



MUNICIPIO DI COMANO

091.941.84.86 – fax 091.941.72.89  
municipio@comano.ch

**MESSAGGIO MUNICIPALE N° 215  
accompagnante la richiesta di partecipazione del  
Comune alla costituzione del nuovo Consorzio per la  
casa per anziani dei Comuni di Comano, Cureglia,  
Porza, Savosa e Vezia e di stanziamento di un credito  
di fr. 50'000.— per il finanziamento della prima fase  
degli studi di approfondimento del progetto**

Signor Presidente,  
signore e signori Consiglieri,

**I. PREMESSA, CONTESTUALIZZAZIONE, OBIETTIVO E ORGANIZZAZIONE DI PROGETTO**

**1. Premessa**

Con il presente Messaggio vi viene sottoposta la proposta di adesione del nostro Comune al costituendo Consorzio per la Casa per anziani dei Comuni di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia e la richiesta di un credito complessivo di fr. 250'000.— (la quota a carico del nostro Comune ammonta a fr. 50'000.—) quale contributo iniziale al Gruppo di lavoro intercomunale, rispettivamente al Consorzio a copertura delle spese di gestione necessarie per assicurare l'avanzamento del progetto fino alla fase antecedente alla pubblicazione del concorso di progettazione (che sarà gestito direttamente dal Consorzio, nel frattempo costituito).

**2. Contestualizzazione**

Con la costruzione della Casa per anziani di Massagno (entrata in esercizio nell'autunno del 1997) unitamente a quella di Claro, realizzata su iniziativa dei cinque Comuni della Riviera (Claro, Cresciano, Osogna, Irgna, Lodrino), si concludeva il programma di edificazione delle nuove case per anziani, pianificate dall'allora Dipartimento delle opere sociali con il supporto dell'autorità federale, all'inizio degli anni Ottanta. L'edificazione di 18 nuove case medicalizzate per anziani e di una decina di Centri diurni, distribuiti su tutto il Cantone (incluse anche le zone periferiche) ha risposto alla volontà del Gran Consiglio di dotare ogni regione del Cantone di una struttura di accoglienza per gli anziani che, una volta esaurite le risorse famigliari, non sono più in grado di vivere in modo autonomo al proprio domicilio.

La politica cantonale a favore della popolazione in età AVS, trova riscontro nella Legge specifica del 25 giugno 1973 (ora Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane del 30 novembre 2010, Legge anziani (LAnz)) adottata dal Parlamento per realizzare in proprio o per sostenere e accompagnare enti promotori (Comuni, Fondazioni) nella costruzione di strutture di accoglienza per la fascia di popolazione anziana più fragile.

Quale incentivo, all'inizio degli anni Settanta il Cantone ha costruito la casa per anziani dello Stato a Giubiasco, che ha svolto la funzione di struttura di riferimento per le successive nuove realizzazioni. Ha poi inteso far fronte al prospettato invecchiamento demografico della popolazione partecipando al finanziamento della costruzione di nuove strutture stazionarie/case per anziani ed alla ristrutturazione di quelle esistenti, ormai obsolete.<sup>1</sup>

Un secondo incentivo a realizzare quanto pianificato è stato dato dalle Camere federali con la decisione di abrogare l'art. 101 della Legge federale sull'assicurazione federale vecchiaia e superstiti (LAVS, alla fine degli anni Ottanta). L'articolo di legge citato consentiva all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali di sostenere gli enti promotori di nuove iniziative concedendo contributi a fondo perso. L'apporto finanziario dell'autorità federale (nella misura del 25% del costo di costruzione, aumentato fino al 33% per i Comuni situati in regione di montagna), era aggiuntivo a quello concesso dal Cantone. Questo sostegno finanziario è oggi decaduto e non più disponibile.

Dal gennaio 2000 infine, il Cantone ha assunto – a seguito della cosiddetta "iniziativa Donadini" - le competenze e l'intero onere finanziario nel settore ospedaliero pubblico facente capo all'Ente Ospedaliero Cantonale (EOC), mentre ai Comuni è stato attribuito l'80 % del disavanzo aggregato a livello cantonale per tutte le case per anziani (ai sensi della LAnz) ed i servizi ambulatoriali secondo la nuova Legge sull'assistenza e cura a domicilio (LACD). Il quinto rimanente rimane a carico del Cantone.

Per entrambi questi settori il Cantone ha mantenuto le competenze attinenti agli aspetti pianificatori, al coordinamento, alla verifica della conformità dell'attività, dell'organizzazione e delle prestazioni erogate dagli enti riconosciuti nonché per quanto attiene alla gestione finanziaria.

Dal 1. gennaio 2011, in seguito alla modifica federale dell'art. 25 della Legge federale sull'assicurazione malattia (LAMal), il Cantone finanzia gli enti riconosciuti che gestiscono strutture stazionarie e/o ambulatoriali e che erogano prestazioni sanitarie, senza più distinzione tra enti pubblici e privati con o senza scopo di lucro.

### 3. Obiettivo

#### In generale

La costruzione di una casa per anziani a Comano era già prevista nella pianificazione cantonale allestita negli anni Ottanta. Venuta meno l'edificazione dell'istituto causa un ricorso contro la stessa, è rimasto un fabbisogno scoperto che i Comuni di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia si apprestano a colmare con l'intenzione di realizzare congiuntamente una nuova casa per anziani per il comprensorio. Inizialmente di questo gruppo facevano parte pure i Comuni di Massagno e Canobbio, che hanno successivamente comunicato la loro rinuncia in tempi e con motivazioni diversi.

L'edificazione di un nuovo istituto rientra in una strategia più ampia che tende a **coniugare l'intervento assicurato dai servizi che operano sul territorio con una struttura stazionaria di riferimento**. La nuova struttura completa il processo di presa in carico della persona anziana, una volta esaurite le possibilità e le risorse a domicilio.

#### Servizi presenti nel territorio

Già ora nei cinque Comuni sono proposte molteplici forme e occasioni d'incontro di carattere aggregativo che di seguito riassumiamo.

Fatta eccezione per Porza, negli altri Comuni opera un gruppo autonomo di anziani che si ritrova con frequenza differenziata: dall'attività quotidiana a Savosa, svolta presso il Centro diurno, agli incontri

---

<sup>1</sup> Attualmente a livello cantonale sono presenti 65 istituti medicalizzati con poco più di 4'100 posti letto nonché 25 Centri diurni e 5 Centri diurni terapeutici

organizzati con scadenza quindicinale o mensile negli altri Comuni. Nello specifico si segnalano queste offerte:

Comano: sono presenti un gruppo autonomo che organizza attività settimanali, con pausa estiva, un gruppo di ginnastica e un gruppo sportivo per senior, con attività regolare nel periodo scolastico;

Cureglia: vi è un gruppo autonomo, con 3/4 coordinatrici, per 20 partecipanti, che promuove un pomeriggio d'incontro ogni 15 giorni;

Porza: il Municipio / la Commissione sociale organizza 4/5 incontri annuali (30/40 partecipanti);

Savosa: grazie al Centro diurno viene offerta un'attività giornaliera, incluso il sabato mattina. L'attività si svolge sotto l'egida di una responsabile e gode dell'appoggio di 18 volontari;

Vezia: un gruppo autonomo promuove incontri mensili, con pranzo di Natale e Pasqua ed una gita annuale (40 partecipanti).

Due soli Comuni comunicano l'esistenza di riferimenti strutturati per gli anziani. Il Comune di Savosa segnala il Centro diurno "Cà al Pettiroso", nonché la mansione attribuita all'ausiliario di polizia comunale di visitare a domicilio e a titolo preventivo le persone sole. A Comano dal mese di maggio 2010 è operativa un'operatrice sociale al 20%.

Il Centro "Cà al Pettiroso" di Savosa, che dispone di una responsabile, è frequentato quotidianamente da 20/30 persone. Il Comune di Savosa, tramite i propri servizi, sostiene la gestione del Centro per la contabilità ed altre incombenze organizzative.

Il Gruppo di lavoro intercomunale anziani ha pure proceduto ad un rilievo dettagliato delle prestazioni erogate dalla rete dei servizi operante sul territorio. Il risultato è il seguente.

Il **Servizio di aiuto domiciliare Scudo** è stato costituito nel 1999. Ha il mandato di consentire la permanenza a domicilio delle persone confrontate a malattia, infortunio, disabilità, vecchiaia, difficoltà socio-familiari, offrendo delle prestazioni di cura e di aiuto nell'economia domestica.

Nel 2010, nei cinque Comuni del comprensorio Scudo ha fornito prestazioni a 126 anziani: 53 casi per le sole cure, 39 casi per la sola economia domestica, 26 per ambedue i servizi e in 8 casi per altre prestazioni particolari.

**Pro Senectute Ticino e Moesano** è presente da circa 90 anni e opera con analoghe finalità. Offre un servizio di consulenza sociale e amministrativa, prestazioni di pedicure, di consulenza e di prevenzione al maltrattamento, gestisce la distribuzione dei pasti a domicilio e dei centri diurni terapeutici. Organizza corsi di ginnastica, di informatica, viaggi. Coordina un servizio interno di volontariato.

Pro Senectute ha assicurato consulenza sociale e amministrativa a 67 anziani ed ha proceduto alla distribuzione di pasti a domicilio, distribuendo una media di 34 pasti al giorno.

**L'Associazione ticinese della terza età (ATTE)** è attiva da 25 anni e ha poco più di 11'000 soci. Gestisce il servizio di mezzi ausiliari: telesoccorso e carrozzelle. Gestisce l'Uni Tre, organizza viaggi e per il tramite dei centri diurni promuove attività aggregative di vario genere. Offre una propria rivista.

L'ATTE ha segnalato che il numero dei propri soci nei 5 Comuni ammonta a 263, di cui 26 abbonati al telesoccorso e 3 utenti del servizio carrozzelle.

**I servizi di trasporto Croce Rossa Svizzera (CRS) e Rete 2/2 (Pro Infirmis)** fanno parte dei servizi di appoggio e sono a disposizione per persone che non possono usufruire dei mezzi pubblici per recarsi da medici, dentisti, ospedale. Dispongono di veicoli per il trasporto di carrozzelle.

Il servizio di trasporto della Croce Rossa ha organizzato il trasporto di 7 persone. Rete 2/2 ha comunicato di aver cessato l'attività rivolta agli anziani, occupandosi ora unicamente di bambini e adulti invalidi.

I servizi per ammalati assicurati dalle **Associazioni Triangolo** e **Hospice** seguono prevalentemente pazienti oncologici e sono specializzati nelle cure palliative; accompagnano i loro utenti e i famigliari nel decorso della malattia.

I due servizi per ammalati (Hospice e Triangolo) hanno assicurato la presa a carico di 21 anziani nel comprensorio.

La ripartizione degli interventi socio-sanitari effettuati da Scudo per Comune e per sesso, suddivisi in prestazioni di cura, di economia domestica, di cure e economia domestica, altro è riportata nella tabella seguente (dati riferiti all'anno 2010).

Comune	sesso	persone	cure	economia domestica	cure + economia domestica	altro
Comano	uomini	9	5	1	3	-
	donne	23	9	8	5	1
	totale	32	14	9	8	1
Cureglia	uomini	4	2	2	-	
	donne	14	2	8	2	2
	totale	18	4	10	2	2
Porza	uomini	11	8	1	1	1
	donne	11	5	3	2	1
	totale	22	13	4	3	2
Savosa	uomini	12	8	2	2	
	donne	22	6	8	7	1
	totale	34	14	10	9	1
Vezia	uomini	3	2	-	1	-
	donne	17	6	6	3	2
	totale	20	8	6	4	2
Comprensorio	totale	126	53	39	26	8

Dai dati sopra esposti emerge la prevalenza dei 53 utenti che abbisognano di prestazioni di cura. Il loro numero cresce a 79 aggiungendo coloro che chiedono, oltre alla cura, pure l'intervento d'aiuto nell'economia domestica.

Per contro, coloro che richiedono assistenza e aiuto nell'economia domestica sono poco meno di un terzo del totale.

Sotto la categoria "altri" rientrano quelle richieste a cui si fa fronte - ad esempio con una badante o con l'intervento di terzi, attingendo se necessario al finanziamento assicurato dal Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) - con l'aiuto diretto al mantenimento a domicilio.

Per dare una giusta dimensione all'apporto dato da questi servizi giova segnalare che questa statistica non considera gli interventi e le prestazioni erogate dai servizi "Spitex" privati oppure dalle infermiere che lavorano in proprio. Questo dato sarà disponibile nei prossimi anni, in quanto solo dal 1. gennaio 2011 anche questi servizi soggiacciono al controllo cantonale ai sensi della Legge sanitaria, della LACD, nonché della LAMal.

A titolo indicativo, in base ai dati riportati nella pianificazione cantonale sull'assistenza e cura a domicilio, ed in base a quanto fatturato alle casse malati, le prestazioni erogate dai servizi privati e dalle infermiere che lavorano in proprio equivalgono sostanzialmente a quelle assicurate dai servizi pubblici.

Un'altra dimensione delle cure mirate ad accompagnare nella fase terminale la persona malata (e i suoi famigliari) sono quelle che rientrano nel capitolo delle cosiddette "cure palliative". Le persone che assumono questo ruolo di accompagnamento intervengono in collaborazione con le infermiere del **Servizio di aiuto e cura a domicilio** (Sacd).

Grazie a tale approccio multidisciplinare si intende escludere l'accanimento terapeutico, assicurando una presa a carico del malato e del dolore, a salvaguardia della dignità della persona.

I due servizi Triangolo e Hospice, che all'origine prendevano a carico prevalentemente malati nell'ambito oncologici, grazie all'esperienza acquisita, oggi assistono pure altre situazioni terminali.

Il loro intervento nei Comuni del comprensorio è avvenuto a favore di una ventina di persone così suddivise :

	Triangolo	Hospice	Note
o Comano	4	1	
o Cureglia	1	-	
o Porza	6	2	
o Savosa	5	2	
o Vezia	-	-	

Un ulteriore elemento di precarietà, che di regola insorge con il deperimento dello stato generale di salute dell'anziano, è rappresentato dalla miriade di atti amministrativi e burocratici che pesano sulla persona anziana, in particolare allorquando subentra il declino delle capacità cognitive.

La consulenza sociale assicurata dagli assistenti sociali (senza per questo sostituirsi all'autorità di tutela) è tesa ad anticipare l'instaurarsi di processi quali il mancato pagamento dei premi di cassa malati, il mancato pagamento delle fatture, delle imposte, delle varie assicurazioni sociali, ecc.

L'informazione sulle misure e sui servizi esistenti costituisce un'azione preventiva a tutela della persona e della sua qualità di vita.

Ne fanno stato le richieste giunte a Pro Senectute che ha assicurato nel comprensorio la consulenza sociale e/o amministrativa a 67 persone così suddivise :

o Comano	15
o Cureglia	12
o Porza	6
o Savosa	22
o Vezia	12

Un servizio richiesto da persone in perdita d'autonomia, oppure sole, o momentaneamente malate, è quello di poter usufruire di un pasto a domicilio. Disporre di un pasto dieteticamente equilibrato a sostegno di un'alimentazione corretta contribuisce a mantenere buone condizioni di salute.

Del servizio "pasto a domicilio" hanno beneficiato in media giornaliera 34 persone, così distribuite nel comprensorio:

o Comano	9
o Cureglia	5
o Porza	6
o Savosa	11
o Vezia	3

Un aspetto collaterale positivo della distribuzione del pasto a domicilio è che in molti casi di anziani soli la persona che porta il pasto a domicilio diventa pure una figura di riferimento su cui poter fare affidamento per un contatto regolare quotidiano.

L'autonomia a domicilio passa talvolta nel disporre delle misure di sicurezza che in caso di bisogno permettono a terzi di effettuare un intervento mirato e rapido. Tra questi si annovera il servizio "telesoccorso", sistema che permette di comunicare attraverso una centrale d'allarme e motivare la richiesta d'aiuto. La gestione del servizio di telesoccorso è assunta dal Segretariato centrale dell'ATTE, che verifica a scadenze regolari il corretto funzionamento del sistema di soccorso, interpellando direttamente l'abbonato. Nel comprensorio dei cinque Comuni gli anziani dotati di tale strumento sono 26.

Ben più numerosi sono invece gli anziani soci dell'ATTE (263), che possono scegliere fra le molte proposte ed occasioni di aggregazione, che spaziano dai corsi Uni 3, alle attività culturali (in Ticino o all'estero), ai viaggi e alle attività sportive. Un ruolo decisamente importante è ricoperto dalla rivista "Terza età" inviata a tutti i soci dell'Associazione.

	Telessoccorso	Soci dell'ATTE
o Comano	6	67
o Cureglia	5	43
o Porza	4	42
o Savosa	8	62
o Vezia	3	49

Un ulteriore servizio richiesto da persone che necessitano di recarsi dal medico, all'ospedale o per altre incombenze è il servizio trasporti. Nel comprensorio della futura casa per anziani queste richieste sono assai contenute, probabilmente perché vi sono famigliari o terze persone che a titolo volontario assicurano tale servizio.

#### CRS (trasporti in media giornaliera)

o Comano	1
o Cureglia	-
o Porza	1
o Savosa	2
o Vezia	3

Un anziano può far ricorso contemporaneamente a più offerte. Uno studio realizzato dal Cantone per verificare l'impatto della Legge sull'assistenza e cura a domicilio (entrata in vigore nel 2000) aveva indicato che un anziano attiva mediamente tre tipi diversi di offerte.

Ne consegue che è l'insieme di tutte queste misure che forma la rete di sostegno che permette il mantenimento dell'anziano a domicilio.

#### Ruolo specifico della nuova Casa intercomunale per anziani di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia

L'ampia strategia d'intervento a favore delle persone anziane già esistente nel nostro comprensorio va completata con una struttura stazionaria di riferimento per chi non può più essere curato a casa.

La necessità di una tale struttura é spiegata al capitolo IV. del presente messaggio.

## 4. Organizzazione di progetto

Lo sviluppo del progetto è stato affidato ad un Gruppo di lavoro intercomunale anziani che ha già portato a termine una serie di approfondimenti e preparato una serie di documenti preliminari necessari alla concretizzazione del progetto.

Il progetto è stato suddiviso nelle seguenti fasi:

### **Fase 1**

#### **Fase 1.1**

Elaborazione della proposta di ubicazione.

#### **Fase 1.2**

Elaborazione della proposta di modello istituzionale e relativi atti costitutivi.

#### **Fase 1.3**

Elaborazione del concetto di finanziamento e della chiave di riparto.

### **Fase 2**

Elaborazione della proposta di messaggio ai Consigli comunali per

- Approvazione del principio di realizzazione di una nuova casa per anziani
- Approvazione della scelta di ubicazione
- Approvazione del modello istituzionale e dei relativi statuti
- Nomina degli organi (con messaggio separato dopo la costituzione del Consorzio)
- Approvazione del credito per la fase preliminare di gestione del progetto

### **Fase 3**

Allestimento dell'incarto preliminare per il DSS (art. 19 e 21 RLAnz)

Ottenimento dell'autorizzazione preliminare da parte del DSS.

Studio e procedura pianificatoria (adeguamento del Piano regolatore).

*Al termine della procedura pianificatoria:*

Formalizzazione degli atti necessari (cessione del fondo).

**Fase 4**

Richiesta di credito per la procedura del concorso di progettazione.

**Fase 5**

Richiesta di credito e allestimento del progetto di massima.

Approvazione del progetto di massima da parte del DSS (art. 22 RLAnz).

**Fase 6**

Richiesta di credito (se non già richiesto *sub conditione* nella fase 5) e allestimento del progetto definitivo.

Approvazione del progetto definitivo.

Definizione del sussidio all'investimento.

**Fase 7**

Richiesta del credito di costruzione.

Ottenimento della licenza edilizia.

Autorizzazione d'inizio lavori da parte del DSS (art. 24 RLAnz).

**Fase 8**

Messa in servizio della nuova casa per anziani.

Sulla base degli approfondimenti finora svolti dal Gruppo di lavoro intercomunale anziani (fase 0, fase 1, fase 2 e parte della fase 3), il progetto è attualmente definito come segue:

- A. La proprietà e la gestione della struttura verranno assicurati da un Consorzio di cui faranno parte tutti i cinque Comuni promotori.
- B. Il Consorzio verrà costituito secondo le disposizioni della nuova Legge sul consorzio dei Comuni, recentemente approvata dal Gran Consiglio. Gli organi verranno nominati dai Consigli comunali presumibilmente nella prima seduta della nuova legislatura 2012-2016. Il Consorzio sarà dunque operativo a decorrere al più presto dal mese di giugno 2012.
- C. Organi e modalità di gestione e di finanziamento del Consorzio sono precisati nel progetto di statuto allegato al presente messaggio. Il progetto è stato preliminarmente sottoposto per osservazioni alla Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni.

**II. PROPOSTA DI UBICAZIONE**

Sin dalla sua costituzione il Gruppo di lavoro intercomunale anziani si è occupato della selezione di possibili ubicazioni della nuova struttura. La definizione di un'ubicazione conforme rappresenta infatti una premessa fondamentale per la valutazione dei costi di investimento e per la presentazione dell'istanza preliminare di sussidiamento al Dipartimento della sanità e della socialità (DSS).

In un primo passo, il Gruppo di lavoro intercomunale anziani ha commissionato uno studio di confronto di possibili ubicazioni all'arch. Lorenzo Denti. Sulla base di questo studio sono stati esperiti ulteriori



approfondimenti e discussioni, che hanno permesso al Gruppo di precisare la strategia di selezione della migliore ubicazione per la nuova casa per anziani.

La strategia scelta per giungere alla selezione del sedime su cui realizzare la nuova casa per anziani è stata la seguente.

1. Selezione di quattro (Canobbio, Comano, Porza e Vezia) ubicazioni ritenute meritevoli di approfondimento e che rispettano i requisiti di base essenziali.
2. Ottenimento di una disponibilità di principio alla messa a disposizione di questi sedimi da parte dei rispettivi Municipi e Consigli comunali, per il tramite di un impegno formale (*questa decisione di principio è stata formalizzata entro i termini stabiliti dai Consigli comunali di Canobbio e di Comano*).
3. Selezione dell'opzione migliore secondo criteri di valutazione economici e qualitativi da parte di un perito esterno indipendente.
4. Decisione da parte del Gruppo di lavoro (*sulla base degli elementi raccolti il Gruppo di lavoro intercomunale anziani ha proposto ai Municipi di adottare la scelta di ubicazione della nuova casa in zona "Campagna" nel comune di Comano*).
5. Approvazione formale da parte del Municipio e del Consiglio comunale del Comune interessato (*cessione del terreno al costituendo Consorzio e avvio delle procedure pianificatorie necessarie; nel frattempo il Comune di Comano ha avviato le procedure necessarie per l'allestimento della specifica variante di piano regolatore, sulla base di un credito specifico già concesso dal Consiglio comunale*).
6. Avvio dei lavori di progettazione.

Il nuovo istituto dovrebbe venir edificato in località "Campagna" sul territorio del Comune di Comano. Il terreno è stato individuato come idoneo dal Gruppo di lavoro intercomunale anziani al termine della procedura riassunta in precedenza, che ha visto confrontati due sedimi offerti dai Municipi di Canobbio e Comano.

Si ricorda, con rammarico, che a seguito di tale decisione del Gruppo, il Comune di Canobbio si è ritirato dal tavolo di lavoro, di modo che i Comuni partecipanti al progetto di realizzazione del nuovo istituto si sono ridotti a cinque.

L'ubicazione scelta trova il pieno consenso del Comune di Comano, che come sottolineato ha già ottenuto l'avvallo di principio a questa operazione da parte del proprio Consiglio comunale nell'autunno 2010. Tale avvallo di principio include l'accordo alla cessione al Consorzio di una superficie di ca. 6'000 mq ad una serie di condizioni che saranno ulteriormente riprese in questo messaggio e ad un prezzo complessivo di fr. 300'000.— a corpo (da suddividere tra i cinque Comuni consorziati).

Le condizioni per la messa a disposizione del terreno – accettate dal Consiglio comunale di Comano e che verranno ribadite al momento della formalizzazione della cessione del terreno al costituendo Consorzio - sono le seguenti:

- A. Il terreno viene ceduto in proprietà al costituendo Consorzio che si occuperà della realizzazione e della gestione della nuova struttura.
- B. I costi di trapasso (onorari notarili, tasse e spese) saranno assunti dal costituendo Consorzio.
- C. Il terreno viene ceduto con vincolo pianificatorio di utilizzo per attrezzature ed edifici pubblici (realizzazione di strutture di assistenza alla popolazione anziana), urbanizzato ed accessibile.
- D. I costi di urbanizzazione e di realizzazione degli accessi al sedime (collegamenti con la rete stradale cantonale o comunale) sono assunti dal Comune. Anche le spese relative alla procedura pianificatoria eventualmente necessaria (variante di piano regolatore) sono assunte dal Comune *[di Comano]*.
- E. Il Comune si impegna a non prelevare contributi di costruzione per canalizzazioni e/o a non prelevare contributi di migliona per opere stradali<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ciò significa che i contributi eventualmente dovuti non saranno posti a carico del costituendo Consorzio, ma saranno assunti dal Comune sede.

- F. A favore del Comune viene iscritto a Registro fondiario un diritto di ricupera (gratuito) qualora il fondo non fosse più utilizzato o utilizzabile per lo scopo originariamente previsto al momento della cessione.
- G. Il Comune si impegna a non prendere impegni in contrasto con quelli qui indicati per un periodo massimo di due anni (fino al 31 dicembre 2012)<sup>3</sup>, data entro la quale dovrà essere presa la scelta definitiva del fondo. Con la scelta definitiva gli impegni presi dai Comuni non prescelti quale sede della struttura decadono senz'altra formalità e senza alcun diritto a rimborso di eventuali spese sostenute.
- H. In caso di scelta definitiva del fondo per la realizzazione della struttura l'impegno di cessione si intende limitato ad un periodo di 10 anni, fino al 31 dicembre 2020. Oltre tale termine, il Comune è libero di utilizzare liberamente il fondo per altri scopi.
- I. Il trasferimento di proprietà e il pagamento del prezzo avverranno dopo la costituzione del Consorzio e dopo la crescita in giudicato della licenza edilizia.
- J. Il costituendo Consorzio avrà la propria sede nel Comune che metterà a disposizione il terreno per la realizzazione della struttura.

### III. FINANZIAMENTO

**La nuova struttura stazionaria viene sin dall'inizio concepita quale struttura pubblica, riconosciuta ed inserita nella pianificazione cantonale di settore.** Questo riconoscimento permetterà di poter beneficiare di un sussidio cantonale unico (di regola fisso e non indicizzabile) sui costi di costruzione e di un mandato di prestazione annuale a copertura dei costi di gestione ricorrenti.

Il maggior onere a carico dei Comuni promotori del progetto per questo potenziamento dell'offerta sarà riconducibile ai costi finanziari (interessi passivi e ammortamento) sull'investimento netto e alla copertura di costi specifici non riconosciuti dal mandato di prestazione cantonale. La partecipazione comunale ai costi dell'assistenza agli anziani verrà come finora regolata dalla legislazione specifica, che prevede una quota dell' 80% dei costi totali ripartita tra l'insieme dei Comuni ticinesi, la metà (40%) secondo il numero di giornate di presenza e la metà (40%) secondo la forza finanziaria.

Per quanto attiene agli aspetti finanziari, le valutazioni del Gruppo di lavoro intercomunale anziani sono state così sintetizzate nella bozza di statuto, prevedendo una diversa chiave di riparto per i costi di investimento e per le spese di gestione (spese non coperte dal mandato di prestazione cantonale):

#### **Art. 26**      **Quote di partecipazione**

*Il Consorzio provvede al proprio finanziamento mediante il ricavato da mandati di prestazione, sussidi correnti, rette degli ospiti, prestazioni assicurative e quote di partecipazione versate dai Comuni consorziati su richiesta della Delegazione.*

*Le chiavi di riparto vengono calcolate ogni anno nell'ambito dell'allestimento del preventivo. Esse fanno stato anche per il calcolo del riparto inerente al consuntivo del medesimo anno.*

##### A. Spese di investimento

*I Comuni partecipano alle spese di investimento del Consorzio in base ad una chiave di riparto che considera due categorie di parametri:*

*Parametri relativi alla popolazione, con un peso totale del 50%:*

*- popolazione finanziaria*

*b) Parametri relativi alla forza finanziaria con un peso del 50%:*

*- indice di forza finanziaria (IFF), moltiplicato per*

*- popolazione finanziaria.*

---

<sup>3</sup> Vale il termine del 31.12.2012; l'indicazione relativa ai due anni era stata formulata al momento dell'allestimento del messaggio concernente la scelta dell'ubicazione della nuova struttura (2010).

*I singoli parametri saranno stabiliti con il seguente metodo:*

1. Indice di forza finanziaria:

Fonte dei dati: Sezione degli enti locali  
 Valutazione: proporzionalmente alla popolazione finanziaria  
 Anno: ultimi dati disponibili

2. Popolazione finanziaria:

Fonte dei dati: Sezione degli enti locali  
 Valutazione: abitanti per Comune  
 Anno: ultimi dati disponibili

*La chiave di riparto per le opere di investimento viene calcolata una sola volta per ogni investimento e viene applicata per tutti i costi imputabili all'investimento. La data determinante è quella dell'anno dell'approvazione del messaggio relativo alla richiesta di credito da parte del Consiglio consortile.*

B. Spese di gestione

*I Comuni partecipano alle spese di gestione del Consorzio (spese residue non coperte dai mandati di prestazione, dai sussidi e da altre entrate) in base ad una chiave di riparto che considera due categorie di parametri:*

- a) *Parametri relativi all'occupazione, con un peso totale del 50%:*  
 - occupazione di domiciliati comunali per rapporto al totale delle giornate di occupazione dei domiciliati di tutti i Comuni consorziati
- b) *Parametri relativi alla forza finanziaria con un peso del 50%:*  
 - indice di forza finanziaria (IFF), moltiplicato per  
 - popolazione finanziaria.

*I singoli parametri saranno stabiliti con il seguente metodo:*

1. Giornate di occupazione:

Fonte dei dati: Amministrazione della Casa anziani / dati per statistica DSS  
 Valutazione: quota delle giornate dei domiciliati di un Comune sul totale delle giornate dei domiciliati di tutti i Comuni consorziati  
 Anno: anno di esercizio

2. Indice di forza finanziaria:

Fonte dei dati: Sezione degli enti locali  
 Valutazione: proporzionalmente alla popolazione finanziaria  
 Anno: ultimi dati disponibili

3. Popolazione finanziaria:

Fonte dei dati: Sezione degli enti locali  
 Valutazione: abitanti per Comune  
 Anno: ultimi dati disponibili

Sulla base dei dati attualmente disponibili<sup>4</sup> e applicando le chiavi di riparto sopra riportate la ripartizione percentuale delle spese fra i cinque comuni interessati si presenterebbe come segue:

	Spese d'investimento	Spese di gestione
Comano	21.62 %	21.85 %
Cureglia	15.43 %	15.21 %
Porza	17.95 %	17.91 %
Savosa	23.24 %	23.33 %
Vezia	21.77 %	21.70 %
<b>Totale</b>	<b>100.00 %</b>	<b>100.00 %</b>

Queste chiavi di riparto non si applicano alla ripartizione del credito di cui al presente messaggio, in quanto i Comuni si sono accordati per una ripartizione uniforme del credito complessivo di fr. 250'000.— in cinque quote uguali (di fr. 50'000.— cadauna).

#### IV. CONTENUTI

L'offerta supplementare di posti letto, analogamente alle altre ristrutturazioni/ampliamenti e nuove edificazioni recentemente realizzate nel comprensorio (Società asilo dei ciechi, Lugano; Fondazione Riziero Rezzonico, Lugano; Casa anziani Alto Vedeggio, Mezzovico; Casa anziani Gemmo, Lugano; Fondazione Opera Charitas, Sonvico) e quelle previste (Casa per anziani Stella Maris, Bedano; Casa per anziani, Pregassona) ha un duplice obiettivo:

- sopperire ad un fabbisogno scoperto tenendo conto dei bisogni emergenti in ambito geriatrico, segnatamente per le persone colpite dal morbo di Alzheimer e di altre patologie correlate;
- supportare i servizi che intervengono sul territorio, offrendo dei posti letto per il soggiorno temporaneo e di accoglimento diurno, così da posticipare nel tempo il collocamento definitivo nell'istituto.

Allo scopo di precisare nel modo migliore e più completo possibile i contenuti del nuovo Istituto, il Gruppo di lavoro intercomunale anziani ha svolto due sondaggi specifici. Il primo ha coinvolto tutti i Municipi dei Comuni interessati, mentre il secondo ha coinvolto i servizi che offrono prestazioni alla popolazione anziana residente nel comprensorio del costituendo Consorzio.

Questi sondaggi hanno portato il Gruppo di lavoro a proporre il seguente concetto d'istituto.

La nuova struttura sarà concepita come casa medicalizzata con ca. **70 posti**<sup>5</sup>, completa di strutture specifiche per il supporto a **persone anziane affette dal morbo di Alzheimer e patologie correlate** e di un certo numero di posti letto dedicati ai **soggiorni temporanei**. I servizi saranno coordinati con la rete dei servizi di appoggio già presenti sul territorio (servizi di cura a domicilio, centri diurni, servizi pasti e trasporti), così come previsto ed auspicato dalla legislazione e dalla pianificazione cantonale. Tenuto

<sup>4</sup> Popolazione finanziaria 2009, IFF 2010/2011, giornate di presenza stimate proporzionalmente alla popolazione finanziaria.

<sup>5</sup> Posti letto equivalenti al dato originariamente previsto dalla pianificazione cantonale per il comprensorio, inclusi i Comuni di Massagno e Canobbio.

conto di quanto già esiste a livello locale, l'attenzione è stata rivolta verso nuove soluzioni in appoggio alla famiglia e complementari al sostegno fornito dalla rete sociosanitaria ambulatoriale.

Inoltre si intende mettere a disposizione della popolazione un **centro diurno terapeutico**. Il nuovo centro diurno terapeutico dovrebbe essere aperto tutti i giorni, incluso il fine settimana, subordinatamente con possibilità di presa a carico notturna. L'auspicato inserimento di un centro diurno nel nuovo edificio consoliderà un'attività già svolta con successo da alcuni Comuni.

**La sistemazione esterna** della casa costituisce un importante incentivo di apertura, d'integrazione e di risposta ad altri bisogni della popolazione.

Si sottolinea in particolare la volontà di creare un parco con collegamenti che permettano agli ospiti ed ai visitatori di accedere ai boschi circostanti, prevedendo tale sistemazione nell'ambito delle procedure di variante del piano regolatore.

**Sulla gestione dei posteggi** il Comune sede della casa per anziani rimanda ad una soluzione da studiare se possibile unitamente alla Radiotelevisione Svizzera (RSI), anche perché il numero di stalli potrebbe essere influenzato dalla maggiore disponibilità di posti nei fine settimana con una minore presenza di operatori della RSI che compenserebbero il maggior afflusso delle visite presso la casa per anziani.

Sulla scelta del sistema di **produzione del calore** le proposte avanzate dai Comuni sono subordinate ad una verifica tecnica della loro fattibilità. Assodata la scelta di un sistema di produzione del calore alternativo all'energia fossile, andrà effettuata una valutazione tecnica sugli abbinamenti possibili: ad esempio termopompa e pannelli solari (acqua); termo pompa, pannelli solari (acqua) e fotovoltaici (energia).

Un approfondimento tecnico potrebbe essere svolto per verificare la fattibilità di dotare la casa di un sistema di produzione calore estensibile a terzi.

Tutti i cinque Comuni ritengono interessante approfondire il tema relativo alla costruzione di **"appartamenti protetti per persone anziane ancora autonome"**, realizzati su iniziativa privata, con possibilità di usufruire di taluni servizi della casa per anziani. Scudo attira l'attenzione sul fatto che ogni cambiamento per una nuova destinazione crea sconcerto e disorienta quegli anziani con sintomi di deficienza cognitiva. Tuttavia per ora affinché in occasione di nuove costruzioni i Comuni tengano conto delle esigenze logistiche di persone con mobilità e autonomia ridotta (assenza di barriere architettoniche, larghezza delle porte, doccia). Pro Senectute segnala che, in generale, la questione della costruzione di appartamenti protetti è stata ritenuta a livello federale quale misura prioritaria, per adeguare il parco alloggi alle esigenze delle persone anziane che necessitano di meno spazi, ma di locali privi di barriere architettoniche.

Tale ipotesi va comunque valutata primariamente dal profilo della fattibilità pianificatoria e non fa in ogni caso parte del progetto oggetto di discussione in questo messaggio.

Per quanto attiene alle strutture da integrare nella nuova casa, le indicazioni emerse dai sondaggi preliminari svolti sono le seguenti.

La realizzazione di una **lavanderia centralizzata** non viene ritenuta prioritaria a fronte dell'opzione di una gestione del servizio per la biancheria "piana" affidato a terzi. Scudo rileva per contro un interesse per un servizio di lavanderia limitatamente a quegli utenti che non sono più in grado di gestirsi in modo autonomo. Per questo suggerisce un **servizio di lavanderia individualizzato** (attrezzature di uso domestico e non industriale), come già offerto nella sottosedo di Molino Nuovo.

Come per la lavanderia, l'offerta di un **bagno/doccia medicalizzato** dovrebbe valere per gli utenti a domicilio, seguiti dai Sacd, soprattutto per quelle persone in perdita o con poca autonomia che abbisognano di una presenza assistita. Al riguardo si richiama il numero di persone (79 utenti) che richiedono cura e assistenza, nonché aiuto nell'economia domestica.

Pro Senectute offre il **servizio di pedicure** in collaborazione con le case per anziani. Trattandosi di pedicure medica si utilizzerebbe l'attrezzatura già prevista nel programma di costruzione dell'istituto.

Viene confermata l'esigenza di garantire la fornitura del **pasto a domicilio** alle persone che ne fanno richiesta (di regola persone anziane e/o invalide). Viene pure condivisa l'idea di permettere a persone anziane di accedere alla refezione dell'istituto. Il servizio di cucina/refezione dovrà di conseguenza essere dimensionato non solo per i bisogni degli ospiti della casa, ma pure per la distribuzione dei pasti a domicilio, rispettivamente per altre **necessità scolastiche** da definire ulteriormente. Hospice perora pure l'organizzazione della distribuzione di pasti a domicilio. Pro Senectute - che al momento organizza la distribuzione del pasto a domicilio partendo dalla refezione della scuola di Trevano - potrebbe infine essere interessata a far capo alla cucina del nuovo istituto, per poi procedere alla distribuzione del pasto a domicilio.

Non è per contro ritenuto prioritario l'inserimento nella casa per anziani di uno studio medico, di una fisioterapia privata aperta al pubblico, di una farmacia e/o di altri negozi, in quanto già presenti a distanza adeguata nel comprensorio dei Comuni.

Con la presenza della casa per anziani, sarà possibile articolare l'intervento ambulatoriale con quello stazionario. Infatti, nel concetto di continuità della presa a carico, usufruendo dei letti per soggiorno temporaneo e gli altri servizi aperti verso l'esterno, si evita o si pospone il collocamento a tempo indeterminato. Il collocamento temporaneo va incontro all'anziano (ed alla sua famiglia) a domicilio, confrontato ad un episodio di malattia, che non richiede cure acute, oppure all'anziano dimesso dall'ospedale che necessita di un'assistenza continua. I servizi messi a disposizione dalla casa all'anziano a domicilio sono un'offerta volta a dare sicurezza e assistenza allo stesso, fintanto che gode di sufficiente autonomia e capacità per vivere a domicilio.

In altri termini, la complementarità tra l'assistenza ambulatoriale e quella stazionaria permette una visione olistica del processo di assistenza e cura dell'anziano, ne valorizza le potenzialità residue, considerando in primo luogo la persona in luogo della malattia.

Da ultimo, ma non per importanza si richiama quanto espresso dal Parlamento cantonale, chiamato a pronunciarsi sulle pianificazioni in ambito sanitario e che sprona affinché vi sia un coordinamento tra le diverse pianificazioni, specificatamente:

**"(...) L'approccio sistemico di coordinamento già seguito nel 2003, in occasione della pianificazione 2000-2010 della capacità di accoglienza degli istituti per anziani, è ribadito: la pianificazione degli istituti per anziani deve infatti tener conto delle altre possibilità di cura offerte nel Cantone.**

**I bisogni di assistenza e cura degli anziani possono essere soddisfatti, in misura più o meno estesa, dai Servizi di assistenza e cura a domicilio e dai loro Servizi di appoggio (centri diurni, servizi di trasporto, telesorveglianza, fornitura dei pasti a domicilio,...). Le scelte effettuate in ambito di politica ospedaliera e, in minor misura quelle derivanti dalla Pianificazione degli istituti per invalidi adulti e dalla pianificazione socio psichiatrica cantonale influiscono pure sulla pianificazione degli istituti per anziani (...)."**

Gli elementi indicati in precedenza costituiranno la base per l'allestimento del capitolato d'onori per il concorso d'architettura, che rappresenta un passo obbligatorio previsto dalla Legge sulle commesse pubbliche.

## V. LE PROPOSTE OGGETTO DEL PRESENTE MESSAGGIO

### 5. Costituzione del nuovo Consorzio

La realizzazione della nuova Casa per anziani intercomunale presuppone la definizione di un modello istituzionale che coinvolga adeguatamente i cinque comuni interessati al progetto. La forma giuridica scelta – su proposta del Gruppo di lavoro intercomunale anziani – è quella del Consorzio costituito ai sensi della nuova Legge sul consorzio dei Comuni (LCCom) approvata dal Gran Consiglio nel febbraio 2010 e entrata in vigore nel 2011, dopo l'evasione di un ricorso pendente davanti al Tribunale federale.

Per la definizione del progetto di statuto il Gruppo di lavoro intercomunale anziani si è avvalso della consulenza della Consavis S.A., Lugano che ha redatto il Rapporto sulla fase 1.2 "Elaborazione della proposta di modello istituzionale e relativi atti costitutivi" del 26 maggio 2010 e successivi aggiornamenti.

Il nuovo Statuto consta di 30 articoli, suddivisi in 5 parti. Nella misura del possibile si è evitato di riprendere nello Statuto norme di legge imperative, allo scopo di mantenere il testo leggero e non ridondante.

