

ANNO 2004/2005

Seduta XXIII: lunedì 29 novembre 2004 - serale

SOMMARIO

1. Presentazione di atti parlamentari
2. Approvazione del rapporto annuale 2003 sulla gestione dell'Ente ospedaliero cantonale (EOC) (seguito)
 - Messaggio del 14 luglio 2004 no. 5556
 - Rapporto di maggioranza del 5 ottobre 2004 no. 5556 R1 - relatore: Mauro Dell'Ambrogio
 - Rapporto di minoranza del 5 ottobre 2004 no. 5556 R2 - relatore: Gianfranco Soldati
3. Chiusura della seduta e rinvio

PRESIDENZA: Oviedo Marzorini, Presidente

Alle ore 17.45 il Presidente dichiara aperta la seduta, presenti 81 deputati.

Sono presenti le signore e i signori deputati:

Adobati - Arigoni - Arn - Bacchetta-Cattori - Bagutti - Beltraminelli - Beretta-Piccoli F. - Bergonzoli - Bertoli - Bobbià - Boneff - Bonoli - Bordogna - Brivio - Butti - Caimi - Calastri - Canonica G. - Canonica I. - Carobbio - Carobbio Guscetti - Cavalli - Celio - Colombo - Croce - Dafond - David - Dell'Ambrogio - De Rosa - Dominé - Duca Widmer - Ducry - Ferrari C. - Ferrari M. - Fiori - Foletti - Fornera - Gemnetti - Genazzi - Ghisletta D. - Ghisletta R. - Giudici - Gobbi N. - Gobbi R. - Guidicelli - Isenburg - Jelmini - Lepori - Lepori Colombo - Lombardi - Lotti - Lurati - Maggi - Marzorini - Mellini - Menghetti - Merlini - Orsi - Pantani - Pedrazzini - Pellanda - Pelossi - Pestoni - Piazzini - Pini - Pinoja - Poli - Quadri - Ravi - Regazzi - Ricciardi - Righinetti - Rizza - Rusconi - Savoia - Soldati - Suter - Terrier - Torriani - Truatsch - Vitta

Si sono scusati per l'assenza:

Allidi-Cavalleri - Bignasca - Orelli

Non si sono scusati per l'assenza:

Beretta Piccoli L. - Del Bufalo - Malandrini - Marra - Robbiani - Salvadè

1. PRESENTAZIONE DI ATTI PARLAMENTARI

INTERPELLANZA

Tariffe di parcheggio: Consiglio di Stato in disarmo davanti ai magistrati?

del 29 novembre 2004

In occasione del preventivo 2004, quale piccola misura di incremento delle entrate cantonali, il Consiglio di Stato aveva deciso l'aumento delle tariffe di parcheggio ad uso del personale di Palazzo di Giustizia a Lugano.

La misura decisa dal Consiglio di Stato prevedeva l'aumento della tariffa mensile da 100.- a 200.- franchi. Un prezzo, quest'ultimo, non sproporzionato per dei posti auto siti in posizione pregiatissima nel pieno centro di Lugano.

Il prospettato aumento ha tuttavia provocato una perentoria levata di scudi presso Palazzo di Giustizia.

Ora, se possiamo comprendere e anche in certa misura condividere le preoccupazioni del personale a reddito medio, per il quale un aumento di 100.- franchi al mese (equivalente a franchi 1'200.- all'anno) per le spese di parcheggio può essere fonte di preoccupazione, riteniamo per contro che per le proteste da parte di giudici che guadagnano (dallo Stato) 180mila franchi all'anno, esistano ben poche giustificazioni, essendo il sacrificio loro richiesto, in proporzione, veramente irrisorio.

Eppure, come noto, contro il prospettato aumento sono state raccolte firme ed è anche stato presentato ricorso, tuttora pendente. Ma c'è di più. Essendovi tra i firmatari del ricorso dei magistrati, per statuire sul medesimo si è pure dovuta creare, per ovvi motivi di conflitto di interessi, una corte "ad hoc", operazione che ha comportato e comporterà dei costi: e al proposito saremmo curiosi di sapere chi, alla fine, sarà chiamato alla cassa.

Negli ultimi giorni quanto già si sapeva del "caso parcheggio" si è arricchito di un nuovo elemento, a nostro avviso alquanto disdicevole. Sembra infatti che il Consiglio di Stato, invece di difendere le proprie posizioni nei confronti dei magistrati, sia disposto a cedere, e a fissare, quale soluzione di compromesso, le tariffe di parcheggio a Palazzo di Giustizia a 160.- franchi mensili.

Un simile cedimento, se confermato, appare inaccettabile. Danneggerebbe inoltre, e non poco, l'immagine non solo del Consiglio di Stato, ma dell'intero settore pubblico cantonale, facendolo apparire "forte con i deboli e debole con i forti". Non è certo questo il modus operandi che il cittadino ticinese si aspetta da un Governo chiamato a porre rimedio ad una situazione di emergenza finanziaria!

Ci permettiamo inoltre di rilevare che nulla obbliga i magistrati a servirsi dei posti auto di Palazzo di Giustizia. Se a loro modo di vedere una tariffa di fr. 200.- mensili è insostenibile, nessuno vieta loro di optare per soluzioni alternative (ad esempio, il mezzo pubblico, o il Park&Ride). Ricordiamo che la grande maggioranza dei cittadini che lavora a Lugano a) non ha il posto auto messo a disposizione dal datore di lavoro e b) percepisce stipendi decisamente inferiori a quelli corrisposti ai magistrati.

L'adozione della soluzione "fr. 160.-" significherebbe infine che magistrati ticinesi ad alto reddito sono stati disposti a mettere in moto una macchina giudiziaria decisamente degna di miglior causa per ottenere uno sconto di fr. 40.- al mese sulle tariffe di posteggio

inizialmente decise dal Governo. Una circostanza, questa, che non necessita di commenti, commentandosi ampiamente da sé.

