

1.6. *Per chiarezza si prega di precisare, anche sulla scorta di esempi concreti, in quali casi i trasporti, i pasti, le bevande e i pernottamenti nell'ambito di una missione ufficiale (in Ticino o fuori Cantone) di un Consigliere di Stato o del Cancelliere dello Stato rientrano nei suddetti forfait, e in quali casi invece non vi rientrano.*

Si rinvia al punto 2 della Nota a protocollo 43/2011 che presenta un elenco sufficientemente esaustivo al proposito.

1.7. *Nello specifico, e sempre per chiarezza, si prega di indicare se le spese per colazioni, pause caffè, pranzi o cene in sede o altrove (con partecipazione di funzionari e/o persone esterne all'Amministrazione cantonale) rientrano o no nei suddetti forfait. Che ne è degli eventi organizzati dai singoli Dipartimenti (aperitivi, cerimonie di commiato ed eventuali omaggi a funzionari partenti, eccetera.)?*

Se le spese sono legate a eventi particolari inerenti ai compiti istituzionali come sedute di lavoro o incontri con persone esterne all'Amministrazione cantonale nell'ambito dello svolgimento della funzione di Direttore di Dipartimento, esse non rientrano nel forfait.

1.8. *Il punto n. 2c della Nota a protocollo del 20 aprile 2011 esclude dai forfait di 15'000, rispettivamente 6'000 franchi, "la fornitura di bevande per consumazioni presso le Direzioni dipartimentali". Si chiede di precisare se tali forniture sono unicamente riferite all'accoglienza di ospiti presso le Direzioni, rispettivamente presso lo Studio del Cancelliere, oppure se riguardano anche il consumo quotidiano da parte del Direttore del Dipartimento, rispettivamente del Cancelliere, e dei loro stretti collaboratori?*

Il punto 2c della Nota a protocollo del 20 aprile 2011 non fornisce purtroppo un'indicazione chiara al riguardo. Queste spese concernono principalmente la ricezione di ospiti interni o esterni ma non escludono alcune consumazioni interne alla Direzione dipartimentale o allo Studio del Cancelliere.

2. *Qual è, precisamente, la base legale su cui poggia il forfait di 6'000 franchi destinato al Cancelliere dello Stato secondo il punto 2 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016?*

Si chiede di citare, al riguardo, un articolo di legge e non un documento prodotto dal Consiglio di Stato stesso, essendo pacifico che tali forfait devono poter trovare qualche fondamento in una legge formale. Si rammenta, in proposito, che l'art. 24 della legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip) del 23 gennaio 2017 dispone che «le norme che regolano il diritto e l'ammontare delle

indennità di trasferta, di picchetto, di servizio festivo e notturno sono stabilite in un apposito regolamento», *non essendo quindi ammesse "norme speciali" come curiosamente indicato nel citato scritto del Consiglio di Stato ai deputati del 27 dicembre 2017.*

L'art. 327a cpv. 2 del Codice delle obbligazioni stabilisce nell'ambito del diritto privato, applicabile quale diritto suppletorio ai dipendenti dello Stato ex art. 87 LORD, il principio dell'ammissibilità del rimborso forfettario. La decisione del Governo di accordare al Cancelliere un forfait invece del rimborso effettivo è stata presa dalla medesima autorità che ha approvato il regolamento concernente le indennità ai dipendenti dello Stato del 27 settembre 2011. Questa norma particolare potrà essere integrata direttamente nel menzionato regolamento in occasione di una sua prossima revisione.

3. *Si chiede, inoltre, di indicare con precisione la base legale in forza della quale il punto 2 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016 estende i "diritti di carica" dei Consiglieri di Stato al Cancelliere, il quale – è doveroso ricordarlo – non è un magistrato del potere esecutivo bensì un funzionario ai sensi della legislazione sul personale dello Stato.*

Il Cancelliere non è al beneficio dei medesimi diritti di carica dei Consiglieri di Stato. In occasione di una prossima revisione dell'atto si dovrà distinguere meglio la posizione del Consigliere di Stato da quella del Cancelliere. L'applicazione al Cancelliere del punto 1.1. della Nota a protocollo, unitamente al forfait di cui si è detto nella risposta alla domanda 2, risponde comunque al principio dell'assunzione delle spese da parte del datore di lavoro, nonché alla necessità di mettere il più alto funzionario dello Stato nelle migliori condizioni di potere esercitare la sua funzione che prevede non irrilevanti aspetti di rappresentanza.

