

**Messaggio
a sostegno di un disegno di legge sugli aiuti finanziari
e le indennità**

del 15 dicembre 1986

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di legge sugli aiuti finanziari e le indennità.

Vi proponiamo inoltre di togliere di ruolo gli interventi parlamentari seguenti:

1977 M 76.505 Sussidi. Legge quadro
(S 14.6.1977, Muheim; N 29.9.1977)

1980 M 79.398 Legge sui sussidi (N 27.9.1979, Gruppo dell'Unione democratica di centro; S 18.3.1980)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 dicembre 1986

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Egli
Il cancelliere della Confederazione, Buser

Compendio

La legge, proposta dal presente messaggio, su gli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi) è una legge interamente nuova.

Il disegno contiene:

- 1. le disposizioni concernenti il campo d'applicazione della legge, come anche gli articoli definitivi (cap. 1),*
- 2. le disposizioni sul modo di legiferare in materia d'aiuti finanziari e indennità (cap. 2),*
- 3. le disposizioni generali applicabili agli aiuti finanziari e alle indennità (cap. 3).*

Il capitolo 1 specifica che la legge si applica di regola a tutti gli aiuti finanziari e le indennità previste nel diritto federale. Gli aiuti finanziari sono vantaggi valutabili in denaro, accordati per promuovere l'attuazione di un compito che il beneficiario si è liberamente assegnato; per contro, le indennità sono destinate a compensare gli oneri finanziari risultanti dall'esecuzione di compiti prescritti o di compiti di diritto pubblico demandati dalla Confederazione.

Il capitolo 2 del disegno definisce i principi che il Consiglio federale e l'amministrazione, quando sono chiamati a legiferare, devono osservare per l'elaborazione o l'emanazione di disposizioni sugli aiuti finanziari e le indennità. Questi principi non sono direttamente applicabili ai diversi sistemi d'aiuto finanziario e di indennità. Infatti, possono esplicare effetti soltanto se si traducono concretamente in leggi e ordinanze. Le regole di questo capitolo perseguono lo scopo di agevolare la decisione qualora trattisi di esaminare l'opportunità di istituire nuovi aiuti finanziari o nuove indennità. D'altro canto, stabiliscono le modalità legali per questi due tipi di prestazione.

Il capitolo 3 contiene disposizioni generali applicabili tanto agli aiuti finanziari, quanto alle indennità. Esso disciplina uniformemente e coerentemente le principali questioni di diritto che si riferiscono all'insieme di questo settore, come il sussidiamento multiplo, la forma giuridica dell'atto di concessione, il pagamento, la restituzione, la sottrazione allo scopo, la prescrizione dei crediti, le infrazioni ecc.

Il disegno, qui presentato, vuole soprattutto sistematizzare il diritto applicabile ai sussidi federali e imperniarlo su principi giuridici uniformi. Il messaggio illustra tali principi che sono essenzialmente i seguenti:

- nessun aiuto finanziario e nessuna indennità senza motivo sufficiente,*
- economicità, uniformità, semplicità delle procedure in materia di sussidiamento e di esecuzione dei compiti,*
- considerazione degli imperativi di politica finanziaria (spese obbligatorie soltanto se indispensabili per il conseguimento dello scopo dei sussidi),*
- opportuna ripartizione dei compiti e degli oneri tra Confederazione e Cantoni.*

1 Parte generale

11 Situazione attuale e linee direttive del disegno

111 In generale

A livello federale, più di un centinaio di leggi o di decreti federali d'obbligatorietà generale ed un numero ancora superiore di ordinanze contengono disposizioni concernenti i sussidi¹⁾. Queste norme si restringono quasi sempre ad un solo settore (ad es. la protezione delle acque, la conservazione dei monumenti storici o le scuole svizzere all'estero); rare sono infatti le prescrizioni che vantano un campo d'applicazione più ampio²⁾. I numerosi sistemi di sovvenzionamento sono quindi nati separatamente ed anche in epoche differenti. In altri termini, i poteri legislativo e regolamentare hanno istituito, per ogni materia, un complesso quanto possibile esaustivo e distinto di disposizioni giuridiche, ispirandosi ogni volta agli imperativi e alle idee del momento. Il disciplinamento attuale dei sussidi federali si scompone dunque in tutta una gamma di ordinamenti specifici.

112 Analisi della situazione attuale

L'apparato federale dei sussidi è stato reiteratamente qualificato di «giungla». Questa molteplicità concettuale, che in effetti è considerevole, si manifesta tanto nelle definizioni, quanto negli istituti giuridici stessi, nei livelli normativi, nella densità legislativa e nei sistemi di sussidiamento.

Un esempio per la multiformità dei concetti usati per situazioni uguali o analoghe sono le diverse designazioni delle prestazioni federali nei singoli atti: con-

¹⁾ Il termine di «sussidi» è utilizzato in questo contesto nel senso più lato del termine e ingloba pertanto tutti i contributi, i sussidi, gli aiuti finanziari, le indennità, i mutui gratuiti o con interesse ridotto, i premi, le borse e le altre prestazioni analoghe di diritto federale.

²⁾ - Articolo 30 della legge federale del 22 giugno 1979 su la pianificazione del territorio (RS 700): «I sussidi della Confederazione, previsti da altre leggi federali, per provvedimenti di incidenza territoriale sono subordinati alla congruenza di questi con i piani direttori approvati».

- Articolo 3 della legge federale del 30 settembre 1954 su le misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (RS 823.31): «Purché al rinvio dei lavori e delle ordinazioni non si oppongano importanti interessi nazionali, regionali o locali, l'assegnazione di sussidi fondati sulla legislazione federale deve essere sottoposta alla condizione che subordina l'esecuzione al consenso della Confederazione. Tale approvazione sarà data soltanto se il grado d'occupazione nel Paese o in determinate regioni lo giustifica».

- Articolo 30 capoverso 2 della legge federale del 18 dicembre 1968 concernente la gestione finanziaria della Confederazione (RS 611.0): «Il Consiglio federale può far dipendere l'assegnazione di contributi per potenziamenti infrastrutturali dalla presentazione di programmi pluriennali da parte dei Cantoni interessati. Ciò facendo, stabilisce le priorità secondo le esigenze di una politica di congiuntura e di espansione».

- Legge federale del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni (RS 613.1), in particolare l'articolo 6: «L'assegnazione di contributi federali a terzi può essere subordinata alla condizione che anche il Cantone partecipi, secondo la sua capacità finanziaria, al finanziamento del compito o dell'opera».

tributi, contribuzioni, aiuti all'investimento, aiuti finanziari, indennità, premi, sussidi, partecipazioni alle spese, ecc.

Dissimili sono però anche talvolta le modalità di istituti giuridici affini, come la prescrizione, il servizio degli interessi, la ripetizione di prestazioni indebitamente concesse oppure le fattispecie penali. In difetto di prescrizioni esplicite, l'ordinamento di questi settori deve, in certi casi, persino fondarsi sulla prassi amministrativa o anche sulla giurisprudenza.

La ripartizione delle materie sottoposte a disciplinamento tra i diversi livelli normativi varia da un settore di sovvenzionamento all'altro. Ad esempio, per l'aiuto alla costruzione di abitazioni, tutti i principi disciplinanti le condizioni e la procedura per la concessione e la ripetizione dei contributi figurano in un unico atto legislativo (cfr. legge del 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà; RS 843). Per contro, in materia di lotta contro l'abuso degli stupefacenti, la legge istituisce soltanto il principio dell'aiuto e ne delega all'Esecutivo le modalità di sussidiamento (art. 15c cpv. 1 e 2 della legge del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti; RS 812.121).

Le disparità si manifestano parimente nella densità legislativa. Infatti, ad ordinamenti disciplinanti il minimo particolare, si contrappongono altri sommariamente strutturati, anzi lacunosi.

Va infine evidenziato che i sistemi di sussidiamento offrono un ventaglio ampissimo. Infatti, la natura delle prestazioni è multipla (contributi non rimborsabili, mutui, fideiussioni, agevolazioni fiscali), come lo è d'altronde il loro modo di calcolo (quota parte alle spese, importi forfettari, considerazione della capacità economica del beneficiario, computo delle prestazioni di terzi).

Ogni sistema di sussidiamento ha quindi le sue peculiarità, ciò che spiega molte delle disparità evocate. Queste ultime, il più sovente ingiustificate, sono imputabili a determinate contingenze, ma anche al fatto che l'amministrazione e il Legislativo non hanno sempre dedicato la dovuta attenzione ai disciplinamenti vigenti¹⁾.

Una legislazione non uniforme e lacunosa compromette però la sicurezza giuridica, intralcia l'applicazione del diritto e ingenera ineguaglianze di trattamento.

113 Interventi parlamentari

Il Dipartimento federale delle finanze s'adopera da anni per subordinare gli ordinamenti specifici di sussidiamento a un certo numero di principi generali in modo da evitare che a situazioni giuridiche simili s'applichino norme diverse. Prevale però viepiù l'idea che l'unificazione di questo diritto in funzione di un

¹⁾ In una decisione del 1972 (DTF 98 Ib 357), il Tribunale federale critica nel modo seguente le discrepanze accertate nelle disposizioni inerenti alla prescrizione: La determinazione della durata e della decorrenza dei termini varia quasi sempre da un atto normativo all'altro. È sovente impossibile giustificare oggettivamente queste differenze che sembrano avere avuto origine soltanto casualmente. Il Legislatore e l'amministrazione non hanno finora manifestamente dedicato la debita attenzione alla determinazione di questi termini e neppure tentato di uniformarli in modo adeguato.

determinato numero di concetti generici possa essere attuata soltanto attraverso una legge generale sui sussidi. Questa visione del problema ha d'altronde suscitato i due interventi parlamentari seguenti:

- Mozione Muheim del 15 dicembre 1976 (76.505; S 14.6.1977; N 29.9.1977)
 - Sussidi federali. Legge quadro:

Il Consiglio federale è invitato a elaborare i principi generali disciplinanti il complesso dei sussidi federali (parte del settore dei trasferimenti) e a sottoporli al Parlamento in forma di disegno di legge. Questa legge quadro deve permettere di subordinare i sussidi federali a condizioni generali uniformi, senza che occorra procedere ad una modifica fondamentale delle norme giuridiche particolari a ogni caso. Essa dovrà parimente assicurare una maggiore efficacia dei sussidi a livello economico, rendere i beneficiari più coscienti dei costi, fornire la garanzia che sia tenuto meglio conto della capacità finanziaria dei destinatari, semplificare la procedura di sussidiamento e infine prevedere, in certi settori, l'assegnazione di sussidi globali ai Cantoni a scopi determinati, in modo che essi possano liberamente gestire i fondi sotto la loro propria responsabilità.

- Mozione del Gruppo dell'Unione democratica di centro del 7 giugno 1979 (79.398; N 27.9.1979; S 18.3.1980) - Legge sui sussidi:

Il Consiglio federale è incaricato di sottoporre ai Consigli legislativi, entro i termini più brevi, un disegno di legge disciplinante genericamente il diritto ai sussidi federali e il loro pagamento. Non trattasi unicamente di stabilire definizioni, né di prescrivere la procedura, il controllo e la durata; occorrerà infatti soprattutto fissare imperativamente i criteri applicabili per determinare gli importi. Al riguardo, occorrerà fondarsi sui principi seguenti:

- i beneficiari di sussidi forniscono un loro contributo secondo la propria capacità finanziaria,
- la Confederazione subordina il pagamento dei sussidi a condizioni e oneri che consentano di attuare risparmi,
- i sussidi federali devono essere conformi al loro scopo e tener conto della congiuntura in senso anticiclico,
- i nuovi sussidi devono essere limitati nel tempo.

I sussidi esistenti devono essere verificati riguardo alla possibilità di abrogarli.

114 Linee direttive del disegno

Conformemente al mandato conferitoci nelle due mozioni, vi sottoponiamo con il presente messaggio un disegno di ordinamento generale dei sussidi federali. Abbiamo tentato di sistematizzare il diritto applicabile in materia e di provvedere in modo che esso si ispiri sempre a principi uniformi. A tale scopo, abbiamo previsto due tipi di disposizioni che si distinguono essenzialmente per quanto concerne il loro oggetto e i loro effetti.

Le disposizioni della prima categoria (capitolo 2, art. 4-10) consentiranno di raggiungere indirettamente lo scopo prefisso. Trattasi di norme che occorrerà osservare nell'elaborazione delle disposizioni di sussidiamento e che sono rivolte alle autorità chiamate ad assumere compiti normativi. Queste prescrizioni, in quanto non si applicano direttamente ai diversi sistemi di sovvenzionamento, non istituiscono alcun diritto né alcun obbligo per il cittadino. Infatti, esse potranno esplicare i loro effetti soltanto se sono riprese in leggi e ordinanze in materia di sussidi.

Le disposizioni della seconda categoria (capitolo 3, art. 11-41) sono per contro direttamente applicabili ai sistemi di sussidiamento. Esse si rivolgono alle autorità incaricate d'applicare il diritto in materia, come anche alle cerchie interessate dai sussidi e ai beneficiari. Queste prescrizioni rispondono uniformemente alle questioni d'ordine giuridico che si pongono in termini identici o analoghi in tutti i settori, ad esempio per quanto concerne il diritto alle prestazioni multiple, la forma giuridica nella quale i sussidi possono essere concessi oppure le condizioni cui deve essere subordinata la loro ripetizione.

Il disegno che vi sottoponiamo per approvazione copre la maggior parte delle prestazioni federali designate abitualmente con il termine di «sussidi».

12 Risultati dei lavori preparatori

121 Avamprogetto

Nella prassi sono bensì stati sviluppati principi non scritti in materia di sussidiamento. La Commissione peritale Stocker istituita nel 1965 dal Consiglio federale per riesaminare i sussidi federali vi contribuì infatti ampiamente. Essa analizzò attentamente gli imperativi della politica in materia di sussidiamento ed elaborò importanti direttive¹⁾; queste però non rivestirono mai carattere imperativo. Adottando la mozione Muheim e quella del Gruppo dell'Unione democratica di centro, i vostri Consigli hanno invitato il nostro Collegio a sistematizzare siffatti principi, a concretarli, a coordinarli e a completarli, conferendo loro inoltre la forma giuridica adeguata. Non disponendo a quell'epoca di alcun modello, ci scostammo dalla pratica abituale ed offrimmo ampiamente ai servizi interessati l'occasione di apportare la loro esperienza e le loro idee. L'Amministrazione federale delle finanze, cui era stata affidata l'elaborazione dell'incarto, stese un avamprogetto di legge che sottopose, nel 1980, alla valutazione di tutti gli uffici federali che assegnano sussidi, come anche alle FFS e alle PTT. Le ampie e soventi critiche osservazioni che esso suscitò, resero necessaria una vera rielaborazione del documento. Di concerto con l'Ufficio federale della giustizia, fu allora compilato un secondo avamprogetto che, dopo procedure interne di consultazione e un'ultima appurazione, fu trasformato, nel settembre 1981, in un disegno di legge sui sussidi del Dipartimento federale delle finanze.

Nel 1982, questo disegno fu sottoposto al giudizio delle cerchie interessate, estranee all'amministrazione. Dopo aver preso atto dei risultati della procedura di consultazione, il nostro Collegio incaricò il Dipartimento delle finanze di rielaborare il disegno alla luce dei pareri espressi. Il Dipartimento affidò questo compito a un gruppo di lavoro composto di rappresentanti dell'Amministrazione delle finanze e dei dipartimenti direttamente interessati (Interno, Giustizia e polizia, Economia pubblica, Trasporti, comunicazioni ed energie). Il disegno che sottoponiamo alla vostra approvazione si fonda sulle proposte del gruppo di lavoro.

¹⁾ Cfr. rapporto della commissione peritale «Riesame generale dei sussidi federali» del luglio 1966.

Il 7 dicembre 1981 il Dipartimento delle finanze fu autorizzato dal nostro Consiglio a sottoporre il disegno (qui di seguito «disegno DFF») alla valutazione dei Cantoni, dei partiti politici e delle organizzazioni interessate. La procedura di consultazione, aperta il 21 gennaio 1982, fu chiusa il 2 agosto dello stesso anno, dopo che erano stati espressi 134 pareri.

I risultati della procedura di consultazione furono pubblicati all'inizio del 1983.

Gli interpellati non hanno contestato le finalità del disegno del DFF, ancorché un buon numero di essi – tra cui diversi governi cantonali – temendo che il disegno perseguisse indirettamente lo scopo di realizzare risparmi, abbiano rilevato che la legge sui sussidi non doveva in nessun caso diventare una legge di risparmio. Per contro, due associazioni padronali, come anche la «Vereinigung für Finanzpolitik», si sono espresse esplicitamente in favore di una legge il cui scopo doveva proprio essere quello di ottenere un uso più parsimonioso dei fondi in materia di sussidi.

Secondo altri interpellati, gli scopi perseguiti non possono essere raggiunti con una legge, all'emanazione della quale si sono opposte soprattutto le cerchie agricole e selvicole. Contro il principio stesso di una legge si è allineato parimenti il governo del Cantone di Lucerna. Nondimeno, la grande maggioranza degli interpellati ha reputato che una legge costituisca il mezzo adeguato per riformare il sistema federale dei sussidi.

Secondo il parere di un certo numero di governi cantonali, di numerosi rappresentanti di istituzioni a carattere sociale e del Partito democristiano svizzero, sarebbe prematuro sottoporre al Parlamento un disegno di legge sui sussidi. Occorrerebbe infatti prima rifinire i progetti finanziari ancora sospesi, compresa la nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni.

Ancorché la maggioranza schiacciante delle cerchie consultate abbiano approvato l'idea di promulgare una legge, numerosissime sono state le obiezioni a talune disposizioni del disegno del DFF. La maggior parte delle critiche proveniva dai governi cantonali e dalle cerchie rappresentanti i beneficiari dei sussidi. Il disegno è per contro condiviso dai partiti politici, come anche dalle associazioni padronali e dei rappresentanti dell'industria, delle arti e mestieri, del commercio e del settore bancario. I pareri delle associazioni dei salariati, a loro volta, sono più mitigati.

Le critiche mosse si riferiscono precipuamente al campo d'applicazione, ai principi della normativa, come anche alle disposizioni concernenti il limite dei crediti all'atto del pagamento dei sussidi. Riesamineremo i pareri espressi nella procedura di consultazione quando commenteremo le diverse disposizioni della legge. Ci preme però osservare già fin d'ora che abbiamo ampiamente tenuto conto dei suggerimenti e delle critiche mosse al tenore della legge.

123 Risposta alle obiezioni fondamentali

Risponderemo ora alle tre obiezioni fondamentali che il disegno del DFF ha suscitato nella procedura di consultazione e che concernono i tre quesiti seguenti: La legge è assolutamente indispensabile? In quale momento deve essere emanata? Quali sono le finalità di una legge sui sussidi?

123.1 Promulgazione di una legge

Gli avversari della promulgazione di una legge generale sui sussidi hanno obiettato soprattutto che un tale atto legislativo non potrebbe tenere debitamente conto di tutte le peculiarità del sistema dei sussidi.

Già un rapido sguardo sulla legislazione federale in materia mostra la vasta gamma delle prestazioni (ad es. prestazioni pecuniarie, mutui a condizioni preferenziali, agevolazioni fiscali) che sono concesse a destinatari diversi (ad es. Cantoni, altre collettività e istituzioni di diritto pubblico, privati) per conseguire finalità molteplici (ad es. indennizzo per obblighi stabiliti dalla legge, garanzia del reddito, orientamento della produzione o delle vendite).

Ancorché sia innegabile che l'ordine giuridico debba tenere conto di queste discrepanze, nulla impedisce al Legislatore di definire principi generali adeguati, né di semplificare le norme procedurali e altri istituti giuridici. Una grande parte della normativa del disegno è stata ampiamente condivisa. Questo consenso maggioritario prova che la sistematizzazione del diritto, l'uniformazione e il pagamento secondo principi comuni sono ritenuti possibili ed opportuni. La difficoltà consiste però nel trovare la giusta misura.

Siamo del parere che il disegno sottoposto alla vostra approvazione sia solidamente fondato e ben ponderato. Esso è infatti il frutto di una lunga elaborazione nel corso della quale è stato reiteratamente riesaminato e ritoccato al lume dei pareri raccolti durante le diverse consultazioni, delle quali una fuori dell'amministrazione. Laddove è risultato necessario, abbiamo proceduto alle necessarie distinzioni tra le diverse prestazioni federali. Nel capitolo 2, in particolare, le disposizioni disciplinanti gli aiuti finanziari divergono da quelle previste per le indennità.

Il capitolo 3, a sua volta, è applicabile nella misura in cui non vi derogano altre leggi o decreti federali d'obbligatorietà generale (riserva di altre disposizioni).

123.2 Scadenario

Abbiamo soddisfatto il desiderio, reiteratamente espresso nella procedura di consultazione, di differire i lavori legislativi. La maggior parte dei progetti finanziari in materia, in sospenso durante e dopo la procedura di consultazione, sono però stati decisi nel frattempo dai vostri Consigli (soppressione della quota parte dei Cantoni al ricavo dalla tassa di bollo e redistribuzione dell'utile netto della Regia degli alcoli, programma complementare, primo pacchetto

della ripartizione dei compiti, ICA sugli agenti energetici, compensazione da parte dei Cantoni delle spese stradali supplementari della Confederazione, utilizzazione del ricavo dai dazi sui carburanti, tassa sul traffico pesante, contrassegno stradale). Essendo così stato regolato un certo numero di questioni specifiche, importanti dal profilo della politica finanziaria, consideriamo opportuno sottoporvi presentemente i problemi generali inerenti al sussidiamento.

123.3 Finalità

Già nel numero 112 abbiamo evidenziato le lacune che dovrebbero essere colmate con la legge generale sui sussidi. Trattasi avantutto di definire i principi ai quali il potere legislativo o regolamentare potrebbe ispirarsi in futuro e che consentirebbero di istituire in materia di sussidi un diritto soddisfacente e coerente. D'altro canto è importante stabilire norme d'obbligatorietà generale applicabili alla procedura di sussidiamento, come anche unificare e sistematizzare taluni istituti giuridici. Potranno così essere eliminate discrepanze oggettivamente ingiustificate e simultaneamente colmate le lacune esistenti. Il diritto in materia di sussidi potrà così essere più facilmente compreso e applicato.

Il disegno che vi sottoponiamo non persegue dunque lo scopo di realizzare risparmi, in quanto il tentativo di attuare economie attraverso una legge generale sui sussidi sarebbe erroneo. Infatti, una legge in materia deve enunciare norme che possono applicarsi indipendentemente dallo stato momentaneo delle finanze federali. Se fosse necessario risparmiare per motivi di bilancio, occorrerebbe intervenire a livello dell'atto specifico di sussidiamento, come d'altronde già vi abbiamo provvisto reiteratamente¹⁾. Nondimeno, un diritto in materia di sussidi, per essere efficace, deve soddisfare le esigenze di una sana economia. L'esigenza, secondo cui l'adempimento razionale dei compiti dev'essere assicurato con un minimo di costi e di formalità amministrative (cfr. art. 7 lett. a e art. 10 cpv. 1 lett. a del disegno) non può che esplicare effetti benefici sulle finanze federali. Questa norma consentirà parimenti di tenere meglio conto del principio dell'economicità all'atto della promulgazione o della modifica di una legge o di un'ordinanza sui sussidi. Per altro, la maggiore chiarezza e coerenza del diritto in materia di sussidiamento ne agevolerà l'applicazione e ridurrà così le formalità amministrative. Solo in questo spirito il disegno tenta anche di realizzare risparmi, cosicché sarebbe erroneo considerarlo una legge essenzialmente intesa ad attuare economie.

¹⁾ Ad esempio mediante la legge del 5 maggio 1977 su provvedimenti per equilibrare le finanze federali (RS 611.04) o la legge del 14 dicembre 1984 su provvedimenti di risparmio 1984 (RS 611.02).

2 **Parte speciale**
21 **Commento del capitolo 1**
211 **Scopo della legge (art. 1)**

Soddisfando il desiderio espresso da numerose cerchie consultate, il disegno non solo definisce gli scopi della legge, ma stabilisce parimente i mezzi per conseguirli (cpv. 2).

Già nel numero 123.3 abbiamo evidenziato la finalità del testo legislativo: istituire un diritto soddisfacente in materia di sussidi, ossia una normativa che risponda a un determinato numero di principi riconosciuti e unifichi la legislazione disciplinante i sussidi federali. Questa ampia definizione è formulata concretamente nell'articolo 1, dal quale risulta chiaramente in quale direzione vuole muoversi il diritto in questione.

I criteri su cui dovrà fondarsi la concessione dei sussidi sono indicati nel capoverso 1 lettere a-e dell'articolo 1. Secondo la lettera a, la legge intende garantire che i sussidi federali siano sufficientemente motivati. Questo compito viene assunto avantutto dagli articoli 6 e 9, che elencano le condizioni da adempiere affinché nella legislazione federale possa essere prevista la possibilità di assegnare un sussidio in quanto sufficientemente motivato.

Le lettere b e c enunciano uno scopo d'importanza primordiale: la finalità perseguita dai sussidi deve essere conseguita in modo razionale ed efficace, secondo i principi dell'uniformità e dell'equità. Su questo obiettivo si fondano infatti quasi tutti gli articoli del disegno. Per raggiungerlo, dovranno essere rispettati, all'atto dell'elaborazione della legislazione, i principi dell'economicità come anche altri imperativi fondamentali, nonché rapprupate sistematicamente le prescrizioni d'ordine generale. Trattasi di evitare doppioni, di ridurre le formalità amministrative, di adempiere i compiti razionalmente e con il minimo dei costi, di rispettare la sicurezza del diritto e l'uguaglianza dinanzi alla legge, ossia i concetti fondamentali che contrassegnano l'intero testo normativo. La legge persegue dunque lo scopo di apportare miglioramenti tanto nell'interesse pubblico, quanto nell'interesse dei diversi beneficiari.

I sussidi hanno un enorme impatto sulla politica finanziaria, in quanto da soli costituiscono un terzo delle spese della Confederazione. Importa dunque che la legislazione federale in materia tenga conto per quanto possibile degli imperativi di politica finanziaria. Questo è d'altronde uno degli scopi perseguiti dal disegno (lett. d; cfr. anche art. 7 lett. h, art. 10 cpv. 1 lett. d ed art. 13).

Infine, il disegno si ispira parimente alle strutture federalistiche del nostro Stato, che trattasi di rafforzare provvedendo ad assicurare un'equa ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione e i Cantoni, come anche una perequazione finanziaria tra i Cantoni a debole e i Cantoni a forte capacità finanziaria (lett. d; cfr. not. art. 6, lett. b, 8, 9 cpv. 2 e art. 7 lett. c, 8 cpv. 1, 10 cpv. 2 lett. b).

212 Campo d'applicazione (art. 2)

212.1 Principio (art. 2 cpv. 1)

Il disegno del DFF subordinava alla legge tutti i sussidi di diritto federale. Per «sussidio» intendeva tanto gli aiuti finanziari, quanto le indennità.

Durante la procedura di consultazione, un determinato numero di interpellati, in particolare le cerchie dei trasporti pubblici, hanno fatto osservare che le indennità non dovrebbero essere assimilate ai sussidi ed hanno pertanto chiesto di escludere le prime dal campo d'applicazione della legge. Taluni, pur approvando di massima il campo d'applicazione nel modo in cui l'abbiamo delimitato, hanno suggerito di escluderne determinate categorie di sussidi (ad es. prestazioni pagate in virtù della legislazione sull'AVS e l'AI, i contributi inerenti alla circolazione stradale, le prestazioni concesse per il tiro a segno).

Quanto alla materia, abbiamo mantenuto il campo d'applicazione del disegno del DFF. Per quanto concerne la terminologia, abbiamo invece soddisfatto i desideri e postulati espressi e abbandonato il termine di «sussidio», per sostituirlo con le espressioni «aiuto finanziario» e «indennità»¹⁾. Se, nel presente messaggio, parleremo ancora di «sussidi», intenderemo sia gli aiuti finanziari, sia le indennità. Il nostro Collegio infatti non rinuncia volentieri alla locuzione di «sussidio», che si era affermata nell'uso, anche se riconosce che essa può prestarsi a malintesi in quanto designava all'origine piuttosto prestazioni assistenziali che indennità. Comprende però che i beneficiari di indennità non vogliono essere assimilati a beneficiari di sussidi in virtù della legge.

Non abbiamo per contro accettato la domanda intesa ad escludere le indennità dal campo d'applicazione. L'importo totale delle indennità di diritto federale è pressappoco il doppio di quello degli aiuti finanziari. Limitandoci a quest'ultima categoria di prestazioni, sottrarremmo dunque alla legge un ampio settore di contributi e di sussidi federali. Le finalità che tentiamo di conseguire a livello delle indennità sono però giustificate e legittime quanto quelle concernenti gli aiuti finanziari, cosicché importa semplicemente tenere conto debitamente delle peculiarità delle une e degli altri. Conseguentemente, il disegno contiene disposizioni comuni alle due categorie di prestazioni soltanto qualora l'associazione delle norme sia materialmente giustificata. In diversi punti, in particolare nel capitolo 2, le prescrizioni sono state invece modulate in funzione delle particolarità rispettive dei due gruppi. L'esclusione delle indennità dal campo d'applicazione della legge sarebbe d'altronde stata contraria alle intenzioni degli autori della mozione (cfr. n. 113).

Secondo l'articolo 2, la legge si applica a tutti gli aiuti finanziari e a tutte le indennità previste nel diritto federale, per cui non si limita alle prestazioni concesse e versate dalla Confederazione. Infatti, se *risultano dal diritto federale*, sono sottoposti alla legge anche gli aiuti finanziari e le indennità concesse da terzi. La legge s'allarga dunque pure agli organi estranei all'amministrazione federale, e si applica così ai Cantoni qualora concedano prestazioni risultanti dal diritto federale. Infine, essa è parimente applicabile ai sussidi accordati da

¹⁾ Il termine di «sussidio» figura soltanto nell'abbreviatura della legge.

istituti o organismi, come la Fondazione Pro Helvetia, il Fondo nazionale svizzero della ricerca scientifica o la Società svizzera del credito alberghiero. Per altro, la provenienza e la natura dei fondi che servono a finanziare gli aiuti finanziari o le indennità non sono più determinanti. Infatti, può trattarsi di introiti fiscali, di tasse o di contributi, come anche di risorse generali o vincolate allo scopo.

Non abbiamo infatti soddisfatto l'istanza di escludere dalla legge talune prestazioni finanziate da introiti a destinazione vincolata e abbiamo optato per un campo d'applicazione più vasto poiché le finalità perseguite dal progetto non autorizzano deroghe al riguardo. La necessità di istituire un diritto coerente e soddisfacente, nonché di utilizzare ottimalmente i fondi disponibili, non tollera infatti alcuna restrizione, sia nel caso di risorse generali, sia in quello di risorse a scopo vincolato. Analogamente, l'imperativo di disciplinare uniformemente e quanto possibile esaustivamente i problemi giuridici comuni vale indipendentemente dall'origine dei fondi destinati ai sussidi.

212.2 Deroghe (art. 2 cpv. 2-4)

a) Riserva di disposizioni contrarie (art. 2 cpv. 2)

L'articolo 2 capoverso 2 sarà commentato nel numero 231.

b) Prestazioni diverse dalle prestazioni pecuniarie non rimborsabili (art. 2 cpv. 3)

Gli aiuti finanziari e le indennità di diritto federale si compongono essenzialmente di prestazioni pecuniarie non rimborsabili. Ad esse è dedicato tutto il capitolo 3. La maggior parte delle disposizioni di questo stesso capitolo possono tuttavia applicarsi per analogia anche ad altre prestazioni (mutui, fideiussioni, agevolazioni fiscali, operazioni per le quali la Confederazione tratta a condizioni più vantaggiose di quelle di mercato). In determinati casi, tale applicazione non è però possibile a cagione della natura della prestazione oppure non è compatibile con lo scopo stesso del sussidiamento. Ad esempio, la facoltà di annullare fideiussioni in caso di sottrazione allo scopo (art. 29) non è affatto compatibile con lo scopo stesso della fideiussione. Le fideiussioni dovranno di principio pure estendersi agli interessi del capitale (cfr. art. 14 cpv. 2; cfr. art. 499 cpv. 2 del Codice delle obbligazioni). Per questo motivo, l'articolo 2 capoverso 3 prevede che il capitolo 3 sia applicabile a prestazioni diverse da quelle pecuniarie non rimborsabili soltanto nella misura compatibile con lo scopo dell'aiuto finanziario o dell'indennità.

c) Prestazioni fornite nell'ambito della politica estera (art. 2 cpv. 4)

Il disegno di DFF aveva totalmente sottratto al campo d'applicazione della legge le prestazioni fornite nell'ambito della politica estera. L'esclusione si è però urtata a numerose opposizioni; abbiamo dunque tenuto conto del desiderio di per sé legittimo di reinserirvi per quanto possibile siffatte prestazioni. Secondo il disegno che vi sottoponiamo la legge s'ap-

plica pertanto a tutti gli aiuti finanziari o indennità, nella misura in cui il beneficiario sia domiciliato in Svizzera. Il capitolo 2, che definisce i principi per gli atti normativi, è parimente applicabile senza alcuna restrizione.

Per la natura della sue disposizioni, il capitolo 3 non si applica però ai sistemi d'aiuti finanziari e di indennità concernenti soggetti di diritto internazionale e istituzioni di diritto estero, in quanto tali sistemi non possono di principio essere sottoposti alla legislazione svizzera e costituiscono generalmente l'oggetto di un trattato internazionale o di un contratto di diritto privato o di diritto amministrativo. In questo contesto, rileviamo che il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), come anche le organizzazioni non statali a carattere intergovernativo predominante, beneficianti di un ordinamento particolare in virtù di un accordo concluso con la Confederazione Svizzera, devono essere parificati a un'organizzazione internazionale di tipo classico.

213 Definizioni (art. 3)

213.1 In generale

La legge è applicabile, da un lato, agli aiuti finanziari e, dall'altro, alle indennità (art. 2). Questa terminologia non è però fondata su una dottrina unanime: infatti, il sussidio è definito in modo assai diverso secondo gli autori (cfr. ad es. i riassunti di Albert Bleckmann, *Subventionsrecht*, Stoccarda/Colonia/Magonza 1978, p. 9 segg. e René Rhinow, *Wesen und Begriff der Subvention in der schweizerischen Rechtsordnung*, Basilea/Stoccarda 1971, p. 74 segg.). Ciò non meraviglia affatto, in quanto un termine non è di per sé giusto o sbagliato, bensì appropriato o non appropriato. Orbene, le due nozioni di aiuto finanziario e di indennità che vi proponiamo sono incontestabilmente appropriate.

La distinzione tra aiuti finanziari e indennità si giustifica in particolare per il capitolo 2 (principi per gli atti normativi), mentre assume meno importanza per il capitolo 3 (disposizioni generali). Comunque, la distinzione tra aiuto finanziario o indennità incombe alle autorità incaricate di elaborare gli atti normativi, poiché, secondo la natura della prestazione prevista, devono essere applicati altri principi.

213.2 Aiuti finanziari (art. 3 cpv. 1)

Sono considerati aiuti finanziari i vantaggi valutabili in denaro, accordati a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per promuovere l'attuazione di un compito che il destinatario dell'aiuto si è liberamente assegnato.

La caratteristica dell'aiuto finanziario è che esso deve dapprima assicurare per il beneficiario un *vantaggio valutabile in denaro* oppure un'*agevolazione*. Infatti, egli riceve una prestazione senza dover fornire direttamente al sussidiante una controprestazione usuale di mercato. Le prestazioni che lo Stato fornisce nell'ambito della vita economica (ad es. pagamento del prezzo d'acquisto a for-

nitore, dell'affitto ai locatari, del prezzo dell'opera agli imprenditori, della retribuzione a funzionari; prestazioni di garanzia contro i rischi all'esportazione e rischi degli investimenti) non sono dunque aiuti finanziari. Non lo sono neppure i contributi all'esportazione in virtù della legge federale su l'importazione e l'esportazione di prodotti agricoli trasformati (RS 632.111.72), in quanto essi non procurano un vantaggio, ma compensano uno svantaggio finanziario dell'industria alimentare svizzera, rispetto alla concorrenza straniera, provocato, all'atto dell'acquisto di materie prime, dalla nostra legislazione agricola. Contrariamente alle proposte di talune cerchie interpellate, abbiamo tenuto conto di tutti i vantaggi valutabili in denaro e non soltanto delle prestazioni pecuniarie non rimborsabili. Siamo infatti convinti che non sussiste alcun motivo di trattare, ad esempio, la rinuncia a crediti (agevolazioni fiscali, mutui gratuiti o a debole interesse) o le prestazioni di servizi oppure in natura diversamente dalle prestazioni pecuniarie. Infatti, nei due casi, si pongono di regola gli stessi problemi.

Secondariamente, l'aiuto finanziario sostiene sempre un'*attività facoltativa*. Se il compito fosse prescritto, non potrebbe trattarsi di aiuto finanziario. Il beneficiario virtuale di un aiuto finanziario è libero, dal profilo giuridico, di decidere se intende o no incaricarsi del compito sussidiabile. La questione di sapere se il suo comportamento soddisfa imperativi economici è tutt'altro discorso.

In terzo luogo, per l'aiuto finanziario è essenziale il fatto d'essere subordinato alla *realizzazione di un compito ben definito*. Le prestazioni finanziarie dello Stato, che sono fornite senza essere vincolate allo scopo del compito, non sono dunque aiuti finanziari. Ad esempio, le quote parti dei Cantoni al ricavo dall'imposta federale diretta, dall'imposta preventiva e dalla tassa militare, nonché dall'utile netto della Banca nazionale non sono aiuti finanziari¹⁾. Lo stesso vale per le prestazioni della sicurezza sociale (ad es. rendite AVS; provvedimenti medicali, mezzi ausiliari e rendite AI; prestazioni complementari; prestazioni assicurative delle casse malati riconosciute; assegni familiari agli operai agricoli e ai piccoli contadini; indennità dell'assicurazione disoccupazione). Infatti, in questi casi l'obbligo di fornire una prestazione non risulta dall'esecuzione di un compito determinato, bensì dalla realizzazione di un rischio sociale assicurato (ad es. età che dà diritto alla rendita, decesso, invalidità, malattia). La legge sui sussidi non si applica dunque a queste prestazioni assicurative sociali.

In quarto luogo, trattasi d'aiuto finanziario soltanto qualora il beneficiario sia *estraneo all'amministrazione federale*. Le prestazioni pagate all'interno dell'amministrazione, in particolare quelle che l'amministrazione centrale concede alle PTT o alle FFS, non sono pertanto sottoposte alla legge. All'interno dell'amministrazione federale, non sussiste alcun bisogno di influenzare il comportamento dei beneficiari attraverso una legge sui sussidi o ordinamenti specifici di sussidiamento, in quanto al riguardo già esistono atti legislativi particolari, come la legge del 23 giugno 1944 su le Ferrovie federali svizzere (RS 742.31), la legge del 6 ottobre 1960 su l'organizzazione delle PTT (RS 781.0) oppure la legge del 18 dicembre 1968 concernente la gestione finanziaria della

¹⁾ Contrariamente alla decima dell'alcol e alla quota del prodotto dei dazi sui carburanti non destinati per provvedimenti tecnici, i quali sono proprio aiuti finanziari.

Confederazione (RS 611.0). Gli atti dell'amministrazione federale sono atti del potere pubblico, non hanno la stessa natura degli atti di terzi e devono conseguentemente essere trattati in modo diverso.

In quinto luogo, infine, contrariamente all'indennità, che è definita una prestazione concessa per l'esecuzione di compiti di diritto pubblico demandati dalla Confederazione, l'attività sostenuta con aiuti finanziari è un'attività propria del beneficiario virtuale, che non è stata delegata dalla Confederazione. Gli aiuti finanziari perseguono lo scopo di assicurare o di promuovere l'attuazione di compiti, che possono essere esercitati anche senza delega di competenza da parte della Confederazione.

Esempi di aiuti finanziari risultanti dal diritto federale¹⁾:

Fondamento legale	Compiti che il beneficiario si è liberamente assegnato	Vantaggio valutabile in denaro
DF del 19 dicembre 1980 sulle borse di studio a studenti stranieri in Svizzera (RS 416.2)	Acquisizione o perfezionamento di una formazione	Borse (prestazioni) pecuniarie mensili non rimborsabili
Legge del 28 settembre 1962 su la cinematografia (RS 443.1), art. 5 lett. a	Produzione svizzera di pellicole notevolmente pregevoli	Prestazioni pecuniarie non rimborsabili
Legge federale del 23 marzo 1962 su i crediti agricoli di investimento e gli aiuti per la conduzione aziendale agricola (RS 914.1), art. 14	Investimento apportante un miglioramento durevole delle condizioni di produzione e d'esercizio	Mutui gratuiti o a debole interesse

213.3 Indennità (art. 3 cpv. 2)

Le indennità perseguono lo scopo di attenuare o di compensare gli oneri finanziari imposti a beneficiari estranei all'amministrazione federale dall'esecuzione di compiti prescritti in virtù del diritto federale (art. 3 cpv. 2 lett. a) o di compiti di diritto pubblico delegati dalla Confederazione (art. 3 cpv. 2 lett. b). La Confederazione può delegare compiti di diritto pubblico:

- a) in virtù di un atto legislativo;

¹⁾ In appendice è riprodotto un elenco non tassativo degli aiuti finanziari e delle indennità concessi in virtù del diritto federale.

b) mediante l'istituzione, in via legislativa, di un organismo di diritto pubblico;

c) in virtù di un contratto;

d) in virtù di una concessione.

Nei casi a) e b) può trattarsi sia di compiti prescritti dal diritto federale, sia di delega di poteri di diritto amministrativo.

Esempi di indennità di diritto federale¹⁾:

Fondamento legale	Compito prescritto o compito di diritto pubblico	Prestazione
Legge federale del 4 ottobre 1963 su l'edilizia di protezione civile (RS 520.2), art. 4 e 6	Obbligo per i Comuni di provvedere alla costruzione di rifugi pubblici	Partecipazione alle spese di sistemazione
Legge dell'8 marzo 1960 su le strade nazionali (RS 725.11) e legge del 22 marzo 1985 concernente i dazi sui carburanti (RS 725.116.2)	Obbligo per i Cantoni di allestire i progetti definitivi, di acquistare i terreni, di aggiudicare e di sorvegliare i lavori e di provvedere alla manutenzione delle strade nazionali	Contributi per le spese di costruzione e di manutenzione
Legge federale dell'8 ottobre 1971 contro l'inquinamento delle acque (RS 814.20), art. 16, 17, 18, 33	Obbligo per i Cantoni di sopprimere entro un termine di 15 anni tutte le immissioni e le dispersioni inquinanti	Sussidi per la costruzione di impianti di depurazione e di altre installazioni
Legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la fondazione «Pro Helvetia» (RS 447.1), art. 2	Obbligo per la Pro Helvetia di conservare e di promuovere il patrimonio spirituale della Svizzera	Contributi annui alla Pro Helvetia
Legge federale del 13 giugno 1911 su l'assicurazione contro le malattie (RS 832.10), in particolare art. 35 segg.	Gestione dell'assicurazione sociale a cura delle casse malati riconosciute, che sono tenute a fornire le prestazioni minime prescritte dalla legge	Sussidi di base, sussidi per le prestazioni in caso di tubercolosi e sussidi per la cura medica e i medicinali degli invalidi

¹⁾ In appendice è riprodotto un elenco non tassativo degli aiuti finanziari e delle indennità concessi in virtù del diritto federale.

Fondamento legale	Compito prescritto o compito di diritto pubblico	Prestazione
Legge federale del 20 dicembre 1957 su le ferrovie (RS 742.101), art. 49-55	Obblighi delle ferrovie (ad es. obbligo delle tariffe)	Indennità per le prestazioni a favore dell'economia generale

22 **Commento del capitolo 2**

221 **Osservazioni preliminari**

Le finalità di cui all'articolo 1 della legge non possono essere conseguite unicamente attraverso norme generali di comportamento destinate agli organi incaricati di concedere gli aiuti finanziari o le indennità. La questione fondamentale di sapere se e come una prestazione deve essere concessa (ad es. genere, ammontare, durata del versamento) è infatti quasi sempre regolata in modo preciso ed imperativo negli atti normativi specifici di sussidiamento (leggi, decreti federali, ordinanze o regolamenti). Orbene, se il sistema degli aiuti finanziari e delle indennità deve ispirarsi a determinati principi generali, l'influsso deve essere esercitato sulla base legale dei diversi ordinamenti specifici di sussidiamento.

A tal fine provvede il capitolo 2, che enuncia i principi legislativi applicabili ai numerosi atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari o le indennità di diritto federale (art. 6 a 10). Esso istituisce per altro le prescrizioni assicuranti che questi principi vengano inseriti nella legislazione federale in materia.

Nella presente normativa su gli aiuti finanziari e le indennità, il tenore dei futuri atti legislativi non dev'essere prestabilito nei minimi particolari. È infatti ovvio che alle autorità legislative va conferito un ampio potere decisionale; il capitolo 2 si limita quindi a definire i principi che le autorità legislative dovranno concretare nei diversi testi legali. Questi principi disciplinano le questioni importanti alle quali il potere legislativo e quello regolamentare dovrebbero dedicare tutta la loro attenzione e delimitano inoltre il quadro adeguato alla soluzione che verrà scelta dal Legislatore. Il loro scopo è quello di contribuire all'istituzione di un diritto quanto possibile soddisfacente.

I principi di cui agli articoli 6 a 10 traducono più concretamente taluni concetti generali della Costituzione (ad es. quello del federalismo o quello della sussidiarietà) oppure concordano con essi. Al riguardo non può però essere escluso che una disposizione costituzionale attribuite alla Confederazione la competenza di legiferare in un settore ben definito prescriva una soluzione derogante alla legge sugli aiuti finanziari e le indennità. In tali casi, la Costituzione, che è un atto di grado superiore, prevale sulla legge. A questa interpretazione l'articolo 114^{bis} capoverso 3 Cost. non si oppone.

222 **Applicazione dei principi** (art. 4)

Il capitolo 2 del disegno è rivolto al nostro Collegio e all'amministrazione federale, che esso obbliga a conformarsi ai principi definiti negli articoli 6 a 10 qualora esercitino un'attività di natura legislativa (elaborazione, promulgazione e modificazione di disposizioni legali disciplinanti gli aiuti finanziari e le indennità). Non contiene dunque alcuna disposizione per il cittadino. Sono eccettuati i casi in cui la legge speciale permette all'autorità esecutiva di delegare un compito amministrativo a un privato o di concludere operazioni a condizioni più vantaggiose di quelle di mercato. In questo caso, l'autorità deve risolvere circa la concessione dell'indennità o dell'aiuto finanziario e le modalità corrispondenti. Al riguardo, dovrà attenersi ai principi stabiliti negli articoli 6 e 7 come anche negli articoli 9 e 10.

Il disegno del DFF obbligava perfino il Parlamento ad osservare i principi enunciati; questa disposizione suscitò però una vivissima opposizione durante la procedura di consultazione. Gli oppositori ritenevano in effetti che, per l'Assemblea federale, il fatto di autovincolarsi fosse discutibile a livello costituzionale, in quanto una norma imperativa per il Legislatore dovrebbe essere ancorata alla Costituzione¹⁾. Abbiamo pertanto rinunciato a questa soluzione problematica, ciò che però non inficia affatto la portata stessa dei principi. Infatti, i vostri Consigli non potrebbero disattendere senza validi motivi norme delle quali chiedono l'osservanza al nostro Collegio e all'amministrazione. Inoltre, anche il fatto, per l'Assemblea federale, di autovincolarsi, non avrebbe fornito la garanzia di un'applicazione coerente di questi principi da parte dei vostri Consigli.

L'articolo 4 prescrive all'Esecutivo di conformarsi ai principi suindicati qualora elabori progetti legislativi. Per maggiore sicurezza vi proponiamo di completare la legge sui rapporti tra i Consigli (cfr. n. 1 dell'appendice al disegno di legge): in un capitolo speciale dei messaggi a sostegno di disegni d'aiuti finanziari o di indennità, l'Esecutivo dovrà provare che essi sono conformi ai principi di cui al capitolo 2.

223 **Riesame periodico** (art. 5)

I principi di cui agli articoli 6 a 10 non devono soltanto riflettersi in nuovi atti normativi; ci preme in effetti avere la certezza che tutto il diritto federale sui sussidi si ispiri alla legge sugli aiuti finanziari e le indennità. Per questo motivo, l'articolo 5 prevede che il Consiglio federale deve verificare periodicamente la conformità del diritto sui sussidi ai principi istituiti. Il nostro Collegio dovrà inoltre presentare un rapporto ai vostri Consigli: se accerta contraddizioni, deve proporgli modifiche o abrogazioni di leggi o di decreti federali di obbligatorietà generale. In questa ottica, provvederà parimente, se necessario, a modificare o a abrogare le sue ordinanze e a rettificare adeguatamente quelle dei dipartimenti.

¹⁾ Cfr. P. Richli, Zur Leitung der Wirtschaftspolitik durch Verfassungsgrundsätze, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, fasc. 482, p. 121 segg., n. 5.6.3.

L'idea del riesame periodico non è stata, di principio, né avversata, né espressamente approvata, ancorché un numero considerevole di interpellati si siano opposti, giudicando che il riesame non giustificasse l'onere amministrativo richiesto. Temevano inoltre che esso provocasse periodicamente massicce compressioni di spese, le quali arrischierebbero di sconcertare i beneficiari di prestazioni federali.

Nonostante queste obiezioni, abbiamo deciso di attenerci al controllo periodico, in quanto giudichiamo che l'onere di una verifica regolare degli atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari e le indennità sia giustificato. L'esperienza insegna infatti che i sistemi di sussidiamento, i quali nel corso degli anni hanno perso la loro giustificazione, non vengono più contestati, in particolare nei periodi in cui le entrate dello Stato sono abbondanti e i conti finanziari positivi¹⁾.

Non condividiamo i timori di coloro secondo i quali il riesame periodico provocherà compressioni massicce delle spese. I principi applicabili agli atti normativi in materia, come già esposto, non perseguono avantutto lo scopo di realizzare risparmi, ma quello di evitare la concessione indebita di aiuti finanziari o di indennità e di sopprimere le prestazioni abusive. Peraltro, vogliono impedire che vengano stabiliti importi troppo elevati o che siano introdotti tipi di sussidi inadeguati. Dunque, se i principi conducono ad una riduzione settoriale, questa deve essere materialmente giustificata. Inversamente, il disegno di legge non intende affatto impedire l'istituzione di nuovi aiuti finanziari o di indennità giustificati dalle circostanze. Sarebbe parimente concepibile che i risultati del riesame esigano un aumento di determinati contributi, ciò che cagionerebbe spese supplementari.

Riteniamo quasi impossibile che possano essere mosse critiche alla soppressione di aiuti finanziari o di indennità ingiustificati oppure alla riduzione di quelli troppo generosi. Occorre però provvedervi in modo da non ledere eccessivamente gli interessati. Per questo motivo, secondo il nuovo disegno, le modificazioni di disposizioni vigenti saranno ammissibili soltanto se è tenuto debitamente conto dell'interesse dei beneficiari a un diritto senza soluzione di continuità (art. 5 cpv. 2 ultimo per.). In virtù di questa norma, si potrà, ad esempio, rinunciare alla modifica di un atto legislativo appena entrato in vigore oppure accordare agli interessati, grazie ad adeguate disposizioni transitorie (ad es. riduzione progressiva delle prestazioni) un determinato termine per adeguarsi alla nuova situazione.

¹⁾ Riguardo alla legittimità dei sussidi in funzione dell'evoluzione delle circostanze, cfr. rapporto della Commissione peritale Stocker del luglio 1966, «Riesame generale dei sussidi federali», p. 32 seg., n. 2.41.

224 Presupposti per l'emanazione di atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari (art. 6)

224.1 Osservazione preliminare

Con l'aiuto finanziario non può essere promossa un'attività qualsiasi, per cui deve essere operata una scelta. L'articolo 6 del disegno elenca i presupposti che devono essere adempiuti affinché possano essere concessi aiuti finanziari per l'esecuzione di compiti di interesse pubblico.

224.2 Singoli presupposti

a) Interesse della Confederazione (art. 6 lett. a)

L'articolo 6 lettera a contiene una norma generale di diritto pubblico, secondo la quale, per la concessione di aiuti finanziari di diritto federale, entrano in considerazione soltanto compiti rispondenti agli interessi della Confederazione. Non è infatti lecito prevedere nella legislazione federale un aiuto finanziario per attività che, a cagione della loro incidenza o della loro portata limitata, concernono unicamente interessi cantonali, comunali o privati.

Secondo il disegno del DFF, l'attività da promuovere doveva soddisfare un interesse particolare della Confederazione. Abbiamo rinunciato a questo concetto, giudicando che non fosse logico subordinare la concessione di prestazioni federali a condizioni più rigorose di quelle cui sottostanno gli interventi statali nei diritti fondamentali.

b) Ripartizione opportuna dei compiti e degli oneri tra la Confederazione e i Cantoni (art. 6 lett. b)

Tenuto conto dell'importanza delle prestazioni concesse ai Cantoni e ai Comuni in virtù del diritto federale – i trasferimenti della Confederazione ai Cantoni a titolo di spese correnti e di investimenti hanno raggiunto l'importo di 4,3 miliardi di franchi nel 1985 – sembra opportuno provvedere affinché, negli atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari, i compiti e gli oneri siano ripartiti opportunamente tra la Confederazione e i Cantoni.

Il principio della sussidiarietà è una delle condizioni essenziali per una opportuna ripartizione dei compiti e degli oneri: i compiti che i Cantoni e i Comuni sono in grado di assumere e che non esigono un'esecuzione uniforme in tutto il Paese, non dovrebbero essere adempiuti dalla Confederazione. Un'opportuna ripartizione esige per altro che la competenza di finanziare i compiti concordi, di regola, con quella di adempierli ai livelli legislativo, amministrativo e del personale. Un'imbricazione di competenze conduce facilmente a una confusione delle responsabilità e a doppiopioni nell'esecuzione e rende difficile l'adempimento razionale dei compiti. Conformemente all'ordinamento costituzionale delle competenze, occorre pertanto rinunciare a concedere gli aiuti finanziari previsti dal diritto federale nei settori in cui l'attuazione dei compiti rientra nell'ambito del-

l'autonomia cantonale. Il termine d'autonomia in questo campo non può essere compreso nel senso di sovranità o di abbandono totale delle prerogative federali, in quanto esso non impedisce affatto alla Confederazione d'emanare una legge istituyente i principi generali oppure una legge quadro, le quali sovente, per ottenere il rispetto degli interessi federali, sono uno strumento più razionale e più adeguato al federalismo degli aiuti finanziari.

Non sarebbe però sempre opportuno rinunciare agli aiuti finanziari della Confederazione nei settori di spettanza dei Cantoni. L'aiuto o il promoviamento federale può in effetti rivelarsi utile quando l'adempimento del compito provoca un onere particolarmente grave per un Cantone e non sia possibile assicurare una sufficiente perequazione finanziaria intercantonale. Ci limitiamo a menzionare, ad esempio, la tutela della cultura e delle lingue nei Cantoni del Ticino e dei Grigioni. L'aiuto federale concesso al riguardo (legge del 24 giugno 1983; RS 441.3) è conforme ad una equa ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione e i Cantoni. Importanti sono infatti gli oneri particolari che i Cantoni devono sopportare. Per contro, se un Cantone intraprende un'opera in funzione di promotore, l'assegnazione di un aiuto federale non sarebbe giustificata in tutti i casi, in quanto, prendendo l'iniziativa, il Cantone prova d'essere in grado di risolvere compiti nuovi, persino senza beneficiare di un'assistenza finanziaria della Confederazione. Gli oneri finanziari provocati da determinati compiti ai Cantoni sono in gran parte dovuti a contingenze materiali e dipendono sempre dal momento. Il riesame periodico degli aiuti federali (art. 5) è dunque particolarmente utile in questo campo, poiché consente alla Confederazione di svincolarsi dal suo impegno finanziario se un mutamento del quadro circostanziale consentisse ai Cantoni di sopportare l'aggravio.

Contrariamente al disciplinamento che vi proponiamo, il disegno del DFF escludeva qualsiasi aiuto finanziario per i compiti di diritto pubblico che i Cantoni s'attribuiscono liberamente. Poiché diversi governi cantonali hanno espresso la loro disapprovazione al riguardo, abbiamo adeguato in modo corrispondente il testo del disegno.

La redistribuzione dei compiti e degli oneri tra Confederazione e Cantoni presuppone un adeguamento del diritto vigente ai nuovi rapporti confederali. Il primo pacchetto di provvedimenti è già stato votato nei vostri Consigli; per contro, il secondo è ancora in fase d'elaborazione, cosicché l'articolo 6 lettera b, per il momento, non riveste importanza autonoma. La norma è però rilevante affinché in avvenire gli atti normativi emanati in materia d'aiuti finanziari non contravvengano al principio di un'equa ripartizione dei compiti.

c) *Necessità dell'aiuto finanziario* (art. 6 lett. c)

Se un compito privato o cantonale, che la Confederazione giudica di interesse pubblico, può essere sufficientemente eseguito senza l'aiuto finanziario previsto dal diritto federale, l'assistenza non si giustifica. Questo principio è soprattutto importante per quanto concerne il riesame periodico.

Se da quest'ultimo risulta che per l'attuazione del compito basta un aiuto d'avvio, l'articolo 6 lettera c dovrebbe condurre a un'abolizione dell'aiuto finanziario.

d) *Aiuto autonomo e altre fonti di finanziamento* (art. 6 lett. d)

Capita sovente che l'interesse privato per attività degne d'essere promosse è tale che queste ultime, se le risorse finanziarie disponibili fossero sufficienti, potrebbero essere esercitate senza l'aiuto statale. In siffatti casi, prima che lo Stato fornisca il suo aiuto, importa che vengano esauriti tutti i provvedimenti autonomi che si possono ragionevolmente chiedere, nonché le altre fonti di finanziamento, in quanto gli aiuti finanziari devono avere un carattere soltanto sussidiario. L'aiuto è in effetti giustificato soltanto quando le attività previste, nonostante esaurimento di tutte le risorse d'origine privata, non possono essere esercitate.

Per quanto concerne gli aiuti finanziari destinati ai Cantoni, l'articolo 6 lettera b del disegno specifica che esse non devono essere previste se è possibile ed è opportuna la perequazione finanziaria intercantonale.

e) *Aiuto finanziario come provvedimento più adeguato* (art. 6 lett. e)

All'aiuto finanziario deve essere rinunciato qualora sia possibile ricorrere ad altre soluzioni più adeguate, ossia più semplici, più efficaci o meno onerose. Prima di introdurre gli aiuti finanziari, dovranno essere esaminate altre soluzioni, come l'aggravio di terzi, la riscossione di tasse promozionali, l'allestimento di un codice di comportamento, il sussidiamento da parte dei Cantoni. Nei rapporti tra la Confederazione e i Cantoni, la perequazione finanziaria senza destinazione speciale deve essere quasi sempre preferita agli aiuti finanziari subordinati a determinate condizioni.

225 Modalità degli atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari (art. 7)

Se un aiuto finanziario risulta giustificato in base ai principi definiti nell'articolo 6, si pone la questione di sapere come dovrà essere strutturato l'atto normativo (genere dell'aiuto finanziario, ammontare, procedura ecc.). Al riguardo, la legge reca i concetti seguenti:

a) *Genere e ammontare dell'aiuto finanziario*

Le norme applicabili alla natura e all'ammontare degli aiuti finanziari sono stabilite nelle lettere a-e dell'articolo 7.

Il principio più importante in materia è l'imperativo dell'economicità (lett. a): l'aiuto finanziario deve essere limitato all'importo assolutamente necessario per la realizzazione dello scopo prestabilito. Se basta un mutuo a interesse moderato o magari già un fideiussione, deve essere rinunciato alla concessione di aiuti finanziari non rimborsabili. La legislazione sugli aiuti finanziari deve garantire la massima efficacia e prevedere disposizioni efficienti contro qualsiasi lusso o perfezionismo.

Se il calcolo dell'aiuto finanziario si rivela difficile, è opportuno riferirsi agli interessi in causa (lett. b). L'aiuto finanziario potrà essere tanto più elevato quanto più la Confederazione ha interesse all'adempimento del compito.

Per garantire soluzioni parsimoniose, deve essere tuttavia sempre badato affinché il beneficiario fornisca una controprestazione (lett. c e d), la quale deve essere debitamente proporzionale alla sua capacità economica (lett. c). Ove trattisi di Cantoni o di loro collettività locali di diritto pubblico (in particolare Comuni), la controprestazione deve essere stabilita in funzione della capacità finanziaria del Cantone (lett. c). In questo caso, spetterà ai Cantoni istituire, se lo auspicano, una perequazione finanziaria intercantonale. Per il saldo delle spese, occorrerà tener conto dei mezzi autonomi e di altre fonti di finanziamento che possono essere ragionevolmente chiesti al beneficiario (lett. d). Nella maggior parte dei casi verrà quindi applicato il principio della sussidiarietà. Non devono infatti essere impiegati mezzi della Confederazione laddove sia possibile ricorrere a fonti diverse da quelle dell'aiuto finanziario di diritto federale. Specificando che soltanto i contributi, che possono essere ragionevolmente chiesti al beneficiario stesso o a terzi, provocano la riduzione dell'aiuto finanziario, è tenuto inoltre debitamente conto del principio della solidarietà. Infatti, ai beneficiari svantaggiati socialmente o provenienti da regioni meno prospere saranno poste esigenze meno rigorose. Il disciplinamento sugli aiuti finanziari tiene dunque conto di determinati aspetti della politica sociale e regionale.

Gli importi attribuiti saranno stabiliti globalmente o forfettariamente, secondo lo scopo che s'intende perseguire (lett. e). Il sistema dell'aiuto finanziario forfettario e globale contribuirà sostanzialmente a trovare soluzioni razionali evitando complicazioni amministrative. Gli aiuti stabiliti forfettariamente concerneranno unità o progetti specifici; quelli concessi in forma di importo globale riguarderanno invece settori interi d'attività.

Gli aiuti globali costituiscono uno strumento adeguato qualora trattisi di promuovere le attività settoriali nei Cantoni. La mozione Muheim (cfr. n. 113) chiedeva espressamente di prevedere, in determinati settori, la concessione ai Cantoni di sussidi globali a scopi ben definiti, che essi devono utilizzare in loro propria responsabilità.

Gli aiuti forfettari devono essere calcolati non in base alle spese effettive, ma sul fondamento dei costi presunti di soluzioni giudicate vantaggiose, ciò che sopprimerà il controllo dei conteggi ed eviterà ulteriori complicazioni amministrative. L'importo forfettario potrà essere calcolato in funzione delle unità di riferimento (secondo il numero degli studenti, dei giorni di soggiorno negli stabilimenti, dei chilometri percorsi ecc.). È parimenti possibile la concessione di aiuti finanziari fissi per l'insieme di un progetto specifico, in base ai piani e al preventivo.

Con la rinuncia al sussidiamento in funzione delle spese effettive, viene però anche a mancare la possibilità di influenzare l'esecuzione del compito. Il metodo dell'importo forfettario è quindi meno adeguato qualora

trattasi avantutto di un modo d'esecuzione ben definito (ad es. conservazione di monumenti storici), ma s'impone per contro qualora conti soltanto un determinato risultato (ad es. pagamenti diretti nell'agricoltura).

Ma anche in quest'ultimo caso, l'importo forfettario non potrebbe sempre essere applicato, in quanto occorre disporre al riguardo di medie o di dati empirici rappresentativi. Infatti, i grandi progetti di costruzione individuali, qualora rivestano un carattere particolare, non si prestano affatto agli importi forfettari. Per contro, qualora trattasi di sussidiare spese d'esercizio o costruzioni in serie, gli importi forfettari costituiscono un mezzo efficace per razionalizzare le operazioni amministrative ed evitare il perfezionismo.

Il disegno del DFF prevedeva che l'aiuto finanziario non dovesse superare, compresi i sussidi cantonali, il 50% delle spese determinanti. Questa limitazione dell'importo ha suscitato vivissime critiche nella procedura di consultazione. L'abbiamo dunque abbandonata poiché in effetti era eccessivamente schematica.

b) *Considerazione della capacità economica*

In virtù dell'articolo 7 lettera c del disegno, il beneficiario è tenuto a partecipare al finanziamento del compito secondo la propria capacità economica. Questo principio vale soprattutto per gli aiuti finanziari cosiddetti di sostegno, ossia quelli agevolanti al beneficiario l'esercizio di un'attività che egli, nutrendo un rilevante interesse per la medesima, eserciterebbe anche senza l'aiuto federale se disponesse di risorse finanziarie sufficienti (alludiamo ad es. agli investimenti destinati al miglioramento delle basi produttive e dell'esercizio). In questi casi, i poteri pubblici devono però limitarsi a fornire i fondi mancanti per la realizzazione del progetto, cosicché l'aiuto finanziario risulta proporzionato alla capacità economica del beneficiario.

Per contro, riguardo agli aiuti finanziari a carattere incitativo, ossia se, senza tale aiuto, il compito non susciterebbe alcun interesse, è più difficile tener conto della capacità economica.

L'aiuto finanziario, in tale caso, persegue in effetti, lo scopo di incitare il beneficiario ad un'attività grazie a vantaggi parificabili in denaro. Quindi, poiché il compito, in mancanza di sostegno pubblico, non desterebbe alcun interesse, l'aiuto finanziario deve, anche se i beneficiari fruiscono di una certa capacità economica, essere sufficientemente sostanziale onde conseguire il suo scopo.

Del criterio della capacità economica deve essere tenuto conto ovunque, ma solo ove sia possibile. Esistono infatti casi in cui esso non potrebbe essere funzionalmente applicato; oppure altri che, in difetto di dati precisi, non ne consentono l'applicazione e, infine, casi in cui la sua considerazione cagionerebbe spese sproporzionate. Basti pensare all'aiuto in favore dei raggruppamenti partecellari cui partecipano più beneficiari di capacità finanziaria diversa. La capacità economica non può di regola essere tenuta in conto neppure per quanto concerne gli aiuti finanziari ad associazioni.

c) *Aiuti finanziari temporanei* (art. 7 lett. f)

Già la Commissione peritale Stocker, istituita nel 1965 dal nostro Collegio con il compito di esaminare i sussidi federali, aveva osservato, nel suo rapporto, che in Svizzera non si era favorevoli al carattere provvisorio del sussidio¹⁾. Il documento rilevava per altro che sussisteva bensì tutta una gamma di sussidi i quali, per loro stessa natura, erano e dovevano rimanere permanenti, ma che, soprattutto nel settore dei sussidi economici, sarebbe stato auspicabile un incremento dei sussidi di durata limitata. Abbiamo ripreso l'idea della limitazione nel tempo e della riduzione graduale nell'articolo 7 lettera f del disegno, la quale precisa che gli aiuti finanziari saranno previsti come aiuti d'avvio, di adeguamento o di superamento secondo i casi, nella misura in cui la forma prescelta consenta di realizzare lo scopo prefisso.

d) *Agevolazioni fiscali* (art. 7 lett. g)

Nel nostro messaggio del 25 maggio 1983 su l'armonizzazione fiscale (FF 1983 III 1 segg.), abbiamo evidenziato gli inconvenienti dei privilegi fiscali accordati per la realizzazione di finalità extrafiscali. Queste agevolazioni possono inficiare il principio dell'imposizione secondo la capacità economica e, conseguentemente, il principio dell'equità fiscale. Non potendo infatti essere vincolate a condizioni o oneri, esse limitano l'influsso dell'autorità sull'attività da promuovere. Inoltre, le agevolazioni fiscali non consentono di valutare le conseguenze finanziarie dei vantaggi concessi. Sfuggendo ai controlli e, conseguentemente, alle modifiche o abrogazioni, rischiano pertanto di trasformarsi inavvertitamente, nel corso degli anni, in un vero sistema di sussidi a pioggia. La concessione di aiuti finanziari in forma di agevolazioni fiscali avrebbe così conseguenze fatali sulla trasparenza in materia di diritto fiscale e di sussidiamento e non rispetterebbe il principio dell'espressione «al lordo», ancorato nella legge (art. 3 cpv. 2 della legge del 18 dicembre 1968 concernente la gestione finanziaria della Confederazione; RS 611.0).

Per tutti questi motivi, le agevolazioni fiscali dovranno essere previste soltanto eccezionalmente e se giustificate da motivi particolari, ossia ad esempio nei rari casi in cui l'agevolazione fiscale risulti il provvedimento più adeguato per promuovere un determinato comportamento. Questo tipo d'aiuto è persino previsto a livello costituzionale (art. 31^{quinquies} Cost.). Il suo vantaggio consiste nella semplicità della procedura e nell'assenza quasi assoluta di formalità amministrative. Questa forma d'aiuto, inoltre, si addice più per le persone giuridiche che per le persone fisiche e si è rivelata un provvedimento temporaneo funzionale per promuovere l'insediamento di nuove imprese.

¹⁾ Rapporto della Commissione peritale Stocker del luglio 1966, «Riesame generale dei sussidi federali», p. 34, n. 2.45.

e) *Imperativi di politica finanziaria* (art. 7 lett. h)

L'articolo 7 lettera h vuole garantire per quanto possibile un certo orientamento delle spese destinate dalla Confederazione per gli aiuti finanziari. Riesamineremo questa importante disposizione quando commenteremo l'articolo 13 del disegno (n. 233).

226 Aiuti finanziari dei Cantoni (art. 8; appendice n. 12)

226.1 Sistema attuale

La questione delle prestazioni cantonali complementari dei sussidi federali è disciplinata attualmente, nella misura in cui gli atti normativi speciali nulla prevedano al riguardo, nella legge concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni (RS 613.1). Giusta l'articolo 6 di questa legge l'assegnazione di contributi federali a terzi può essere subordinata alla condizione che anche il Cantone partecipi, secondo la sua capacità finanziaria, al finanziamento del compito o dell'opera. In virtù di questa disposizione, ai Cantoni possono essere chiesti contributi in ogni settore di sussidiamento. All'autorità competente spetta pertanto di decidere se occorre inserire una tale condizione nella decisione che dà diritto al sussidio.

La norma suindicata è esaustiva e pertanto problematica. Infatti, nel campo delle indennità concernenti i compiti prescritti dal diritto federale, chiunque adempie un compito assegnatogli dovrebbe essere risarcito indipendentemente da qualsiasi aiuto del Cantone. Ma anche nel settore delle indennità versate per l'adempimento di compiti di diritto pubblico demandati dalla Confederazione, l'assegnazione di prestazioni federali non potrebbe quasi mai essere subordinata alla partecipazione cantonale. Infatti, la Confederazione, quando demanda a terzi un compito rientrante nel suo ambito di competenza, deve pagare l'indennità da sola.

Anche per gli aiuti finanziari, non possono sempre essere chieste prestazioni cantonali complementari. Se il compito rientra esclusivamente nell'ambito di competenza della Confederazione in virtù della Costituzione, la partecipazione cantonale sarebbe contraria all'ordinamento federale delle competenze. Negli altri casi, occorre assolutamente accertare se i vantaggi offerti dalle prestazioni cantonali (interesse finanziario dei Cantoni all'attuazione ottimale del compito) prevalgono sugli eventuali inconvenienti (imbricazione delle responsabilità, doppiioni, confusioni). La partecipazione dei Cantoni potrà essere chiesta soltanto qualora la collaborazione tra la Confederazione ed essi risulti giustificata dalla natura del compito.

Nel momento attuale, giudichiamo erroneo affidare alle autorità esecutive la decisione in merito, come appunto lo stabilisce la legge sulla perequazione finanziaria tra i Cantoni. La ripartizione degli oneri finanziari tra la Confederazione e i Cantoni, che è un problema eminentemente politico, dovrebbe, a nostro parere, essere disciplinata dal Legislatore. È d'altronde significativo il fatto che l'articolo 6 della legge sulla perequazione finanziaria, a nostra conoscenza, non viene mai applicato. Le prestazioni cantonali vengono infatti sem-

pre sollecitate in virtù di disposizioni di una legge speciale (ad es. art. 32 cpv. 2 della legge del 14 dicembre 1973 sulla pesca, RS 923.0; art. 6 cpv. 2 del decreto federale del 6 ottobre 1978 sugli aiuti finanziari completivi in favore delle regioni economicamente minacciate, RS 951.93; decreto federale del 4 maggio 1984 concernente i sussidi per provvedimenti straordinari contro i danni alle foreste, RS 921.515). Vi proponiamo dunque d'abrogare l'articolo 6 della legge concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni (appendice, n. 12).

226.2 Nuovo ordinamento

Gli sforzi finora dedicati alla redistribuzione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni hanno dimostrato l'impossibilità politica e l'inattuabilità pratica del conferimento alla Confederazione o ai Cantoni di tutte le competenze in materia. Infatti, sussistono pur sempre settori che esigono una gestione comune e per i quali può risultare opportuno un allargamento delle responsabilità dei Cantoni alla loro partecipazione finanziaria. L'assegnazione di contributi cantonali, in più dei sussidi federali, non solo risponde al bisogno di ripartire opportunamente i compiti, ma può imporsi anche per motivi di risparmio. Infatti, quando sarà chiamato ad applicare la legislazione federale, il Cantone, che fornisce egli stesso prestazioni finanziarie, s'orienterà piuttosto verso soluzioni pratiche e parsimoniose.

Per tutti questi motivi, il disegno che vi sottoponiamo mantiene, per gli aiuti finanziari, le prestazioni complementari dei Cantoni, anche se taluni interpellati ci avevano chiesto di rinunciarvi. Secondo l'articolo 8, gli aiuti finanziari saranno dunque pagati soltanto a condizione che i Cantoni li completino e nella misura in cui ciò sia conforme ad un'equa ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione ed i Cantoni.

È teoricamente possibile che taluni Cantoni non auspicchino, o magari non siano in grado di completare gli aiuti finanziari della Confederazione. Gli aventi diritto di questi Cantoni, se così fosse, rischierebbero di non beneficiare dell'aiuto federale. Tra il principio di un'equa ripartizione dei compiti, che implica l'assegnazione di prestazioni cantonali complementari, e quello dell'egualianza di trattamento, occorrerebbe però optare in favore di quest'ultimo. L'espressione «di regola», prevista nell'articolo 8, offre conseguentemente la possibilità di rinunciare alle prestazioni cantonali complementari.

Nel sistema attuale (art. 6 della legge concernente la perequazione finanziaria) i Cantoni devono contribuire secondo la loro capacità finanziaria. Per determinare la misura dell'aiuto federale (art. 8 cpv. 1 lett. a e b), vi proponiamo l'ordinamento seguente: l'aiuto, se è concesso esclusivamente a collettività locali di diritto pubblico (principalmente a Comuni), dovrà essere graduato in funzione della capacità finanziaria del Cantone. I Cantoni stabiliranno, in ogni caso particolare, il loro aiuto finanziario, che permetterà loro di tener conto delle disparità nella capacità economica dei loro Comuni e di assicurare così una perequazione finanziaria intracantonale. La partecipazione del Cantone non dovrebbe dunque corrispondere alla sua capacità finanziaria in ogni singolo caso, ma solo nella media di un periodo assai lungo.

Negli altri casi e a condizioni uguali, gli aiuti federali devono ammontare, in ogni situazione concreta e tenuto conto degli aiuti finanziari cantonali richiesti dal diritto federale, agli stessi importi in tutto il Paese. A parità di capacità economica, i beneficiari riceveranno dunque ovunque lo stesso aiuto finanziario.

227 Presupposti per la promulgazione degli atti normativi disciplinati le indennità (art. 9)

227.1 In generale (art. 9 cpv. 1)

Per quanto concerne gli aiuti finanziari, ci siamo chiesti se sia legittimo promuovere un'attività di carattere facoltativo o assicurarne l'esecuzione. Per le indennità, dobbiamo invece chiederci se sia legittimo assegnare un'indennità per un comportamento imperativamente stabilito dalla legge o per l'assunzione di un determinato compito di diritto pubblico.

L'attuale ordine costituzionale non prevede direttamente indennità per i compiti prescritti dal diritto federale. L'assegnazione di indennità è piuttosto un compito del Legislatore. L'articolo 9 capoverso 1 del disegno definisce pertanto i criteri che consentono di valutare se un'indennità è *legittima*, onde evitare che nel diritto federale abbiano accesso indennità ingiustificate. I criteri di valutazione sono i seguenti:

a) Interesse proprio dell'obbligato e computo dei suoi vantaggi (art 9 cpv. 1 lett. a e c)

Se il compito soddisfa prevalentemente l'interesse proprio dell'obbligato, le indennità non sono giustificate.

L'assunzione di compiti, a lato degli oneri finanziari, può anche fruttare vantaggi. Trattasi in particolare del caso di trasferimento d'attività economiche, delle quali la Confederazione detiene il monopolio (ad es. trasporto a titolo professionale di viaggiatori mediante corse regolari). Il disegno esige dunque che negli atti normativi disciplinanti le indennità deve essere tenuto conto di questi vantaggi.

b) Oneri finanziari eccessivi (art. 9 cpv. 1 lett. b)

La questione di sapere se all'obbligato l'onere può essere ragionevolmente chiesto, può essere giudicata soltanto in funzione dell'obbligo imposto dal diritto federale. In questo contesto ci limiteremo ad indicare taluni criteri di valutazione. Il primo è ovviamente il rapporto esistente tra l'interesse personale all'esecuzione del compito e l'ampiezza dell'onere finanziario. Dovrà però essere tenuto conto anche della nozione di «sacrificio particolare», propria al settore dell'espropriazione, in virtù della quale l'indennità è tanto più giustificata in quanto soltanto talune persone sono toccate dall'obbligo. Anche la natura dell'obbligo assume una determinata importanza: ad esempio, i casi generalmente rientranti nelle «condizioni d'attività» della nostra economia sociale di mercato daranno soltanto eccezionalmente diritto a un'indennità. Queste condizioni definiscono infatti il

quadro generale all'interno del quale ciascuno può esercitare un'attività economica e trar profitto dalla proprietà fondiaria, per cui possiamo affermare che esse salvaguardano il nostro sistema economico. Sarebbe perciò assolutamente erroneo prevedere un'indennità esclusivamente allo scopo di farle rispettare, tanto più che esse non possono essere stabilite definitivamente. Al momento attuale, trattasi soprattutto di disposizioni di protezione dei salariati, dei consumatori, dell'ambiente ecc. In altri termini, il punto di partenza (ma non più il limite) è costituito da tutto quanto abitualmente è coperto dal termine di «polizia economica».

227.2 Indennità ai Cantoni (art. 9 cpv. 2)

Ispirandosi al principio dell'equa ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione e i Cantoni, il disegno prevede un ordinamento speciale per queste indennità di un genere particolare. La facoltà di prevedere l'assegnazione di indennità esclusivamente in favore dei Cantoni è infatti subordinata alle condizioni seguenti:

a) Obblighi esulanti dalla legislazione quadro (art. 9 cpv. 2 lett. a)

Si parla di legislazione quadro quando le prescrizioni di diritto federale conferiscono ai Cantoni un ampio margine di decisione e d'azione. In siffatto caso, il Legislatore federale si restringe a formulare finalità o principi, a enunciare esigenze minime, ad emanare prescrizioni massime oppure ad attribuire determinati settori di campi. Si parla parimente di legislazione quadro qualora il diritto federale disciplini soltanto le questioni essenziali di un gruppo di compiti oppure si limiti a prescrizioni inerenti all'organizzazione o alla procedura. Se, per contro, la Confederazione ha la competenza di influire direttamente e in ogni caso particolare sull'esecuzione dei compiti da parte dei Cantoni, come ad esempio nel settore della polizia delle acque, trattasi di casi esulanti dalla semplice legislazione quadro, che conferisce ai Cantoni la responsabilità generica del compito da eseguire. Di questo fatto deve essere tenuto conto anche dal profilo finanziario: in tali casi deve essere rinunciato a qualsiasi indennità.

b) Obblighi esulanti dalla semplice esecuzione amministrativa del diritto federale (art. 9 cpv. 2 lett. b)

La legislazione federale, da sempre, rispetta il principio secondo cui i Cantoni assicurano, senza indennità, l'esecuzione amministrativa del diritto federale. Questo principio, quale guida per l'attività normativa del Consiglio federale e dell'amministrazione federale, deve essere ora stabilito nella legge.

c) Impossibilità di addossare le spese ai beneficiari o a quelli che hanno cagionato i provvedimenti adottati (art. 9 cpv. 2 lett. c)

Le persone che sono all'origine dei provvedimenti presi dai poteri pubblici o che ne traggono un vantaggio devono partecipare al loro costo (principio della causalità e principio del finanziamento in ragione dell'utile con-

seguito). Prima che la Confederazione assegni indennità per determinati provvedimenti, i Cantoni dovranno conseguentemente addossarne quanto possibile il costo a coloro che ne sono all'origine o a coloro che ne traggono utili.

d) *Eccezioni* (art. 9 cpv. 2 lett. d)

Una riserva si impone qualora, a gage di determinate circostanze, l'applicazione della legislazione quadro del diritto federale o l'esecuzione amministrativa di disposizioni della Confederazione gravi particolarmente le finanze di un Cantone e non sia possibile una perequazione intercantonale.

Il disegno del DFF prevedeva sussidiariamente che, per assegnare le indennità ai Cantoni, occorre che il loro onere finanziario fosse eccessivamente grave. Abbiamo rinunciato a questa disposizione, d'altronde assai avversata nella procedura di consultazione, poiché essa non rispettava il principio secondo il quale la facoltà decisionale deve concordare con la competenza finanziaria.

228 Modalità degli atti normativi disciplinanti le indennità (art. 10)

228.1 Principi (art. 10 cpv. 1)

Come per gli aiuti finanziari, anche per le indennità gli atti normativi dovranno ispirarsi al principio dell'economicità (lett. a) e prevedere, ove sia opportuno, prestazioni globali o forfettarie (lett. c). Al riguardo, rinviamo ai chiarimenti già esposti sugli aiuti finanziari (n. 225, lett. a).

Per gli aiuti finanziari, le conseguenze dell'inadempienza, dell'esecuzione insufficiente, della sottrazione allo scopo o dell'alienazione sono disciplinate in modo generale negli articoli 28 e 29 del presente disegno; per quanto concerne le indennità, non è per contro previsto alcun disciplinamento analogo. Abbiamo rinunciato a una norma generale poiché essa non potrebbe tenere debitamente conto della diversità dei settori di risarcimento. Importante è però che gli atti legali disciplinanti il settore delle indennità contengano norme in materia, ciò che appunto vuole il principio stabilito nell'articolo 10 capoverso 1 lettera e.

Commenteremo l'articolo 10 capoverso 1 lettera e (considerazione degli imperativi di politica finanziaria) simultaneamente con l'articolo 13 (n. 233).

228.2 Principi applicabili alle indennità assegnate ai Cantoni (art. 10 cpv. 2)

I principi sui quali si fonda la valutazione del diritto alle indennità valgono parimente per la determinazione dell'importo della medesima. Deve essere quindi tenuto conto del margine d'azione del Cantone a livello dell'elaborazione e della decisione, come anche delle spese che possono essere addossate a coloro che sono all'origine dei provvedimenti presi o che ne traggono profitto (lett. a).

Se la Confederazione impone obblighi ai Cantoni, questi ultimi ne rispondono davanti ad essa. Se non adempiono il compito in modo soddisfacente, la Confederazione si rivolgerà quindi ad essi. I Cantoni devono inoltre soddisfare gli impegni imposti dal diritto federale. La Confederazione non deve conseguentemente sussidiare direttamente terze persone chiamate, invece dei Cantoni, ad assumere obblighi rientranti nell'ambito del diritto federale. Le prestazioni della Confederazione devono dunque assumere esclusivamente la forma di indennità ai Cantoni. Non sono pertanto ammissibili sussidi a terze persone, che devono invece essere risarcite attraverso i Cantoni (lett. c).

Questa soluzione si impone anche per un altro motivo: le indennità ai Cantoni devono essere graduate secondo la loro capacità finanziaria (art. 1 cpv. 1 della legge del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni, RS 613.1; art. 10 cpv. 2 lett. b del presente disegno). Per i sussidi a terze persone, la capacità finanziaria dei Cantoni non è però determinante. Ove si autorizzasse il sussidiamento diretto a terzi, i criteri di calcolo che verrebbero applicati differirebbero da un Cantone all'altro, secondo l'organo responsabile del compito (Cantone o terzo), ciò altererebbe i valori della perequazione finanziaria intercantonale.

228.3 Rinuncia alla graduazione in funzione della capacità economica del beneficiario

Per quanto concerne le attuali indennità di diritto federale, trattasi soprattutto di indennità ai Cantoni e di indennità a organizzazioni per l'adempimento di compiti di diritto pubblico. Le indennità ai Cantoni sono graduate in funzione della loro capacità finanziaria (art. 10 cpv. 2 lett. b). Le indennità per l'esecuzione di compiti di diritto pubblico non devono per contro essere graduate secondo la capacità economica del beneficiario, in quanto i privati non sono giuridicamente obbligati a svolgere compiti federali di diritto pubblico. Per questo motivo, gli organismi privati, indipendentemente dalla loro capacità economica, accettano di principio determinati compiti a condizione che lo Stato provveda a risarcirli per gli svantaggi che essi devono sopportare.

La parte delle indennità rimanenti non è numericamente importante. Trattasi di indennità a privati per l'adempimento di compiti che sono stati loro legalmente assegnati (sussidi a privati per il costo dei provvedimenti destinati a proteggere i beni culturali, imperativamente prescritti durante un conflitto armato, art. 22 cpv. 1 della legge del 6 ottobre 1966 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, RS 520.3). I vigenti atti normativi sulle indennità non prevedono in questi settori alcuna graduazione in funzione della capacità economica. Finora è sempre stato applicato il principio «obbligo uguale, indennità uguale».

Considerata la situazione fattuale e giuridica testé descritta, abbiamo rinunciato all'istituzione del principio generale secondo il quale dovrebbe essere tenuto conto, anche per le indennità, della capacità economica. La rinuncia non esclude però che, in taluni atti normativi, possa essere prevista una graduazione qualora ciò risulti giustificato.

**229 Graduazione degli aiuti finanziari e delle indennità
concesse ai Cantoni secondo la loro capacità finanziaria**
(art. 7 lett. c, art. 10 cpv. 2 lett. b)

Se i beneficiari degli aiuti finanziari e delle indennità sono i Cantoni, gli atti normativi devono prevedere che le prestazioni federali siano graduate secondo la capacità finanziaria cantonale e dunque secondo la legge del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni (RS 613.1).

Questo principio risulta dall'articolo 42^{ter} della Costituzione federale, secondo il quale deve essere tenuto debitamente conto, nell'assegnazione di sussidi federali, della capacità finanziaria dei Cantoni e delle condizioni delle regioni di montagna. Se le circostanze lo giustificano, occorrerà ispirarsi ad altri criteri adeguati (ad es. oneri ferroviari dei Cantoni; cfr. ordinanza del 3 marzo 1975 concernente l'esecuzione dell'articolo 60 della legge federale su le ferrovie, RS 742.101.2).

Si è rinunciato al principio della capacità finanziaria dei Cantoni laddove la Costituzione prevede altri criteri di graduazione (ad es. art. 31^{quinquies} cpv. 4 Cost., il quale dispone che in materia di politica congiunturale «la Confederazione tiene conto delle disparità nello sviluppo economico delle diverse regioni del Paese»).

23 Commento del capitolo 3

231 In generale e riserva di altre disposizioni (art. 2 cpv. 2)

Il capitolo 3 contiene prescrizioni generali su gli aiuti finanziari e le indennità, che sono applicabili nella misura in cui altri testi legislativi non prevedano disposizioni contrarie (art. 2 cpv. 2). In avvenire, siffatte deroghe dovrebbero risultare necessarie solo in casi eccezionali, in quanto le modifiche proposte in appendice originano un profondo adeguamento della legislazione al capitolo 3 della presente legge. Nel biennio seguente l'entrata in vigore del testo legislativo (art. 43 cpv. 2), dovrà però essere adeguato anche il diritto regolamentare.

Nondimeno, laddove fossero necessari ordinamenti particolari, le prescrizioni speciali devono essere mantenute oppure eventualmente rinnovate.

La soluzione proposta cagiona un'unificazione del diritto e consente inoltre di colmare le lacune di un certo numero di testi legislativi. In questo modo, la legislazione su gli aiuti finanziari e le indennità sarà più comprensibile, i suoi effetti potranno essere più agevolmente previsti e la sua applicazione risulterà semplificata.

Il capitolo 3 non provoca profonde innovazioni, ma piuttosto codifica in un unico testo gli istituti giuridici che, più o meno completi, ma comunque ampiamente sparsi nella normativa, costituiscono già ora il diritto in materia. Abbiamo inoltre approfittato dell'occasione per sopprimere determinate discrepanze ingiustificate e coordinare questi istituti. Per questo motivo, giudichiamo inutile commentare le diverse norme che già sono invalse nell'uso (art. 15 e 27).

232 Prestazioni multiple e computo delle spese (art. 12 e 14)

232.1 Prestazioni multiple (art. 12)

Il cumulo di prestazioni per una sola spesa è inauspicabile qualora un'unica prestazione basti per conseguire lo scopo perseguito. Per questo motivo, l'articolo 12 del disegno vieta l'assegnazione di più di un aiuto finanziario o di un'indennità. Se sono previste prestazioni in parecchi atti normativi, le spese globali del progetto sono suddivise secondo i diversi interessi in causa e gli aiuti finanziari oppure l'indennità sono assegnati in modo corrispondente alle quote di spesa. Non sono però esclusi i casi in cui questa ripartizione sarebbe impossibile oppure inadeguata¹⁾. Anche in questi casi però il cumulo delle prestazioni dovrà essere evitato assegnando il contributo più adeguato secondo il caso, ossia l'aiuto finanziario oppure l'indennità.

Le prestazioni multiple continueranno ad essere autorizzate qualora siano state espressamente previste con atti normativi specifici (cfr. art. 2 cpv. 2). Citiamo come esempio l'aiuto per gli investimenti nelle regioni montane²⁾, i crediti d'investimento nell'agricoltura³⁾ e i contributi per i miglioramenti strutturali nell'economia casearia⁴⁾. Lo scopo di questi aiuti è precisamente quello di colmare l'insufficienza dei fondi di finanziamento, che ancora sussiste dopo il pagamento di altre prestazioni.

232.2 Computo delle spese (art. 14)

In virtù dell'articolo 14 capoverso 1 sono computate soltanto le spese effettive, in altri termini previa deduzione delle agevolazioni sul pagamento (ribassi e sconti). Secondo lo stesso capoverso, verranno inoltre sussidiate soltanto le spese riguardanti soluzioni razionali e verrà pertanto preso in considerazione soltanto l'importo assolutamente indispensabile per l'esecuzione adeguata del compito; non sarà tenuto conto, in particolare, delle spese d'acquisto del terreno, nella misura in cui siano esagerate, né dei salari o degli esborsi superiori alle tariffe locali usuali, praticate nel ramo e nella professione.

Per altro, l'articolo 14 reca una disposizione particolare sugli interessi del capitale: quest'ultimi non saranno computati (cpv. 2), ciò che eviterà lunghe ricerche nell'ambito della procedura di sussidiamento. L'autorità non sarà infatti più tenuta ad esaminare ogni volta in quale misura sia stato fatto ricorso a fondi di terzi e siano state pagate spese di remunerazione del capitale. Il versamento anticipato degli aiuti finanziari e delle indennità sino a concorrenza

¹⁾ Ad es. nei casi in cui sono adempite le condizioni richieste per l'assegnazione, sia di prestazioni previste nella legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (RS 901.1), sia di quelle previste nella legge sui crediti agricoli d'investimento e gli aiuti per la conduzione aziendale agricola (RS 914.1).

²⁾ Legge del 28 giugno 1974 su l'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (RS 901.1), art. 5.

³⁾ Legge del 23 marzo 1962 sui crediti agricoli d'investimento e gli aiuti per la conduzione aziendale agricola (RS 914.1), art. 3.

⁴⁾ Decreto del 7 ottobre 1977 su l'economia lattiera 1977 (RS 916.350.1), art. 16 cpv. 3.

dell'80% dell'importo complessivo (cfr. art. 23 cpv. 2 del disegno) compenserà, nella maggior parte dei casi, il rigore di questa norma.

Nei settori in cui i Cantoni o i Comuni sono beneficiari degli aiuti finanziari o dell'indennità, incomberà alla legislazione speciale di escludere le tasse e gli emolumenti cantonali o comunali dal calcolo delle spese determinanti.

Il capoverso 3 lettera b, a sua volta, intende prevenire il doppio sussidiamento delle stesse spese.

232.3 Spese del beneficiario per il personale

In una mozione adottata dai vostri Consigli nel dicembre 1980 (M 80.052 Organizzazioni e istituzioni. Prestazioni e influsso della Confederazione; N 4.12.80, S 10.12.80), l'autore chiede che siano presi provvedimenti per ordinare meglio l'influsso della Confederazione sulle istituzioni la cui attività è fondata su atti del potere pubblico e che pertanto ottengono sussidi dalla Confederazione o beneficiano della garanzia federale per la copertura del loro disavanzo. Evidenziati sono soprattutto gli aspetti del problema rientranti nell'ambito del diritto concernente il personale.

In base a questa mozione, il Dipartimento delle finanze ha inserito, nel suo disegno del settembre 1981, una disposizione secondo la quale, in determinate condizioni ben definite, nessun sussidio avrebbe potuto essere concesso ai datori di lavoro che offrono nel complesso condizioni d'assunzione più favorevoli, per attività uguali, di quelle usuali nell'amministrazione federale (art. 12 del disegno del DFF).

Questa disposizione si è urtata ad una violenta opposizione delle cerchie consultate. Abbiamo rinunciato a riprenderla nel presente disegno, poiché essa non sembra costituire il mezzo adeguato per conseguire le finalità della mozione. Tra le istituzioni create dalla Confederazione e incaricate di compiti di diritto pubblico, oppure fruente della garanzia federale per la copertura del loro disavanzo, numerose non sono beneficiarie né di aiuti finanziari, né di indennità. La Confederazione non ha dunque alcuna possibilità, in siffatti casi, d'esercitare un influsso per il tramite della procedura di sussidiamento. Essa deve pertanto provvedervi in altro modo, ad esempio nell'ambito del testo legale concernente il trasferimento di compiti di diritto pubblico (legge, contratto, concessione) oppure nel quadro dell'atto normativo di base. L'atto di sussidiamento non permette conseguentemente di assicurare l'auspicabile coordinazione integrale.

Questa disposizione del disegno del DFF non potrebbe d'altronde inserirsi nelle finalità di una legge sugli aiuti finanziari e le indennità. Una procedura di sussidiamento adeguata non deve infatti tener conto, nel calcolo della prestazione, delle spese di personale del beneficiario, qualora siano eccessive (cfr. art. 14 cpv. 1). La coerente applicazione dell'articolo 14 capoverso 1 può avere come conseguenza che le organizzazioni parastatali, i cui stipendi e salari sono superiori alle aliquote usuali nel ramo, non siano più autorizzate a computare integralmente queste spese, ciò che potrebbe indurle a riconsiderare le retribuzioni che concedono.

233 Considerazione degli imperativi di politica finanziaria
(art. 7 lett. h, art. 10 cpv. 1 lett. d, art. 13)

233.1 Considerazione degli imperativi di politica finanziaria nell'elaborazione degli atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari e le indennità (art. 7 lett. h e art. 10 cpv. 1 lett. d)

La Costituzione federale contiene due principi di politica finanziaria:

- in virtù dell'articolo 42^{bis}, la Confederazione deve ammortare il disavanzo del suo bilancio tenendo conto delle condizioni economiche;
- in virtù dell'articolo 31^{quinquies}, la Confederazione allestisce il proprio bilancio di previsione, tenendo conto delle esigenze della situazione congiunturale.

Questi principi costituzionali di gestione finanziaria si riflettono nell'articolo 2 della legge sulla gestione finanziaria della Confederazione (RS 611.0)¹⁾, che prescrive all'Assemblea federale, al Consiglio federale e all'amministrazione di ammortare il disavanzo e di mantenere l'equilibrio del bilancio a lungo periodo, conformandosi agli imperativi di una politica finanziaria di congiuntura ed espansione. Giusta la Costituzione, le leggi e le ordinanze della Confederazione devono dunque essere strutturate in modo che sia possibile provvedere a una gestione del bilancio conforme a queste esigenze.

Dal profilo della politica finanziaria, sono inauspicabili i settori di spese delle quali è imprevedibile l'ampiezza, che è subordinata, in virtù dell'ordine giuridico, a fattori esogeni. A una buona gestione non si addicono neppure i disciplinamenti che escludono qualsiasi orientamento delle spese attraverso il preventivo. Per altro, il diritto a prestazioni federali di un importo fisso e per un periodo ben definito impedisce la conduzione di una politica finanziaria rispettosa delle norme costituzionali.

Considerata l'importanza che gli aiuti finanziari e le indennità assumono per le finanze della Confederazione – essi costituiscono infatti da soli circa un terzo delle spese federali – anche in questo campo devono essere istituiti i presupposti giuridici che consentono di soddisfare i principi costituzionali della politica finanziaria. In altri termini, gli atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari e le indennità devono prevedere la possibilità di orientare le spese per il tramite di prescrizioni sui crediti, ovunque tale influsso sia giustificabile. La rinuncia agli automatismi di spesa deve peraltro attuarsi in modo che non contrasti gli altri principi costituzionali, in particolare il principio dell'eguaglianza dinanzi alla legge e il principio della tutela dell'affidamento.

Gli articoli 7 lettera h e 10 capoverso 1 lettera d del disegno provvedono affinché, nell'elaborazione del diritto concernente gli aiuti finanziari e le indennità, sia debitamente tenuto conto degli aspetti della politica finanziaria. Per quanto possibile, ossia se compatibile con lo scopo dell'aiuto finanziario o con l'obbligo indennizzabile, dovranno essere previsti gli strumenti necessari per orientare la politica finanziaria, in particolare la determinazione di limiti massimi e di restrizioni della disponibilità dei crediti, anche in forma di prescrizioni pretestative.

¹⁾ Anche nell'articolo 3 della legge del 30 settembre 1954 su le misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (RS 823.31); cfr. nota 2 nel numero 111.

Questi strumenti possono essere previsti e utilizzati singolarmente oppure in combinazione. Per ogni settore d'aiuti finanziari o di indennità, deve essere istituito l'ordinamento più adeguato.

Nel settore delle restrizioni della disponibilità dei crediti sono concepibili diversi sistemi: crediti annui di pagamento, crediti annui di impegno, crediti d'impegno pluriennali o anche limiti massimi di spesa.

Tutti questi mezzi d'orientamento figurano già in un certo numero di atti normativi disciplinanti i sussidi. Citiamo come esempi:

a) *Aliquote massime:*

- articoli 41, 42 e 42^{bis} della legge concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste (RS 921.0);
- articolo 9 capoverso 3 della legge sulla polizia delle acque (RS 721.10).

b) *Crediti annui di pagamento:*

- articolo 23 della legge sulla protezione degli animali (RS 455):
«La Confederazione può sostenere con sussidi la ricerca scientifica su il comportamento e la protezione degli animali».
- articolo 16 capoverso 3 della legge sulla ricerca (RS 420.1):
«Il Consiglio federale può, nel quadro dei crediti stanziati:

...

- b. decidere su contributi e altri provvedimenti per istituire e promuovere servizi scientifici ausiliari, ...
- c. assegnare contributi a centri di ricerca e ad altri istituti ...»

c) *Limiti di pagamento e crediti di pagamento:*

- articolo 9 periodo introduttivo e articolo 10 capoverso 1 della legge su la ricerca (RS 420.1):
«Le associazioni scientifiche riconosciute, nel quadro dei crediti stanziati, ricevono contributi segnatamente per ...»
«L'Assemblea federale, mediante decreto federale semplice, stabilisce l'ammontare massimo pluriennale dei mezzi finanziari».
- articolo 1 capoverso 4 e articolo 1^{bis} capoverso 2 della legge sui contributi ai tenutari di bestiame nella regione di montagna e nella zona prealpina collinare (RS 916.313):
«Il Consiglio federale fissa il contributo per UBG, ...»
«Sul fondamento di un messaggio *ad hoc* del Consiglio federale, l'Assemblea federale stabilisce ogni biennio, mediante decreto federale semplice, l'importo massimo disponibile per queste spese».

d) *Crediti annui d'impegno:*

articolo 4 del decreto federale sulle borse di studio a studenti stranieri in Svizzera (RS 416.2):

«L'Assemblea federale stabilisce ogni anno, nel preventivo, l'ammontare massimo per la concessione di borse e supplementi durante l'esercizio relativo».

e) *Crediti di impegno pluriennali:*

- articolo 53 capoverso 1 della legge che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (RS 843):
«I mezzi che la Confederazione mette a disposizione a carico del conto finanziario vanno stanziati in forma di crediti quadro mediante decreto federale semplice».
- articolo 28 capoverso 2 della legge federale su la pianificazione del territorio (RS 700):
«I fondi federali sono stanziati in forma di credito quadro».

L'orientamento delle spese attraverso i crediti è soprattutto opportuno nel settore degli *aiuti finanziari* e deve essere in particolare previsto qualora siano sussidiati progetti unici (ad es. costruzione o restauro di edifici, acquisto di beni, riorganizzazione di un'impresa). In questi casi può essere rinunciato di regola al conferimento di diritti alle prestazioni e può essere previsto l'orientamento delle spese attraverso crediti di impegno annui o pluriennali. Una certa duttilità nelle spese può però essere ottenuta anche con gli aiuti finanziari per i costi d'esercizio. Devono tuttavia essere utilizzati al riguardo mezzi appropriati, che assicurino l'eguaglianza dinanzi alla legge e rispettino il principio della tutela dell'affidamento. Alludiamo ai tassi massimi e minimi (ad es. 30-50% delle spese) o anche alla limitazione delle spese. Come esempio di orientamento del limite delle spese, ricordiamo il sistema della legge sui contributi ai tenutari di bestiame nella regione di montagna e nella zona prealpina collinare (cfr. il testo delle prescrizioni determinanti alla lett. c precedente), che conferisce un diritto al contributo soltanto nel principio ed affida al Consiglio federale la competenza di stabilirne l'ammontare in funzione dell'importo massimo stabilito periodicamente dai vostri Consigli. Il Legislativo ha quindi la possibilità di fissare il volume delle spese in funzione della situazione economica dell'agricoltura e dello stato delle finanze federali. Se le risorse non sono bastevoli per soddisfare ogni esigenza dovranno essere votati crediti complementari. Questa situazione può avverarsi quando l'effettivo degli animali è superiore a quello presunto nel momento in cui l'Esecutivo determina le aliquote di sussidio.

Per le indennità, le possibilità di influsso sono limitate. Un orientamento delle spese attraverso decisioni in materia di crediti è unicamente possibile laddove le prescrizioni giuridiche conferiscono all'autorità un certo margine d'apprezzamento per quanto concerne l'ampiezza del compito e il momento della sua esecuzione.

233.2 Adegumento del diritto vigente alle esigenze della politica finanziaria (Appendice al disegno di legge)

La maggior parte degli atti normativi disciplinanti attualmente gli aiuti finanziari e le indennità, in particolare i nuovi testi, già prevedono lo strumentario d'orientamento richiesto. Nel disegno di legge che vi sottoponiamo vi proponiamo d'adeguare anche le leggi e i decreti federali d'obbligatorietà generale che non hanno tenuto conto degli aspetti di politica finanziaria. Le modifiche delle leggi riprodotte nell'appendice perseguono per altro lo scopo di assicurare

l'unificazione degli strumenti d'orientamento. Deve essere infatti utilizzato soltanto un numero limitato di modelli e per lo stesso strumento deve essere usata la stessa definizione. Per quanto concerne l'orientamento attraverso crediti, ci siamo ristretti alle forme seguenti:

a) *Orientamento attraverso crediti di pagamento annuali:*

- «La Confederazione può assegnare ... aiuti finanziari» (formula applicabile agli aiuti finanziari che possono essere ridotti o negati per motivi sia materiali, sia di politica finanziaria);
- «La Confederazione assegna, nei limiti dei crediti stanziati, aiuti finanziari/indennità (formula applicabile agli aiuti finanziari e alle indennità).

b) *Orientamento attraverso limiti e crediti di pagamento:*

- orientamento diretto:
«La Confederazione può assegnare/assegna, nei limiti dei crediti stanziati, aiuti finanziari/indennità ...»,
«L'Assemblea federale stanzia con decreto federale semplice il credito massimo valevole per ... anni»;
- orientamento indiretto:
«La Confederazione assegna aiuti finanziari/indennità ...»,
«L'Assemblea federale stanzia con decreto federale semplice i fondi finanziari richiesti valevoli per ...» (l'atto legislativo conferisce un diritto al contributo, però soltanto nel suo principio; al Consiglio federale spetta di fissare mediante ordinanza l'importo della prestazione in funzione dei fondi disponibili).

c) *Orientamento attraverso i crediti annui d'impegno:*

«La Confederazione può assegnare/assegna, nei limiti dei crediti stanziati, aiuti finanziari/indennità ...»,
«L'Assemblea federale stabilisce con il bilancio di previsione l'importo massimo degli aiuti finanziari o delle indennità che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo».

d) *Orientamento attraverso crediti d'impegno pluriennali:*

«La Confederazione può assegnare/assegna, nei limiti dei crediti stanziati, aiuti finanziari/indennità ...»,
«L'Assemblea federale concede un credito d'impegno ... annuo, destinato al finanziamento degli aiuti finanziari/indennità».

233.3 Ordine di priorità (art. 13)

La limitazione dei crediti disponibili o la prescrizione potestativa restringe o esclude il diritto all'aiuto finanziario o all'indennità e obbliga l'autorità competente ad avvalersi del suo potere d'apprezzamento. In virtù dell'articolo 13, questa deve ispirarsi al principio dell'uguaglianza di trattamento. I dipartimenti

vengono pertanto obbligati ad istituire ordini generali di priorità nei settori in cui le domande presentate o previste superano le risorse disponibili. Nei limiti dell'ordine di priorità, le risorse disponibili possono essere suddivise tra i diversi Cantoni (contingenti). L'autorità competente deve decidere, in base all'ordine di priorità, quali domande possono essere soddisfatte immediatamente. Se tutte le domande sono prioritarie, e se le disposizioni specifiche non autorizzano una riduzione dei tassi di sussidiamento, deve essere presentata una domanda di crediti aggiuntivi, ciò che l'articolo 13, contrariamente al disegno del DFF, non esclude.

Il fatto che l'importo delle domande d'aiuto finanziario supera quello delle risorse disponibili a più o meno lungo termine, può indicare che l'atto normativo speciale è eccessivamente incitativo oppure che tenta di conseguire lo scopo attraverso vie inadeguate. In siffatti casi, le modalità dell'ordinamento dovrebbero essere riesaminate al lume dei principi legislativi definiti nel capitolo 2 (in particolare art. 7 lett. a-d) e, se necessario, modificate.

I capoversi 5 e 6 dell'articolo 13 istituiscono la procedura per le domande che, in virtù dell'ordine di priorità, non possono essere soddisfatte entro i termini. La soluzione prevista varia secondo lo scopo della domanda e la sua natura giuridica.

Una domanda d'*aiuto finanziario*, se non può essere soddisfatta entro un congruo termine in base ai crediti stanziati e all'ordine di priorità, dev'essere respinta. La reiezione non deve però necessariamente essere definitiva; al richiedente è infatti conferita la possibilità di presentare una nuova domanda più tardi allorquando, secondo il suo parere, i crediti stanziati e l'ordine di priorità ne consentiranno l'accettazione.

In questo punto, tra altri, sta la differenza con *le indennità*. Qui, infatti, è più difficile influenzare le spese attraverso i crediti, in quanto l'influsso può essere esplicito soltanto nella misura in cui le prescrizioni applicabili consentano di differire l'esecuzione di determinati obblighi. Chi deve svolgere un'attività per la quale la legge prevede indennità ha però il diritto di esigere che la sua domanda venga soddisfatta, indipendentemente dai crediti stanziati e dall'ordine di priorità. Da tale aspetto, gli atti normativi disciplinanti le indennità sono fonte di spese obbligatorie. L'autorità può tuttavia, nei limiti del margine temporaneo di manovra conferitole dalla legge, differire la data dell'assegnazione definitiva attraverso i crediti e l'ordine di priorità. Per questo motivo, le domande presentate innanzi termine non possono essere respinte: in siffatto caso, in virtù del capoverso 6 dell'articolo 13, l'indennità è assegnata provvisoriamente e l'autorità decide simultaneamente circa la data in cui la domanda potrà essere definitivamente accettata.

234 Assegnazione di aiuti finanziari e di indennità (art. 16-22)

234.1 Base legale

Il gruppo di lavoro incaricato dell'elaborazione del presente disegno ha in particolare esaminato la domanda di sapere se la legge doveva ancorare il principio

secondo cui gli aiuti finanziari e le indennità possono essere assegnate soltanto in virtù di un fondamento legale. La risposta è stata negativa. Il principio di legalità sarebbe bensì ammesso anche nell'amministrazione contributiva (cfr. ad es. FF 1979 II 656 segg.; DTF 103 Ia 380 segg.; Thomas Cottier, Die Verfassung und das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage, Diessenhofen 1983; Rudolf Hertach, Das Legalitätsprinzip in der Leistungsverwaltung, Zurigo 1984; Paul Richli, Legalitätsprinzip und Finanzhilfen, ZBJV 1984, p. 313 segg.), ma tollererebbe tutta una gamma di eccezioni che, considerato lo stato attuale della dottrina e della giurisprudenza, sarebbe quasi impossibile codificare, tanto arduo sarebbe il compito. Condividiamo questo apprezzamento. Non ci avvarremo pertanto della rinuncia all'ancoramento del principio di legalità per assegnare aiuti finanziari e indennità senza fondamento legale, a meno che sussistano solidi motivi giuridici.

234.2 Forma giuridica (art. 16)

Se la domanda d'aiuto finanziario o di indennità non viene soddisfatta in tutto o in parte, il richiedente deve avere la possibilità di difendersi. Al riguardo, il mezzo più semplice e meno oneroso consiste nella procedura del ricorso amministrativo, secondo la quale l'autorità amministrativa o la commissione di ricorso adita dovrà avantutto riesaminare l'inserto. Per questo motivo, il disegno prevede che la *reiezione* di domande deve essere in ogni caso comunicata mediante decisione (art. 16 cpv. 4).

Per ragioni di sicurezza giuridica, le prestazioni rientranti nell'ambito del diritto federale sono *assegnate* in virtù di un atto giuridico. Nel settore del diritto pubblico, nel cui campo rientrano gli aiuti finanziari e le indennità, esistono la decisione e il contratto di diritto pubblico. I capoversi 1 e 2 dell'articolo 16 garantiscono che, in ogni caso particolare, verrà scelta la più appropriata di queste due forme giuridiche.

Quando gli atti di sussidiamento definiscono il compito con precisione e prevedono aliquote fisse di contribuzione, la prestazione deve essere assegnata in via di decisione, ossia mediante un atto amministrativo unilaterale. Laddove invece il modo d'adempimento del compito o l'importo della prestazione viene stabilito dall'autorità in virtù di un suo potere d'apprezzamento, deve generalmente essere fatto ricorso al contratto (art. 16 cpv. 2). In tal caso non sarebbe infatti opportuno che l'autorità stabilisca unilateralmente i rapporti giuridici, che devono invece essere determinati di comune intesa con il richiedente, dopo colloqui e negoziati. Ove si optasse invece per la decisione, il beneficiario potrebbe avere l'impressione che l'autorità abbia agito in posizione di sovranità. Come esempio di settori di sussidiamento nei quali il contratto di diritto pubblico costituisce la forma giuridica adeguata, citiamo, nel campo degli aiuti finanziari, il promovimento dello sviluppo e della formazione tecnologica (programmi per mitigare le difficoltà economiche, cfr. FF 1978 II 1660 e 1982 III 151) oppure il sostegno ai miglioramenti tecnici per le imprese ferroviarie concessionarie (art. 56 della legge federale su le ferrovie; RS 742.101). Nel campo delle indennità, il contratto è soprattutto idoneo quando ad organismi estranei all'amministrazione sono demandati compiti di diritto pubblico.

