

# Rapporto

numero

**8291 R**

data

12 dicembre 2023

competenza

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

**della Commissione gestione e finanze  
sul messaggio 21 giugno 2023 concernente la richiesta di un credito  
complessivo di fr. 22'390'735.- per i lavori di costruzione, restauro,  
ristrutturazione, ampliamenti, studio di fattibilità e manutenzione  
straordinaria presso l'azienda agraria Cantonale e il Centro  
professionale del verde di Mezzana**

## I. INTRODUZIONE

Con il messaggio in oggetto il Consiglio di Stato chiede la concessione di un credito complessivo di fr. 22'390'735.- per interventi presso il comparto cantonale di Mezzana, comprendenti: 1) il restauro e la ristrutturazione di Villa Cristina fr. 11'314'857; 2) la ristrutturazione e l'ampliamento della Cantina Vini fr. 8'313'564; 3) la sistemazione esterna di cui alle lettere 1) e 2) fr. 2'056'264; 4) la manutenzione straordinaria di parte delle infrastrutture-canalizzazioni del comparto fr. 606'050, 5) lo studio fattibilità JardinSuisse fr. 100'000.-.

Gli interventi di cui a punto nn. 1)-3) erano già stati oggetto del messaggio del Consiglio di Stato n. 7474 del 20 dicembre 2017 e del relativo rapporto di questa Commissione del 27 marzo 2018.

## II. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

Il messaggio in oggetto descrive in modo chiaro gli interventi prospettati, sia per quanto riguarda l'iter delle decisioni adottate dal Gran Consiglio a partire dal 2005 per la valorizzazione di questo importante patrimonio cantonale, sia per quanto riguarda la descrizione dei singoli interventi, per quanto riguarda la situazione attuale, lo scopo e la funzione degli interventi proposti e il loro costo.

La Commissione ritiene in questo senso sufficiente rinviare al Messaggio, nono essendo emerse richieste di approfondimento.

## III. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Come indicato in precedenza, il messaggio oggi in discussione è stato presentato in esito al messaggio n. 7474 del 20 dicembre 2017.

La scrivente Commissione, pur confermando il proprio sostegno agli interventi proposti, non può fare a meno di rilevare alcune importanti differenze rispetto a quanto prospettato nel messaggio n. 7474, sia con riferimento ai tempi, sia con riferimento al progetto, sia con riferimento agli aspetti finanziari.

## **1. Scadenziario**

### **1.1 Scadenziario del messaggio n. 7474**

Il messaggio n. 7474, per quanto riguarda i tempi di presentazione del messaggio governativo del credito di costruzione aveva indicato quanto segue:

*“Villa Cristina, Cantina vini e relativa sistemazione esterna*

*Dalla crescita in giudicato del decreto legislativo, le successive attività e i rispettivi tempi d'esecuzione sono i seguenti:*

*a) + 03 mesi Progetto di Massima*

*b) + 08 mesi Progetto definitivo*

*c) + 06 mesi Procedura di appalto*

*d) + 01 mesi Allestimento del messaggio governativo per la richiesta del credito di costruzione.*

*= 18 mesi Totale*

*La richiesta al Gran Consiglio tramite messaggio governativo del credito di costruzione è prevista per la seconda metà del 2019”.*

Il decreto legislativo è cresciuto in giudicato nella prima metà del 2018, di modo che, tenuto conto dei ca. 18 mesi previsti dal Consiglio di Stato fino all'allestimento del messaggio governativo, il credito avrebbe dovuto essere presentato nella prima metà del 2020.

Secondo le indicazioni ricevute dal Consiglio di Stato, le ragioni per cui il presente Messaggio è stato presentato circa tre anni dopo quanto inizialmente prospettato è dovuto ai seguenti fattori.

*“La complessità del comparto e la caratteristica tipologica degli edifici, in parte beni culturali, hanno richiesto diversi approfondimenti durante la fase di progettazione, che, unitamente ai fattori che seguono, hanno allungato i tempi di progettazione:*

- l'aggiudicazione delle prestazioni di ingegnere civile è stata oggetto di un ricorso, respinto del Tribunale cantonale amministrativo e giunto in seguito al Tribunale Federale, dove l'istanza di conferimento dell'effetto sospensivo è stato respinto; la decisione finale ha dato quale conferma la bontà della decisione del Tribunale cantonale amministrativo, che aveva confermato la posizione del Cantone. L'attribuzione del mandato è quindi diventata effettiva con un ritardo di circa 12 mesi calcolati dalla crescita in giudicato del messaggio 7474 alla sottoscrizione del contratto, avvenuta il 22 luglio 2019, con l'ingegnere civile;*
- la situazione pandemica (Covid) ha complicato l'attività e il coordinamento del team di progettazione a partire dalla primavera del 2020;*
- durante la fase di progettazione è emersa la necessità di procedere a delle varianti progettuali, che hanno dovuto essere approfondite. Questi aspetti hanno richiesto ca. 8 mesi supplementari rispetto a quanto previsto;*

**Rapporto n. 8291 R del 12 dicembre 2023**

- *contro l'avviso di pubblicazione della domanda di costruzione per Villa Cristina e della Sistemazione esterna della Cittadella, la Società Ticinese per l'Arte e la Natura (in seguito STAN) ha fatto opposizione. Ciò ha richiesto ulteriori approfondimenti e incontri con STAN e l'Ufficio beni culturali, ma il tentativo di conciliazione è fallito. Dal momento della pubblicazione della domanda di costruzione al momento del rilascio della licenza di costruzione sono passati circa 15 mesi. Contro la licenza rilasciata dal Comune di Coldrerio il 24 maggio 2023, la STAN ha interposto un ricorso, tuttora pendente”.*

Come si può rilevare, ben 27 mesi di ritardo sono attribuibili a procedure giudiziarie, mentre ca. 8 mesi sono legati a varianti progettuali emerse in seguito; è inoltre comprensibile che durante la pandemia l'attività sia risultata rallentata.

