

Messaggio

numero	data	Dipartimento
4667	9 luglio 1997	OPERE SOCIALI
Concerne		

Concessione di un sussidio unico e non soggetto al rincaro alla Fondazione Paolo Torriani Mendrisio, per la ristrutturazione e l'esecuzione di opere di miglioria (risanamento energetico) dell'istituto di proprietà dell'omonima Fondazione e destinato ad accogliere dei minorenni

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con codesto messaggio il Consiglio di Stato motiva e propone la concessione di un contributo finanziario alla Fondazione Paolo Torriani, Mendrisio, per la ristrutturazione e l'esecuzione del risanamento energetico nei diversi fabbricati dell'istituto di proprietà della Fondazione soprannominata.

Scopo della stessa è quello di gestire un istituto atto ad accogliere e assistere minorenni il cui comportamento risulta essere perturbato e che necessitano di misure educative, psico-pedagogiche e sociali.

L'istituto Paolo Torriani svolge un mandato rieducativo, conformemente a quanto previsto dalla Legge federale sulle prestazioni della Confederazione nel campo dell'esecuzione delle pene e delle misure, del 5 ottobre 1984, e dalla Legge cantonale inerente la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza del 15 gennaio 1963 (LMI).

In funzione di tale mandato detta struttura è riconosciuta e sussidiata (gestione e investimenti) dalla Confederazione e dal Cantone.

I. INTRODUZIONE

Nel 1995, l'istituto Torriani organizzò alcune manifestazioni commemorative per sottolineare i 25 anni di attività dopo la sua inaugurazione avvenuta appunto nel 1970.

In occasione di tale ricorrenza venne pubblicato un opuscolo contenente i momenti salienti dell'esistenza dell'istituto, partendo dal gesto benemerito fatto da Paolo Torriani allorquando "alla sua morte avvenuta il 18 gennaio 1908, istituì quale erede universale il Municipio di Mendrisio, alla condizione che costruisse, con il reddito della sua sostanza, un orfanotrofio maschile a favore in primo luogo del Distretto di Mendrisio e poi di tutto il Cantone", fino alla descrizione degli apporti dati dai vari enti e servizi che collaborano nell'attività educativa del Torriani.

Rileggendo l'istoriato ripreso dall'opuscolo citato possiamo rilevare come, "siccome le condizioni del benefattore risultarono troppo rigide in quanto il solo reddito del capitale

non permetteva la realizzazione di simile opera, per oltre cinquant'anni ci si limitò a gestire il patrimonio".

Nel frattempo la problematica sociale si spostò dagli orfani verso altre categorie di bisogni sociali evidenziatisi nell'arco di un quarto di secolo, quali ad esempio, quelle connotate allo stato di disagio familiare conseguenti alla separazione, al divorzio della coppia, alla violenza, al maltrattamento, e/o abuso sessuale, all'affermarsi delle famiglie composte da un solo genitore (famiglia monoparentale), od al disagio esistenziale dell'adolescente tradottosi in episodi di piccola delinquenza, all'uso di sostanze stupefacenti e talvolta fin al tentato suicidio.

Comportamenti perturbati che si prolungano nelle difficoltà di ordine scolastico, per gli adolescenti nel mantenere un regolare posto di lavoro durante il periodo dello svolgimento del tirocinio professionale, il tutto causato come detto da un ambiente familiare o da un contesto sociale non più in grado di contenere le manifestazioni devianti del minorenne.

Per effetto di queste suffragate esigenze la Fondazione si orientò verso la realizzazione di una struttura avente un'impostazione pedagogica-educativa preposta ad assumere un ruolo attivo nel processo di socializzazione del minore prevedendo un'accoglienza in regime di internato.

Ricalca quest'ottica rieducativa la scelta di fare capo alle scuole del borgo, rinunciando alla realizzazione della scuola all'interno dell'istituto. Soluzione quest'ultima consolidatasi nel corso degli anni grazie alla buona collaborazione venutasi a creare tra gli operatori (educatori e docenti di scuola) delle due istituzioni e che ha permesso di affrontare in comune e progressivamente le difficoltà che si imponevano.

Un ruolo sicuramente determinante alla riuscita della buona intesa tra le due istituzioni educative va attribuito all'apporto dato dal Servizio di sostegno pedagogico, presente all'interno delle classi scolastiche, attento a valutare caso per caso ed a creare favorevoli presupposti per avviare un appropriato intervento educativo, destinato anch'esso ad adeguarsi all'evolvere della situazione.

1. Impostazione dell'attività dell'istituto Torriani

Dall'inizio e fino alla fine dello scorso decennio, l'istituto Torriani accoglieva pure bambini a partire dai tre anni poichè la sua impostazione, volutamente preventiva, si indirizzava a minorenni della scuola materna e della scuola dell'obbligo.

Nel corso degli anni è diminuita la necessità del collocamento di ragazzi con età inferiore ai sei anni, anche perchè per questa fascia di età si sono differenziate le risposte incentivando, ad esempio, l'affidamento familiare diurno, introducendo nei comuni l'orario prolungato in alcune classi di scuola materna o proponendo attività collettive al di fuori dell'orario della scuola.

A questa ridotta esigenza ha fatto riscontro l'aumento delle richieste di ammissione di giovani adolescenti ed il prolungamento della loro presa a carico fino ai 20 anni di età.

Questo cambiamento di popolazione, verificatosi in sintonia all'evoluzione dei bisogni in questo campo specifico, ha avuto un'incidenza sulle scelte organizzative operate all'interno dell'istituto ma pure sull'impostazione dell'intervento pedagogico ed educativo messo in atto dal personale dell'istituto a sua volta coadiuvato, come già indicato, dai docenti di scuola e dagli operatori dei servizi specialistici. Processo di adattamento dell'impostazione che ultimamente è avvenuto con alcuni problemi e tensioni.

Anche per questo si vorrebbe adottare una linea di intervento meglio concertata a livello di équipe direttiva, in sostituzione dell'attuale organizzazione interna dell'istituto che favorisce soprattutto l'autonomia degli educatori per ognuno dei quattro gruppi educativi. Infatti l'impostazione basata sul "gruppo familiare" (ragazzi e ragazze di diversa età) che ha come obiettivo quello di favorire ed incentivare la responsabilità individuale coinvolgendo il giovane nell'esecuzione delle attività quotidiane a loro volta attribuite a turno ad ogni membro del gruppo, sta lasciando trasparire purtroppo una certa dispersione di forze e talune confusioni sul chi fa che cosa. Questo perchè secondo tale modello di lavoro la presenza dell'educatore può servire, oltre che alla gestione del gruppo, alla preparazione del pasto serale e alla gestione della piccola cassa per l'acquisto dei generi alimentari, a coordinare il doposcuola, il tempo libero; a mantenere i contatti verso l'esterno: la famiglia, la scuola, i servizi di appoggio, il datore di lavoro, ecc..

Lo svantaggio di tale modello è quello di una serie di decisioni lasciate al singolo educatore, dove il rapporto diretto tra educatore e minorenne può non rispondere a esigenze di conduzione che sono di competenza della Direzione. Con riflessi negativi sui rapporti di efficacia e di efficienza del funzionamento del Centro.

Per questo in parallelo alla ristrutturazione, oggetto del presente messaggio, ci si orienta verso un modello di conduzione dell'istituto ove viga una maggiore uniformità di intervento, caratterizzato da una diversa distribuzione delle funzioni e dei ruoli tra il personale educativo.

L'attuazione del nuovo modello avverrà con l'introduzione della figura dell'educatore di riferimento. In pratica si tratterà di attribuire tale funzione a due educatori i quali coordineranno due gruppi ciascuno, rispettivamente 6 educatori per 20 ospiti. In confronto alla situazione precedente, dove ogni educatore disponeva di una più ampia autonomia, le due nuove figure di coordinamento avranno il compito di fungere da punto di riferimento verso gli enti e servizi esterni, nonchè verso la Direzione. Di rimando quest'ultima avrà due interlocutori diretti rispetto alla quindicina del sistema precedente. Dal lato organizzativo si semplifica pure il lavoro di sintesi e di valutazione di quanto messo in atto poichè questo verrà gestito a due livelli: il primo tra la Direzione ed i due coordinatori, il secondo tra quest'ultimi e gli altri educatori. In questo modo i due coordinatori potranno tenere le riunioni di verifica nel gruppo educativo in momenti e in giorni diversi, assicurando la circolazione dell'informazione e delle consegne all'interno degli stessi. In questa reimpostazione dell'attività inoltre anche la fascia notturna potrà essere coperta da un educatore diplomato e non più come finora, da un semplice vegliatore notturno.

Questa nuova impostazione ha pure comportato per la Direzione dell'istituto, con l'avvallo della commissione amministrativa dalla Fondazione, il ripristino dei turni di lavoro, ad orari differenziati inclusa la notte ed il fine settimana, ciò che ha dato adito, tra il personale educativo, ad un comprensibile malumore ed ad alcune rimostranze circa le nuove condizioni di lavoro riferite al sistema precedente.

Al riguardo, a seguito di articoli apparsi sulla stampa scritta e ad un'interrogazione parlamentare inoltrata dall'on. Raoul Ghisletta ed evasa da codesto Consiglio con risoluzione n. 951 in data 26 febbraio 1997, venne promosso un incontro con il Direttore ed i diretti collaboratori del Dipartimento delle opere sociali ed una delegazione della commissione amministrativa della Fondazione Paolo Torriani. Durante questo incontro è stato appurato che la nuova opzione con i necessari correttivi organizzativi risultava essere il risultato di un'approfondita analisi effettuata all'interno del Torriani. Quest'ultima ha considerato in primo luogo la corrispondenza tra la finalità dell'istituto ed il mandato

attribuito dal Cantone alla Fondazione Torriani, rispettivamente le mutate esigenze dei minorenni collocati dalle autorità e dai servizi sociali con il tipo di presa a carico assicurato dall'istituto.

Da questo quadro emergeva chiaramente che la precedente organizzazione dell'attività non permetteva (a parità di personale) di rispondere compiutamente alle esigenze degli ospiti. Per questa ragione si imponeva un cambiamento di orientamento educativo e organizzativo.

Alle rimostranze del personale va contrapposto il particolare statuto di cui godono gli educatori, rispetto ad altre categorie professionali pure sottoposte a turni di lavoro, quali quelle che operano nel settore sanitario, ma che usufruiscono di condizioni salariali e durata delle vacanze sensibilmente meno favorevoli, ragioni queste che compensano i disagi connessi con questo genere di attività e con le nuove direttive per la conduzione dell'istituto.

Con questo non si vuole minimamente sottovalutare il disagio familiare cui è confrontata la persona tenuta a svolgere dei turni di lavoro serali e neppure negare l'impegno, l'interesse e la motivazione degli educatori dell'istituto Torriani.

Va peraltro ricordato che questi cambiamenti, accompagnati dalle misure di risparmio e del contenimento dei costi decise dal Cantone per i propri dipendenti e di riflesso vincolanti anche per il settore sussidiato, possono aver contribuito ad alimentare incomprensioni che dovranno essere ulteriormente chiarite.

La fase transitoria che verrà a crearsi a seguito della sistemazione provvisoria esterna presso il Centro Cristiano di Mendrisio durante la ristrutturazione del Torriani della durata di circa un anno, dovrebbe costituire un momento di approfondimento e di verifica ulteriore della nuova impostazione cui si tende andare nei prossimi anni.

Va infine fatto osservare che dal lato pianificatorio il mandato attribuito all'istituto Paolo Torriani che dispone di una capacità ricettiva di 60 posti, è analogo a quello affidato agli istituti: Casa Primavera a Lugano (di proprietà del Comune), istituto Fondazione Vanoni a Lugano e istituto Fondazione Von Mentlen a Bellinzona. Quest'ultimo con il Vanoni dispone ancora, con indicazione in tal senso del Dipartimento istruzione e cultura, della scuola interna in modo di sopperire a quelle situazioni che abbisognano pure di questo tipo di supporto.

II. IL PROGETTO

L'istituto Paolo Torriani è formato da quattro blocchi autonomi, collegati gli uni agli altri mediante corridoio. A lato e sul davanti dell'istituto si trova la palestra, edificata in un secondo tempo (1980).

L'istituto è situato a monte (sulla parte collinare di Mendrisio) dietro la proprietà su cui sorge la Casa per anziani della Fondazione Antonio fu Leopoldo Torriani.

L'edificio è raggiungibile direttamente dal piano con una scalinata che parte da un appezzamento di terreno (parte integrante dell'istituto per minorenni) e che si intende sistemare ad uso di parcheggio a pagamento. Infatti l'attuale sedime è utilizzato in modo abusivo da parte del personale di aziende che risiedono nelle vicinanze.

Inoltre i dipendenti dell'istituto, non disponendo di un numero sufficiente di posteggi, sono costretti a lasciare il loro veicolo lungo la strada di accesso dell'istituto creando disagio e difficoltà di circolazione.

La ristrutturazione dell'istituto, inaugurato negli anni settanta, comprende delle opere di risanamento energetico di una certa rilevanza; lavori che avranno un diretto effetto sul contenimento dei costi di esercizio. La loro importanza risiede pure nel fatto che l'istituto presenta una superficie notevole di finestre e di una struttura architettonica caratterizzata dal largo uso del legno. Si tratta quindi di sostituire tutti i serramenti esterni, rifare l'isolazione del tetto e delle facciate esterne, rimettere in sesto i serramenti interni, sostituire l'arredamento delle camere: armadi, letti, scrivanie, sedie, tavoli, ecc..

Le tegole rimosse per sostituire l'isolazione interna dei tetti daranno modo di eseguire le opere da lattoniere (gronde, grondaie, ecc.).

E' pure prevista la revisione di tutta l'impiantistica: distribuzione di corrente elettrica, acqua, il parziale rifacimento della distribuzione del calore con la ristrutturazione della centrale termica.

Si darà luogo anche all'installazione del sistema di allarme antiincendio con la posa di apposite chiusure (porta antiincendio) per ottenere dei compartimenti stagni in grado di salvaguardare il resto della costruzione.

Pure l'amministrazione e la Direzione troveranno una nuova sistemazione utilizzando e distribuendo in altro modo gli spazi a loro attribuiti.

La riorganizzazione degli spazi interni è finalizzata ad una presa a carico educativa così strutturata:

- rendere i 4 gruppi autonomi in modo che ognuno diventi un vero e proprio gruppo-casa con i suoi nuovi spazi educativi;
- disporre di una quarta camera per adolescenti con il proprio WC/doccia in ognuno dei 4 gruppi-casa, spostando le cucine dei gruppi nel nuovo locale che verrà ricavato con un piccolo ampliamento;
- ricavare due locali multifunzionali, uno per blocco, da adibire per colloqui e animazione serale con gli ospiti soprattutto in età adolescenziale o con genitori, per svolgere del lavoro amministrativo, come punto di riferimento durante la notte, per un posto-letto d'emergenza in caso di malattia o di problemi momentanei di convivenza tra ospiti o per collocamenti "tamponamento" di pochi giorni;
- sistemare 4 servizi sanitari (WC, docce) di ogni gruppo-casa in modo da renderli maggiormente funzionali ai bisogni degli ospiti con età diversa;
- arredare le camere a nuovo con la possibilità di avere 2 o 3 posti-letto a seconda delle esigenze e compatibilità educative.

Queste modifiche nei 2 blocchi abitativi sono concepite in modo da permettere una gestione educativa maggiormente "conviviale" e tranquilla attraverso il vivere l'istituto in una concezione di gruppo-casa; la riorganizzazione del lavoro educativo (orari) va nel senso di adattare la presenza educativa alla nuova tipologia degli ospiti.

Per l'esecuzione delle opere succintamente sopra riportate ed al fine di perfezionare l'istanza di sussidiamento la Fondazione Paolo Torriani ha inoltrato una richiesta al Dipartimento delle opere sociali il 22 dicembre 1995. Trattandosi di un istituto riconosciuto e sussidiato dall'autorità federale (Divisione giustizia e polizia) copia della richiesta è stata sottoposta agli Uffici federali competenti.

Il progetto definitivo è stato rivisto e completato ritenute le indicazioni fornite dall'Ufficio delle costruzioni federali.

Gli ultimi aggiornamenti eseguiti dal progettista Studio d'architettura Augusto e Paolo Scacchi S.A., Mendrisio, datano dello scorso mese di dicembre.

Dal progetto presentato, con stima dei costi di ristrutturazione aggiornati al 12 marzo 1997 e che ammontano a fr. 3'439'806.--, l'Ufficio delle costruzioni federali non ha considerato la sistemazione del posteggio poichè ritenuta un'opzione ai lavori di ristrutturazione dell'istituto. Dai costi rimanenti detto Ufficio ha stabilito con rapporto peritale in data 27 marzo 1997 (sulla base di parametri che escludono taluni interventi considerati quale manutenzione ordinaria) un costo computabile, ai fini del sussidiamento federale, di fr. 1'962'802.--.

L'importo definitivo sarà fissato a consuntivo dopo la valutazione dell'entità delle opere eseguite.

A fronte della divergenza sui parametri utilizzati per stabilire l'ammontare del costo della ristrutturazione dell'istituto e con l'accordo della Fondazione Paolo Torriani è stato deciso di suddividere la progettazione vera e propria dalla direzione dei lavori, compresa la collaborazione per la preparazione dei capitolati, da attribuire a terzi. L'onorario per detta prestazione andrà in diminuzione di quello previsto nel preventivo generale presentato dal progettista.

III. COSTI E FINANZIAMENTO

Il progetto definitivo ed il preventivo dei costi in data 12 marzo 1997, presentato dal progettista, indica una spesa complessiva di fr. 3'439'806.--.

In questa spesa sono inclusi fr. 40'000.-- per la locazione del Centro Cristiano di Mendrisio il quale accoglierà per tutta la durata dei lavori (presumibilmente 12/15 mesi) almeno la metà degli ospiti in internato (15/18 minorenni).

Infatti, onde evitare costi aggiuntivi determinati da misure di sicurezza a protezione delle persone residenti nell'istituto e per accelerare l'avanzamento dei lavori, si è ritenuto opportuno procedere ad un'esecuzione dei lavori di ristrutturazione in due tappe.

In questo modo si potranno mantenere due dei quattro gruppi all'istituto limitando di fatto il comprensibile disagio di una collocazione in altra sede.

Pertanto i costi della ristrutturazione di fr. 3'439'806.-- sono così suddivisi:

1. Ristrutturazione dei quattro blocchi	fr.	1'880'323.--
2. Adeguamento funzionale e interventi interni all'edificio (incluso l'arredamento)	fr.	1'034'994.--
3. Lavori di ristrutturazione blocco palestre	fr.	187'110.--
4. Sistemazione esterna	fr.	110'147.--
5. Formazione dei parcheggi	fr.	<u>227'232.--</u>
TOTALE	fr.	<u>3'439'806.--</u>

L'Ufficio federale di giustizia e polizia con lettera 23 aprile 1997 preannunciava la propria partecipazione a tale ristrutturazione, riservandosi una decisione definitiva, sul contributo di propria competenza, non appena in possesso della decisione cantonale di sussidiamento.

L'Ufficio citato sulla scorta della perizia che stabiliva provvisoriamente in fr. 1'962'802.-- l'importo riconosciuto ai fini del sussidiamento ha quantificato il probabile sussidio di loro competenza in fr. 883'261.--.

L'Ufficio tecnico lavori sussidiati e appalti in data 26 maggio 1997 ha accertato una spesa di fr. 3'439'806.--.

Da questo importo vanno dedotte le spese per la formazione dei posteggi di fr. 227'232.--, pertanto l'importo accertato risulta essere di:

importo complessivo dell'opera	fr. 3'439'806.--
formazione dei posteggi	./. <u>fr. 227'232.--</u>
costo complessivo	<u>fr. 3'212'574.--</u>

Nel preventivo presentato è pure stata inclusa la spesa per il canone di locazione del Centro Cristiano di Mendrisio, con un importo pari a fr. 40'000.--; ritenuto che questa spesa sarà sussidiata a parte e assunta nella sua integralità a dipendenza del periodo di durata di permanenza nel Centro citato, l'importo accertato ai fini del sussidiamento relativamente ai lavori di ristrutturazione è il seguente:

costo complessivo	fr. 3'212'574.--
canone di locazione	./. <u>fr. 40'000.--</u>
costo sussidiabile	<u>fr. 3'172'574.--</u>

L'Ufficio lavori sussidiati e appalti, allo scopo di contenere i costi di costruzione, ha autorizzato la Fondazione, salvaguardata la procedura di presentazione delle offerte e l'aggiudicazione dell'appalto, a procedere con il contratto di appalto, per singola categoria di opere, sulla base di un importo forfettario (incluso il rincaro per il materiale e la mano d'opera).

Nel caso dei serramenti esterni, di qualunque tipo e natura, è incluso il vetraio; per il tetto l'appalto per singola categoria di opere è dell'isolazione e impermeabilizzazione, della lattoneria, del copritetto.

Questi abbinamenti sono determinati dall'intervento effettuato in un fabbricato in esercizio e in un periodo dell'anno che può coincidere con la stagione invernale. Questo impone di dover procedere all'esecuzione delle opere di ristrutturazione citate (serramenti, tetto) nell'assoluto coordinamento delle diverse fasi dei lavori.

A sua volta il contratto d'appalto menzionerebbe la clausola dell'importo fisso sino a lavori ultimati, a condizione che il consuntivo di liquidazione non superi o sia minore del 5% l'importo pattuito. In ambedue i casi sia il committente che l'assuntore potranno rivendicare un maggiore o minore costo dell'opera, sempre e comunque sulla base dei prezzi unitari esposti nel capitolato.

V. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Questa proposta corrisponde agli intendimenti settoriali cantonali ed è iscritta a Piano finanziario con numero 340.040.015.

Essa determina le seguenti conseguenze di natura finanziaria:

- spese di investimento (PF 340.040.015): fr. 1'640'000.–

- spese correnti annue (contributi): ritenuto che gli oneri passivi relativi al consolidamento in ipoteca dell'importo al massimo di fr. 649'000.– circa saranno riconosciuti quale costo di gestione, è prevedibile una maggiore spesa di fr. 45'400.– (ammortamento + interessi); va però comunque considerato che grazie agli interventi previsti, si dovrebbe raggiungere un risparmio sui costi energetici.

- enti subalterni e Comuni: nessuna incidenza.

- effettivo del personale: nessuna incidenza sul personale dello Stato.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Buffi

p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la concessione di un sussidio unico e non soggetto al rincaro alla Fondazione Paolo Torriani Mendrisio, per la ristrutturazione e l'esecuzione di opere di miglioria (risanamento energetico) dell'istituto di proprietà dell'omonima Fondazione e destinato ad accogliere dei minorenni

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

richiamata la legge 15 gennaio 1963 per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza;

visto il messaggio 9 luglio 1997 no. 4667 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

¹Alla Fondazione Paolo Torriani, Mendrisio, è concesso un sussidio unico di fr. 1'600'000.--, per i lavori di ristrutturazione dell'istituto Torriani.

²Il sussidio non sarà adeguato all'evoluzione dell'indice dei costi di costruzione e della mano d'opera.

³E' concesso un importo al massimo di fr. 40'000.-- quale copertura del costo di locazione del Centro Cristiano di Mendrisio.
L'importo esatto sarà stabilito sulla base della durata effettiva di presenza nel centro citato.

Articolo 2

La spesa è a carico del Dipartimento delle opere sociali, conto "contributi per investimenti".

Articolo 3

¹Le modalità di versamento del sussidio sono stabilite dalla Sezione degli istituti e dell'aiuto domiciliare.

²Il versamento a saldo dello stesso è subordinato al collaudo dell'opera da parte dell'Ufficio tecnico lavori sussidiati e appalti.

Articolo 4

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