I due criteri determinanti per la scelta della forma del contratto non sono però gli unici concepibili. Infatti, nella dottrina è sempre ancora controversa la questione di sapere quando occorre optare per il contratto e quando per la decisione (cfr. in particolare i compendi di Lukas S. Brühwiler/Frèsey, *Verfügung, Vertrag Realakt und andere verwaltungsrechtliche Handlungsformen*, Berna 1984, p. 197 segg., nota p. 231 segg.; René Rhinow, *Verfügung, Verwaltungsvertrag und privatrechtlicher Vertrag*, *Mélanges Journées suisses de juristes*, Basilea/Francoforte s.M. 1985, p. 302 segg.; Paul Richli, *Rechtsformen für die Gewährung von Finanzhilfen*, *RDS 1986 I 84* segg.). La questione deve dunque essere risolta nella legge.

Riguardo alle conseguenze giuridiche dell'inadempimento o dell'adempimento insufficiente del compito sussidiato, vi è differenza secondo che il rapporto giuridico dell'aiuto finanziario sia nato da una decisione o da un contratto. Se il rapporto giuridico è fondato su una decisione, non è possibile assicurare, mediante mezzi giuridici, il buon adempimento del compito. Come sanzione può essere prevista in effetti soltanto la restituzione totale o parziale dell'aiuto (art. 28 cpv. 1 e 2). La situazione è invece diversa per quanto concerne l'aiuto finanziario contrattuale: in tale caso, il beneficiario della prestazione pubblica può essere tenuto all'adempimento del compito, pena l'addossamento di tutte le conseguenze risultanti dall'inadempimento o dall'adempimento insufficiente. Ove s'intenda obbligare il beneficiario ad adempiere il compito, deve essere dunque scelta la forma del contratto di diritto pubblico (art. 16 cpv. 2).

Per determinate prestazioni, il ricorso alla decisione in buona e debita forma o al contratto in forma scritta provocherebbe però inutili complicazioni amministrative senza il minimo vantaggio. Alludiamo alle prestazioni previste nei settori in cui, dopo l'adempimento del compito, gli aiuti finanziari o le indennità sono pagate a un gran numero di beneficiari secondo una procedura sommaria. Trattasi, ad esempio, dei contributi ai tenutari di bestiame nella regione di montagna e nella zona prealpina collinare (legge federale del 28 giugno 1974; RS 916.313), oppure dei sussidi secondo la superficie per i cereali panificabili (art. 11 cpv. 3 della legge sui cereali; RS 916.111.0). Per l'assegnazione di tali prestazioni, l'articolo 16 capoverso 3 consente di soprassedere sia alla decisione in buona e debita forma, sia al contratto in forma scritta; la prestazione può quindi essere pagata immediatamente in virtù della domanda.

234.3 Decisione che dà diritto all'aiuto finanziario o all'indennità (art. 17, 18 e 21)

a) In generale

La decisione che dà diritto all'aiuto finanziario o all'indennità riveste la forma più semplice quando è presa dopo l'adempimento del compito. L'autorità competente, in siffatti casi, esamina se sono adempiuti i presupposti giuridici per una prestazione. Nell'affermativa, indica, nell'atto di decisione, la base legale, come anche la natura e l'importo dell'aiuto finanziario o dell'indennità (art. 17 cpv. 1 primo per.). Inoltre, se in questo punto il diritto è silente, l'autorità precisa il momento del pagamento (art. 17 cpv. 2 lett. a). Non è indispensabile

che essa stabilisca una data determinata, ma basta che vi provveda con una perifrasi (ad es. «Due mesi dopo la presentazione del conteggio finale, ma al più tardi il 1° giugno 1990»). Le conseguenze dell'inosservanza del termine di scadenza sono disciplinate dall'articolo 24. La decisione menziona infine la durata della destinazione vincolata degli oggetti, per i quali sono stati versati, ad un uso ben definito, gli aiuti finanziari o le indennità, qualora il diritto scritto sia silente in materia (art. 17 cpv. 2 lett. b). Nell'interesse della sicurezza del diritto deve essere precisato già dall'inizio quando lo scopo della prestazione potrà essere reputato adempiuto e a contare da quale data sarà possibile procedere ad un'utilizzazione diversa, senza che vi sia obbligo di restituzione (cfr. art. 29).

Se l'aiuto finanziario o l'indennità è assegnato per decisione prima dell'adempimento del compito, quest'ultima deve, di regola, contenere altri elementi. I compiti in favore dei quali sono stati assegnati aiuti finanziari o indennità devono essere adempiuti in modo efficace, con il minimo di costo e nei termini impartiti. Se le prescrizioni in materia non sono bastevoli per conseguire questi scopi, all'autorità competente incomberà di influire sull'esecuzione del compito, stabilendo, nella decisione, modalità, termini e oneri (art. 17 cpv. 2 lett. c).

L'amministrazione deve essere particolarmente scrupolosa nell'elaborazione delle sue decisioni, poiché le possibilità di annullare quelle lacunose sono limitate a cagione dell'interesse dei beneficiari alla protezione della buona fede e alla sicurezza del diritto (art. 31). Il Controllo federale delle finanze, nell'ambito della sorveglianza permanente delle finanze, si dedicherà dunque in avvenire maggiormente all'esame degli inserti, prima della notificazione di decisioni o della conclusione di contratti.

b) Determinazione ulteriore dell'importo

Capita sovente, in particolare in materia di costruzioni, che l'importo degli aiuti finanziari e delle indennità non venga fissato in precedenza, bensì ulteriormente, in base alle spese effettive. In siffatti casi, si pone la domanda di sapere quali disposizioni devono figurare nella decisione qualora la prestazione sia assegnata prima dell'esecuzione del compito, in altri termini prima che siano note le spese effettive. Il richiedente ha un interesse eminente alla conoscenza anticipata di tutti gli elementi determinanti il calcolo della prestazione, poiché solo in questo modo sarà in grado di prendere le sue disposizioni. Per tale motivo, l'articolo 17 capoverso 1 ultimo periodo prescrive che l'autorità stabilisce nella decisione, in base ai progetti presentati, le spese di cui può essere tenuto conto, la percentuale della prestazione e l'importo massimo. Viene così istituita d'anticipo una situazione giuridica chiara, ciò che consente di prevenire i rischi di conflitto.

La determinazione dell'importo definitivo dopo l'attuazione del compito è disciplinata nell'articolo 18. Poiché il contenuto del rapporto giuridico è stabilito anticipatamente nella decisione che dà diritto all'aiuto finanziario o all'indennità, di regola non è necessario prendere una nuova decisione quando il compito è stato ultimato. L'autorità esamina solo se esso è stato eseguito conformemente alle prescrizioni giuridiche e se sono stati rispettati eventuali oneri e

condizioni. Successivamente, in base alla decisione, fissa l'importo della prestazione. Se l'importo pagabile viene contestato e se nessun accordo può essere concluso, deve essere presa una decisione secondo l'articolo 35.

La decisione che dà diritto all'aiuto finanziario o all'indennità non contiene però sempre tutte le basi richieste per la determinazione dell'importo definitivo. Determinati punti possono essere lasciati in sospenso e possono essere fatte riserve. Capita pure sovente che i fatti presunti nella decisione non si realizzino: ad esempio, qualora i progetti siano modificati successivamente, quando circostanze particolari (ad es. cattiva qualità del fondo edificabile, intemperie) provocano spese complementari oppure qualora subentri un lievitamento dei costi a cagione del rincaro. In tutti questi casi, risulterà necessario completare o adeguare la decisione prima di poter calcolare l'importo esatto dell'aiuto finanziario o dell'indennità (art. 18 cpv. 2).

Per procedere amministrativamente in modo razionale e rispettare il principio dell'eguaglianza dinanzi alla legge, i conteggi concernenti le spese d'esecuzione del compito (quasi sempre i conteggi dei lavori di costruzione) devono essere allestiti secondo uno schema uniforme. A tal fine, l'articolo 21 incarica l'autorità di definire esigenze uniformi per la compilazione dei conti. Allo scopo di evitare quanto possibile al beneficiario complicazioni amministrative, l'autorità competente deve tenere conto degli usi generali nel ramo.

234.4 Contratto d'aiuto finanziario o di indennità (art. 19 e 20)

Per la conclusione del contratto è prevista una procedura semplice che però tiene conto delle esigenze della protezione giuridica dell'interessato. Al termine delle trattative, l'autorità sottopone al richiedente una proposta, la cui validità è limitata nel tempo e che deve essere notificata anche a tutte le persone facoltate a ricorrere in virtù della legge. I destinatari della proposta, se non la giudicano sufficiente, possono chiedere una decisione in buona e debita forma ed esigere, in via di ricorso, il giudizio sull'ammissibilità del tenore.

Il tenore della proposta e dunque anche del contratto deve concordare con quello della decisione che dà diritto all'aiuto finanziario o all'indennità.

Come l'abbiamo già rilevato, la principale discrepanza tra il rapporto di diritto dell'aiuto finanziario fondato su una decisione in buona e debita forma e quello procedente dal contratto consiste negli effetti giuridici dell'inadempienza o dell'adempimento insufficiente. In un rapporto disciplinato in via di decisione, il beneficiario può svincolarsi restituendo la prestazione incassata (art. 28). Nel rapporto contrattuale, invece, l'istanza che concede l'aiuto finanziario può esigere che gli impegni assunti vengano rispettati, per cui dispone delle possibilità esecutive previste nel diritto pubblico.

234.5 Concessione di prestazioni di diritto federale da parte dei Cantoni (art. 22)

Taluni atti normativi autorizzano i Cantoni a concedere sussidi al posto e a spese della Confederazione (ad es. sussidi previsti nella legge del 23 marzo 1962

su i crediti agricoli d'investimento e gli aiuti per la conduzione aziendale agricola; RS 914.1). Per questi casi, l'articolo 22 del disegno contiene prescrizioni destinate ad assicurare, in materia d'assegnazione di sussidi, l'applicazione uniforme e l'eguaglianza di trattamento.

235 Pagamento di aiuti finanziari e di indennità - restituzione (art. 23-32)

235.1 Pagamento (art. 23 e 24)

Gli aiuti finanziari e le indennità possono essere pagati soltanto qualora le spese siano imminenti (art. 23 cpv. 1). In questo modo si intende evitare che il beneficiario possa riscuotere interessi collocando i fondi ricevuti e non ancora utilizzati oppure che esiga dalla Confederazione la remunerazione delle prestazioni non ancora pagate.

Per le spese in corso possono essere pagati acconti prima della determinazione definitiva dei sussidi (art. 23 cpv. 2), ma i versamenti di regola non possono superare l'80% dell'ammontare della prestazione. S'intende così escludere il pagamento di prestazioni eccessive che, in base all'importo definitivamente stabilito, dovrebbero poi essere parzialmente restituite.

Ai crediti pecuniari di diritto pubblico è applicabile il principio generale del diritto non scritto secondo il quale il debitore è tenuto al pagamento d'interessi di mora qualora sia in ritardo nel pagamento della sua prestazione¹⁾. Abbiamo ripreso questo principio nell'articolo 24. Il tasso previsto del 5% è conforme alla giurisprudenza del Tribunale federale in materia di interessi moratori di diritto pubblico²⁾.

In pratica è sovente arduo determinare la scadenza del credito in materia d'aiuto finanziario o di indennità e dunque il momento a partire dal quale l'interesse decorre. L'articolo 24 risponde a questa domanda in modo uniforme e precisa pertanto che gli interessi di mora sono dovuti alla scadenza di un termine di sessanta giorni a contare da quello di pagamento stabilito per legge, per decisione o per contratto.

235.2 Controllo dell'esecuzione del compito (art. 25)

L'assegnazione dell'aiuto finanziario o dell'indennità integrali è giustificata soltanto se la controprestazione del beneficiario è conforme alla decisione o al contratto, come anche alle prescrizioni giuridiche in materia. Per altro, devono essere adempiuti eventuali presupposti legali. Una destinazione finalistica delle risorse pubbliche è garantita solo qualora l'autorità competente verifichi in ogni caso particolare se le condizioni poste all'aiuto finanziario o all'indennità sono adempiute.

¹⁾ DTF 101 Ib 258 cons. 4b, 95 I 263

²⁾ DTF 101 Ib 259, 95 I 263

Questo esame circostanziato può però contrastare le esigenze di un'attività amministrativa razionale. Deve essere evitato ogni perfezionismo inutile e qualsiasi doppione; inoltre, il dispositivo di controllo deve essere debitamente proporzionato all'ampiezza della prestazione. Secondo le circostanze l'autorità può e anzi deve, conformemente al capoverso 2 dell'articolo 25, limitarsi a controlli semplificati o a prove a caso.

235.3 Messa in cantiere ed acquisti (art. 26)

Le attività che non potrebbero essere annullate senza gravi inconvenienti, come la costruzione di edifici o gli acquisti importanti, devono essere iniziate, nell'interesse del richiedente e dei poteri pubblici, soltanto dopo l'assegnazione dell'aiuto finanziario o dell'indennità. Infatti, il richiedente ha così la certezza che il suo progetto beneficerà del contributo statale già prima di iniziarne l'attuazione e lo Stato può accertare che l'aiuto finanziario o l'indennità risponde allo scopo previsto. Per altro, l'assegnazione anticipata notificata dall'autorità agevola l'allestimento del preventivo o la pianificazione finanziaria.

In un certo numero di settori, è uso che l'autorità dia l'approvazione per la messa in cantiere senza che sia stato assegnato l'aiuto finanziario o l'indennità. Da questa approvazione, secondo il parere stesso dell'autorità, non può però essere dedotto alcun diritto alla prestazione chiesta. L'approvazione persegue unicamente lo scopo di dare al richiedente la certezza che, anche se l'assegnazione non è ancora stata decisa, può iniziare i lavori senza dover sopportare alcun inconveniente di natura giuridica.

Di principio, l'autorizzazione di mettere prematuramente un'opera in cantiere oppure di avviare un programma d'acquisti deve essere negata. In effetti, ancorché essa non vincoli affatto a livello giuridico, l'autorizzazione suscita pretese morali e provoca, per le due parti, una situazione di diritto poco chiara. Lo strumento autorizzante l'avvio di un'attività è in particolare discutibile qualora le domande non possano essere accolte in difetto di crediti. Nel settore degli aiuti finanziari, esso provoca un accumulo inauspicabile di inserti pendenti e, nel campo delle indennità, contrasta lo scopo della legge. Per questi diversi motivi, proponiamo di modulare le conseguenze della reiezione qualora, visto lo stato dei crediti, non sia possibile soddisfare tutte le domande entro un congruo termine (art. 13 cpv. 5 e 6; cfr. n. 233.3).

D'altro canto sussistono casi in cui il differimento della messa in cantiere o dell'avvio degli acquisti sino al momento in cui sia stata esaminata la domanda e assegnato l'aiuto finanziario o l'indennità provocherebbe gravi inconvenienti. Trattasi soprattutto dei casi seguenti:

- Catastrofi:
per evitare nuovi danni ed eliminare quelli esistenti, è quasi sempre importante procedere immediatamente all'avvio dei lavori necessari o degli acquisti di sostituzione.
- Lavori eseguiti in coordinazione con altri interessati:
grazie alla collaborazione con interessati che non beneficiano del sussidio federale, possono talvolta essere attuati progetti finanziariamente più vantag-

giosi e così risparmiati fondi della Confederazione. Tali compartecipi non sono però sovente disposti ad accettare ritardi semplicemente imputabili al fatto che il sussidio non è ancora stato assegnato.

- Lavori di base:

esistono opere che non potrebbero essere studiate accuratamente senza determinati lavori preliminari. Trattasi, ad esempio, dello studio di un progetto d'alimentazione idrica nel quale, prima di procedere all'attuazione vera e propria, dev'essere captato un campione delle acque sorgive onde determinare la quantità e la qualità del flusso.

- Modifica di progetti:

un progetto deve essere talvolta modificato senza indugio onde evitare ritardi costosi nei lavori.

- Sfruttamento di un vantaggio competitivo:

nel caso di progetti dell'economia privata, di contenuto innovatorio, è frequentemente indispensabile che essi vengano attuati immediatamente, onde sfruttare ottimalmente i vantaggi tecnologici. Talvolta, infatti, qualsiasi perdita di tempo può menomare essenzialmente le possibilità di successo.

In tutti questi casi eccezionali, l'autorità competente è facoltata, in virtù dell'articolo 26 capoverso 2, ad autorizzare la messa in cantiere o l'avvio degli acquisti prima dell'assegnazione del sussidio. L'autorizzazione non conferisce però alcun diritto all'aiuto finanziario o all'indennità.

235.4 Inadempienza, adempimento insufficiente, sottrazione allo scopo e alienazione (art. 28-30)

Il disegno del DFF prevedeva, per gli aiuti finanziari e le indennità, un ordinamento comune, imperniato su un dispositivo che avrebbe costretto il beneficiario a rispettare gli obblighi violati. Il disegno del DFF procedeva dall'idea secondo cui questa soluzione era parimente adeguata per gli aiuti finanziari e che un'utilizzazione dei fondi pubblici, nell'interesse generale, non era garantita se il beneficiario poteva svincolarsi dai suoi obblighi puramente e semplicemente restituendo l'aiuto finanziario.

Nella procedura di consultazione, la soluzione prevista è stata criticata. È stato osservato, per quanto concerne le *indennità*, che un ordinamento generale non avrebbe potuto tenere conto della diversità delle situazioni. È stato affermato che indubbiamente questo sistema coercitivo risulterebbe opportuno in certi casi, ma che sarebbero più adeguate altre soluzioni, come il pagamento di una tassa sostitutiva o il risarcimento dei danni, e che, conseguentemente, occorrerebbe disciplinare gli effetti dell'inadempienza, dell'adempimento insufficiente, della sottrazione allo scopo e dell'alienazione nell'ambito dei diversi atti normativi disciplinanti le indennità. Queste obiezioni sono giustificate, per cui ne abbiamo tenuto conto nell'articolo 30. Considerata la necessità di assicurare che i diversi atti legali contengano le norme richieste, il nostro Collegio e l'amministrazione federale saranno infatti tenuti, in virtù dell'articolo 10 capoverso 1 lettera e della legge, a disciplinare gli effetti della violazione degli obblighi da parte del beneficiario.

Per quanto concerne gli *aiuti finanziari*, numerosi interpellati sono del parere che l'imposizione di obblighi sia incompatibile con il carattere facoltativo del comportamento richiesto. Il beneficiario dovrebbe potere svincolarsi dal compito restituendo l'aiuto finanziario ricevuto. Condividiamo questo parere in quanto, in numerosi settori, l'imposizione di obblighi sarebbe un provvedimento sproporzionato. Conseguentemente, negli articoli 28 e 29, abbiamo proceduto dal principio secondo cui l'inadempienza, l'adempimento insufficiente, la sottrazione allo scopo o l'alienazione giustificano l'obbligo di rimborsare. Sussistono però settori nei quali la semplice domanda di restituzione pregiudicherebbe l'interesse pubblico. In siffatti casi, l'effetto vincolante può essere rafforzato con un regime contrattuale di sussidiamento (cfr. nostre osservazioni concernenti l'art. 19, n. 234.4).

235.5 Revoca delle decisioni che danno diritto ad un aiuto finanziario o a un'indennità e disdetta dei contratti (art. 31 e 32)

L'interesse per l'applicazione sistematica del diritto esigerebbe che le decisioni conferenti indebitamente il diritto ad aiuti finanziari o a indennità vengano annullate in ogni caso e che le prestazioni già versate siano ripetute. Questo principio contrasta però l'interesse del beneficiario, secondo il quale non si dovrebbe rinvenire su prestazioni che già hanno acquisito forza di cosa giudicata, poiché la decisione persegue precisamente lo scopo di fornire al richiedente la certezza dei suoi diritti e dei suoi obblighi.

Orbene, il sistema di revoca previsto nell'articolo 31 tiene conto dell'interesse delle due parti. La revoca è prevista nella misura in cui gli aiuti finanziari o le indennità siano state indebitamente assegnate in violazione di prescrizioni giuridiche o in base a fatti inesatti o incompleti. La revoca è però esclusa qualora il beneficiario abbia avuto piena fiducia nella decisione e la sua buona fede sia degna di protezione. Trattasi del caso in cui, conformemente alla pratica attuale, la violazione del diritto non è agevolmente accertabile oppure l'assunto inesatto dei fatti non è dovuto a un comportamento colpevole del beneficiario. Per altro, l'assegnazione dell'aiuto finanziario o dell'indennità deve avere indotto il beneficiario a prendere disposizioni che egli non può più revocare oppure che può annullare soltanto assumendo oneri finanziari che non gli possono essere ragionevolmente chiesti.

Riguardo ai problemi della revoca, occorre scerverare in pratica tra beneficiari privati e poteri pubblici. Il Tribunale federale attribuisce un'importanza rilevante all'imposizione del diritto oggettivo nei rapporti con le collettività pubbliche (DTF 99 Ib 459), confermando pertanto l'opinione già precedentemente condivisa dall'Ufficio federale della giustizia secondo la quale, tenuto conto delle condizioni richieste per la protezione della buona fede, occorre porre esigenze particolarmente severe quando alla Confederazione sono contrapposte non persone private, bensì autorità cantonali (JAC 38 1974 n. 102 p. 66). Proprio nei casi in cui i beneficiari sono Cantoni o Comuni dotati di una solida amministrazione, la soglia del «non facile riconoscimento di violazioni del di-

ritto» deve essere fissata molto più in alto dei casi in cui sono coinvolti privati e deve essere piuttosto presunta una colpa in quanto un inserto lacunoso o fallace ha indotto l'autorità di sussidiamento a fondarsi su fatti inesatti o incompleti.

L'articolo 32 prevede un disciplinamento analogo per i rapporti contrattuali.

236 Prescrizione e composizione delle vertenze (art. 33-36)

236.1 Prescrizione (art. 33 e 34)

Nel settore della prescrizione si rivela particolarmente indispensabile un'unificazione del diritto. Infatti, il disciplinamento in materia evidenzia marcate differenze nel settore degli aiuti finanziari o delle indennità¹⁾.

Conformemente alla norma generale riconosciuta dal Tribunale federale per i crediti di diritto pubblico²⁾, il disegno prevede un termine di cinque anni per la prescrizione dei crediti concernenti sistemi d'aiuti finanziari o indennità (art. 33 cpv. 1). Riguardo alla restituzione di prestazioni indebitamente assegnate, il disegno riprende (art. 33 cpv. 2) l'ordinamento comparabile del diritto privato, previsto per l'indebito arricchimento (art. 67 CO). Questo ordinamento collima di principio con la norma dell'articolo 105 della legge su l'agricoltura, in virtù del quale il diritto al rimborso si prescrive in un anno a contare dal momento in cui l'autorità ne ha avuto conoscenza, ma comunque in dieci anni a contare dalla sua nascita.

Un termine di prescrizione più lungo è previsto per i casi di sottrazione allo scopo che non sono stati annunciati all'autorità (art. 33 cpv. 3), come anche qualora il diritto al rimborso sia fondato sulla commissione di un reato (art. 33 cpv. 4).

La prescrizione è interrotta da qualsiasi diffida scritta (art. 34).

236.2 Composizione di vertenze (art. 35)

L'articolo 35 corrisponde alle prescrizioni generali in materia d'organizzazione giudiziaria (legge su la procedura amministrativa e legge su l'organizzazione giudiziaria secondo il disegno del Consiglio federale del 29 maggio 1985; FF 1985 II 709).

236.3 Rimedi giuridici (art. 36)

Il capoverso 2 persegue lo scopo di assicurare in tutto il Paese un'applicazione uniforme delle disposizioni federali in materia di aiuti finanziari e d'indennità.

Per motivi di razionalità del lavoro amministrativo, nel caso di un numero elevato di domande simili, le decisioni devono essere motivate soltanto sommaria-

¹⁾ Cfr. nota sotto n. 112.

²⁾ DTF 98 Ib 359.

mente. Il bisogno di fornire, in determinate circostanze, una motivazione circostanziata deve essere soddisfatto autorizzando il richiedente a sollevare opposizione (art. 36 cpv. 3). Questa procedura ha già dato buona prova in materia di tassazione fiscale.

237 Diritto applicabile qualora siano modificate o abrogate prescrizioni giuridiche (art. 37)

La modifica di testi legali (ad es. riduzione o aumento delle aliquote) o la loro abrogazione pongono sovente problemi concernenti il sistema transitorio applicabile. Secondo il disegno, i problemi sono risolti conformemente alla norma generale dell'articolo 37 che, per gli aiuti finanziari e le indennità assegnate prima dell'adempimento del compito, si riferisce alla data della domanda. Per contro, se gli aiuti finanziari e le indennità sono assegnati posteriormente, è determinante la data d'adempimento del compito. Il Legislatore protegge così la buona fede di coloro che accettano di assumere attività per le quali l'ordinamento giuridico vigente prevede prestazioni.

238 Disposizioni penali e sanzioni di diritto amministrativo (art. 38-41)

238.1 Disposizioni penali (art. 38-40)

In materia di disposizioni penali, i testi legislativi sui sussidi divergono notevolmente. La maggior parte dei testi legali non contengono disposizioni penali. In siffatto caso, incombe al Cantone di perseguire e giudicare, in virtù del Codice penale (marg. art. 148 Truffa e art. 251 Falsità in documenti), le infrazioni commesse per ottenere indebitamente sussidi federali. Un determinato numero di testi legali (ad es. legge su la cinematografia, RS 443.1, art. 23; legge su l'alcool, RS 680, art. 59) rinviano alla legge sul diritto penale amministrativo (RS 313.0), ossia alle fattispecie definite negli articoli 14-18 (in particolare la truffa in materia di prestazioni e di tasse, come anche la falsità in documenti) che sono istruite e giudicate dalle autorità amministrative. Taluni testi contengono inoltre fattispecie particolari dell'infrazione, che talvolta divergono le une dalle altre (ad es. art. 112 della legge su l'agricoltura: indicazioni contrarie alla verità o tali da indurre in errore in una domanda di sussidio). Il perseguimento e il giudizio di queste infrazioni incombono in parte ai Cantoni e in parte alle autorità amministrative della Confederazione.

Questo frazionamento delle disposizioni legali non è soddisfacente per cui occorre istituire un'unificazione delle fattispecie penali.

Con la legge sul diritto penale amministrativo (RS 313.0) sono state definite le fattispecie di applicazione generale per i delitti assimilabili alla truffa e i delitti di falsità in documenti commessi contro la collettività (art. 14-16). Queste fattispecie sono parimente applicabili ai delitti rientranti nell'ambito degli aiuti finanziari e delle indennità. L'applicazione di tali disposizioni penali è però presentemente molto limitata, in quanto la legge sul diritto penale amministrativo può essere eseguita soltanto in virtù di un rinvio esplicito nelle leggi speciali,

che quasi sempre è omissivo negli atti normativi concernenti l'assegnazione di aiuti finanziari e di indennità. Nell'interesse di una vasta unificazione del diritto, è quindi opportuno sottoporre, attraverso la legge su gli aiuti finanziari e le indennità, tutti i settori di sussidiamento alla legge sul diritto penale amministrativo. Questa subordinazione implica però che il perseguimento e il giudizio vengano affidati a un'autorità amministrativa della Confederazione (cfr. art. 1 della legge sul diritto penale amministrativo), anche nei settori rientranti presentemente nell'ambito di competenza dei Cantoni (ad es. settore agricolo; art. 116 della legge su l'agricoltura).

Un tale mutamento di sistema non è però scevro di inconvenienti. Ad esempio, per quanto concerne le infrazioni penali, le autorità amministrative della Confederazione rischiano di non conoscere sufficientemente la materia e di mancare di pratica. A questo rischio deve essere ovviato autorizzando il nostro Consiglio a raggruppare le istruzioni penali presso un certo numero di servizi ben formati e sperimentati (art. 40 cpv. 1 ultimo periodo).

Un altro inconveniente potrebbe consistere nel fatto che, in un determinato numero di leggi, la competenza cantonale in materia di procedimento penale sarà mantenuta, parallelamente alla competenza federale prevista nella legge sul diritto penale amministrativo, anche per altre infrazioni del diritto penale accessorio. Conseguentemente, singoli reati potrebbero adempiere fattispecie perseguibili e giudicabili da diverse autorità. Queste imbricazioni potrebbero però essere uniformemente evitate stabilendo che l'autorità amministrativa della Confederazione demanda alle autorità penali del Cantone il perseguimento e il giudizio dei delitti rientranti nel loro settore di competenza (cfr. JAC 42 1978 n. 87 p. 378 segg.).

Nell'articolo 38 sono pertanto dichiarate applicabili le fattispecie previste nella legge sul diritto penale amministrativo.

