

Mandato e considerazioni generali

Il 27.03.2018 abbiamo ricevuto una richiesta verbale da parte della Sottocommissione finanze di quantificare le spese escluse dal forfait, registrate nei conti 31700001 e 31700002 del Consiglio di Stato e dei Dipartimenti per gli anni 2015, 2016 e 2017.

La verifica si è basata sulla Nota a protocollo (Nap) n. 43/2011 "Elenco dei generi di spesa concernenti il rimborso forfaitario" e, per un aiuto interpretativo atto a stabilire il diritto al rimborso, alle indicazioni contenute nella nota interna "Diritti di carica - aspetti contabili/finanziari relativi alle Nap n. 43/2011 e n. 103/2016", nonché alla bozza di ris. gov. che dovrebbe sostituire le citate Nap.

In relazione all'applicazione delle disposizioni in vigore non abbiamo rilevato situazioni critiche o particolari.

Premettiamo che, viste le difficoltà oggettive ad accertare il criterio "ordinate da terzi" indicato alla lett. a) del punto 2, quale condizione del diritto al rimborso (rispetto ad esempio a una partecipazione consigliabile o facoltativa), abbiamo considerato escluse dal forfait tutte le spese legate alla partecipazione a seminari o conferenze fuori e nel Cantone (Conferenze intercantonali, internazionali, riunioni con uffici della Confederazione o con Enti nazionali - es. BNS, Finma).

In merito ai pasti e alla partecipazione agli eventi non siamo entrati nel merito della necessità di presenza e della scelta del numero di partecipanti. La verifica esclude pure valutazioni di merito in funzione dell'opportunità e/o dell'ammontare della spesa.

Alcuni Dipartimenti raggruppano in uno specifico CRB le registrazioni per più Servizi: ad esempio il Dipartimento del territorio (DT) fa capo al CRB 711 "Servizi generali DT" e il Dipartimento delle istituzioni (DI) al CRB 105 "Segreteria generale DI". In questi casi abbiamo eseguito dei controlli sui centri costo citati; per il DT in modo integrale per l'esercizio 2015 e a sondaggio per gli altri anni.

Per ragioni di unità dell'argomento in questo capitolo e nel prossimo (spese di rappresentanza) presentiamo le considerazioni emerse dai controlli sul rispetto delle disposizioni del punto 2. della Nap n. 43/2011 (generi di spesa esclusi dal forfait) riguardanti il CRB 020 e gli altri CRB coinvolti nel mandato speciale di verifica. Spesso le fatture concernono più di una persona e in mancanza di precise indicazioni non è attuabile l'estrapolazione della parte relativa esclusivamente ai Consiglieri di Stato o al Cancelliere.

Trasferte

Considerazioni finanziarie generali

	2015		2016		2017	
	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo
020 Consiglio di Stato	66'430.00	102'239.60	93'000.00	93'048.60	93'000.00	100'082.95
021 Studio del Cancel.	20'230.00	33'855.45	21'700.00	43'150.50	21'700.00	29'648.70

Nei tre anni verificati le spese consistono nel versamento dell'indennità forfaitaria annuale ai Membri del Consiglio di Stato (CdS) (Fr. 93'000.00) e al Cancelliere (Fr. 9'600.00 - CRB 021), nel risarcimento di indennità di trasferte ad altri collaboratori dell'Amministrazione e nel pagamento diretto di fatture ai fornitori.

Per il CRB 020 i crediti accordati sono stati insufficienti a coprire l'indennità forfetaria e le eventuali ulteriori spese a carico dell'Amministrazione.

