

# Rapporto

numero	data	Dipartimento
<b>4910 R</b>	11 novembre 1999	ISTRUZIONE E CULTURA
Concerne		

## **della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 25 agosto 1999 concernente la concessione di un credito di gestione di fr. 16'500'000.- per il biennio 2000-2001 all'Università della Svizzera italiana (USI)**

Con questo rapporto si rende conto della proposta di concedere un credito di gestione all'Università della Svizzera italiana (USI) - il terzo in ordine di tempo sottoposto all'approvazione del Gran Consiglio - per il biennio costituito dagli anni 2000 e 2001. Per i motivi indicati più avanti, la Commissione della gestione e delle finanze ed il Dipartimento istruzione e cultura, di comune accordo, hanno preferito mantenere il sistema di finanziamento "classico" del credito di gestione e, conseguentemente, di rimandare al 2002 l'introduzione di un mandato di prestazione vero e proprio fra Cantone e USI.

### **1. INTEGRAZIONE DELLA POLITICA UNIVERSITARIA, FRA CANTONE E CONFEDERAZIONE**

La Confederazione, anche per mezzo di un apposito suo Messaggio alle Camere federali (25.11.98), ha pianificato i suoi interventi nel campo della formazione universitaria e della ricerca scientifica per il quadriennio 2000-2003.

Da quel Messaggio del Consiglio federale traspare in modo chiaro la volontà di integrare in una visione unitaria praticamente tutto il sistema universitario svizzero.

Alla Svizzera italiana, in quel contesto, viene affidato il ruolo di cerniera con le varie realtà presenti in Lombardia. Tanto che alla collaborazione transfrontaliera verrebbero addirittura assegnati contributi aggiuntivi orientati alla copertura di possibili nuove spese.

Anche in funzione di ciò il Ticino potrà essere considerato a tutti gli effetti come Cantone universitario. Al più presto alla fine del suo primo ciclo di studi (estate 2000).

Nell'ambito del messaggio federale, è pure previsto un radicale rinnovamento dei criteri che stanno alla base del sussidio concesso dalla Confederazione alle Università cantonali. Da un modello, quello oggi consolidato, basato su percentuali di sussidio rapportate alle spese sostenute dai vari atenei (soluzione che tende, sempre, a favorire le università con alti potenziali di spesa), si prevede di orientarsi verso un modello più direttamente collegato alle prestazioni fornite (numero di studenti, volume di ricerca svolta, ecc.) e agli obiettivi raggiunti.

Come detto in entrata, la questione del rinvio della riconversione del credito di gestione dal Cantone all'USI in vero e proprio mandato di prestazione verrà esaminata più avanti (*infra*, punto 4).

## 2. PRIMO E SECONDO CREDITO DI GESTIONE (1996-1997 E 1998-1999)

E' ormai noto che la base legale a cui bisogna riferirsi, a proposito del finanziamento dell'USI da parte del Cantone, è costituita dagli artt. 2 e 12 della Legge del 3.10.1995 con la quale si dava vita all'USI stessa.

Con quella legge il Gran Consiglio, oltre ad istituire l'USI, aveva contestualmente pure approvato il **primo credito di gestione** (fr. 12 mio per gli anni accademici 96/97 e 97/98).

Il **secondo credito di gestione** (2,5 mio per il 98 e 7,5 mio per il 99) era poi stato concesso con decreto legislativo del 22.6.98, modificato successivamente dal decreto legislativo del 17.12.98 che, riducendo di 0,5 mio il credito di gestione per l'anno 99, si inseriva nell'ambito delle misure generali di risparmio approvate sul finire del 98 dal Gran Consiglio di allora, parallelamente al preventivo del Cantone per l'anno successivo.

Il quadro sintetico di quanto votato dal Gran Consiglio, in materia di crediti di gestione, per i primi quattro anni di attività dell'USI si presenta così:

(in mio fr.)	1996	1997	1998	1999	Totale
Primo credito	2.5	5.5	4.0		
Secondo credito			2.5	7.0	
Contributo netto totale	<b>2.5</b>	<b>5.5</b>	<b>6.5</b>	<b>7.0</b>	<b>21.5</b>

Se si analizzano i dati di un sintetico conto economico universitario ticinese per i suoi primi tre anni di vita (96, 97 e 98) e si proiettano i dati previsionali oggi disponibili per l'anno in corso (99) si ottiene il quadro seguente (\*):

(in mio fr.)	1996	1997	1998	1999
<b>Costi</b>				
Personale della Fondazione di Lugano	0.7	3.2	5.6	8.0
Personale dell'USI	1.2	3.8	5.0	7.0
Altri costi (compresi ammortamenti)	3.2	5.7	7.6	8.0
<i>Totale</i>	<b>5.1</b>	<b>12.7</b>	<b>18.2</b>	<b>23.0</b>
<b>Ricavi</b>				
Contributi cantonali	2.5	3.4	6.5	7.0
Contributo Accordo intercantonale	-	2.1	3.7	6.0
Sussidi LAU	-	-	2.9	3.5
Tasse studenti e uditori	0.7	1.9	2.9	3.5
Ricavi da prestazioni e diversi	0.2	2.3	1.6	2.0
Deficit assunto	1.7	3.0	0.6	1.0
<i>Totale</i>	<b>5.1</b>	<b>12.7</b>	<b>18.2</b>	<b>23.0</b>

(\*) N.B.: Per l'anno 97 il Cantone aveva beneficiato di una riduzione di 2,1 mio (non riversati all'USI) a causa del contenimento del montante dei contributi versati alle altre università sulla base dell'Accordo intercantonale.

### 3. QUALCHE STATISTICA UTILE

#### 3.1 Iscrizioni e nuove immatricolazioni

Dalla lettura del messaggio governativo si possono ricavare (p. 7 e 8) degli interessanti dati statistici riferiti alle iscrizioni agli anni accademici passati e alla previsione delle nuove immatricolazioni.

Dalle tabelle che seguono (più aggiornate rispetto al messaggio) si può desumere inoltre che il gradimento attribuito alla nuova offerta universitaria ticinese e le sue previsioni future sono più che confortanti.

#### **USI - Università della Svizzera italiana**

##### Evoluzione delle immatricolazioni

(i dati si riferiscono al semestre invernale)

1996-97	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	100	28	29	29	14
ECO	85	67	6	9	3
COM	141	108	18	13	2
TOT	326	203	53	51	19

%	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	100	28%	29%	29%	14%
ECO	85	79%	7%	11%	4%
COM	141	77%	13%	9%	1%
TOT	326	62%	16%	16%	6%

1997-98	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	177	44	42	67	24
ECO	132	95	10	19	8
COM	284	176	52	40	16
TOT	593	315	104	126	48

%	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	177	25%	24%	38%	14%
ECO	132	72%	8%	14%	6%
COM	284	62%	18%	14%	6%
TOT	593	53%	18%	21%	8%

1998-99	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	270	66	62	97	45
ECO	156	109	10	21	16
COM	417	228	90	78	21
TOT	843	403	162	196	82

%	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	270	24%	23%	36%	17%
ECO	156	70%	6%	13%	10%
COM	417	55%	22%	19%	5%
TOT	843	48%	19%	23%	10%

##### Domande di immatricolazione al prossimo anno accademico

(i dati si riferiscono al 13 settembre)

1999-00	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	89	16	31	28	14
ECO	80	55	8	3	14
COM	180	76	47	44	13
TOT	349	147	86	75	41

%	TOT	TI	CH	ITA	EST
ARC	89	18%	35%	31%	16%
ECO	80	69%	10%	4%	18%
COM	180	42%	26%	24%	7%
TOT	349	42%	25%	21%	12%

#### **USI - Riassunto evoluzione 1996-99**

AA	TOT	TI	CH	ITA	EST
1996-97	326	203	53	51	19
1997-98	593	315	104	126	48
1998-99	843	403	162	196	82
matr. 99	349	147	86	75	41

AA	TOT	TI	CH	ITA	EST
1996-97	326	62%	16%	16%	6%
1997-98	593	53%	18%	21%	8%
1998-99	843	48%	19%	23%	10%
matr. 99	349	42%	25%	21%	12%

### COM - Riassunto evoluzione 1996-99

AA	TOT	TI	CH	ITA	EST
1996-97	141	108	18	13	2
1997-98	284	176	52	40	16
1998-99	417	228	90	78	21
matr. 99	180	76	47	44	13

AA	TOT	TI	CH	ITA	EST
1996-97	141	77%	13%	9%	1%
1997-98	284	62%	18%	14%	6%
1998-99	417	55%	22%	19%	5%
matr. 99	180	42%	26%	24%	7%

**ARC** Accademia di Architettura  
**ECO** Facoltà di Scienze economiche  
**COM** Facoltà di Scienze della comunicazione  
**TI** Ticinesi  
**CH** Confederati  
**ITA** Italiani (residenti in Italia con maturità conseguita in Italia)  
**EST** Altri paesi (residenti all'estero con maturità estera)  
in questo gruppo sono compresi 5 studenti da paesi UE

(\*) Fonte: Dipartimento istruzione e cultura (DIC)

### 3.2 Contributi per testa di studente

Il messaggio governativo (p. 8) propone un criterio per stimare la rilevanza del contributo cantonale fornito per testa di studente e, pur tenendo conto della difficile integrazione dei dati dell'USI con quelli delle altre scuole (di ogni ordine e grado), fornisce il dato tranquillizzante di fr. 6-7'000.-, appunto per testa di studente USI.

Per un paragone parziale con i soli costi salariali annui per allievo delle altre scuole del Cantone, si veda (come già proposto in sede di rapporto per il secondo credito di gestione del giugno 98) la tabella riportata a pagina 25 dello studio "I numeri della scuola ticinese", Contributo annuale dell'Ufficio studi e ricerche del DIC, a cura di Cesiro Guidotti.

In quello studio, riferito appunto ai soli costi salariali annui per allievo, possiamo rilevare i seguenti dati e stabilire un primo approssimativo (ma facile) paragone con i costi sopraddetti originati dall'USI.

A titolo di esempio:

- scuole elementari fr. 6'729.-
- scuole medie fr. 10'512.-
- licei fr. 13'264.-
- Scuola dei tecnici dell'edilizia fr. 18'929.-
- CSIA fr. 21'867.-
- SAMB fr. 19'813.-

## **4. UNA GESTIONE MODERNA DELLE RISORSE FINANZIARIE**

### **4.1 La soluzione proposta dal messaggio governativo**

Il messaggio governativo, riprendendo i propositi espressi in occasione del varo dell'USI e gli auspici riportati nel rapporto commissionale che proponeva l'approvazione del secondo credito di gestione, rende conto della volontà dichiarata di orientarsi in modo deciso verso la forma del contributo basato su un mandato di prestazioni e non già sulla spesa pura e semplice.

Non nasconde però, nello stesso tempo, le difficoltà insite nell'operazione.

Una precisa definizione dei prodotti e delle prestazioni non è infatti completamente possibile e non ha modelli consolidati in nessun paese, se si resta nell'ambito dei rapporti contrattuali tra Ente pubblico ed Università.

La logica all'interno della quale si inserisce l'intera questione è, notoriamente, quella comune a tutte le nuove forme di gestione orientata verso una migliore efficienza ed efficacia.

L'obiettivo è quello di non considerare più i contributi di gestione concessi dallo Stato come un atto di liberalità a fondo perso (come avviene generalmente per i sussidi calcolati su un investimento), quanto piuttosto come una vera e propria contropartita di una prestazione che lo Stato, in assenza dell'ente a cui viene erogato il sussidio, avrebbe dovuto (o voluto) fornire esso stesso direttamente all'utente.

*Come ben riassunto nel messaggio governativo "lo Stato insomma non sussidia più una spesa approvata preliminarmente (con tutte le rigidità conseguenti, compresa l'assenza di incentivi a risparmiare), ma paga per il prodotto fornito e concordato, lasciando per il resto al fornitore ampia libertà su come produrre il risultato, compresa quella di sviluppare nuovi prodotti con altri ricavi liberalmente procacciati, o con risparmi sui costi. La logica del sussidio per un preventivo di spesa dato dissuade invece dal procacciarsi altri ricavi, o dall'evitare spese superflue, poiché si traducono prima o poi in una perdita di sussidi".*

La soluzione proposta dal messaggio può quindi essere considerata il debutto dell'USI nel campo del mandato di prestazione. Il tutto da formalizzarsi con l'approvazione da parte del Gran Consiglio dell'autorizzazione al Consiglio di Stato a sottoscrivere un primo mandato all'USI per gli anni 2000 e 2001.

La bozza di quel mandato è complemento del decreto legislativo sottoposto all'attenzione del Legislativo.

### **4.2 La soluzione modificata dalla Commissione della gestione e delle finanze**

La Commissione della gestione ha subito dimostrato di voler confermare quanto da essa stessa già auspicato in sede di approvazione del secondo credito di gestione (giugno 98), ovvero la preferenza verso il mandato di prestazione.

Ciò nonostante non ha potuto evitare di considerare troppo generici i contenuti della bozza di mandato sottoposta al suo esame.

Pur sostenendo e incoraggiando gli sforzi dell'USI verso i suoi nuovi orientamenti gestionali, non ha voluto sottovalutare l'esplicita dichiarazione dell'USI stessa (p. 4 del messaggio) di *"non sentirsi pronta a vedersi applicata modelli raffinati di mandato di prestazioni"*.

Dopo ampio e circostanziato dialogo con i vertici del DIC (culminato in un incontro con il Direttore del Dipartimento, on. G. Buffi, avvenuto il 30.9.99) la Commissione è infine giunta alla conclusione che fosse preferibile mantenere invariato, ancora per il biennio 2000-2001, il sistema corrente del credito di gestione. Al perfezionamento di detta conclusione ha contribuito fortemente il suggerimento espresso (con lettera del 25.10.1999) dal Direttore del DIC che, sentita l'USI, paventava difficoltà concrete a immaginare situazioni nuove già nella primavera 2000.

Nel biennio in questione (2000-2001) il Consiglio di Stato e l'USI avranno invece la possibilità (larga e rassicurante) di elaborare un mandato di contenuti più pregnanti che, basati anche e soprattutto sui nuovi orientamenti originati dalle più recenti proposte della Confederazione, sarà sottoposto all'esame preventivo del Gran Consiglio, al più tardi, a partire dal 2002.

In questo contesto è stata esaminata e subito scartata l'ipotesi breve di rimandare di un solo anno e non due (al 2001, quindi) l'introduzione del nuovo metodo. La Commissione della gestione ed il DIC sono infatti stati concordi nel giudicare troppo esiguo il tempo per una elaborazione esauriente e affidabile del più volte citato primo mandato Cantone/USI.

## 5. IL CREDITO DI GESTIONE PER IL PERIODO 2000-2001

In considerazione di tutto quanto precede, il credito di gestione proposto a favore dell'USI per i due anni a seguire è strutturato nel modo seguente:

### Entrate

(in mio fr.)	2000	2001	Totale	%
Contributo del Cantone Ticino	8.0	8.5	16.5	28
Contributi AI	7.5	9.0	16.5	28
Sussidi LAU	4.5	5.5	10.0	17
Tasse studenti	4.5	5.3	9.8	17
Ricavi diversi	2.5	3.0	5.5	9
<b>Risorse disponibili</b>	<b>27.0</b>	<b>31.3</b>	<b>58.3</b>	<b>100</b>

### Uscite

(in mio fr.)	2000	2001
Fondazione di Lugano: Facoltà ec. + com.	11.6	12.3
USI Accademia	12.5	15.0
USI Servizi centrali		
Progetti innovativi e di sviluppo	2.9	4.0
<b>Totale uscite (conto consolidato)</b>	<b>27.0</b>	<b>31.3</b>

Per i singoli dettagli è utile consultare il messaggio nei suoi punti 3.4 e 3.5 (p. 8-12).

## **6. CORRISPONDENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO**

Indipendentemente dalla denominazione (credito di gestione o mandato di prestazione) la spesa ricorrente è contemplata nel Piano finanziario della gestione corrente.

## **7. CONCLUSIONE**

Sulla base di tutto quanto precede, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare l'allegato Decreto legislativo, nella nuova sua forma conseguente al mantenimento della formula del credito di gestione in luogo del mandato di prestazioni.

Per la Commissione gestione e finanze:

Sandro Lombardi, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Bonoli - Brenni -

Carobbio Guscelli - Ferrari Mario - Gendotti -

Lepori - Lotti - Maspoli - Poli - Sadis - Verda

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

### **concernente la concessione del terzo credito di gestione all'Università della Svizzera italiana (USI)**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 25 agosto 1999 no. 4910 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 11 novembre 1999 no. 4910 R della Commissione della gestione e delle finanze,

**d e c r e t a :**

#### **Articolo 1**

All'Università della Svizzera italiana (USI) è concesso, per il biennio 2000-2001, un credito di gestione complessivo di fr. 16'500'000.- così suddiviso:

- a) fr. 8'000'000.- per l'anno 2000
- b) fr. 8'500'000.- per l'anno 2001.

#### **Articolo 2**

Le uscite sono a carico della gestione corrente del Dipartimento dell'istruzione e della cultura.

#### **Articolo 3**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.