

Messaggio

numero

8222

data

11 gennaio 2023

competenza

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 20 ottobre 2021 presentata nella forma elaborata da Sergio Morisoli e cofirmatari per il Gruppo UDC per la modifica della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 (Che ne è della sussidiarietà?)

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

l'iniziativa in oggetto, richiamando l'art. 4 Costituzione ticinese approvato dal popolo in data 9 febbraio del 2020 che stabilisce che *"lo Stato persegue i suoi scopi nel rispetto del principio della sussidiarietà"*, chiede di procedere al più presto con l'adozione del principio costituzionale nelle varie leggi nell'operatività dello svolgimento dei compiti dello Stato.

L'atto parlamentare in oggetto si prefigge dunque tramite il principio di sussidiarietà che pubblico e privato collaborino nel soddisfare i bisogni in modo paritario, nonché che pubblico e privato si trovino anche in concorrenza nell'erogare servizi a minor costo e a maggior qualità. Il promotore e i cofirmatari ritengono che la sussidiarietà, se applicata come principio di base prima dell'erogazione dei sussidi, potrebbe rivelarsi un mezzo efficiente ed efficace per riformare il *welfare state* e per rivedere sotto un'altra ottica i *compiti operativi dello Stato*.

L'iniziativa in oggetto riprende testualmente l'atto parlamentare del 24 settembre 2012 trattato nel Messaggio 6909 dell'11 febbraio 2014 che poi ha portato anche all'elaborazione del Messaggio 7250 del 23 novembre 2016 e all'approvazione dell'art. 4 Costituzione ticinese da parte del popolo.

I. IL DIBATTITO SUL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

Prima di entrare nel merito dell'iniziativa in oggetto, è opportuno ripercorrere gli atti parlamentari inoltrati sul principio di sussidiarietà negli ultimi 10 anni e il dibattito e le decisioni che ne sono seguite.

In data 24 settembre 2012, il Deputato Sergio Morisoli ha presentato l'iniziativa parlamentare elaborata *"Non solo sussidi ma anche sussidiarietà"* volta a modificare la Legge sui sussidi cantonali. Partendo dalla constatazione che il servizio pubblico non può più essere inteso unicamente come servizio erogato e prodotto dello Stato e sulla base dell'esperienza di altri Paesi, l'iniziativa proponeva una serie di modifiche della legge sui sussidi per favorire un cambiamento di paradigma nell'offerta di servizi pubblici: *"Occorre un passaggio dalla società civile "eventualmente tollerata" dallo Stato nell'erogazione di servizi pubblici, ad una posizione in cui la società civile è riconosciuta a tutti gli effetti e favorita quale prima responsabile per l'erogazione di questa offerta pubblica, mettendo lo*

Stato nel ruolo sussidiario. Ciò significa che la delega non avviene in modo discendente quando non ce la fa lo Stato, ma al contrario in modo ascendente quando non ce la fa la società civile”.

Le proposte contenute nell'Iniziativa parlamentare sono state respinte dal Governo tramite il Messaggio n. 6909 dell'11 febbraio 2014, ritenendole superflue e ridondanti. Seguendo l'esempio della Confederazione, ha tuttavia proposto di codificare il principio nella Costituzione, *“trattandosi di un elemento fondamentale che sta alla base della ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni, da un lato, ed enti pubblici ed enti privati, dall'altro”.* Prendendo posizione sul citato messaggio del Consiglio di Stato, la Commissione della gestione e delle finanze, con Rapporto 6909R del 26 agosto 2014, ha aderito alle argomentazioni addotte dal Consiglio di Stato, con cui sono state definite superflue e ridondanti le proposte di modifica del deputato Sergio Morisoli agli artt. 1, 3 e 5 della Legge sui sussidi cantonali. La Commissione, dopo aver analizzato quanto prevedono sul tema gli altri Cantoni e condividendo la posizione del Consiglio di Stato, ha quindi concluso il rapporto invitando il Parlamento a incaricare il Governo di elaborare una proposta di revisione parziale della Costituzione cantonale che potesse codificare a livello costituzionale il principio della sussidiarietà. Le conclusioni del rapporto commissionale sono state approvate dal Parlamento in data 22 settembre 2014.

