

4140

fr

0

12 settembre 2018

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Segreteria di Stato all'economia  
Mercato del lavoro  
Assicurazione disoccupazione  
Holzikofenweg 36  
3003 Berna

[boris.zuercher@seco.admin.ch](mailto:boris.zuercher@seco.admin.ch)

### Consultazione riguardante il progetto dell'Accordo CD 2019-2023

Gentili signore,  
egregi signori,

vi ringraziamo per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla summenzionata procedura di consultazione.

Abbiamo preso atto con piacere che, seppur in ritardo rispetto alle versioni in tedesco e francese, il rapporto esplicativo ci è stato trasmesso anche in italiano; spiace invece dover constatare che il rapporto di valutazione del 30 novembre 2017 della Egger, Dreher&Parter SA ci sia stato esteso solo in tedesco e francese.

Qui di seguito formuliamo le nostre osservazioni.

#### 1. Premessa

Per l'art. 92 cpv. 6 LADI, il fondo di compensazione della disoccupazione rimborsa ai titolari delle Casse di disoccupazione (CAD) i costi computabili che risultano dall'adempimento dei compiti di cui all'art. 81 LADI. Dal 1° gennaio 2000 la Confederazione ha disciplinato la sua collaborazione con i titolari delle CAD in via convenzionale, introducendo un nuovo sistema di finanziamento (rimborso) delle spese amministrative fondato sull'efficienza in termini amministrativi: quindi, considerando precisi indici di *performance* e sulla scorta di un determinato tasso (in CHF) per unità di prestazione prodotta; in pratica, l'importo in CHF che l'assicurazione contro la disoccupazione è disposta a "pagare" alla CAD per compensare la sua prestazione nell'applicazione della LADI.

Per quanto concerne la Cassa pubblica di disoccupazione del Cantone Ticino (CCAD/TI), sono state sottoscritte la *Convenzione 2000* (01.01.2000-31.12.2003), la *Convenzione 2004* (01.01.2004-31.12.2008) e l'attuale *Convenzione 2009* (01.01.2009-31.12.2013 prorogata in seguito fino al 31.12.2018).

---

In vista della scadenza della *Convenzione 2009*, la Confederazione ha dato mandato alla ditta Egger, Dreher&Partner AG di Berna di analizzare il sistema di pilotaggio delle CAD. I risultati della valutazione della Egger, Dreher&Partner AG sono stati esposti nel suo rapporto del 30 novembre 2017, sulla scorta del quale è stato elaborato il progetto di nuova convenzione 2019-2023 ora posto in consultazione.

## **2. Considerazioni d'ordine generale sulla nuova convenzione**

Per principio, condividiamo la strategia di modificare taluni parametri dell'attuale *Convenzione 2009* allo scopo di incentivare ulteriormente le CAD a razionalizzare i costi amministrativi. In particolare, con l'obiettivo di evitare che si possa trarre un indebito profitto optando per il conteggio forfettario: in effetti, rileviamo come il rapporto della Egger, Dreher&Partner AG abbia concluso chiaramente che, con questo sistema, le CAD non sono sufficientemente incentivate a contenere i costi e addirittura possono facilmente ottenere un guadagno, considerato che il valore obiettivo è risultato essere dal 2009 sempre più elevato rispetto alle spese amministrative medie per unità di prestazione. Ciononostante, le CAD che hanno scelto il conteggio forfettario, a fine 2016, erano solo 8 su 34; è immaginabile che ciò sia dovuto alla differenza di rischio tra i due sistemi. In effetti, con il forfettario la CAD riceve un importo fisso e se le spese effettive sono superiori a tale importo sarà il fondatore a coprire la differenza. Con il sistema bonus/malus invece le spese per unità di prestazione devono rientrare in un margine di fluttuazione neutro ma al titolare vengono rimborsate tutte le spese amministrative computabili, di modo che il rischio che le spese non vengano coperte integralmente risulta essere inferiore.

La nuova convenzione lascia ancora alle CAD la facoltà di scegliere fra il sistema di conteggio effettivo delle spese amministrative e quello forfettario. A medio termine, le intenzioni dell'Autorità federale sono però quelle di imporre a tutte le CAD il sistema forfettario.

