

Rapporto

numero

8025 R

data

25 gennaio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA
DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

**della Commissione della gestione e finanze
sul messaggio 7 luglio 2021 concernete l'approvazione del contratto di
locazione per gli spazi necessari alla riorganizzazione logistica della
Divisione dell'azione sociale e delle famiglie per un canone annuo di
CHF 241'882.- e di un credito d'investimento di CHF 950'000.- per la
predisposizione della sede**

1. IL PERCHÉ DELLA RICHIESTA

L'11 luglio 2018 il Consiglio di Stato ha approvato il rapporto "*Analisi strategica e organizzativa dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento*", redatto dalla SUPSI del 25 maggio 2018 (*allegato A*), che prevede la creazione della Sezione del sostegno sociale (SdSS) e un potenziamento del personale anche in altri settori della DASF: tra il 2018 e il 2021 il potenziamento deciso è stato di 58.6 unità PPA, in parte già attuate e in parte da attuare.

Detto rapporto SUPSI si addentra in varie questioni legate all'ottimizzazione del lavoro e dei processi lavorativi interni che tuttavia, ai fini del presente rapporto di natura finanziaria, non necessita approfondire nel dettaglio. Per quanto necessario si dirà nel capitolo sui lavori commissionali.

Di fatto, l'attuale situazione logistica non è più sufficiente a soddisfare la richiesta di spazi di lavoro adeguati.

Il Messaggio presenta la soluzione individuata dal Governo dietro suggestioni della DASF stessa e della Sezione della logistica contenute in un rapporto del 18 giugno 2021 denominato "*DASF-Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, riorganizzazione logistica*" (*allegato B*)

2. IL MESSAGGIO

2.1 Organizzazione

Il messaggio illustra i compiti e la composizione della DASF la quale opera in tre settori:

- **sostegno e inserimento:** sostegno finanziario, misure attive d'inserimento sociale e professionale per beneficiari di assistenza sociale e per utenti del Centro professionale e sociale di Gerra Piano, anticipo e recupero alimenti, alloggio sussidiato, accoglienza dei rifugiati;
- **famiglie e giovani:** prestazioni dirette di accompagnamento sociale e tutelare; pianificazione, finanziamento e vigilanza di enti e attività per le famiglie e la protezione dei minorenni, e di politiche giovanili;
- **sociosanitario** (assistenza e cura a domicilio, istituti e servizi per anziani e invalidi): aiuti finanziari diretti ad anziani e disabili che rimangono a domicilio, prestazioni dirette di accertamento delle capacità professionali e di formazione degli invalidi;

Rapporto n. 8025 R del 25 gennaio 2022

pianificazione, finanziamento e vigilanza di istituti e servizi sociosanitari comunali e privati.

La DASF fornisce contributi:

- a enti sociali comunali e privati (istituti e servizi per anziani, invalidi, famiglie e minorenni, organizzatori di misure di inserimento sociale e professionale)
- a persone in situazione di bisogno (permanenza a domicilio di anziani e invalidi bisognosi di assistenza continuativa, prestazioni assistenziali).

La DASF, oltre alla Direzione, comprende: Sezione del sostegno sociale, Centro professionale e sociale, Ufficio dell'aiuto e della protezione, Ufficio del sostegno a enti e attività per famiglie e giovani, Ufficio degli invalidi, Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio.

2.2 Situazione logistica attuale

L'organizzazione attuale delle sedi di Bellinzona della DASF è così distribuita.

	Stabile Ottavia	Stabile Delcò	Cometas	Stabile Rondò
Superficie ufficio	1'779 mq	231 mq	491.5 mq	202 mq
Superficie archivio	365 mq	34.5 mq	82.5 mq	0 mq
Collaboratori	106 U	16 U	19 U	10 U
Posti di lavoro	113 PL	16 PL	23 PL	10 L

2.3 Costi di locazione attuali

Per gli spazi attualmente occupati dalla DASF nel Bellinzonese sono in vigore le seguenti locazioni:

Sedi	Edifici proprietà terzi	Sup. ufficio / mq	Sup. archivio /mq	Pigione chf/anno Escluse spese access.
Ottavia E4585	IAS	1'375	365	224'734.00
	ICOFIS SA	404	-	70'700.00
Delcò E4584-03	Delcò Carlo e Delcò Alfredo	231	34.5	44'400.00
Cometas E4619	COMETAS SA	491.50	82.50	95'400.00
Rondò E4615-03	PICCADILLY SA	202	-	42'000.00
Totale		2'703.50	482	477'234.00

2.4 Riorganizzazione logistica

2.4.1 Previsioni a corto termine

Le previsioni a corto termine di posti di lavori secondo le assunzioni pianificate fino alla fine del 2022, in relazione alle decisioni di adeguamento del personale già approvate dal Consiglio di Stato, ed ipotizzando il posizionamento dei collaboratori nella sede definitiva (fine 2022), sono sintetizzate nella seguente tabella:

Proiezione	Fine 2020		Fine 2021		Fine 2022	
	Collaboratori	Postazioni	Collaboratori	Postazioni	Collaboratori	Postazioni
Ottavia E4585	106	113	111	113	95	113
Delcò E4584-01	16	16	17	16	19	16
Cometas E4619	17	23	17	23	50	23
Rondò E4615	10	10	10	10	14	10

2.4.2 Previsioni a medio/lungo termine

L'obiettivo della DASF è quello di riorganizzare le sedi logistiche raggruppando i servizi secondo l'organigramma della Divisione stessa (cfr. www4.ti.ch/dss/dasf/divisione/) e secondo le logiche di prossimità, collaborazioni e flussi di lavoro.

2.5 Soluzioni logistiche proposte

La soluzione identificata prevede:

- la collocazione del Servizio inserimento, attualmente ubicato presso lo stabile Rondò, allo stabile Ottavia; il contratto di locazione presso lo stabile Rondò verrà quindi disdetto;
- la locazione di spazi aggiuntivi presso lo stabile Cometas;
- Il trasferimento dei servizi del Gruppo 1 presso lo stabile Cometas, ad eccezione dell'Ufficio Invalidi (UI), che rimarrà nell'attuale sede di Cugnasco - Gerra del Centro professionale e sociale fino ad almeno il 2023/24 e conseguente trasloco allo stabile Ottavia degli attuali servizi della SDSS insediati ad oggi allo stabile Cometas.

La tabella che segue riassume la soluzione identificata.

Superfici in locazione	Situazione attuale		Soluzione logistica	
	Superficie totale ufficio	Superficie totale archivio	Superficie totale ufficio	Superficie totale archivio
Stabile Ottavia	1'779 mq	365 mq	1'779 mq	365 mq
Stabile Delcò	231 mq	34.5 mq	231 mq	34.5 mq
Cometas	491.5 mq	82.5 mq	1354.85 mq	129.5 mq
Stabile Rondò	202 mq	0 mq	0	0

2.6 Stabile COMETAS

L'edificio si trova sul mappale 705 RFD del Comune di Bellinzona in viale San Gottardo angolo Vicolo Santa Marta. Esso si trova vicino alla direzione DASF ed è ben servito dai mezzi pubblici per cui è ritenuto una soluzione adeguata.

Lo stabile Cometas si presenta in ottime condizioni. Al piano terra vi sono già degli uffici attualmente in locazione dall'Istituto delle assicurazioni sociali (IAS). I piani primo e secondo sono adibiti ad uffici, mentre i piani più alti sono ad uso residenziale.

Lo stabile presenta due vani scala che oltre a servire i piani fuori terra portano al piano interrato, nel quale troviamo archivi, cantine e garage.

Attualmente, i servizi della DASF occupano 491.5 m² al piano primo dello stabile COMETAS.

Gli spazi aggiuntivi offerti dalla proprietà dello stabile e necessari al Cantone sono complessivi m² 863.35:

- m² 375 al piano primo;
- m² 390.35 ai piani terra, primo e secondo;
- m² 98 al piano terra;

Indicativamente nel 2023 si libereranno ulteriori 131.10 m² al 1° piano relativi a spazi locati dall'Associazione Ingrado. In quel momento si potrà valutare la possibilità di affittare anche questi spazi a favore dell'Ufficio invalidi.

2.7 Investimento per adattamento degli spazi

Per l'adeguamento degli spazi alle esigenze della DASF presso lo stabile Cometas è previsto un investimento massimo a carico del Cantone di CHF. 950'000.- (di cui 68'145 quale IVA e circa 78'000 quale riserva del 10 % su costo dei lavori).

Gli interventi saranno effettuati nel rispetto della LCPubb.

I lavori edili, a carico dell'Amministrazione cantonale previsti per l'adattamento degli spazi dei piani terra, primo e secondo, riguardano soprattutto la costruzione di pareti al fine di suddividere i 4 grandi open space siti al piano terra e al secondo piano, con conseguente realizzazione dei nuovi impianti elettrici e posa di nuovo cablaggio. Nel messaggio, a cui si rinvia, sono riprodotte le piante del progetto di massima.

2.8 Costi di gestione corrente

Attualmente, il Cantone ha in locazione 491.50 mq (177.31 chf/mq) al primo piano e di 82.5 mq (100 chf/mq) al piano interrato (archivio) presso lo stabile Cometas per i servizi della DASF. I costi sono i seguenti:

	Locazione annua	Spese accessorie	Costi di pulizia	CSI costi ricorrenti	Totale fr./anno
Contratto esistente	95'400.-	11'000.-	8'060.-	2'970.-	113'430.-

Gli spazi aggiuntivi necessari per la riorganizzazione logistica della DASF sono quantificati in 863.5 mq ufficio e in 47 mq archivio.

Rapporto n. 8025 R del 25 gennaio 2022

Il progetto di contratto di locazione con la proprietà COMETAS SA, vincolato all'approvazione del decreto legislativo allegato, prevede una pigione totale (costi di locazione per spazi già occupati e costi di locazione per nuovi spazi) di CHF 241'882.-, suddivisa in CHF 230'243.- per le superfici del piano terra, 1° piano e 2° piano e piano interrato, pari a un valore al metro quadrato di franchi 169.94 e in CHF 11'639.- per le superfici archivio pari a un valore al metro quadrato di franchi 89.88.

	Locazione annua	Spese accessorie	Costi di pulizia	CSI costi ricorrenti	Totale fr./anno
Nuovo contratto	241'882.-	30'240.-	26'000.-	5'000.-	303'122.-

I costi aggiuntivi per questa nuova locazione presso lo stabile Cometas sono quindi i seguenti:

	Locazione annua	Spese accessorie	Costi di pulizia	CSI costi ricorrenti	Totale fr./anno
Differenza	146'482.-	19'240.-	17'940.-	2'030.-	185'692.-

A fronte di questi costi aggiuntivi per la locazione presso lo stabile Cometas verranno meno i costi di affitto e i costi accessori (globalmente 45'204.- franchi) relativi alla locazione degli spazi presso lo stabile Rondò, il cui contratto verrà disdetto.

2.9 Varie

2.9.1 Conseguenze finanziarie

Le ripercussioni finanziarie contemplate nel messaggio sono quindi:

	Investimento	Locazione annua	Spese accessorie	Costi di pulizia	CSI costi ricorrenti
Totali	950'000.-	241'882.-	30'240.-	26'000.-	5'000.-

I preventivi di spesa sono stati elaborati sulla base di un progetto di massima. Il progetto definitivo sarà la base del progetto esecutivo e del relativo preventivo definitivo.

I costi di locazione annui rientrano nei parametri medi del mercato immobiliare della regione.

L'estensione delle occupazioni dello stabile Cometas a Bellinzona comporta le altre seguenti conseguenze:

- un aumento delle spese accessorie di 19'240.- CHF/anno;
- un aumento delle spese di pulizia giornaliera per totali 17'940.- CHF/anno;
- un aumento dei costi ricorrenti annuali CSI per totali 2'030.- CHF/anno;

2.9.2 Tempistica

Per rapporto alla tempistica prospettata nel Messaggio si può prevedere che la progettazione definitiva dovrebbe avvenire entro fine 2021. A questa seguirà la fase di messa in appalto e delibere e quindi la consegna degli spazi potrebbe essere stimabile entro fine giugno 2022 qualora non vi saranno ricorsi.

3. LAVORI COMMISSIONALI

3.1

A seguito dell'assegnazione del Messaggio alla scrivente Commissione e reperito il relatore, la Commissione ha posto alcune domande al Consiglio di Stato con lettera 29 settembre 2021 alle quali l'Esecutivo ha risposto in data 27 ottobre 2021.

La Commissione, che nel frattempo ha potuto prendere visione del progetto di contratto di locazione completo, aveva posto alcune domande volte da un lato a comprenderne alcuni termini, segnatamente la durata dello stesso e le conseguenze degli investimenti al termine del contratto e dall'altro lato, se erano state immaginate soluzioni alternative o se non fosse da privilegiare una soluzione in proprietà piuttosto che in locazione al fine di raggruppare tutte le attività della DASF in un unico stabile.

Alla prima domanda la risposta è stata la seguente:

Riguardo all'onere d'investimento si precisa che gli interventi edili di adattamento degli spazi per esigenze dell'Amministrazione cantonale ammontano a CHF 651'585.- (IVA inclusa) mentre la differenza di CHF 298'415.- (IVA inclusa) concerne l'arredo e i traslochi; il proprietario assume invece gli interventi di sua pertinenza per la predisposizione degli spazi alla funzione cui sono destinati e riportati al p.to 7.1 del contratto di locazione. La durata del contratto di locazione è indeterminata con prima possibilità di scadenza dopo 7 anni, termine che tiene conto dell'arco temporale minimo per eventualmente realizzare uno stabile in proprietà e parallelamente ammortizzare gli interventi eseguiti e non recuperabili di sistemazione degli spazi a carico del Cantone (CHF 651'585.- IVA inclusa). Alla fine della locazione il conduttore non è tenuto ad alcun ripristino degli spazi ma provvederà unicamente ad allontanare, a proprie spese, le installazioni e gli impianti di sua proprietà, senza vincolo e obbligo di indennizzi per i contraenti.

Alla seconda domanda il governo ha risposto come segue:

La proposta logistica oggetto del messaggio governativo è una soluzione transitoria, che deve soddisfare i contingenti e urgenti fabbisogni della DASF generati in particolare dall'aumento della dotazione di personale resosi necessario e traghettare alla soluzione definitiva, che dovrà essere conforme agli indirizzi strategici del Consiglio di Stato secondo cui occorre privilegiare la proprietà alla locazione. La soluzione definitiva consisterà in una sede in un nuovo stabile di proprietà, che verosimilmente vedrà la luce non prima di dieci anni e che attualmente è in fase di valutazione e definizione da parte della Sezione della logistica nell'ambito della Piano logistico del Bellinzonese (PiLoBe). Per quanto attiene a soluzioni alternative in proprietà si rileva che dalle verifiche effettuate dalla Sezione della logistica non vi sono a Bellinzona spazi disponibili, adeguati alle esigenze evidenziate nel messaggio n. 802.

In occasione dell'audizione di cui al punto 3.2. (infra) è stato possibile avere conferma che nello studio di sviluppo per il Bellinzonese si sono considerate anche le proprietà dei Comuni aggregati.

3.2

La Commissione ha quindi ritenuto di procedere con una audizione a cui il Consiglio di Stato ha delegato i signori Fattorini, direttore della DASF, e Realini, direttore della sezione logistica, i quali sono stati ricevuti in Commissione il 23 novembre 2021. L'audizione, pur evidenziando delle criticità è stata estremamente utile.

3.2.1

Da un lato si è inteso verificare se nel caso specifico del nuovo assetto logistico della DASF sia stato preliminarmente esaminato tutto quanto possibile per eventualmente collocare il personale supplementare in strutture già a disposizione o di proprietà del Cantone e per conoscere l'attuale situazione relativa alle metrature a disposizione per postazioni di lavoro, sale riunioni, archivi, ecc.

In sede di audizione e di discussione commissionale si è potuto appurare che:

- La situazione in cui la DASF versa attualmente è piuttosto delicata e difficoltosa, perché suddivisa su più sedi suddivise sul territorio: il servizio inserimento è in una sede, il servizio prestazioni è in un'altra sede, così come il servizio recupero e rette.
- Attualmente la DASF opera in spazi quasi accatastati. Le postazioni di lavoro sono in pessime condizioni, così come gli archivi. Nella parte nuova sono previsti 9.4 mq per persona. Nel totale, calcolando quanto oggi è già a disposizione, la metratura sale a 11 mq a persona.
- L'evoluzione del personale come sopra indicato si è reso necessario per allinearsi alle prescrizioni federali in ambito di gestione dei dossier per operatore come emerso dal citato rapporto SUPSI del 2018 che era attinente nello specifico alla sola SPSS Sezione del sostegno sociale. In pochi anni non è stato possibile risolvere altrimenti le questioni logistiche se non con la soluzione prospettata nel Messaggio pur consapevoli che si tratterà di una soluzione provvisoria (un nuovo provvisorio);
- Alla DASF ci sono servizi che fungono da intermediario con strutture (anziani, invalidi e cure a domicilio), che già oggi fanno un ricorso abbastanza importante al telelavoro. Ci sono servizi, quali la Sezione del sostegno sociale, che oggi rappresenta la maggior parte del fabbisogno di cui si sta discutendo, che necessitano di un'importante presenza fisica. I colloqui con l'utenza, la procedura di inserimento, che va seguita dall'equipe, e la necessità di avere incontri in presenza sono molto importanti.
- Alla DASF, ma in generale nell'Amministrazione cantonale (AC) e nella Giustizia è emerso ancora una volta che vi è un ritardo nella digitalizzazione in senso lato, dei processi lavorativi, nella gestione degli spazi, nell'archiviazione dei dossier. Il Governo, dietro iniziativa della DASF dovrebbe comunque a breve permettere la presentazione di un messaggio presentare il nuovo GIPS, sistema informatico per la gestione dell'assistenza e di alcune prestazioni dell'IAS, e da allora sarà possibile iniziare a digitalizzare una serie di incarti.

La Commissione ha chiaramente segnalato che questo ritardo andrà colmato al più presto procedendo unità amministrativa per unità amministrativa senza per forza attendere una digitalizzazione di tutta l'AC pur tenendo presente che vi dovrà essere un coordinamento per disporre di sistemi compatibili e coordinabili.

3.2.2

L'esame del presente messaggio è stata l'occasione per ottenere qualche dato ed alcune informazioni circa l'edilizia e logistica pubblica in genere, il rispetto o meno degli obiettivi strategici del Cantone in merito alla riduzione delle superfici locate a favore di quelle in proprietà, la capacità o meno del Cantone a reagire tempestivamente all'evoluzione tecnologica.