	2015		2016		2017	
	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo
100 Direzione DI	1'590.00	330.00	200.00	1'357.90	200.00	1'157.70
200 Direzione DSS	2'180.00	406.00	2'360.00	771.00	2'000.00	1'359.75
400 Direzione DECS	12'980.00	3'645.90	5'000.00	1'259.20	4'950.00	1'438.50
700 Direzione DT	2'600.00	-	2'000.00	-	2'000.00	-
800 Direzione DFE	780.00	1'804.60	800.00	4'132.20	800.00	3'160.75

I costi contabilizzati nei CRB delle Direzioni consistono generalmente in rimborsi spese e fatture riguardanti il personale amministrativo, mentre le fatture riconducibili al Direttore sono limitate e concernono biglietti aerei e ferroviari (acquistati tramite la Sezione delle risorse umane (SRU)) e spese di pernottamento. Nei CRB 400 e 700 non vi è alcuna spesa riferita al Consigliere di Stato. Si costatano delle differenze fra i preventivi attribuiti alle Direzioni; ad esempio nel 2017 si va da un minimo di Fr. 200.00 ad un massimo di Fr. 4'950.00.

Aspetti contabili

Abbiamo rilevato che vi sono casi di fatture riferite a un unico evento, le quali sono state distribuite tra le voci 31700001, 31700002 "Spese di rappresentanza" (CRB 020, 021 e Direzioni) e a volte anche 31990022 "Costi per manifestazioni", in questo caso perché connessi con eventi istituzionali.

Non ci sono comunque stati doppi pagamenti.

Similmente costi di rappresentanza o per manifestazioni sono stati registrati nel conto trasferte. Abbiamo pure costatato che spese annuali ripetitive sono state registrate su voci differenti nei diversi esercizi.

Vi è inoltre la difficoltà oggettiva di distinguere le spese sostenute quale Membro del CdS da quelle come Direttore di Dipartimento (CRB 020 vs. CRB x00). Per le spese sostenute dal Cancelliere, vi è la complicazione aggiuntiva di distinguere le spese della Cancelleria da quelle ordinate dal CdS, come supporto dello stesso (CRB 021 rispettivamente CRB 020).

Indennità forfetaria

Per ogni Consigliere l'importo fisso versato si compone dell'indennità fissa di Fr. 15'000.00, stabilita dalla Nap n. 43/2011, e della copertura forfetaria delle spese telefoniche di Fr. 3'600.00, inserita nella Nap n. 103/2016, quest'ultima non sottoposta per approvazione all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio.

L'importo annuo del Cancelliere corrisponde a un'indennità per trasferte di Fr. 6'000.00 fissata dalla Nap n. 103/2016 e della medesima copertura per telefono cellulare.

Il precedente Cancelliere ha percepito questi importi per trasferte e spese telefoniche dall'introduzione dell'indennità forfetaria nonostante la Nap n. 43/2011 stabiliva invece la cifra di Fr. 5'000.00.

L'attuale Cancelliere beneficia unicamente dell'indennità per trasferte, perché le fatture per telefonia sono addebitate direttamente al Cantone. Il versamento di Fr. 4'954.85 effettuato nel periodo 15.08.2016-31.12.2017 quale copertura forfetaria delle spese telefoniche è stato restituito nel gennaio 2018. Rileviamo che il Direttore del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) ha richiesto la sospensione dell'indennità per spese telefoniche dal mese di marzo 2018.

Spese di trasporto sostenute dai Membri del CdS

La Nap n. 43/2011 prevede il diritto al rimborso se le spese sono connesse a punto 2), lett. a) "ordinate da terzi" e b) "ordinate dal collegio governativo". La bozza di ris. gov. prevede indistintamente il diritto al rimborso delle spese di trasporto con mezzi pubblici (acquisto biglietti tramite i Servizi centralizzati).

I documenti scansionati non permettono in generale di stabilire i criteri alle lett. a) e b). Parallelamente, con le informazioni a disposizione, dal punto di vista dell'esclusione dal forfait, non siamo in grado di accertare se le ulteriori spese di trasporto registrate nei CRB delle Direzioni dipartimentali siano in qualche modo distinguibili da quelle contabilizzate nel CRB 020. Abbiamo comunque appurato che i biglietti aerei e ferroviari sono stati acquistati tramite la SRU.

