RAPPORTO

della Commissione della Gestione
sul messaggio 6 settembre 1960 concernente le maggiori spese
per la costruzione dei Ginnasi di Mendrisio e di Bellinzona
e per la riattazione del Laboratorio cantonale di chimica
e del Centro sociale dell'Ospedale neuropsichiatrico

(del 19 gennaio 1961)

PREMESSE

Già il Consiglio di Stato nel suo messaggio relativo al credito suppletorio per la costruzione dell'edificio amministrativo dello Stato a Bellinzona aveva giustamente censurato i sistemi adottati per l'allestimento dei preventivi e per l'esecuzione delle opere, in quanto che detti sistemi comportavano, come hanno comportato, delle conseguenze tutt'altro che confacenti ad una buona amministrazione.

La Commissione della Gestione, nel suo rapporto, aveva ribadito quelle censure ed aveva invitato il Consiglio di Stato a trovare e ad applicare con fermezza e severità i mezzi adeguati per sradicare quel « sistema » assolutamente inammissibile e già allora aveva dichiarato, sempre nel suo rapporto, che avrebbe a priori appoggiato il Consiglio di Stato e per esso il Dipartimento delle pubbliche costruzioni, per tutti quegli atti, anche giudiziari, che avrebbe intrapreso contro i responsabili.

Anche con questo rapporto la Commissione della Gestione ribadisce quella presa di posizione e ripete l'invito al Consiglio di Stato di intraprendere con sollecitudine quei passi che riterrà più opportuni affinché quanto è successo per la costruzione di quelle opere pubbliche di cui al messaggio n. 919, qui in esame, non abbia più a ripetersi. Dalle dichiarazioni dell'on. capo del Dipartimento delle pubbliche costruzioni, dichiarazioni più che esplicite e d'altronde già espresse davanti al Gran Consiglio in occasione dell'esame del decreto legislativo per il credito suppletorio per la costruzione dell'edificio amministrativo dello Stato, la Commissione della Gestione ha tratto la convinzione e la fiducia che quanto il Dipartimento ed il Consiglio di Stato hanno in animo di iniziare, se già non è stato iniziato, porterà sicuramente i dovuti ed i richiesti rimedi.

Le precedenti osservazioni sono ritenute dalla Commissione della Gestione perfettamente pertinenti anche se bisogna prendere atto delle ragioni oggettive, che sono però senz'altro eliminabili, che hanno condotto ai sorpassi lamentati. Queste ragioni possono essere così riassunte :

- 1) Dalla progettazione e dall'allestimento dei preventivi di dettaglio alla concessione del credito da parte del Gran Consiglio interviene un periodo di tempo troppo lungo.
- 2) Dalla concessione del credito all'inizio vero e proprio dell'opera intercorre pure un periodo di tempo troppo lungo.
- 3) Le progettazioni di edifici pubblici sono allestite in funzione della situazione di fatto esistente al momento della progettazione medesima e non, come vorrebbe una giusta politica, in funzione dei bisogni di un futuro che si protragga almeno di vent'anni.

Le fatali conseguenze che si avverano, come nel caso concreto ed in quello del palazzo amministrativo dello Stato, sono le seguenti :

- a) I prezzi unitari ed i costi a corpo determinati nei preventivi non corrispondono già più alla situazione reale nel momento in cui il Gran Consiglio accorda il credito richiesto.
- b) L'aumento dei prezzi unitari e dei costi a corpo si fa più rilevante ancora nel momento in cui si inizia l'esecuzione vera e propria dell'opera.
- c) Durante il corso dei lavori, siccome i bisogni nel frattempo sono aumentati e quindi la funzionalità dell'opera non corrisponde già più alle pur prevedibili necessità future, si procede all'ingrandimento dell'opera medesima, il che trae ovviamente seco un aumento non indifferente dei costi complessivi di costruzione.

