



# COMUNE DI SORENGO

MUNICIPIO

**MM No. 1252 del 7 novembre 2018**

**relativo alla revisione parziale dello Statuto del Consorzio casa per anziani Al Pagnolo**

Onorevole signora Presidente,  
onorevoli signore e signori Consiglieri Comunali,

conformemente all'art. 10 con rinvio all'art. 7 della Legge sul Consorziamento dei comuni (LCCom) del 22 febbraio 2010 vi sottoponiamo per l'approvazione la proposta consortile inerente la revisione dello Statuto.

## **1 Premessa e contestualizzazione**

Il Consorzio Casa per anziani Al Pagnolo è stato costituito dai Comuni di Agra, Breganzona, Gentilino, Montagnola, Muzzano e Sorengo. A seguito di aggregazioni (aggregazione di Breganzona con Lugano e costituzione del nuovo Comune di Collina d'Oro) il numero dei Comuni consorziati si è ridotto agli attuali quattro: Collina d'Oro, Lugano, Muzzano e Sorengo. Scopo del consorzio era (ed è tuttora) la costruzione e la gestione di un istituto per persone anziane.

La casa per anziani è stata edificata tra il marzo 1984 e il novembre 1986 su un sedime in via Cremignone 8, nel comprensorio del Comune di Sorengo. E' stata inaugurata nel mese di luglio del 1987.

Lo stabilimento offre 63 posti medicalizzati, uno dei quali per occupazione temporanea (stato al 31.12.2016).

L'istituto è gestito in base alle direttive cantonali e beneficia di un riconoscimento cantonale. Il finanziamento delle attività correnti è assicurato tramite un mandato di prestazione (in seguito MP) stipulato annualmente in base alla Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane (LANz) tra il Cantone e il Consorzio.

Successivamente all'entrata in vigore dell'attuale statuto consortile, ratificato dalla Sezione degli enti locali il 13 giugno 2013, si è reso necessario un approfondimento in relazione alla formulazione delle norme relative alla proprietà e al finanziamento delle attività consortili.

Infatti gli artt. 27 e 28 inerenti le "Quote di partecipazione" e il "Finanziamento opere consortili" non hanno trovato consenso unanime all'interno dei Comuni consorziati e di conseguenza non sono stati ratificati dall'Autorità cantonale di vigilanza. Per questo motivo, in via transitoria, sono rimasti in vigore gli artt. 22, 23, 24 e 25 del precedente statuto consortile.

Le proposte contenute in questo messaggio sono il frutto di un'analisi svolta da un consulente esterno (Consavis SA, Lugano) e sono state sottoposte dalla Delegazione consortile alla Sezione degli enti locali per un parere preliminare.

Quanto proposto è stato inoltre inviato per preavviso ai Municipi consorziati che si sono tutti espressi favorevolmente durante il periodo tra il mese di novembre 2017 e aprile 2018.

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per esame e approvazione la proposta di modifica degli artt. 27 e 28 e l'aggiunta di due nuovi artt. 29 e 30 nello statuto consortile.

## **2. Obiettivi e criteri considerati**

Allo scopo di formulare una proposta di adeguamento degli statuti sono stati definiti gli obiettivi da raggiungere, formulati nei termini seguenti:

### Coerenza con le disposizioni della Legge sul consorzio dei comuni (LCCom)

La proposta di chiave di riparto deve rispondere ai requisiti della LCCom, in particolare a quanto previsto dagli artt. 27, 28, 29 e 30 della legge stessa.

A questo proposito ricordiamo che la "nuova" legge non definisce criteri obbligatori, ma ha in particolare stralciato il criterio della forza finanziaria, esplicitamente menzionato nella precedente Legge sul consorzio dei Comuni del 21 febbraio 1974.

### Proprietà immobiliare del Consorzio o diretta (pro quota) dei Comuni?

Attualmente la proprietà immobiliare è iscritta a bilancio del Consorzio, che provvede direttamente al finanziamento degli oneri d'investimento. Questa impostazione è coerente con le disposizioni della LCCom e può essere confermata. Manca però una disposizione statutaria che regoli la ripartizione pro quota del valore immobiliare netto (attivo dedotti i passivi) in caso di scioglimento del consorzio.

### Trasparenza nei concetti

Vanno precisate le tipologie di costo da finanziare e soggette a riparto fra i Comuni consorziati:

- costi di gestione non coperti dal MP
- costi per ammortamento e interessi passivi, rispettivamente costi d'investimento netti.

### Parità di trattamento fra i Comuni consorziati

La ripartizione dei costi dovrebbe a nostro parere avvenire con una chiave di riparto coerente con l'uso effettivo della struttura da parte dei cittadini domiciliati nei Comuni consorziati.

Il meccanismo deve inoltre rispettare il vincolo di non retroattività richiamato dalla Sezione degli enti locali nella sua decisione di ratifica del nuovo statuto consortile.

### Rafforzamento dell'autonomia finanziaria del Consorzio in una prospettiva di medio-lungo termine

Richiamato il principio secondo cui la proprietà (ed i relativi debiti assunti per finanziare l'investimento) sono primariamente assunti dal Consorzio, appare ragionevole proporre un modello di partecipazione finanziaria dei Comuni concepito su un orizzonte di lungo termine sulla base di un importo annuo fisso che permetta di coprire gli oneri finanziari (ammortamenti e interessi passivi) sia dell'investimento iniziale residuo che degli investimenti successivi di manutenzione straordinaria. La definizione di un adeguato importo annuo a carico dei Comuni dovrebbe permettere al Consorzio di sostenere il rimborso dei debiti contratti, la copertura degli interessi passivi e di eventuali altri costi correnti non coperti (dal MP) e di accumulare una riserva di capitale utilizzabile per finanziare gli investimenti di manutenzione straordinaria che si dovessero presentare in futuro.

### Pianificazione a medio-lungo termine degli oneri finanziari per i Comuni

La definizione di un onere complessivo annuo fisso a carico dei Comuni consorziati permette infine a quest'ultimi di disporre di uno strumento di pianificazione dei costi a medio-lungo termine.

Tenuto conto di quanto sopra si propone di stabilire l'importo complessivo annuo a carico dei Comuni consorziati in Fr. 500'000.-. Questo importo è stato valutato sulla base delle seguenti posizioni:

- Oneri d'ammortamento	Fr. 400'000.-*
- Oneri per interessi passivi	Fr. 50'000.-
- Altri oneri di gestione non coperti dal MP	Fr. 50'000.-
- Ricavi da ospiti fuori comprensorio (in deduzione del costo)	Fr. 0.-

Questa valutazione (\*) permette di azzerare il valore netto a bilancio al 31.12.2015 (Fr. 4'485'042.74) in ca. 11 anni, quindi indicativamente per fine 2026/2027, alla scadenza di 40 anni dalla data d'inaugurazione della struttura, Il rimborso dei debiti ancora iscritti a bilancio (Fr. 5'100'000 a fine 2015) potrebbe essere portato a termine - premesso un esame delle scadenze - entro fine 2027/2028. A partire da tale data il contributo fisso versato a titolo d'ammortamento e copertura degli interessi passivi verrebbe accantonato e potrebbe essere utilizzato dal Consorzio per finanziare oneri d'investimento relativi ad interventi di manutenzione straordinaria, senza carichi supplementari per i Comuni consorziati.

Secondo quanto proposto con il nuovo art. 28 cpv. 3 dello statuto (vedi successivo capitolo 4.), la competenza per determinare l'eventuale importo globale annuo forfetario spetta alla Delegazione consortile, che potrà proporre l'importo (confermando o meno l'ipotesi qui indicata di Fr. 500'000) in sede di preventivo. Il primo esercizio utile per questo cambiamento sarà quello successivo alla data di entrata in vigore delle modifiche statutarie (qui ipotizzato con il 01.01.2019, quindi l'esercizio 2019).

Per definire una chiave di riparto appropriata fra i Comuni di questo importo annuo fisso, che tenga in adeguata considerazione le peculiarità dei Comuni consorziati, sono state considerate 3 varianti:

1. Chiave di riparto in proporzione alla popolazione residente nel Comune consorziato
2. Chiave di riparto in rapporto ai giorni di presenza (gdp) effettivi suddivisi per Comune consorziato
3. Chiave di riparto in rapporto alla popolazione residente o ai gdp ponderati con l'indice di forza finanziaria del Comune consorziato

La prima variante è stata scartata poiché, se considerata la popolazione di Lugano, risulta difficile determinare quale quota di popolazione (il solo quartiere di Breganzona?) tenere in considerazione per la chiave di riparto. **La seconda variante, che si basa sui giorni di presenza (gdp) effettivi per definire la percentuale di ripartizione corrispondente al Comune, sembra essere la più indicata, offrendo la miglior coerenza con l'effettivo "utilizzo" dell'investimento da parte di ogni singolo Comune consorziato.** La terza variante — che rappresenta una sotto-variante delle prime due — mediante la ponderazione di popolazione o giornate di presenza con l'indice di forza finanziaria, viene scartata poiché introdurrebbe un'inopportuna (e nemmeno necessaria) forma di perequazione indiretta orizzontale tra i Comuni consorziati.

### 3. Quota di proprietà in caso di liquidazione o scioglimento

Resta da risolvere la questione relativa alla definizione di una formula che permetta di individuare la quota di proprietà di ogni singolo Comune consorziato agli investimenti, rispettivamente di partecipazione al Consorzio.

La proposta - richiamato il modello dinamico di ripartizione dei costi d'investimento indicato in precedenza - è quella di definire una formula variabile per determinare tale quota. Quota che sarebbe calcolata di anno in anno sulla base della media aritmetica delle quote di riparto del contributo fisso a carico dei singoli Comuni negli ultimi 5 anni. Tale quota verrebbe di fatto utilizzata unicamente per procedere alla ripartizione del saldo attivo o passivo del Consorzio in caso di liquidazione o scioglimento dello stesso.

#### 4. Proposta di adeguamento dello statuto

Le modifiche statutarie proposte sono le seguenti:

Testo attuale	Testo modificato
<p><b>Art. 22</b> <b>Generalità</b> Il Consorzio provvede al proprio finanziamento mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) le quote di partecipazione dei Comuni;</li> <li>b) i sussidi di enti pubblici;</li> <li>c) eventuali donazioni o contributi;</li> <li>d) le rette dovute dagli ospiti ricoverati.</li> </ul>	<p><b>Art. 27</b> <b>Principi</b> Il Consorzio provvede al proprio finanziamento mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) le rette dovute dagli ospiti ricoverati;</li> <li>b) i contributi delle assicurazioni sociali e degli assicuratori malattia;</li> <li>c) i sussidi e il provento di mandati di prestazione stipulati con enti pubblici;</li> <li>d) le quote di partecipazione dei Comuni;</li> <li>e) eventuali donazioni o contributi.</li> </ul>
<p><b>Art. 23</b> <b>Quote di partecipazione dei Comuni</b> Le quote finanziarie a carico dei Comuni consorziati sono assunte secondo la ripartizione delle giornate di presenza beneficate da ogni ospite domiciliato in ciascun Comune consorziato. Per spese soggette a quote di partecipazione si intendono gli oneri relativi all'acquisto del terreno, alla progettazione, alla costruzione, all'ammortamento e all'arredamento della casa anziani, nonché le eventuali perdite di gestione, amministrazione ed esercizio, in genere tutte le spese necessarie per il conseguimento dello scopo sociale, dedotti i sussidi, i contributi, ecc.</p>	<p><b>Art. 28</b> <b>Ripartizione degli oneri</b> <sup>1</sup>Gli oneri non coperti dai proventi di cui alle lettere a), b) e c) dell'art. 27 sono a carico dei Comuni e vengono ripartiti secondo le giornate di presenza dei domiciliati nei Comuni consorziati per rapporto al totale delle giornate di presenza prestate senza considerare le giornate di presenza fatturate a ospiti domiciliati fuori comprensorio. <sup>2</sup>Per spese soggette a quote di partecipazione si intendono gli oneri finanziari (ammortamento e interessi passivi) relativi all'acquisto del terreno, alla progettazione, alla costruzione, all'arredamento e alla manutenzione straordinaria della casa anziani, nonché le eventuali perdite di gestione, amministrazione ed esercizio e in genere tutte le spese necessarie per il conseguimento dello scopo sociale, dedotti i sussidi, i contributi, ecc. <sup>3</sup>La Delegazione consortile può determinare un contributo fisso annuo globale a carico dei Comuni consorziati a copertura dei costi non coperti di cui al cpv. 1. Lo stesso viene ripartito secondo la chiave di riparto definita nel medesimo cpv. 1.</p>
<p><b>Art. 24</b> <b>Eccedenze di esercizio</b> Eventuali eccedenze di esercizio conseguite dal Consorzio verranno di regola, e salvo diversa decisione del Consiglio consortile, destinate al miglioramento delle prestazioni a favore delle persone anziane e alla costituzione di un fondo speciale di riserva e di rinnovamento e soltanto da ultimo ai Comuni consorziati, ripartiti nella stessa misura di cui all'articolo precedente.</p>	
<p><b>Art. 25</b> <b>Mutui contratti dal Consorzio</b> I Comuni componenti il Consorzio sono responsabili, nei limiti delle loro quote, per tutti i mutui contratti dal Consorzio.</p>	

A complemento della definizione della nuova chiave di riparto, con la proposta di introduzione dei seguenti nuovi articoli si stabilisce il calcolo per l'attribuzione di eccedenze / disavanzi di esercizio e il contributo a investimenti, debiti e quote di partecipazione.

