

Rapporto

numero

6794 R

data

12 novembre 2013

Dipartimento

DSS / DECS

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 7 maggio 2013 concernente l'integrazione delle attività di microbiologia applicata dell'ex-Istituto cantonale di microbiologia (ICM) nella Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), approvazione del relativo credito 2013-2020 e Convenzione con la SUPSI

1. PREMESSA

Tramite il messaggio n. 6794 - che è stato attribuito alla Commissione della gestione e delle finanze, ma con la richiesta alla Commissione speciale scolastica di elaborare un parere scritto per quanto di sua competenza, parere redatto dal deputato Carlo Lepori che si trova allegato al presente rapporto - sottopone all'attenzione del plenum del Gran Consiglio sostanzialmente l'approvazione dei seguenti tre elementi:

1. l'integrazione delle attività di microbiologia applicata dell'ex Istituto cantonale di microbiologia (ICM) nella Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI);
2. il relativo credito, pari a un importo annuo di 1'210'000 franchi per il periodo 2013-2020, calcolato in base al mandato di prestazione tra la Repubblica e Cantone Ticino e la SUPSI, Dipartimento ambiente costruzioni e design (DACD);
3. la Convenzione (mandato di prestazione) tra la Repubblica e Cantone Ticino (rappresentata dal Consiglio di Stato) e la SUPSI (rappresentata dal suo Presidente e dal suo Direttore generale) concernente la ricerca, la consulenza e la fornitura di ulteriori prestazioni nel campo della microbiologia ambientale e della biosicurezza per il periodo 2013-2020.

Si ricorda che riguardo a questo tema, i due relatori - il deputato Michele Guerra per la Commissione della gestione e delle finanze e, appunto, il deputato Carlo Lepori per la Commissione speciale scolastica - hanno sentito in audizione lunedì 23 settembre 2013 (durante due incontri distinti):

- Paolo Bianchi, Direttore della Divisione della salute pubblica del Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) e Coordinatore del DSS, e Orlando Petrini, ex Direttore dell'ICM;
- Franco Gervasoni, Direttore della SUPSI, e Luca Colombo, Direttore del DACD.

2. LA PRIMA FASE: L'AVVENUTA INTEGRAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI ANALISI DI ROUTINE DELL'ISTITUTO CANTONALE DI MICROBIOLOGIA NELL'ENTE OSPEDALIERO CANTONALE

Occorre innanzitutto precisare che l'ICM è stato costituito nel 1964 quale unità della Divisione della salute pubblica per rispondere a esigenze sanitarie di interesse pubblico - garantiva un servizio di analisi microbiologiche per la diagnosi di malattie infettive umane e veterinarie -, esigenze alle quali all'epoca nessun altro attore del sistema sanitario era disposto a ottemperare poiché assai poco redditizie.

Nell'ultimo decennio questo settore ha conosciuto uno sviluppo tale da renderlo interessante da un punto di vista economico, ciò che ha comportato un aumento sostanziale della concorrenza esercitata da diversi laboratori privati che, oltre a offrire analisi di routine a condizioni e qualità simili a quelle dell'ICM, proponevano una gamma completa di analisi cliniche (non solo microbiologia, ma anche chimica clinica, ematologia e immunologia).

Verso la fine del 2011 l'allora Direttore dell'ICM, signor Orlando Petrini, segnalava al DSS le difficoltà conosciute dall'istituto in questa situazione di crescente concorrenza. Considerato tra l'altro che l'ICM, seppure attivo sotto il cappello del Cantone, già lavorava nella misura dell'85-90% per l'Ente ospedaliero cantonale (EOC), il gruppo di lavoro costituito appositamente dal DSS e dall'EOC per approfondire la questione è giunto rapidamente alla conclusione che la soluzione migliore consistesse nell'integrare i reparti di analisi dell'ICM nell'EOC - più precisamente nel servizio centralizzato di medicina di laboratorio denominato EOLAB -, proposta poi formalizzata nel giugno 2012 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2013.

Secondo il Consiglio di Stato, tale operazione, che ha riguardato una quarantina di collaboratori, rientra nel concetto della revisione dei compiti dello Stato ("chi fa meglio cosa").

Bisogna sottolineare al riguardo - e su questo punto si interverrà più avanti in maniera critica - che il Governo ha ritenuto di non dover richiedere l'avallo formale del Gran Consiglio, che comunque ne è stato informato il giorno stesso della decisione governativa, in quanto non si è reso necessario né apportare modifiche ad atti legislativi né determinare nuovi impegni finanziari a carico del Cantone; il Consiglio di Stato ricorda infatti che queste attività, come quelle di qualsiasi laboratorio, sono autofinanziate dalla Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal).

3. LA SECONDA FASE: L'INTEGRAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI MICROBIOLOGIA APPLICATA DELL'EX ISTITUTO CANTONALE DI MICROBIOLOGIA NELLA SCUOLA UNIVERSITARIA PROFESSIONALE DELLA SVIZZERA ITALIANA

Circa la seconda fase, che è oggetto del messaggio qui in esame, si reputa importante rimarcare che negli anni passati l'ICM ha sviluppato - a seguito degli impulsi dati da Raffaele Peduzzi, predecessore di Orlando Petrini alla direzione dell'ICM e Presidente della Fondazione del Centro di biologia alpina di Piora (CBA) - la ricerca scientifica in microbiologia ambientale o microbiologia applicata nella regione di Piora, settore che esula dai compiti di salute pubblica e di analisi clinica vera e propria. Si è così venuta a creare una situazione simile a quella riscontrabile presso uffici di altri Dipartimenti - cioè di piccoli gruppi di ricerca attivi all'interno dell'Amministrazione cantonale - prima della costituzione degli istituti di ricerca cantonali, in grado di meglio eseguire questa funzione.

Su un totale di 38 unità di personale a tempo pieno a disposizione dell'ICM, 4.7 (più quattro stagisti) si occupavano e si occupano (attualmente inserite, provvisoriamente, presso la Direzione della Divisione della salute pubblica del DSS) di microbiologia applicata, attività che non poteva essere trasferita all'EOC. Da qui l'idea, che è appunto oggetto del messaggio n. 6794, del passaggio di queste unità alla SUPSI - sottoforma di un costituendo Laboratorio di microbiologia applicata all'interno del DACD - in base a un mandato di prestazione, mantenendo i salari attuali e il medesimo istituto di previdenza.

Secondo il Consiglio di Stato tale proposta, che non comporterebbe un aumento dei costi a carico dello Stato, tra l'altro:

- consentirebbe alla Fondazione del CBA, grazie alla collaborazione con la SUPSI, di gestire e strutturare meglio e con più continuità l'attività svolta dalla stessa sia di sviluppare nuove fondamentali sinergie;
- dovrebbe permettere ad alcuni settori di ricerca in microbiologia applicata di autofinanziarsi grazie alla loro offerta di analisi per il pubblico (aziende farmaceutiche, laboratori di biologia ambientale, eccetera) e, di conseguenza, di eventualmente rivedere il mandato di prestazioni, come previsto nel messaggio governativo, al termine del quarto anno dalla sua entrata in vigore relativamente alla sua quota parte autofinanziata dalla SUPSI.
- potrebbe garantire finanziamenti da terzi - ad esempio dal Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS) - non solo ai ricercatori ma anche alla Fondazione del CBA. Il grosso problema era e rimane quello di ottenere, come unità amministrativa statale, fondi da parte del FNS o di altre istituzioni (fondazioni, ecc.), ciò perché dall'inizio degli anni Novanta - e qui ci si riferisce precisamente al FNS - nell'attribuzione dei finanziamenti si privilegiano le richieste provenienti non dai singoli ricercatori, ma dai cosiddetti centri di eccellenza. In tal senso il Governo ritiene che l'integrazione delle attività di microbiologia applicata dell'ICM nella SUPSI rappresenti un'interessante opportunità.

4. LE RIFLESSIONI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE

Nell'ambito delle sue riflessioni, la Commissione della gestione e delle finanze si è chinata sulle modalità di verifica a disposizione sua e (più in generale) del Gran Consiglio quale garanzia di una corretta attuazione e implementazione del trasferimento alla SUPSI dell'ex ICM a maggior ragione considerando l'ulteriore importante investimento in termini di risorse pubbliche (1.21 milioni di franchi annui per il periodo 2013-2020) che questa operazione comporta a favore dei poli scientifici ticinesi - non mettendone comunque in dubbio l'opportunità e la razionalità ai fini della tanto invocata, ma raramente concretizzata, revisione dei compiti dello Stato -, ciò in considerazione della precedente lacunosa integrazione dell'Istituto delle scienze della terra (IST) nella SUPSI. Ci si ricorderà infatti la mancata messa a disposizione dei collaboratori dell'IST di un laboratorio, come invece promesso dal messaggio n. 5967 (18 settembre 2007) *Approvazione del montante globale del mandato di prestazione tra la Repubblica e Cantone Ticino e la SUPSI (IST e ISAAC) per il quadriennio 2008-2011* e richiesto a chiare lettere nel relativo rapporto del 19 febbraio 2008 redatto da Raoul Ghisletta per la Commissione della gestione e delle finanze¹. In seguito il messaggio n. 6525 (31 agosto 2011) *Credito per il*

¹ «Dopo aver interpellato il Dipartimento del territorio e aver sentito il direttore del Dipartimento ambiente costruzione e design della SUPSI, Angelo Bernasconi, la Commissione della gestione e delle finanze ha deciso, in ossequio all'esigenza di rigore finanziario e di razionalizzazione dell'amministrazione pubblica e degli enti parapubblici, di chiedere al Cantone e alla SUPSI con una puntuale modifica del decreto legislativo: 1. di realizzare entro fine 2008 un solo

mandato di prestazione tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI, Dipartimento ambiente costruzioni e design - DACD) nei settori delle scienze della terra, dell'energia e della comunicazione per il quadriennio 2012-2015 da una parte ha smentito l'impegno preso dal Consiglio di Stato con il messaggio n. 5967, dall'altra non ha rispettato l'auspicio espresso dal Legislativo cantonale approvando il relativo rapporto di Raoul Ghisletta.

Al fine di evitare - per quanto possibile considerando la limitatezza dello strumento di controllo che verrà proposto - che una simile esperienza si ripeta anche nel caso oggetto del messaggio n. 6794, la Commissione ha deciso di inserire nel disegno di decreto legislativo un apposito articolo (nuovo art. 4^{ter}) in cui si chiede al Consiglio di Stato di presentare all'attenzione del Gran Consiglio, al più tardi entro il 31 dicembre 2014, un rapporto di valutazione circa l'attuazione e l'esito sia del trasferimento delle attività di microbiologia applicata dell'ex ICM alla SUPSI sia del passaggio delle attività di analisi di routine dell'allora ICM all'EOC.

L'inserimento di quest'ultima operazione (il trasferimento all'EOC avvenuto il 1° gennaio 2013) nell'articolo che andrà a completare il decreto legislativo si giustifica tra l'altro a causa della decisione del Consiglio di Stato - sì corretta dal profilo formale, ma inopportuna e in parte imbarazzante dal punto di vista di politico - di non coinvolgere il Gran Consiglio in una modifica così importante delle attività e dell'organizzazione dello Stato; in tal senso la Commissione della gestione e delle finanze sposa pienamente la posizione della Commissione speciale scolastica espressa nel suo parere: *«anche se difficilmente criticabile dal punto di vista formale, una modifica così importante delle attività dello Stato, che oggi sarebbero integrate in un quadro legislativo ad hoc, e che era pur stata oggetto del messaggio n. 1234 del 5 giugno 1964 "Stanziamiento di un credito di fr. 660'000.- per la creazione di un istituto batteriosierologico, con sede a Lugano presso l'istituto cantonale di igiene", secondo questa Commissione speciale, sarebbe dovuta essere sottoposta a una decisione del Legislativo».*

La Commissione della gestione e delle finanze reputa inoltre al momento opportuno non aderire all'auspicio della Commissione speciale scolastica, formulato nel suo preavviso, di integrare il gruppo operativo attivo nel settore delle zanzare² - di stanza a Trevano e dipendente (in maniera informale) dall'ICM per la parte scientifica e dalla Fondazione Bolle di Magadino (alla quale il DSS versa un contributo annuo di 170'000 franchi) per gli aspetti amministrativi - nel costituendo Laboratorio di microbiologia applicata. Si ritiene infatti preferibile procedere in maniera maggiormente cauta, invitando il Consiglio di Stato a entrare in materia su tale opzione, previa consultazione con il Gran Consiglio, qualora le risultanze del rapporto di valutazione che dovrà presentare entro il 31 dicembre 2014 fossero favorevoli a un'estensione dell'integrazione proposta con il messaggio qui in esame.

La Commissione della gestione e delle finanze ha infine affrontato l'argomento del supporto amministrativo al CBA. Occorre premettere che il Cantone ha partecipato alla costituzione della Fondazione del CBA, avvenuta nel 1989³, e ne è tuttora membro. All'epoca si era deciso di affidare la direzione amministrativa all'ICM, ruolo che ha svolto

laboratorio per le analisi dell'acqua, onde effettuare le necessarie sinergie: occorre lasciare un certo lasso di tempo per la riorganizzazione [...]».

² In tale ambito è pure attivo il Gruppo di lavoro Zanzare - istituito nel 1988 dal Consiglio di Stato e composto in particolare da rappresentanti dell'Ufficio del Medico cantonale, dell'Ufficio del Veterinario cantonale, dell'ICM, della Fondazione Bolle di Magadino, dell'Ufficio sanità, di Ticino Turismo, del Dipartimento del territorio e del Museo di storia naturale - che risponde a compiti prettamente strategici, in particolare quello di coordinare la lotta alle zanzare sul Piano di Magadino.

³ Si veda il messaggio n. 3501 (19 settembre 1989) *Istituzione di un Centro di biologia alpina nella Valle di Piora*, approvato dal Gran Consiglio il 12 dicembre 1989 in base a un rapporto del 26 ottobre 1989 di Erto Paglia per la Commissione della gestione.

sinora e che dovrà forzatamente proseguire, in una forma diversa, anche in futuro; il Consiglio di Stato si era del resto già espresso al riguardo rispondendo in data 19 dicembre 2012 a un'interrogazione di Franco Celio del 24 giugno 2012 intitolata *Quale futuro per il Centro di biologia alpina di Piora?* A ciò bisogna aggiungere le prestazioni di manutenzione di due stabili utilizzati a Piora, in base a un contratto stipulato nel 1989 (e tuttora valido) dal Cantone con la Corporazione dei Boggese di Piora, che prevede l'uso gratuito degli stessi, ma con l'impegno di assicurarne la manutenzione.

Il supporto amministrativo alla Fondazione del CBA non è stato evidentemente oggetto di un passaggio all'EOC. La collaboratrice preposta sinora a tale funzione - codificata in un 20% da Orlando Petrini una volta divenuto Direttore dell'ICM - ha accettato la proposta di entrare alle dipendenze dell'Istituto cantonale di patologia a Locarno (nella misura di un 50%). L'attività di segretariato continuerà quindi a essere garantita dal Cantone, attraverso un apposito contributo finanziario ricorrente (per un 20% di segretariato più altre prestazioni di vario genere), quantificabile in circa 40-50'000 franchi all'anno.

La Commissione della gestione e delle finanze ritiene opportuno aderire pienamente alla richiesta della Commissione speciale scolastica, secondo cui per «*chiarezza e trasparenza, questo impegno del Cantone*» deve «*trovare posto nel decreto legislativo*», con l'aggiunta di un nuovo art. 4^{bis} ("Fondazione Centro di biologia alpina di Piora") del seguente tenore: «*Il Consiglio di Stato continuerà ad occuparsi della manutenzione degli edifici a Piora e ad assumersi i costi del segretariato amministrativo della Fondazione Centro di biologia alpina di Piora*».

5. CONCLUSIONI

Alla luce delle considerazioni sopraesposte, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare le richieste contenute nel messaggio n. 6794 (7 maggio 2013) *Integrazione delle attività di microbiologia applicata dell'ex-Istituto cantonale di microbiologia (ICM) nella Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), approvazione del relativo credito 2013-2020 e Convenzione con la SUPSI* e il disegno di decreto legislativo annesso al presente rapporto.

Per la Commissione gestione e finanze:

Michele Guerra, relatore
Bacchetta-Cattori - Badasci - Bignasca A. -
Caimi - Chiesa - Foletti - Gianora -
Guidicelli - Kandemir Bordoli -
Lurati S. - Savoia - Solcà - Vitta

Allegato:

- parere della Commissione speciale scolastica del 4 novembre 2013.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la convenzione con la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) per lo svolgimento delle attività di biosicurezza, microbiologia ambientale e ricerca nel Laboratorio di microbiologia applicata (LMA) e l'approvazione del relativo credito 2013-2020

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 7 maggio 2013 n. 6794 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 12 novembre 2013 n. 6794 R della Commissione della gestione e delle finanze,

decreta:

Articolo 1

**Principio e scopo
della convenzione**

Il Cantone stipula con la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) la convenzione allegata al presente decreto per lo svolgimento delle attività di biosicurezza, microbiologia ambientale e ricerca nel Laboratorio di microbiologia applicata (LMA).

Articolo 2

**Oggetto della
convenzione**

La convenzione definisce in particolare le modalità di affiliazione, i compiti e le prestazioni che il Laboratorio di microbiologia applicata è tenuto a svolgere e l'importo forfetario versato dal Cantone alla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana.

Articolo 3

**Competenze del
Consiglio di Stato**

¹Il Consiglio di Stato sottoscrive la convenzione non appena il presente decreto entra in vigore.

²Il Consiglio di Stato, valutata l'efficacia della collaborazione con la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana, è autorizzato a rivedere la convenzione approvando eventuali modifiche che non mutino in maniera rilevante gli scopi della stessa e le prestazioni fornite dalle parti.

Articolo 4

Credito 2013-2020

È approvato il credito annuo di fr. 1'210'000.- per il periodo 2013-2020, calcolato in base al mandato di prestazione tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Scuola professionale della Svizzera italiana, Dipartimento ambiente costruzioni e design.

L'importo è addebitato al conto di gestione corrente del Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione della salute pubblica CRB 240.

La copertura del compito 4 (Identificazioni e tipizzazioni di organismi), per un importo massimo di fr. 300'000.-, verrà ridiscussa in funzione degli obiettivi raggiunti al termine del primo quadriennio (31 dicembre 2016), mentre i compiti irrinunciabili (1, 2 e 3), quantificati in fr. 910'000.- sono garantiti anche per il secondo quadriennio, fino allo scadere della convenzione.

Articolo 4^{bis}

Fondazione Centro di biologia alpina di Piora

Il Consiglio di Stato continuerà a occuparsi della manutenzione degli edifici a Piora e ad assumersi i costi del segretariato amministrativo della Fondazione Centro di biologia alpina di Piora.

Articolo 4^{ter}

Rapporto di valutazione

Il Consiglio di Stato presenta all'attenzione del Gran Consiglio, al più tardi entro il 31 dicembre 2014, un rapporto di valutazione circa l'attuazione e l'esito sia del trasferimento delle attività di microbiologia applicata dell'ex Istituto cantonale di microbiologia nella SUPSI sia del passaggio delle attività di analisi di routine dell'allora Istituto cantonale di microbiologia all'Ente ospedaliero cantonale.

Articolo 5

Entrata in vigore

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.