Dando seguito alla decisione parlamentare il Governo ha quindi presentato il 23 novembre 2016 il messaggio 7250 per *“l'introduzione del principio della sussidiarietà nella Costituzione cantonale”*, approvato dalle cittadine e dai cittadini il 9 febbraio 2020.

In seguito all'approvazione in votazione del principio costituzionale, sono state presentate due iniziative parlamentari sempre da Sergio Morisoli per il gruppo UDC:

- l'iniziativa presentata il 17 febbraio 2020 nella forma generica *“Applicazione del principio di sussidiarietà”* con la quale il Deputato chiede che il nuovo principio costituzionale venga considerato, introdotto e sviluppato nella revisione delle leggi che toccano il progetto Ticino 2020, della legge sui sussidi cantonali, della legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato e delle leggi settoriali e nelle materie in cui il principio di sussidiarietà è già in uso e in quelle in cui deve essere introdotto ex novo. Questa iniziativa è attualmente all'esame della pertinente Commissione del Gran Consiglio.
- L'iniziativa presentata il 20 ottobre 2021 presentata nella forma elaborata per la modifica della Legge sui sussidi, oggetto del presente messaggio.

II. VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA DEGLI INIZIATIVISTI

L'iniziativa parlamentare elaborata in esame per la modifica della Legge sui sussidi cantonali riprende, modificandone leggermente il contenuto, le proposte contenute nell'iniziativa parlamentare elaborata del 24 settembre 2012. Ricordiamo che in merito a questa iniziativa, con rapporto n. 6909 dell'11 febbraio 2014, il Governo aveva considerato superflue e ridondanti le proposte formulate, proponendo come soluzione di codificare il principio nella Costituzione. Le argomentazioni sollevate dal Governo sono poi state condivise dal Parlamento, approvando il rapporto 6909R del 26 agosto 2014. Le criticità

allora evidenziate dal Governo e poi condivise dal Gran Consiglio permangono tuttora valide e sono quindi riprese di seguito.

Art. 1 - Scopo

L'articolo 1 della Legge sui sussidi definisce lo scopo della legge, che è quello, in generale, di armonizzare i principi e le disposizioni comuni che presiedono alla concessione dei sussidi cantonali.

L'iniziativa propone di completare l'attuale formulazione, con un nuovo capoverso 2 così enunciato: *favorire la pluralità di offerta statale e privata nell'adempimento di compiti specifici di interesse pubblico migliorandone efficacia, efficienza, qualità, economicità e parsimonia tramite il principio di sussidiarietà.*

La Legge sui sussidi è una legge quadro che come tale ha lo scopo di definire i principi della legislazione cantonale in materia di sussidi e le disposizioni comuni della legislazione cantonale in materia di sussidi; non quindi quello di orientare le politiche pubbliche.

Lo scopo di favorire la pluralità di offerta statale e privata nell'adempimento di compiti specifici di interesse pubblico attraverso il principio di sussidiarietà esula quindi da questo contesto. Questo scopo rientra semmai, in applicazione del principio di sussidiarietà, nella determinazione dello scopo delle diverse legge settoriali. Non riteniamo quindi necessario procedere alla modifica dell'art. 1 con l'aggiunta del capoverso menzionato. L'applicazione del principio di sussidiarietà nel caso specifico va quindi valutato nell'ambito della legislazione speciale.

Art. 3 - Definizione

L'articolo 3 definisce la nozione di sussidi. In generale, essi sono prestazioni quantificabili in denaro accordate a terzi senza un'usuale controprestazione di mercato allo scopo di assicurare o promuovere l'adempimento di compiti pubblici.