Art.	Testo (nuovo)
29	<p><b>Eccedenze e disavanzi di esercizio</b></p> <p><sup>1</sup>Le eccedenze di esercizio conseguite dal Consorzio verranno di regola, e salvo diversa decisione del Consiglio consortile, destinate al miglioramento delle prestazioni a favore delle persone anziane e alla costituzione di un fondo speciale di riserva e di rinnovamento delle infrastrutture.</p> <p><sup>2</sup>In caso di disavanzo d'esercizio, la copertura a saldo andrà richiesta ai Comuni consorziati e ripartita in base alla chiave di riparto indicata all'art. 28 cpv.1.</p>
30	<p><b>Investimenti, debiti e quote di partecipazione</b></p> <p><sup>1</sup>Il Consorzio provvede all'esecuzione e al finanziamento degli investimenti decisi dal Consiglio consortile e approvati dai Comuni consorziati mediante fondi propri accantonati o accensione di mutui.</p> <p><sup>2</sup>I Comuni partecipano al Consorzio secondo una quota di partecipazione variabile calcolata quale media aritmetica delle quote di riparto dei costi a carico di ciascun Comune consorziato negli ultimi cinque anni. La Delegazione consortile aggiorna tale valore alla fine di ogni anno e lo comunica ai Comuni consorziati unitamente al Consuntivo dell'anno.</p> <p><sup>3</sup>I Comuni componenti il Consorzio sono responsabili, nei limiti delle loro quote, per tutti i mutui contratti dal Consorzio.</p> <p><sup>4</sup>L'uscita di un Comune è subordinata all'approvazione dei Comuni consorziati con un'apposita modifica dello statuto e ratifica della Sezione enti locali; essa deve regolare tutte le conseguenze. Per la determinazione della quota di partecipazione da rimborsare (in caso di capitale proprio) o da conguagliare (in caso di eccedenza passiva), fa stato la quota di partecipazione calcolata secondo il cpv. 2 per l'anno in cui l'uscita diviene effettiva.</p>
31 32 33 34 35	<p><i>Gli attuali artt. 29, 30, 31, 32 e 33 vengono rinumerati in 31, 32, 33, 34 e 35.</i></p>

Le modifiche al nuovo statuto del consorzio casa per anziani al Pagnolo andranno approvate dai legislativi dei Comuni consorziati (Collina d'Oro, Lugano, Muzzano e Sorenago).

La procedura di ratifica da parte della Sezione degli Enti Locali verrà svolta successivamente. L'entrata in vigore del nuovo statuto consortile modificato è prevista al 1 gennaio 2019. Dall'esercizio 2019 si applicherà pure il riparto dei costi ed il modello d'ammortamento indicato nel presente messaggio.

Con queste considerazioni vi invitiamo a voler approvare le modifiche statutarie proposte dalla Delegazione consortile con l'adozione dell'annesso dispositivo di decisione.

Con ogni ossequio.

Per il Municipio:

Il Sindaco:  
(Antonella Meuli)

Il Segretario:  
(Arnaldo Bernasconi)

Sorenago, 7 novembre 2018  
Ris. Mun. No. 450/18

## **Dispositivo di risoluzione**

(modifica statuto "Al Pagnolo")

IL CONSIGLIO COMUNALE DI SORENGO,

visto il messaggio municipale No. 1252 del 7 novembre 2018 relativo alla revisione parziale dello Statuto del Consorzio casa per anziani Al Pagnolo;  
visto il rapporto della Commissione delle petizioni del

### **D E C I D E:**

1. E' approvata la modifica degli artt. 27 e 28, l'aggiunta degli artt. 29 e 30 e la nuova numerazione degli artt. 31, 32, 33, 34 e 35 dello statuto del Consorzio casa per anziani Al Pagnolo;
2. Con l'approvazione delle modifiche allo Statuto di cui al precedente punto 1 l'utilizzo a titolo transitorio delle disposizioni di cui agli artt. 22, 23, 24 e 25 del precedente Statuto consortile decade definitivamente;
3. Le nuove disposizioni si applicano a partire dall'esercizio 2019, riservate l'approvazione di tutti i Legislativi dei comuni consorziati, la ratifica della Sezione degli enti locali e la crescita in giudicato.
4. Comunicazione alla Delegazione consortile.

Per il Consiglio Comunale:

Gli Scrutatori:

La Presidente:

La Segretaria: