

Rapporto

numero

data

18 marzo 2025

competenza

DSS / DI / DT / DECS

Aggiornamento sull'approvazione della Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi, del Piano di utilizzazione cantonale e del contributo unico a fondo perso di CHF 3'345'000.- per la realizzazione di un centro educativo chiuso per minorenni (Messaggio n. 7086 del 22.02.2022 e Messaggio n. 7086A del 22.02.2022)

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

il presente Rapporto del Consiglio di Stato aggiorna in merito al progetto di realizzazione del Centro educativo chiuso per minorenni (CECM) di Arbedo-Castione, nel frattempo denominato "La Clessidra"¹, in favore del quale il 22 febbraio 2022 il Gran Consiglio ha accordato due crediti per l'elaborazione del concetto pedagogico e rispettivamente per la progettazione e la realizzazione della nuova struttura.

Su invito della Commissione della gestione e delle finanze il principio dell'investimento è stato approvato con i seguenti presupposti:

- CHF 125'000 destinati all'elaborazione del concetto pedagogico necessario al riconoscimento federale e cantonale, alla consulenza giuridica nell'ambito dell'applicazione della Legge sulle commesse pubbliche e a tutte le spese di avvio della gestione;
- CHF 3'220'000 per la progettazione e la realizzazione del CECM a condizione che l'iniziativa venisse approvata da parte dell'Ufficio federale di giustizia (UFG).

Il 9 gennaio 2025 l'UFG ha riconosciuto il nuovo CECM denominato "La Clessidra" (allegato 1) e il relativo concetto pedagogico (allegato 2) presentato dalla Fondazione Antonia Vanoni per il tramite dell'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG).

Con il riconoscimento del concetto pedagogico da parte dell'UFG si ottempera alla condizione posta dal Gran Consiglio per confermare il credito cantonale per la progettazione e la realizzazione del CECM e si formalizza il riconoscimento della struttura come istituto educativo avente diritto ai sussidi federali per la costruzione e l'esercizio.

¹ Tratto dal Concetto pedagogico del Centro socio-pedagogico per giovani con presa in carico intensiva chiusa e semi-aperta "La Clessidra", 6 dicembre 2024, Fondazione Antonia Vanoni.

[...] La Clessidra è uno degli oggetti più antichi, creato dall'uomo, per misurare il tempo. All'interno de La Clessidra il tempo è inteso come cambiamento. Il passaggio da uno spazio all'altro de La Clessidra avviene attraverso uno spazio ristretto e la sabbia fa fatica. All'interno de La Clessidra i due spazi sono rappresentati dalla situazione del giovane al momento dell'ammissione e alla dimissione, il percorso del giovane all'interno de La Clessidra è rappresentato dallo spazio stretto inteso come cambiamento. La clessidra è trasparente come si prefigge di esserlo il nostro Centro. [...]

La realizzazione del centro richiede ora lo svolgimento di due ulteriori compiti e meglio:

- a. l'avvio della progettazione architettonica e l'aggiornamento del credito concesso all'investimento;
- b. l'aggiornamento delle basi legali (Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi) in riferimento alle raccomandazioni dell'UFG (allegato 3).

Breve istoriato

Sin dal 2006 il tema della creazione di un CECM per rispondere al crescente disagio minorile è stato oggetto di una serie di approfondimenti, tra cui un work-shop con i diversi partner attivi nel settore che ne convennero la necessità.

Nel 2009 è stato consegnato uno studio di fattibilità per la sua realizzazione e il Consiglio di Stato ha incaricato un gruppo di lavoro ad-hoc, composto da rappresentanti del DSS, del DI e del DECS, di elaborare una proposta più strutturata rispetto ai contenuti dello studio di fattibilità, che permettesse all'Esecutivo di decidere definitivamente sul progetto.

La prima proposta è stata consegnata nel 2010. Nel giugno 2010, i Giovani liberali radicali ticinesi (GLRT) hanno presentato un'iniziativa popolare volta a realizzare un centro di esecuzione delle pene privative della libertà per minori. La proposta del gruppo di lavoro è stata ultimata nel 2012, anno in cui il Consiglio di Stato ha confermato la necessità di realizzare una struttura chiusa di 10 posti, destinata ad accogliere sia maschi che femmine, di regola fra i 15 e i 18 anni, con possibilità di deroga per i minori di 15 anni (fra i 12 e i 15 anni).

Il Consiglio di Stato ha indicato il Comune nel quale realizzare la struttura e ha incaricato il DSS di dare avvio al progetto esecutivo. Il Magistrato dei minorenni e il DI hanno nel frattempo chiesto di considerare delle prestazioni supplementari da inserire nella struttura, più precisamente per le misure disciplinari (15-20 casi/anno) e per le pene brevi (max. 14 giorni per una stima di 5 casi/anno).

Nel 2013, su esplicita richiesta del Cantone e ritenuta la difficoltà di indentificare un partner operativo sul territorio per concretizzare il progetto, la Fondazione Vanoni ha aderito all'iniziativa in qualità di mandataria.

Il Consiglio di Stato ha così licenziato il Messaggio n. 7086 del 15 aprile 2015, a cui ha fatto seguito il secondo Messaggio n. 7086A del 7 giugno 2017.

Entrambi i messaggi sono stati discussi e approvati dal Gran Consiglio il 22 febbraio 2022. Contestualmente all'approvazione del disegno di decreto legislativo concernente i due contributi unici connessi alla realizzazione del CECM, per un totale di CHF 3'345'000, il Gran Consiglio ha approvato i seguenti oggetti²:

- reintroduzione nella Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi delle parti emendate con il Rapporto parziale n. 7086 R parz. 1 dell'8 marzo 2017;

² https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/rapporti/26029_7086%20R-parz2.pdf

- modifica dell'art. 48 lett. f) cifra 11 della Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG);
- approvazione del disegno di decreto legislativo concernente il Piano di utilizzazione cantonale del centro educativo chiuso per minorenni (PUC-CECM).

Conseguentemente all'iter parlamentare sopra descritto il 5 maggio 2022 è stata ritirata l'iniziativa popolare costituzionale presentata il 10 maggio 2010 denominata "Le pacche sulle spalle non bastano!".

A seguito dell'approvazione del Messaggio, la Fondazione Antonia Vanoni si è attivata, con il sostegno e la consulenza dell'UFaG, nella redazione del concetto pedagogico coinvolgendo alcuni esperti esterni. La Fondazione ha altresì visitato i principali centri educativi per minorenni chiusi nel resto della Svizzera.

Nel corso del 2023 e del 2024 si sono svolti diversi incontri con l'UFG durante i quali sono state discusse le condizioni per il riconoscimento federale del CECM e i contenuti delle bozze dei concetti pedagogici presentati.

In data 6 dicembre 2024 l'UFaG ha trasmesso all'UFG la versione finale del concetto pedagogico del futuro CECM "La Clessidra" come base per il riconoscimento federale e l'avvio del progetto di costruzione. Il concetto include le linee guida, la definizione delle offerte specifiche dell'utenza, l'organigramma e le funzioni del personale, le specificità e le procedure di presa in carico, nonché le attività giornaliere, la collaborazione con la famiglia, le procedure in caso di infrazioni e la gestione delle misure disciplinari e di sicurezza.

Unitamente al concetto pedagogico, l'UFaG ha trasmesso all'UFG un aggiornamento della valutazione del fabbisogno di un centro educativo chiuso per minorenni, che sostanzialmente confermava la necessità rilevata da più attori della rete (autorità penali e civili, direzioni scolastiche, servizi specialistici) nonché da diversi indicatori relativi all'aumento del disagio psicosociale, della criminalità in certi ambiti e dell'assenteismo scolastico.

Il 9 gennaio 2025 l'UFG ha notificato alla Fondazione Antonia Vanoni la decisione di riconoscimento come istituto educativo avente diritto ai sussidi federali ai sensi della LPPM, a partire dal 1° gennaio 2025.

In conclusione, si conferma che le condizioni poste dalla Commissione della gestione e delle finanze e successivamente approvate dal Gran Consiglio al momento dell'approvazione del Messaggio e del relativo Decreto legislativo (cpv. 2) sono state completamente soddisfatte.

