

## Il Consiglio di Stato

Signor  
Boris Bignasca  
Per il Gruppo Lega dei ticinesi  
Deputato al Gran Consiglio

### Interrogazione n. 6.24 dell'11 gennaio 2024 Industria del sociale: risparmiare senza penalizzare gli utenti. Si può?

Signor deputato,

il testo dell'interrogazione chiede di quantificare alcuni elementi delle attività delegate dallo Stato a terzi attraverso dei mandati di prestazione "nell'ambito sociale e formativo", con l'obiettivo di chiarire se vi sia il margine per risparmiare sulle organizzazioni che ricevono più mandati, senza tuttavia penalizzare l'utenza. Per diverse ragioni, elencate di seguito, il perimetro della richiesta è molto ampio e impone pertanto delle considerazioni preliminari.

#### Considerazioni preliminari

Il testo dell'interrogazione cita genericamente l'ambito "sociale e formativo", che non può tuttavia essere direttamente associato a un'attività o a un'unità amministrativa ben distinta. Di fatto tale definizione include realtà molto diverse in termini di dimensioni, modelli organizzativi, forme giuridiche, utenza e modalità di sussidiamento. Per comprendere quali attività considerare nella risposta, lo scrivente Consiglio ha interpretato le richieste sulla base di alcuni elementi di dettaglio presenti nel testo.

Un secondo elemento di incertezza sul perimetro dell'interrogazione è dovuto all'utilizzo generalizzato del termine "mandati di prestazione"<sup>1</sup>.

I mandati di prestazione rappresentano una delle modalità di sussidiamento utilizzate per trasferire un compito cantonale a terzi. Sebbene alcuni degli esempi citati nel testo dell'interrogazione riguardino settori gestiti con strumenti differenti dal contratto di prestazione, nella presente risposta sono considerate unicamente le organizzazioni che sottostanno al regime dei contratti di prestazione, limitandosi pertanto agli istituti

---

<sup>1</sup> Per *mandato di prestazione* si intende il compito che lo Stato intende affidare a un'organizzazione esterna. Lo strumento di finanziamento è invece il *contratto di prestazione*, atto giuridico bilaterale attraverso il quale lo Stato e l'organizzazione negoziano il contributo globale riconosciuto per una determinata attività.

per invalidi, ai servizi e alle strutture del settore della protezione<sup>2</sup>, agli enti che accompagnano ed erogano prestazioni alle persone afferenti al settore dell'asilo<sup>3</sup> e – per quanto riguarda l'ambito formativo – agli enti di formazione universitaria. Laddove utile a titolo esplicativo, sono comunque citati alcuni esempi relativi ad altre forme di sussidio.

- 1. Quanti sono i mandati di prestazione cantonali ad organizzazioni attive nell'ambito sociale e formativo?**
- 2. Quante sono le organizzazioni che ricevono mandati di prestazione nell'ambito sociale e formativo?**

Il numero dei mandati e delle organizzazioni contrattualizzate nel 2024 per ciascuno dei settori considerati è riassunto nella tabella seguente:

| <b>Settore (base legale)</b>   | <b>n. mandati<sup>4</sup></b> | <b>n. organizzaz.<sup>5</sup></b> |
|--|-------------------------------|-----------------------------------|
| Istituti per invalidi (LISPI <sup>6</sup> )  | 22                            | 22                                |
| Centri educativi e servizi per minorenni e Cemea (LFAM <sup>7</sup> e Legge colonie)   | 31                            | 19                                |
| Enti che accompagnano i beneficiari ed erogano prestazioni a richiedenti l'asilo, rifugiati e a persone bisognose di protezione (LAsi <sup>8</sup> ) | 2                             | 2                                 |
| Enti universitari (LSU <sup>9</sup> )  | 3                             | 2                                 |

- 3. Perché questi mandati non vengono resi pubblici o almeno messi a disposizione del Gran Consiglio per una valutazione?**

Sebbene non sia prevista una pubblicazione sistematica delle risoluzioni governative e dei singoli atti contrattuali per il settore sociale, il Gran Consiglio e la sua Commissione gestione e finanze hanno la facoltà di richiederli, nell'esercizio del proprio ruolo di alta vigilanza (artt. 75 e seguenti LGC). È tuttavia doveroso ricordare che tale ruolo non prevede [...] *il controllo di merito delle singole decisioni giudiziarie e amministrative* [...] (art. 77 cpv. 2 LGC).