L'iniziativa propone di completare l'attuale formulazione, con un nuovo capoverso 4 così enunciato: *sussidi sono prestazioni finanziarie erogate a Comuni e ad enti profit e non profit che in base al principio di sussidiarietà erogano e promuovono l'adempimento di compiti specifici di interesse pubblico.*

L'art. 3 definisce cosa è un sussidio. Dunque con l'introduzione del nuovo capoverso 4 proposto dagli iniziativaisti, viene posto nuovamente l'accento su altri attori che svolgono compiti specifici di interesse pubblico. Questo però è già contemplato nella Legge, infatti il capoverso 1 della Legge parla di *prestazioni erogate a terzi*. "Terzi" è un concetto generale che come riportato nel messaggio 6909 si utilizza per *"qualificare coloro che hanno diritto a beneficiare di un sussidio, tra cui possiamo e dobbiamo annoverare i Comuni, i singoli cittadini e, appunto, gli enti profit e non profit"*. Bisogna aggiungere che la Legge non indica da nessuna parte che i terzi debbano avere una forma giuridica precisa e non indica nemmeno che i terzi debbano essere enti non profit. Pertanto parlando di terzi è da intendere, e non vi è alcun dubbio, proprio qualsiasi persona fisica o giuridica, entità pubblica o privata.

Stando così le cose non vi è la necessità di introdurre nella legge il proposto capoverso 4; l'aggiunta sarebbe infatti ridondante rispetto alla formulazione attuale della norma e quindi superflua.

Art. 5 - Compiti sussidiabili

L'articolo 5 prevede che sono sussidiabili i compiti per i quali è accertato un interesse del Cantone al loro adempimento e per i quali l'insieme di altre fonti di finanziamento, effettive o ragionevolmente esigibili, non risultano sufficienti a garantirne un adempimento adeguato all'interesse del Cantone.

L'iniziativa propone di completare l'attuale formulazione della norma, precisando che sono compiti sussidiabili quelli per i quali è accertato:

- c) *che lo Stato non è necessariamente l'erogatore ideale, adatto o opportuno per il raggiungimento degli scopi previsti dalle singole leggi settoriali quando la società civile o i Comuni sono in grado di provvedere direttamente;*
- d) *che la pluralità e la diversità dell'offerta, erogata dallo Stato e/o dai privati, svolge un ruolo importante per migliorare i costi, la qualità e la diversità delle prestazioni e dei servizi pubblici da offrire.*

Con la modifica proposta si vorrebbe orientare il mercato della domanda e dell'offerta più verso il privato o i Comuni nell'erogazione delle prestazioni.

Il principio generale secondo cui sono sussidiabili tutti i compiti per i quali è accertato un interesse del Cantone al loro adempimento, significa che nell'erogazione del sussidio l'accento va posto sul compito e sull'interesse del Cantone al suo adempimento e non su chi poi alla fine svolgerà il compito. Importante è infatti l'obiettivo di cui il Cantone porta la responsabilità, mentre l'esecutore è esclusivamente il mezzo per raggiungerlo. La legge come attualmente formulata è già aperta affinché l'esecutore possa essere sia l'ente pubblico sia l'ente privato (persona giuridica o fisica).

Giova peraltro ricordare che l'articolo 5 della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato relativo al principio della parsimonia prevede che prima di procedere a una spesa devono essere esaminate la sua necessità e la sopportabilità dei costi diretti e indiretti che ne conseguono; l'articolo 6 relativo al principio dell'economicità prevede invece che per ogni decisione deve essere scelta la variante che permetta di raggiungere gli obiettivi prefissati nel modo più economico. Il senso di quanto proposto con l'iniziativa parlamentare appare quindi già adeguatamente coperto dai principi generali previsti nella legge sulla gestione finanziaria dello Stato.

IV. CONCLUSIONI

Il principio della sussidiarietà è stato ancorato alla Costituzione ticinese e dunque esso è applicabile anche per quanto riguarda la Legge cantonale sui sussidi, che, grazie alla sua formulazione, concede già ai privati in senso lato che adempiono compiti di interesse pubblico, la possibilità di farsi promotori e di beneficiare dei relativi sussidi anche in maniera prioritaria rispetto allo Stato.

Per le motivazioni addotte il Consiglio di Stato, richiamando il messaggio n. 6909 del 10 febbraio 2014, il rapporto 6909R del 26 agosto 2014 della Commissione gestione e finanze e il messaggio n. 7250 del 23 novembre 2016, ribadendone il loro contenuto, propone quindi al Parlamento di respingere le proposte contenute nell'iniziativa parlamentare.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Claudio Zali

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri