

**Matteo Pronzini, deputato del Movimento per il Socialismo,
cp 2320, 6501 Bellinzona**

**PRETESA DI RISARCIMENTO
PROMOSSA DAL GRAN CONSIGLIO CONTRO I CONSIGLIERI DI STATO
(art. 20 cpv 1 lett. a – Legge responsabilità enti pubblici e agenti pubblici)**

Del 8 febbraio 2018

A / I FATTI

1. Il 17 maggio 1999, appena entrato in carica dopo le elezioni cantonali dell'aprile 1999, il Consiglio di Stato (**Patrizia Pesenti – PS, Marina Masoni – PLRT, Giuseppe Buffi – PLRT, Marco Borradori – Lega, Luigi Pedrazzini – PPD**) adotta una nota a protocollo (28/99) con la quale, tra le altre cose, si concede:

- una copertura forfettaria di spese del telefono cellulare di fr. 3'600 annui;
- spese forfettarie di rappresentanza di fr. 15'000 annui;
- il salario durante l'intero mese di scadenza del mandato e nei due mesi successivi;
- un dono alla scadenza del mandato, non soggetto ad imposta, di un valore di fr. 10'000.

Questi privilegi vennero poi estesi anche al cancelliere ritenuto una somma forfettaria per spese di rappresentanza di fr. 5'000 annui.

2. La questione diventò poco tempo dopo di dominio pubblico. Infatti, il 15 settembre 1999 alcuni deputati¹ tra cui l'attuale Presidente del Consiglio di Stato **Manuele Bertoli** (in carica dal 2011) depositarono un'interrogazione dal titolo "*Chiarezza sui vantaggi e rimborsi spesa dei Consiglieri di Stato*".

Successivamente, due gran consiglieri (Bill Argoni e Raoul Ghisletta) inoltrano al Gran Consiglio, il 10 dicembre 1999, una pretesa di risarcimento verso i consiglieri di stato.

Ne seguirono, il 13 giugno 2000, due rapporti all'intenzione del Plenum del Gran Consiglio. Al di là delle conclusioni, divergenti, i due rapporti convergevano tuttavia sul giudizio politico, morale e legale nei confronti della decisione presa dal Consiglio di Stato.

Così si esprimeva il rapporto di maggioranza:

"62. La Commissione della gestione e delle finanze quando il 20 aprile 2000 ha preso per la prima volta visione del Regolamento interno sui diritti di carica dei Consiglieri di Stato, consegnato al relatore dal consulente giuridico del Consiglio di Stato il 17 aprile 2000, si è immediatamente resa conto che, a prescindere dalla proposta dei consiglieri Ghisletta e Arigoni, la base legale di diverse norme del Regolamento fosse piuttosto carente.

63. In particolare, non è possibile negare che il sistema del rimborso forfettario delle spese sia in contrasto con il testo letterale dell'art. 7 della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, che poi in via interpretativa si possa giungere a una soluzione diversa è senz'altro possibile, ma ciò richiede maggiori approfondimenti.

¹ Firmatari dell'interrogazione: Raoul Ghisletta, Bill Argoni, Manuele Bertoli, Marina Carobbio Guscetti, Werner Carobbio, Mario Ferrari, Christian Marazzi, Erto Paglia, Fabio Pedrina, Graziano Pestoni, Marino Truatsch, Carlo Verda

66. Più problematica ancora appare l'esenzione fiscale di dono di fr. 10'000 al termine del mandato (si intende l'abbandono del Consiglio di Stato o la fine di ogni legislatura?).

67. Il pagamento dell'intero salario per i due mesi seguenti la fine del mandato ... non ha nessuna base legale e ci si può per altro chiedere se abbia sempre corrisposto a un'effettiva controprestazione consistente a un lavoro di aiuto al nuovo Consigliere di Stato.

68. Il riconoscimento di queste ultime prestazioni anche al Cancelliere dello Stato è poi ancora più problematico.

69. Queste prestazioni in verità sono sempre state corrisposte ai Consiglieri di Stato sulla base di un diritto consuetudinario e si sarebbe probabilmente potuto continuar in questo modo.

70. Quando però una norma viene messa per iscritto bisogna esigere che sia anche formalmente corretta e ciò non sembra sia il caso nella fattispecie".

Tra i firmatari di questo rapporto vi erano anche due futuri consiglieri di stato: **Paolo Beltraminelli (ancora in carica)** e **Laura Sadis (in carica dal 2007 al 2015)**

Altrettanto chiaro il rapporto di minoranza²:

"2.2 La copertura forfettaria di spese del telefono cellulare di fr. 300 al mese: tale norma contrasta pure con l'art. 7 della legge sopracitata³.

2.4 Il salario durante l'intero mese di scadenza del mandato del Consigli di Stato e nei due mesi successivi, come pure il dono non soggetto ad imposta fino a 10'000 di valore agli ex Consiglieri di Stato: si tratta di vantaggi privi di base legale. Per quanto riguarda il salario il Consiglio di Stato avrebbe dovuto semmai pagare come mandato le consulenze prestate dai due ex Consiglieri di Stato⁴ tenendo conto delle ore effettuate.

2.5 Il fatto che i diritti del regolamento interno del 17.5.1999 siano estesi al Cancelliere dello Stato, con la variante che il forfait spese di rappresentanza è di 1/3 rispetto a quello del Consigliere di Stato (fr. 5'000) : si tratta di diritti privi di base legale, oppure che contrastano con il regolamento concernente le indennità ai dipendenti dello Stato e agli altri rappresentanti in organi cantonali del 5 febbraio 1997."

Nel corso del dibattito in Gran Consiglio del 28 giugno 2000 l'attuale Presidente del Consiglio di Stato, **Manuele Bertoli**, così si esprime:

"Bertoli Manuele: Formula un'unica e breve riflessione. L'intera vicenda giunta in Parlamento in modo tantino improprio, vale a dire attraverso la proposta di intentare lite con il Consiglio di Stato, comprende un aspetto particolarmente fastidioso: il mantenimento, da parte del Consiglio di Stato dinanzi alla quasi unanime riconosciuta illegalità del provvedimento, della propria idea. Vi avesse rinunciato, probabilmente il Parlamento si sarebbe risparmiato la triste ultima appendice dell'ordine del giorno. Invita di conseguenza il Presidente del Consiglio di Stato ad indicare i motivi della presunta legalità del provvedimento e semmai a chiarire le ragioni della rinuncia al ripristino della posizione precedente al varo del Regolamento": esattamente il contrario di quanto ha affermato, sempre sullo stesso tema, nei suoi interventi nel corso del mese di dicembre 2017.

² Firmato da Marina Carobbio Guscetti, Raoul Ghisletta e Mario Ferrari

³ Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963

⁴ Pietro Martinelli – PS e Alex Pedrazzini- PPD attuale gran consigliere

La discussione si concluse con una votazione a scrutinio segreto. Su 90 deputati solo 54 presero parte alla voto: 30 furono i voti contrari alla richiesta di risarcimento, 20 quelli a favore, 1 astenuto e 1 voto nullo.

È opportuno ribadire che, Manuele Bertoli, Norman Gobbi, Paolo Beltraminelli erano allora membri del Gran Consiglio ed ebbero modo di seguire il dibattito. Stessa cosa per Laura Sadis e Marco Borradori (non in qualità di gran consigliere ma di consigliere di stato).

Il 5 dicembre 2000 il Gran Consiglio adottò un'iniziativa parlamentare generica proposta da Fulvio Pezzati del seguente tenore:

Il consiglio di Stato ha recentemente deciso di modificare la sua prassi in materia di rimborso delle spese ai consiglieri di stato passando dal principio della copertura delle spese effettive a quello dei forfait.

La commissione della gestione e delle finanze condivide nella sostanza tale modo di agire conforme alla tendenza della maggioranza dei Cantoni, ritiene però che la base legale formale sia insufficiente e pertanto per evitare ulteriori discussione propone di procedere a un adeguamento della Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, e più in generale a un riesame globale delle basi legali relative all'organizzazione, alla retribuzione e alla previdenza del Consiglio di Stato, per adeguarle alle nuove esigenze di gestione e di tecnica legislativa.

A seguire, il 4 luglio 2001 un disegno di legge presentato dal Consiglio di Stato chiedeva di inserire due nuovi articoli nella legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del seguente tenore:

art.7

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

2 In alternativa, i membri del Consiglio di Stato possono disporre di un importo forfettario annuo, non imponibile di 15'000 franchi.

Per tutto il resto, dono di 10'000 franchi, salari a fine mandato, indennità per telefono, così come per la loro estensioni al cancelliere, non era previsto nulla! Al contrario in data 26 aprile 2001 il Consiglio di Stato adotta un regolamento sull'organizzazione del Consiglio di Stato e dell'Amministrazione (in sostituzione di quello del 22 marzo 1855) nel quale all'articolo 22 (Statuto del Cancelliere dello Stato) viene ribadito che **il Cancelliere è sottoposto alle leggi organiche sui dipendenti dello Stato.**

Il 1° marzo 2005 la Commissione della gestione licenza due rapporti. Anche in quest'occasione sia il rapporto di maggioranza (sottoscritto anche dall'attuale consigliere di stato **Paolo Beltraminelli**) sia quello di minoranza concordano nello stralciare al capoverso 2 il riferimento ad una cifra (15'000) e propongono di inserire l'obbligo di approvazione da parte dell'Ufficio presidenziale. La divergenza tra i due rapporti riguarda il cancelliere: il rapporto di minoranza chiede di allargare anche a quest'ultimo la possibilità di ricevere un forfait, il rapporto di maggioranza lo esclude.

Per concludere, il Parlamento, in data 21 marzo 2005, approva il seguente testo di legge, ancora in vigore:

Indennità per operazioni e missioni d'ufficio:

art. 7

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

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

Per oltre 6 anni, 80 mesi, 2400 giorni, dal 21 marzo 2005 al 12 dicembre 2011, il Consiglio di Stato si è guardato bene dal sottoporre all'Ufficio presidenziale uno straccio di regolamento sull'elenco ed il relativo importo.

Nondimeno ha continuato a mantenere in vigore, per sé e pure per il cancelliere, tutto quanto contenuto nella risoluzione 28/99 del 17 maggio 1999 che il Gran Consiglio, in modo corale, aveva definito illegale:

- **la copertura forfettaria di spese del telefono cellulare di fr. 3'600 annui;**
- **spese forfettarie di rappresentanza di fr. 15'000 annui;**
- **lo stipendio durante l'intero mese di scadenza del mandato e nei due mesi successivi;**
- **un dono alla scadenza del mandato, non soggetto ad imposta, per un valore di fr. 10'000.**

Succede però che, il 21 dicembre 2010, il Controllo Cantonale delle Finanze (CCF) trasmette al Consiglio di Stato un rapporto di revisione. Il CCF segnala al CdS che il loro modo di procedere, dal 1999 al 2010, non è conforme alle disposizioni di legge. Ricorda che per quanto riguarda le spese forfettarie del CdS, sulla base dall'articolo 7 della legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, esse devono essere definite in un regolamento (elenco e importo) nel quale integrare anche le spese telefoniche.

Ricorda inoltre al CdS che non vi è nessuna base legale per l'estensione di questi privilegi al cancelliere (al quale nel frattempo l'indennità forfettaria era aumentata da 5'000 a 6'000) così come per il dono di 10'000 franchi ed per i due mesi di stipendio a fine del mandato.

In una seduta di inizio gennaio 2011 il Consiglio di Stato, con 3 suoi membri a scadenza di mandato (**Patrizia Pesenti- PS, Luigi Pedrazzini – PPD, Gabriele Gendotti - PLRT**), decide però di non affrontare la questione. Nell'aprile 2011 i tre ex-consiglieri di stato lasceranno Palazzo delle Orsoline con una buona uscita di quasi 40'000 franchi ciascuno (il dono di 10'000 franchi e due mensilità).

Il nuovo Consiglio di Stato, eletto il 5 aprile 2011 e composto da **Manuele Bertoli-PS, Paolo Beltraminelli-PPD, Laura Sadis-PLRT, Norman Gobbi-Lega, Marco Borradori-Lega**, in una delle prime sedute, e più precisamente il 20 aprile 2011, affronta la questione e prende una decisione a dir poco temeraria: suddivide in due distinte risoluzioni quanto contenuto nella risoluzione del 17 maggio 1999. E più in particolare:

- la nota a protocollo 43/2011 (**white paper**) contenente gli aspetti per i quali vi è una base legale (forfait) che verrà inviata all'Ufficio Presidenziale del Gran Consiglio nel dicembre 2011;
- la nota a protocollo 44/2011 (**black paper**) contenente tutti gli aspetti senza base legale (telefono, dono, mensilità e estensione indennità al cancelliere) che non verrà inviata all'Ufficio Presidenziale.

Nella lettera del 27 dicembre 2017 che il Consiglio di Stato ha inviato al Gran Consiglio, in risposta alle sollecitazioni del deputato Matteo Pronzini, **si mette nero su bianco che questa nota a protocollo 44/2011, contenente tutto ciò che non ha base legale, regolava aspetti di competenza del Consiglio di Stato.** Un'affermazione che vorrebbe azzerare, nel più grande spregio delle disposizioni di legge, la discussione alla quale i 4/5 dell'attuale Consiglio di Stato hanno assistito e contribuito dal 1999 in poi. Il rimanente quinto non è esente da responsabilità avendo trascorso gli ultimi 20 anni a giudicare, anche severamente, persone accusate di non aver rispettato la legge.

B / SULLA PROCEDURA PREVISTA DALLA LEGGE SULLA RESPONSABILITA' DEGLI ENTI PUBBLICI

La legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici è applicabile anche ai membri dell'Esecutivo cantonale (art. 1 lett. a) e regola tra l'altro "la responsabilità degli agenti pubblici per il danno cagionato agli enti pubblici (art. 3 lett. b). L'art. 13 della citata legge prevede che "l'agente pubblico risponde verso l'ente pubblico del danno cagionato mancando con l'intenzione o per colpa grave ai propri doveri di servizio". La legge è quindi applicabile ai Consiglieri di Stato per il danno cagionato al Cantone dalla violazione:

- della Costituzione Cantonale, art. 59 lettera l, che demanda al Legislativo la definizione delle retribuzioni dei magistrati e dei dipendenti, comprese dunque quelle dei Consiglieri di Stato e del Cancelliere dello Stato;
- della Legge sui diritti politici, art. 86 cpv 2: I consiglieri di Stato entrano immediatamente in funzione dopo la dichiarazione di fedeltà alla Costituzione, contemporaneamente cessano le funzioni dei Consiglieri di Stato non eletti;
- della Legge sugli onorari del Consiglio di Stato, art. 7 che definisce in modo chiaro il rimborso delle spese per l'Esecutivo così come la procedura (approvazione da parte dell'Ufficio Presidenziale).

In base all'art. 18 cpv 1 della medesima legge "le pretese di risarcimento del danno e di riparazione morale sono fatte valere contro l'ente pubbliche per il quale l'agente pubblico svolge la sua funzione"; trattandosi dei Consiglieri di Stato sono promosse dal Gran Consiglio contro il Consiglio di Stato (art. 20 cpv 1 lett a) con decisione che deve essere presa a maggioranza assoluta dei membri (46 voti) e a scrutinio segreto (art. 20 cpv 3). Visto che "la decisione di un organo collegiale è ritenuta approvata da tutti i membri salvo prova del contrario." (art. 15 cpv 2) spetta all'eventuale membro del Governo che non ha votato la decisione, che ha illecitamente prodotto il danno, fornire la prova ovvero il verbale del quale risulti la sua disapprovazione.

Infine osserviamo che l'art. 27 della citata legge stabilisce un termine di prescrizione di un anno dal giorno in cui l'organo competente a promuovere l'azione ha conosciuto il danno e l'autore: tale giorno è indicabile nel 27 dicembre 2017 la data della comunicazione del Consiglio di Stato ai membri del Gran Consiglio con la quale si informava dell'esistenza di due note a protocollo (una dal 2011 trasmessa per approvazione all'Ufficio Presidenziale, un'altra tenuta nascosta all'Ufficio Presidenziale). Il termine è dunque ampiamente osservato.

C / CONCLUSIONE

Come dimostrato da quanto precede, è dovere del Legislativo riprestinare la legalità in materia di rimborso spese e vantaggi dei Consiglieri di Stato: l'unico strumento democratico che rimane a disposizione del Gran Consiglio per ottenere dal Governo il rispetto della legalità, come viene richiesto ad ogni cittadino e istituzione di questo Cantone è procedere al voto di una pretesa di risarcimento ai sensi dell'art. 20 cpv. 1 lett. a) della Legge responsabilità enti pubblici e agenti pubblici. Si tratta quindi di una questione di legalità e di credibilità delle istituzioni democratiche, che riveste anche un marcato aspetto etico per i cittadini e l'opinione pubblica.

Visto quanto precede si chiede al Gran Consiglio di decidere la seguente pretesa di risarcimento.

Il Gran Consiglio chiede ai Consiglieri di Stato in carica dal 2008 ad oggi

- 1. Beltraminelli Paolo**
- 2. Bertoli Manuele**
- 3. Borradori Marco**
- 4. Gendotti Gabriele**
- 5. Gobbi Nordman**
- 6. Masoni Marina**
- 7. Pedrazzini Luigi**
- 8. Pesenti Patrizia**
- 9. Sadis Laura**
- 10. Vitta Christian**
- 11. Zali Claudio**

di risarcire al Cantone tutti i vantaggi conseguiti per se e per il cancelliere dello Stato con l'adozione delle note a protocollo indicate precedentemente così come ogni altro vantaggio pecuniario o in natura non previsto dalla Legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato, dalla LORD e dalla Legge stipendi.

Per MPS Matteo Pronzini