I contratti di prestazione quadriennali stipulati dal Consiglio di Stato con gli enti universitari cantonali (USI e SUPSI) sono allegati al Messaggio di politica universitaria

<sup>2</sup> Centri educativi per minorenni, prestazioni di servizio educativo, centri di accoglienza per famiglie, nidi con posti di protezione e centri d'esercitazione ai metodi dell'educazione attiva (Cemea).

<sup>3</sup> Case per anziani e servizi di assistenza e cura a domicilio, per esempio, appartengono al settore sociosanitario e non rientrano pertanto nel perimetro della presente interrogazione.

<sup>4</sup> Dati 2024.

<sup>5</sup> Dati 2024.

<sup>6</sup> Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi del 14 marzo 1979.

<sup>7</sup> Legge. sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni. (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003.

<sup>8</sup> Legge sull'asilo del 26 giugno 1998.

<sup>9</sup> Legge sulle scuole universitarie del 3 ottobre 1995.

cantonale<sup>10</sup>, pertanto sono pubblici. Come previsto dalla legge, il Consiglio di Stato verifica che l'utilizzo dei contributi versati agli enti universitari sia conforme alla politica universitaria cantonale (art. 3 cpv. 2 lett. e) LSU) e presenta annualmente al Gran Consiglio un Messaggio sull'attività degli enti e sul raggiungimento degli obiettivi previsti nei contratti di prestazione (art. 3 cpv. 1 lett. d LSU).

#### 4. Quanti sono i dipendenti di queste organizzazioni?

Il finanziamento alle organizzazioni nel settore sociale che adempiono a un compito pubblico non è definito in funzione del numero dei dipendenti, bensì delle unità di personale, che di conseguenza vengono riportate nella risposta.

| Settore (base legale)  | UTP <sup>11</sup> |
|--|-------------------|
| Istituti per invalidi (LISPI)  | 1'368 UTP         |
| Centri educativi e servizi per minorenni e Cemea (LFAM e Legge colonie)  | 288 UTP           |
| Enti che accompagnano i beneficiari ed erogano prestazioni a richiedenti l'asilo, rifugiati e a persone bisognose di protezione (LAsi) | 143 UTP           |

Anche nel caso degli enti universitari il finanziamento non è stabilito secondo il numero dei dipendenti, ma, come indicato all'art. 22 dei contratti di prestazione con USI e SUPSI, si basa invece sul numero di studenti iscritti, sui ricavi da terzi per la ricerca competitiva percepiti e, nel caso di SUPSI, dei ricavi da terzi per la formazione continua. Di seguito sono riportati i dati del 2022 (ovvero dell'ultimo consuntivo revisionato disponibile) rilevanti per il calcolo del contributo del 2024.

| Ente universitario   | Studenti <sup>12</sup> | Ricavi da ricerca competitiva | Ricavi da formazione continua <sup>13</sup> |
|--|------------------------|-------------------------------|---|
| Università della Svizzera italiana (USI)                           | 3'058 teste            | 13.94 mio di CHF              | -   |
| Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) | 2'447 UTP              | 17.07 mio di CHF              | 7.72 mio di CHF                             |

#### 5. Quanti sono gli utenti di queste organizzazioni?

Il numero di utenti collocati non necessariamente corrisponde al numero di posti disponibili. Lo stesso posto può, per esempio, essere occupato da più persone nel corso dell'anno.

<sup>10</sup> La versione più recente è il Msg. 7830 del 17 giugno 2020.

<sup>11</sup> Le UTP fanno riferimento al C2022, in quanto si tratta dell'ultimo dato consolidato disponibile.

<sup>12</sup> Il dato USI è declinato in teste perché non sono previsti percorsi di studio a tempo parziale.

<sup>13</sup> USI non riceve contributi cantonali per la formazione continua.

| Settore (base legale)  | N. utenti <sup>14</sup> |
|--|-------------------------|
| Istituti per invalidi (LISPI)  | 2'410                   |
| Centri educativi e servizi per minorenni (LFAM) <sup>15</sup>  | 557 (affidamenti 2022)  |
| Enti che accompagnano i beneficiari ed erogano prestazioni a richiedenti l'asilo, rifugiati e a persone bisognose di protezione (LAsi) | 2'000                   |

Quali utenti degli enti universitari sono considerati coloro che usufruiscono delle prestazioni di USI e SUPSI, vale a dire gli studenti. Per i dati richiesti si rimanda alla risposta alla domanda 4.

#### 6. Che tipo di permesso hanno gli utenti di queste organizzazioni? (CH, domiciliato, dimorante, asilante, ecc.)

Per rispondere a questa domanda è in primo luogo utile richiamare quanto previsto dalle basi legali che disciplinano i settori oggetto dell'interrogazione:

- Art. 3 cpv. 2 LISPI: *Possono beneficiare delle prestazioni della Legge, gli invalidi residenti nel Cantone.*
- Art. 2 cpv. 2 LFAM: *Sono famiglie ai sensi di questa legge le coppie o le persone singole con figli minorenni residenti in Ticino.*
- Art. 80a LAsi: *I Cantoni d'attribuzione garantiscono aiuto sociale o soccorso d'emergenza alle persone che soggiornano in Svizzera in virtù della presente legge. Riguardo alle persone che non sono state attribuite ad alcun Cantone, il soccorso d'emergenza è prestato dal Cantone designato competente per l'esecuzione dell'allontanamento.*

La raccolta delle informazioni sull'utenza varia da settore a settore. Ad eccezione del settore dell'asilo, le informazioni disponibili non permettono di rispondere in modo completo alla richiesta.

| Settore (base legale)  | Nazionalità ospiti/utenti <sup>16</sup>   |
|--|---|
| Istituti per invalidi (LISPI)  | 1'960 svizzera<br>450 estera  |
| Centri educativi e servizi per minorenni (LFAM)  | Dato non disponibile  |
| Enti che accompagnano i beneficiari ed erogano prestazioni a richiedenti l'asilo, rifugiati e a persone bisognose di protezione (LAsi) | 1'992 estera (di cui 343 permesso N, 963 permesso F, 521 permesso B-RIF 85 anni), 59 permesso F-RIF (7 anni) e 106 NEM/TP, 8 minori non accompagnati con statuto S) |

<sup>14</sup> L'ultimo dato consolidato disponibile fa riferimento al C2022.

<sup>15</sup> Solo protezione, perché nei Cemea non ci sono utenti.

<sup>16</sup> Dati C2022.

Gli studenti universitari provenienti dagli Stati membri dell'Unione Europea o facenti parti dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) richiedono al Comune di residenza un permesso di dimora. Gli studenti in arrivo da altri paesi devono richiedere un visto all'ambasciata svizzera presente nel loro paese. Per i dati di dettaglio riguardo agli studenti stranieri e svizzeri si rimanda alla risposta all'interrogazione n. 86.23 del 14 giugno 2023.

**7. Quante sono le organizzazioni che ricevono più di un mandato? (Indicare il nome dell'organizzazione, il numero di mandati e l'importo complessivo)**

Gli istituti per invalidi, i servizi e le strutture del settore della protezione dei minorenni e gli enti che erogano prestazioni a richiedenti l'asilo e persone bisognose di protezione, a beneficio di un contratto di prestazione e che ricevono più di un mandato sono i seguenti:

| Organizzazione                                   | Numero mandati             | Importo in mio <sup>17</sup>        |
|--|----------------------------|-------------------------------------|
| Istituto S. Pietro Canisio<br>Opera Don Guanella | 3, di cui 1 LISPI e 2 LFAM | 10.06, di cui 6.4 UI e<br>3.66 UFAG |
| Lugano Istituti Sociali<br>(LIS)                 | 2 LFAM <sup>18</sup>       | 3.44                                |
| Casa Santa Elisabetta                            | 3 LFAM                     | 3.73                                |
| Fondazione Vanoni                                | 2 LFAM                     | 5.55                                |

La lista si allungherebbe estendendo il perimetro a tutte le forme di sussidio erogate dal Cantone e includerebbe in questo caso enti come Croce Rossa Svizzera – Associazione cantonale Ticino, per citare uno degli esempi riportati nell'interrogazione, la cui situazione si presenta nel modo seguente:

| Organizzazione   | Numero mandati  | Importo in mio <sup>19</sup> |
|--|---|------------------------------|
| Croce Rossa Svizzera<br>– Associazione<br>cantonale Ticino <sup>20</sup> | 1 contributo globale con<br>contratto di prestazione + 5<br>contributi fissi        | 14.13                        |
|  | Centri collettivi e foyer per<br>richiedenti l'asilo (LAsi)<br>(contributo globale) | 10.45                        |
|  | Centro diurno terapeutico<br>(LACD <sup>21</sup> ) (contributo fisso)               | 2.44                         |
|  | Servizi trasporto (LACD) (3<br>contributi fissi)                                    | 1.22                         |

<sup>17</sup> Dati C2022.

<sup>18</sup> Il LIS gestisce inoltre 1 contratto di prestazione per le Case anziani e 1 per il Servizio di assistenza e cura a domicilio SCuDo.

<sup>19</sup> Dati C2022.

<sup>20</sup> L'Associazione cantonale Ticino di Croce Rossa Svizzera è composta da sezioni regionali con personalità giuridica propria.

<sup>21</sup> Legge sull'assistenza e cura a domicilio del 30 novembre 2010.

---

|   |       |
|---|-------|
| Servizio doposcuola e Centro<br>di socializzazione (LFam)<br>(contributo fisso) | 0.015 |
|---|-------|

---

In ambito universitario, a seguito dell'integrazione dell'ex Alta scuola pedagogica (ASP) nella SUPSI, decisa dal Gran Consiglio il 17 marzo 2009, considerando l'importanza di un'adeguata formazione del personale docente e la volontà di assicurare la massima trasparenza riguardo al suo finanziamento, il Consiglio di Stato ha scelto sin dal 2010 di stipulare un contratto di prestazione apposito per regolamentare i compiti delegati al Dipartimento formazione e apprendimento / Alta scuola pedagogica (DFA/ASP) della SUPSI e le relative modalità di finanziamento.

In questo modo l'attività del DFA/ASP è finanziata separatamente da quella degli altri dipartimenti della SUPSI. Gli importi dei contributi cantonali complessivi per i costi di gestione e infrastruttura previsti dai due contratti di prestazione per il quadriennio 2021-2024, contratti approvati dal Gran Consiglio il 17 dicembre 2020 insieme al Messaggio 7830, sono i seguenti:

| Ente universitario   | Contratto di prestazione                               | Importo in mio |
|--|--|----------------|
| Scuola universitaria<br>professionale della Svizzera<br>italiana (SUPSI) | SUPSI e istituti affiliati                             | 102.18         |
|  | Dipartimento formazione e<br>apprendimento della SUPSI | 27.54          |

**8. È garantita una visione d'insieme dei mandati dati in diversi settori per identificare eventuali miglioramenti nella gestione dei costi?**

Pur non essendo la norma, situazioni come quella di Croce Rossa Svizzera, illustrata al punto precedente, richiedono sia all'ente sussidiante, sia a quello sussidiato, degli sforzi non indifferenti per far fronte alle diverse logiche di finanziamento. Questo tuttavia non significa, come suggerito nel testo dell'interrogazione, che non vi siano "un reale coordinamento e supervisione dei singoli contratti". Nel caso dei contributi fissi – che spesso contemplan unicamente delle voci di spesa specifiche e che, a differenza di un contratto di prestazione, in generale finanziano l'attività al massimo fino alla copertura del deficit – eventuali quote di autofinanziamento e altri contributi pubblici sono di norma considerati nei preventivi delle attività.

Questo permette di ridurre in modo significativo il margine per eventuali ingiustificati doppi finanziamenti. Più in generale è però importante sottolineare che, in virtù del principio di prudenza adottato nella gestione dei soldi pubblici, la comunicazione interna è sempre garantita per i casi in cui sono presenti sussidi derivanti da basi legali differenti.

Nel caso dei due contratti di prestazione stipulati con SUPSI, i controlli e le verifiche del rispetto di entrambi i contratti sono di competenza del Consiglio di Stato e in ultima analisi del Gran Consiglio, che approva i Resoconti annuali dei contratti di prestazione. La Divisione della cultura e degli studi universitari monitora costantemente la situazione finanziaria, accademica e la coerenza dei costi degli enti universitari. Di

conseguenza la visione d'insieme sui mandati e una gestione ottimizzata delle risorse finanziarie sono garantite.

**9. Il Consiglio di Stato intende valutare nuove modalità di contrattualizzazione globale per ovviare a mandati cumulativi, anche in settori diversi, alla stessa organizzazione (es. SOS, CRS, Caritas, ...)?**

Ogni settore dell'ambito "sociale e formativo" è disciplinato da differenti basi legali. Ciascuna di queste stabilisce lo strumento di finanziamento e sono diversi gli elementi che negli anni hanno portato alla scelta dell'una o dell'altra forma di sussidio (*Si tratta di un compito pubblico? È delegabile a terzi? Le prestazioni sono quantificabili? Sono disponibili dei sistemi di monitoraggio e controllo?*).

Sebbene il margine di manovra del Consiglio di Stato nella valutazione di nuove modalità di contrattualizzazione risulti limitato, negli anni si è cercato di promuovere una razionalizzazione delle risorse soprattutto attraverso la messa in rete delle strutture. Tra gli esempi virtuosi è doveroso menzionare le Case per anziani, dove con un unico contratto si sussidiano più strutture. Lo stesso vale per il settore degli invalidi – per citare un caso contemplato nel perimetro della presente interrogazione –, nel quale negli anni è stato possibile promuovere una messa in rete delle organizzazioni e una conseguente diminuzione degli enti coinvolti, che ha comunque permesso un adeguamento dell'offerta all'evoluzione dei bisogni.

Un ultimo esempio degno di nota è dato dalla recente esperienza realizzata nel settore dell'asilo, che ha visto per la prima volta attribuire il mandato per la gestione delle prestazioni a rifugiati, richiedenti l'asilo e persone bisognose di protezione, tramite un concorso pubblico, a conferma della disponibilità dell'esecutivo a valutare costantemente l'efficacia e l'adeguatezza dei propri strumenti di finanziamento.

Al momento, in ragione anche delle considerazioni riportate al punto 8, il Consiglio di Stato non ritiene dunque necessario valutare nuove modalità di contrattualizzazione.

*Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 10 ore.*

Voglia gradire, signor deputato, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Christian Vitta

Il Cancelliere

Arnoldo Coduri

**RG n. 2032 del 24 aprile 2024**

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Dipartimento dell'educazione della cultura e dello sport (decs-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)