Abbiamo constatato il rimborso di spese per utilizzo da parte del Cancelliere del veicolo privato in occasione di Conferenze intercantionali, registrate nel CRB 021. La lett. a) del punto 1. indica espressamente che tali spese sono incluse nel forfait, mentre la lett. a) del punto 2 dà il diritto a richiedere le spese di trasporto nell'ambito di questi eventi, senza porre condizioni sul mezzo utilizzato per la trasferta

Pernottamenti e quote di partecipazioni a Conferenze intercantionali

Le spese sono state sostenute nell'ambito della partecipazione a Conferenze intercantionali e incontri internazionali. Rientrano pertanto nella lett. a) del punto 2., premesso il rispetto del criterio "ordinato da terzi", non sempre oggettivamente accertabile.

Il maggior costo sostenuto rispetto al limite fissato dal Regolamento concernente le indennità ai dipendenti dello Stato è giustificato dal ruolo ricoperto, dalle circostanze e dai contesti molto diversificati, per i quali non è stata fissata una soglia.

Le lett. a) e b) del punto 2. contemplano in modo esaustivo le circostanze che potrebbero generare spese di alloggio, ulteriormente ampliate nella bozza di nuova direttiva, in cui sono stati inclusi gli eventi, organizzati dagli Uffici della Cancelleria e le spese sostenute nell'ambito di eventi o riunioni di lavoro dipartimentali.

Non ravvisiamo altre fattispecie, che potrebbero ricadere sotto la lett. d) del punto 1) "pernottamenti inclusi nel forfait".

Spese direttamente connesse alla carica e alla specifica manifestazione

Abbiamo rilevato che è stato chiesto il rimborso di piccole spese di natura personale (tassa per eccesso bagaglio, foto passaporto, ecc.), di spese per consumazioni durante le trasferte (in soste di ristoro o in camera) e di mance. Questi costi non dovrebbero essere posti a carico dello Stato in quanto le lett. c), f) e g) del punto 1. indicano la loro inclusione nel forfait.

Segnaliamo che nel 2015 e nel 2018 il Direttore del DI ha rimborsato rispettivamente Fr. 1'160.00 (spese incluse nel forfait) e Fr. 543.35 (omaggi floreali).

Pasti

Unicamente nel CRB 021 figurano fatture per vitto. Si tratta di spese per la partecipazione a eventi riguardanti il punto 2, lett. a).

Per due eventi di carattere istituzionale fuori Cantone abbiamo rilevato il rimborso per indennità pasti fissa di Fr. 25.00. I pasti principali fuori sede sono inclusi nel forfait sulla base della lett. b) del punto 1. La lett. a) del punto 2. permette invece il rimborso delle spese di trasporto, pernottamento e soggiorno limitatamente agli eventi elencati nel paragrafo. Non è chiaro se con l'utilizzo del termine "soggiorno", in contrapposizione al termine "vitto" utilizzato alla lett. b), si intendano tutte le spese sostenute in senso lato oppure si voglia espressamente escludere i pasti.

Spese di rappresentanza

Le spese riferite ai CRB del CdS (CRB 020), della Cancelleria (CRB 021) e delle Direzioni dipartimentali sono riportate nella tabella sottostante

	2015		2016		2017	
	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo	Preventivo	Consuntivo
020 Consiglio di Stato	121'260.00	98'343.76	130'000.00	89'923.75	130'000.00	102'245.75
021 Studio del Cancel.	2'480.00	1'009.70	2'700.00	1'202.50	2'700.00	245.80
100 Direzione DI	14'780.00	12'774.55	14'800.00	20'028.06	22'000.00	20'048.05
200 Direzione DSS	4'140.00	1'772.20	3'900.00	3'185.10	3'900.00	2'184.95
400 Direzione DECS	4'660.00	1'489.70	4'000.00	2'471.55	3'950.00	3'691.20
700 Direzione DT *	54'510.00	26'017.20	1'500.00	1'651.95	1'500.00	1'270.60
800 Direzione DFE	3'680.00	4'935.10	3'900.00	5'690.65	3'800.00	2'548.00