Non che si debba trarre da questa situazione, sommariamente descritta, la illazione che le opere dello Stato riescano più care da quelle che può approntare l'industria privata : infatti i costi al volume complessivo e al metro cubo non si differenziano da quelli dell'industria privata. Il Ginnasio di Mendrisio, per esempio, viene a costare allo Stato Fr. 103,15 al metro cubo per un volume di mc. 22 mila 857,—, benchè si debba lamentare sul preventivo iniziale di Fr. 2.100.000,— un sorpasso di Fr. 392.082,35 pari al 18,69 %.

Le opere in sè comportano quindi un normale costo e i sorpassi sono, per l'esperienza che ci è data in materia, di carattere esclusivamente formale.

Se gli organi tecnici dello Stato considerassero maggiormente le circostanze di cui è cenno sopra, le situazioni che oggi si avverano non si ripeterebbero più.

GINNASIO DI MENDRISIO

Il messaggio del Consiglio di Stato motiva dettagliatamente le ragioni dei sorpassi, a pag. 3 e 4.

In seguito ad un ulteriore accertamento le posizioni 1 (opere di capomastro) e 33 (progettazione e direzione dei lavori) devono essere modificate.

E' subito da rilevare che il ritardo nella determinazione delle due modifiche non è tanto da imputare agli organi tecnici dello Stato, quanto piuttosto al Consorzio delle imprese che ha eseguito l'opera. Infatti a quest'ultimo erano state rimesse a tempo debito, le liquidazioni e nessuna osservazione era stata avanzata in ordine ai quantitativi esposti; restavano soltanto da discutere alcune pretese, di poco conto, e alcuni prezzi unitari relativi ad opere suppletorie non previste dall'offerta. Ciò aveva indotto la direzione dei lavori a ritenere per certo e sicuro l'importo di Fr. 985.690,— risultante dal prospetto riassuntivo elaborato dagli organi tecnici del Dipartimento delle pubbliche costruzioni, importo che è trascritto, sotto la colonna del consuntivo, a pag. 1 del messaggio del Consiglio di Stato.

Fu soltanto verso la fine del mese di novembre 1960 che il Consorzio delle imprese notificò una serie di opere figurante nei rilievi, ma non comprese nella liquidazione a suo tempo presentata. Fra le opere omesse figurano le strutture di cemento armato del primo piano degli edifici principali. Così pure parte delle forniture relative al colmataggio delle strade e dei piazzali, nonché parte delle opere conseguenti alla anticipata esecuzione di lavori prettamente stradali, quali l'allargamento del crocicchio alle Banchette e quelli fronteggianti la via Agostino Maspoli. Così pure le opere accessorie esterne ai fabbricati eseguite contemporaneamente a quelle di pavimentazione e di giardinaggio e meglio le tubazioni di drenaggio, le camere di raccordo e di ispezione, le caditoie stradali, ecc.

Gli aumenti salariali sul costo dei materiali e della mano d'opera risultarono di conseguenza maggiorati, sia per le omissioni accennate, sia per le ulteriori pretese che dovettero parzialmente essere ammesse in quanto decretate e sancite dall'Ufficio federale del controllo prezzi.

La liquidazione finale delle opere di capomastro, attentamente esaminata in contraddittorio, completata con tutti i nuovi prezzi relativi alle opere suppletorie, ammonta a complessivi Fr. 1.091.886,—. La differenza, per rapporto alla cifra risultante sotto la colonna consuntivo a pag. 1 del messaggio del Consiglio di Stato, è pari a Fr. 106.196,60.

Il riepilogo, per ciò che riguarda la posizione 1, deve essere quindi precisato come segue :

1. Opere da capomastro (spese di costruzione dei fabbricati — portineria, refettorio, scuole, palestra, portici di collegamento — del campo ginnico, dei piazzali, delle strade interne e per opere prettamente stradali inerenti all'allargamento del crocicchio delle Banchette e di tutta la tratta lungo la via A. Maspoli, dedotti i sussidi federali per i rifugi antiaerei) Fr. 2.492.082,35		
Tale importo può essere così scomposto :		
a) costo dei fabbricati veri e propri comprendenti portinerie, refettori, scuole, palestra, portici di collegamento	Fr.	2.334.885,25
b) costruzione e pavimentazione delle strade interne, cortili, piazzali e opere prettamente stradali per la anticipata correzione parziale del crocicchio alle Banchette e della via Maspoli	Fr.	63.779,10
c) opere di giardinaggio e piantagioni	Fr.	47.776,—
d) canalizzazioni del nuovo collettore di fognatura fino alla via Franchini	Fr.	13.500,—
e) costruzione del campo ginnico, piste e drenaggi compresi	Fr.	22.000,—
f) onorari e spese di assistenza per le opere esterne ai fabbricati	Fr.	10.132,—
Importo complessivo della spesa totale	Fr.	2.492.082,35

Il costo al mc. dei fabbricati, valutato sulla base delle norme SIA risulta di Fr. 103,15.

Da quanto sovra esposto, alle conclusioni del messaggio n. 919 del 6 settembre 1960 sono da apportare le seguenti correzioni : « Escluse le opere di sistemazione esteriori (pavimentazione, giardini, canalizzazioni, piste e pedane) il costo totale dell'edificio è di Fr. 2.334.885,25, pari a Fr. 103,15 il mc. (per un volume di 22.857,— mc.).

Il sorpasso di Fr. 392.082,35 sul preventivo di Fr. 2.100.000,— è pari al 18,69 %.

Gli importi parziali riassuntivi devono essere corretti quindi come segue :

	<i>Importi</i>		<i>Differenze</i>	
	<i>Preventivo</i>	<i>Consuntivo</i>	<i>+</i>	<i>-</i>
1. Capomastro	833.744,—	1.091.886,—	258.142,—	
33. Progetto e direzione lavori pos. 2-3-4-5-6-7-8-9-10-11- 12-13-14-15-16-17-18-19-20- 21-22-23-24-25-26-27-28-29- 30-31-32-34-35-36-37-38	80.700,—	111.500,—	30.800,—	
	<i>invariate</i>			
Importi complessivi	2.100.000,—	2.501.582,35	700.267,35	298.685,—
Deduzione suss. fed.		9.500,—	9.500,—	
		2.492.082,35	690.767,35	
A dedurre		2.100.000,—	298.685,—	
Sorpasso		392.082,35	392.082,35	

Così stando le cose il decreto legislativo al suo art. 1 lett. a, alle menzioni « consuntivo » e « maggiore spesa », deve essere modificato : per il consuntivo in Fr. 2.492.082,35, per la maggiore spesa in Fr. 392.082,35.

GINNASIO DI BELLINZONA

Valgono anche per questa costruzione le considerazioni di carattere generale elencate nelle premesse.

Il messaggio del Consiglio di Stato è all'occorrenza dettagliato. Il rapporto di sorpasso presentato dal progettista è conforme a realtà. Il costo unitario per mc., che è quello valido o comunque prevalentemente valido per tecnica esperienza, è di Fr. 105,23, il che sta ancora a dimostrare che il costo dell'opera come tale non si discosta affatto da quelli che sono i costi nell'industria privata. La critica del Consiglio di Stato, che è stata ripresa e ribadita dalla Commissione della Gestione, è quella soprattutto di constatare una incomprensibile mentalità negli organi tecnici dello Stato di voler, si vorrebbe quasi dire, ad ogni costo irrazionalmente comprimere le spese di preventivo al fine, e questa è logica presunzione, di carpire con maggiore facilità l'adesione degli organi politici. Mentalità questa o comunque intendimenti che devono assolutamente essere sradicati.

LABORATORIO CANTONALE DI CHIMICA

Valgono le medesime considerazioni generali e particolari dette in relazione al Ginnasio di Bellinzona.

