

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4828 R	28 gennaio 1999	OPERE SOCIALI
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 16 dicembre 1998 concernente l'approvazione della
cessione in diritto di superficie per sé stante e permanente della Casa
per anziani dello Stato di Giubiasco alla Fondazione Casa per anziani di
Giubiasco, costituita dai Comuni di Cadenazzo, Camorino, Contone,
Giubiasco, Pianezzo, Robasacco, S. Antonino e S. Antonio**

1. INTRODUZIONE

Nel rapporto no. 4371 R del 14.9.1995 della Commissione della gestione concernente la richiesta di un credito supplementare per i lavori di ristrutturazione e migioria della casa per anziani, di proprietà dello Stato, di Giubiasco si rilevava che "... il Cantone è intenzionato a cedere l'infrastruttura in esame ai Comuni di sponda sinistra del Ticino, in una forma da definire sia per quanto riguarda la proprietà sia per la gestione, eliminando in questo modo una situazione anomala, visto che la Casa anziani di Giubiasco è l'unica ancora di proprietà dello Stato. Tale cessione dovrebbe aver luogo a lavori di ristrutturazione e manutenzione ultimati, garantito comunque il finanziamento degli stessi da parte del Cantone. Trattative sono già in corso con i Comuni interessati, i quali tuttavia si dovranno assumere gli oneri futuri, dopo essere subentrati al Cantone nella gestione e nella proprietà dell'Istituto. La Commissione della gestione condivide questa impostazione, nell'attesa che il CdS informi esaurientemente sui dettagli dell'operazione."

2. LE MOTIVAZIONI DELLA CESSIONE

Con il messaggio che il Parlamento è chiamato ad esaminare, il CdS propone ora nel dettaglio il trasferimento dell'infrastruttura in gestione dallo Stato ai Comuni.

Siamo in effetti confrontati con un elemento che rappresenta un'eccezione nel sistema organizzativo cantonale destinato agli anziani. Si tratta di procedere dunque ai necessari aggiustamenti anche in considerazione del mutato contesto legislativo.

Va ricordato infatti che lo scorso 16.12.1997 il GC ha approvato la legge sull'assistenza e le cure a domicilio, che prevede una diversa ripartizione degli oneri e delle competenze per le strutture ospedaliere gestite dall'EOC e per le case per anziani sussidiate, unitamente ai servizi di intervento a domicilio. Il settore degli anziani sarà assunto nella misura dei 4/5 dai Comuni che, unitamente agli enti gestori dei servizi di intervento a domicilio, saranno fra gli attori principali preposti all'elaborazione della pianificazione settoriale. Appare dunque più che evidente la necessità di cedere la casa anziani di Giubiasco ai Comuni, così da delimitare in modo ordinato ed uniforme i compiti a carico dello Stato in questo specifico settore.

3. I LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE

Nel frattempo, rispettando i programmi d'intervento previsti, si sono conclusi i lavori di ristrutturazione nell'edificio principale ed in quello con gli appartamenti protetti. Nell'edificio del personale l'ultima tappa dei lavori si protrarrà invece fino all'autunno del 1999, senza però pregiudicare la normale attività dell'Istituto.

I crediti per gli interventi di cui sopra e per un importo complessivo di fr. 8'770'000.-- erano stati approvati con due decreti legislativi, il primo del 29.4.1992, il secondo del 4.10.1995. Il Gran Consiglio aveva dovuto chinarsi a due riprese sulla problematica, in quanto la prima progettazione ed il relativo preventivo (fr. 3'900'000.--), affidati all'arch. Dermitzel, si erano rivelati nettamente insufficienti e sicuramente non risolutori rispetto alle esigenze di adattare la struttura giubiaschese alle necessità di una moderna casa per anziani, che accoglie numerose persone dipendenti fisicamente e psichicamente. Non restò altra via dunque, se non quella di riconsiderare tutta la progettazione, escludendo il progettista prescelto. Grazie all'intervento della Sezione stabili erariali, che ha assunto un ruolo molto importante nella progettazione di dettaglio di quest'opera, si procedette ad un'analisi approfondita dello stato generale degli stabili, con il supporto diretto di diversi specialisti. In questo modo è stato possibile allestire un preventivo di dettaglio attendibile ed un programma lavori che ha potuto essere rispettato. Il consuntivo totale delle opere dovrebbe fissarsi poco sopra agli 8 mio fr., con un minor costo di circa fr. 700'000.--.

Nel messaggio in esame si chiede di poter destinare parte di quest'ultimo importo all'esecuzione di opere che non erano state incluse nel preventivo originale, poiché allora ritenute riportabili nel tempo.

4. LA CESSIONE AI COMUNI

Il CdS propone di approvare la cessione in diritto di superficie per sé stante e permanente della durata di 30 anni del terreno e degli stabili che costituiscono la Casa per anziani di proprietà dello Stato ad una neocostituita "Fondazione casa per anziani di Giubiasco". La forma giuridica della fondazione, dunque un ente di diritto privato, è stata ritenuta più confacente ad un concetto di gestione di tipo aziendale. Il capitale di dotazione ammonta a fr. 500'000.-- ed è ripartito fra i Comuni partecipanti all'operazione (Cadenazzo, Camorino, Contone, Giubiasco, Pianezzo, Robasacco, S. Antonino e S. Antonio) in misura proporzionale alla popolazione con oltre 75 anni di età dei singoli Comuni. La stessa chiave di ripartizione regola l'attribuzione dei posti-letto ai singoli Comuni (vedi tabella pag. 4 del messaggio).

I legislativi dei Comuni coinvolti hanno approvato il credito destinato a costituire il capitale della fondazione, come pure il progetto di convenzione fra ogni singolo Comune e la fondazione rispettivamente lo statuto della stessa.

Il Gran Consiglio è invece chiamato a pronunciarsi sul contratto di cessione (allegato a questo rapporto) che contiene le condizioni ed i vincoli posti all'ente subentrante.

Le normative più importanti sono spiegate nel messaggio. Evidenziamo che si è voluto evitare di attribuire oneri aggiuntivi a carico dei Comuni costituenti la fondazione.

Pertanto si è convenuta la cessione in diritto di superficie della proprietà, a titolo gratuito. Su questo principio il Gran Consiglio si era in effetti già espresso con il rapporto della Commissione della gestione no. 4371 R del 14.9.1995, dove si affermava che il finanziamento dei lavori di ristrutturazione era a carico del Cantone e che i Comuni avrebbero dovuto assumere solamente gli oneri futuri, dopo essere subentrati al Cantone nella gestione e nella proprietà dell'istituto. L'inizio del diritto di superficie coinciderà con la consegna dell'istituto a lavori ultimati, verosimilmente per la fine del corrente anno. La Fondazione comunque ha già assunto la gestione dal 1.1.1999.

I costi di gestione corrente e di manutenzione ordinaria sono a carico della fondazione, che potrà comunque far capo ai sussidi cantonali previsti per gli altri istituti riconosciuti e sussidiati dal Cantone. Lo stesso discorso vale per gli eventuali investimenti futuri.

I rapporti con il personale hanno rappresentato una parte molto delicata delle trattative. I dipendenti sono stati ampiamente cautelati, specificando nel contratto di cessione il riconoscimento di condizioni equivalenti a quelle previste dal Regolamento organico case per anziani.

Nel messaggio si fa riferimento alle trattative con il personale. Si richiama la decisione del 25.9.1997 rilasciata dalla Cassa pensione dei dipendenti dello Stato di mantenere gli attuali dipendenti della Casa anziani di Giubiasco al beneficio della stessa, come pure l'assicurazione che il nuovo datore di lavoro (Fondazione) manterrà le condizioni di lavoro vigenti prima della cessione in diritto di superficie.

Una vertenza è sorta invece in relazione all'adozione di un contratto collettivo di lavoro. A questo riguardo e in altri punti, nel frattempo chiariti, il sindacato VPOD introduceva, a nome dei dipendenti dell'istituto, una richiesta di intesa di conciliazione alla Commissione conciliatoria per il personale dello Stato. Il sindacato contestava tra l'altro la mancata imposizione alla Fondazione di adottare un contratto collettivo di lavoro. L'esperimento di conciliazione del 29.9.1998 non ha avuto esito, in quanto lo Stato ha sostenuto che non si poteva imporre ad un ente non ancora costituito (la Fondazione) una scelta contrattuale che non era di competenza né del Cantone né dei Comuni. Sussisteva pure il dubbio circa la legittimità dell'Ente pubblico di imporre un tale vincolo ad un ente di diritto privato, a quel momento ancora "virtuale". La disputa veniva poi superata con l'accordo fra i membri della costituenda fondazione e i rappresentanti sindacali di elaborare un contratto collettivo confacente al diritto privato, rispettoso degli obiettivi di un'azienda con gestione di tipo privatistico, da sottoporre per approvazione alla Fondazione non appena fosse costituita. A tutt'oggi, il contratto collettivo è stato sottoscritto dai sindacati. Nel frattempo la Fondazione è stata costituita ed inoltre è stato firmato un nuovo contratto di lavoro fra la Fondazione e ciascun dipendente dell'istituto. Il problema dei contratti di lavoro ha trovato dunque una soluzione soddisfacente per tutte le parti in causa.

Tutte le questioni assicurative e di gestione finanziaria dell'istituto hanno trovato una soluzione che favorisce il trapasso " indolore" della struttura al nuovo proprietario.

Sullo statuto della Fondazione e sulla convenzione tra la fondazione ed i Comuni partecipanti, questo Gran Consiglio non è chiamato ad esprimersi. Nel messaggio governativo troviamo comunque alcune indicazioni a questo riguardo. Vale la pena evidenziare l'autonomia della Fondazione rispetto ai Comuni, che non sono chiamati ad assumere direttamente eventuali disavanzi di gestione: ipotesi che, come si spiega nel messaggio, risulta alquanto remota, in base alla legislazione vigente.

5. LE OPERE AGGIUNTIVE

Come indicato al capitolo 3, il credito residuo si aggira sui fr. 700'000.--. Il CdS propone di utilizzare gran parte di questo importo per opere aggiuntive, tralasciate per ragioni di priorità al momento in cui vennero presentati i precedenti messaggi. Nel messaggio in esame si spiega che è stato possibile concludere dei contratti con gli artigiani per la ristrutturazione della casa con costi inferiori a quelli previsti nel preventivo.

Il dubbio che potrebbe effettivamente sorgere è che nell'allestimento di preventivi i servizi dello Stato siano diventati in generale estremamente prudenti, così da evitare in tutti i modi dei sorpassi, che generano sempre discussioni infinite nelle commissioni e in Parlamento. Nella fattispecie questo dubbio è comunque fugato dal fatto che i minori costi (circa fr. 700'000.--) rappresentano solo l'8% del costo complessivo preventivato. Una differenza

contenuta in questo importo ci sembra giustificata. L'auspicio di questa Commissione è che comunque i servizi dello Stato preposti all'allestimento di preventivi si preoccupino di garantire sempre l'assoluta attendibilità degli stessi.

Il costo complessivo delle opere aggiuntive che si realizzerebbero con il credito residuo ammonta a fr. 620'000.--. Nel messaggio a pag. 12 e 13 queste opere sono descritte in dettaglio. I concorsi per l'esecuzione delle opere verranno pubblicati in base alla legge appalti.

Pur comprendendo parzialmente le argomentazioni addotte nel messaggio in esame a giustificazione della mancata richiesta di un credito per queste opere già con il messaggio no. 4371 del 15.2.1995, la Commissione ritiene che perlomeno alcuni degli interventi indicati avrebbero dovuto essere presi in considerazione già con l'allestimento del precedente messaggio e relativo preventivo. La Commissione è comunque del parere che le opere in discussione sono necessarie e vanno dunque eseguite; in tal modo si mette a disposizione della Fondazione uno stabile completamente ristrutturato. La beneficiaria del diritto di superficie dovrà preoccuparsi di una manutenzione regolare e continua, al fine di evitare l'incomprensibile e ingiustificato degrado delle strutture, registrato prima degli interventi di ristrutturazione.

Ai costi per le opere aggiuntive, stimati in fr. 620'000.--, vanno aggiunti fr. 10'000.-- per spese notarili e di iscrizione a RF del diritto di superficie.

Nel capitolo del messaggio dedicato al finanziamento e alla relazione con il Piano finanziario si fa riferimento alla modifica dell'effettivo del personale e si indica questa come "invariata". Al 31.12.1998 l'Istituto disponeva di 79 dipendenti, di cui 20 ausiliari, pari a 68,8 unità a tempo pieno. La cessione in esame comporterà un diverso rilevamento statistico per quanto riguarda il personale dello Stato. I dipendenti della casa anziani di Giubiasco non figureranno più negli effettivi dell'amministrazione cantonale. La Commissione tiene a precisare che questa diminuzione del personale dello Stato in realtà non è da considerare tale, poiché lo stesso personale risulterà alle dipendenze della Fondazione.

Pertanto il CdS non potrà assolutamente considerare questo trasferimento come una contrazione vera e propria nell'ambito della prevista diminuzione del personale, auspicata nel rapporto sul preventivo 1999 da questa stessa Commissione in un 2% annuo per quattro anni a partire dal 1999.

6. CONCLUSIONI

Considerate le normative di legge che regolamentano il settore degli anziani come pure il pieno rispetto del PF, la Commissione della gestione e delle finanze invita pertanto il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo allegato al messaggio.

Per la Commissione gestione e finanze:

Daniele Lotti, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Bonoli -

Brenni - Carobbio Guscetti - Donadini -

Ferrari Mario - Gendotti - Lombardi -

Pezzati - Pini - Poli - Verda