* I dati del 2015 si riferiscono al CRB 711, utilizzato in luogo del CRB 700

Considerazioni generali

I costi registrati in questi conti consistono in spese di rappresentanza (aperitivi e pasti con partecipazione di terzi, omaggi, bevande e consumazioni presso il CdS e i Dipartimenti) ma vi si trovano pure spese di trasferta per eventi dipartimentali e per sedute del CdS e anche costi di economato.

Anche per la voce "Spese di rappresentanza" si costatano i problemi di uniformità e suddivisione della spesa: specialmente nel CRB 020, nel periodo verificato, spese riguardanti un medesimo evento sono state distribuite nella voce delle spese di rappresentanza, nei conti 31700001 "Trasferte" e 31990022 "Manifestazioni".

In ragione di questi frazionamenti e in mancanza di dettagli vi è la possibilità che in altri CRB vi possano essere fatture connesse con la Nap n. 43/2011, come pure che non tutte le fatture registrate nei CRB delle Direzioni riguardino eventi con la presenza del Consigliere di riferimento.

Rileviamo che, in alcuni casi, le spese connesse alla Nap n. 43/2011 registrate nei conti 31700001 e 31700002 sono risultate superiori a Fr. 5'000.00, limite di credito fissato dalla disposizione per le spese escluse dal forfait. Nella bozza di nuova ris. gov. questo aspetto è stato soppresso.

Per facilitare la comprensione dei saldi delle voci contabili, abbiamo cercato di suddividere la spesa in gruppi riferiti ai punti della Nap n. 43/2011.

Fornitura di bevande e alimentari

	2015	2016	2017
020 Consiglio di Stato	4'367.35	3'275.00	3'071.25
021 Studio del Cancel.	-	-	-
100 Direzione DI	1'727.60	1'846.10	1'507.75
200 Direzione DSS	446.75	636.00	506.00
400 Direzione DECS	-	507.75	509.15
700 Direzione DT *	1'098.05	991.75	638.60
800 Direzione DFE	771.40	1'105.85	1'036.70

* Nel 2015 registrati nel CRB 711

I costi consistono generalmente in forniture di bevande (caffè e bibite) e di materiale di pulizia e consumo. Nel CRB 020 vi sono anche spese per alimentari (panetteria e frutta). Poiché solo occasionalmente i giustificativi riportano il motivo dell'acquisto, gli importi riportati nella tabella comprendono le fatture inferiori a Fr. 500.00 senza annotazioni, mentre quelle superiori sono state sommate alla categoria "omaggi" (vedi paragrafo successivo).

Si ritiene che la merce acquistata sia utilizzata per consumazioni presso il Consiglio di Stato e i Dipartimenti in occasione delle riunioni interne e degli incontri istituzionali.

Questi costi sono esclusi dall'indennità forfetaria secondo le lett. b) e c) del punto. 2.

Omaggi e contributi a favore di organizzazioni esterne all'AC per aperitivi

	2015	2016	2017
020 Consiglio di Stato	14'276.40	26'253.45	35'391.05
021 Studio del Cancel.	-	-	-
100 Direzione DI	-	631.25	2'718.00
200 Direzione DSS	-	-	-
400 Direzione DECS	-	-	-
700 Direzione DT	-	-	-
800 Direzione DFE	42.00	-	83.50

In questa categoria abbiamo raggruppato gli omaggi di rappresentanza e i contributi a favore di organizzazioni esterne all'Amministrazione, effettuati sotto forma di offerta di vino o di aiuto finanziario.

Il CdS ha disciplinato la consegna di omaggi nel Regolamento sul protocollo del 31.08.2016; in particolare gli art. 24-26 trattano delle possibili offerte in occasione di manifestazioni che hanno luogo nel Cantone, regolando l'intervento finanziario in funzione dell'importanza dell'evento e dell'economicità della spesa senza tuttavia fissare dei veri e propri limiti finanziari.