La tabella seguente riporta la struttura del nuovo Statuto:

	<b>Nuovo statuto</b>	<b>Note</b>
1	Denominazione e Comuni consorziati	
2	Scopo	
3	Sede	
4	Durata	
5	Organi	
6	Composizione e elezione	Vedi commento
7	Competenze	
8	Seduta costitutiva	
9	Competenze delegate alla Delegazione consortile; facoltà di delega all'amministrazione consortile	
10	Funzionamento	
11	Ritiro e rinvio dei messaggi	
12	Diritto di voto	Vedi commento
13	Coinvolgimento dei Comuni	
14	Istruzione e revoca dei rappresentanti	
15	Sedute ordinarie e straordinarie	
16	Composizione	
17	Nomina della Delegazione	Vedi commento
18	Presidente	

19	Competenze	
20	Funzionamento	
21	Tenuta dei conti	
22	Designazione e compiti dell'organo di controllo esterno	Vedi commento
23	Conti preventivi	
24	Conti consuntivi	
25	Piano finanziario	
26	Quote di partecipazione	
27	Segretario consortile e dipendenti	Vedi commento
28	Diritto di firma	
29	Scioglimento e liquidazione del Consorzio	
30	Entrata in vigore	

Per rapporto alle possibilità di scelta che la LCCom lascia ai legislativi comunali, si precisa quanto segue:

#### Consiglio consortile

In base alla nuova LCCom ogni Comune avrà diritto ad un solo rappresentante nel Consiglio consortile, che sarà di conseguenza composto da soli 5 membri. Il diritto di voto sarà per contro ripartito diversamente, in base ad una chiave che il nuovo Statuto propone di attribuire in ragione di un voto ogni 300 abitanti (o frazione superiore a 151 abitanti). Invece di avere un numero di rappresentanti proporzionale al proprio "peso", ogni Comune disporrà di un unico rappresentante dotato di un numero di voti corrispondente alla propria popolazione. I rappresentanti dei Comuni nel Consiglio consortile saranno nominati dai rispettivi Consigli comunali nella seduta costitutiva del quadriennio 2012-2016.

#### Delegazione consortile

Tenuto conto delle dimensioni del Consorzio, della tipologia di attività e dell'esigenza di rappresentanza, la Delegazione consortile viene proposta con il numero massimo di membri previsto dalla LCCom, ossia **5 membri**; sarà così possibile assicurare ad ogni Comune consorziato la possibilità di disporre di un proprio rappresentante alle sedute dell'esecutivo del Consorzio. A questi cinque membri, la Delegazione potrà affiancare un Segretario senza diritto di voto. I membri della Delegazione saranno nominati dai rispettivi Consigli comunali nella seduta costitutiva del quadriennio 2012-2016.

#### Piano finanziario

Data la specificità dell'attività, retta dal sistema dei mandati di prestazione tra singolo Istituto e DSS, si reputa di proporre la rinuncia all'obbligo di allestire un Piano finanziario. Tale rinuncia viene "moderata" con l'inserimento nello Statuto (art. 25) dell'obbligo di allestire una valutazione di sopportabilità economica in caso di proposte di investimento che superano la soglia di fr. 500'000.—, valutazione che dovrà essere comprensiva di un piano di ammortamento dettagliato. Tale modo di procedere permette ai Comuni di disporre delle necessarie basi decisionali per potersi esprimere sui progetti di investimento significativi.



### Organo di revisione

Viene proposta la formalizzazione (prevista dalla LCCom) di dotarsi di un organo di controllo esterno. Tale organo di controllo dovrà disporre dei requisiti necessari secondo le direttive emanate dalla Sezione degli enti locali per i Comuni (revisore o perito revisore abilitato dall'Autorità federale di sorveglianza sui revisori ASR).

### Deleghe di competenza decisionale e finanziaria

Vengono proposti degli importi che tengono conto dell'esigenza di disporre di un adeguato grado di flessibilità nella gestione ordinaria di un Istituto con un volume di spese correnti dell'ordine di una decina di milioni di franchi annui.

### Liquidazione

La normativa proposta è quella che lascia la maggior latitudine di giudizio per ricercare una soluzione ponderata e adeguata alle esigenze del momento.

## 6. Periodo transitorio

La costituzione del Consorzio è subordinata all'approvazione del presente messaggio da parte di tutti i cinque consigli comunali dei Comuni interessati, alla ratifica da parte del Consiglio di Stato e alla nomina dei rappresentanti comunali nel Consiglio consortile. D'altro canto, considerata la complessità della procedura necessaria per giungere all'avvio del progetto di costruzione, non pare ragionevole sospendere i lavori di pianificazione fino all'avvenuto insediamento dei nuovi organi consortili.

La soluzione per affrontare questa situazione è stata trovata nella forma di una delega ai membri dell'attuale Gruppo di lavoro intercomunale anziani, che opererà per conto dei Municipi quale "Delegazione consortile" virtuale per tutto quanto attiene alle problematiche legate alla gestione del progetto di realizzazione della casa per anziani, fino all'insediamento della nuova Delegazione consortile.

## 7. Concessione di un credito per la continuazione dei lavori di gestione del progetto

Con il presente messaggio viene richiesto un credito di fr. 250'000.— (importo complessivo) necessario alla copertura delle spese di gestione del progetto necessarie per giungere alla definizione delle basi per la pubblicazione del bando di concorso per la progettazione della nuova casa per anziani.

Il concorso per la progettazione dovrà seguire le disposizioni previste dalla SIA<sup>6</sup> e dalla Legge cantonale sulle commesse pubbliche (LCPubb) e sarà pubblicato dal nuovo Consorzio, che dovrà preventivamente ottenere l'avvallo formale del proprio Consiglio consortile, chiamato contestualmente a concedere i necessari crediti (costo della procedura, indennità per la giuria, montepremi).

Il credito viene ripartito fra i cinque comuni secondo quote uguali di fr. 50'000.—.

La gestione del credito sarà affidata al Gruppo di lavoro intercomunale anziani, che ne potrà disporre previa ratifica delle proposte da parte dei cinque Municipi congiuntamente. Un eventuale credito residuo alla data del trapasso potrà essere trasferito al Consorzio, che pure riprenderà la responsabilità della conclusione dei lavori relativi a questa fase.

---

<sup>6</sup> Società Svizzera degli ingegneri e degli architetti

## VI. INFORMAZIONI RELATIVE AGLI ASPETTI PROGETTUALI, DI CONTENUTO E DI PROCEDURA

### 8. Il progetto di nuova costruzione nel contesto della pianificazione cantonale

Come si desume dalla lettera 17 ottobre 2008 del DSS al Tavolo di lavoro dei Municipi dei Comuni interessati, l'iniziativa di edificare una nuova Casa anziani rientra tra quelle che permettono, per dimensione e localizzazione, di conseguire l'obiettivo di realizzare, oltre ai progetti già in corso (ampliamento Casa Riziero Rezzonico e Residenza Gemmo a Lugano; Opera Charitas a Sonvico; nuova costruzione della casa per anziani di Pregassona) circa 235 posti letto supplementari necessari a coprire il fabbisogno di posti letto pianificato per il comprensorio del Luganese fino all'orizzonte 2020.

In tale lettera il DSS si esprimeva a favore della realizzazione di un nuovo istituto di 70/80 posti letto.

L'offerta insufficiente di posti letto in casa per anziani nel comprensorio del Luganese crea una disfunzione nella presa a carico stazionaria. Infatti, la popolazione anziana del comprensorio compensa tale lacuna, rivolgendosi tra l'altro, alle strutture ospedaliere. Questo è quanto emerge dall'analisi eseguita dall'Ufficio cantonale di statistica sui collocamenti "intra-muros" e pubblicata nel fascicolo "Documenti statistici 45"<sup>7</sup> laddove si segnala che *"i risultati sembrano proprio indicare che esistono degli effetti sostitutivi tra tipi diversi di istituto (...) nel Malcantone e nelle Tre Valli, apparentemente sono le strutture acute a "compensare" le carenze del settore delle lunghe e medie degenze e delle case per anziani."*

D'altra parte la densità dei posti letto rispetto alla popolazione ultraottantenne che necessita di essere accolta in casa per anziani tende a diminuire, in quanto la crescita dell'offerta di posti nel periodo 2000/2010 è inferiore al tasso di crescita delle persone nella fascia oltre agli 80 anni di età. Nel 2000 essa corrispondeva a 250 posti letto ogni mille anziani ultraottantenni contro i 213 posti del 2008.

L'iniziativa dei Comuni di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia tende dunque a migliorare il grado di densità di posti letto nella regione per soddisfare le domande di ammissione in casa per anziani in lista di attesa. Essa è pure motivata con l'evoluzione della popolazione affetta da polipatologie più invalidanti con un grado di dipendenza sempre più elevato (misurato con un coefficiente da 1 a 12) e un'età media più alta, che attualmente abbisogna di un collocamento definitivo.