Non condividiamo questa intenzione, che è peraltro in contrasto con le conclusioni espresse dalla Egger, Dreher&Partner SA nel suo rapporto.

Abbiamo preso atto che le CAD (private e pubbliche) sono state coinvolte nel processo di elaborazione del progetto di nuova convenzione tramite l'istituzione della cosiddetta *Commission Accord CCh*. Se nelle intenzioni il coinvolgimento delle CAD è sicuramente apprezzabile e andava nella direzione di una fattiva collaborazione fra i due livelli di Amministrazione pubblica (che, quanto all'applicazione della LADI, hanno un interesse convergente e meglio quello di garantire un servizio di qualità agli utenti in termini di produzione e di consulenza al minor costo possibile), di fatto dobbiamo stigmatizzare le modalità nelle quali i rappresentanti delle CAD hanno dovuto operare, in particolare con riferimento alle posizioni da loro espresse, che sembrano essere rimaste senza seguito, e alla tempistica adottata: perlomeno per quanto è dei rappresentanti delle CAD pubbliche, l'impressione è stata che gli scenari a livello federale fossero già definiti e le legittime preoccupazioni delle CAD siano rimaste inascoltate. V'è allora da chiedersi se l'istituzione della *Commission Accord CCh* non sia stata piuttosto un esercizio alibi.

Osserviamo che la procedura di consultazione è stata avviata soltanto 8 mesi dopo che la Egger, Dreher&Partner AG ha rilasciato il suo rapporto di valutazione e che ai fondatori delle CAD è stato chiesto di prendere posizione entro soli 2 mesi e per

giunta nel periodo delle vacanze estive: considerato l'argomento, sicuramente rilevante in termini finanziari, non possiamo che deplorare la tempistica infelice di avvio e scadenza della procedura di consultazione.

Altrettanto, non condividiamo la tempistica di messa in vigore della nuova convenzione: preso atto che la versione definitiva sarà trasmessa ai fondatori probabilmente nel corso del mese di ottobre, le CAD non disporranno del tempo sufficiente per adeguarsi alle ben più restrittive condizioni. Anche il nostro Cantone, quale titolare della CCAD/TI, non potrà considerarne le conseguenze in termini finanziari nel Preventivo 2019, che sarà già stato definito. Proponiamo quindi di prorogare la validità dell'attuale convenzione di almeno 1 anno.

Auspichiamo infine che il nuovo concetto di prima formazione e perfezionamento professionale (*e-learning* e *blended-learning*, secondo quanto indicato a pag. 20 del rapporto esplicativo) consideri anche le necessità delle collaboratrici e dei collaboratori delle CAD che esercitano in Ticino e, quindi, sia strutturato anche in lingua italiana.

### **3. Considerazioni più puntuali sul nuovo sistema**

Con il progetto messo in consultazione vengono apportate importanti modifiche agli elementi per la misurazione delle prestazioni di ogni CAD ed ai fattori da considerare per il rimborso delle spese amministrative: in funzione della valutazione delle prestazioni fornite vengono introdotti dei criteri qualitativi; per determinare l'ammontare del rimborso delle spese amministrative di ogni CAD, il tasso per singola prestazione è fissato annualmente in base a un benchmark dei costi che è poi corretto in funzione di fattori esogeni alla CAD e dell'evoluzione del numero di beneficiari.

#### Rapidità e regolarità dei pagamenti

Con il nuovo sistema alle CAD è dato l'obiettivo di provvedere a versamenti rapidi e regolari delle prestazioni che spettano ai beneficiari.

Visto il genere di prestazioni che la CAD è tenuta ad erogare, concordiamo come sia importante che i pagamenti avvengano il più rapidamente possibile e con regolarità. Nutriamo però delle riserve sul fatto che la rapidità dei pagamenti debba necessariamente essere considerato un fattore di qualità: rapidità non è sempre sinonimo di qualità. Al contrario, talvolta i due obiettivi possono contrastare fra loro.

In relazione alla regolarità dei pagamenti, reputiamo che debba essere precisato che il termine massimo di 7 giorni deve iniziare a decorrere soltanto se e quando il formulario IPA trasmesso dall'assicurato è stato interamente compilato e corredato dalla documentazione a supporto.

#### Legittimità dei pagamenti

Con il nuovo sistema, se i pagamenti effettuati dalla CAD non sono corretti, gli errori commessi dalla CAD non sono penalizzanti soltanto, come finora, se cagionano al fondo di compensazione un pregiudizio economico cioè quando comportano una perdita economica dovuta all'errore commesso<sup>1</sup> ma anche quando non arrecano

<sup>1</sup> Esempio: in quanto sono state erogate prestazioni in troppo e queste non possono più essere recuperate tramite decisione di restituzione.

alcun danno in termini finanziari<sup>2</sup>. Ciò ha a che vedere con la qualità della produzione.

Condividiamo quanto proposto, sia in termini di tasso di errore massimo che di sanzione in caso di superamento dello stesso.

#### Valore obiettivo di base

La valutazione del sistema di pilotaggio delle CAD ha ben evidenziato che le spese amministrative per unità di prestazioni di tutte le CAD che hanno optato per il conteggio delle spese effettive sono diminuite significativamente dal 2007 in avanti. Il valore obiettivo di base (VOB) non ha invece subito una simile flessione in quanto, con il sistema attuale, non è calcolato tramite un *benchmark* dei costi ma è definito partendo da un valore fisso (che nel 2009 era di 5.63 CHF). Condividiamo il principio di reintrodurre un valore obiettivo calcolato annualmente e che consideri i costi per unità di prestazione delle CAD.

Migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi forniti agli assicurati è un obiettivo che è sicuramente condiviso. Tuttavia l'accordo proposto e messo in consultazione rappresenta un rischio finanziario significativo per i fondatori, poiché il nuovo valore obiettivo specifico e il limite del *malus* sono troppo restrittivi e difficili da raggiungere dalle CAD. Riteniamo quindi che i valori proposti siano ingiustificatamente penalizzanti per le CAD e debbano essere rivisti. Caso contrario, l'esercizio condurrebbe ad un travaso dei costi dalla Confederazione alle Amministrazioni decentralizzate e, per le Casse pubbliche, sui Cantoni quali titolari delle stesse.

#### Fattore esogeno: salari dei collaboratori

Con la nuova convenzione, in pratica, l'Autorità federale agisce indirettamente sui salari dei collaboratori delle CAD per il tramite dell'entità del rimborso delle spese amministrative.

Rammentato che i salari rappresentano una parte importante dei costi fissi, è necessario sottolineare che i collaboratori della CCAD/TI sono assoggettati alla legge cantonale sull'ordinamento dei dipendenti dello Stato (LORD) e, come tali, hanno la funzione di dipendenti cantonali; in siffatto contesto legislativo, per la CCAD/TI è impossibile intervenire in modo unilaterale sui costi salariali o proporre riduzioni di questa voce di spesa.

D'altro canto, l'obiettivo di ridurre le spese amministrative può risultare in contrasto con l'obiettivo di garantire la migliore qualità del lavoro possibile, ritenuto che il personale con maggiore anzianità di servizio, che è quello che costa di più per i meccanismi previsti dalla LORD, è proprio quello più formato/specializzato. Il nuovo sistema penalizzerà quindi ingiustificatamente le CAD che dispongono di personale con più lunga anzianità di servizio, ciò che non è accettabile: non concordiamo quindi con quanto proposto in relazione a questo fattore esogeno.

## **4. Conclusioni**

Chiediamo che la validità dell'attuale convenzione sia prorogata fino al 31 dicembre 2020, così da consentire – tramite i gremi preposti – una costruttiva discussione tra i fondatori delle CAD e l'Autorità federale per giungere a una soluzione concordata, nel rispetto dei ruoli istituzionali, nell'interesse dell'assicurazione sociale in generale e degli assicurati più in particolare.

<sup>2</sup> Esempio: il guadagno assicurato è stato calcolato erroneamente ma in difetto e, quindi, al beneficiario è stato erogato meno di quanto avrebbe dovuto ricevere.

Vogliate gradire l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia:

- Istituto delle assicurazioni sociali ([sergio.montorfani@ias.ti.ch](mailto:sergio.montorfani@ias.ti.ch);  
[anna.rossetti@ias.ti.ch](mailto:anna.rossetti@ias.ti.ch); [simone.croci@ias.ti.ch](mailto:simone.croci@ias.ti.ch))
- Deputazione ticinese alle camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch))
- Pubblicazione in internet