

# Messaggio

numero

**7702**

data

28 agosto 2019

Dipartimento

**SANITÀ E SOCIALITÀ**

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 20 giugno 2018 presentata da Ivo Durisch e cofirmatari “La regolamentazione del finanziamento pubblico da parte del Cantone delle Case per anziani non deve penalizzare gli enti di diritto pubblico (Comuni e Consorzi) rispetto a quelli di diritto privato (Fondazioni e Associazioni)**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente rapporto il Consiglio di Stato risponde all’atto parlamentare sopra citato, col quale si chiede di eliminare la differenza di trattamento tra enti di diritto pubblico ed enti di diritto privato per quanto riguarda il riconoscimento finanziario degli oneri ipotecati (interessi + ammortamenti) relativi alla parte degli investimenti nelle case per anziani non finanziata attraverso il contributo unico del Cantone.

### **I. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI**

La prima versione della *Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane* (LANz) risale al 25 giugno 1973. A quel tempo, le strutture che oggi possono essere definite come case per anziani (allora: ricoveri, ospizi, case di riposo, ecc.) erano quasi esclusivamente di proprietà e gestite da enti privati, in genere di matrice religiosa.

Il fenomeno che si sviluppò a partire dalla fine degli anni ‘60 – primi anni ‘70, sostenuto anche dall’entrata in vigore della nuova legge, fu duplice: da un lato un aumento costante e sostenuto della domanda di posti medicalizzati per persone anziane, dall’altro la necessità di importanti lavori di ampliamento e ristrutturazione delle strutture esistenti per adeguarle all’evoluzione dei bisogni, anche sul piano del confort strutturale.

Gli enti privati si mostrarono, sia pur con gradualità, disponibili a mettere a disposizione le proprie strutture nell’ambito dell’implementazione della LANz, ma non disponevano delle ingenti somme necessarie per gli interventi strutturali suddetti. Venne così introdotta nella LANz una seconda corsia di finanziamento “riservata” agli enti privati, che in un certo qual modo riconosceva e compensava il fatto che questi enti mettevano a disposizione a titolo gratuito le proprie strutture (sia pur non sempre in ottimo stato). In buona sostanza, vennero create due corsie di finanziamento per l’acquisto di terreni, la costruzione, la ricostruzione, l’ampliamento e l’ammodernamento delle “case di riposo” e “appartamenti per anziani”:

1. “un sussidio fino a un massimo del 70% della spesa preventivata” (cosiddetto “sussidio unico a fondo perso”);

2. “un sussidio per l’esercizio”, equivalente agli “interessi ipotecari e al rimborso del debito ipotecario versati a terzi” (cosiddetto “sussidio degli oneri ipotecari”).

Gli enti di diritto pubblico (comuni e consorzi di comuni) avevano accesso solo alla prima corsia, mentre gli enti privati (fondazioni, associazioni, cooperative) avevano accesso ad ambedue le corsie.

Questa impostazione è stata mantenuta negli anni e non è stata oggetto di modifiche in occasione delle ultime revisioni della LAnz e del RLAnz, rispettivamente del 2010 e del 2012.

## II. BASE LEGALE IN VIGORE

La situazione sopra descritta è attualmente codificata nell’articolo 7 LAnz, del 30 novembre 2010, e nell’art. 11 del relativo regolamento d’applicazione (RLAnz), del 22 agosto 2012.

**LAnz - Art. 7** <sup>1</sup>*Un contributo fino ad un massimo del 70% del costo stabilito a preventivo può essere concesso per l’acquisto di terreni o edifici destinati alla realizzazione di strutture sociosanitarie, la costruzione, la ristrutturazione nonché l’ampliamento delle stesse.*

<sup>2</sup>*I criteri per la commisurazione del contributo sono stabiliti dal Consiglio di Stato; nella commisurazione del contributo si tiene conto della capacità finanziaria dell’ente gestore della struttura sociosanitaria in questione e di eventuali partecipazioni finanziarie concesse da altri enti.*

<sup>3</sup>*La concessione del contributo è di competenza del Consiglio di Stato fino a fr. 500’000.-- e del Gran Consiglio per una somma superiore.*

**RLanz - Art. 11**<sup>1</sup>*Per stabilire il contributo globale si prendono in considerazione unicamente i costi funzionali al perseguimento degli scopi previsti dalla LAnz e dal presente regolamento.*

<sup>2</sup>*Agli enti di diritto privato, tenuto conto della loro situazione finanziaria, possono essere riconosciuti:*

a) *gli interessi ipotecari e il rimborso del debito ipotecario versato a terzi, considerato che gli interessi ipotecari non possono essere superiori a quanto applicato dalla Banca dello Stato per le ipoteche di 1° grado al momento della stipulazione del contratto con l’istituto di credito, mentre il rimborso del debito ipotecario può essere riconosciuto nella misura massima del 3% sul valore iniziale del debito riconosciuto;*

b) [...].

<sup>3</sup>[...].

<sup>4</sup>[...].

Da tenere presente che questi articoli della LAnz e del RLanz sono applicabili solo agli enti riconosciuti ai sensi della stessa LAnz, che devono soddisfare, tra gli altri, i seguenti requisiti (art. 7):

1. rispondere a un bisogno ai sensi della pianificazione cantonale settoriale;
2. garantire l’accoglienza di persone anziane domiciliate nel cantone senza discriminazione di alcun tipo;
3. non perseguire scopo di lucro.

### **III. VALUTAZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

La scelta del legislatore del 1973 è stata adeguata alla situazione, oculata e certamente funzionale rispetto alle necessità di sviluppo del settore, adottando un quadro normativo incentivante la collaborazione tra pubblico e privato sociale (senza scopo di lucro).

Il risultato di questo quadro normativo, considerando le case per anziani attualmente in esercizio, è una situazione molto equilibrata (vedi lista Allegato 1): delle 62 strutture riconosciute per l'intera gestione (le cosiddette "sussidiate"; non considerando quindi le 10 strutture riconosciute solo per la parte cure, le cosiddette "non sussidiate"), 31 beneficiano di ambedue le tipologie di sussidio, mentre le altre 31 beneficiano solo del "sussidio unico a fondo perso".

Se però allarghiamo l'orizzonte e consideriamo anche le nuove iniziative (già incluse nella pianificazione settoriale, in fase di progettazione o di realizzazione), si constata un certo aumento d'iniziative proposte da enti privati senza scopo di lucro.

Questa regolamentazione può essere ragionevolmente considerata anacronistica ritenuto che il contesto in cui era stata concepita è mutato: non vi sono infatti più enti privati proprietari di case per anziani che devono essere incentivati a chiedere il riconoscimento secondo la LANz al fine di dare impulso allo sviluppo del settore. Inoltre questa differenziazione potrebbe influenzare la scelta dell'assetto di governance di nuove iniziative promosse da enti di diritto pubblico.

Tenuto conto in particolare di quanto precede, si propone di apportare una modifica al Regolamento LANz estendendo l'attuale riconoscimento finanziario previsto per gli enti di diritto privato senza scopo di lucro (finanziamento degli oneri ipotecari in gestione) anche agli enti di diritto pubblico.

### **IV. IMPATTO FINANZIARIO**

Per quanto riguarda le nuove iniziative già incluse nella pianificazione settoriale e in fase di progettazione (ancora senza Messaggio approvato dal Gran Consiglio), considerata una certa crescita delle iniziative promosse da enti di diritto privato (in genere, fondazioni), l'impatto finanziario della modifica sopra delineata risulta essere limitato. Infatti, su 18 iniziative (vedi lista Allegato 2) solo 5 (Bedano, Mezzovico, Balerna, Canobbio, Comano-Porza) potrebbero determinare un impatto finanziario. Tenuto conto di quanto precedentemente indicato, l'impatto finanziario massimo (nel caso in cui la gestione delle citate iniziative non fosse affidata ad enti di diritto privato) può essere stimato in circa un milione e cinquecentomila franchi all'anno di maggiori oneri ipotecari riconosciuti agli enti finanziati in gestione corrente (ammortamento più interessi), finanziati nella misura dell'80% dai Comuni e del 20% dal Cantone.

Per quanto riguarda il pregresso (strutture già in esercizio e in fase di realizzazione con Messaggio già approvato dal Gran Consiglio), non si prevede l'effetto retroattivo della modifica, tenuto conto in particolare che queste opere sono state sviluppate ed infine approvate sulla base del quadro normativo di riferimento in essere. Nuove iniziative, promosse da Comuni o da Consorzi di Comuni (ristrutturazioni, nuove edificazioni, ampliamenti,...) potranno per tanto beneficiare di questa nuova impostazione.

## V. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato condivide lo spirito e gli intendimenti alla base della mozione oggetto del presente rapporto e ha già provveduto a modificare il RLAnz nel senso di equiparare gli enti di diritto pubblico e gli enti di diritto privato sul piano dei beneficiari dei sussidi per gli investimenti nel settore delle case per anziani.

Considerato quanto sopra esposto, il Consiglio di Stato ritiene evasa la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Christian Vitta

Il Cancelliere, Arnaldo Coduri

### Annessi:

- mozione 20 giugno 2018,
- allegato 1 e 2 citati.

## MOZIONE

### **La regolamentazione del finanziamento pubblico da parte del Cantone delle case anziani non deve penalizzare gli enti di diritto pubblico (Comuni e Consorzi) rispetto a quelli di diritto privato (Fondazioni e Associazioni)**

del 20 giugno 2018

Il finanziamento per l'acquisto di terreni, la costruzione, la ristrutturazione e l'ampliamento delle case anziani è regolato dall'art. 7 della Legge anziani (LANz) e dall'art. 11 del suo regolamento d'applicazione (RLAnz).

*Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane (LANz), del 30 novembre 2010*

*Art.7*

<sup>1</sup>*Un contributo fino ad un massimo del 70% del costo stabilito a preventivo può essere concesso per l'acquisto di terreni o edifici destinati alla realizzazione di strutture sociosanitarie, la costruzione, la ristrutturazione nonché l'ampliamento delle stesse.*

<sup>2</sup>*I criteri per la commisurazione del contributo sono stabiliti dal Consiglio di Stato; nella commisurazione del contributo si tiene conto della capacità finanziaria dell'ente gestore della struttura sociosanitaria in questione e di eventuali partecipazioni finanziarie concesse da altri enti.*

*Regolamento d'applicazione della legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane (RLAnz), del 22 agosto 2012*

*Art. 11*

<sup>1</sup>*Per stabilire il contributo globale si prendono in considerazione unicamente i costi funzionali al perseguimento degli scopi previsti dalla LANz dal presente regolamento.*

<sup>2</sup>*Agli enti di diritto privato, tenuto conto della loro situazione finanziaria, possono essere riconosciuti:*

- a) *gli interessi ipotecari e il rimborso del debito ipotecario versato a terzi, considerato che gli interessi ipotecari non possono essere superiori a quanto applicato dalla Banca dello Stato per le ipoteche di 1° grado al momento della stipulazione del contratto con l'istituto di credito, mentre il rimborso del debito ipotecario può essere riconosciuto nella misura massima del 3% sul valore iniziale del debito riconosciuto;*
- b) *le quote di rimborso annuale dei prestiti stanziati ai sensi della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane del 21 marzo 1997 (abrogata dalla Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006) e della Legge di applicazione e di complemento della Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane del 17 ottobre 1977 (abrogata dalla Legge d'applicazione della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006).*

L'art. 11 cpv. 2 RLAnz, citando unicamente gli enti di diritto privato (fondazioni e associazioni) ed escludendo implicitamente gli enti di diritto pubblico (Comuni e consorzi di Ccomuni), limita di fatto agli enti di diritto privato il riconoscimento finanziario degli oneri ipotecari (interessi+ammortamenti) relativi alla parte degli investimenti nelle case per anziani non finanziata attraverso il contributo unico di cui all'art. 7 cpv. 1 LANz.

Questo trattamento differenziato ha spinto e sta spingendo sempre più Comuni e consorzi di Comuni ad affidare alle fondazioni la realizzazione delle iniziative d'investimento nel settore delle case per anziani, al fine di poter beneficiare del riconoscimento degli oneri ipotecari di cui all'art. 7 cpv. 2 RLAnz, dai quali sarebbero esclusi realizzando l'investimento direttamente o tramite un ente comunale.

Ritenendo sempre più importante che siano anche i Comuni direttamente a essere i promotori di queste strutture, invitiamo il Consiglio di Stato a eliminare la differenziazione suddetta tra enti di diritto pubblico ed enti di diritto privato. Questo andrebbe anche nella direzione di garantire una maggiore trasparenza e democraticità nell'utilizzo di importanti risorse pubbliche.

Ivo Durisch

Denti - Farinelli - Foletti - Ghisletta -

La Mantia - Rückert