

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
5599	26 novembre 2004	SANITÀ E SOCIALITÀ
Concerne		

## Legge concernente l'istituzione della Fondazione pubblica del Centro abitativo, ricreativo e di lavoro (CARL), con sede a Mendrisio e dell'attribuzione di un contributo unico di 1'000'000.-- di franchi , quale capitale proprio

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente Messaggio, come precisato nel Messaggio n. 5589 del 15 ottobre 2004 sul Preventivo 2005, in particolare punto 10.2.3.2. a pagina 94, si motiva l'istituzione della Fondazione del Centro abitativo, ricreativo e di lavoro (CARL) e la concessione di un contributo unico, quale capitale proprio, per il suo subingresso allo Stato del Cantone Ticino nella sua gestione.

Nello stesso tempo i dipendenti dello Stato del Cantone Ticino che operano all'interno del CARL sono trasferiti nel nuovo ente. Al riguardo, si segnala che gli stessi, nell'ambito dell'apposita Assemblea del personale OSC del 19 novembre 2004, hanno dato la propria adesione a grande maggioranza. Su 129 persone interessate hanno partecipato alla votazione tramite urna 118 dipendenti del CARL: i Sì sono stati 107, i No 5, le schede bianche 6.

Va tuttavia sottolineato subito che presupposto fondamentale e irrinunciabile per la trasformazione del CARL in Fondazione pubblica è il passaggio del personale con contratto collettivo di lavoro per gli istituti sociali a partire dal 1. gennaio 2005 e i diritti acquisiti quali dipendenti dello Stato al 31 dicembre 2004. E' su tali condizioni che si basa l'accordo tra il Governo e il personale.

Infatti il Governo da una parte non può venir meno all'accordo con i dipendenti del CARL e i suoi rappresentanti, d'altra parte sarebbe confrontato con la disdetta di 129 persone. Sui contenuti dell'accordo e sulla procedura di disdetta si rimanda al punto 5, all'articolo 14 del Disegno di Legge e all'apposito allegato.

Per quanto riguarda gli altri dipendenti dell'OSC non direttamente toccati dall'istituzione della Fondazione, che hanno partecipato all'Assemblea, il risultato è stato il seguente: 79 Sì, 41 No, 6 schede bianche.

### 1. PREMESSA

L'ipotesi di cambiamento dello statuto del CARL è emersa nell'ambito delle riflessioni in atto sulla verifica dei compiti dello Stato e sulla razionalizzazione dell'offerta pubblica. Lo statuto stesso dell'OSC è stato oggetto di valutazione, nel senso di eventualmente considerare l'ipotesi dell'autonomizzazione dell'organizzazione, secondo quanto previsto dal nuovo assetto istituzionale messo a punto, nei termini dell'Unità amministrativa autonoma (UAA) o, in termini ancora più decisi, di Unità indipendente di diritto pubblico

(UIP). Tuttavia, siccome il sostegno politico indispensabile per procedere alle modifiche legislative necessarie allo sviluppo dei diversi progetti di autonomizzazione dei servizi dello Stato (vedi Messaggio n° 5167, del 16 ottobre 2001) si è nel frattempo allentato, di fronte al perdurare della difficile situazione delle finanze pubbliche, il Governo ha ritenuto di indicare altre vie di razionalizzazione.

Nell'ambito della sanità e della socialità, è opportuno verificare con quali risorse e in che forma viene assicurata l'offerta di servizi pubblici. Nella sociopsichiatria occorre ridefinire il ruolo dell'Amministrazione cantonale nella presa a carico degli utenti psichiatrici.

Per la Clinica psichiatrica cantonale (CPC), i servizi psicosociali (SPS), i servizi medico-psicologici (SMP), il Servizio di psichiatria e psicologia medica (SPPM), i Centri psicoeducativi (CPE) ed i Centri diurni (CD) non è ipotizzabile, una gestione al di fuori dell'OSC. Una loro separazione sarebbe in contrasto con il principio della continuità delle cure alla base della Legge sull'assistenza sociopsichiatrica e con l'esigenza di coordinare i servizi tramite una rete sanitaria. In questa direzione, la creazione dell'OSC aveva anticipato gli altri settori del sistema sanitario.

Per il CARL (Centro abitativo, ricreativo e di lavoro) questa ipotesi può essere per contro considerata. A parte il CFPS (Centro per la formazione professionale e sociale) di Gerra Piano, il CARL è l'unico istituto per invalidi ad essere inserito nell'Amministrazione pubblica. Tutti gli altri istituti per invalidi sono oggi fondazioni o associazioni private sussidiate.

La trasformazione del CARL in "Fondazione pubblica CARL" riafferma la volontà dello Stato di impegnarsi – attraverso la definizione di un mandato pubblico e tramite un contratto di prestazione – ad assicurare alla popolazione ticinese un insieme coerente ma differenziato di prestazioni sociopsichiatriche.

La creazione della fondazione pubblica CARL rientra inoltre nell'ambito della politica sanitaria attuale, volta a precisare lo statuto ed il mandato dei fornitori di prestazione attraverso i diversi strumenti pianificatori a disposizione: pianificazione AI e LISPI, pianificazione ospedaliera, pianificazione sociopsichiatrica, pianificazione assistenza e cura a domicilio. La maggiore autonomia e responsabilità che verrebbero accordati al CARL in virtù del nuovo statuto sarebbero definiti in un contratto di prestazione, in modo analogo a quanto avviene da alcuni anni con l'EOC e come è previsto a partire dal 2006, per tutti gli istituti per invalidi.

## **2. CENNI STORICI E PROSPETTIVE**

### **2.1 I primi dieci anni di attività del CARL (1994-2004)**

In base alla Legge sull'assistenza sociopsichiatrica (LASP), nel 1985 è stata creata l'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC), ente statale cantonale che comprende tutte le strutture stazionarie, semi residenziali e ambulatoriali pubbliche in ambito psichiatrico.

Nel 1994, l'Ospedale neuropsichiatrico cantonale – struttura stazionaria dell'OSC – viene suddiviso in due strutture separate e distinte: la Clinica psichiatrica cantonale (CPC), per la cura e la riabilitazione di pazienti psichiatrici acuti, e il Centro abitativo, ricreativo e di lavoro (CARL), demedicalizzato, per utenti cronici stabilizzati. Il CARL comprende le unità abitative ed i laboratori protetti, ed è finanziato in buona parte dall'AI (nella misura del 40% dei costi circa).

Nel corso dei suoi quasi 10 anni di presenza nel panorama della psichiatria ticinese, il CARL ha operato per assicurare agli ospiti uno spazio di accoglienza nel quale ritrovare sicurezza e stabilità, ma soprattutto condizioni di vita dignitose e di qualità.

Obiettivi attuati tramite un'impostazione e un modello di lavoro supportati da programmi di apprendimento e interventi educativi collocabili nel solco delle cosiddette "normalità", senza per questo disattendere o dimenticare la particolarità di questo gruppo di utenza (comportamenti problematici, con conseguente sofferenza e disagio derivanti dalla loro situazione emotiva instabile).

Una prerogativa che di fatto ha demedicalizzato l'intervento verso un gruppo non indifferente di "pazienti psichiatrici", delegando di conseguenza ad altre figure professionali (quelle profilate nel campo pedagogico-educativo) la loro gestione.

In questa ottica al CARL è stata assegnata una duplice funzione: luogo di abitazione e nel contempo struttura d'apprendimento.

L'approccio medico-sanitario di prendersi cura della sofferenza di allora è stato di conseguenza trasformato e inserito nel contesto più privilegiato della casa.

Ciò ha permesso di trasferire dall'attuale CPC (ex ONC) tutti i pazienti degenti da molti anni, per i quali un inserimento nel territorio sarebbe stato vissuto come uno sradicamento incomprensibile.

Questi ospiti hanno quindi potuto riappropriarsi del valore di "casa" e riempirlo per quanto possibile di contenuti recuperati tramite l'esperienza di vita e la loro storia personale e familiare.

Il CARL ha in seguito cercato di rispondere alle aspettative di una fascia di "cronici" più giovane sia per età che per esperienza istituzionale.

Per queste persone il contesto abitativo diventa quindi occasione e opportunità per una presa di coscienza dei propri limiti e per riappropriarsi di quelle competenze in grado di garantire la loro convivenza con il contesto del gruppo senza generare eccessiva conflittualità o provocare meccanismi di rifiuto.

Attualmente si sta lavorando affinché il CARL diventi a tutti gli effetti uno spazio di apprendimento tramite il quale trasformare e valorizzare il contesto casa come momento di passaggio temporaneo prima di ritentare un ritorno al domicilio.

Un luogo che sappia trasformarsi anche in un centro di competenza per la riabilitazione, rivolto a ospiti ancora in grado di acquisire quel minimo di strumenti indispensabili per poter vivere nel contesto sociale di origine.

In questa ottica di evoluzione ma anche di inevitabile adattamento ai nuovi bisogni (necessità che stanno emergendo prepotentemente), si sta sviluppando un'esperienza pilota che coinvolge giovani al loro primo scompenso psicotico, tramite un progetto di valutazione/osservazione nell'ambito dei provvedimenti di integrazione socioprofessionale. L'inserimento del CARL nel contesto dell'OSC e la sua ubicazione a Casvegno, a stretto contatto con la Clinica Psichiatrica Cantonale, a quel tempo utile e rassicurante a tutti i livelli, se da una parte ha permesso di superare senza eccessive difficoltà la fase della crescita, dall'altra ha però mantenuto delle zone d'ombra ancora oggi rimaste tali.

Guardando al futuro, la costituzione del CARL in fondazione di diritto pubblico sarà un'occasione importante per ribadire ai diversi livelli, le ragioni per le quali il CARL è stato creato per rilanciare e riconfermare ruoli e spazi di sua competenza oltre che il suo chiaro posizionamento nell'ambito della pianificazione sociopsichiatrica.

## **2.2 Prospettive a medio termine**

Da un punto di vista clinico il trasferimento del CARL in una Fondazione di diritto pubblico deve essere accompagnata da una profonda riflessione fra gli operatori ed il Consiglio di Fondazione circa il futuro ruolo della struttura all'interno del settore sociopsichiatrico cantonale.

I primi dieci anni di vita del CARL hanno permesso di raccogliere numerose informazioni riguardo i bisogni degli utenti e di sviluppare delle competenze specifiche fra gli operatori nel campo della riabilitazione lavorativa, dell'abitare e della socializzazione all'interno di Casvegno.

Queste informazioni e competenze sono un patrimonio importante che permetteranno di sviluppare ulteriormente i compiti del CARL, tenendo conto dei nuovi fenomeni che negli ultimi anni hanno evidenziato un aumento del disagio psichico fra la popolazione, con un maggior ricorso a trattamenti specialistici ed un aumento delle richieste di prestazioni AI e/o di assistenza sociale.

Una maggiore presenza degli operatori sul territorio cantonale, l'attenzione e la valorizzazione delle risorse individuali e sociali presenti anche nelle persone che richiedono un sostegno psicosociale, la stretta collaborazione con i famigliari, con i datori di lavoro e con le varie forme di socializzazione esistenti devono diventare obiettivi più importanti del CARL nei prossimi anni.

Questa evoluzione del CARL riprenderebbe le proposte presentate dieci anni fa da numerosi operatori dell'OSC che segnalavano l'importanza di un intervento più diffuso sul territorio a favore delle persone confrontate con i problemi della cronicità della malattia psichica.

Il richiamo all'origine del CARL è importante poiché sta a dimostrare la propria specificità. Sin dall'inizio, infatti, il CARL è stato contraddistinto da un buon grado di autonomia in seno all'OSC. Questa autonomia riguarda la tipologia degli ospiti, la gestione degli immobili, il personale, le rette, le modalità di finanziamento. Inoltre, per il CARL, non fa stato il principio della settorializzazione territoriale, valido invece per la CPC, secondo il quale la clinica è essa stessa suddivisa in funzione dei servizi e delle strutture di riferimento settoriali sul territorio cantonale.

Conferire maggiore autonomia di statuto al CARL è del tutto coerente con il proprio, effettivo "modus operandi": si tratta di un passo che consolida la decisione della suddivisione CPC-CARL del 1994.

### **3. QUADRO GIURIDICO E CASISTICA DEGLI UTENTI DEL CARL**

#### **3.1 Leggi di riferimento**

La LASP è la legge-quadro di riferimento di tutta la socio-psichiatria pubblica e privata del Cantone Ticino. Tutte le strutture – stazionarie, semi-residenziali ed ambulatoriali – sottostanno ai principi della LASP.

Il CARL è dunque per principio sottoposto alla LASP a tutti gli effetti. Quale parte integrante dell'OSC, anche il CARL ha assunto in prima persona i compiti di tradurre operativamente i principi della legge.

Si osserva che la LASP non è semplicemente e riduttivamente assimilabile all'OSC: la pianificazione socio-psichiatrica cantonale fa capo ai diversi segmenti dell'offerta socio-psichiatrica e non solo all'OSC. Anche in futuro il CARL, indipendentemente dalla sua trasformazione in "Fondazione pubblica CARL", sarà collocato nell'ambito LASP per tutti quegli aspetti che la legge regola nel settore della psichiatria e potrà richiamarne i principi nella Legge di costituzione.

Tuttavia, data la specificità dell'offerta del CARL, che si rivolge ai bisogni di utenti cronici stabilizzati, il CARL è anche struttura AI. Le unità abitative del CARL accolgono prevalentemente ospiti adulti invalidi con patologia psichiatrica, i laboratori protetti sono strutture destinate alla riabilitazione ed al reinserimento dell'ospite invalido nel ciclo

lavorativo. Il CARL si rivolge perciò ad utenti beneficiari di misure dell'Assicurazione invalidità (AI). È proprio in base al riconoscimento del CARL come struttura AI che è stata operata la separazione CPC-CARL del 1994.

Inoltre, a consolidamento di questo indirizzo, il CARL è stato inserito nella pianificazione AI 2001-2003, allestita dal Cantone e ratificata dall'autorità federale (UFAS) anche per il periodo successivo. Con la trasformazione qui discussa, non solo si tiene conto di questo indirizzo, ma si opera una chiarificazione dell'offerta CARL, poiché verrebbe consolidato pure il suo finanziamento attraverso la LISPI (Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi). Come le altre istituzioni operanti in Ticino nel campo dell'invalidità, anche il CARL si situerebbe in quest'orbita (pur mantenendo, come detto, un riferimento alla LASP), dove la LISPI rappresenta la legge cantonale di complemento alla legislazione federale specifica (LAI): i provvedimenti fondati sulla LISPI sono sussidiari rispetto a quelli garantiti dall'AI.

In base alla LISPI, deve essere ricordato, lo Stato promuove e coordina in particolare la realizzazione di strutture, l'organizzazione di servizi e l'applicazione di provvedimenti necessari all'integrazione sociale e professionale degli invalidi, secondo un programma cantonale

- a) con iniziative proprie
- b) con la concessione di sussidi agli enti pubblici e privati riconosciuti che assumono iniziative o che sostengono un'attività nel quadro della legge.

Per quanto riguarda l'offerta di prestazioni da parte del CARL, essa rientra perfettamente nella definizione di "provvedimenti generali" LISPI (art. 7), tra i quali si riconosce

*"la costituzione, la ricostruzione, l'ampliamento, l'ammodernamento – e il finanziamento delle relative spese d'esercizio – di centri d'integrazione e di laboratori per l'occupazione permanente (laboratori protetti e laboratori d'occupazione), di case ("homes") e di appartamenti protetti ("foyers") per invalidi, come pure delle relative strutture ad uso sociale e collettivo."*

Nulla osta, perciò, a che il finanziamento del CARL, in particolare a seguito della trasformazione del proprio statuto, possa trovare nella LISPI la base legale per accordare i sussidi cantonali, mantenendo nel contempo sia un aggancio operativo e pianificatorio nell'ambito della LASP, sia un legame complementare con la LAI.

A questo proposito va aggiunto che l'importante riduzione del numero dei letti della clinica (CPC-ONC) iniziata nel 1974 (ca. 770 utenti giornalieri) e continuata fino alla fine degli anni '90 (circa 240 utenti giornalieri) è stata possibile grazie anche alla contemporanea creazione di alternative lavorative e abitative sul territorio. Nel 1988 erano disponibili 619 posti (di cui 242 in strutture abitative e 377 in laboratori protetti) sussidiati dalla LISPI. Da allora questa offerta è sempre stata ampliata, e nel 2003 si potevano contare 1'207 posti, di cui 591 in foyers e 616 in laboratori. Proprio in applicazione della LASP, che prevede la presa a carico bio-psico-sociale e di conseguenza una cura il più possibile vicino all'ambiente sociale dell'utente, l'offerta creata ha favorito le dimissioni stazionarie da Casvegno (ONC-CPC) e la reintegrazione sociale degli utenti nel territorio. Però, per alcuni – circa 120 posti – questo non è stato possibile e quindi si è optato per la creazione di un istituto AI all'interno dell'OSC, il CARL appunto. Ora, dopo 10 anni, è possibile pensare al passaggio del CARL da istituto cantonale in seno all'OSC a fondazione pubblica.

### 3.2 Compatibilità con la pianificazione settoriale

L'offerta CARL è stata approvata dall'UFAS nell'ambito della pianificazione delle strutture per invalidi adulti 2004-2006.

La casistica accolta dal CARL è prevalentemente affetta da patologie psichiatriche croniche e le proprie strutture diurne, unitamente a quella abitativa, rappresentano un'importante quota dell'offerta cantonale rivolta a questo tipo di handicap.

Il CARL propone infatti 117 posti attraverso soluzioni lavorative protette (laboratori) e 121 posti di abitazione.

La griglia seguente, estratta dalle schede di aggiornamento della pianificazione 2004-2006, offre una panoramica del numero di posti offerti dal CARL nell'ambito delle strutture sussidiate dall'assicurazione invalidità.

**Tabella 1: Pianificazione 2004-2006 delle strutture per invalidi adulti sussidiate dall'assicurazione invalidità nel Cantone Ticino: estratto delle schede di aggiornamento**

Istituzione fornitrice di prestazioni	Comune	gruppi target al 31.12.2006					Posti attribuiti totali
		fisici	psichici	mentali	sensoriali	da dipendenze	
<b>Case con occupazione</b>							
vari enti	---	125	87	172	-	95	479
<b>Case senza occupazione</b>							
vari enti	---	34	66	96	-	1	197
CARL - Centro abitativo ricreativo e di lavoro	Mendrisio	-	121	-	-	-	121
<b>Laboratori</b>							
vari enti	---	64	245	249	3	34	595
CARL - Centro abitativo, ricreativo e di lavoro	Mendrisio	-	117	-	-	-	117
<b>Totale case</b>		<b>159</b>	<b>274</b>	<b>268</b>	<b>-</b>	<b>96</b>	<b>797</b>
<b>Totale laboratori</b>		<b>64</b>	<b>362</b>	<b>249</b>	<b>3</b>	<b>34</b>	<b>712</b>

Fonte: Documento di pianificazione annuale 2005 delle strutture per invalidi adulti sussidiate dall'assicurazione invalidità nel Cantone Ticino, Allegato 1: schede di aggiornamento della pianificazione 2004-2006, inoltrato dalla Sezione del sostegno a enti e attività sociali il 28 ottobre 2004 per l'approvazione federale.

Una breve analisi di quanto illustrato evidenzia che i servizi del CARL coprono il 44% circa dei 274 posti preposti per l'accoglienza abitativa di utenti con patologie psichiatriche ed il 32% circa dei 362 posti lavorativi protetti della rispettiva categoria.

Si rileva infine che lo stato d'avanzamento dei lavori di ristrutturazione, permette un'offerta abitativa attuale di 105 posti a fronte dei 121 previsti per il termine dei lavori.

In tal senso si segnala che nella scheda programmatica n° 2: Integrazione degli invalidi, contenuta nel Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e piano finanziario, edizione dicembre 2003, si indica che il Cantone provvederà allo sviluppo indispensabile della capacità di accoglienza negli istituti, laboratori protetti e centri diurni secondo gli indirizzi della pianificazione triennale 2004/2006 (per gli invalidi adulti), già approvata dall'UFAS.

### 3.3 Caratteristiche della popolazione residente presso il CARL

Le seguenti tabelle illustrano alcune caratteristiche della popolazione che fa capo al CARL: evoluzione dall'apertura della struttura nel 1994 a tutt'oggi, distribuzione per classi di età, durata di soggiorno e patologie.

**Tabella 2: Evoluzione degli ospiti del CARL, dal 1995 al 2003**

<b>Anno</b>	<b>Movimento ospiti</b>
1995	109
1996	107
1997	106
1998	109
1999	110
2000	104
2001	107
2002	103
2003	109

**Tabella 3: Caratteristiche dell'utenza CARL (dati 2003)**

<b>Caratteristiche</b>	<b>Numero utenti</b>	<b>%</b>
<b>Sesso</b>		
Uomini	70	64%
Donne	39	36%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>
<b>Età</b>		
Fino a 39 anni	9	8%
Tra 40-64 anni	52	48%
Tra 65-79 anni	33	30%
Oltre 80 anni	15	14%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>
<b>Stato civile</b>		
Celibe/nubile	81	74%
Coniugato/a	8	7%
Vedovo/a	6	6%
Separato/a	2	2%
Divorziato/a	12	11%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>
<b>Nazionalità</b>		
Svizzera	104	95%
Italiana	5	5%
Altre	0	0%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>
<b>Statuto rendita</b>		
AI	61	56%
AVS	48	44%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>
<b>Assegno grande invalido (AGI)</b>		
Elevato	22	20%
Medio	15	14%
Esiguo	5	5%
Nessun AGI	67	61%
<i>Totale</i>	<i>109</i>	<i>100%</i>

Oltre a questi dati, è utile conoscere la durata della degenza che i pazienti della clinica, hanno avuto a Casvegno, come pure la descrizione delle patologie di cui sono affette le persone disabili del CARL.

**Tabella 4: Durata (presenza) a Casvegno (ex-ONC ed ex-CPC), dati 2003**

	Età all'ammissione								Totale
	Fino a 19 anni	20-29 anni	30-39 anni	40-49 anni	50-59 anni	60-69 anni	70-79 anni	80 anni e oltre	
< 1 anno	0	1	0	0	0	0	0	0	1
1-5 anni	3	0	1	0	3	0	1	0	8
6-10 anni	0	2	1	4	2	0	2	1	12
11-15 anni	0	4	1	1	2	0	0	0	8
16-20 anni	1	1	2	1	1	2	2	0	10
21-25 anni	3	3	1	0	0	1	0	0	8
26-30 anni	1	5	2	4	1	0	0	0	13
31-35 anni	2	3	3	3	1	0	0	0	12
36-40 anni	5	4	7	0	1	0	0	0	17
> 40 anni	4	11	5	0	0	0	0	0	20
<b>Totale</b>	<b>19</b>	<b>34</b>	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>109</b>

**Tabella 5: Patologie delle persone disabili che fanno capo al CARL, dati 2003**

Sindromi e disturbi psichici di natura organica, compresi quelli sintomatici
Sindromi e disturbi psichici e comportamentali dovuti all'uso di sostanze psicoattive
Schizofrenia, sindrome schizotropica e sindromi deliranti
Sindromi affettive
Sindromi nevrotiche, legate a stress o somatoformi
Disturbi della personalità e del comportamento nell'adulto
Ritardo mentale
Sindromi e disturbi da alterato sviluppo psicologico
Problematiche relative a capitoli non psichiatrici

Dalle tabelle sopra riportate si evince che le persone disabili del CARL sono prevalentemente adulti/anziani invalidi con patologie psichiatriche. La trasformazione del CARL in "Fondazione pubblica CARL" e quindi il trasferimento del finanziamento LASP alla LISPI e la contemporanea riaffermazione del finanziamento AI, significa spostare l'accento – dal profilo della politica socio-sanitaria – dalla psichiatria all'invalidità e all'anzianità, non tanto nel senso di negare la connotazione psichica delle patologie di queste persone, quanto di valorizzare le loro potenzialità intatte.

Il significato sarebbe non solo contingente all'operazione in questione, ma coinvolgerebbe tutta la socio-psichiatria, poiché è sempre più evidente che, dal profilo dell'evoluzione dei bisogni, la copertura dei bisogni psichiatrici non si esaurisce con l'offerta OSC: i problemi psichiatrici pervadono infatti anche gli altri settori della sanità, in particolare quello geriatrico (ma non solo) e richiedono quindi un adeguamento ed un aggiornamento dell'offerta che tenga conto (compatibilmente con le condizioni psico-fisiche della persona), dell'obiettivo dell'integrazione sociale e professionale dell'individuo.

#### **4. FONDAZIONE PUBBLICA CARL**

Affinché il CARL possa operare al di fuori dell'OSC necessita di una propria personalità giuridica.

La forma istituzionale che si ritiene più confacente è quella della Fondazione. Lo statuto della fondazione si è infatti rilevato adeguato per analoghe strutture in ambito socio-sanitario e in ambito LISPI ed AI. In Ticino la forma della fondazione è, in questo senso, già sperimentata e collaudata, rivelandosi come formula utile in particolare per la

concretizzazione di un'offerta di prestazioni non direttamente prodotta dallo Stato, ma sostenuta e promossa dallo Stato e conferita alla società civile.

La forma della fondazione è tale da permettere – attraverso la definizione statutaria – di tenere conto adeguatamente delle specifiche esigenze del CARL e dello Stato e quindi di formulare un atto di fondazione appropriato attraverso una chiara definizione degli scopi, dei compiti, delle risorse e delle prestazioni da un lato, e della composizione del Consiglio di Fondazione dall'altro lato. Nel caso specifico si prevede un Consiglio di Fondazione di 5 membri, di cui un rappresentante del Consiglio di Stato e il Presidente del Consiglio psicosociale cantonale (CPSC). Per il capitale di dotazione, come si giustificherà di seguito, si propone 1 mio. di franchi.

Nel caso specifico del CARL, tenuto conto dei suoi compiti di interesse pubblico e al fine di assicurare la dovuta continuità a livello di organizzazione e di funzionamento, si è ritenuto appropriato scegliere lo statuto pubblico secondo le indicazioni che seguono.