Al disagio degli anziani in lista di attesa per un posto in casa per anziani i Comuni hanno finora risposto offrendo degli spazi specifici quali ad esempio il Centro Al Pettrosso a Savosa. A questi ospiti sono proposte attività di animazione, di ginnastica di gruppo, di socializzazione con gite che coinvolgono, nella misura del possibile, anche altri cittadini della fascia della terza età.

Il servizio di presa a carico si estende, grazie alla collaborazione di enti esterni già citati in precedenza, al trasporto, dal domicilio all'istituto e viceversa.

Compatibilmente con le altre esigenze e priorità della futura casa, si intendono integrare questi servizi e offerte nel nuovo Istituto, offrendo pure la possibilità di soggiorni temporanei, su richiesta dei SACD, dei familiari o di assistenti sociali di Pro Senectute. Sulla base delle esperienze acquisite, la buona concertazione e programmazione fra centro diurno, soggiorno temporaneo e servizi di assistenza e cura a domicilio si è rivelata la soluzione ideale per prolungare la permanenza dell'anziano a domicilio.

---

<sup>7</sup> Documenti statistici 45 : Pazienti in ospedali e cliniche 1994-2002, Ufficio di statistica, febbraio 2004 (cfr. capitolo 4. pagine 65/75).

Coerentemente con gli indirizzi della pianificazione settoriale, con l'ampliamento dell'offerta di posti letto nel comprensorio ci si propone di potenziare il soggiorno temporaneo, di creare un'unità abitativa per persone disorientate e di dare un assetto specifico e più consono per l'attività della presa a carico diurna.

I dati statistici disponibili a livello cantonale confermano la pertinenza del grado e dell'adeguatezza della risposta fornita all'utente anziano che abbisogna solo di assistenza e cura completa ma momentanea, con prognosi favorevole per un rientro a casa. Anche per le Direzioni dei SACD il poter contare su una risposta stazionaria per periodi di breve durata rappresenta una soluzione appropriata nei momenti di emergenza od in presenza di episodi di malattia che richiedono un'assistenza continua, non gestibile con gli operatori di detti servizi.

Analoga richiesta vale per la realizzazione di unità abitative riservate alle persone che subiscono le conseguenze del progredire della malattia d'Alzheimer. Dalle esperienze in corso a livello cantonale è maturata la consapevolezza dell'urgenza di creare ambienti "protetti" specifici dedicati alla presa a carico di questi residenti. Specifici poiché si mette a loro disposizione degli spazi per circolare e spostarsi liberamente senza creare difficoltà agli altri residenti. L'anziano che risiede nelle unità abitative dispone di "percorsi terapeutici" che si prolungano all'esterno in un "giardino protetto". L'autonomia di queste unità rispetto agli altri reparti evita i conflitti che sorgono tra residenti disturbati dall'anziano disorientato che entra in tutte le camere, che "fruga" negli armadi, che si appropria di oggetti e di cose altrui. La concezione e l'organizzazione delle unità abitative si differenzia dalle altre unità di cura perché il ritmo della vita quotidiana si adegua a quello dell'anziano disorientato. L'assistenza e le cure, gli orari dei pasti e delle diverse attività tiene conto del ritmo "alterato" della persona con perdita cognitiva. Il personale sanitario/terapeutico cosciente della sofferenza di queste persone, interviene proponendo attività che sfruttano le capacità residue dell'anziano. Perciò la presa a carico avviene in un contesto "familiare e conviviale" all'interno di un gruppo che vive e partecipa ad attività in comune, accettando l'incessante peregrinare della persona disorientata alla ricerca del filo conduttore svanito nel tempo.

Le considerazioni che precedono faranno parte del dossier di annuncio di progetto che su proposta del Gruppo di lavoro intercomunale anziani i cinque Municipi intendono trasmettere al Dipartimento della sanità e della socialità.

## 9. I rapporti di sussidiamento e la procedura di approvazione del progetto da parte del Cantone

La procedura seguita dai Municipi nella fase di pianificazione del progetto, con particolare attenzione ai rapporti con il Cantone quale ente sussidiante, è riassunta nei paragrafi seguenti.

1. Con lettera 17 luglio 2007 i Municipi di Canobbio, Comano, Cureglia, Massagno, Porza, Savosa e Vezia informano il Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) di essere interessati ad edificare una nuova Casa per anziani per il comprensorio dei Comuni indicati in precedenza.
2. Il Dipartimento rispondeva il 6 settembre 2007 prendendo atto dell'iniziativa e confermando che il nulla osta sull'iniziativa e sul relativo finanziamento presupponeva la presentazione di uno studio di fattibilità ai sensi della LANz.
3. Con risoluzione del 4 ottobre 2010 il Consiglio comunale del Comune di Comano ha accolto il MM 198 relativo al principio di mettere a disposizione del costituendo Consorzio un terreno di ca. 6'000 mq in zona "Campagna" da destinare – previa modifica del Piano regolatore comunale – all'edificazione di una nuova Casa per anziani. La variante è stata preliminarmente discussa dal Municipio di Comano con i funzionari della Sezione dello sviluppo territoriale: a metà gennaio è inoltre programmato un incontro con i direttori del DT e del DSS; l'incarto sarà inoltrato entro la fine del mese di gennaio 2012.

Informazioni puntuali sullo sviluppo della pianificazione potranno verosimilmente essere fornite entro la data della seduta di Consiglio comunale.

4. In precedenza, i Municipi hanno attribuito un mandato di coordinamento del progetto a Consavis S.A., Lugano, con l'indicazione di *"analizzare preliminarmente le modalità procedurali e le implicazioni formali ed economiche connesse con un'eventuale realizzazione di una nuova Casa per anziani"*. Tale mandato è stato impostato secondo lo schema in fasi indicato al capitolo I.4 del presente messaggio.
5. L'esito positivo delle analisi svolte nelle fasi 1 e 2 ha consentito ai Municipi - riservate le decisioni dei rispettivi Consigli comunali - di consolidare le prime decisioni relativamente al modello istituzionale (Consorzio), al finanziamento (costi di costruzione e costi di gestione) e all'ubicazione (Comano), oltre che precisare il concetto d'Istituto che si intende realizzare.
6. Sulla scorta di quanto emerso, i Municipi hanno deciso di consolidare la procedura invitando i Consigli comunali ad esprimersi sulla prosecuzione dei lavori e sulla formale costituzione del nuovo Consorzio, che assumerà l'onere di portare a buon fine la realizzazione del progetto. Subordinatamente i Municipi chiedono ai rispettivi Consigli comunali di pronunciarsi sulla concessione di un credito di franchi 50'000.— ciascuno per finanziare i necessari lavori preliminari di gestione del progetto.
7. Per il finanziamento dell'iniziativa, i Municipi congiuntamente sottoporranno al Dipartimento competente entro la fine della corrente legislatura (2008-2012) la richiesta di quantificare il contributo a fondo perso a carico del Cantone, per la realizzazione di una nuova casa con ca. 70 posti letto.
8. Va comunque sottolineato che nel piano finanziario cantonale è stato preliminarmente inserito un importo indicativo stimato in 7.0 milioni di franchi, per il sussidiamento della realizzazione del nuovo istituto.

## 10. La procedura di pianificazione e di progettazione

Per la progettazione dell'intervento andrà selezionato un team di progettisti che disponga delle necessarie competenze. La procedura di selezione prenderà avvio con la pubblicazione di un concorso pubblico d'architettura, che sarà valutato da una giuria, in conformità alle disposizioni SIA e alla Legge sulle commesse pubbliche. Tale decisione non potrà prescindere dall'avanzamento della procedura di adeguamento del piano regolatore a Comano. La disponibilità del terreno e la conoscenza dei vincoli pianificatori rappresentano infatti un requisito essenziale per lo svolgimento del concorso di progettazione.

Al momento della stesura del presente messaggio, l'aggiornamento della pianificazione cantonale anziani, che va allestita anche in esecuzione delle disposizioni LAMal, non era ancora stato approvato dal Consiglio di Stato. Il relativo messaggio dovrebbe venir trasmesso al Gran Consiglio entro la fine del 2011; il documento attualmente in consultazione presso le commissioni regionali prevede la realizzazione di una nuova casa di 70 posti nel comprensorio del quale fanno parte i cinque Comuni promotori.

## 11. Il progetto

Il capitolato verrà allestito e aggiornato considerando le esigenze e le conoscenze derivanti dalle esperienze raccolte con le più recenti edificazioni/ampliamenti, allo scopo di realizzare una struttura moderna e confacente alle aspettative di utenti e collaboratori. Nella definizione del programma degli spazi si porrà particolare attenzione ad una concezione modulare e flessibile, evitando nella misura del possibile imposizioni specifiche con i conseguenti vincoli infrastrutturali. Verrà prioritariamente considerato il criterio di adeguamento flessibile alle nuove esigenze (casistiche particolari).

## 12. La procedura di approvazione del progetto

### a. Esame da parte dei servizi del DSS

Definito il progetto e il relativo preventivo dettagliato dei costi, la Delegazione consortile del costituendo Consorzio (o per essa il Gruppo di lavoro intercomunale anziani) dovrà immediatamente sottoporre la documentazione disponibile ai competenti servizi del Dipartimento sanità e socialità (DSS) per il necessario preavviso preliminare.

### b. Licenza di costruzione

Non appena ottenuto il preavviso favorevole da parte dei competenti servizi del DSS, la Delegazione consortile procederà all'inoltro al Municipio di Comano della domanda di costruzione. La procedura seguirà il suo corso. Al termine della stessa ed una volta ottenuti i necessari crediti di costruzione, si potrà dare avvio alla realizzazione.

## 13. I costi di costruzione

### a. Impegno complessivo

Allo stato attuale dei lavori appare possibile unicamente una valutazione di grande massima dei costi, sulla base del costo unitario più recente disponibile per progetti analoghi. Tenendo conto di un parametro di ca. fr. 300'000.— per posto letto e considerando 70 posti si può di conseguenza ipotizzare un investimento lordo indicativo dell'ordine di circa 21 milioni di franchi (base costi 2011, esclusi posteggi e sistemazione esterna).

### b. Sussidi di terzi

Sin dall'inizio del progetto, i Municipi e il Gruppo di lavoro intercomunale anziani si sono premurati di ricordare al Cantone gli impegni di sussidiamento che quest'ultimo ha assunto in termini generali nell'ambito della legislazione in vigore concernente l'assistenza e la cura agli anziani.

Il Consiglio di Stato licenzierà il messaggio concernente la richiesta del credito per il sussidio a fondo perso dopo che il credito di costruzione sarà stato concesso dai competenti organi comunali e consortili.

### c. Sostenibilità finanziaria

L'entità dell'investimento è stata fonte di approfondite riflessioni in relazione alla sostenibilità dello stesso all'interno del Municipio prima ancora di avviare la procedura di costituzione del Consorzio.

I parametri previsti dal progetto di statuto permettono di quantificare in fr. 4'540'000.— la quota d'investimento a carico del nostro Comune (equivalente, sulla base dei parametri attualmente disponibili, ad una quota del 21.62 %, senza deduzione dei sussidi cantonali).

## Quote investimento a carico dei singoli comuni

---

*Quota investimento lordo a carico dei singoli Comuni*

<i>Comano</i>	<i>21.62 %</i>	<i>4'540'000</i>
<i>Cureglia</i>	<i>15.43 %</i>	<i>3'240'000</i>
<i>Porza</i>	<i>17.95 %</i>	<i>3'769'000</i>
<i>Savosa</i>	<i>23.24 %</i>	<i>4'880'000</i>
<i>Vezia</i>	<i>21.77 %</i>	<i>4'571'000</i>
<b><i>Totale</i></b>	<b><i>100.00 %</i></b>	<b><i>21'000'000</i></b>

---

Si tratta di un investimento importante, che verrà verosimilmente realizzato sull'arco di ca. 5 anni, e globalmente ritenuto sopportabile per le finanze del Comune.

Si ricorda che su questo cespite (valore dell'investimento lordo dopo deduzione dei sussidi cantonali) andrà calcolato un onere d'ammortamento medio annuo pari al massimo al 10 %.

I costi di gestione saranno coperti in misura quasi completa dal mandato di prestazione cantonale; l'apertura della casa avrà naturalmente una conseguenza sul volume complessivo dei costi da ripartire fra tutti i Comuni ticinesi e di conseguenza anche sullo sviluppo del contributo comunale a carico dei cinque comuni consorziati.

### 14. La gestione del progetto

L'aggiudicazione dei lavori (a partire dalla determinazione del vincitore del concorso di progettazione) avverrà da parte della Delegazione consortile nel quadro di quanto previsto dalla Legge sulle commesse pubbliche. L'entità del sussidiamento cantonale richiederà il coinvolgimento degli uffici cantonali (Ufficio lavori sussidiati e appalti) in sede di approvazione dei bandi di concorso e delle delibere.

### 15. I tempi di realizzazione previsti

Acquisita la crescita in giudicato della variante di piano regolatore di Comano entro la fine del 2012, per l'ottenimento della licenza di costruzione, del credito di costruzione e il conseguente avvio dei lavori di realizzazione, appare plausibile immaginare il termine dei lavori e la presa in consegna della nuova Casa dopo un periodo di ca. 5-6 anni, quindi presumibilmente entro la fine del 2018.

## VII. CONCLUSIONI

Realizzare una nostra Casa per anziani è una grande occasione per il nostro Comune. Possiamo dimostrare iniziativa, progettualità e competenze. E, soprattutto, rispondiamo ad un bisogno molto sentito dalla nostra popolazione. Collaborando con gli altri quattro Comuni, la grande opera graverà in modo ragionevole sulle nostre finanze. La strada da percorrere, certo, è ancora lunga, e non sarà priva di difficoltà. Ma la collaborazione con i Municipi degli altri Comuni in questi ultimi sei anni è stata caratterizzata dal rispetto e dal buon senso, e si è rivelata efficace.

Questo ci rende fiduciosi e ci permette di sottoporvi questo Messaggio con grande convinzione.

Richiamato tutto quanto precede vi invitiamo a voler deliberare:

- a) *È approvata l'adesione del Comune di Comano al Consorzio Casa per anziani dei Comuni di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia, con sede a Comano;*
- b) *Sono approvati gli Statuti del Consorzio;*
- c) *È concesso un credito di fr. 50'000.— per il finanziamento delle spese preliminari di gestione del progetto necessarie per giungere all'allestimento del capitolato per la pubblicazione del concorso di progettazione;*
- d) *Il credito di cui al punto 3 viene iscritto nel conto investimenti, e decade se non utilizzato entro il 31.12.2015.*

**Per il municipio di Comano:**

Il vicesindaco:	Il segretario:
<i>Christian Grassi</i>	<i>Valerio Soldini</i>

**RM 9.1.2012**

---

[Trasmesso per esame e rapporto alle commissioni della gestione e delle petizioni](#)

### Allegati

- Statuto del Consorzio Casa per anziani dei Comuni di Comano, Cureglia, Porza, Savosa e Vezia
- Ipotesi di utilizzazione del credito di fr. 250'000.— per il finanziamento delle spese preliminari di gestione del progetto necessarie per giungere all'allestimento del capitolato per la pubblicazione del concorso di progettazione;

## Indice

I.	PREMESSA, CONTESTUALIZZAZIONE, OBIETTIVO E ORGANIZZAZIONE DI PROGETTO.....	1
1.	Premessa .....	1
2.	Contestualizzazione .....	1
3.	Obiettivo .....	2
4.	Organizzazione di progetto.....	7
II.	PROPOSTA DI UBICAZIONE .....	8
III.	FINANZIAMENTO.....	10
IV.	CONTENUTI .....	12
V.	LE PROPOSTE OGGETTO DEL PRESENTE MESSAGGIO .....	15
5.	Costituzione del nuovo Consorzio .....	15
6.	Periodo transitorio .....	17
7.	Concessione di un credito per la continuazione dei lavori di pianificazione e progettazione .....	17
VI.	INFORMAZIONI RELATIVE AGLI ASPETTI PROGETTUALI, DI CONTENUTO E DI PROCEDURA .....	18
8.	Il progetto di nuova costruzione nel contesto della pianificazione cantonale .....	18
9.	I rapporti di sussidiamento e la procedura di approvazione del progetto da parte del Cantone.....	19
10.	La procedura di pianificazione e di progettazione.....	20
11.	Il progetto .....	20
12.	La procedura di approvazione del progetto .....	21
13.	I costi di costruzione .....	21
14.	La gestione del progetto .....	22
15.	I tempi di realizzazione previsti.....	22
VII.	CONCLUSIONI.....	23

## Glossario

LAMal	Legge federale sull'assicurazione malattia
LACD	Legge cantonale sull'assistenza e cura a domicilio
Sacd	Servizi di aiuto e cura a domicilio (Spitex)
LAnz / RLAnz	Legge cantonale concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane
LCCom	Legge cantonale sul consorzio dei Comuni
LCPubb	Legge cantonale sulle commesse pubbliche