CENTRO SOCIALE DELL' ISTITUTO NEUROPSICHIATRICO

Il messaggio è sufficientemente illustrativo. Anche qui è chiaro che i progetti iniziali si sono rivelati insufficienti; forse non tanto per negligenza dei progettisti, quanto piuttosto perché non si è tenuto conto delle esigenze di una simile costruzione, esigenze che sono emerse già all'inizio dei lavori. E' da notare che le decisioni di modificare i progetti sono state preventivamente approvate dalle competenti istanze : Commissione amministratrice e Dipartimento delle opere sociali in unione con il Dipartimento delle pubbliche costruzioni. Anche per la progettazione di quest'opera vi è stata da parte degli organi tecnici impostazione errata nel senso che si è ingiustamente voluto comprimere il preventivo di spesa. Questa mancanza di fiducia è un grave male, così è stato ritenuto dalla Commissione della Gestione, in quanto che in sede politica si è già più volte dichiarato e dimostrato che, riconosciuta l'importanza e l'opportunità dell'opera, non si è lesinato sul credito necessario.

La vostra Commissione, dopo aver effettuato un sopralluogo, per non recar ritardo nella realizzazione dell'opera, ha chiesto al Dipartimento competente un rapporto supplementare per chiarire i seguenti punti :

- a) l'importo totale delle opere eseguite al 30 ottobre 1960;
 - b) l'importo occorrente, a partire dal 30 ottobre 1960, per portare a termine i lavori di carattere costruttivo;
 - c) totale del conto costruttivo;
 - d) qual è la spesa prevista per l'arredamento.
- ad a) Le opere previste eseguite al 30 ottobre 1960 ammontano a complessivi Fr. 265.561,— quindi con un sorpasso di Fr. 1.892,— su quanto indicato a pag. 12 del messaggio colonna 1.

- ad b) Le opere indispensabili, sempre al 30 ottobre 1960, comportano un costo di Fr. 68.664,—.
- ad c) Tenuto conto dei nuovi calcoli allestiti in relazione alle opere previste eseguite, alle opere non previste eseguite e alle opere indispensabili, si ha un risultato di complessivi Fr. 470.431,—.
- ad d) E' da rilevare che nelle cifre indicate sopra sono state tralasciate tutte quelle relative agli arredamenti. Questi comportano un costo complessivo di Fr. 100.294,—. Occorre osservare a tale proposito che per ottenere l'importo del credito suppletorio devono essere dedotti i due crediti già concessi il 5 ottobre 1957 e il 18 aprile 1959, rispettivamente di Fr. 18.750,— e di Fr. 8.994,—. Il supplemento di credito che viene chiesto per l'arredamento è quindi di Fr. 72.550,—.

Si noti che il sorpasso sul preventivo 1957 indicato in Fr. 189.181,— e il sorpasso sul preventivo 1959 in Fr. 18.975,— non corrispondono ai sorpassi indicati nelle colonne 8 delle tabelle a pag. 12 e 15 del messaggio (franchi 211.403,— e Fr. 18.435,—) per le seguenti ragioni. Innanzitutto in entrambi i casi sono state stralciate le voci che riguardano gli arredamenti. Inoltre, con riferimento alla colonna 8 della tabella a pag. 12 del messaggio, si è tenuto conto di un risparmio di Fr. 5.671,— relativo alla voce isolazione. Si è computato un sorpasso per le opere sanitarie di Fr. 13.200,— e non di Fr. 4.676,—. Il sorpasso per le opere di carpenteria metallica e fabbro risulta al 31 ottobre 1960 di Fr. 10.880,— e non di Fr. 10.036,—. Il sorpasso per gli onorari dei progettisti e per imprevisti risulta di franchi 22.808,— e non di Fr. 34.900,—.

Tenendo conto di queste modificazioni il totale dei sorpassi relativi alle opere costruttive incluse nel primo credito del 5 ottobre 1957 è di franchi 189.181,— e non di Fr. 211.403,— come indicato al totale della colonna 8 della tabella a pag. 12 del messaggio.

Per quanto riguarda il secondo credito dell'aprile 1959 relativo alla riattazione dell'edificio esistente, analogamente a quanto venne fatto per il primo credito di Fr. 300.000,—, devono essere rilevate le seguenti variazioni dei sorpassi stabiliti nel messaggio e quindi con una situazione a fine agosto invece che a fine ottobre. Il sorpasso per impianto sanitario risulta di Fr. 5.000,— e non di Fr. 3.000,—. Per quanto riguarda l'onorario del progettista il credito risulta sufficiente e il sorpasso di Fr. 1.460,— indicato nel messaggio deve essere stralciato. Tenendo conto di queste due modificazioni il sorpasso sul credito di Fr. 88.000,— risulta di Fr. 18.975,— (con situazione al 31 ottobre 1960) e non di Fr. 18.435,— come risulta nel messaggio secondo la situazione a fine agosto.

Per concludere e riassumere si danno i seguenti conteggi :

1) *Cifra totale opere eseguite*

(senza arredamento) al 31 ottobre 1960

	Fr.	Fr.	Fr.
nuovo edificio, opere previste	265.561,—		
opere non previste	136.206,—	401.767,—	
riattazione, opere previste	34.055,—		
opere non previste	14.000,—	48.055,—	449.822,—

2) *Importo per terminare i lavori*

(dal novembre 1960)

nuovo edificio	68.664,—	
riattazione	49.926,—	118.590,—

3) *Totale del conto costruttivo*

4) Importo di preventivo escluso l'arredamento nuovo edificio riattazione	281.250,— 79.006,—		360.256,—
5) Supplemento di credito necessario per la costruzione (=Fr. 189.181,— sul credito di Fr. 300.000,— + franchi 18.975,— sul credito di franchi 88.000,—)			208.156,—
6) Spesa complessiva prevista per l'arredamento totale		100.294,—	
7) Crediti già concessi per l'arredamento nuovo edificio	18.750,—		
riattazione	8.994,—	27.744,—	72.550,—
8) Spesa per lavori imprevisti			19.294,—
Importo complessivo del sorpasso (con arredamenti)			<u>300.000,—</u>

I dati di cui sopra sono quelli rassegnati in data 2 novembre 1960 al Dipartimento delle pubbliche costruzioni.

Di conseguenza il decreto legislativo al suo art. 1 lett. d alle menzioni « consuntivo » e « maggiore spesa », dev'essere modificato: consuntivo rispettivamente Fr. 581.025,— e Fr. 106.975,—; maggiore spesa Fr. 281.025,— e Fr. 18.975,—.

Il decreto legislativo che la Commissione della Gestione propone all'approvazione del Gran Consiglio, per le considerazioni e precisazioni di cui entro, deve essere così modificato:

Art. 1. — Sono approvate le seguenti maggiori spese:

	<i>Preventivo</i>	<i>Consuntivo</i>	<i>Maggiore spesa</i>
	Fr.	Fr.	Fr.
a) Ginnasio di Mendrisio	2.100.000,—	2.492.082,35	392.082,35
b) Ginnasio di Bellinzona	2.345.000,—	3.065.200,90	720.200,90
c) Laboratorio cantonale di chimica	550.000,—	796.638,18	246.638,18
d) Centro sociale	300.000,—	581.025,—	281.025,—
dell'Ospedale neuropsichiatrico	88.000,—	106.975,—	18.975,—
	<u>5.383.000,—</u>	<u>7.041.921,43</u>	<u>1.658.921,43</u>

Art. 2. — Al Consiglio di Stato è accordato un credito complessivo di franchi 1.658.921,43 in aggiunta a quello di complessivi Fr. 5.383.000,— votato, con riferimento alle rispettive opere, il 22 giugno 1955 - a) e b), 12 giugno 1956 - c) e 3 giugno 1958 / 24 settembre 1959 - d).

Gli art. 3 e 4 rimangono invariati.

Rilevato come gli onorevoli Commissari rappresentanti il Gruppo conservatore democratico non si sono associati al voto sul complesso, la vostra Commissione vi propone, a maggioranza, di approvarlo.

Per la Commissione della Gestione:

Bernasconi B., relatore
 Agustoni — Borella A. — Generali
 — Giovannini — Olgiati — Pedimina
 — Verda — Visani — Wyler