Gli omaggi consistono prevalentemente in confezioni di vino o alimentari, gadget ai partecipanti, fiori, e articoli di artigianato locale. In un'occasione, nel 2016, è stata acquistata una litografia di Fr. 500.00, il cui destinatario non è stato indicato.

La maggior parte dei contributi consiste invece nell'offerta del vino d'onore o dell'aperitivo; vi possono essere comunque anche aiuti monetari.

Annualmente è offerto il vino d'onore al Festival del film (per eventi con la partecipazione delle autorità istituzionali), all'Università della Svizzera italiana (USI) (cerimonie di diploma), ad Agrovina e a Conferenze cantonali che si svolgono sul territorio cantonale. Si rammenta che gli art. 25 e 26 del Regolamento sul protocollo escludono le offerte per assemblee annuali ricorrenti, a eccezione dei giubilei.

In relazione ai contributi finanziari per il CRB 020 segnaliamo: nel 2015 il versamento di Fr. 500.00 al Partito liberale radicale per l'organizzazione dell'assemblea nazionale dei delegati PLRS, nel 2016 il contributo di Fr. 2'156.00 a copertura delle spese per aperitivi della Società ticinese di economia alpestre, nel 2017 Fr. 2'000.00 quale contributo per l'aperitivo dell'assemblea nazionale PS e Fr. 10'000.00 versati all'Ambasciata di Svizzera a Roma per l'organizzazione in Ticino del "Forum per il dialogo tra Svizzera e Italia".

L'aumento registrato nel CRB 020 tra gli esercizi 2015 e 2016 è dovuto all'acquisto di articoli in granito per omaggi protocollari; quello tra il 2016 e il 2017 è motivato dai contributi sopra citati.

Per quanto riguarda il CRB 100, rileviamo nel 2016 il versamento di un contributo di Fr. 580.00 alla Società carabinieri Faido per l'aperitivo del Tiro in campagna e nel 2017 l'acquisto di un buono Coop di Fr. 1'000.00, con la motivazione di versamento di omaggi ai cittadini meritevoli, sotto forma di 10 buoni da Fr. 100.00, come pure un omaggio in occasione della Conferenza dei Dipartimenti giustizia e Polizia.

Questi costi sono esclusi dall'indennità forfetaria secondo la lett. e) del punto. 2.

Pranzi connessi alle sedute di lavoro del CdS e per eventi dipartimentali

	2015		2016		2017	
	Sedute CdS	Eventi dip.	Sedute CdS	Eventi dip.	Sedute CdS	Eventi dip.
020 Consiglio di Stato	7'487.10	4'221.00	4'859.40	1'090.00	3'367.75	-
021 Studio del Cancel.		156.90		1'082.50		-
100 Direzione DI		1'737.25		6'564.26		4'307.30
200 Direzione DSS		515.45		782.60		1'649.00
400 Direzione DECS		1'034.50		1'313.50		340.50
700 Direzione DT *		3'602.40		660.20		162.00
800 Direzione DFE		-		1'954.00		1'428.00

* Per il 2015 valore registrato nel CRB 711

Le spese per le sedute del CdS consistono in pranzi presso la sede di servizio e in vitto e alloggio per le sedute extra-muro, in questi casi comprensive dei costi per i propri collaboratori. La nota sugli aspetti contabili del 23.01.2018 suggerisce di registrare queste fatture nel conto 31700001 "Trasferte".

Tra gli eventi dipartimentali troviamo principalmente aperitivi natalizi della Cancelleria e dei Dipartimenti, in minor misura pranzi e cene di commiato e di lavoro. Poiché, solo in casi limitati, sono indicati i nominativi dei partecipanti, non possiamo accertare a quali eventi ha partecipato uno o più Consigliere e/o il Cancelliere.