Alla luce di quanto esposto, chiediamo al Consiglio di Stato:

- la lista completa dei nomi dei magistrati che si sono opposti alle nuove tariffe di parcheggio pur percependo, dall'ente pubblico, stipendi superiori ai 140mila franchi all'anno.

Ed inoltre chiediamo:

- corrisponde al vero che il Consiglio di Stato sarebbe intenzionato a fare retromarcia accettando una tariffa di fr. 160.- mensili?
In caso di risposta affermativa: come viene giustificata questa decisione?
- Come giustifica il Consiglio di Stato l'eventuale tariffa massima di fr. 160.- mensili alla luce del fatto che, in centro Lugano, l'affitto mensile per un parcheggio varia tra i 300.- e i 500.- franchi?
- Come giudica il Consiglio di Stato, dal profilo dell'opportunità, l'opposizione ad un aumento di fr. 100.- mensili delle tariffe di parcheggio da parte di magistrati che percepiscono, dallo Stato medesimo, stipendi di oltre 140mila franchi annui?
- Nel caso i magistrati di cui al punto precedente sostenessero di aver ricorso non per interesse personale, ma per solidarietà nei confronti del personale amministrativo che guadagna meno: il Consiglio di Stato sarebbe disposto a concedere lo "sconto" (160.- invece di 200.- franchi) unicamente a detto personale, ricaricando i mancati introiti che ne deriverebbero sulle tariffe di parcheggio applicate ai magistrati? Se no, per quale motivo?
- Chi sarà chiamato a pagare i costi provocati dalla Corte speciale istituita ad hoc per decidere sul "caso parcheggio"? I magistrati che l'hanno resa necessaria, o il contribuente ticinese?

Lorenzo Quadri
Bergonzoli - Calastri - Ducry - Fornera -
Gobbi N. - Isenburg - Pantani - Pinoja -
Salvadé - Torriani - Torriani

L'eventuale sviluppo e la risposta verranno presentati nel corso di una prossima seduta.

INTERPELLANZA

Servizio di Controllo Interno (SeCI)

del 29 novembre 2004

I sottoscritti deputati, avvalendosi della facoltà concessa loro dalla legislazione vigente, chiedono al Consiglio di Stato una risposta dettagliata e convincente relativa al "Servizio di Controllo Interno" (SeCI) istituito tramite decreto esecutivo del 25 settembre 2002.

È noto che il medesimo è sorto a seguito degli accertamenti della Commissione d'inchiesta amministrativa riguardante il "caso Cuomo" ed ha quale scopo principale di accertare "la legalità delle decisioni del Dipartimento istituzioni ... verificando l'esercizio del potere di apprezzamento e della latitudine di giudizio" (art. 1). A tale proposito sono stati designati tre legali esterni all'Amministrazione per un periodo di due anni, prossimi alla scadenza. Destinataria unica dei rapporti è il Direttore del Dipartimento istituzioni, mentre un gruppo d'accompagnamento, coordinato dal prof. Borghi, valuterà la sperimentazione.

Fatta questa breve premessa passiamo a chiedere quanto segue:

1. visto l'ampio potere di verifica del SeCI (artt. 1 e 2 del Decreto esecutivo anche per esclusione) ed i settori toccati, in particolare la Polizia cantonale, non sarebbe stato costituzionalmente più compatibile un decreto legislativo, visto anche la stretta collaborazione fra la Polizia e la Magistratura?
2. Non lo sarebbe stato anche per il fatto che ai tre giuristi non può essere opposto il segreto d'ufficio?
3. Non lo sarebbe stato anche visto il notevole potere dato al Direttore del Dipartimento istituzioni, quale unico destinatario dei rapporti, e quale unica persona avente il potere di dare un seguito ai medesimi?
4. Viste le varie inchieste penali e amministrative legate direttamente ed indirettamente al "caso Cuomo", non ritiene questo governo che il Decreto esecutivo del 25.9.2002 è un'ulteriore manifestazione di sfiducia verso tutti gli operatori dell'Amministrazione che hanno agito (e agiscono) con correttezza?
5. L'esperienza professionale dei tre legali è sufficiente per svolgere delicate competenze relative ad incarti gestiti da persone di già provata esperienza?
6. Non è sufficiente l'ordinaria vigilanza interna all'Amministrazione, con il consolidato obbligo di notifica all'Autorità giudiziaria penale?
7. Non sono sufficienti le ordinarie vie di reclamo e di ricorso per la verifica della legalità del potere d'apprezzamento nell'ambito di una decisione amministrativa?
8. Quali sono finora i costi causati dal Decreto esecutivo del 25.9.2002, non solo per gli stipendi dei tre giuristi, ma anche per eventuali unità amministrative impiegate?
9. Quanti incarti ed in quali settori sono stati finora verificati?
10. Quanti incarti sono stati oggetto d'approfondimento da parte del Direttore del Dipartimento istituzioni?

11. Quanti incarti sono stati da lui segnalati ad altre autorità, e se sì a quali?
12. Visto pure il ruolo del "gruppo d'accompagnamento", non ritiene il Consiglio di Stato di coinvolgere il Gran Consiglio, viste le sue competenze di cui all'art. 57 cpv. 2 Costituzione cantonale, in particolare l'Alta vigilanza sul potere esecutivo e, di conseguenza, a maggior ragione, su un nuovo organo dell'Amministrazione, per di più temporaneo (SeCI) le cui competenze sono da un lato troppo poco precise e dall'altro troppo ampie, il tutto per ossequiare il principio dello Stato di diritto, in particolare quello della legalità?
13. Cosa intende fare il Consiglio di Stato alla scadenza del Decreto esecutivo, vista l'archiviazione (con i ben noti "modesti costi") dell'inchiesta amministrativa sui permessi facili, rispettivamente per tutte le altre aree dell'Amministrazione? Non è forse l'inizio dell'istituzionalizzazione della Polizia interna all'Amministrazione? È forse in corso l'idea di attribuire allo Stato un nuovo compito?

Riccardo Calastri
Jacques Ducry

L'eventuale sviluppo e la risposta verranno presentati nel corso di una prossima seduta.

2. APPROVAZIONE DEL RAPPORTO ANNUALE 2003 SULLA GESTIONE DELL'ENTE OSPEDALIERO CANTONALE (EOC) (seguito)

Messaggio no. 5556 del 14 luglio 2004

PESENTI P., DIRETTRICE DEL DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ -

Il messaggio del Consiglio di Stato sul rapporto 2003 dell'Ente ospedaliero è stato esaminato dalla Commissione della gestione e delle finanze. Il risultato sono due rapporti: l'uno di maggioranza, che ne propone l'approvazione dopo tortuosi sofismi e sei edizioni riviste, e l'altro di minoranza, che ne propone il rigetto, sulla base di argomentazioni molto simili, le quali svalutano ulteriormente l'attività dell'Ente ospedaliero cantonale (EOC).

I due rapporti sono stati redatti non con l'intento di fornire una valutazione costruttiva dell'attività a favore della popolazione e dei conti dell'Ente ospedaliero per il 2003, ma con l'evidente scopo di screditarne l'operato. Per tale ragione, prima di entrare nel merito dei rapporti e dimostrare l'inconsistenza di parte degli argomenti, intendo riprendere i risultati conseguiti e confrontarli con quanto pattuito nel contratto di prestazione. Questo è in fondo quello che doveva fare la Commissione: verificare il rispetto o meno, da parte dell'Ente ospedaliero cantonale, del contratto di prestazione stipulato con il Cantone.

Il rispetto del contratto di prestazione

Prima di tutto è utile rammentare che il contratto (quadro e annuale) tra il Cantone e l'Ente ospedaliero riguarda:

- le prestazioni stazionarie di camera comune;
- le prestazioni di pronto soccorso;
- la formazione;

- i centri di consulenza e pianificazione familiare;
- il costo degli investimenti (interessi ed ammortamenti).

Queste prestazioni sono determinate tenuto conto dei vincoli legislativi federali (LAMal) e cantonali (LEOC).

È importante ricordare i termini del contratto, perché il contratto stipulato dal Cantone e dall'EOC non include i reparti privati e semiprivati. Questo finanziamento, che la Confederazione ha imposto ai Cantoni, dopo un accordo con le casse malati e a seguito della sentenza del Tribunale federale, non fa parte del contratto, non è una prestazione contrattuale. Non si può quindi pretendere che l'EOC finanzi prestazioni di tale portata, non previste dal contratto, a parità di contributo. Questo lo dico non per il finanziamento delle degenze private, per le quali l'EOC ha ricevuto dal Cantone le risorse necessarie, ma per la discussione piuttosto ambigua e imprecisa portata avanti dai due rapporti commissionali relativa alla pretesa che l'EOC finanzi le degenze private restando all'interno del 18% del tetto di spesa.

La questione cruciale che il Cantone - Governo prima e Parlamento poi - deve porsi è se l'EOC abbia rispettato o meno il contratto annuale stipulato per il 2003. La risposta è inequivocabile: sì, sia per quanto concerne il costo, sia per quanto riguarda la qualità e la quantità delle prestazioni. E lo ha fatto in un momento difficile, di grande incertezza e di grandi cambiamenti del mondo sanitario elvetico.

Naturalmente per fare questa verifica occorre un approccio più tecnico e meno ideologico. Dal confronto, in base alla tabella allegata al messaggio, dei dati considerati per il calcolo del contributo 2003 e dei dati di consuntivo (senza Novaggio e Cevio, al fine di effettuare il confronto sulla stessa base) risulta quanto segue:

- i costi di pertinenza dello Stato sono stati calcolati in CHF 252'426'180.- a consuntivo abbiamo CHF 253'307'340.-: una differenza di + CHF 881'160.-, pari allo 0.35%, per cui il contratto è stato rispettato;
- i ricavi totali invece, sempre per la parte di pertinenza dello Stato, sono stati calcolati in CHF 252'426'680.-. A consuntivo abbiamo CHF 254'037'940.-: una differenza di + CHF 1'612'260.-, pari allo 0.64%.

Il messaggio illustra poi anche le incidenze dovute alla cessione di Cevio e all'acquisizione di Novaggio. L'avanzo d'esercizio per la parte di pertinenza dello Stato risulta, infine, di CHF 957'520.-.

Questi risultati dimostrano che il contratto stipulato tra le parti è stato rispettato: gli scostamenti sono minimi. Il risultato d'esercizio conseguito nell'attività finanziata dallo Stato, conformemente all'art. 18 del contratto quadro di prestazione per il periodo 2002-2005, è interamente devoluto al Fondo di compensazione dei rischi, che raggiunge CHF 2'855'190.-, pari allo 0.70% del totale dei costi. Per un fondo che ha lo scopo di tutelare l'azienda dai rischi, si tratta di un importo veramente minimo. Ma, come detto, i risultati riguardano anche le prestazioni.

Prevedere la quantità di prestazioni ospedaliere è difficile e occorre accettare variazioni annuali e che, considerati i costi fissi di un ospedale, possono incidere sensibilmente sui costi unitari, intesi come costi per giornata e costi per paziente. Bisogna quindi considerare l'evoluzione nel medio termine. E su questo piano, come ognuno può verificare, l'EOC ha ottenuto risultati eccellenti. Dal confronto fra i quattro ospedali regionali e analoghi istituti di altri Cantoni, dal quale risultano posizioni lusinghiere sia in termini di degenza media, di tasso di occupazione, di costo per giornata e di costo per paziente.

Il rapporto di maggioranza

Il Gran Consiglio approva ogni anno l'ammontare del contributo globale e la relazione sulla gestione dell'EOC. Il rapporto di maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze si diffonde ampiamente sul contributo globale, ma non presta alcuna attenzione alla relazione annuale dell'EOC. In altre parole, il rapporto di maggioranza tratta la politica ospedaliera solo per gli aspetti finanziari. Questo, così come quello di molti interventi uditi, è un approccio veramente riduttivo. Sebbene la situazione finanziaria del Cantone sia critica, occorre avere ben presente che dietro alla politica ospedaliera non vi sono solo i conti, ma anche i pazienti di questo Cantone. Per la popolazione, la qualità e la sicurezza delle cure sono cruciali, così come sono importanti le condizioni di lavoro del personale curante, confrontato con carichi e ritmi di lavoro in aumento. Concordo in proposito sull'affermazione del deputato Ricciardi, secondo cui, da tempo, le condizioni di lavoro in questi settori non sono più competitive.

Tutto questo per dire che, nonostante in sanità i costi siano centrali, lo scopo di un ospedale non è il solo risparmio fine a se stesso, ma la cura adeguata dei pazienti. Quindi, anche il tema dei costi va affrontato con la giusta competenza richiesta dalla complessità del sistema sanitario e con il senso di responsabilità imposto dalla delicatezza della materia.

Il rapporto tra Stato e EOC

Secondo il rapporto di maggioranza vi è un «*evidente squilibrio*» e lo Stato è «*evidentemente a rimorchio*» nei negoziati con l'EOC. Queste «evidenze» – secondo me – sono rappresentazioni del relatore, prima di tutto perché proprio la natura del contratto di prestazione vuole che al mandatario siano date maggiore responsabilità, autonomia e imprenditorialità. Lo Stato deve dire, in termini di prestazioni sanitarie, che cosa vuole e a che prezzo, mentre spetta all'EOC stabilirne le modalità. Questo è il quadro contrattuale voluto dal Legislatore: più autonomia e responsabilità all'EOC, il Governo e il Parlamento non intervengono nella gestione dell'azienda. L'importante è che quando stabiliscono il contributo globale, anno per anno, pretendano prestazioni di qualità e concorrenziali in termini di costi.

Non ha senso dire che «*gli organi dello Stato che dovrebbero negoziare e contrarre con l'EOC sono a rimorchio*»¹. Lo Stato ha tutto il potere di apprezzamento politico riguardo al mandato e al contratto di prestazione: il mandato viene stabilito nell'ambito della pianificazione ospedaliera, mentre il contratto di prestazione viene deciso annualmente. All'autonomia e responsabilità dell'EOC corrispondono una chiarissima competenza del Governo e una chiarissima competenza del Parlamento. Tutte le decisioni importanti riguardanti gli ospedali pubblici passano dal Parlamento. Esse sono discusse nell'ambito del contratto di prestazione, del contributo globale e della pianificazione ospedaliera.

L'evoluzione dei costi nel breve e nel lungo periodo

In tema di costi, il rapporto della Commissione della gestione e delle finanze esprime un giudizio sulla politica finanziaria dell'EOC limitandosi, purtroppo, all'esercizio 2003 e utilizzando quale solo criterio il costo della giornata di cura.

Chi è appena un poco addentro nelle questioni ospedaliere sa bene che la giornata di cura è un indicatore fragile e da prendere con cautela per misurare il reale volume di attività. Basterebbe d'altronde aumentare leggermente la degenza media per cambiare radicalmente i risultati, cosa che l'EOC non fa. E qui si vedono proprio la correttezza e la trasparenza di gestione dell'EOC.

¹ Cfr. Rapporto di maggioranza, p. 2.

Il rapporto di maggioranza cita la crescita media dei costi dell'EOC del 3.3% all'anno sull'arco di un periodo di dieci anni (1993-2003). Questo risultato non è certo disprezzabile, se si tiene conto dell'evoluzione dei costi sanitari e dei premi di cassa malati: ben oltre il 3% all'anno.

L'insinuazione che l'EOC si sarebbe sgravato di compiti è un po' fumosa e non circostanziata, per cui non la prendo molto sul serio. Oltretutto, tale insinuazione viene poi smentita dallo stesso relatore, qualche pagina più avanti, quando denuncia una presunta politica espansiva dell'EOC.

È bene allora ricordare che, con la crescita annuale media dei costi del 3.3% che si riduce addirittura al 2.6% se si considerano gli oneri finanziari, l'EOC:

- ha risposto a bisogni crescenti: all'aumento complessivo dei pazienti degenti del 4%, all'aumento delle visite di pronto soccorso del 36% e all'aumento dei pazienti ambulatoriali del 70%;
- ha dovuto prendere a carico casi sempre più complessi, come attestano chiaramente i dati della statistica medica;
- si è visto confrontato con l'aumento regolare e costante della quota di pazienti anziani, notoriamente più impegnativi e di conseguenza più costosi. Nel 2003 i pazienti anziani costituivano il 43% dei pazienti e il 59% delle giornate di cura. Questa quota sale addirittura al 74%, se si considerano le degenze superiori ai 30 giorni;
- ha assorbito gli oneri dovuti ai nuovi servizi: chirurgia pediatrica e cure continue di neonatologia, servizi che hanno permesso di ridurre, contrariamente a quanto affermato nel rapporto di maggioranza, le ospedalizzazioni fuori Cantone;
- ha tenuto il passo con il progresso medico e tecnologico, particolarmente dinamico nel campo ospedaliero;
- ha dovuto far fronte agli oneri derivanti dalle costruzioni e dagli ammortamenti delle sedi ospedaliere;
- ha dovuto rivedere le condizioni di lavoro del personale ospedaliero per ridurre i carichi di lavoro come imposto dalla legge federale.

Nonostante tutto questo, la crescita media annua dei costi è stata soltanto del 3.3%. Se tutti i fornitori di prestazione di questo Cantone si fossero mossi entro questi parametri, il premio medio di cassa malati in questo Cantone sarebbe inferiore di almeno il 25%.

Concordo con la Commissione della gestione e delle finanze quando afferma che non ci si può limitare a considerare il solo contributo dello Stato, ma si deve ragionare anche sul finanziamento assunto dall'assicurazione malattia. Ebbene, anche da questo profilo il risultato è notevole: nel periodo 1993-2003 la crescita media annua del fatturato dell'EOC alle casse malati è stata del 2.5%, a fronte di una crescita media annua dei premi del 7.6%.

I costi del personale e la cassa pensione

Nel 2003, le spese del personale sono aumentate del 5.6%. Questa è la conseguenza di una scelta chiara di migliorare le condizioni di lavoro del personale sanitario, divenute insostenibili. Una scelta fatta tra l'altro anche a livello federale: la nuova legge federale sul lavoro riduce in tutta la Svizzera la durata settimanale di lavoro per i medici assistenti e per i capi clinici a 50 ore. Questa modifica imposta da Berna comporta, da sola, un aumento degli oneri per il 2003 di 4.5 milioni di franchi.

Abbiamo già avuto modo di precisare le cifre riguardo ai costi del personale [cfr. *tabella ripresa dal relatore nel suo rapporto*].

In fondo, non ci sarebbe più un gran che da dire, se non evidenziare il fatto che al relatore le condizioni salariali e di lavoro del personale sanitario non interessano un granché. Esse interessano per contro all'EOC, al Governo e soprattutto ai pazienti che tengono alla loro sicurezza e alla qualità delle cure erogate.

Il rapporto si scaglia anche sulla previdenza professionale e parla di privilegi del personale dell'EOC. Le affermazioni contenute nel rapporto sono totalmente infondate. Una verifica avrebbe permesso di accertare che la previdenza di cui beneficia il personale dell'EOC è sicuramente tra le meno costose fra tutte quelle in vigore presso gli enti pubblici in Ticino, magari meglio conosciuti dal relatore di maggioranza. L'EOC ha infatti una previdenza basata sul principio del primato dei contributi, che è notoriamente meno favorevole di quelle basate sul primato delle prestazioni. Ha un premio paritetico del 6% per le fasce di età da 20 a 41 anni e del 6.5% per quelle comprese tra 42 e 60 anni.

I costi di formazione

La Commissione della gestione e delle finanze propone una sua riflessione sui costi di formazione. Ma occorre ricordare che le modalità di calcolo dei costi sono definite a livello federale per cui l'EOC non ha alcun spazio di manovra. Il Cantone può semmai rallegrarsi che fino al 2002 questa percentuale era del 3.5% contro il 5% del 2003 e che il computo avviene in base ad una deduzione forfetaria sui salari e non in base ai costi effettivi della formazione, poiché altrimenti la spesa sarebbe superiore.

Meriterebbe semmai di essere evidenziato il grosso sforzo profuso in questo ambito dagli ospedali pubblici, che ogni anno garantiscono 600 posti di formazione nel campo medico, tecnico e infermieristico.

Il contributo pubblico per le degenze in camera privata

Entrambi i rapporti della Commissione della gestione e delle finanze sollevano la questione del contributo pubblico per degenze in camera privata.

I Cantoni sono stati obbligati da una decisione del Tribunale Federale a partecipare al finanziamento delle degenze nei reparti privati. Questo finanziamento non rientra nel contratto di prestazione con gli ospedali pubblici, ma è un contributo dovuto dal Cantone. Esso deve pertanto essere riconosciuto all'EOC separatamente.

Sulla questione, il Consiglio di Stato si era chiaramente espresso nel messaggio sul contributo globale 2003² e il Parlamento aveva approvato tale impostazione [cfr. *il relativo rapporto della Commissione della gestione e delle finanze dell'11 febbraio 2003*].

Il ragionamento del relatore di maggioranza non è corretto: di fatto, se si ragiona sul motivo dell'introduzione del tetto del 18% e del suo mantenimento nella legge ospedaliera, si deve pur convenire che era stato voluto per controllare l'evoluzione dei costi degli ospedali pubblici. Se per decisione del Tribunale federale i Cantoni vengono obbligati a finanziare anche i reparti privati, questo non può però essere imputato agli ospedali pubblici e alla loro gestione; soprattutto, questo nuovo onere non dice niente sulla capacità o meno degli ospedali di controllare l'evoluzione dei loro costi.

Benchmarking

Il rapporto di maggioranza esprime alcune considerazioni sul *benchmarking*. Nel merito, occorre innanzitutto ricordare che in base all'art. 5 cpv. 2 del contratto di prestazione 2003 tra lo Stato e l'EOC approvato dal Gran Consiglio «*per il benchmarking fanno stato i dati ufficiali sui costi per giornata di cura pubblicati dall'Ufficio federale di Statistica e dalla Conferenza dei Direttori cantonali della Sanità*».

² Messaggio n. 5330 del 20 novembre 2002 concernente l'approvazione del contributo globale 2003 dell'Ente ospedaliero cantonale (EOC).

I costi dell'EOC sono inferiori del 10% circa al *benchmarking* di riferimento: le norme del contratto sono più che rispettate. Tanto più che gli ospedali pubblici in Ticino sono fortemente penalizzati nel *benchmarking* nazionale dalla presenza delle Cliniche private, dove si trattano prevalentemente casistiche semplici che contribuirebbero a diminuire i costi medi dell'ECO (cosiddetto *Rosinenpicken*). Nei nostri ospedali pubblici si concentrano i casi più gravi, ed è quindi più difficile tenere bassi i costi medi.

Il relatore di maggioranza parla inoltre di "scaricabarile": in realtà si tratta della corretta applicazione delle decisioni accolte dal Parlamento al momento dell'adozione della nuova Legge sull'EOC. Governo e Parlamento hanno voluto separare chiaramente la competenza politica da quella esecutiva: alla politica il "cosa", all'azienda il "come". Questo è stato detto con determinazione, quando lo stesso Gran Consiglio ha avvocato a sé la competenza in materia pianificatoria. Se ora si vogliono ribaltare queste decisioni, bisogna dirlo chiaramente! Le decisioni pianificatorie, o «*decisioni strutturali*» per chiamarle con la terminologia utilizzata dal relatore di maggioranza, potranno essere affrontate e decise dal Parlamento molto presto, nel dibattito sulla pianificazione ospedaliera. Quest'ultima non riguarda di fatto solo l'attribuzione dei letti, ma anche dei singoli mandati per i reparti. Se per il relatore di maggioranza quattro maternità sono troppe o troppo poche, se le due sedi dell'Ospedale di Lugano sono troppe, potrà proporre di emendare la pianificazione presentata dal Governo. Francamente il discorso sulle "coperture politiche" non è molto chiaro, ma i due relatori di maggioranza e di minoranza potranno di certo svilupparlo.

Il rapporto di minoranza

Direi che siamo confrontati con una visione fortemente ideologica del settore sanitario cantonale. Il rapporto, purtroppo, non si occupa dei conti 2003, ma si concentra sull'accusa rivolta all'EOC di voler «*eliminare il privato dalla medicina ospedaliera*» [cfr. *seconda pagina del rapporto di minoranza*]. Affermazione, questa, quantomeno azzardata, nel Cantone che in assoluto ha la maggiore percentuale di letti privati: 43% rispetto alla media svizzera del 14%.

Andrebbero fatte diverse considerazioni sui contenuti del rapporto di minoranza, ma mi limito ad una sola precisazione: a pag. 3, il rapporto parla di «*sotterfugio al limite di falso di bilancio*» quando sostiene che nel preventivo 2005 l'EOC non ha rispettato il limite di crescita dei costi dell'1.5% per il contributo del Cantone per degenze in camera privata per il 2005. Il relatore di minoranza è molto male informato – *sarebbe quindi buona cosa cambiare le fonti d'informazione* –, perché in realtà, come risulta dal messaggio sul Preventivo 2005, il Consiglio di Stato e l'EOC hanno concordato di contenere anche questo contributo entro il limite dell'1.5%. Il contributo previsto per il 2005 è di 24'931'100.- franchi contro i 24'728'500.- franchi del 2004, per cui, se la matematica non è un'opinione, la crescita è stata dello 0.8%, inferiore addirittura all'obiettivo del Consiglio di Stato. Occorre quindi verificare le informazioni, prima di fare affermazioni del genere.

In conclusione

Le generalizzazioni proposte dal relatore di maggioranza nelle conclusioni valgono un'ultima considerazione. Concedendo "l'onore delle armi" all'EOC per la qualità del lavoro svolto, la palla passa nel campo di Governo e Parlamento i quali, superando le «*improvvisazioni stagionali*» sui preventivi, dovrebbero assicurare copertura politica alle misure strutturali che l'EOC dovrà adottare.

Il discorso è contorto: come dire che l'EOC ha fatto e fa bene il proprio lavoro, ma che ciò in fondo è irrilevante, poiché lo Stato ha un problema finanziario, per cui l'EOC deve quasi quasi essere chiamato a risolverlo. In questa operazione, Governo e Parlamento

dovrebbero fornire la necessaria copertura politica. Questo è uno strano modo di concepire il ruolo dello Stato e degli ospedali pubblici.

Se l'offerta ospedaliera pubblica in Ticino appare eccessiva, si dica con coraggio quali strutture si vogliono chiudere. Il Governo le proposte le ha fatte nella prima fase di pianificazione ospedaliera e le sta facendo ora nella seconda fase. Toccherà poi al Parlamento accettarle o proporre alternative. L'occasione sarà quindi la discussione sulla nuova pianificazione ospedaliera.

Infine, ritengo non possa essere rifiutato l'invito del rapporto di maggioranza di applicare analogo rigore finanziario anche agli altri enti autonomi, finanziati tramite contratti di prestazione. Di fatto, mentre la spesa dell'EOC è ferma ad una crescita del 0.4 % tra il 2004 e 2005, quella di altri enti aumenta allegramente anche di dieci volte tanto (ca. il 4%). Questo invito del relatore di maggioranza, può quindi essere accolto, a condizione che valga anche per gli altri enti parastatali.

SOLDATI G., RELATORE DI MINORANZA – Siccome mi si accusa di voler screditare l'EOC, faccio una premessa a titolo personale. Negli ultimi vent'anni sono stato ricoverato in ospedale quattro volte, per problemi di una certa rilevanza: due volte in clinica privata e due volte all'Ospedale civico di Lugano, con una degenza di tre giorni nel reparto di cure intense, che mi ha dato piena soddisfazione sia per l'operato dei miei colleghi sia per quello del personale di cura. Da parte mia non vi è quindi alcun intento di denigrare o di screditare l'EOC. La motivazione delle mie critiche è di tutt'altra natura. Diversamente dalla Direttrice del DSS, che ha la capacità di guardare con gli occhi dell'oggettività, io devo accontentarmi dei miei, che – posso anche ammetterlo – non sempre sono oggettivi. E ciò che vedo chiaramente è che da parte dell'EOC è in atto una politica tendente a eliminare il settore privato dall'attività ospedaliera. Le seguenti operazioni ne sono un chiaro esempio: la creazione di un centro riabilitativo a Faido, a scapito delle cliniche già esistenti, la chiusura di tutti i reparti pediatrici delle cliniche private, la creazione di un primariato di cardiologia al Civico, la concessione di una TAC all'Ospedale Italiano di Lugano, nonché la pianificazione della chiusura della Clinica di Sementina per far posto alla Clinica di Novaggio. Clinica, quest'ultima, di cui il Cantone non aveva alcun bisogno e nella quale sarà necessario investire a breve termine svariati milioni di franchi.

Personalmente, ho piena fiducia nei nuovi dirigenti e membri del Consiglio di amministrazione dell'EOC e spero che loro, che forse hanno occhi più oggettivi dei miei, ascoltino queste mie parole con pazienza e che vi riflettano sopra.

La computisteria "da pizzicagnolo" sui conti mi interessa pochissimo, per cui la lascio ai colleghi che sono molto più pratici di me in bilanci. Per contro, mi interessa molto la visione ideologica del problema, che, in fondo, è poi quella politica.

La Consigliera di Stato ha affermato che in Ticino vi sono il 43% di letti privati. In proposito, va ricordato che prima dell'istituzione dell'EOC, l'attività ospedaliera nel nostro Cantone era al 98% privata. E per fortuna vi erano i privati a occuparsene, quando lo Stato era carente. È vero, che le cliniche private, onde evitare la rovina finanziaria, certi casi non li possono assumere, per cui li assume lo Stato, vale a dire l'EOC, che però viene sussidiato da tutti i contribuenti, compresi i proprietari delle cliniche private. La citata percentuale di letti privati non crea alcun disturbo. Inoltre, non bisogna fare paragoni con il resto della Svizzera, poiché non sta scritto da nessuna parte che la percentuale di letti privati deve essere del 15%, mentre quella di letti pubblici dell'85%. La suddivisione tra pubblico e privato avviene sulla base della realtà sociale ed economica del paese. A me non interessa il bene dell'EOC come tale o delle cliniche private come tali, ma il bene del

Cantone nel suo complesso. Quindi, se il settore privato offre al cittadino ticinese prestazioni a prezzi convenienti, non vedo perché debba subentrare lo Stato. Una clinica privata che offre prestazioni a prezzi convenienti non dà alcun fastidio. Danneggiando il settore ospedaliero privato, danneggiamo economicamente tutto il paese, anche se ne ricaviamo un piccolo beneficio per l'EOC o per il settore pubblico. Quindi, chi dirige questi enti parastatali ha l'obbligo, a mio avviso, di tenere d'occhio l'interesse generale.

Bisogna smetterla con questa lotta ideologica. Sebbene non sia mia intenzione polemizzare – in primo luogo perché ho diversi amici che lavorano presso l'EOC e lo fanno in maniera eccellente e in secondo luogo perché avendo esercitato la medicina per più di quarant'anni so quanto sia incombente il rischio di commettere errori –, ricordo ai presenti in sala che gli errori delle due gambe sane tagliate al posto di quelle malate sono stati commessi dall'EOC (uno a Lugano e l'altro a Locarno). Può capitare, ma non si venga allora qui a mitizzare il settore pubblico, anche perché è proprio in tale settore che il rischio d'errore per casi semplici risulta più alto. Ciò è pure dovuto al sistema gerarchico in esso vigente, al quale, diversamente da quanto accade nel privato, consegue un affievolimento delle responsabilità. Questa non è però una critica rivolta ai medici, poiché di fatto se quelli attivi nel privato andassero ad esercitare nel pubblico, si troverebbero nella medesima situazione.

Mi rivolgo alla capogruppo socialista e alla Consigliera di Stato per sottolineare come irriti quell'abitudine di insinuare dapprima che le persone abbiano l'intento di screditare, e di cercare in un secondo tempo di demolirlo, sebbene non esista. Questa è una vecchia tattica della sinistra, che conosciamo da anni e che ci lascia assolutamente tranquilli. Ribadisco di non avere alcuna intenzione di screditare l'EOC né interesse nel farlo. Il mio intento non è quello di criticare, bensì di sollevare determinati aspetti, tra i quali l'investimento che sarà fatto per la Clinica di Novaggio, che vorrei fossero ben soppesati e giustificati. Aspetti che potranno anche essere approvati, se accompagnati da argomentazioni convincenti e ponderate. Chiudere la Clinica di Sementina per aprire un reparto a Novaggio, ad esempio, è una manovra assurda, che non riesco proprio a capire. Concludo, ribadendo che il Cantone deve portare avanti una politica onesta e chiara che difenda non gli interessi dell'EOC o delle cliniche private, bensì quelli di tutti i cittadini.

Prima di cedere la parola al relatore di maggioranza, il Presidente, scusandosi per l'inconveniente, comunica agli occupanti delle tribune che, essendosi protratta a lungo la discussione concernente l'approvazione del rapporto annuale 2003 sulla gestione dell'EOC, il dibattito sulle aggregazioni è aggiornato a martedì 30 novembre. Ringrazia inoltre per la castagnata offerta i Comuni dell'Alto Malcantone, in procinto di aggregarsi in un Comune unico.

DELL'AMBROGIO M., RELATORE DI MAGGIORANZA – Il compito del relatore di maggioranza, a questo punto, per rispetto dei colleghi, potrebbe essere soprattutto di evitare di indurre a repliche, passando – come si usa dire – l'acqua bassa, visto che tanto questi conti saranno in ogni caso approvati e visto che sappiamo quanta poca storia facciano rapporti che non portano a misure di legge, ma solo all'approvazione di conti.

Il rapporto di maggioranza ha fatto scorrere parecchio inchiostro ancor prima di essere pubblicato e, in parte, ancora prima di essere redatto. Questo attesta la cattiva abitudine ticinese – e ne abbiamo avuto ancora oggi un'eco – di leggere tutto in funzione di un disegno pro o contro il settore pubblico o il settore privato. In realtà, basta leggere il citato

rapporto per capire che nessuno ha contestato la necessità dell'EOC, né la buona gestione di quest'ultimo. I motivi alla base dell'impostazione critica del rapporto sono fondamentalmente due, di cui il primo è che siamo stati confrontati con un messaggio governativo dal tono «*tout va bien madame la marquise!*», assolutamente piatto, senza alcun rilievo, neppure su aspetti che dalla semplice lettura dei conti risultavano rilevanti: ad esempio, il fatto che il costo della giornata di degenza sia aumentato dell'8% in un anno è un dato innegabile, confermato anche dall'EOC. Aspetti sui quali qualche riflessione sarebbe forse stata opportuna. In relazione a questo, mi chiedo se la situazione finanziaria attuale dello Stato ci permetta, di fronte a quelli che sono i maggiori fattori di spesa del nostro ente pubblico, di dire semplicemente: va bene così, andiamo pure avanti così! Voi credete che se non si affrontano queste voci di uscita con occhi critici – senza con ciò voler demonizzare nessuno, né accusare qualcuno di inadempienza – sia possibile uscire da questa situazione? Io ho forti dubbi in proposito: fino a quando sentiremo argomenti melensi come quelli portati dalla Consigliera di Stato, non faremo mai un passo avanti per risolvere l'attuale problema di questa repubblica – ossia il fatto che viviamo al di sopra dei nostri mezzi per quanto concerne la spesa pubblica –, nonostante eventuali aumenti di imposta. Quindi, il discorso ideologico è quello fatto dalla Consigliera di Stato, che vuole far passare il principio che i bisogni sono dati per cui non si discutono e che lo Stato deve semplicemente arrabattarsi per coprirne i costi. Questo è il motivo politico del rapporto di maggioranza, che nulla ha a che vedere con l'EOC, potendo di fatto concernere qualsiasi altro oggetto di peso, in relazione anche alla pretesa che i contratti di prestazione avrebbero dovuto essere il modo di controllare la spesa pubblica, mentre in realtà ci si è accorti che, come altri strumenti, possono essere utilizzati con il principio “andiamo avanti così, che funziona”.