Le seguenti conclusioni paiono interessanti:

- In base al Rendiconto statistico del 2020, gli spazi in proprietà del Cantone sono aumentati negli ultimi anni da 132'000 mq a 241'000 mq occupati. Lo stesso è avvenuto per gli spazi locati, da 53'000 e 69'000 mq. Non sembra di primo acchito che il Governo si attenga alla propria strategia di dismettere spazi in locazione e puntare su spazi in proprietà. Ovviamente va anche tenuto conto dei nuovi compiti e dell'aumento delle risorse umane decisi dal Governo, rispettivamente avallate anche dal Gran Consiglio. Pertanto, anche in un'ottica di risanamento delle finanze pubbliche bisognerà avere un approccio critico ed autocritico già nel breve termine.
- La Sezione logistica (SL) avendo preso atto che vi sono spesso urgenze da soddisfare, come è il caso per le esigenze della DASF, ha indicato che c'è una Risoluzione governativa (RG) che stabilisce la superficie per ogni ufficio, la quale risalendo al 2004 è ormai superata. Pertanto, la SL ha elaborato quest'anno, oltre allo standard delle superfici scolastiche approvato dal CdS, anche lo standard delle superfici amministrative. Già da alcuni anni c'è la tendenza a lavorare attraverso metodologie diverse, tramite superfici di uffici molto più piccole, con salette di riunione modulabili e gestibili tramite Outlook già oggi. La SL ha inserito tali concetti nel suo studio, che ha elaborato insieme alla SUPSI. Si stanno terminando gli approfondimenti che saranno condivisi all'interno dell'AC e in seguito sottoposti al CdS. Tale studio aiuta molto nelle realizzazioni nuove. È più difficile da seguire nelle locazioni. Il discorso da affrontare non concerne solo gli spazi, perché la modifica degli standard significa toccare anche i processi di lavoro e la digitalizzazione, che presuppone l'eliminazione di carta e armadi. La CGF ha sin d'ora chiesto e chiede di ricevere non appena possibile: lo specifico studio SUPSI e quello della SL con anche la nuova RG che ne deriverà in modo da dividerla.
- In percentuale la diminuzione di postazioni di lavoro grazie alle nuove modalità di lavoro è comunque difficile da stimare oggi e come visto sopra per la DASF molto dipende anche dal tipo di lavoro. Si possono comunque fare dei confronti con altre realtà quali ad esempio: le FFS che prevedevano 7 postazioni per 10 collaboratori, o le banche che hanno anche 6 postazioni per 10 collaboratori.
- SL e CGF concordano che non bisogna attendere di digitalizzare tutta l'AC (non solo) per iniziare a compiere i primi passi verso tale direzione.

4. CONCLUSIONI

La richiesta dei crediti oggetto del presente messaggio, pur tenuto conto di quanto auspicato ed evidenziato nel capitolo 3 sui lavori commissionali, è ritenuta giustificata alla luce dell'aumento di personale in seno alla DASF per adempiere alle necessità attuali della stessa. Si prende atto che la soluzione di varie locazioni per circa 500'000 fr annui di pigioni sarà da considerare una soluzione provvisoria. La Commissione gestione e finanze chiede per la DASF una sede unica, in proprietà del Cantone entro 10/15 anni che sia studiata con standard digitali e logistici adeguati ai tempi con conseguente ottimizzazione degli spazi alla luce delle tendenze in atto quali telelavoro, desk sharing, archivi digitalizzati, ...

Rapporto n. 8025 R del 25 gennaio 2022

Per quanto precede la Commissione invita il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo allegato al messaggio del Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Matteo Quadranti, relatore

Agustoni - Balli (con riserva) - Bignasca (con riserva) -
Biscossa - Bourgoïn - Caprara - Caverzasio (con riserva) -
Dadò - Durisch - Ferrara - Forini - Gianella Alessandra -
Guerra (con riserva) - Jelmini - Pamini

Allegati (consultabili sul sito internet):

- Rapporto SUPSI 25 maggio 2018 *“Analisi strategica e organizzativa dell’Ufficio del sostegno sociale e dell’inserimento”*, approvato dal Consiglio di Stato l’11 luglio 2018
- Rapporto del 18 giugno 2021 denominato *“DASF-Divisione dell’azione sociale e delle famiglie, riorganizzazione logistica”* elaborato dalla DASF e dalla Sezione logistica