Le lett. b) e d) del punto 2 della Nap n. 43/2011 stabiliscono l'esclusione dall'indennità forfetaria delle spese connesse alle sedute del CdS e per eventi dipartimentali. Nella bozza di nuova ris. gov. è stata precisata l'esclusione delle spese anche per sedute presso la sede di servizio e dei costi nell'ambito di riunioni di lavoro dipartimentali.

Spese di rappresentanza (con la presenza di persone esterne all'amministrazione)

	2015	2016	2017
020 Consiglio di Stato	63'638.06	34'056.30	49'764.15
021 Studio del Cancel.			122.80
100 Direzione DI	5'044.60	3'141.10	11'067.85
200 Direzione DSS	-	-	29.95
400 Direzione DECS	455.20	100.00	2'841.55
700 Direzione DT *	20'916.75	nq	nq
800 Direzione DFE	932.50	48.00	-

* Registrati nel CRB 711, raggruppati per quasi tutto il Dipartimento, esercizi 2016 e 2017 non quantificati (nq)

Questi costi sono esclusi dall'indennità forfetaria secondo la lett. d) del punto. 2.

Si tratta in generale di spese per aperitivi e pranzi/cene alla presenza di persone esterne all'Amministrazione. In generale i giustificativi non riportano indicazioni sul numero dei partecipanti e sui nominativi dei rappresentanti del Cantone.

Dal punto di vista della Nap n. 43/2011 queste spese sono escluse dall'indennità forfetaria versata ai Membri del CdS e al Cancelliere.

Per il CRB 020 la maggior spesa del 2015, rispetto agli altri anni, è dovuta ai costi sostenuti in occasione della visita del Consiglio federale del 03.07.2015 (circa Fr. 16'000.00 registrati nel conto).

Trasferte

	2015	2016	2017
020 Consiglio di Stato	4'353.85	13'905.10	10'647.55
021 Studio del Cancel.	852.80	120.00	3.00
100 Direzione DI	295.00	6'656.05	-
200 Direzione DSS	-	1'766.50	-
400 Direzione DECS	-	550.30	-
700 Direzione DT	-	-	-
800 Direzione DFE	-	-	-

Si tratta di spese di vitto alloggio dei Membri del CdS e dei Collaboratori delle Direzioni per la partecipazione di riunioni o eventi nel e fuori Cantone.

Rimandiamo alle considerazioni generali e al capitolo sulle trasferte per le considerazioni in merito.

Le trasferte registrate nel CRB 020 riguardano principalmente: nel 2015 Fr. 2'589.35 per trasporti, vitto e alloggio in occasione delle elezioni federali del 2015 e Fr. 1'133.40 per pernottamenti per la festa federale di tiro, nel 2016 Fr. 5'651.80 per il viaggio a Roma del 12-14.04.2016 e Fr. 7'710.00 per il viaggio in Russia del 02-06.03.2016, nel 2017 Fr. 3'112.60 concernono rimborsi al precedente Cancelliere per mandati assegnati dopo la cessazione dell'impiego nell'ambito dei Gruppi di lavoro del Comitato direttivo della Società svizzera di legislazione e della Fondazione per la collaborazione confederale (Fondazione CH), Fr. 3'587.05 fatture per viaggio del 03-06.09.2017 in Russia e Fr. 2'732.40 le spese per di vitto e alloggio a Berna in occasione dell'elezione di Cassis. Altre spese relative a questa trasferta sono registrate nel conto 31990022.

Le spese registrate nel 2016 nei CRB 100 e 200 concernono per Fr. 1'462.00 il viaggio studio a Bruxelles del 21-23.04.2016 di due collaboratrici delle rispettive Direzioni. Nel CRB 100 vi sono pure Fr. 1'724.26 per la trasferta in Russia del 12-15.10.2016 e Fr. 1'031.27 per il viaggio a Bruxelles 29.06-01.07.2016. Vi sono poi spese per pernottamenti specialmente a Berna e Losanna.