La creazione di una Fondazione pubblica avviene per il tramite dell'atto di fondazione (Stiftungsakt), il quale deve essere contenuto in una legge o in un decreto legislativo. Le fondazioni di diritto pubblico non sottostanno di principio al diritto privato (art. 80 e segg. Codice Civile), ma sono di regola sottoposte al diritto pubblico. Questo lo si deduce dall'art. 59 cpv. 1 CCS, applicabile per le fondazioni in quanto persone giuridiche di natura istituzionale:

*Art. 59*

*<sup>1</sup>Per le corporazioni e gli istituti di diritto pubblico o di carattere ecclesiastico sono riservate le disposizioni di diritto pubblico della Confederazione e dei Cantoni.*

*<sup>2</sup>Le unioni di persone che hanno un fine economico soggiacciono alle disposizioni del diritto federale circa le società e le cooperative.*

*<sup>3</sup>I patriziati e simili corporazioni rimangono soggetti alle disposizioni del diritto cantonale.*

Alla Fondazione di diritto pubblico si applicano quindi anzitutto i dispositivi contenuti nella sua legge di costituzione ed i principi generali di diritto amministrativo. Accanto a questi, quando la Fondazione ha ruolo di privato, oppure per rinvio o analogia, viene applicato il diritto privato.

#### **4.1 Atto di costituzione della Fondazione (Disegno di Legge allegato)**

Il titolo indica che la legge è l'atto di istituzione della Fondazione del "Centro abitativo, ricreativo e di lavoro".

L'articolo 1 definisce la forma giuridica della Fondazione e le attribuisce personalità giuridica, attribuendole autonomia in materia di organizzazione e di gestione. La nuova personalità giuridica e la sua capacità giuridica hanno inizio con l'entrata in vigore della legge.

L'articolo 2 stabilisce quale sede della Fondazione Mendrisio. Si intende assicurare in tal modo la massima sinergia con l'amministrazione e i servizi in comune con la Clinica psichiatrica cantonale (CPC). La designazione della sede non deve tuttavia essere confusa con l'esistenza di uno o più edifici.

L'articolo 3 riporta quale scopo principale *"quello di gestire il Centro abitativo, ricreativo e di lavoro, il quale accoglie ospiti adulti invalidi con patologia psichiatrica e/o mentale."*

Compito della Fondazione è inoltre quello di applicare i provvedimenti previsti dalla LISPI e i principi della LASP”.

Tale scopo non pregiudica un eventuale decentramento oppure il potenziamento di analoga attività in altre regioni del Cantone.

L'articolo 4 disciplina la collaborazione fra la Fondazione e l'OSC, così come la possibilità per la Fondazione di far capo ai Servizi centrali, sia dello Stato, sia dell'OSC, per alcune prestazioni.

L'articolo 5 definisce l'entità del capitale proprio iniziale (1 milione di franchi), elenca le modalità di finanziamento delle spese correnti conseguenti all'attività e stabilisce le modalità d'incremento del patrimonio. Inoltre, precisa che il patrimonio momentaneamente non impiegato va depositato presso la Banca dello Stato.

L'articolo 6 prevede la facoltà del Consiglio di Fondazione di elaborare regolamenti interni i quali dovranno poi essere approvati dal Consiglio di Stato.

L'articolo 7 definisce gli organi della persona giuridica. La Fondazione effettuerà i suoi atti giuridici attraverso il suo Consiglio di fondazione, il suo Ufficio presidenziale ed il suo Ufficio di revisione. La presente legge lascia un margine di manovra al Consiglio di Fondazione affinché egli possa definire e modificare le procedure interne.

L'articolo 8 riguarda il Consiglio di Fondazione, la composizione, l'autorità di nomina, la durata del mandato e le indennità.

L'articolo 9 regola il funzionamento del Consiglio di Fondazione.

L'articolo 10 tratta delle competenze circa la gestione e l'amministrazione della gestione corrente e patrimoniale della Fondazione.

L'articolo 11 statuisce sulla creazione dell'Ufficio presidenziale e delle proprie facoltà di nomina (segretario e contabile).

L'articolo 12 definisce l'ufficio di revisione esterno della Fondazione. In esso si prevede l'attribuzione di un mandato per la verifica annuale dei conti e del bilancio.

L'articolo 13 disciplina lo statuto fiscale della Fondazione che è esente dal pagamento delle imposte cantonali e comunali.

L'articolo 14 è riservato allo statuto dei dipendenti e stabilisce che sono sottoposti al contratto collettivo di lavoro, rispettivamente che sono affiliati alla Cassa pensione dello Stato (al riguardo si rinvia al capitolo 5 sullo statuto dei dipendenti del CARL).

L'articolo 15 prevede i compiti del Direttore e ne definisce le competenze.

L'articolo 16 richiama il ruolo dell'Autorità di vigilanza.

L'articolo 17 stabilisce che in caso di soppressione della Fondazione, essa tornerà al Cantone Ticino, con il suo patrimonio, i suoi beni ed i suoi impegni.

L'articolo 18 regola la possibilità per la Fondazione di far capo ai servizi dello Stato per la gestione del personale e della relativa liquidità.

## 4.2 Mandato del CARL

Sulla base dei lavori realizzati per dotare il CARL di una propria personalità giuridica, ed in sintonia con la pianificazione settoriale delle strutture riconosciute e finanziate dall'Ufficio assicurazione invalidità (rispettivamente la LISPI), sono state definite le prestazioni offerte nelle due grandi categorie seguenti:

- a) prestazioni in ambito stazionario (case)
- b) prestazioni in ambito semi-stazionario (laboratori).

In ambito stazionario, le prestazioni fornite dal Centro abitativo sono essenzialmente tre

- la fornitura di cure ed assistenza
- la fornitura di prestazioni educative e di apprendimento
- la fornitura di prestazioni con l'obiettivo di assicurare la formazione professionale ed il perfezionamento degli operatori sanitari.

In ambito semi-stazionario, le prestazioni offerte sono essenzialmente identiche alle tre già menzionate. Occorre tuttavia aggiungere l'attività di laboratorio (lavoro), che ha quale finalità principale quella di mantenere e rafforzare l'autonomia dell'ospite, migliorandone la qualità di vita e favorirne il processo d'integrazione, sia all'interno che all'esterno dell'istituto.

Sulla base delle prestazioni offerte sia a livello stazionario che semi-stazionario è stato possibile pure definire un catalogo di prestazioni dettagliato, specificando non solo gli utenti e gli obiettivi delle prestazioni erogate ma pure delle unità di misura specifiche (indicatori) che ne permettono una quantificazione.

## 4.3 Costo delle prestazioni CARL

In base al catalogo delle prestazioni presentato al punto precedente, si sono individuate quelle oggetto di convenzioni particolari (santésuisse, EOC, altri enti), per le quali lo Stato interviene in maniera residuale e quelle interamente a carico del Cantone. È poi stato elaborato uno schema di contabilità analitica, con dei centri costo tali che potranno permettere di stabilire il costo di un volume di prestazioni omogenee.

Per definire una chiave di riparto tra l'OSC ed il CARL sono state rilevate la dotazione del personale, le prestazioni fornite dal CARL, il loro volume ed il loro prezzo. Particolare attenzione è stata riservata all'attribuzione delle unità operative secondo i parametri utilizzati per le altre strutture finanziate dal cantone in base alla LISPI.

Analogamente alle altre strutture sottoposte alla Legge citata, con effetto 2006 tra la Sezione del sostegno a enti e attività sociali e la Fondazione sarà stipulato il contratto di prestazione, strumento di management efficace per gestire i nuovi rapporti tra il Cantone e la Fondazione pubblica CARL. Esso sarà semestralmente monitorato dall'Ufficio degli invalidi.

## 5. STATUTO DEL PERSONALE DEL CARL

Una delle questioni fondamentali del subingresso della Fondazione allo Stato, nella gestione del CARL, riguarda lo statuto del personale. Si tratta di trasferire complessivamente 129 dipendenti (inclusi i tempi parziali) pari a 112.41 unità, attualmente alle dipendenze dello Stato, alla Fondazione, ente di diritto pubblico, al cui personale si

dovranno assicurare i diritti acquisiti precedentemente (fino al 31.12.2004) in base alla Lord.

**Tabella 6. Dipendenti dello Stato trasferiti al CARL**

<b>Personale educativo</b>	<b>21.50</b>	<b>Personale curante</b>	<b>38.75</b>
educatori diplomati	21.50	infermieri specialisti	14.25
<b>Personale laboratori</b>	<b>19.00</b>	infermieri CRS	4.50
responsabile settore	1.00	operatori socioassistenziali	12.75
monitori diplomati	4.50	assistenti geriatrici	7.25
monitori con formazione inerente	13.50	<b>Personale amministrativo</b>	<b>5.00</b>
<b>Personale domestico</b>	<b>28.16</b>	direttore	1.00
lavanderia/guardaroba	6.96	collaboratori amministrativi	1.00
pulizia	21.20	assistente sociale	2.00
		segretari amministrativi	1.00
<b>Totale generale</b>	<b>112.41</b>		

Da una prima analisi effettuata in collaborazione con l'Ufficio degli invalidi della Divisione dell'azione sociale, si osserva che questi effettivi risultano adeguati ai criteri di riconoscimento del personale utilizzati per le strutture a beneficio del sussidio LISPI.

La rinuncia allo statuto di dipendenti dell'amministrazione cantonale a favore della costituenda Fondazione richiede un accompagnamento e delle garanzie contrattuali che rendano attuabile e sostenibile tale passaggio, senza pregiudicare la situazione vigente del singolo operatore.

Ritenuto che la quasi totalità degli enti che operano nel settore degli invalidi e gestiscono strutture finanziate in base alla LISPI, hanno sottoscritto il "Contratto collettivo di lavoro per il personale occupato nelle istituzioni sociali del Cantone Ticino", è risultato convincente il riferimento a tale contratto collettivo.

Per assicurare al personale condizioni di trasferimento secondo un nuovo statuto che ne permetta il rispetto dei diritti acquisiti, è stata indetta una procedura di consultazione, che ha coinvolto la Commissione del personale OSC e le organizzazioni sindacali. Tenuto conto delle discussioni avvenute in diversi incontri, tra cui le Assemblee con tutto il personale del 12 e del 19 novembre 2004, è stato concordato il seguente dispositivo:

1. Il Consiglio di Fondazione per le condizioni di lavoro del personale della Fondazione CARL è tenuto a sottoscrivere il contratto collettivo di lavoro del personale occupato nelle istituzioni sociali del Cantone Ticino, con entrata in vigore il 1° gennaio 2005.
2. Al momento del passaggio del dipendente dello Stato a dipendente della Fondazione di diritto pubblico CARL, restano salvi i diritti acquisiti *ad personam* al 31 dicembre 2004 ai sensi della Lord, Lstip e Lcpd, segnatamente, classificazioni, stipendi e le norme di disdetta con le relative conseguenze. Si pensa in particolare in quest'ultimo caso al diritto alle indennità di disdetta previste agli art. 18 e 18a Lstip e alle relative norme del Regolamento Lstip.
3. Per la durata del lavoro e il diritto delle vacanze, fino al 31 dicembre 2005, restano in vigore le norme previste dalla Lord.

Le trattative con il personale hanno richiesto di inserire nel Disegno di Legge (all'articolo 14) il vincolo che la stessa sottoscriva il Contratto collettivo di lavoro per il personale occupato nelle istituzioni sociali, riservati i diritti acquisiti sino al 31 dicembre 2004 quali

dipendenti statali, quale garanzia che le condizioni di lavoro non pregiudicassero quanto finora acquisito.

Come anticipato nell'ingresso a pagina 1, il dispositivo che precede e il relativo inserimento con l'art. 14 nella Legge è la condizione centrale su cui si basa l'accordo del Governo con il personale e i suoi rappresentanti.

Se tali condizioni non fossero garantite anche l'accordo tra il Governo e il personale verrebbero meno. Pertanto il Governo si vedrebbe obbligato a ritirare il Messaggio. Infatti, oltre a non rispettare l'accordo, la creazione della Fondazione necessiterebbe di mettere in atto la procedura di disdetta per le 129 persone prevista segnatamente dagli artt. 58c, 60 e 62 Lord, 18 LStip e 49 Regolamento Lstip.

Si tratta di una procedura molto laboriosa (vedi allegato) che necessiterebbe quasi sicuramente, quando si considera il possibile effetto sospensivo dei ricorsi al Tribunale amministrativo cantonale, un periodo di tempo ben superiore all'anno dopo l'entrata in vigore della Legge (alla scadenza del termine di referendum).

Al riguardo va pure considerato che ben 50 dipendenti, avendo un'età superiore ai 45 anni, hanno diritto a un termine di disdetta di 6 mesi.

Da ultimo si segnala che con il dispositivo concordato dal Governo e che viene ora proposto, al personale della Fondazione CARL sono riconosciute le condizioni di lavoro attualmente in vigore per tutto il settore degli invalidi adulti. Pertanto in tale settore si favorisce la parità di trattamento e l'uniformità di gestione del personale.

Evidentemente a seguito del trasferimento alla Fondazione, come per gli altri enti sussidiati, il personale del CARL non è soggetto alle misure di risparmio applicate al personale dell'Amministrazione cantonale segnatamente: riduzione personale; rincaro ridotto al 50 %; blocco degli scatti, promozione e avanzamenti; contributo straordinario 2.20 % oltre i primi 20'000.- franchi di stipendio.

Per il Cantone l'effetto della non applicazione delle misure è proporzionale alla quota parte di finanziamento a carico del Cantone.

## **6. COLLABORAZIONE CON L'OSC E CON ALTRI SERVIZI DELLO STATO**

La Fondazione CARL continuerà a collaborare con le altre strutture dell'OSC e con altri servizi dello Stato. In diversi ambiti questa collaborazione è e sarà essenziale per sfruttare appieno possibili sinergie ed economie di scala, nonché per assicurare processi di presa a carico ed assistenziali razionali, a reciproco beneficio per le due entità, per lo Stato, per gli altri finanziatori e ovviamente per gli ospiti ed utenti. In alcuni ambiti, la collaborazione sarà solo transitoria e limitata alla prima fase. Dopo il necessario consolidamento, il Consiglio di fondazione, se dovesse individuare soluzioni più efficaci ed efficienti, potrà promuoverle.

Gli ambiti operativi della collaborazione, per i quali occorrerà una messa a fuoco puntuale, si possono suddividere in due gruppi: i servizi centrali e altri aspetti operativi puntuali.

### **6.1 Servizi centrali OSC**

#### **Cucina**

L'OSC garantirà la preparazione e la distribuzione dei pasti per gli ospiti del CARL e li rifatturerà, così come la quota parte dei costi dei trasporti unitamente ai ricavi della gestione della mensa.

### **Lavanderia-stireria-sartoria (lavanderia)**

La lavanderia è e resterà un laboratorio protetto. Considerate le dimensioni ridotte ed i minori rapporti esterni, la lavanderia sarà trasferita alla Fondazione CARL. La Fondazione CARL fatturerà alla CPC le prestazioni offerte dalla lavanderia all'OSC.

### **Servizio alberghiero**

Il personale attualmente impiegato nelle unità abitative del CARL verrà trasferito al nuovo soggetto giuridico (17.2 unità di personale). Invece, per quanto concerne la squadra che resterà alle dipendenze dell'OSC (3.7 unità di personale; gruppo di personale ai servizi generali utilizzati per compiti particolari e che richiedono un maggior numero di operatori contemporaneamente), il suo impegno a favore del CARL verrà fatturato semestralmente sulla base dell'impegno richiesto.

### **Finanze/gestione/personale**

La gestione finanziaria della Fondazione CARL è sicuramente impegnativa. Basti pensare in particolare ai seguenti aspetti:

- ammissioni/dimissioni/congedi
- fatturazione
- pagamento stipendi e oneri sociali e gestione del personale
- trasferte
- contabilità finanziaria ed analitica
- richiesta sussidi AI e, a questo punto, LISPI.

L'OSC può garantire questi compiti e rifatturerà alla Fondazione CARL i suoi costi. Con questa soluzione non si creano inutili doppioni e non si dovranno equipaggiare ulteriori locali, ma al contrario si otterrà un contenimento dei costi e quindi un'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse

### **Centralino**

Il CARL si trova nel parco di Casvegno ed esiste un'unica centrale telefonica che resterà di proprietà dell'OSC. La Fondazione CARL dovrà assumere la quota parte dei costi del personale occupato al centralino.

### **Economato e sicurezza**

L'OSC garantirà gli acquisti anche per il CARL con la fatturazione della quota parte del personale utilizzato alla quale vanno aggiunti i costi effettivi degli acquisti. Inoltre la Fondazione CARL si assumerà la quota parte del custode come pure il 50% dei costi del contratto Securitas.

### **Manutenzione corrente: artigiani**

La manutenzione corrente degli stabili e del parco di Casvegno sarà svolta dagli operai dei laboratori protetti del CARL. La Fondazione CARL fatturerà internamente all'OSC la quota parte dei loro interventi per gli stabili di competenza OSC (CPC e servizi centrali).

### **Trasporti utenti e altro (pasti)**

Un'unità di autista al 100% sarà trasferita al CARL, che assumerà il relativo costo.

## **Prestazioni medico-psichiatriche**

Attualmente, visto che al CARL è riconosciuto un forfait per le cure di medicina interna e psichiatriche da parte di Santésuisse, la CPC non fattura le prestazioni dei suoi medici. Con la sua autonomia questo si trasformerà in un maggior costo per il CARL, rispettivamente un maggior ricavo per la CPC.

## **Amministrazione**

Anche se la contabilità verrà gestita dal Servizio finanze OSC, è importante affiancare al Direttore del CARL una figura che lo coadiuvi nei compiti di gestione e per il sistema di qualità. Per questo motivo, un'unità di collaboratore scientifico della Direzione OSC verrà trasferita al CARL.

## **Spese correnti**

Le spese per l'elettricità, riscaldamento, ecc., saranno assunte dall'OSC e, dopo determinazione della ripartizione, fatturate alla Fondazione CARL.

## **6.2 Altri servizi dello Stato**

### **Proprietà e manutenzione degli stabili**

Nella prima fase la Fondazione pubblica stipulerà contratti d'affitto specifici con il Cantone. Di conseguenza la Sezione della logistica continuerà pure a garantire la manutenzione degli edifici utilizzati dal CARL. Queste prestazioni, affitti e manutenzione, saranno addebitate alla Fondazione CARL. La soluzione proposta è ritenuta la più adeguata rispetto alla NPF che dovrebbe essere messa in vigore nel 2008, infatti l'intera struttura sarebbe finanziata dal Cantone. E' tuttavia importante considerare il mantenimento del diritto alle sovvenzioni dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS/AI) per la ristrutturazione dell'area del quartiere di Casvegno come previsto nel Messaggio n. 4541 del 12 giugno 1996. Nel caso in cui il Consiglio di Stato dovesse in futuro optare per forme diverse di attribuzione degli spazi, le proposte verranno sottoposte per approvazione al Gran Consiglio.

### **Proprietà dei veicoli**

Fino alla conclusione di un accordo con la Fondazione, l'Ufficio degli automezzi e delle macchine dello Stato (UAMS) continuerà a garantire la manutenzione dei veicoli utilizzati dal Centro abitativo, ricreativo e di lavoro. Il Consiglio di Stato deciderà in seguito quale proposta formulare alla Fondazione (cessione dei veicoli, ritiro, prestito, ecc) per la proprietà dei veicoli.

### **Informatica**

Fino alla conclusione di un accordo con la Fondazione, il Centro dei sistemi informativi (CSI) continuerà a garantire la manutenzione delle apparecchiature informatiche, la gestione dei programmi e la telefonia utilizzate dal Centro abitativo, ricreativo e di lavoro. Il Consiglio di Stato deciderà in seguito quale proposta formulare alla Fondazione (convenzione) per formalizzare le spese di gestione dei sistemi informativi del CARL ed i progetti informatici in divenire.

### **Gestione del personale**

Per il 2005 la Sezione delle risorse umane continuerà a gestire il versamento degli stipendi e dei relativi contributi sociali anche al personale del CARL. Le modalità e le condizioni per

l'erogazione dei salari verranno stabiliti mediante un accordo separato fra la Direzione del DSS e la SRU. Al 31 dicembre 2005 tali prestazioni verranno fatturate alla costituenda Fondazione nei termini contenuti nel citato accordo. Nel corso dell'anno l'OSC si attrezzerà per poter riprendere questo compito per conto della Fondazione.

Nel frattempo la Fondazione CARL dovrà concludere una polizza di Responsabilità civile per i propri dipendenti. Mentre i contratti con la Cassa cantonale di compensazione AVS, con la Cassa pensioni degli impiegati dello Stato e con una compagnia assicurativa LAINF continueranno a restare in vigore fino a fine 2005. Da parte sua la Fondazione CARL si impegna ad assumersi le spese di amministrazione che le verranno fatturate. Per il 01.01.2006 la Fondazione concluderà i contratti per le assicurazioni sociali.

#### **Farmacia**

L'Ufficio del farmacista cantonale continuerà a fornire le sue prestazioni e i medicinali alla Fondazione CARL. Queste forniture saranno remunerate.

#### **Gestione finanziaria**

Nel periodo iniziale, la gestione della liquidità sarà assunta da parte della Sezione delle finanze. Come si dirà di seguito (punto 7.2), in analogia con la gestione dei conti correnti fra Stato e Comuni e con la Cassa federale, non saranno conteggiati gli interessi. Come per le prestazioni descritte in precedenza, la Sezione delle Risorse Umane (SRU) assicurerà la gestione dei costi del personale del CARL (stipendi, oneri sociali e assicurativi).

#### **Controllo delle finanze**

Il Controllo cantonale delle finanze garantirà la revisione dei conti per la gestione del CARL e per la Fondazione CARL.

### **6.3 Rimunerazione delle prestazioni fornite dai servizi centrali dello Stato**

Le decisioni riguardanti le collaborazioni tra il CARL e l'OSC, come pure quelle con i servizi centrali dell'Amministrazione cantonale saranno decise definitivamente e monetarizzate precisamente nel corso del 2005. Va in ogni caso sottolineato che tutte queste prestazioni sono già oggi assicurate. Per lo Stato non si tratta di compiti supplementari.

In generale, per quanto riguarda le prestazioni attualmente fornite dai servizi centrali o da altri servizi dello Stato al CARL, si può osservare - in termini schematici - che per alcune ci sono già delle imputazioni interne commisurate al costo effettivo, per altre l'imputazione è solo parziale, mentre per altre ancora manca. Questo significa che i costi del CARL, come pure il relativo finanziamento a carico dello Stato che si registra esplicitamente nella contabilità dello Stato, sono per ora sottostimati. Al fine di garantire la dovuta trasparenza, queste prestazioni saranno in futuro addebitate in modo appropriato. Per il CARL, il relativo aumento delle spese sarà compensato da un aumento del contributo cantonale, mentre per lo Stato l'aumento del contributo al CARL corrisponderà all'aumento dei ricavi per prestazioni al CARL.

## 7. ASPETTI FINANZIARI DELLA TRASFORMAZIONE, SEGNOTAMENTE ATTRIBUZIONE DI UN CONTRIBUTO UNICO QUALE CAPITALE PROPRIO

Il punto di partenza è costituito dalla situazione attuale, in cui il CARL fa parte integrante dell'OSC (CRB 245); il punto di arrivo è costituito dall'OSC senza il CARL e la nuova Fondazione CARL sussidiata dalla LISPI. Al riguardo preliminarmente si richiama il Messaggio n. 5589 del 15 ottobre 2004 sul Preventivo 2005, segnotamente i punti 5 pag. 41, 5.2 pag. 42 e 43, 6.1.1 pag. 51, 6.2.4 e 6.2.7 pag. 60, 10.2.3.2 pag. 94 e 95.

### 7.1 Conto di gestione della Fondazione CARL (separata dall'OSC)

Per determinare i costi ed i ricavi conseguenti alla trasformazione del CARL sono state definite una serie di imputazioni dei costi e dei ricavi dovute alla nuova ventilazione degli effettivi tra le due strutture, nonché dei servizi centrali e delle altre attività operative d'interessenza comune. Questa operazione è necessaria ed anche opportuna per salvaguardare quelle sinergie ed economie di scala che una separazione troppo marcata rischierebbe di compromettere.

Dopo verifica con l'applicazione dei criteri di sussidiamento LISPI, la situazione dell'OSC e della Fondazione CARL si presenterebbe nel modo seguente:

Tabella 7: Spese e ricavi della Fondazione CARL (separata dall'OSC)<sup>1</sup>

Gruppo voci	OSC	Fondazione CARL	Totale
30 Spese personale	21'646'220	10'727'580	32'373'800
31 Beni e servizi	3'427'630	1'226'200	4'653'830
33 Perdite su debitori	3'000	-	3'000
36 Contributi cantonali	60'000	-	60'000
39 Addebiti interni	871'450	459'430	1'330'880
Addebiti CARL/CPC	773'570	1'699'550	2'473'120
<b>3 Totale spese correnti</b>	<b>26'781'870</b>	<b>14'112'760</b>	<b>40'894'630</b>
42 Affitti	53'200	36'800	90'000
43 Tasse ospedaliere	11'831'250	6'610'750	18'442'000
46 Contributi AI	-	6'000'000	6'000'000
Accrediti CPC/CARL	1'699'550	773'570	2'473'120
<b>4 Totale ricavi correnti</b>	<b>13'584'000</b>	<b>13'421'120</b>	<b>27'005'120</b>
<b>Saldo</b>	<b>-13'197'870</b>	<b>-691'640</b>	<b>-13'889'510</b>

Il costo netto totale (fabbisogno) a carico del Cantone non cambia.

Il solo fabbisogno del CARL passa a **691'640.-** franchi, compensato simmetricamente da una corrispondente riduzione del fabbisogno dell'OSC.

Per il Cantone va pure rilevato il cambiamento a livello contabile poiché i costi e ricavi lordi dell'OSC diminuiranno al centro costo CRB 245, mentre aumenterà il centro costo 233 Ufficio invalidi/contributi LISPI, per pari importo.

### 7.2 Conto di bilancio della Fondazione CARL, segnotamente capitale proprio

A livello di beni immobili, come precisato sopra al punto 6.2, almeno nella prima fase la Fondazione pubblica CARL non sarà proprietaria degli stabili e dei fondi utilizzati, ma stipulerà contratti d'affitto specifici con il Cantone.

<sup>1</sup> I dati sono riferiti al preventivo dello Stato 2005

Per quanto riguarda il capitale proprio, preliminarmente si osserva che le sue funzioni principali sono tre: garanzia verso terzi, segnatamente per l'ottenimento di prestiti; equilibrio finanziario a media scadenza; fabbisogno di liquidità.

Nel caso concreto della Fondazione CARL vanno inoltre considerati i seguenti aspetti:

- Nel 2005, sui conti dello Stato CRB 245, si registreranno dei maggiori ricavi e delle maggiori spese che riguardano la gestione corrente 2004 del CARL.  
Con questa separazione, nel rispetto del principio di competenza, si vuole rendere trasparente la distinzione tra CARL gestione OSC e CARL Fondazione.  
Il maggior ricavo nel 2005 (dovuto a: tasse di degenza CARL 2004 per 1.36 mio.; incasso prestazioni mediche a pazienti grandi invalidi 2004 per 0.05 mio.; saldo contributo AI 2004 per 0.80 mio.) dovrebbe ammontare a circa 2.2 mio. di franchi.  
Le maggiori spese nel 2005 (fatture diverse per 0.10 mio. e remunerazione spese del personale, quali picchetti e vacanze di competenza del 2004 per 0.14 mio.) sarebbero circa 0.24 mio. di franchi.  
In pratica, la chiusura del CARL, quale unità dell'Amministrazione cantonale, evidenzia un maggior ricavo, quale sopravvenienza attiva di quasi 2.0 mio. di franchi.
- A livello di liquidità, in base all'apposito piano per il 2005 (documento a disposizione), si osserva che la punta massima di fabbisogno non coperto si registrerebbe nel mese di dicembre con un importo di circa 1.3 mio. di franchi (sono compresi 0.2 mio. di franchi come riserva).  
Sempre per la liquidità, si ricorda che nel periodo iniziale transitorio la Fondazione CARL farà capo allo Stato. Al riguardo si segnala che, in analogia con la gestione dei conti correnti dello Stato con i Comuni e la Cassa federale, che pure presentano saldi a favore o meno del Cantone durante l'anno, s'intende non procedere al conteggio degli interessi. A titolo informativo si precisa che nel caso del CARL, in base al piano di liquidità 2005, il saldo è favorevole al CARL (saldo positivo per il CARL) in un rapporto di 7 a 1.

Sulla base di tutte le osservazioni che precedono, visto che il volume delle spese di gestione corrente ammonta a più di 14 mio. di franchi e tenuto conto della prassi in situazioni confrontabili, si propone che **il Cantone, quale capitale proprio, conceda un contributo unico di 1'000'000 franchi**. Questa spesa è a carico del conto investimenti e sarà ammortizzata già nel primo anno nei conti dello Stato.

Si osserva che la maggiore spesa d'ammortamento nel 2005 è integralmente compensata dai ricavi correnti supplementari a favore del CARL, di competenza del 2004, che si registreranno al CRB 245 del Cantone nel 2005 (si veda sopra).

Pure da ricordare che il capitale proprio della Fondazione pubblica, in caso di scioglimento della stessa, confluirà nuovamente nello Stato.

### **7.3 Prospettive nell'ambito della NPF (nuova perequazione intercantonale)**

È utile ricordare che tra pochi anni (verosimilmente nel 2008), dovrebbe entrare in vigore la nuova perequazione finanziaria (NPF) tra la Confederazione ed i Cantoni. Il significato di questa perequazione è complesso e molto ampio.

Limitatamente al settore dell'invalidità, la nuova perequazione finanziaria trasferisce completamente la competenza e il finanziamento delle prestazioni individuali (compresa l'assicurazione invalidità) alla Confederazione, mentre per le prestazioni collettive (case e laboratori per invalidi) il finanziamento passerebbe integralmente ai Cantoni.

L'adeguamento delle rendite individuali da parte della Confederazione avrà in ogni caso un primo effetto significativo di contenimento della spesa a carico dei Cantoni per il

finanziamento delle prestazioni collettive. Va poi sottolineato che per il settore dell'invalidità il saldo tra oneri delle prestazioni individuali e oneri delle prestazioni collettive sarà a favore del Cantone (si osserva che la crescita in corso delle prestazioni individuali è decisamente superiore a quella delle strutture collettive).

Da parte loro i Cantoni saranno tenuti a far capo ai mezzi riallocati nell'ambito della nuova perequazione per assicurare il finanziamento delle strutture, almeno per un certo periodo in modo vincolante e fino al momento in cui avranno elaborato le loro leggi, ma almeno per tre anni (fino al 2011).

Nel caso specifico, qualora venisse adottata la nuova perequazione finanziaria, il fabbisogno CARL a carico del Cantone aumenterebbe di circa 5.5/6.0 mio. franchi. Questa conseguenza è in ogni caso indipendente dal nuovo statuto, infatti già ora il CARL beneficia, come visto, di importanti sussidi AI/UFAS.

Pertanto anche l'effetto della non applicazione delle misure di risparmio sul personale dell'Amministrazione cantonale (si veda punto 5 pag. 13) sarà proporzionale alla nuova quota parte di finanziamento a carico del Cantone.

Le modalità e i criteri di finanziamento del CARL da parte del Cantone saranno in ogni caso uniformi con quelli applicati e riconosciuti a tutte le altre strutture per invalidi. Esse sono sottoposte al contratto collettivo.

## **8. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E PIANO FINANZIARIO**

Questa nuova Legge corrisponde a quanto previsto dalla nuova edizione 2004 delle Linee Direttive e Piano finanziario 2003/2007: si veda l'Allegato 4 Piano delle principali modifiche legislative e la Tabella 3 dell'Allegato 2 con l'evoluzione dei contributi cantonali.

Esso determina le seguenti conseguenze finanziarie:

- spesa d'investimento: settore 32, Istituti di reintegrazione per invalidi adulti alla posizione di PFI 321 collegata all'elemento WBS 233 51 3155 Mendrisio: riconversione CARL: 1'000'000.- di franchi.  
Essa deve essere ammortizzata già nel primo anno. La relativa spesa d'ammortamento è integralmente compensata da ricavi correnti supplementari a favore del CARL, di competenza del 2004, che si registreranno al CRB 245 nel 2005 (si veda sopra punto 7.2 pag. 17 e 18);
- spese correnti annue: invariate; si richiamano al riguardo: i punti 6.3 e 7 del presente Messaggio, il Messaggio 5589 sul Preventivo 2005, in particolare i punti 5 pag. 41, 5.2 pag. 42 e 43, 6.1.1 pag. 51, 6.2.4 e 6.2.7 pag. 60, 10.2.3.2. pag. 94 e 95;
- modifica dell'effettivo del personale: i dipendenti dell'Amministrazione cantonale diminuiscono di 112.41 unità a tempo pieno (si veda sopra punto 5 pag. 12);
- conseguenze sui Comuni: nessuna.

Dal profilo della parità uomo e donna e dell'eurocompatibilità, questa modifica legislativa non pone nessun problema.

## **9. CONCLUSIONI**

Per le ragioni esposte nel presente Messaggio, vi chiediamo di voler dare la vostra adesione alla nuova Legge concernente la costituzione della "Fondazione del Centro abitativo, ricreativo e di lavoro (Fondazione CARL)" con sede a Mendrisio e la concessione di un contributo unico di 1'000'000 franchi quale capitale proprio.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## LEGGE

concernente l'istituzione della "Fondazione del Centro abitativo, ricreativo e di lavoro (Fondazione CARL)" con sede a Mendrisio e l'attribuzione di un contributo unico di 1'000'000.-- di franchi, quale capitale proprio

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 26 novembre 2004 n. 5599 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

### Articolo 1

Nome e forma  
giuridica

La "Fondazione del Centro abitativo, ricreativo e di lavoro" (Fondazione CARL) è una fondazione di diritto pubblico con personalità giuridica propria.

### Articolo 2

Sede

La Fondazione ha sede a Mendrisio.

### Articolo 3

Scopo

<sup>1</sup>La Fondazione CARL ha quale scopo principale quello di gestire il Centro abitativo, ricreativo e di lavoro, il quale accoglie ospiti adulti invalidi con patologia psichiatrica e/o mentale.

<sup>2</sup>La Fondazione applica inoltre i provvedimenti necessari atti all'integrazione sociale e professionale dell'ospite invalido, conformemente alla Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi (LISPI), con particolare riferimento ai principi sanciti dalla legge sull'assistenza sociopsichiatrica cantonale (LASP) e alla tutela dei diritti dei pazienti.

### Articolo 4

Collaborazione

<sup>1</sup>La Fondazione svolge i propri compiti in collaborazione con l'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC).

<sup>2</sup>I Servizi centrali dello Stato, ed in particolare quelli dell'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale, dietro compenso, sono a disposizione della Fondazione CARL per lo svolgimento dei propri compiti.

## **Articolo 5**

### **Beni e modalità di finanziamento**

<sup>1</sup>Il patrimonio iniziale della Fondazione ammonta a fr. 1'000'000.-- ed è conferito dalla Repubblica e Cantone Ticino.

<sup>2</sup>Il finanziamento della Fondazione è assicurato da:

- rette degli ospiti
- partecipazioni (tariffe) delle assicurazioni
- contributi federali e cantonali
- altri versamenti effettuati a copertura di prestazioni fornite dal CARL
- redditi del patrimonio.

<sup>3</sup>Il patrimonio della Fondazione è modificato da:

- risultato d'esercizio, equivalente alla somma delle spese effettive delle attività, deduzione fatta di tutti i ricavi effettivi, compreso il contributo cantonale
- eventuali ulteriori contributi del fondatore
- donazioni, legati e offerte di terzi finalizzate all'incremento del patrimonio della Fondazione.

<sup>4</sup>Il patrimonio momentaneamente non impiegato nella gestione della Fondazione dev'essere collocato in modo sicuro e fruttifero e depositato presso la Banca dello Stato del Cantone Ticino.

## **Articolo 6**

### **Regolamenti**

I Regolamenti della Fondazione ed eventuali modifiche sono adottati dal Consiglio di Fondazione ed approvati dal Consiglio di Stato.

## **Articolo 7**

### **Organizzazione I. Organi**

Gli organi della Fondazione sono:

- a. il Consiglio di fondazione
- b. l'Ufficio presidenziale
- c. l'Ufficio di revisione.

## **Articolo 8**

### **II. Consiglio di Fondazione**

#### **a. Costituzione**

<sup>1</sup>L'amministrazione della Fondazione è affidata al Consiglio di Fondazione.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Fondazione si compone di (almeno) 5 membri, fra cui un rappresentante del Consiglio di Stato e il Presidente del Consiglio Psicosociale cantonale. Gli altri membri sono designati dal Consiglio di Stato.

<sup>3</sup>I membri del Consiglio di Fondazione rimangono in carica 4 anni per un massimo di tre periodi amministrativi consecutivi.

<sup>4</sup>L'attività dei membri del Consiglio di Fondazione è remunerata in applicazione dei dispositivi concernenti le indennità per le commissioni nominate dal Consiglio di Stato.

## Articolo 9

### **b. Funzionamento e deliberazione**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Fondazione si costituisce da sé e determina le proprie modalità di convocazione.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Fondazione può deliberare validamente quando almeno 4 dei suoi membri sono presenti.

<sup>3</sup>Le decisioni del Consiglio di Fondazione sono prese a maggioranza dei voti espressi; in caso di parità il voto del Presidente è determinante.

<sup>4</sup>La Fondazione è vincolata dalla firma di un membro dell'Ufficio presidenziale unitamente ad un altro membro del Consiglio di Fondazione.

## Articolo 10

### **c. Competenze**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Fondazione, quale organo supremo della Fondazione, definisce le linee direttrici dell'attività della Fondazione.

<sup>2</sup>Esso ha i seguenti compiti:

1. Prende ogni disposizione finalizzata al raggiungimento dello scopo della Fondazione.
2. Prende ogni disposizione concernente l'amministrazione, l'investimento e l'impiego del patrimonio della Fondazione, purché ciò sia sempre finalizzato al raggiungimento del suo scopo.
3. Designa l'Ufficio di revisione.
4. Assume il Direttore ed il personale del CARL.
5. Elege fra i suoi membri il Presidente ed il Vice Presidente.
6. Decide in merito:
  - all'acquisto o alla locazione di beni immobili;
  - all'acquisto o alla locazione di attrezzature necessarie al CARL;
  - all'acquisto di servizi e forniture necessarie al CARL;
  - alla collaborazione con terze persone o enti che fosse necessaria per il raggiungimento dello scopo della Fondazione;
  - alla sorveglianza delle attività svolte anche da terzi a favore della Fondazione o in collaborazione con essa.
7. Stipula i mandati di prestazione.
8. Stipula i contratti di prestazione per l'ammontare annuale dei contributi.
9. Provvede all'allestimento e alla presentazione di un rapporto annuale della sua attività come pure dei conti al Consiglio di Stato e all'Autorità di vigilanza alla fine di ogni esercizio annuale.
10. Emanando un Regolamento interno allo scopo di organizzare l'attività del CARL, il quale diverrà costitutivo dopo approvazione del Consiglio di Stato.

### Articolo 11

#### III. Ufficio presidenziale

<sup>1</sup>Il Presidente ed il Vice Presidente del Consiglio di Fondazione costituiscono l'Ufficio presidenziale: essi rimangono in carica quattro anni e sono rieleggibili.

<sup>2</sup>L'Ufficio presidenziale può nominare un segretario e un contabile che non siano membri del Consiglio di Fondazione.

<sup>3</sup>L'Ufficio presidenziale attua le decisioni del Consiglio di fondazione.

### Articolo 12

#### IV. Ufficio di revisione

<sup>1</sup>L'Ufficio di revisione è nominato dal Consiglio di Fondazione.

<sup>2</sup>L'Ufficio di revisione verifica annualmente i conti e il bilancio della Fondazione e redige un rapporto per il Consiglio di Fondazione, il Consiglio di Stato e l'Autorità di vigilanza entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio.

<sup>3</sup>La funzione di revisione è incompatibile con quella di membro del Consiglio di Fondazione.

### Articolo 13

#### Imposte

La Fondazione CARL è esente da qualsiasi imposta cantonale o comunale.

### Articolo 14

#### Personale della Fondazione

##### I. Statuto dei dipendenti e previdenza professionale

<sup>1</sup>I dipendenti della Fondazione CARL sono sottoposti al Contratto collettivo di lavoro per il personale occupato nelle istituzioni sociali del Cantone Ticino, riservati i diritti acquisiti dal personale sino al 31 dicembre 2004 quali dipendenti statali in base alla Lord, Lstip e Lcpd, segnatamente la classificazione, i salari e le norme di disdetta con le relative conseguenze.

<sup>2</sup>I dipendenti della Fondazione CARL sono affiliati alla Cassa pensione dei dipendenti dello Stato.

### Articolo 15

#### II. Compiti del Direttore del CARL

<sup>1</sup>Il Direttore del CARL provvede alla gestione operativa del Centro e assume le funzioni che gli vengono delegate dal Consiglio di Fondazione sulla base del regolamento interno.

<sup>2</sup>Egli istruisce le pratiche di competenza del Consiglio di Fondazione formulando il suo preavviso ed esegue le decisioni di quest'ultimo.

<sup>3</sup>Il Direttore del CARL vigila sull'attività delle unità abitative e dei laboratori protetti presenti sull'intero territorio cantonale e adotta i provvedimenti urgenti.

### **Articolo 16**

- Autorità di vigilanza** <sup>1</sup>La Fondazione soggiace alla sorveglianza dell'Autorità di vigilanza del Cantone Ticino.
- <sup>2</sup>Detta autorità controlla l'applicazione della presente Legge e dei regolamenti interni, così come l'impiego dei mezzi finanziari conformemente agli scopi della Fondazione.

### **Articolo 17**

- Soppressione della Fondazione** <sup>1</sup>La soppressione della Fondazione può avvenire per uno dei motivi previsti dall'art. 88 CCS.
- <sup>2</sup>In caso di soppressione il patrimonio della Fondazione verrà devoluto allo Stato del Cantone Ticino, il quale dovrà provvedere a destinarlo a scopi analoghi a quelli della Fondazione.

### **Articolo 18**

- Disposizioni finali**  
**- Gestione del personale** <sup>1</sup>Il Cantone è a disposizione della Fondazione CARL per assicurare - dietro compenso - la gestione amministrativa del personale come pure la gestione della relativa liquidità.
- <sup>2</sup>Il Consiglio di Stato regola inoltre il passaggio di personale ora alle dipendenze dello Stato alla Fondazione CARL.

### **Articolo 19**

- Referendum e entrata in vigore** Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore con effetto dal 1 gennaio 2005.

**ALLEGATO (citato a pag. 13):**

**TRASFERIMENTO DA STATO A FONDAZIONE CARL CON DISDETTA RAPPORTO D'IMPIEGO**

Questo trasferimento richiederà una formale disdetta degli attuali rapporti d'impiego per soppressione del posto e della funzione (art. 58 lett. c e 60 LORD), che garantisca beninteso a tutti i dipendenti i loro diritti processuali:

- a) A tutela del diritto di essere sentito (art. 60 cpv. 5 LORD), ogni singolo dipendente verrà informato sullo scioglimento del rapporto d'impiego con lo Stato, sul trasferimento presso la Fondazione e sulle nuove condizioni contrattuali, con possibilità di farsi assistere da un procuratore e di presentare - se del caso - eventuali osservazioni.
- b) In seguito, ad ogni singolo dipendente verrà prospettata la disdetta e offerta la possibilità di sottoporre il suo caso alla Commissione conciliativa per il personale dello Stato (art. 53 LORD).
- c) Ad ogni dipendente, esaurita la fase di conciliazione, verrà poi intimata la formale decisione di disdetta con i termini di preavviso di 3 o 6 mesi (art. 60 cpv. 1 e 2 LORD); questa decisione potrà eventualmente essere impugnata dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo (art. 67 cpv. 1 lett. f LORD) ed il ricorso beneficerà, per principio, dell'effetto sospensivo (art. 47 LPAmM).