Il rapporto di maggioranza contiene fatti veri. La prima bozza dello stesso è stata sottoposta all'EOC, che in merito ha fornito alla Commissione della gestione e delle finanze osservazioni scritte, le quali sono poi state riportate nella versione finale del rapporto di maggioranza e, con buoni motivi, anche in parte contestate. Non è mia intenzione ribadire ora. In ogni caso, chi deciderà di approfondire la questione, vedrà che buona parte di quanto affermato dalla Consigliera di Stato corrisponde alle argomentazioni fornite dall'EOC alla Commissione della gestione e delle finanze. Ad esempio, nessuno contesta l'affermazione secondo cui il tasso d'aumento di spesa dell'EOC è inferiore a quello dei premi di cassa malati; in proposito, non si può tuttavia dimenticare l'incidenza del Cardiocentro su questi ultimi. Fatevi dire quale importo dei premi di cassa malati pagati da ogni assicurato è dovuto oggi a copertura dei costi del Cardiocentro! Lo stesso discorso vale per l'assistenza e cura a domicilio, voluta e votata proprio per diminuire il carico di degenze negli ospedali, e quindi sgravare l'EOC.

Nel suo intervento, la collega Carobbio Guscetti non ha perso occasione per affermare come il partito socialista si sia ritrovato quasi da solo nella difesa dell'EOC. Ben strana concezione del dibattito politico, questa, tendente, in un certo senso, a identificare la difesa con l'omertà – non si possono mettere sul tavolo determinati dati e discutere criticamente; bisogna assolutamente profilarsi a priori come difensori! –, per non parlare poi del processo alle intenzioni, laddove si afferma esservi un «*evidente scopo di screditare*». In realtà, lo scopo non è screditare l'EOC, bensì indurre il Parlamento a prendere coscienza del fatto che se non si affronta il problema dei maggiori fattori di costo adottando determinati criteri, non si uscirà mai da questa situazione finanziaria.

A far discutere la Commissione della gestione e delle finanze sono state soprattutto le conclusioni del rapporto. Essa si è infatti interrogata sul messaggio da rivolgere al Governo; messaggio che la Consigliera di Stato ha però affermato più volte di non aver

capito. Le conclusioni della maggioranza commissionale sottolineano in primo luogo la necessità per il Governo di definire, attraverso il contratto di prestazione, degli obiettivi, che non possono però corrispondere alle strategie utilizzate finora, quale ad esempio quella di dire all'EOC, nel mese di ottobre: «cercate di chiederci dieci milioni di franchi in meno!». L'EOC, chiaramente, lo ha fatto diminuendo di dieci milioni di franchi la voce ammortamenti. Apparentemente la cosa potrebbe accontentare tutti, ma in realtà chi ha un po' di conoscenze in gestione della finanza sa benissimo quanto queste operazioni possano essere controproducenti sul medio-lungo termine. Stessa cosa il Governo l'ha fatta quest'anno, chiamando nel mese di settembre la presidenza dell'EOC e concordando una crescita massima del contributo globale per il 2005 dell'1.5%. Nel rapporto di maggioranza è spiegato, ad esempio, come l'EOC nel 2003 abbia fatto un versamento di 3.6 milioni di franchi "una tantum" al proprio fondo di previdenza, tradottosi indirettamente in una riserva per l'anno successivo. Versamento che, evidentemente, non viene calcolato nel citato aumento dell'1.5%. Non si tratta di astuzia, ma semplicemente d'incapacità del mandante, nella fattispecie il Consiglio di Stato, di dare una minima lettura ai conti, come ha invece fatto la Commissione della gestione e delle finanze, prima di andare all'ultimo minuto a fare richieste finanziarie all'EOC per l'anno successivo. Quindi, basta con gli esercizi pompieristici sui Preventivi! Il Cantone deve fissare all'EOC obiettivi di medio termine, che possono corrispondere al famoso 18% comprensivo di tutto o ad altri parametri, quali quello d'imporre all'EOC di rientrare entro cinque anni in uno standard, ad esempio, del 10% inferiore alla media svizzera. Chiaramente, spetterà poi all'EOC chiedere la copertura politica, nel caso in cui, confrontato con parametri del genere, debba chiudere altre pediatrie, fare altri spostamenti, ecc. Questo è l'unica soluzione al problema; l'alternativa è altrimenti quella di andare avanti così, rischiando di non uscirne più.

La discussione di entrata in materia è dichiarata chiusa.

Messa ai voti, l'entrata in materia è accolta con 60 voti favorevoli, 5 contrari e 5 astensioni.

Messi ai voti senza discussione, i singoli articoli e il complesso del decreto legislativo annesso al messaggio governativo sono accolti con 56 voti favorevoli, 6 contrari e 8 astensioni.

3. CHIUSURA DELLA SEDUTA E RINVIO

Alle ore 19.00 la seduta è tolta e il Gran Consiglio è riconvocato per martedì 30 novembre 2004.

Per il Gran Consiglio:

Il Presidente, Oviedo Marzorini
Il Segretario generale, Rodolfo Schnyder