

Finanze 2019

Proposte del Gruppo PLR per un piano di rientro

Il risanamento finanziario sarà il tema perno di questa legislatura. La necessità di ridare un equilibrio alle finanze del Cantone deriva da un lato dall'impossibilità di proseguire nell'accumulo di deficit d'esercizio, siamo prossimi al mezzo miliardo di capitale proprio negativo, e dall'altro lato dalla volontà popolare che con l'approvazione del freno ai disavanzi ha dato un chiaro mandato alla classe politica.

Il PLR ritiene che il risanamento finanziario debba passare da un miglior controllo delle spese e da una nuova organizzazione del Cantone e dei rapporti Cantone – Comuni. In questo senso deve anche essere visto come un'opportunità, finalmente, di dare un nuovo indirizzo allo Stato attuando la tanto attesa "revisione dei compiti".

È chiaro che alla base dell'esercizio vi è una definizione di priorità dove nulla è a priori intoccabile ma ogni compito può essere messo in discussione.

Un'attenzione particolare deve essere rivolta alle voci di spesa legate alla socialità, ai mandati e ai contributi a terzi, che costituiscono ormai la metà della spesa complessiva e che negli ultimi anni sono letteralmente esplose.

Allo scopo di permettere un dibattito a 360° il gruppo PLR ha deciso di formulare una serie di auspici, suggerimenti e misure, che possano servire a tutto il Governo per affrontare questo difficile esercizio.

Sommario

1	Organizzazione generale	3
1.1	Gestione dell'amministrazione	3
1.2	Tempistica documenti finanziari	3
1.3	Analisi dell'amministrazione	3
1.4	Rapporti con i comuni	3
2	Organizzazione dell'amministrazione	4
2.1	Personale	4
2.2	Responsabilizzazione dell'amministrazione	4
2.3	Mandati di prestazione e contributi a terzi	4
2.4	Riorganizzazione e verifica degli uffici cantonali	5
2.5	Diminuzione della burocrazia	5
3	Investimenti	7
4	Interventi settoriali	8
4.1	Fiscalità	8
4.2	Scuola	8
4.3	Socialità	8
4.4	Gestione asilanti	9
4.5	Enti parapubblici	9
4.6	Polizia	10

1 Organizzazione generale

Una pianificazione finanziaria efficace richiede di anticipare le scelte. Solo in questo modo tutti gli attori interessati (amministrazione, comuni, enti parapubblici, cittadini,...) possono organizzarsi sapendo quali sono le prospettive.

Allo stesso modo l'amministrazione deve sapere cosa fa e come lo fa (principio dell'efficienza e efficacia). In parole povere è necessario introdurre una gestione per obiettivi coadiuvata dalle necessarie misure organizzative che permettano di implementarla efficacemente.

1.1 Gestione dell'amministrazione

Implementare una gestione per obiettivi

Sembra una cosa ovvia ma oggi manca. Senza degli obiettivi chiari diventa molto difficile mettere in discussione il costo di un servizio, inoltre non si responsabilizzano i funzionari dirigenti. La verifica dell'efficacia dell'AC è possibile mettendo in relazione i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi fissati. Senza aver stabilito la meta difficilmente si potrà sapere di essere sulla giusta strada.

1.2 Tempistica documenti finanziari

La presentazione delle misure riguardanti i Preventivi deve essere anticipata al mese di giugno, quella dei Consuntivi entro aprile.

Questa misura consente da un lato di evitare problemi legati al calendario elettorale (cambio di legislatura), dall'altro obbliga il governo e l'amministrazione a confrontarsi in maniera anticipata con il tema finanziario riguardante l'anno successivo. Non è ammissibile che si discutano misure di risparmi per l'anno successivo durante l'estate per poi arrivare all'ultimo momento con la spada di Damocle legata alla loro approvazione.

1.3 Analisi dell'amministrazione

Laddove possibile introdurre nell'amministrazione la contabilità analitica

Senza i necessari strumenti di analisi non è possibile sapere quali costi sono generati dove. In questo senso, per poter prendere delle decisioni solide, è necessario disporre dello strumento della contabilità analitica che permette di capire veramente dove vanno effettuati degli interventi. Si tratta di dare seguito al principio dell'efficienza che mette in relazione i risultati ottenuti con le risorse impiegate.

1.4 Rapporti con i comuni

Definizione di principio di un livello di competenza e un livello sussidiario

I rapporti tra Cantone e comuni negli ultimi anni si sono man mano deteriorati. In questa dinamica hanno sicuramente avuto un ruolo i continui conflitti tra i due livelli causati da sovrapposizioni di compiti / oneri e da una tendenza di trapasso di costi da uno agli altri altro senza il relativo trapasso di responsabilità. In questo senso sarebbe auspicabile una maggiore chiarezza istituzionale dove di principio il Cantone dovrebbe assumere un ruolo sussidiario nei confronti dei Comuni. Il Cantone deve essere in grado di delegare alcune responsabilità ai comuni lasciando però loro margini più ampi sulle modalità con cui svolgere un determinato compito.

2 Organizzazione dell'amministrazione

L'amministrazione è una macchina variegata e complessa che però negli anni si è sviluppata, soprattutto a causa di responsabilità politiche, in maniera non sempre efficace. In questo senso è fondamentale verificare periodicamente e, se necessario, ottimizzare la struttura, questo per garantirne una migliore efficienza.

2.1 Personale

Il Personale è l'aspetto più importante dell'azienda Stato, non solo in relazione all'importante posta di uscita (quasi un miliardo), ma soprattutto perché come in ogni azienda costituisce la chiave di volta tra successo e tracollo. La giusta valorizzazione e il corretto impiego (la persona giusta al posto giusto) del personale permette di assicurare un'amministrazione performante, motivata e apprezzata dal cittadino

Blocco della spesa per il personale ad 1 mia di franchi per il 2016 con successiva diminuzione netta dell'1% all'anno fino al 2018.

L'attuale organizzazione non permette di definire in modo oggettivo quante unità operative sono necessarie per ogni servizio, rispettivamente come devono essere impiegate queste unità operative. Su questa base si ritiene che una prima misura fondamentale per contenerne l'aumento della spesa sia un plafonamento della spesa complessiva. Così facendo il Governo è chiamato a definire quali ambiti e servizi sono prioritari, quali vanno potenziati e quali altro possono essere ridotti o magari addirittura eliminati.

In questo senso misure come il prepensionamento senza sostituzione o la mobilità interna devono essere maggiormente utilizzate. Va inoltre favorita la conversione della tredicesima mensilità in vacanze.

2.2 Responsabilizzazione dell'amministrazione

Utilizzo dello strumento del Budget globale e delle UAA

Spesso i singoli uffici, o meglio, chi si trova al fronte, è in grado di stabilire meglio in quale ambito del proprio agire è più sensato allocare maggiori risorse e in quali momenti. In questo senso va incentivato l'utilizzo del budget globale e delle UAA in maniera che dall'alto vengano fissati gli obiettivi e dal basso si stabilisca come meglio raggiungere questi obiettivi.

2.3 Mandati di prestazione e contributi a terzi

Verifica sistematica dei mandati di prestazione e dei contributi a terzi anche sotto il profilo finanziario

I mandati di prestazione e i contributi a terzi costituiscono una delle voci di spesa più importanti, in questo senso è fondamentale che al momento della negoziazione/rinnovo siano coinvolti non solo i servizi tecnici interessati ma anche quelli che si occupano prevalentemente degli aspetti finanziari (ad esempio nell'ambito del trasporto pubblico o delle strutture per anziani e ospedaliere).

Vanno anche verificati gli investimenti effettuati da enti che prestano servizi per il cantone al fine di evitare che gli stessi vengano pianificati secondo le esigenze effettive, piuttosto che improvvisati al fine di garantirsi gli stessi finanziamenti anche negli anni a venire.

I contributi dati a enti esterni vanno verificati in quanto spesso sono frutto di automatismi o vengono erogati in quanto vi sono delle basi legali, magari non più consone alle reali necessità o alle priorità, che li prevedono.

2.4 Riorganizzazione e verifica degli uffici cantonali

Eliminare o ridimensionare i servizi cantonali che non sono più indispensabili

Con il tempo alcuni servizi perdono il loro scopo o vedono alcuni loro compiti assunti da altre entità, in questo senso vanno riviste sia la dotazione di personale che l'esistenza stessa degli uffici interessati.

Ad esempio l'adozione della direzione scolastica obbligatoria per gli istituti comunali dovrebbe portare ad un ridimensionamento degli ispettorati.

Aumentare il dimensionamento delle unità amministrative

La struttura del Cantone è basata principalmente su 3 livelli (divisione/sezione/ufficio) tuttavia non tutte le realtà denominate alla stessa maniera hanno la stessa importanza. Vi sono sezioni più piccole di uffici rispettivamente vi sono uffici con 3-4 collaboratori (tra cui però un capoufficio con la relativa retribuzione). Vanno stabiliti dei parametri (numero dei dipendenti, volume di spesa, responsabilità,...) al di sotto dei quali deve essere fatta una valutazione con successiva proposta di accorpamento tra unità dell'amministrazione.

Verificare l'efficienza nella spesa/incasso con priorità per quei servizi con un'alta quota di spese amministrative

In particolare per i servizi che si occupano dell'erogazione di sussidi o dell'incasso di prestazioni da terzi va fissato un parametro che definisce di principio quale percentuale massima di spese amministrative è accettabile (ad esempio il 30%). Se questo parametro è superato vanno trovate delle soluzioni alternative, ad esempio modificando le procedure, prassi, controlli, ecc. oppure modificando / abolendo il sussidio / incasso (ha poco senso ad esempio che per erogare 1 mio di sussidi vi siano spese amministrative di 500'000 franchi)

È inteso che periodicamente tutti i servizi dell'amministrazione vanno sottoposti ad un controllo di efficienza che vada oltre il parametro percentuale di cui sopra.

Integrazione dell'OSC all'interno dell'EOC

Da anni si dibatte sulla possibilità di passare l'OSC all'interno della struttura dell'EOC che ha dimostrato di sapersi organizzare in maniera efficiente in questi anni. In questo senso sarebbe auspicabile che l'OSC passi all'interno del mandato di prestazione dell'EOC e sia gestito da quest'ultimo con le sinergie del caso.

2.5 Diminuzione della burocrazia

La diminuzione della burocrazia si può attuare principalmente applicando, laddove possibile, il principio della responsabilità. Spesso infatti ad una diminuzione della responsabilità individuale fa seguito una crescita della burocrazia, con tutti i costi diretti e indiretti che ne derivano.

Eliminazione dei doppi controlli tra più livelli istituzionali o con specialisti privati, andando verso un principio di controllo a campione con le necessarie sanzioni in caso di infrazioni/abusi

Di principio va eliminato qualsiasi doppio controllo tra vari livelli istituzionali o rispettivamente con il settore privato. In questo senso vanno favorite le autocertificazioni con successivi controlli a campione/supervisione e l'applicazione delle relative sanzioni in caso di infrazioni/a.

Ad esempio nell'ambito della polizia del fuoco, gli specialisti abilitati alla certificazione vedono controllate sistematicamente le loro perizie da un servizio cantonale. In questo caso si decida: o si istituisce un servizio pubblico esclusivo cui rivolgersi o si delega al privato, con il Cantone che si limita a dei controlli saltuari. Il doppio controllo infatti genera un costo complessivo superiore che non è giustificato. Le procedure edilizie devono essere semplificate.

Altro esempio è la verifica dei progetti di case anziani e ospedali, o rispettivamente del rispetto delle norme per i disabili.

Eliminare la verifica sistematica di tutte le dichiarazioni d'imposta. Si potrebbe prevedere una verifica a campione e in caso si riscontrassero errori o irregolarità di una certa importanza far scattare il controllo retroattivo (come con gli oneri sociali o l'IVA).

Informatizzazione delle procedure

Laddove possibile vanno favorite le procedure informatizzate che consentono una ripresa dei dati semplificata e più rapida.

Ad esempio andrebbe introdotta una procedura informatizzata per l'elaborazione delle domande di costruzione o per l'invio della dichiarazione d'imposta.

Snellimento della procedura di ricorso contro opere pubbliche e private e disincentivo ai ricorsi volti ad ottenere vantaggi personali

Le procedure di ricorso contro opere pubbliche e private generano dei costi elevati sia per la loro evasione che per la parte oggetto del ricorso (che spesso si vede bloccare l'opera per mesi o anni). In aggiunta a ciò si assiste sempre più ad un utilizzo di questi strumenti non per la tutela di interessi legittimi ma quale mezzo di pressione per ottenere una contropartita. Andrebbero introdotte delle tasse per le procedure di ricorso o, nel caso siano già presenti, aumentate.

Va limitato il più possibile, in base all'autonomia concessa dal diritto federale, l'utilizzo improprio di questo strumento, eventualmente valutando l'introduzione di una tassa di deposito (ad esempio stabilita in base al reddito) allo scopo di diminuire le opposizioni temerarie che vanno chiaramente oltre la legittima difesa di interessi privati.

Va valutato in ogni caso un aumento delle tasse di giustizia.

Limitazione degli studi e dei mandati

Seppur sembra assurdo, troppo spesso vengono commissionati censimenti, studi di fattibilità, ecc. la cui utilità è tutt'altro che provata e che servono sovente solo per giustificare scelte politiche pregresse.

3 Investimenti

Ridurre gli investimenti allo scopo di risparmiare è una strada che presenta diversi punti critici infatti il rischio è quello di accumulare un debito occulto che poi dovrà essere recuperato magari con un costo complessivo superiore a quello iniziale.

Diminuzione degli standard realizzativi degli edifici per cantone e comuni

L'art. 11 del RUn (Regolamento sull'utilizzazione dell'energia del 16 ottobre 2008) cita : gli edifici nuovi e le trasformazioni di proprietà pubblica, parastatale o sussidiati dall'ente pubblico devono essere certificati secondo gli standard MINERGIE. Se questi standard sono sicuramente auspicabili per edifici abitati 24h/giorno (case anziani e ospedali), è lecito chiedersi se gli stessi debbano veramente essere imposti per edifici utilizzati solo di giorno e magari inutilizzati per diverse settimane (si pensi ad esempio a scuole, scuole dell'infanzia e palestre). L'ottimizzazione di questi standard potrebbe permettere un importante risparmio nell'ambito degli investimenti per opere pubbliche (soprattutto a livello comunale). Eventualmente si potrebbe prevedere un sistema di sostegno a chi decide di seguire questi standard. In questo senso si potrebbe prevedere la raccomandazione, piuttosto che l'obbligo, dell'applicazione di questi standard.

Favorire una maggiore partecipazione dei privati agli investimenti pubblici

Lo Stato realizza molte strutture in proprio o tramite i comuni, sarebbe interessante valutare se determinate strutture non fosse meglio farle realizzare dai privati (risparmio sui costi) per poi gestirle con la forma del mandato. Un esempio sono le case anziane comunali.

Valutare concretamente la possibilità per lo Stato di collaborare maggiormente con investitori privati.

Alienazioni di beni dello Stato / Riorganizzazione logistica / Riduzione degli affitti

Lo Stato dispone di molti beni immobili e terreni. Si propone un'analisi per identificare quali stabili sono utili e quali potrebbero essere alienati. Oltre all'incasso al momento della vendita sarebbe possibile una diminuzione dei costi di gestione

Va anche considerato che con l'arrivo del tunnel del ceneri (nel 2020 Lugano e Bellinzona saranno a 12 minuti) è auspicabile, se non necessaria, la centralizzazione di alcuni servizi e sportelli. Non sarà più necessario essere così presenti capillarmente su tutto il territorio (anche in virtù dei servizi di e-government).

Lo Stato affitta innumerevoli spazi. Anche in questo ambito è necessaria una valutazione per definire dove possibile una riduzione degli stessi, concentrando in nuove strutture pubbliche gli uffici e i servizi (vedi palazzo amministrativo 3). Dove è possibile l'affitto dovrebbe essere in favore della Cassa pensione o di altri enti pubblici.

4 Interventi settoriali

4.1 Fiscalità

Verifica dell'imposizione fiscale

Nell'ambito della fiscalità andrebbe valutata la struttura delle aliquote, particolarmente progressiva, contestualmente all'insieme delle deduzioni possibili verificando se sono ancora tutte giustificate o se alcune si trascinano solo per forza d'inerzia e quindi sarebbe possibile eliminarle o modificarle.

4.2 Scuola

Valutazione della necessità di un anno di scolarità obbligatoria supplementare rispetto al resto della Svizzera

Il Ticino vive una situazione anomala in quanto scolarità obbligatoria, infatti prevede un anno supplementare di scolarizzazione rispetto al resto del paese, si potrebbe valutare se questa differenza è ancora giustificata, rispettivamente a cosa è dovuta e poi decidere se intervenire in qualche modo.

Inoltre il progetto di riforma della scuola media dovrebbe rafforzare le pari opportunità di partenza (e non di arrivo) rafforzando il ruolo orientativo a partire dalla terza media tra l'orientamento professionale e quello liceale affinché l'attuale eccessivo dispersione di risorse (ndr 40 % bocciati in prima liceo) possa essere corretto.

Valutazione critica della griglia oraria

Nelle griglie orarie di scuole medie, commerciali e licei esistono una moltitudine di indirizzi e opzioni che generano ovviamente una serie di costi (logistica, insegnanti, ...) da valutare in maniera critica. Ad esempio per l'educazione alimentare alla SME ci si può chiedere se questa attività sia ancora attuale. Si potrebbe ad esempio proporla come attività facoltativa nel doposcuola.

Orientamento scolastico integrato nella divisione della formazione professionale

Procedere all'integrazione dell'orientamento professionale nella DFP per migliorare l'interazione con il mondo professionale

4.3 Socialità

Lotta agli abusi grazie a una maggiore trasparenza

Chi riceve degli aiuti sociali deve permettere alle autorità un accesso ai suoi dati bancari, questo per disincentivare il ricorso abusivo agli aiuti sociali. Si ritiene opportuno che il richiedente autorizzi le autorità alla verifica di dati, conti, ecc...

Evidentemente tale facoltà sarà utilizzata a cascata, solo in caso di necessità. Se non lo inoltra: in caso di comprovata necessità assistenziale lieve penalità (ad esempio -10%?); in caso di NON comprovata necessità niente sussidio. Berna ha introdotto qualcosa di simile, poi confermato dal TF. In TI esiste già un "dovere di collaborazione", che così sarebbe rinforzato. L'obiettivo è, evidentemente, di scoraggiare i "furbetti" che hanno lavori / conti in nero.

Gestione della socialità in maniera più mirata e revisione di tutti i sussidi

Recenti revisioni di alcune spese sociali, come ad esempio la riforma dei sussidi di cassa malati o degli assegni AFI/API hanno mostrato chiaramente come in certi sussidi la socialità sia sfuggita di mano, andando a costituire non più solo un aiuto mirato a chi veramente ne ha necessità ma diventando dei sussidi che raggiungevano anche fasce della popolazione che non ne avevano bisogno o persone che in qualche modo approfittavano della

generosità del sistema. In questo senso è necessario verificare tutte le leggi che erogano aiuti sociali per capire se ancora oggi rispondono alle esigenze originarie per cui erano state pensate, rispettivamente per rimodularle al fine di limitarne al massimo il beneficio "improprio".

Maggiore rigore nel settore dell'assistenza

L'assistenza pubblica è una spesa in continua espansione negli ultimi anni. Se da un lato è innegabile che nel nostro sistema sociale deve aver spazio questo strumento, dall'altro è chiaro che l'assistenza non deve diventare una soluzione di comodo a cui ricorrere. Vanno introdotti maggiori incentivi a chi in assistenza decide comunque di impegnarsi guadagnando un reddito "integrativo", rispettivamente andrebbero introdotti, laddove possibile dal profilo legale e se la situazione personale lo consente, degli obblighi di rimanere attivi (ad esempio con lavori di pubblica utilità).

Vanno inoltre effettuate delle verifiche sulle pigioni corrisposte per appartamenti affittati a persone a beneficio dell'assistenza. In effetti si nota che tendenzialmente le pigioni corrispondono quasi sempre ai massimali previsti dalla legge con il sospetto che vi possano essere degli abusi.

Disincentivare il "turismo sociale"

Laddove possibile vanno limitate le possibilità, in particolare per le persone provenienti dall'estero, di accedere a prestazioni sociali. In questo senso, anche sulla base della recente sentenza del tribunale federale, la tipologia di prestazioni va adattata in maniera che si possano fare delle differenziazioni tra chi risiede in Ticino da tempo e chi vi si trasferisce per approfittare delle prestazioni garantite.

4.4 Gestione asilanti

Riapertura dei centri collettivi per richiedenti l'asilo

La confederazione versa ai cantoni dei forfait per la gestione degli asilanti, il Ticino non riesce a coprire tutti i costi in particolare a causa dell'alloggio nelle pensioni. Favorire una riapertura dei centri della croce rossa permetterebbe una diminuzione dei costi per la gestione dell'asilo. I comuni interessati potrebbero ricevere un indennizzo da parte del Cantone.

Sarebbe inoltre auspicabile promuovere "l'utilizzo" di questa potenziale per attività di pubblica utilità.

4.5 Enti parapubblici

Limitazione della dimensione degli organi

Vi sono enti parapubblici i cui organi sono particolarmente numerosi, ad esempio l'OTL ha un CdA di 19 membri. Queste strutture vanno ridotte in quanto un numero così elevato di persone non si giustifica sotto alcun profilo.

Aumentare le sinergie tra OTR e ERS

I primi anni di gestione della nuova politica di sviluppo regionale e delle Organizzazioni turistiche regionali mostrano alcune incongruenze e sovrapposizioni. Deve essere fatta chiarezza per evitare sovrapposizioni visto che troppo spesso gli ERS si occupano di progetti con valenza turistica di competenza degli OTR. Si chiede di valutare la situazione, senza escludere la fusione delle due enti in un unico organismo, e perlomeno lavorare nella direzione di una maggiore collaborazione tra i due enti.

4.6 Polizia

Snellimento delle procedure legate ai compiti di polizia

Con l'adozione del nuovo codice di procedura penale si sono introdotti diversi elementi che rendono maggiormente burocratico il lavoro della polizia. Se da un lato questo viene imposto dalla Confederazione, dall'altro lato va detto che le prassi nell'applicazione sono differenti a livello cantonale. In questo senso si chiede di utilizzare i margini di manovra disponibili evitando un eccessivo garantismo che complica in maniera importante il compito delle forze dell'ordine.

Maggiore collaborazione con le polizie comunali

Vanno ripartiti meglio i compiti e le competenze tra i vari corpi di polizia (comunali e cantonale). Ad esempio nell'ambito degli incidenti della circolazione senza ferimenti potrebbe essere conferita completa delega alle polizie comunali, sgravando la cantonale.