Di seguito, vengono esposti i prossimi passi necessari alla realizzazione del centro "La Clessidra", nonché all'aggiornamento delle basi legali come raccomandato dall'UFG.

Progetto pedagogico

Il progetto pedagogico elaborato dalla Fondazione Antonia Vanoni e riconosciuto dall'UFG traduce e sviluppa le indicazioni contenute nei Messaggi n. 7086 e 7086A.

Il CECM “La Clessidra” adotta un modello teorico clinico di tipo sistemico, cognitivo-comportamentale e psicodinamico relazionale in una visione integrata dell’intervento di presa a carico. Il nuovo centro offre tre tipi di prestazioni a regime chiuso, per un totale massimo di 10 posti:

- il collocamento socio-pedagogico con osservazione intensiva della durata di 12-16 settimane, decretato dall’autorità competente³, per un totale di 8 posti;
- il collocamento come misura disciplinare di breve durata, richiesto da un Centro educativo per minorenni e avallato dall’autorità competente³, per un massimo di 7 giorni (1-2 posti in funzione dell’occupazione della struttura);
- l’esecuzione di pene privative della libertà di breve durata, decretate dal Magistrato dei minorenni, per un massimo di 14 giorni (1-2 posti in funzione dell’occupazione della struttura).

Il collocamento, indipendentemente dalla modalità, ha come finalità prioritaria l’osservazione e la preparazione per la definizione in un nuovo progetto educativo, terapeutico e scolastico-formativo. A tale scopo il CECM “La Clessidra” garantirà una presa in carico diurna con diverse offerte modulabili in base ai bisogni specifici, sia individuali, sia di gruppo, tra cui attività formative, professionali, terapeutiche, sportive, laboratori di creatività manuale, utilizzo dei media digitali e cucina.

Il CECM “La Clessidra” potrà accogliere contemporaneamente un massimo di 8 giovani per un collocamento socio-pedagogico con osservazione intensiva e alternativamente 1 o 2 minori per una misura disciplinare oppure 1 o 2 minori per l’esecuzione di una pena di breve durata.

Il CECM “La Clessidra” potrà dunque accogliere complessivamente e contemporaneamente al massimo 10 ospiti. La struttura sarà dotata di una stanza di ipostimolazione prevista come possibile strumento per gestire eventuali momenti di crisi dei giovani accolti in collocamento socio-pedagogico con osservazione intensiva. La separazione tra gli utenti in esecuzione di pena e quelli in esecuzione di misure sarà garantita attraverso la separazione delle infrastrutture e/o la separazione dei tempi di utilizzo degli spazi.

In tal senso, in aggiunta a quanto proposto nei messaggi governativi del 2022, il concetto pedagogico è stato arricchito e sviluppato, rispettando comunque appieno le consegne del Messaggio iniziale e quelle dell’UFG. Rispetto ai messaggi approvati, le uniche modifiche di rilievo dal profilo della presa in carico, validate dall’UFG, riguardano l’introduzione di un quarto mese (facoltativo) in modalità semi-aperta, in quanto nelle visite ai centri chiusi della Svizzera si è potuto constatare come, alle 12 settimane di presa in carico intensiva, andavano necessariamente ad aggiungersi ulteriori settimane di presa in carico.

Un programma di 12 settimane basta infatti raramente per svolgere un lavoro efficace. Queste 4 settimane aggiuntive, da effettuarsi solo se necessario, si svolgeranno in modalità semi-aperta (e non chiusa, quindi consentendo uscite regolari e frequenti,

³ Autorità regionali di protezione, Preture, Magistrato dei minorenni.

stage al lavoro ecc.). Esse consentiranno di consolidare il percorso intrapreso, favorendo la transizione e l'inserimento sul territorio verso altri centri educativi ed opportunità formative. In tal modo si evita il passaggio repentino da una soluzione chiusa ad una completamente aperta.

In secondo luogo, ritenuto come la casistica attuale presenti nella quasi totalità delle situazioni dei problemi di natura psichiatrica, si è reso necessario adattare il concetto di presa in carico verso una maggiore competenza pedo-psichiatrica e socio-terapeutica, garantendo quindi la possibilità di supporto di personale socio-sanitario e psicoeducativo, nonché di atelier socioterapeutici. Un centro chiuso ad esclusiva valenza educativa sarebbe verosimilmente destinato al fallimento prima ancora di iniziare.

Progetto architettonico e credito d'investimento

Se nel Messaggio iniziale era stato stimato un credito sulla base di alcuni parametri volumetrici di massima, la visita alle strutture esistenti nel resto della Svizzera, l'aggiornamento del concetto socio-pedagogico, l'approfondimento degli aspetti logistici di dettaglio, ma soprattutto le richieste di spazi poste dall'UFG e l'aumento dei costi intercorso nei dieci anni trascorsi, portano a concludere che il credito inizialmente approvato di 3'345'000 CHF non sarà sufficiente e andrà quindi rivisto al rialzo.

In tal senso, il Dipartimento della sanità e socialità procederà a deliberare un'approvazione di massima (ai sensi dell'art. 106 RLFam) volta a consentire l'avvio della progettazione architettonica definitiva nel rispetto delle condizioni di riconoscimento federali e cantonali.

Parimenti il Consiglio di Stato informa il Gran Consiglio che non appena ricevuto il progetto definitivo verrà allestito un Messaggio di aggiornamento del credito all'investimento.

Aggiornamento delle basi legali a seguito delle raccomandazioni dell'UFG

Nell'ambito della verifica del riconoscimento del progetto pedagogico del centro "La Clessidra", l'UFG verifica che il Cantone disponga di basi legali adeguate a poter svolgere le attività di privazione della libertà previste al centro.

In tal senso, la base legale cantonale – Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi (modifica del 22 febbraio 2022) – è stata ritenuta adeguata e soddisfacente, come comunicato nella lettera dell'UFG al Consiglio di Stato del 27 febbraio 2023.

Parimenti in tale comunicazione l'UFG ha raccomandato, in una prossima modifica legislativa, di inserire alcune precisazioni, in modo da migliorare la qualità giuridica della base legale. Tali modifiche riguardano aspetti legati alla diminuzione della sospensione di partecipare alle attività del tempo libero (art. 7), alla definizione di un'istanza competente per reclami nei confronti della direzione (art. 9), all'ispezione corporale

effettuata da personale medico (art. 13 cpv 1), al diritto di intrattenere relazioni con la sua famiglia (art 14), all'aumento dell'esercizio all'aria aperta (articolo 16 lettera 3bis).

Considerato come l'UFG, una volta che il centro sarà creato, al momento della domanda di riconoscimento all'esercizio, verificherà questi punti nel quadro dell'esame del regolamento e delle varie procedure e considerato come il concetto pedagogico elaborato dalla Fondazione Antonia Vanoni sia già allineato a tali modifiche legislative, il Consiglio di Stato preannuncia che nell'ambito del Messaggio per l'aggiornamento del credito saranno incluse anche le proposte di modifica dell'attuale normativa, così come raccomandato dall'UFG.

Si segnala del resto, che gli articoli inerenti al centro chiuso votati dal Gran Consiglio non sono stati ancora inseriti nella versione di legge in vigore, in quanto il Consiglio di Stato ne deciderà l'entrata in vigore in prossimità dell'apertura del Centro.

Conclusioni

Alla luce delle informazioni esposte in precedenza e in particolare dell'avvenuto riconoscimento del concetto pedagogico del CECM "La Clessidra" da parte dell'Ufficio federale di giustizia, condizione essenziale posta dal Gran Consiglio per consentire il proseguimento del progetto, il Consiglio di Stato conferma che l'iter di realizzazione della nuova struttura può proseguire secondo le tappe descritte nel presente Rapporto.

Il Consiglio di Stato inoltrerà a tempo debito un nuovo Messaggio per l'adeguamento del credito di realizzazione nonché di aggiornamento della Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Allegati (consultabili sul sito [ti.ch/gc](https://www.ti.ch/gc)):

- 1) Riconoscimento del nuovo CECM denominato "La Clessidra"
- 2) Concetto pedagogico "La Clessidra"
- 3) Raccomandazioni UFG 27.02.2023 per modifica basi legali