

Messaggio

numero

7765

data

4 dicembre 2019

Dipartimento

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 3 giugno 2019 presentata nella forma elaborata da Matteo Pronzini, Simona Arigoni e Angelica Lepori "Per un Controllo cantonale delle finanze finalmente indipendente!"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

i deputati Matteo Pronzini, Simona Arigoni e Angelica Lepori, per MPS-POP-Indipendenti, hanno presentato il 3 giugno 2019 un'iniziativa parlamentare nella forma elaborata "**Per un Controllo cantonale delle finanze finalmente indipendente!**", volta a conferire al Controllo cantonale delle finanze (CCF) una maggiore indipendenza, proponendo la modifica della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 (LGF), della Legge sugli onorari dei magistrati del 14 maggio 1973, della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 maggio 1995 (LORD) e della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (LGC).

Il Consiglio di Stato, facendo uso della facoltà conferitagli dalla Legge (art. 102 cpv. 3 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 - LGC), si esprime con questo messaggio sull'oggetto dell'iniziativa, **postulando di respingerla**.

1. SINTESI DELLE MODIFICHE PROPOSTE

Con questo atto parlamentare gli iniziativaisti propongono di modificare le normative in vigore al fine di conferire al CCF maggiore indipendenza per assolvere i compiti e assumere le responsabilità che gli spettano tuttora. L'iniziativa non propone di attribuire nuovi compiti o assumere ulteriori competenze al Servizio.

Le proposte formulate con l'atto parlamentare sono riprese dal testo dell'iniziativa e mirano in particolare a:

- *sopprimere l'attribuzione amministrativa del CCF a un membro del Governo, e di riflesso al Consiglio di Stato stesso;*
- *elevare il Responsabile del CCF al rango di magistrato eletto dal Gran Consiglio, su proposta della Commissione della gestione e delle finanze (CgF), per un periodo di nomina di 10 anni; pur non avendo il futuro Controllore cantonale delle finanze il potere di adottare decisioni vincolanti, si ritiene nondimeno adeguato parificarlo dal profilo salariale ai pretori, al presidente della Pretura penale, al presidente del Tribunale di*

espropriazione e al magistrato dei minorenni, tenuto conto, in particolare, della complessità e della delicatezza del ruolo, nonché delle responsabilità inerenti alla gestione di un Servizio specializzato e dotato di competenze variegate;

- *conferire al Controllore cantonale delle finanze la funzione e la responsabilità di autorità di nomina nei confronti dei dipendenti del CCF.*
- *conferire alla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio la competenza di definire, su proposta del Controllore cantonale delle finanze, l'organigramma nonché il fabbisogno di personale e di risorse finanziarie del CCF;*
- *eliminare dalla normativa esistente quelle disposizioni che indebitamente conferiscono (o paiono conferire) al Consiglio di Stato (CdS) un accesso privilegiato al CCF, un certo controllo sul funzionamento e sulla pianificazione delle attività dello stesso, o ancora, un potere decisionale sulle constatazioni cui possono dare adito i rapporti di revisione del CCF. Si tratta, inoltre, di togliere al CdS la competenza di adottare il regolamento del CCF, per affidarla allo stesso Controllore cantonale delle finanze, dopo consultazione della Commissione della gestione e delle finanze.*

2. I PRECEDENTI ATTI PARLAMENTARI

L'autonomia e i compiti del CCF hanno già fatto l'oggetto a più riprese di atti parlamentari, ai quali il CdS ha sempre risposto puntualmente, replicando in taluni casi con adeguate controproposte legislative, sempre accolte dal Parlamento.

Sul tema dell'indipendenza del CCF e di una sua eventuale collocazione nell'organigramma dell'Amministrazione cantonale sono state formulate delle osservazioni anche nel rapporto del Consiglio di Stato, tutt'ora pendente, riguardante l'iniziativa parlamentare per la modifica della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 "Maggiore indipendenza e maggiori margini di manovra al Controllo cantonale delle finanze", presentata nella forma elaborata da Ivo Durisch per il gruppo PS il 10 aprile 2017.

A questo proposito per più estese esplicazioni sulle differenti modifiche già apportate negli ultimi anni, o tuttora al vaglio della Commissione della gestione e delle finanze, in relazione all'attività, alla struttura e alle competenze del CCF, si rimanda ai seguenti messaggi e ai rispettivi rapporti commissionali:

- n. 5972 del 2 ottobre 2007 in risposta all'iniziativa parlamentare presentata il 6 novembre 2006 nella forma elaborata del deputato F. Regazzi e cofirmatari per l'istituzione di una Corte dei conti, alla quale la Commissione della gestione ha risposto con un controprogetto;
- n. 6565 del 16 novembre 2011 in risposta all'iniziativa parlamentare 18 ottobre 2010 presentata nella forma elaborata dalla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio del 18 ottobre 2010 per una modifica della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986, alla quale il Consiglio di Stato ha risposto con un controprogetto;
- n. 7118 del 2 settembre 2015 in risposta all'iniziativa parlamentare presentata l'11 marzo 2014 nella forma generica dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL) volta a rafforzare la facoltà di verifica degli aspetti tecnico-finanziari da parte del Controllo cantonale delle finanze;

- n. 7205 del 6 luglio 2016 per la modifica della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 per pianificare la collaborazione del Controllo cantonale delle finanze nell'esercizio dell'alta vigilanza;
- n. 7434 del 27 settembre 2017 in risposta all'iniziativa parlamentare del 10 aprile 2017 presentata nella forma elaborata da Ivo Durisch, per il gruppo PS, per la modifica della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 "Maggiore indipendenza e maggiori margini di manovra al Controllo cantonale delle finanze" (pendente).

3. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO SULL'INIZIATIVA PARLAMENTARE IN OGGETTO

In relazione all'atto parlamentare oggetto del presente messaggio il Governo ritiene che l'autonomia del CCF sia assicurata e coerente con quanto disciplinato dall'art 36 cpv. 2 LGF (*"Il Controllo cantonale delle finanze è organicamente autonomo e indipendente; il Consiglio di Stato stabilisce a quale dei suoi membri, escluso il Direttore del Dipartimento delle finanze e dell'economia, è attribuito amministrativamente"*) e il CdS non interferisce, né lo ha mai fatto, nell'attività del servizio e non ne condiziona né la pianificazione né i controlli né tantomeno la presentazione dei risultati scaturiti dalle revisioni.

In termini più generali, l'indipendenza del CCF non dipende dalla collocazione nell'organigramma dell'ente pubblico, ma piuttosto dal rispetto delle norme e dagli standard di revisione riconosciute a livello nazionale e internazionale, quali ad esempio le Direttive sull'indipendenza emesse dalla Camera fiduciaria svizzera, la Legge federale sull'abilitazione e la sorveglianza dei revisori, i Principi fondamentali del controllo finanziario degli enti pubblici emanate da INTOSAI e fatte proprie tacitamente anche dal CCF. In particolare, riprendendo le Direttive sull'indipendenza della Camera fiduciaria, l'indipendenza è un fattore di capitale importanza e una condizione essenziale per poter svolgere correttamente il lavoro di revisione e poter emettere un giudizio neutro e obiettivo. Obiettività intesa come professionalità, imparzialità, integrità personale e assenza di conflitti d'interesse, condizioni alle quali il CCF e i collaboratori del Servizio, con il codice deontologico del revisore implicitamente accettato, si attengono rigorosamente.

In qualità di organo affiliato all'Autorità di sorveglianza dei revisori (con la qualifica di perito revisore, la menzione più alta conferita da ASR), il CCF è sottoposto a scadenze regolari a verifiche e certificazioni, volte ad accertare il rispetto delle normative di revisione riconosciute e quindi anche l'indipendenza del Servizio.

A livello intercantonale possiamo altresì osservare che nella maggioranza dei Cantoni, il collocamento del Servizio di revisione interna - siano essi Controllo cantonale delle finanze o Ispezione/Ispettorato delle finanze (come nella vecchia terminologia) - rispecchia sostanzialmente la scelta fatta dal Cantone Ticino di disporre di un servizio autonomo e indipendente, che riporta della propria attività al Gran Consiglio, per il tramite della Commissione della gestione e delle finanze, e al Consiglio di Stato.

Infine il ruolo assunto dal membro del Governo è quello del Direttore amministrativo del CCF, in quanto autorità delegata al Dipartimento di cui è responsabile, ma non ha compiti operativi o in relazione all'attività di revisione e controllo del servizio, ma tratta in particolare gli aspetti amministrativi in collaborazione e su proposta del Direttore tecnico del CCF.

Fatte queste premesse il CdS non condivide i giudizi espressi dagli iniziativaisti sulla collocazione a livello istituzionale del CCF e risponde alle domande puntuali poste dai promotori dell'iniziativa nei seguenti termini:

- *sopprimere l'attribuzione amministrativa del CCF a un membro del Governo, e di riflesso al Consiglio di Stato stesso; il CdS, sentito anche il parere del Direttore del servizio, ritiene che occorra lasciare il CCF attribuito amministrativamente a un membro del Governo e di riflesso al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art 36 cpv. 2 LGF, in quanto questa variante organizzativa mette il CCF nelle migliori condizioni di svolgere la propria attività, attribuisce al CCF un peso specifico importante e consente inoltre la difesa e la salvaguardia al meglio degli interessi del CCF stesso, ciò che non sarebbe il caso con un'altra collocazione o un altro statuto;*
- *elevare il Responsabile del CCF al rango di magistrato eletto dal Gran Consiglio, su proposta della Commissione della gestione e delle finanze (CgF), per un periodo di nomina di 10 anni; pur non avendo il futuro Controllore cantonale delle finanze il potere di adottare decisioni vincolanti, si ritiene nondimeno adeguato parificarlo dal profilo salariale ai pretori, al presidente della Pretura penale, al presidente del Tribunale di espropriazione e al magistrato dei minorenni, tenuto conto, in particolare, della complessità e della delicatezza del ruolo, nonché delle responsabilità inerenti alla gestione di un Servizio specializzato e dotato di competenze variegate: quale conseguenza dell'attribuzione amministrativa ad un membro del CdS lo statuto del Direttore rimane invariato, come pure l'autorità di nomina del Direttore rimane il Governo, con consultazione della Commissione della gestione e delle finanze ai sensi dell'art 36a cpv. 7 LGF, come avvenuto con l'attuale Direttore. Preso atto delle motivazioni espresse dagli iniziativaisti il CdS si riserva un'eventuale rivalutazione della classe di stipendio del Direttore;*
- *conferire al Controllore cantonale delle finanze la funzione e la responsabilità di autorità di nomina nei confronti dei dipendenti del CCF: come per il punto precedente l'autorità di nomina rimane il CdS; in analogia alla nomina del Direttore anche la nomina dei collaboratori rimane di competenza del Governo, tenuto presente che la selezione e la proposta delle candidature è già ora di competenza del Direttore del CCF e non vi sono mai state interferenze e non sono mai state segnalate problematiche di alcun genere;*
- *conferire alla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio la competenza di definire, su proposta del Controllore cantonale delle finanze, l'organigramma nonché il fabbisogno di personale e di risorse finanziarie del CCF: sempre in analogia all'invariata collocazione del CCF eventuali richieste di risorse supplementari o di modifica dell'organigramma e della pianta organica del servizio sono di competenza del direttore del CCF e vengono sottoposte per esame e avvallo al Governo per il tramite del Direttore amministrativo. La procedura non ha mai posto particolari problemi ed ha sempre permesso al CCF di svolgere la propria attività nel migliore dei modi, sgravandolo da incombenze amministrative ulteriori;*
- *eliminare dalla normativa esistente quelle disposizioni che indebitamente conferiscono (o paiono conferire) al Consiglio di Stato (CdS) un accesso privilegiato al CCF, un certo controllo sul funzionamento e sulla pianificazione delle attività dello stesso, o ancora, un potere decisionale sulle constatazioni cui possono dare adito i rapporti di revisione del CCF: il Governo non dispone di alcun accesso privilegiato al CCF, essendo informato con le stesse modalità della Commissione della gestione e delle finanze in relazione all'attività, al funzionamento e alle constatazioni scaturite dai rapporti di revisione a mezzo dei rapporti ufficiali annuali redatti in sede di pianificazione per*

l'anno successivo e di consuntivo per l'anno trascorso e sottoposti al Governo e alla CgF con le stesse tempistiche e modalità;

- *si tratta, inoltre, di togliere al CdS la competenza di adottare il regolamento del CCF, per affidarla allo stesso Controllore cantonale delle finanze, dopo consultazione della Commissione della gestione e delle finanze: la competenza rimane invariata per i motivi elencati ai punti precedenti e in analogia alle scelte effettuate e mantenute, il RCCF viene emanato dal CdS, su proposta del CCF stesso e con il preavviso della Commissione della gestione e delle finanze, ai sensi dell'art 36a cpv. 8 LGF.*

4. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Questa risposta non comporta conseguenze finanziarie, né sotto il profilo degli investimenti, né della gestione corrente, né per quanto attiene all'effettivo del personale. Sotto il profilo della parità uomo-donna e dell'eurocompatibilità non pone alcun problema. Lo stesso vale per rapporti Cantone-Comuni.

5. CONCLUSIONI

Tenute in considerazione le motivazioni di cui ai capitoli precedenti, lo scrivente Consiglio di Stato chiede di respingere l'iniziativa parlamentare in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Christian Vitta

Il Cancelliere, Arnaldo Coduri