L'articolo 39 prevede sotto il titolo di «Conseguimento fraudolento di un profitto» una fattispecie generale di un'infrazione non coperta dalla legge sul diritto penale amministrativo. L'importo della multa è determinato in funzione del principio generale del Codice penale (art. 333 CP): il massimo è di 5000 franchi; il giudice non è però vincolato da tale limite se il delinquente ha agito per fine di lucro (art. 106 CP).

238.2 Sanzioni di diritto amministrativo (art. 41)

Se i richiedenti o i beneficiari di aiuti finanziari non sono disposti a fornire all'autorità competente le informazioni necessarie o ad autorizzarla a procedere a importanti inchieste, questa non potrà disporre delle informazioni che le consentirebbero di formarsi un giudizio sulla legittimità dei provvedimenti di sostegno. In materia di aiuti finanziari, l'autorità non è infatti in grado di chiarire i fatti ricorrendo a mezzi coercitivi. L'articolo 41 capoverso 1 permette in siffatti casi di rifiutare o di chiedere il rimborso di aiuti finanziari.

Se vi è reato o se il beneficiario di un aiuto finanziario viola l'obbligo di informare, l'esclusione temporanea di aiuti finanziari federali può venir fondata sull'articolo 41 capoverso 2.

239 Disposizioni finali

239.1 Modifiche del diritto federale (art. 42 e appendice)

In un punto essenziale, ossia in quello degli imperativi di politica finanziaria (cfr. n. 233.2), il diritto vigente deve essere adeguato alle esigenze del capitolo 2. Per una parte, i disciplinamenti attuali sono conservati ed è adeguata al nuovo modello soltanto la formulazione e, per un'altra, sono proposti nuovi strumenti d'orientamento. L'appendice prevede le soluzioni seguenti:

a) *Orientamento attraverso i crediti di pagamento:*

- articolo 1 del decreto sull'incoraggiamento e l'incremento dell'arte applicata (n. 6),
- articoli 125 e 126 della legge su l'organizzazione militare (n. 10),
- articolo 61 della legge su la navigazione marittima (n. 17),
- articolo 49 della legge su la protezione dell'ambiente (n. 18),
- articolo 2 della legge federale concernente l'assegnazione di sussidi per la lotta contro le malattie reumatiche (n. 20),
- articolo 74 della legge federale su l'assicurazione per l'invalidità (n. 22),
- articolo 10 della legge su la vendita di bestiame (n. 31).

b) *Orientamento attraverso i crediti annuali d'impegno:*

- articolo 7a del decreto concernente il concorso alle spese delle misurazioni catastali (n. 2),
- articolo 2 della legge federale concernente le prestazioni della Confederazione per le spese di esecuzione delle pene e di altre misure (n. 3),
- articolo 64a della legge federale su la formazione professionale (n. 4),
- articolo 7 della legge su la cinematografia (n. 7),
- articolo 2 del decreto federale concernente il promovimento della conservazione dei monumenti storici (n. 8),
- articolo 16a della legge federale su la protezione della natura e del paesaggio (n. 9),
- articolo 74 della legge su l'organizzazione militare (n. 10),
- articolo 23 della legge federale per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (n. 11),
- articolo 10 della legge federale su la polizia delle acque (n. 15),
- articolo 35 della legge contro l'inquinamento delle acque (n. 19),
- articolo 3a della legge federale per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna (n. 24),
- articolo 15d della legge su l'agricoltura (n. 26).

c) *Orientamento attraverso i crediti pluriennali d'impegno:*

- articolo 28 della legge federale su la pianificazione del territorio (n. 14),
- articolo 60a della legge su le ferrovie (n. 16),

- articolo 52 della legge su la protezione dell'ambiente (n. 18),
- articolo 4 della legge federale su le misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (n. 21),
- articolo 53 della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (n. 23).

Per altro, proponiamo un'ampia unificazione del diritto in tutto il settore del capitolo 3: trattasi d'abrogare talune norme divenute superflue in virtù delle disposizioni generali della legge su gli aiuti finanziari e le indennità. I settori toccati dall'abrogazione di disposizioni legali sono i seguenti:

- a) *Ripetizione di sussidi* (art. 29, 31, 32, 41 cpv. 1)
Numeri 3, 9, 13, 18, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 36 e 37, 39 dell'appendice.
- b) *Esclusione dal diritto alle prestazioni* (art. 41 cpv. 2)
Numeri 25, 32, 36, 37 dell'appendice.
- c) *Prescrizione* (art. 33, 34)
Numeri 3, 18, 20, 26 e 29 dell'appendice.
- d) *Ordine di priorità* (art. 13)
Numero 5 dell'appendice.
- e) *Obbligo di informare* (art. 11)
Numeri 25 e 36 dell'appendice.
- f) *Disposizioni penali* (art. 38-40)
Numeri 7, 13, 26, 27, 28, 32, 33, 34 e 35 dell'appendice.

Profittiamo infine dell'occasione per proporvi la modifica della legge su la cinematografia. In virtù dell'articolo 5 lettera d della legge su la cinematografia, la Confederazione può assegnare borse per l'istruzione e il perfezionamento professionale dei cinematografisti. Già da anni però la Confederazione non si avvale di questa competenza, cosicché la disposizione pertinente può essere abrogata (n. 7 dell'appendice).

239.2 Disposizioni transitorie (art. 43)

Le prescrizioni del capitolo 3 devono essere applicate già agli aiuti finanziari e alle indennità attualmente esistenti, nella misura in cui i fatti determinanti (ad es. sottrazione allo scopo, modifica del progetto) si siano realizzati dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto (art. 43 cpv. 1) e il diritto previgente non sia più favorevole per il beneficiario della prestazione.

L'adeguamento del diritto regolamentare alla legge, prescritto nel capoverso 2 dell'articolo 43, persegue lo scopo di sgravare il diritto in materia d'aiuti finanziari e di indennità. Possono infatti essere abrogate numerose disposizioni speciali concernenti materie del capitolo 3.

3 Ripercussioni

31 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

311 Confederazione

Il capitolo 2 del disegno istituisce i principi riguardanti la strutturazione di atti normativi disciplinanti gli aiuti finanziari e le indennità (ordinanze, decreti federali di obbligatorietà generale, leggi). Non esplicherà pertanto influssi diretti sulla situazione finanziaria. Questi principi, quando però saranno applicati all'atto dell'elaborazione di futuri testi legislativi o della revisione del diritto attuale, provocheranno determinate conseguenze finanziarie poiché verrà soppresso quanto è superfluo e si rinuncerà a quanto non è più giustificato. Non possiamo però ancora quantificare in denaro i risparmi che potranno così essere realizzati.

Il capitolo 3 del disegno (disposizioni generali) raggruppa ed unifica gli istituti giuridici già esistenti onde agevolare l'applicazione del diritto e rafforzare la sicurezza giuridica. Questo provvedimento non cagionerà notevoli conseguenze finanziarie. Le norme concernenti le spese computabili (art. 14) invece provocheranno presumibilmente, in certi casi, qualche risparmio, anch'essi però non ancora quantificabili.

L'inserimento in determinati testi legislativi di aliquote minime, di prescrizioni potestative e di riserve riguardanti i crediti disponibili (appendice) contribuirà per una riduzione della quota delle spese obbligatorie nel preventivo della Confederazione. Assicurando una gestione più duttile delle spese, s'intende agevolare l'applicazione dei principi su cui si fonda la politica finanziaria.

Come per quanto concerne l'incidenza finanziaria, non è possibile esprimere cifre riguardo ad eventuali cambiamenti nell'effettivo del personale. Le prescrizioni concernenti la limitazione delle spese amministrative (ad es. art. 7 lett. a, art. 8 cpv. 2, art. 10 cpv. 1 lett. a, art. 25 cpv. 2) dovrebbero bensì provocare certe diminuzioni dell'effettivo. D'altra parte però, l'obbligo di verificare periodicamente il diritto disciplinante gli aiuti finanziari e le indennità, come anche di presentare rapporto ai vostri Consigli (art. 5), provocherà nuovi oneri.

312 Per i Cantoni e i Comuni

Il disegno di legge sugli aiuti finanziari e le indennità non provocherà conseguenze dirette per i Cantoni e per i Comuni. In particolare, indipendentemente dagli sforzi in corso per una nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni, il nostro Collegio non ha l'intenzione di sottoporre ai vostri Consigli proposte di redistribuzione dei compiti, fondate sul presente disegno di legge.

4 Linee direttive della politica di governo

Nel rapporto del 18 gennaio 1984 sulle linee direttive della politica di governo 1983-1987 (FF 1984 I 121 segg.) abbiamo preannunciato che vi avremmo sottoposto, nella corrente legislatura, un disegno di legge sui sussidi.

5 **Costituzionalità**

Il disegno di legge si fonda sulle diverse disposizioni costituzionali che costituiscono la base per la competenza della Confederazione di assegnare sussidi (ad es. art. 24^{sexies} cpv. 3, art. 26, art. 27^{bis} cpv. 1 Cost.).

Elenco degli aiuti finanziari e delle indennità

(Unicamente in virtù della Costituzione, delle leggi e dei decreti federali di obbligatorietà generale)

Stato: 1° luglio 1986

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Costituzione federale (RS 101)	- Art. 20: indennità per la manutenzione del materiale di guerra da parte dei Cantoni	I
	- Art. 23 cpv. 1: sussidi per opere pubbliche (in part. regolazione dei laghi)	Af
	- Art. 35 cpv. 5: prestazioni per opere di utilità pubblica	Af
Legge del 5 ottobre 1979 su l'asilo (RS 142.31)	- Art. 20: rimborso delle spese di assistenza	I
	- Art. 33 cpv. 1: rimborso delle prestazioni d'assistenza assegnate su mandato della Confederazione da opere assistenziali riconosciute	I
	- Art. 34 cpv. 1: sussidi alle istituzioni di soccorso	Af
Decreto federale del 7 ottobre 1947 inteso a promuovere la costruzione di alloggi per il personale della Confederazione (RS 172.223.1)	Mutui, garanzie	Af
Legge federale del 19 marzo 1976 che istituisce una commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (RS 194.1)	- Art. 2 cpv. 3: promovimento di provvedimenti in favore della presenza svizzera all'estero	Af
Decreto federale del 9 marzo 1978 concernente il concorso alle spese delle misurazioni catastali (RS 211.432.27)	Contributi in favore delle misurazioni catastali	I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 6 ottobre 1966 sui sussidi federali agli stabilimenti penitenziari e alle case di educazione (RS 341)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 1: sussidi agli stabilimenti penitenziari e alla costruzione - Art. 2: sussidi d'esercizio - Art. 4: sussidi alla formazione 	<ul style="list-style-type: none"> I I I
Legge federale del 19 giugno 1981 concernente il sussidio alla scuola cantonale di lingua francese in Berna (RS 411.3)	Sussidi	Af
Legge federale del 19 aprile 1978 sulla formazione professionale (RS 412.10)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 5, art. 63 cpv. 1 lett. a: contributi per le istituzioni e i provvedimenti della formazione professionale - Art. 63 cpv. 1 lett. b: contributi per la costruzione 	<ul style="list-style-type: none"> I/Af I/Af
Decreto federale del 5 ottobre 1979 che sussidia le scuole di servizio sociale (RS 412.31)	Sussidi annui	Af
Legge federale del 28 giugno 1968 su l'aiuto alle università (RS 414.20)	Sussidi	Af
Legge federale del 17 marzo 1972 che promuove la ginnastica e lo sport (RS 415.0)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 5: promovimento della formazione degli insegnanti - Art. 9: vantaggi ferroviari e prestito gratuito di materiale - Art. 10: sostegno alle federazioni di sport - Art. 11: promovimento della ricerca scientifica - Art. 12: sussidi per gli impianti 	<ul style="list-style-type: none"> I Af Af Af I
Legge federale del 19 marzo 1965 sul sussidiamento delle spese cantonali per le borse di studio (RS 416.0)	Sussidi	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Decreto federale del 19 dicembre 1980 su le borse di studio a studenti stranieri in Svizzera (RS 416.2)	Borse	Af
Legge federale del 4 ottobre 1974 concernente l'aiuto alle scuole svizzere all'estero (RS 418.0)	Sussidi per le spese d'esercizio e altri sussidi	Af
Legge federale del 7 ottobre 1983 su la ricerca (RS 420.1)	- Art. 8-14: contributi alle istituzioni di promovimento della ricerca: <ul style="list-style-type: none"> • al Fondo nazionale svizzero • alle istituzioni scientifiche - Art. 16 cpv. 3: contributi diretti	I Af Af
Legge federale dell'8 ottobre 1978 su l'istituto svizzero di diritto comparato (RS 425.1)	Art. 10: assunzione delle spese d'esercizio	I
Decreto federale del 17 dicembre 1982 concernente l'aiuto alla biblioteca per tutti, fondazione svizzera (RS 432.28)	Sussidio annuo e sussidio straordinario	Af
Legge federale del 24 giugno 1983 sui sussidi ai Cantoni dei Grigioni e del Ticino per il promovimento della loro cultura e della loro lingua (RS 441.3)	Sussidi annuali fissi	Af
Risoluzione federale del 22 dicembre 1887 per il promovimento e l'incoraggiamento delle arti nella Svizzera (RS 442.1)	Sussidiamento dell'esecuzione di monumenti, contributi	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Decreto federale sull'incoraggiamento o l'incremento dell'arte applicata (arte decorativa e industriale) (RS 442.2)	Sussidi, borse di studio, sostegni finanziari	Af
Legge federale del 28 settembre 1962 su la cinematografia (RS 443.1)	- Art. 5 e 6: contributi e altre prestazioni, premi e borse	Af
Decreto federale del 14 marzo 1958 concernente il promovimento della conservazione dei monumenti storici (RS 445.1)	Sussidi, esecuzione di lavori	Af
Legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la Fondazione «Pro Helvetia» (RS 447.1)	- Art. 3: capitale della Fondazione, contributi annui	I
	- Art. 2 cpv. 1: sussidi per il promovimento della coltura	Af
Legge federale del 1° luglio 1966 su la protezione della natura e del paesaggio (RS 451)	- Art. 13 e 14: sussidi per la conservazione di oggetti e ad associazioni	Af
	- Art. 18 cpv. 1: sussidi per il mantenimento di biotopi	Af
	- Art. 18 cpv. 3: sussidi per le spese di riacclimatazione	Af
Legge federale del 19 dicembre 1980 sul parco nazionale svizzero nel Cantone dei Grigioni (RS 454)	Contributi alla Fondazione «Parco nazionale svizzero»	I
Legge federale del 9 marzo 1978 su la protezione degli animali (RS 455)	Art. 23: sussidi per la ricerca scientifica	Af
Legge federale del 12 aprile 1907 su l'organizzazione militare (RS 510.10)	- Art. 74: facilitazione dell'acquisto privato e dell'addestramento di animali dell'esercito, come anche della detenzione di veicoli	Af
	- Art. 125: sussidiamento degli esercizi di tiro	Af/I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 126: sussidiamento di istituzioni che servono a sviluppare le attitudini militari	Af
Decreto federale del 13 giugno 1951 concernente la Croce Rossa Svizzera (RS 513.51)	Sostegno finanziario e facilitazioni	I
Legge federale del 23 marzo 1962 sulla protezione civile (RS 520.1)	Art. 69a cpv. 1: sussidi per i corsi, gli esercizi d'istruzione, le costruzioni, i centri d'istruzione e gli organismi di protezione civile	I
Legge federale del 4 ottobre 1963 su l'edilizia di protezione civile (RS 520.2)	Art. 5 cpv. 1: sussidi per i centri operatori e le sale di cura protetti, gli ospedali di soccorso e i rifugi pubblici	I
Legge federale del 6 ottobre 1966 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 520.3)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 22 cpv. 1: assunzione delle spese per le misure obbligatorie - Art. 24: <ul style="list-style-type: none"> • sussidi ai Cantoni e ai Comuni • sussidi a terzi 	I
Legge federale dell'8 ottobre 1982 su l'approvvigionamento del Paese (RS 531)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 4: promovimento della costituzione di scorte - Art. 11: agevolazione del finanziamento delle scorte obbligatorie - Art. 19 cpv. 3: aiuti finanziari per l'equipaggiamento delle imprese silvicole - Art. 21: aiuti finanziari per gli studi e la ricerca 	Af
		Af
		Af
		Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 21 marzo 1969 su l'imposizione del tabacco (RS 641.31)	Art. 27: contributi per mantenere la coltura del tabacco indigeno (partecipazione alle perdite di collocamento)	Af
Legge federale su l'alcool del 21 giugno 1932 (RS 680)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 24^{bis}: orientamento della produzione, utilizzazione delle eccedenze - Art. 43a: sussidi - Art. 45 cpv. 2: decima dell'alcool 	Af
Legge federale del 22 giugno 1979 su la pianificazione del territorio (RS 700)	Art. 28 e 29: partecipazione alle spese d'elaborazione dei piani direttori e sussidi per le indennità conseguenti a misure di protezione	I
Decreto federale del 20 dicembre 1961 che assegna un sussidio annuale all'associazione svizzera per il piano di assestamento nazionale (FF 1961 1810)	Sussidio annuale fisso per le spese d'esercizio	Af
Legge federale del 22 giugno 1877 su la polizia delle acque (RS 721.10)	Art. 9 segg.: sussidi federali	I
Legge federale dell'8 marzo 1960 su le strade nazionali (RS 725.11)	Art. 56 e 57: contributi per le spese di costruzione, d'esercizio e di manutenzione	I
Legge federale del 22 marzo 1985 concernente i dazi sui carburanti (RS 725.116.2)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 7 e 10: partecipazione alle spese di costruzione, di manutenzione e di esercizio delle strade nazionali - Art. 12: contributi alle spese di costruzione delle strade principali - Art. 18: contributi per la soppressione o la sicurezza di passaggi a livello, per binari 	I
		Af/I

	<p>di raccordo privati e per altri provvedimenti intesi a separare i modi di traffico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 21: contributi per il promovimento del traffico combinato e del trasporto di veicoli stradali accompagnati - Art. 23: contributi per la costruzione di posteggi presso le stazioni - Art. 25: contributi per provvedimenti protettivi dell'ambiente, resi necessari dal traffico stradale - Art. 28: contributi per provvedimenti protettivi del paesaggio, resi necessari dal traffico stradale - Art. 31: contributi per le spese delle opere di protezione lungo le strade, contro le forze della natura - Art. 34: partecipazione generale e perequazione finanziaria - Art. 35: contributi ai Cantoni con strade alpine che servono al traffico internazionale e a quelli privi di strade nazionali 	<p>Af/I</p> <p>Af</p> <p>I</p> <p>Af</p> <p>Af</p> <p>Af</p> <p>Af</p>
<p>Legge federale del 23 dicembre 1959 su l'uso pacifico dell'energia nucleare e la protezione contro le radiazioni (RS 732.0)</p>	<p>Art. 2: sussidi per il promovimento delle ricerche</p>	<p>Af</p>
<p>Legge federale del 25 giugno 1976 sul contributo alla prevenzione degli infortuni (RS 741.81)</p>	<p>Art. 4: promovimento dei provvedimenti per la prevenzione degli infortuni</p>	<p>Af</p>

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 20 dicembre 1957 su le ferrovie (RS 742.101)	- Art. 49 segg.: indennità per le prestazioni in favore dell'economia generale	I
	- Art. 56 segg.: sviluppo delle ferrovie	Af
Legge federale del 22 agosto 1878 sui sussidi per le ferrovie delle Alpi (RS 742.191)	Sussidi	Af
Decreto federale del 25 giugno concernente un aiuto finanziario al Cantone dei Grigioni e alla Ferrovia retica (RS 742.193.26)	Aiuto	Af
Decreto federale del 5 giugno 1959 su l'adattamento tariffale (RS 742.402.2)	Art. 4 cpv. 1: indennità per perdite di introiti	I
Legge federale del 23 settembre 1953 su la navigazione marittima sotto bandiera svizzera (RS 747.30)	Art. 61 cpv. 2: promovimento della formazione professionale di capitani e di gente di mare svizzeri	Af
Legge federale del 21 dicembre 1948 su la navigazione aerea (RS 748.0)	- Art. 48: risarcimento della Radio Svizzera SA per l'esecuzione del servizio della sicurezza aerea	I
	- Art. 101 cpv. 1 lett. a: sussidi per l'esercizio di linee aeree regolari	I
	- Art. 101 cpv. 1 lett. b: sussidi per la formazione del personale aeronautico	Af
Decreto federale del 20 dicembre 1972 concernente le misure da prendere per incoraggiare la formazione dei giovani piloti e dei granatieri paracadutisti (RS 748.221.1)	- Art. 3 cpv. 1: indennità all'Aeroclub svizzero	I
	- Art. 6: assunzione delle spese della Swissair per la scuola svizzera di aviazione da trasporto	I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti (RS 812.121)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 15c cpv. 1: sussidi per la ricerca scientifica - Art. 15c cpv. 3: prestazioni di servizi, provvedimenti promozionali 	Af I/Af
Legge federale del 7 ottobre 1983 su la protezione dell'ambiente (RS 814.01)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 49: misure di promozione per la formazione e la ricerca - Art. 50: sussidi per misure di protezione dell'ambiente lungo le strade 	Af I
Legge federale dell'8 ottobre 1971 contro l'inquinamento delle acque (RS 814.20)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 33: sussidi per gli impianti di evacuazione e di depurazione delle acque di rifiuto, come anche per l'eliminazione dei rifiuti - Art. 34 cpv. 1: sussidi per le ricerche, esperimenti ecc. - Art. 34 cpv. 2: sussidi per laboratori di protezione delle acque 	I Af I
Legge federale del 18 dicembre 1970 su le epidemie (RS 818.101)	Art. 32 cpv. 2: sussidi federali	I
Legge federale del 13 giugno 1928 per la lotta contro la tubercolosi (RS 818.102)	Art. 14: sussidi alle organizzazioni mantello private di utilità pubblica	Af
Decreto federale del 24 aprile 1972 sui sussidi federali alle scuole di infermiere riconosciute (FF 1972 I 923, 1982 II 466)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 2: sussidi alle scuole di infermiere riconosciute - Art. 6: sussidio alla scuola superiore di insegnamento infermieristico della Croce Rossa Svizzera 	Af Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 22 giugno 1962 concernente l'assegnazione di sussidi per la lotta contro le malattie reumatiche (RS 818.21)	Sussidi	Af
Decreto federale del 12 febbraio 1949 che promuove il lavoro a domicilio (RS 822.32)	- Art. 3: sussidi	Af
Legge federale del 22 giugno 1951 concernente il servizio di collocamento (RS 823.11)	- Art. 13: sussidi per i provvedimenti di reintegrazione	I
	- Art. 14: sussidi agli uffici paritetici di collocamento	Af
Legge federale del 30 settembre 1954 su le misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro (RS 823.31)	- Art. 4: sussidi per la ricerca	Af
	- Art. 10: sussidi per le misure preparatorie	Af
Legge federale del 3 ottobre 1951 su la costituzione di riserve di crisi da parte dell'economia privata (RS 823.32)	Restituzione dell'imposta federale diretta pagata sulle somme versate alla riserva di crisi	Af
Legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (RS 831.10)	- Art. 69 cpv. 2: sussidi per le spese di amministrazione delle casse di compensazione	I
	- Art. 101 ^{bis} : sussidi per l'aiuto a favore delle persone anziane	Af
	- Art. 103 cpv. 1, art. 104: contributo della Confederazione	Af
Legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (RS 831.20)	- Art. 66 cpv. 1: sussidi per le spese d'amministrazione delle casse di compensazione	I
	- Art. 67 cpv. 1: rimborso ai Cantoni delle spese delle commissioni d'assicurazione per l'invalidità	I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 71: rimborso delle spese ai servizi sociali	I
	- Art. 72: sussidi agli edifici del lavoro, agli uffici pubblici d'orientamento professionale e ai servizi specializzati dell'aiuto agli invalidi	I
	- Art. 73 cpv. 1 e 2 lett. a: sussidi ai laboratori di integrazione	Af
	- Art. 73 cpv. 2 lett. b e c: sussidi ai laboratori di occupazione permanente e alle case per invalidi	Af
	- Art. 74: sussidi alle associazioni centrali delle organizzazioni private dell'aiuto agli invalidi e ai centri di formazione degli specialisti	Af
	- Art. 78: contributi della Confederazione	Af
Legge federale del 19 marzo 1965 su prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.30)	- Art. 1 cpv. 1, art. 9: sussidi ai Cantoni	Af
	- Art. 10: sussidi a Pro Senectute, Pro Infirmis e Pro Juventute	Af
Legge federale del 13 giugno 1911 su l'assicurazione contro le malattie (RS 832.10)	- Art. 35: sussidi di base	I
	- Art. 36: sussidi per le prestazioni in caso di tubercolosi	I
	- Art. 37: sussidi per la cura medica e i medicamenti degli invalidi	I
	- Art. 38: sussidio suppletivo di montagna	I
Legge federale del 20 giugno 1952 su gli assegni familiari nell'agricoltura (RS 836.1)	- Art. 18 cpv. 4, art. 19: assunzione dei due terzi delle spese non coperte	I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 25 giugno 1982 su l'assicurazione contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (RS 837.0)	- Art. 62: sussidi per i corsi di riqualificazione e di perfezionamento professionali	Af
	- Art. 72: sussidi per l'occupazione temporanea di disoccupati	Af
	- Art. 73: sussidi per il promovimento della ricerca sul mercato del lavoro	Af
	- Art. 74: sussidi per provvedimenti particolari nel settore del collocamento	Af
	- Art. 92: rimborso delle spese amministrative	I
Legge federale del 19 marzo 1965 per promuovere la costruzione d'abitazioni (RS 842)	- Art. 4: sussidi per piani di sistemazione nazionali, regionali e locali	Af
Legge federale del 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (RS 843)	- Art. 12 segg.: aiuto in materia di euipaggiamento	I
	- Art. 21 segg.: promovimento dell'acquisto di terreni di riserva	Af
	- Art. 25 segg.: promovimento dello studio del mercato delle abitazioni	Af
	- Art. 28 segg.: promovimento dei lavori di ricerca e di sviluppo	Af
	- Art. 33 seg.: fideiussioni e concessione di mutui	Af
	- Art. 35-46: provvedimenti per ridurre le pigioni	Af
	- Art. 47-50: promovimento dell'accesso alla proprietà di abitazioni	Af
	- Art. 51-52: misure di provvedimento in favore di imprenditori e di organizzazioni della costruzione di abitazioni di pubblica utilità	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 65 cpv. 3: contributi alle spese di pianificazione regionale e locale	Af
Legge federale del 20 marzo 1970 per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna (RS 844)	Sussidi federali	Af
Legge federale del 21 marzo 1973 su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero (RS 852.1)	- Art. 3: prestazioni assistenziali agli Svizzeri rimpatriati - Art. 4 cpv. 2: sostegno a organizzazioni	I Af
Legge federale del 28 giugno 1974 su l'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (RS 901.1)	- Art. 14: sussidi federali - Art. 16: assegnazione e procurazione o garanzia di mutui e assunzione di parte degli oneri di interesse	Af Af
Legge federale del 25 giugno 1976 su la concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane (RS 901.2)	Sussidi per le spese amministrative e per le perdite da fideiussioni, contributi sui costi di interesse	Af
Legge federale del 3 ottobre 1951 su l'agricoltura (RS 910.1)	- Art. 7b: promovimento della attività delle organizzazioni della gioventù rurale - Art. 14-15d: contributi per il promovimento della formazione professionale - Art. 17: sussidi per gli esperimenti e la ricerca - Art. 19: provvedimenti per la conservazione della coltura dei campi e l'adeguamento degli effettivi di bestiame - Art. 19a lett. b e art. 19c: contributi ai detentori di bestiame - Art. 20: premi di coltivazione	Af I Af Af/I Af Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 24: promovimento dell'esportazione	Af
	- Art. 25: partecipazione alle spese di immagazzinamento delle eccedenze in caso di provvedimenti destinati ad alleggerire il mercato	Af
	- Art. 36: assunzione delle spese di statistica	I
	- Art. 37: contributi per le ricerche fondate sulla contabilità del Segretariato dei contadini svizzeri	Af
	- Art. 39: promovimento di esposizioni	Af
	- Art. 40: promovimento della selezione delle piante	Af
	- Art. 42: promovimento della viticoltura	Af
	- Art. 53, 55, 56: promovimento dell'allevamento del bestiame	Af
	- Art. 59: promovimento delle misure intese a migliorare la qualità del latte	Af
	- Art. 63 cpv. 1 lett. c: sostegno alle misure di protezione delle piante	Af
	- Art. 66: rimborso delle spese del Servizio per la protezione delle piante	I
	- Art. 91, 92, 94: sussidi per le bonifiche fondiarie, le colonizzazioni, gli edifici alpstri e le stalle	Af
Legge federale del 14 dicembre 1979 istituyente contributi per la gestione del suolo agricolo in condizioni difficili (RS 910.2)	Contributi per la gestione del suolo agricolo	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (AF) Indennità (I)
Decreto federale del 28 marzo 1952 che assegna sussidi per i lavori di bonifica fondiaria resi necessari dalle devastazioni cagionate dalle forze della natura (RS 913.2)	Sussidi	Af
Legge federale del 23 marzo 1962 su i crediti agricoli di investimento e gli aiuti per la conduzione aziendale agricola (RS 914.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Crediti di investimento e aiuto per la conduzione agricola - Art. 20: mutui gratuiti ai Cantoni 	<ul style="list-style-type: none"> Af I
Legge federale del 20 marzo 1959 sui cereali (RS 916.111.0)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 11 cpv. 3: sussidi per la coltura in condizioni di produzione aggravate - Art. 17: sussidi per le sementi - Art. 25: indennità ai mulini commerciali per il conguaglio del margine di macinazione - Art. 25^{bis}: sussidi specifici ai mulini commerciali per assicurare l'approvvigionamento con pane 	<ul style="list-style-type: none"> Af Af Af Af
Decreto federale del 23 marzo 1979 su l'economia zuccheriera indigena (RS 916.114.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 9 cpv. 2 lett. b, art. 10 cpv. 1 lett. b, art. 11: contributo federale, contributo iniziale, anticipi 	I
Decreto federale del 22 giugno 1979 concernente misure in favore della viticoltura (RS 916.140.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 3, 4: contributi 	Af
Legge federale del 15 giugno 1962 su la vendita di bestiame (RS 916.301)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 2: sussidi ai Cantoni - Art. 3: sussidi ai detentori di bestiame per azioni di eliminazione di vacche organizzate fuori dalla regione di montagna 	<ul style="list-style-type: none"> I Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 4: partecipazione alle perdite di utilizzazione di animali	Af
	- Art. 5: partecipazione alle spese di propaganda	Af
	- Art. 6: partecipazione ad azioni straordinarie in favore delle regioni di montagna	Af
	- Art. 10: promovimento del collocamento della lana indigena	Af
Legge federale del 28 giugno 1974 sui contributi ai tenutari di bestiame nella regione di montagna e nella zona prealpina collinare (RS 916.313)	Contributi alle spese	Af
Decreto del 29 settembre 1953 sullo statuto del latte (RS 916.350)	- Art. 1: miglioramento della qualità - Art. 18: esonero della Butyra da ogni imposta - Art. 26: collocamento del latte scremato e dei prodotti a base di latte scremato	I I Af
Decreto del 7 ottobre 1977 su l'economia lattiera 1977 (RS 916.350.1)	- Art. 1: contributi suppletivi - Art. 6: contributi per l'eliminazione di lattifere - Art. 15: promovimento della produzione di formaggio - Art. 16: contributo per il miglioramento strutturale - Art. 17 cpv. 4: assunzioni di costi del servizio di controllo e di consulenza in materia di economia lattiera	I I/Af I/Af Af I
Legge federale del 27 giugno 1969 su la commercializzazione del formaggio (RS 916.356.0)	- Art. 3: copertura del disavanzo dell'Unione svizzera del commercio del formaggio, credito d'esercizio, esenzione dall'imposta	I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge del 1° luglio 1966 su le epizootie (RS 916.40)	- Art. 11a: contributi ai servizi di igiene veterinaria	Af/I
	- Art. 42: contributi agli istituti che assumono provvedimenti di lotta contro le epizootie	I
Legge federale dell'11 ottobre 1902 concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste (RS 921.0)	- Art. 9, 10, 41: sussidi ai Cantoni per la formazione	I
	- Art. 12: sussidi per i corsi scientifici di selvicoltura	Af
	- Art. 25, 42 cpv. 1 lett. b: sussidi destinati all'infrastruttura per il trasporto del legname nelle foreste protettive pubbliche	Af
	- Art. 26, 42 cpv. 1 lett. c: sussidi per il raggruppamento di particelle boschive private	I
	- Art. 26 ^{bis} , 42 cpv. 1 lett. d: sussidi per il raggruppamento delle foreste private a scopo di governo comune	Af
	- Art. 27, 42 cpv. 1 lett. b: sussidi per l'infrastruttura destinata al trasporto di legname nelle foreste protettive private	Af
	- Art. 30, 42 cpv. 1 lett. b: sussidi per l'infrastruttura destinata al trasporto del legname nelle foreste non protettive private	Af
	- Art. 37 lett. a: sussidi per l'impianto di foreste protettive	Af
	- Art. 37 lett. b, 42 ^{bis} lett. a n. 5: sussidi per la costruzione di cinte ecc.	Af
	- Art. 37 lett. c: sussidi per le reintegrazioni di colture	Af
	- Art. 37 lett. d: sussidi per le riparazioni delle opere di difesa	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
	- Art. 37 ^{bis} cpv. 1 lett. a, 42 ^{bis} lett. a n. 3: sussidi per la ricostituzione di foreste protettrici diradate	I
	- Art. 37 ^{bis} cpv. 1 lett. b, 42 ^{bis} lett. a n. 4: sussidi per la costruzione di muri di deviazione ecc.	Af
	- Art. 37 ^{bis} cpv. 1 lett. c, 42 ^{bis} lett. b: sussidi per la costruzione di gallerie ecc.	Af
	- Art. 37 ^{bis} cpv. 2, 42 ^{bis} lett. c: sussidi per lo spostamento di opere minacciate	Af
	- Art. 42 cpv. 1 lett. a: sussidi per rimboschimenti e correzioni di torrenti	Af
	- Art. 42 cpv. 2: contributi ai Cantoni e ai Comuni per prevenire e combattere le malattie e i parassiti delle foreste	I
	- Art. 42 ^{bis} lett. a n. 1 e 2: sussidi per le opere di protezione delle foreste	Af
	- Art. 42 ^{bis} lett. a n. 6: sussidi per la costruzione di vie d'accesso e di teleferiche ecc.	Af
Decreto federale del 21 dicembre 1956 concernente la partecipazione della Confederazione alla ricostituzione delle foreste affette dal cancro della corteccia del castagno (RS 921.514)	Sussidi ai Cantoni	I
Decreto federale del 4 maggio 1984 concernente i sussidi per provvedimenti straordinari contro i danni alle foreste (RS 921.515)	Sussidi	Af

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 21 marzo 1969 sui crediti forestali di investimento nelle regioni di montagna (RS 921.91)	Crediti	Af
Legge federale del 10 giugno 1925 su la caccia e la protezione degli uccelli (RS 922.0)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 20 cpv. 1: sussidi per la vigilanza sulla selvaggina - Art. 20 cpv. 2: sussidi per le zone riservate - Art. 21: contributi per i danni cagionati dalla selvaggina risarciti dai Cantoni - Art. 26: promovimento delle ricerche - Art. 27: sussidi in favore di provvedimenti per la conservazione e la moltiplicazione degli animali protetti 	<ul style="list-style-type: none"> I Af Af Af Af
Legge federale del 14 dicembre 1973 su la pesca (RS 923.0)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 32 cpv. 1 lett. a: sussidi per i provvedimenti intesi a ripristinare e a migliorare le acque piscicole pubbliche - Art. 32 cpv. 1 lett. b e c: sussidi per l'immersione di pesci giovani e di gamberi nelle acque libere e le misure contro la proliferazione di pesci indesiderati - Art. 33, 34, 35, 36: sussidi per l'informazione, il perfezionamento professionale, le ricerche e le misure economiche 	<ul style="list-style-type: none"> I Af Af
Decreto federale del 23 giugno 1948 su l'organizzazione del fondo di solidarietà per l'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta (RS 934.23)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 2 cpv. 2 e 3: sussidi - Art. 4 cpv. 2: sussidi 	<ul style="list-style-type: none"> Af I

Atto normativo	Prestazione	Aiuto finanziario (Af) Indennità (I)
Legge federale del 1° luglio 1966 per il promovimento del credito all'industria alberghiera e alle stazioni climatiche (RS 935.12)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 4-9: concessione di fideiussioni e di mutui - Art. 15-18: garanzia federale, mutui, esenzione fiscale 	Af I
Legge federale del 21 dicembre 1960 su i prezzi delle merci protette e la cassa di compensazione dei prezzi delle uova e dei prodotti di uova (RS 942.30)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 3: <ul style="list-style-type: none"> • agevolazione del ritiro obbligatorio • contributi intesi ad agevolare lo spaccio 	I Af
Legge federale del 25 giugno 1982 che assegna un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (RS 946.15)	Contributo annuo	Af
Decreto federale del 22 giugno 1949 inteso a promuovere le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri (RS 951.24)	Sussidi per le spese generali d'amministrazione delle cooperative di fideiussione e per l'assunzione parziale delle perdite	Af
Decreto federale del 6 ottobre 1978 su gli aiuti finanziari completivi in favore delle regioni economicamente minacciate (RS 951.93)	Aiuti finanziari completivi e agevolazioni fiscali	Af
Decreto federale del 13 giugno 1957 concernente un aiuto straordinario agli Svizzeri all'estero e rimpatriati vittime della guerra dal 1939 al 1945 (RS 983.1)	Aiuto (indennità unica, mutuo, rendita, anticipo)	Af

Legge federale su gli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi [LSu])

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

viste le competenze costituzionali per la concessione di aiuti finanziari e di indennità;

visto l'articolo 64^{bis} della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 dicembre 1986¹⁾,

decreta:

Capitolo 1: Scopo, campo d'applicazione e definizioni

Art. 1 Scopo

¹ La presente legge vuole garantire che gli aiuti finanziari e le indennità federali:

- a. siano sufficientemente motivati,
- b. conseguano lo scopo in modo razionale ed efficace,
- c. siano concessi uniformemente ed equamente,
- d. siano strutturati secondo le esigenze della politica finanziaria,
- e. consentano un'opportuna ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione ed i Cantoni, come anche la perequazione finanziaria federale.

² La presente legge istituisce i principi per legiferare e contiene disposizioni generali sui singoli ordinamenti di aiuti finanziari e indennità.

Art. 2 Campo d'applicazione

¹ La presente legge è applicabile a tutti gli aiuti finanziari e indennità previsti nel diritto federale.

² Il capitolo 3 è applicabile salvo disposizioni contrarie di altre leggi o di altri decreti federali d'obbligatorietà generale.

³ Il capitolo 3 è applicabile per analogia, nella misura compatibile con lo scopo delle prestazioni, agli aiuti finanziari e alle indennità che non sono concessi in forma di prestazioni pecuniarie non rimborsabili.

⁴ Il capitolo 3 non è applicabile:

- a. alle prestazioni fornite da Stati esteri o da organizzazioni internazionali,
- b. alle prestazioni fornite da istituzioni con sede all'estero.

¹⁾ FF 1987 I 297

Art. 3 Definizioni

¹ Gli aiuti finanziari sono vantaggi monetabili, concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario. Sono considerati vantaggi monetabili in particolare le prestazioni pecuniarie non rimborsabili, le condizioni preferenziali per mutui, le fideiussioni, come anche i servizi e le prestazioni in natura, gratuiti o a condizione di favore.

² Le indennità sono prestazioni concesse a beneficiari estranei all'amministrazione federale per attenuare o compensare oneri finanziari risultanti dall'adempimento:

- a. di compiti prescritti nel diritto federale,
- b. di compiti di diritto pubblico, che la Confederazione ha affidato al beneficiario.

Capitolo 2: Normativa disciplinante gli aiuti finanziari e le indennità

Sezione 1: In generale

Art. 4 Osservanza dei principi

Il Consiglio federale e l'amministrazione, nell'elaborazione, nella promulgazione e nella modifica del diritto concernente gli aiuti finanziari e le indennità (leggi federali, decreti federali d'obbligatorietà generale, ordinanze) devono osservare i principi del presente capitolo.

Art. 5 Riesame periodico

¹ Il Consiglio federale riesamina periodicamente la conformità del diritto concernente gli aiuti e le indennità ai principi del presente capitolo.

² Il Consiglio federale presenta al Parlamento un rapporto sul risultato del riesame. Se necessario, propone la modifica o l'abrogazione di leggi federali e di decreti federali d'obbligatorietà generale e provvede per la modifica o l'abrogazione di ordinanze. Al riguardo deve tenere conto dell'interesse del beneficiario di aiuti finanziari e di indennità all'evoluzione del diritto senza soluzione di continuità.

³ Il Dipartimento federale delle finanze elabora con il dipartimento competente i disegni e i rapporti necessari e presenta proposte al Consiglio federale.

Sezione 2: Diritto concernente gli aiuti finanziari

Art. 6 Presupposti all'emanazione del diritto sugli aiuti finanziari

Possono essere emanate disposizioni legali prevedenti aiuti finanziari se:

- a. la Confederazione ha interesse per l'adempimento di un compito;
- b. il compito, sul fondamento di un'opportuna ripartizione dei compiti e de-

- gli oneri, non deve essere adempiuto o promosso autonomamente dai Cantoni, come anche se l'adempimento o il promovimento del compito provoca un onere particolarmente grave per i singoli Cantoni e non può essere assicurata una perequazione intercantonale sufficiente;
- c. il compito non può essere debitamente adempiuto senza l'aiuto finanziario della Confederazione;
 - d. sono stati debitamente esauriti tutti i provvedimenti autonomi e le altre possibilità di finanziamento che si possono ragionevolmente pretendere, e
 - e. il compito non può essere adempiuto in un altro modo più semplice, più efficace o più razionale.

Art. 7 *Strutturazione del diritto concernente gli aiuti finanziari*

Il diritto concernente gli aiuti finanziari deve essere strutturato secondo i principi seguenti:

- a. il compito deve poter essere adempiuto opportunamente con un minimo di oneri finanziari e amministrativi;
- b. il volume dell'aiuto finanziario deve essere determinato in base all'interesse della Confederazione, come anche all'interesse del beneficiario all'adempimento del compito;
- c. il beneficiario deve fornire la prestazione autonoma che gli può essere ragionevolmente chiesta in base alla sua capacità economica; ove trattisi di aiuti finanziari a Cantoni e a loro collettività locali di diritto pubblico, la capacità economica equivale alla capacità finanziaria del Cantone;
- d. il beneficiario deve esaurire tutte le possibilità di aiuto autonomo e le altre possibilità finanziarie che possono essergli ragionevolmente chieste;
- e. gli aiuti finanziari devono essere stabiliti globalmente o forfettariamente se questo modo di calcolo consente di raggiungere lo scopo prefisso e di assicurare un'esecuzione parsimoniosa del compito;
- f. devono possibilmente essere previsti aiuti d'avvio, di adeguamento o di superamento;
- g. agli aiuti finanziari in forma di agevolazioni fiscali deve essere di principio rinunciato;
- h. deve essere per quanto possibile tenuto conto degli imperativi della politica finanziaria, in particolare subordinando la prestazione alle disponibilità creditizie e stabilendo aliquote massime.

Art. 8 *Aiuti finanziari dei Cantoni*

¹ Se il provvedimento è conforme a un'opportuna ripartizione dei compiti e degli oneri tra Confederazione e Cantoni, deve essere di regola previsto che gli aiuti finanziari saranno pagati soltanto a condizione che anche i Cantoni assegnino un aiuto corrispondente alla loro capacità finanziaria. Al riguardo deve essere garantito che:

- a. gli aiuti finanziari concessi esclusivamente a collettività locali di diritto

pubblico dei Cantoni siano graduate secondo la capacità finanziaria cantonale;

- b. gli altri aiuti finanziari siano graduati in modo che, aggiunti agli aiuti finanziari cantonali richiesti, le prestazioni globali siano, in situazioni identiche, ovunque uguali.

² I Cantoni, che completano le prestazioni federali, partecipano di regola all'esecuzione. Per il loro tramite devono essere presentate le domande e devono essere pagati gli aiuti finanziari. L'attività delle autorità interessate deve essere coordinata in modo da evitare oneri amministrativi multipli.

Sezione 3: Diritto concernente le indennità

Art. 9 Presupposti per la promulgazione di diritto in materia di indennità

¹ Il diritto che prevede indennità può essere emanato se:

- a. gli obbligati non hanno un interesse personale preponderante all'esecuzione del compito;
- b. all'obbligato non può essere ragionevolmente chiesto un onere finanziario, e
- c. i vantaggi risultanti dal compito non compensano gli oneri finanziari.

² Possono essere emanate disposizioni prevedenti indennità ai Cantoni o alle loro collettività locali di diritto pubblico se:

- a. nel caso di delega di compiti, il diritto federale esula dalla legislazione quadro;
- b. i Cantoni devono adempiere compiti che esulano dalla semplice esecuzione amministrativa di disposizioni federali;
- c. il costo dell'esecuzione dei compiti non può essere ampiamente addossato ai beneficiari o a chi ne è causa, oppure
- d. singoli Cantoni sono gravati di oneri particolarmente pesanti e non sia possibile una perequazione intercantonale.

Art. 10 Strutturazione del diritto concernente le indennità

¹ Il diritto concernente le indennità deve essere strutturato secondo i principi seguenti:

- a. il compito deve poter essere adempiuto opportunamente con un minimo di oneri finanziari e amministrativi;
- b. il volume dell'indennità dev'essere determinato in base all'interesse dell'obbligato e ai vantaggi risultanti dall'adempimento del compito;
- c. le indennità devono essere stabilite globalmente o forfettariamente se questo modo di calcolo consente di raggiungere lo scopo prefisso e di assicurare un'esecuzione parsimoniosa del compito;
- d. deve essere per quanto possibile tenuto conto degli imperativi della politica finanziaria, in particolare subordinando la prestazione alle disponibilità creditizie e stabilendo aliquote massime;

e. devono essere disciplinate le conseguenze:

1. dell'inadempienza e dell'adempimento insufficiente del compito.
2. della sottrazione allo scopo e dell'alienazione di beni in favore dei quali sono state pagate indennità per un uso determinato.

² All'atto dell'elaborazione di disposizioni legali prevedenti indennità ai Cantoni o alle loro collettività locali di diritto pubblico, deve essere inoltre provvisto affinché:

- a. sia tenuto conto, nel calcolo dell'indennità, del margine di azione del Cantone a livello dell'elaborazione e della decisione, come anche della possibilità di partecipazione dei beneficiari e di chi è causa del provvedimento;
- b. la graduazione sia di regola prevista secondo la capacità finanziaria del Cantone;
- c. sia previsto il pagamento dell'indennità al Cantone, anche se quest'ultimo affida il compito a terze persone.

Capitolo 3: Disposizioni generali applicabili agli aiuti finanziari e alle indennità

Sezione 1:

Presupposti per il calcolo degli aiuti finanziari e delle indennità

Art. 11 Domanda; obbligo di informare

¹ Gli aiuti finanziari e le indennità sono concessi su domanda.

² Il richiedente deve fornire all'autorità competente tutte le informazioni necessarie. Deve autorizzarla ad esaminare gli atti pertinenti e ad accedere ai luoghi.

³ Gli obblighi definiti nel capoverso 2 sussistono anche dopo la concessione dell'aiuto finanziario o dell'indennità, affinché l'autorità competente possa svolgere i controlli necessari e chiarire i diritti alla restituzione.

Art. 12 Prestazioni multiple

¹ Se un progetto soddisfa, per quanto concerne il diritto alle prestazioni, i presupposti di diversi atti normativi, la spesa globale è ripartita tra i singoli interessi in causa e gli aiuti finanziari, come anche le indennità sono concesse in proporzione alle corrispondenti quote. Se una tale ripartizione non è possibile oppure è irrazionale, è concessa la prestazione che corrisponde meglio al compito.

² Se parecchie autorità accordano prestazioni per uno stesso progetto, il coordinamento procedurale incombe di regola all'autorità che dovrà presumibilmente concedere l'indennità o l'aiuto finanziario più cospicuo. Tale autorità deve segnatamente provvedere per l'osservanza del capoverso 1.

³ Chi, per un unico progetto, domanda le prestazioni in base a diversi atti normativi, deve informarne le autorità interessate. Se lo omette, potrà essere chiesta la restituzione degli aiuti finanziari o delle indennità indebitamente riscossi.

Art. 13 Ordine di priorità

¹ Il presente articolo è applicabile in tutti i casi in cui, in virtù della legislazione speciale, gli aiuti finanziari e le indennità sono concessi soltanto nei limiti dei crediti stanziati oppure qualora il richiedente non possa far valere alcun diritto all'aiuto finanziario.

² Se le domande presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili, i dipartimenti competenti istituiscono un ordine di priorità per la valutazione delle domande. Il Consiglio federale può disporre che determinati ordini di priorità gli siano sottoposti per approvazione.

³ Le autorità cantonali devono essere udite prima della determinazione dell'ordine di priorità, qualora trattisi di aiuti finanziari o di indennità che sono accordati esclusivamente ai Cantoni o per i quali essi pagano prestazioni complementari.

⁴ Gli ordini di priorità devono essere comunicati agli interessati.

⁵ L'autorità competente respinge mediante decisione le domande d'aiuto finanziario di cui non può essere tenuto conto entro un congruo termine a cagione dell'ordine di priorità.

⁶ Le domande di indennità, di cui non può essere provvisoriamente tenuto conto a cagione dell'ordine di priorità, sono nondimeno esaminate accuratamente dall'autorità competente. Se i presupposti sono adempiuti, l'autorità competente acconsente di principio a una prestazione. Essa stabilisce inoltre il termine per la decisione definitiva.

Art. 14 Computo delle spese

¹ Sono computabili soltanto le spese effettivamente sopportate ed assolutamente necessarie per l'adempimento opportuno del compito.

² Non sono computabili gli interessi di capitale nel caso di costruzioni.

³ Riguardo agli aiuti finanziari e alle indennità destinati alla copertura di disavanzi, per il calcolo del risultato determinante dell'esercizio valgono i principi seguenti:

- a. non è tenuto conto degli ammortamenti, nella misura in cui superino i tassi usuali nel ramo.
- b. degli ammortamenti su investimenti è tenuto conto soltanto nella misura in cui essi non siano stati cofinanziati con aiuti finanziari e indennità non rimborsabili.

Art. 15 Spese complementari

L'autorità competente può superare il limite stabilito mediante decisione o in virtù di un contratto (art. 17 cpv. 1 sec. per.; art. 20 cpv. 1) soltanto se le spese complementari sono imputabili a modifiche autorizzate del progetto, al rincaro comprovato o ad altri fattori non influenzabili.

Sezione 2: Concessione di aiuti finanziari e di indennità

Art. 16 Forma giuridica

¹ Gli aiuti finanziari e le indennità sono di regola concessi mediante decisione.

² Possono essere concessi in virtù di un contratto di diritto pubblico qualora l'autorità competente disponga di un ampio margine di valutazione. Gli aiuti finanziari possono inoltre essere concessi in virtù di un contratto qualora trattisi di escludere che il beneficiario possa rinunciare unilateralmente all'esecuzione del suo compito.

³ Le prestazioni destinate a una pluralità di beneficiari possono essere concesse senza decisione formale o contratto scritto.

⁴ Per la reiezione di domande è però sempre necessaria una decisione.

Art. 17 Decisione in materia d'aiuto finanziario o di indennità

¹ L'autorità competente indica nella decisione il fondamento giuridico, come anche la natura e l'importo dell'aiuto finanziario o dell'indennità. Se l'importo non può essere definitivamente stabilito, l'autorità determina, in base ai documenti presentati, i costi computabili, l'aliquota e l'importo massimo della prestazione.

² In difetto di prescrizioni giuridiche in materia, l'autorità stabilisce inoltre:

- a. il termine previsto per il pagamento dell'aiuto finanziario o dell'indennità, con riserva dell'articolo 23,
- b. il periodo durante il quale l'oggetto è vincolato allo scopo, per il quale è pagato un aiuto finanziario o un'indennità,
- c. in più, se prende una decisione prima che il beneficiario abbia adempiuto il suo compito:
 1. le modalità del compito da svolgere,
 2. il termine per l'inizio e la fine dell'esecuzione del compito,
 3. tutti gli oneri per assicurare un impiego opportuno della prestazione e un adempimento adeguato e parsimonioso del compito, nel rispetto dei termini e conformemente allo scopo.

Art. 18 Determinazione ulteriore dell'importo definitivo

¹ L'autorità competente, se non ha stabilito l'importo definitivo della presta-

zione nella decisione d'aiuto finanziario o di indennità, lo stabilisce non appena ha conoscenza del conteggio e senza nuova procedura decisionale.

² Se la decisione di aiuto finanziario o di indennità non reca tutti i dati necessari per il calcolo dell'importo definitivo della prestazione, l'autorità stabilisce in una nuova decisione gli elementi mancanti o i nuovi elementi che devono essere considerati. Lo stesso vale per gli aiuti finanziari o le indennità in materia di spese complementari di cui all'articolo 15.

Art. 19 Contratto d'aiuto finanziario o di indennità

¹ Il contratto, per essere valido, deve rivestire la forma scritta; è riservato l'articolo 16 capoverso 3.

² Dopo i negoziati, l'autorità trasmette al richiedente una proposta e gli impartisce un termine per accettare il contratto.

³ La proposta è notificata al richiedente e ai terzi legittimati a ricorrere. Ambedue possono chiedere entro trenta giorni una decisione impugnabile.

Art. 20 Tenore della proposta - Determinazione ulteriore dell'importo definitivo

¹ Al tenore della proposta è applicabile l'articolo 17.

² Alla determinazione ulteriore dell'importo definitivo è applicabile l'articolo 18. Invece della decisione prevista nell'articolo 18 capoverso 2, il contratto viene modificato o completato secondo la procedura stabilita nell'articolo 19.

Art. 21 Direttive applicabili ai conteggi

L'autorità competente emana le direttive applicabili all'allestimento dei conteggi. Al riguardo, essa tiene conto degli usi del ramo.

Art. 22 Concessione da parte dei Cantoni di prestazioni di diritto federale

¹ Se i Cantoni, in virtù della legislazione speciale, concedono aiuti finanziari o indennità di diritto federale, le autorità federali possono emanare direttive per assicurare una prassi uniforme e l'eguaglianza di trattamento.

² Riguardo alle prestazioni che sono concesse soltanto nei limiti dei crediti stanziati oppure per le quali il richiedente non può far valere alcun diritto (art. 13), le autorità federali stabiliscono, dopo aver sentito i Cantoni, i contingenti dei medesimi. I Cantoni istituiscono gli ordini di priorità necessari.

Sezione 3: Pagamento degli aiuti finanziari e delle indennità Restituzioni

Art. 23 Pagamenti

¹ Gli aiuti finanziari e le indennità possono essere pagati dal momento in cui le spese sono divenute imminenti.

² Prima della determinazione definitiva dell'importo dell'aiuto finanziario o dell'indennità, può essere pagato, di regola, solo l'80% al massimo della prestazione.

Art. 24 Interesse di mora

L'autorità competente, se non ha pagato l'aiuto finanziario o l'indennità al beneficiario entro sessanta giorni a contare dal termine di pagamento, deve al beneficiario un interesse annuo del 5% a contare da tale scadenza.

Art. 25 Controllo dell'esecuzione del compito

¹ L'autorità competente controlla se il beneficiario ha adempiuto il compito secondo le disposizioni in materia e se sono state soddisfatte le disposizioni legali.

² Essa può limitarsi a controlli sommari o a prove a caso:

- a. se altre istanze, in particolare autorità cantonali, verificano elementi determinanti oppure
- b. se concede prestazioni periodiche, globali o di un importo modesto.

Art. 26 Messa in cantiere e acquisti

¹ Il richiedente può mettere in cantiere lavori o procedere ad acquisti di una certa importanza soltanto se l'aiuto finanziario o l'indennità gli è stato definitivamente concesso mediante decisione o in virtù di un contratto ovvero assegnato di principio oppure se l'autorità competente ha autorizzato l'avvio dei provvedimenti.

² L'autorità competente può autorizzare l'avvio dei provvedimenti, se il risultato dall'esame della domanda non può essere atteso senza gravi inconvenienti. L'autorizzazione non dà diritto all'aiuto finanziario né all'indennità.

³ Nessuna prestazione viene concessa se i lavori sono già stati messi in cantiere o se gli acquisti sono già stati avviati senza autorizzazione prima dell'assegnazione. Nel caso di indennità, l'autorità competente può concedere una prestazione al richiedente se le circostanze lo giustificano.

Art. 27 Modifica di progetti

Il beneficiario può procedere a modifiche importanti o generatrici di spese complementari soltanto con l'accordo dell'autorità competente.

Art. 28 Aiuti finanziari - Inadempienza oppure adempimento insufficiente

¹ Se, nonostante avvertimento, il compito non viene adempiuto, l'autorità competente non paga l'aiuto finanziario oppure ne domanda la restituzione, incluso un interesse annuo del 5% a contare dal giorno del pagamento. Nei casi di rigore, può rinunciare in tutto o in parte alla ripetizione.

² Se, nonostante avvertimento, il compito viene adempiuto insufficientemente, l'autorità competente riduce adeguatamente l'aiuto finanziario oppure ne esige la restituzione parziale, incluso un interesse anno del 5% a contare dal giorno del pagamento.

³ Nel caso di aiuti finanziari, è riservato l'obbligo di adempiere il contratto.

Art. 29 Sottrazione allo scopo e alienazione nel caso di aiuti finanziari

¹ Se un oggetto (fondo, costruzione, opera, bene mobile) è stato sottratto al suo scopo o alienato, l'autorità competente esige la restituzione dell'aiuto finanziario. La ripetizione è calcolata in base al rapporto tra il periodo effettivo di utilizzazione e quello prestabilito in conformità della norma. Nei casi di rigore, l'importo restituibile può essere ridotto.

² Nel caso di alienazione, l'autorità competente può rinunciare in tutto o in parte alla ripetizione, se l'acquirente soddisfa i presupposti per l'aiuto finanziario e assume tutti gli obblighi del beneficiario.

³ Il beneficiario deve comunicare senza indugio e per iscritto all'autorità competente ogni sottrazione allo scopo e ogni alienazione.

Art. 30 Inadempienza, adempimento insufficiente, sottrazione allo scopo e alienazione nel caso di indennità

Le conseguenze dell'inadempienza e dell'adempimento insufficiente, come anche della sottrazione allo scopo e dell'alienazione di beni, per i quali sono state pagate indennità, sono giudicate secondo gli atti normativi specifici sulle indennità (leggi, decreti federali, ordinanze).

Art. 31 Revoca di decisioni di aiuto finanziario o di indennità

¹ L'autorità competente revoca la decisione di aiuto finanziario o di indennità qualora la prestazione sia stata assegnata a torto, in violazione di norme giuridiche oppure in virtù di fatti inesatti o incompleti.

² Essa rinuncia alla revoca se:

- a. il beneficiario ha preso, in base alla decisione, provvedimenti che non potrebbero essere rimossi senza provocare perdite finanziarie difficilmente sopportabili
- b. la violazione del diritto non gli era facilmente riconoscibile e

c. un eventuale accertamento inesatto o incompleto dei fatti non è dovuto a colpa del beneficiario.

³ Con la revoca, l'autorità esige la restituzione delle prestazioni già pagate. Se il beneficiario ha agito colpevolmente, essa riscuote inoltre un interesse annuo del 5% a contare dal giorno del pagamento.

⁴ Sono riservate le restituzioni secondo l'articolo 12 della legge federale sul diritto penale amministrativo¹⁾.

Art. 32 Recesso da un contratto di aiuto finanziario o di indennità

L'articolo 31 si applica per analogia ai contratti di aiuto finanziario o di indennità. Invece della revoca, l'autorità competente recede dal contratto.

Sezione 4: Prescrizione di diritti e composizione di vertenze

Art. 33 Termini di prescrizione

¹ I crediti concernenti aiuti finanziari o indennità si prescrivono in cinque anni.

² Il diritto alla restituzione di aiuti finanziari o di indennità si prescrive in un anno a contare dal giorno in cui l'autorità di decisione o l'autorità partecipe del contratto ne ha avuto conoscenza, ma in ogni caso in dieci anni a contare dalla sua nascita.

³ Se il beneficiario ha omesso la comunicazione prescritta giusta la disposizione dell'articolo 29 capoverso 3 e se la durata di utilizzazione di un bene è stata fissata a più di dieci anni, il termine assoluto di prescrizione scade alla fine della durata d'utilizzazione, ma al più presto dieci anni dopo la nascita del diritto.

⁴ Se il diritto risulta da un reato per il quale il Codice penale prevede un termine di prescrizione più lungo, è applicabile quest'ultimo.

Art. 34 Interruzione della prescrizione

La prescrizione è interrotta da qualsiasi diffida scritta. Essa è sospesa fintanto che il debitore non può essere escusso in Svizzera.

Art. 35 Composizione di vertenze

¹ Le vertenze riguardanti aiuti finanziari e indennità assegnati con decisione vengono composte mediante decisione.

² Nel caso di vertenze risultanti da contratti, deve essere proposta un'azione se l'atto normativo o il contratto ne affidano la composizione a una commissione di ricorso indipendente dall'amministrazione o a un tribunale arbitrale. Negli altri casi, le vertenze sono composte mediante decisione.

¹⁾ RS 313.0

Art. 36 Rimedi giuridici

¹ Contro le decisioni è ammissibile il ricorso secondo le disposizioni generali della procedura amministrativa federale.

² Le decisioni cantonali di ultima istanza, se non è ammissibile il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale, possono essere impugnate dinanzi al Consiglio federale.

³ Se è previsto che l'autorità competente, a cagione del numero elevato di domande della stessa natura, prende soltanto decisioni sommariamente motivate, queste ultime possono essere impugnate mediante opposizione.

Sezione 5: Diritto applicabile

Art. 37

Le domande d'aiuti finanziari o di indennità sono giudicate secondo il diritto vigente al momento della presentazione.

Sezione 6: Disposizioni penali e sanzioni di diritto amministrativo

Art. 38 Delitti

Gli articoli 14 a 18 della legge sul diritto penale amministrativo¹⁾ sono applicabili alla truffa in materia di prestazioni e di tasse, alla falsità in documenti, al conseguimento fraudolento di una falsa attestazione, alla soppressione di documenti e ai favoreggiamenti.

Art. 39 Conseguimento fraudolento di un profitto

Chiunque, in una procedura inerente a un aiuto finanziario o a un'indennità, fornisce intenzionalmente indicazioni inesatte o incomplete per procacciarsi un indebito profitto, è punito con la multa.

Art. 40 Procedimento penale

¹ Le infrazioni di cui agli articoli 38 e 39 sono perseguite e giudicate, in virtù della legge sul diritto penale amministrativo¹⁾, dall'ufficio federale competente secondo la materia. Il Consiglio federale può dichiarare competente un'altra unità amministrativa della Confederazione.

² Gli organismi e i servizi cantonali, incaricati dell'esecuzione degli atti legislativi federali in materia d'aiuto finanziario e di indennità, devono informare immediatamente l'autorità competente della Confederazione se hanno conoscenza di infrazioni giusta gli articoli 38 o 39.

¹⁾ RS 313.0

Art. 41 Sanzioni di diritto amministrativo applicabili nei casi d'aiuti finanziari

¹ Se il richiedente o il beneficiario viola l'obbligo di informare di cui all'articolo 11 capoversi 2 e 3, l'autorità competente può negargli l'assegnazione o il pagamento di aiuti finanziari oppure esigere la restituzione delle prestazioni già concesse, incluso un interesse annuo del 5% a contare dal giorno del pagamento.

² Se una fattispecie della presente sezione risulta adempiuta, oppure se viene violato l'obbligo di informare secondo l'articolo 11 capoverso 3, l'autorità competente può privare temporaneamente dall'aiuto finanziario le persone fisiche colpevoli o le persone giuridiche che esse rappresentano.

Capitolo 4: Disposizioni finali

Art. 42 Modificazioni del diritto federale

Le necessarie modificazioni del diritto federale sono riprodotte nell'allegato, che costituisce parte integrante della presente legge.

Art. 43 Disposizioni transitorie

¹ Il capitolo 3 della presente legge s'applica parimente alle precedenti decisioni e contratti in materia d'aiuto finanziario o di indennità, nella misura in cui essi esplichino i loro effetti oltre l'entrata in vigore della presente legge ed essa non sia più sfavorevole ai beneficiari del diritto previgente.

² Le ordinanze che non sono conformi alle disposizioni del capitolo 3 devono essere adeguate entro i due anni seguenti l'entrata in vigore della presente legge, nella misura in cui non si fondino su leggi o decreti federali d'obbligatorietà generale derogativi.

Art. 44 Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Modificazioni del diritto federale

1. Legge sui rapporti tra i Consigli¹⁾

Art. 43 cpv. 3 lett. e (nuova)

³ Nei messaggi e nei rapporti, indica:

...

- e. per i progetti d'aiuti finanziari e di indennità, la conformità con i principi concernenti gli atti normativi, definiti nel capitolo 2 della legge sugli aiuti finanziari e le indennità²⁾.

2. Decreto federale del 9 marzo 1978³⁾ concernente il concorso alle spese delle misurazioni catastali

Art. 1 cpv. 1 per.intr.

¹ La Confederazione partecipa, nei limiti dei crediti stanziati, alle spese per le misurazioni catastali eseguite in conformità delle istruzioni e da lei approvate, pagando ai Cantoni, secondo la loro capacità finanziaria, i contributi seguenti:

...

Art. 2 Rinnovamento di misurazioni antiche

La Confederazione accorda, nei limiti dei crediti stanziati, i contributi fissati all'articolo 1 quando le misurazioni, stabilite innanzi il 1° gennaio 1907 e riconosciute dalla Confederazione quali misurazioni catastali, sono sostituite da nuove misurazioni.

Art. 3 Terminazione nelle regioni di montagna

Nelle regioni di montagna, la Confederazione accorda, nei limiti dei crediti stanziati e secondo la capacità finanziaria dei Cantoni, un contributo dal 25 al 35% delle spese per la terminazione dei confini politici e dei limiti di proprietà, quando il Cantone assegna un sussidio conveniente.

Art. 4 Eventi naturali

Per i lavori di riparazione cagionati da eventi naturali a un'opera catastale approvata, qualora siano tanto importanti da avvicinarsi a una nuova misurazione,

¹⁾ RS 171.11

²⁾ RU ...

³⁾ RS 211.432.27

ne, la Confederazione concede, a domanda del Cantone e nei limiti dei crediti stanziati, i contributi previsti negli articoli 1 e 3.

Art. 5 Raggruppamento particellare

La Confederazione assume a suo carico, secondo la capacità finanziaria dei Cantoni e nei limiti dei crediti stanziati, dal 40 al 50% delle spese di rinnovo delle misure catastali approvate, rese necessarie da un raggruppamento di terreni agricoli o forestali, quando le spese non sono sopportate da una costruzione ferroviaria o stradale.

Art. 7a (nuovo) Concessione di contributi

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei contributi secondo gli articoli 1 a 5, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

3. Legge federale del 5 ottobre 1984¹⁾ su le prestazioni della Confederazione nel campo dell'esecuzione delle pene e delle misure

Art. 2 cpv. 1 per. intr. e cpv. 3 (nuovo)

¹ La Confederazione sussidia, nei limiti dei crediti stanziati, la costruzione, l'ampliamento e la trasformazione dei seguenti istituti pubblici e privati:

...

³ L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

Art. 12 cpv. 3

Abrogato

4. Legge federale del 19 aprile 1978²⁾ su la formazione professionale

Art. 64a (nuovo) Assegnazione di contributi per la costruzione

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei contributi per la costruzione secondo l'articolo 63 capoverso 1 lettera b, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

¹⁾ RS 341

²⁾ RS 412.10

5. Legge federale del 28 giugno 1968¹⁾ su l'aiuto alle università

Art. 10 cpv. 1

¹⁾La Confederazione, a richiesta, concede, nei limiti dei crediti stanziati e ripartiti dal Consiglio federale in virtù dell'articolo 16 capoverso 1, sussidi per gli investimenti, escluso l'acquisto di terreni.

Art. 13 cpv. 2 ultimo per.

Abrogato

6. Decreto federale del 18 dicembre 1917²⁾ su l'incoraggiamento e l'incremento dell'arte applicata (arte decorativa e industria)

Art. 1

¹⁾La Confederazione concorre all'incoraggiamento e all'incremento dell'arte applicata (arte decorativa e industriale) organizzando esposizioni.

²⁾Essa può inoltre:

- a. accordare sussidi alle organizzazioni che hanno per scopo l'incoraggiamento e l'incremento dell'arte applicata;
- b. concedere borse di studio e premi;
- c. sostenere finanziariamente eventuali altri sforzi fatti, nell'interesse generale del Paese, per l'incoraggiamento e l'incremento dell'arte applicata.

7. Legge federale del 28 settembre 1962³⁾ sulla cinematografia

Art. 5 lett. d

Abrogata

Art. 7

Competenza

¹⁾ Il Dipartimento federale dell'interno decide sulla concessione di contributi e di premi, dopo aver udito la Commissione federale della cinematografia e la fondazione «Pro Helvetia».

²⁾ L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei contributi e dei premi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

Art. 21 lett. a

Abrogata

¹⁾ RS 414.20

²⁾ RS 442.2

³⁾ RS 443.1

8. Decreto federale del 14 marzo 1958¹⁾ concernente il promovimento della conservazione dei monumenti storici

Art. 2

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei contributi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

9. Legge federale del 1° luglio 1966²⁾ su la protezione della natura e del paesaggio

Art. 16a (nuovo)

Assegnazioni
di sussidi

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

Art. 17

Restituzione
di sussidi

Se un oggetto non è più meritevole di protezione, può essere chiesta la restituzione totale o parziale dei sussidi concessi.

10. Legge su l'organizzazione militare³⁾

Art. 74

¹⁾ Il Consiglio federale può facilitare l'acquisto privato e l'addestramento di animali dell'esercito, come anche la detenzione di veicoli.

²⁾ L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo ai detentori di veicoli a motore utilizzabili nell'esercito.

³⁾ (*Capoverso 2 attuale*)

Art. 125 cpv. 1

¹⁾ La Confederazione sussidia, nei limiti dei crediti stanziati, gli esercizi delle società di tiro eseguiti secondo le prescrizioni militari.

Art. 126

La Confederazione sussidia, in ragione della loro importanza e nei limiti dei crediti stanziati, anche altre istituzioni che servano a sviluppare le attitudini mi-

¹⁾ RS 445.1

²⁾ RS 451

³⁾ RS 510.10

litari, a condizione che siano organizzate e si assoggettino al controllo della Confederazione e alle prescrizioni vigenti in materia.

11. Legge federale del 6 ottobre 1966¹⁾ per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato

Art. 23 cpv. 1 primo per. e cpv. 3 (nuovo)

¹ La Confederazione sussidia le misure di protezione conformemente all'articolo 24, nei limiti dei crediti stanziati e tenuto conto della capacità finanziaria dei Cantoni ...

...

³ L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi per costruzioni, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

12. Legge federale del 19 giugno 1959²⁾ concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni

Art. 6

Abrogato

13. Legge federale del 21 giugno 1932³⁾ su l'alcol

Art. 55

Abrogato

Art. 62 marg. e cpv. 3

² Chiunque si è procurato o ha tentato di procurarsi indebitamente, per egli stesso o per un terzo, un contributo (sussidio) previsto nella legislazione su l'alcol oppure qualsiasi altro vantaggio, e se rappresenta un esercizio d'affari, quest'ultimo potranno essere privati dal diritto ai contributi per una durata di tre anni al massimo.

C. Perdita
fiscale;
esclusione
dal diritto
ai contributi

¹⁾ RS 520.3

²⁾ RS 613.1

³⁾ RS 680

14. Legge federale del 22 giugno 1979¹⁾ su la pianificazione del territorio

Art. 28 Partecipazione alle spese d'elaborazione dei piani direttori

¹ La Confederazione, nei limiti dei crediti stanziati, sussidia fino al 30% le spese per i piani direttori.

² L'Assemblea federale stanZIA i mezzi finanziari con un credito d'impegno pluriennale.

15. Legge federale del 22 giugno 1877²⁾ su la polizia delle acque

Art. 9 cpv. 1

¹ La Confederrazione sussidia, nei limiti dei crediti staziati, i lavori previsti nella presente legge.

Art. 10 cpv. 1 e 2

¹ L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

² *Abrogato*

Art. 11 cpv. 1

¹ Se, per effetto di casi e rivolgimenti naturali e nonostante la sollecitudine per la conservazione vengono distrutte opere di rilevante importanza, la Confederazione si presta, nei limiti dei crediti stanziati, con proporzionati sussidi al loro ristabilimento.

16. Legge federale del 20 dicembre 1957³⁾ su le ferrovie

Art. 60a (nuovo)

VI. Credito di impegno pluriennale

L'Assemblea federale accorda i mezzi finanziari per gli aiuti previsti negli articoli 56, 57 e 59 con un credito di impegno pluriennale.

Art. 61 (marg.)

VII. Decisione del Consiglio federale

...

¹⁾ RS 700

²⁾ RS 721.10

³⁾ RS 742.101

17. Legge federale del 23 settembre 1953¹⁾ su la navigazione marittima sotto bandiera svizzera

Art. 61 cpv. 2

² La Confederazione può promuovere la formazione professionale di capitani e di gente di mare svizzeri. Il Consiglio federale prende i provvedimenti necessari.

18. Legge federale del 7 ottobre 1983²⁾ su la protezione dell'ambiente

Art. 49 cpv. 1

¹ La Confederazione può promuovere la formazione e il perfezionamento delle persone incaricate dei compiti previsti nella presente legge.

Art. 52 cpv. 2 (nuovo)

² L'Assemblea federale, con un credito d'impegno pluriennale, autorizza l'importo massimo sino al quale possono essere concesse fideiussioni.

Art. 53

Abrogato

19. Legge federale dell'8 ottobre 1971³⁾ contro l'inquinamento delle acque

Art. 33 cpv. 1 ingr.

¹ Per soddisfare gli impegni di diritto pubblico nell'ambito della protezione delle acque, sono concessi, nei limiti dei crediti stanziati, sussidi federali:

...

Art. 34

¹ La Confederazione, mediante lavori propri e accordando sussidi, può promuovere le ricerche e gli esperimenti per proteggere le acque dall'inquinamento, la pianificazione in materia d'economia delle acque, lo studio sistematico di regioni lacuali e fluviali e di quelle in cui si trovano falde freatiche, come pure la formazione di personale specializzato e la pubblica informazione.

Ricerche,
esperimenti,
formazione
e informazione

¹⁾ RS 747.30

²⁾ RS 814.01

³⁾ RS 814.20

² La Confederazione concede ai Cantoni, nei limiti dei crediti stanziati, sussidi per le spese di costruzione e d'equipaggiamento dei laboratori di protezione delle acque.

Art. 35

Assegnazione
di sussidi

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi previsti negli articoli 33 e 34, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

20. Legge federale del 22 giugno 1962¹⁾ concernente l'assegnazione di sussidi per la lotta contro le malattie reumatiche

Art. 2 cpv. 1

¹ La Confederazione può sussidiare i lavori scientifici nel campo della reumatologia e la divulgazione delle cognizioni in tal modo acquisite.

Art. 6 cpv. 1 e 7

Abrogati

Art. 8

Disposizioni
d'applicazione

Il Consiglio federale stabilisce per ordinanza le condizioni di concessione e il computo del sussidio federale e definisce le spese riconosciute secondo l'articolo 5.

21. Legge federale del 30 settembre 1954²⁾ su le misure preparatorie intese a combattere le crisi e a procurare lavoro.

Art. 4 cpv. 2 (nuovo)

² L'Assemblea federale stabilisce, mediante un credito d'impegno pluriennale, l'importo massimo dei sussidi che possono essere concessi.

22. Legge federale su l'assicurazione per l'invalidità³⁾

Art. 74 ingr.

L'assicurazione può concedere sussidi alle associazioni centrali delle organizzazioni private dell'aiuto agli invalidi e ai centri di

¹⁾ RS 818.21

²⁾ RS 823.31

³⁾ RS 831.20

formazione degli specialisti dell'integrazione professionale, in particolare per le spese cagionate dall'adempimento dei compiti seguenti:

...

23. Legge federale del 4 ottobre 1974¹⁾ che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà

Art. 3 sec. per.

... Essa prende conformemente alle disposizioni seguenti provvedimenti completivi per promuovere e garantire tale urbanizzazione, come anche per procurare i terreni per la costruzione d'abitazioni e può prestare a tale scopo aiuti speciali.

Art. 12 primo per.

Per mutui intesi all'urbanizzazione di terreno edilizio, la Confederazione può fare da mediatore o da fideiussore verso enti di diritto pubblico, nonché imprenditori e organizzazioni che si occupano della costruzione d'abitazioni.

Art. 21

La Confederazione può promuovere l'acquisto di terreni di riserva per la costruzione di abitazioni.

Art. 22 cpv. 1 primo per.

¹ Per i mutui intesi all'acquisto preventivo di terreni, la Confederazione può fare da mediatore e da fideiussore verso corporazioni di diritto pubblico, nonché imprenditori e organizzazioni che si occupano della costruzione d'abitazioni di utilità pubblica. ...

Art. 25 cpv. 1 primo per.

¹ La Confederazione può promuovere la ricerca sul mercato delle abitazioni. ...

Art. 28 cpv. 1 primo per. e cpv. 2

¹ La Confederazione può promuovere, soprattutto nell'interesse della razionalizzazione delle costruzioni, i lavori di ricerca e di sviluppo nel campo dell'edilizia. ...

² La Confederazione può promuovere la normalizzazione e la standardizzazione della costruzione e degli elementi edili.

¹⁾ RS 843

Art. 47 cpv. 1

¹ La Confederazione può promuovere l'accesso alla proprietà di appartamenti e di case familiari destinati al fabbisogno proprio di persone fisiche che per insufficienza di patrimonio proprio o di reddito da lavoro non dispongono del capitale necessario.

Art. 53 cpv. 1

¹ L'Assemblea federale, con un credito d'impegno pluriennale, autorizza i fondi necessari a carico del conto finanziario.

24. Legge federale del 20 marzo 1970¹⁾ per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna

Art. 3 cpv. 1 ingr.

¹ Il sussidio federale può essere concesso particolarmente per:

...

Art. 3a (nuovo)

Assegnazione
di sussidi

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

Art. 18

Sviamento

² Chiunque induce in errore l'autorità con indicazioni inveritiere o dissimulazione dei fatti oppure tenti di indurla in errore deve essere escluso dalla concessione di sussidi federali secondo la presente legge o altre disposizioni federali concernenti la costruzione di abitazioni sussidiate; gli artigiani, gli imprenditori, gli architetti e le altre persone colpevoli sono esclusi da qualsiasi partecipazione ad altri lavori inerenti a provvedimenti di risanamento o di costruzione d'abitazioni.

² È riservato il procedimento penale.

25. Legge federale del 28 giugno 1974²⁾ su l'aiuto agli investimenti nelle regioni montane

Capo VI (art. 31 a 33)

Abrogati

¹⁾ RS 844

²⁾ RS 901.1

26. Legge su l'agricoltura¹⁾

Art. 15d cpv. 2 (nuovo)

² L'Assemblea federale stabilisce l'importo massimo dei sussidi di costruzione, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

Art. 16 cpv. 1 ultimo per.

¹ ... Essa può promuovere inoltre gli esperimenti nel campo del genio rurale.

Art. 39 cpv. 1

¹ La Confederazione può dare il suo appoggio alle esposizioni agricole svizzere di carattere generale che hanno luogo nelle varie regioni del Paese ogni sei anni al massimo.

Art. 91

¹ La Confederazione, nei limiti dei crediti stanziati, concede, per le bonifiche fondiari, sussidi fino all'importo massimo del 40% delle spese d'esecuzione.

² Il sussidio federale, nei casi in cui esiste una necessità incontabile, in particolare nelle regioni di montagna, può essere fissato indipendentemente dall'importo delle prestazioni del Cantone ed aumentato fino al 50% delle spese d'esecuzione.

Art. 92 ingr.

Nell'interesse di una razionale coltivazione del suolo, la Confederazione può promuovere la colonizzazione agricola mediante l'assegnazione di sussidi, in particolare:

...

Art. 94 cpv. 1

¹ Nelle regioni di montagna possono essere versati dei sussidi per la costruzione e il risanamento di stalle sugli alpi e di altri edifici alpini, come pure di caseifici di villaggio.

Art. 95

L'Assemblea federale stabilisce, con il bilancio di previsione, l'importo massimo dei sussidi secondo gli articoli 91, 92 e 94, che possono essere assegnati durante l'anno di preventivo.

D. Sussidi
I. Bonifiche
fondiari

V. Assegnazione
di sussidi

¹⁾ RS 910.1

Art. 101, 103 cpv. 2 e 105

Abrogati

Art. 112 cpv. 1

Cancellare la parte di frase «chiunque, in una domanda di sussidio, fornisce intenzionalmente indicazioni contrarie alla verità o tali da indurre in errore».

27. Legge federale del 14 dicembre 1979¹⁾ istituyente contributi per la gestione del suolo agricolo in condizioni difficili

Titolo intermedio precedente l'art. 8

Sezione 5: Esclusione dal diritto ai contributi, protezione giuridica

Art. 8

Abrogato

Art. 9 Esclusione dal diritto ai contributi

Chiunque contravviene alla presente legge o alle prescrizioni esecutive può essere escluso, per un periodo determinato, dal diritto ai contributi.

28. Legge federale del 23 marzo 1962²⁾ su i crediti agricoli d'investimento e gli aiuti alla conduzione aziendale agricola

Capitolo II del Titolo terzo (art. 50 a 53)

Abrogati

29. Legge federale del 20 marzo 1959³⁾ su i cereali

Art. 55

Abrogato

Art. 57 cpv. 1 primo per.

¹⁾I diritti che spettano alla Confederazione in virtù dell'articolo 56 si prescrivono in cinque anni a contare dal giorno in cui gli or-

¹⁾ RS 910.2

²⁾ RS 914.1

³⁾ RS 916.111.0

gani federali competenti hanno avuto notizia del loro fondamento. ma, al più tardi, in dieci anni a contare dal giorno cui detti diritti sono nati. ...

30. Decreto federale del 23 marzo 1979¹⁾ su l'economia zuccheriera indigena

Art. 12

Abrogato

31. Legge federale del 15 giugno 1962²⁾ su la vendita di bestiame

Art. 10 cpv. 1 primo per.

¹ Per mantenere la produzione indigena di lana, la Confederazione può promuovere la vendita della lana di pecora. ...

Art. 13

Applicazione
della legge
su l'agricoltura

Gli articoli 2, 18, 29, 52, 57, 104, 112 a 116 e 120 della legge su l'agricoltura³⁾ sono applicabili per analogia.

32. Legge federale del 28 giugno 1974⁴⁾ sui contributi ai tenutari di bestiame nella regione di montagna e nella zona prealpina collinare

Art. 3 e 4

Abrogati

33. Decreto del 7 ottobre 1977⁵⁾ su l'economia lattiera 1977

Art. 19 n. 1 primo per.

1. Chiunque fornisce indicazioni false o fallaci in materia di attribuzione di un contingente,

...

¹⁾ RS 916.114.1

²⁾ RS 916.301

³⁾ RS 910.1

⁴⁾ RS 916.313

⁵⁾ RS 916.350.1

34. Legge federale del 27 giugno 1969¹⁾ sul mercato caseario

Art. 14 cpv. 3

Abrogato

35. Decreto federale del 23 giugno 1948²⁾ su l'organizzazione del Fondo di solidarietà dell'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta

Art. 9 a 11

Abrogati

36. Decreto federale del 6 ottobre 1978³⁾ su gli aiuti finanziari completivi in favore delle regioni economicamente minacciate

Sezione 8 (art. 16 a 18)

Abrogati

37. Legge federale del 4) sul promovimento dell'informazione dei consumatori

Art. 7

Abrogato

656

¹⁾ RS 916.356.0

²⁾ RS 934.23

³⁾ RS 951.93

⁴⁾ FF 1986 II 264

Messaggio a sostegno di un disegno di legge sugli aiuti finanziari e le indennità del 15 dicembre 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	05
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	86.069
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.02.1987
Date	
Data	
Seite	297-397
Page	
Pagina	
Ref. No	10 115 300

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.