4. *Come si giustifica, al giorno d'oggi, il forfait di 300 franchi mensili a copertura delle spese di telefono cellulare, previsto al punto 1.1.i della Nota a protocollo del 12 luglio 2016?*

4.1. *È stato verificato (almeno in termini di plausibilità) che i beneficiari di tale forfait siano tuttora chiamati ad affrontare spese telefoniche, riferite a comunicazioni di carattere esclusivamente professionale, per un ammontare approssimativo di 300 franchi mensili?*

4.2. *Se così non fosse, non ritiene il Consiglio di Stato che la concessione di un simile beneficio (corrispondente a 3'600 franchi annui) equivalga a un elemento di salario dissimulato e configuri pertanto una violazione dell'art. 59 cpv. 1 lett. I della Costituzione cantonale, a tenore del quale la fissazione della retribuzione dei magistrati e dei dipendenti dello Stato è di competenza del Gran Consiglio?*

La norma è stata ripresa da quelle precedentemente in vigore senza particolari analisi o verifiche.

5. *Non ritiene il Consiglio di Stato che il problema esposto al punto 4 varrebbe anche per i forfait di 15'000 franchi, rispettivamente 6'000 franchi, di cui al punto 1 della presente interpellanza, qualora non fosse reso almeno plausibile che le spese professionali incorse dagli interessati, e non altrimenti rimborsate, raggiungano o comunque si avvicinino a tali cifre?*

5.1. *Sono state fatte stime o verifiche al riguardo?*

5.2. *Se così fosse, il Consiglio di Stato è pregato di renderle accessibili.*

Risposta globale: no.

6. *Ritiene il Consiglio di Stato che esista una base legale sufficiente atta a giustificare quanto previsto al punto 1.2 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016, e reso applicabile anche al Cancelliere dello Stato giusta il punto 2 del medesimo documento, ovvero:*
 - 6.1. *i due mesi di salario supplementari concessi ai Consiglieri di Stato e al Cancelliere dello Stato al termine del loro mandato?*
 - 6.2. *il dono, di un valore sino a 10'000 franchi, previsto per gli stessi al termine del loro mandato?*
 - 6.3. *In particolare, come valuta il Consiglio di Stato la compatibilità di tali privilegi con il citato art. 59 cpv. 1 lett. I della Costituzione cantonale?*

Risposta globale: sì, per il che appare evasa anche la questione della costituzionalità, atteso che il termine di "privilegi" è utilizzato in modo fuorviante dall'interpellante. Si ribadisce la volontà di distinguere meglio in futuro la posizione del Consigliere di Stato da quella del Cancelliere.

7. *In relazione ai quesiti di cui ai punti da 1 a 6 della presente interpellanza, sono state effettuate verifiche, puntuali o sistematiche, da parte del Controllo cantonale delle finanze?*
 - 7.1. *Se fosse il caso, si chiede, in virtù della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011, di rendere accessibili i relativi rapporti ed eventuali prese di posizione da parte dei Dipartimenti o della Cancelleria dello Stato negli ultimi 15 anni.*

La domanda sarà evasa nel quadro dell'applicazione della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011.

8. *A tutt'oggi, i due mesi di salario supplementari previsti al termine del mandato, conformemente al punto 1.2 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016 sono stati corrisposti agli ex Consiglieri di Stato e agli ex Cancellieri indipendentemente dalle circostanze della cessazione del loro mandato (dimissioni, mancata rielezione, pensionamento, decesso)?*
 - 8.1. *Si chiede di riassumere compiutamente la casistica relativa alle ultime quattro legislature e di precisare altresì se il salario dei due mesi successivi alla scadenza del mandato è stato corrisposto anche nei casi in cui il Consigliere di Stato o il Cancelliere partente abbia percepito la rendita pensionistica sin dal giorno successivo alla cessazione delle proprie funzioni.*

La norma, codificata nel 1999, è stata attuata da quel momento per i Consiglieri che hanno terminato il mandato nel corso delle ultime quattro legislature. Si rammenta che secondo l'art. 17 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963 il diritto alle previdenze decorre dal primo giorno del mese per il quale l'onorario non viene più corrisposto. Per i due membri del Governo deceduti durante il mandato, le rendite per i superstiti sono state calcolate a partire dal decesso senza pagamento dei mesi di salario supplementari. Il Cancelliere che ha terminato la sua attività nel 2016 ha beneficiato dei due mesi supplementari, ma questa regola sarà rivista con la già menzionata revisione orientata a distinguere meglio la posizione del Cancelliere da quella del Consigliere di Stato.

9. *Per quanto riguarda "il dono, di un valore sino a 10'000 franchi" al termine del mandato, si chiede di indicare le tipologie e l'ammontare dei doni corrisposti a Consiglieri di Stato o Cancellieri partenti nel corso delle ultime quattro legislature*

Si tratta in linea di massima di stampe o riproduzioni di temi cari ai Consiglieri, già di proprietà dello Stato. Tre Consiglieri hanno invece richiesto e ottenuto un importo in contanti.

10. *I privilegi di cui al punto 1.1 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016 (e, in particolar modo, l'uso del veicolo dello Stato) sono concessi al singolo Consigliere di Stato o al Cancelliere unicamente nell'ambito di missioni ufficiali oppure anche al di fuori del contesto ufficiale per attività (magari anche ricreative) non strettamente connesse all'esercizio della funzione?*

10.1. *Esiste un documento che fissa criteri al riguardo?*

10.2. *Esiste un controllo (sotto forma di rendiconto dettagliato) dell'uso che viene fatto di dette risorse?*

10.3. *L'uso del veicolo dello Stato è concesso al Consigliere di Stato, rispettivamente al Cancelliere, anche per il tragitto domicilio-residenza governativa?*

10.4. *Se sì, sempre oppure in determinate circostanze o a determinate condizioni?*

Le agevolazioni a cui si fa cenno nella domanda sono connesse con l'esercizio della funzione, che spazia in vari campi e settori. L'uso del veicolo dello Stato non è previsto per il tragitto casa-residenza governativa, salvo quando esso è in relazione con trasferte connesse con la funzione. Il punto 1.1.a della Nota a protocollo 103/2016 fissa i criteri per l'uso del veicolo dello Stato.

11. *Il Nota Bene in fondo al punto 1.1 della Nota a protocollo del 12 luglio 2016 indica che «gli omaggi ricevuti a titolo personale restano al singolo Consigliere di Stato». Per effetto del punto 2 del medesimo documento, ciò vale anche per il Cancelliere dello Stato. Se ne deduce che il Governo non abbia ritenuto di dover sottoporre i propri membri e il Cancelliere dello Stato alla regolamentazione relativa all'accettazione di doni o omaggi da parte di terzi (privati o enti di diritto pubblico), alla quale soggiacciono invece i funzionari dello Stato.*

In particolare, non risulterebbe applicabile ai Consiglieri di Stato e al Cancelliere il limite di 50 franchi per l'accettazione di un dono, stabilito all'art. 20 cpv. 2 del Regolamento dei dipendenti dello Stato dell'11 luglio 2017 (corrispondente all'art. 20 cpv. 1 del previgente Regolamento del 2 luglio 2014); di ciò può dare conferma il Consiglio di Stato?

11.1. *Come si giustifica questa discrepanza?*

11.2. *I Ministri e l'alto funzionario che li affianca non dovrebbero dare l'esempio in materia?*

L'interpellante si fonda una volta ancora sull'errata premessa secondo cui i Consiglieri di Stato sarebbero dei funzionari. L'effettuazione e l'accettazione di doni nella veste di Consigliere di Stato avviene entro i limiti della consuetudine tra autorità istituzionali, la quale non può tuttavia fungere da esempio nella malintesa accezione dell'interpellante. Per quanto riguarda il Cancelliere si ribadisce che in occasione di una prossima revisione dell'atto si dovrà distinguere meglio la posizione del Consigliere di Stato da quella di Cancelliere.

PRONZINI M. - Non sono soddisfatto. Propongo alcune osservazioni. Sulla questione del Cancelliere ogni volta il Vicepresidente Zali ha riferito che «*appena faremo la revisione modificheremo*»: vi è un imbarazzo di fondo perché evidentemente siete in "fuori gioco". In merito alla questione dei forfait ripeto che deve esserci un collegamento con le spese effettive ma nelle risposte non è stato fornito alcun elemento che mostra tale collegamento. In merito alla questione del telefono: il Consiglio di Stato non ha ripreso una norma in uso perché prima del 2016 nella Nota a protocollo citata non figurava nulla in merito al telefono, per cui è stata messa dopo, ma se prima ricevevate 300 franchi senza avere una base, neanche nel regolamento, è ancora più grave. Mi chiedo, prendendo come esempio il telefono, se i Consiglieri di Stato non si sentono un po' in imbarazzo a dovere "giocare" su 300 franchi.

Medesima osservazione sulla questione dei due mesi di stipendio e dei regali. Prendiamo atto che alcuni Consiglieri di Stato si sono fatti dare un importo in franchi. In particolare, in merito ai doni: il Consiglio di Stato deve dare l'esempio ai propri dipendenti, ed è gravissimo che i membri del Governo si tengano doni che non sappiamo neppure quali sono perché non è stato detto.

Le risposte sono estremamente superficiali. Non sono soddisfatto e molto probabilmente presenterò un atto parlamentare per chiedere che il Controllo cantonale delle finanze approfondisca il tema perché trovo che la situazione sia estremamente grave e mi vergogno per voi per come è stata gestita: dimostrate che non vi è grande autorevolezza da parte vostra su questa questione; mi sembra valga il detto "fate quello che dico ma non quello che faccio".

Insoddisfatto l'interpellante, l'atto parlamentare è dichiarato evaso.