**La Commissione ritiene in questo senso condivisibili e soddisfacenti le spiegazioni fornite dal Consiglio di Stato in merito alla tempistica di presentazione del messaggio in oggetto.**

### **1.2 Scadenziario del messaggio in oggetto**

Il Consiglio di Stato prospetta il seguente scadenziario per la realizzazione delle opere oggetto del Messaggio.

- Villa Cristina: ultimata nella prima metà del 2026;
- Cantina vini: ultimata entro il 2025;
- Sistemazione esterna: ultimata nella prima metà del 2026.

La Commissione ha preso atto che per la Cantina vini è già stata ottenuta una licenza edilizia, mentre per quanto riguarda Villa Cristina e la sistemazione esterna la procedura edilizia è ancora in corso (Messaggio, pag. 5).

Come rilevato in precedenza, in base alle informazioni fornite dal Consiglio di Stato alla Commissione *“per quanto concerne Villa Cristina la licenza edilizia è stata rilasciata il 24 maggio 2023, ma sulla stessa è pendente un ricorso al TRAM della STAN. Malgrado i ripetuti tentativi di conciliazione fra le parti, ad oggi la procedura è ancora pendente”*

La Commissione ha chiesto al Consiglio di Stato se, stante la pendenza di tale procedura, lo scadenziario prospettato dal Messaggio, che non prevede delle riserve temporali per questioni procedurali, possa essere ritenuto affidabile.

Il Consiglio di Stato ha indicato che *“ipotizzando l'ottenimento della licenza edilizia della Villa Cristina prima della crescita in giudicato del credito di costruzione, lo scadenziario indicato in mesi nel messaggio a pag. 19-20 è attendibile”.*

La Commissione, non foss'altro per il rispetto della separazione dei poteri, non è ovviamente in grado di esprimersi sul presumibile esito della procedura di ricorso.

Per quanto riguarda i tempi, la Commissione non può fare a meno di rilevare che, in base a quanto indicato nel Rapporto della magistratura del 2022, per il TRAM in media *“la durata di evasione si situa in circa 1 anno e 6 mesi di lavoro”* (pag. 50).

In questo senso, pur confidando in una celere evasione del ricorso da parte del TRAM, tenuto conto anche dell'interesse pubblico dell'opera in oggetto, la Commissione ritiene

che sia più ragionevole, e più trasparente nei confronti del Gran Consiglio, mettere in conto una (comprensibile) dilatazione, anche non trascurabile, dei tempi di realizzazione.

## 2. Opere e impatto finanziario

Nel messaggio n. 7474 il Consiglio di Stato aveva indicato che *“per poter definire gli interventi presso villa Cristina, la cantina del vino e la sistemazione esterna degli edifici appena citati è stato indetto un concorso di architettura in due fasi, la prima di prequalifica e la seconda di definizione del progetto”*.

In particolare, secondo il Consiglio di Stato, *“il progetto vincitore del concorso nell'ottobre del 2016 ha permesso di acquisite le indicazioni basilari per la progettazione, che dovrà permettere, attraverso i crediti richiesti con questo messaggio, i necessari approfondimenti e sviluppi”*.

Ciò nonostante, sulla base dei progetti definitivi, le uscite per ogni intervento sono aumentate (rispetto a quanto indicato nel Messaggio 7474) del 37% (cantina Vini), 32.5% (villa Cristina), rispettivamente 46% (sistemazione esterna).

La Commissione, per avere una migliore visione degli elementi del progetto ha chiesto al Consiglio di Stato di disporre di una tabella analoga a quella presentata nel Messaggio a pag. 12/13 riferita il progetto alla base del Messaggio 7474, in modo da individuare le voci che hanno inciso maggiormente sull'aumento di costo.

Il Consiglio di Stato ha indicato che *“le tabelle presentate nel messaggio a pagina 12 e 13 sono allestite sulla base di un progetto definitivo e in base alle offerte rientrate riferite a circa il 60% delle opere d'investimento preventivate, mentre la stima dei costi (fase SIA 2: studi preliminari) indicate nel messaggio 7474 si basano su degli studi preliminari con un grado di dettaglio inferiore; non è quindi possibile un confronto diretto per singole posizioni, trattandosi di fasi progettuali successive che richiedono un grado differente di precisione”*.

Il Consiglio di Stato ha quindi rinviato al punto 3.1.2 del Messaggio, nel quale sono indicate, pur non quantificandone singolarmente l'impatto sui costi, le posizioni che hanno inciso maggiormente sull'aumento dei costi, in particolare si tratta di:

- “a) necessità dovute all'approfondimento del progetto, in particolare:*
- interventi sulla struttura portante inizialmente non previsti, ma emersi in seguito agli approfondimenti eseguiti tramite rilievi supplementari;*
  - interventi legati allo smaltimento dell'amianto;*
  - modifiche alla sistemazione esterna;*
  - aumenti di quantitativi non riscontrabili nella fase del progetto di massima;*
  - adeguamento degli onorari in relazione all'aumento del costo d'investimento;*
  - rincari intervenuti nel frattempo;*
  - modifica della strada a valle dell'ampliamento della Cantina vini;*
  - sedi provvisorie necessarie durante il cantiere dei rispettivi edifici.*
- b) nuove richieste dell'utenza, in particolare:*
- modifica della strada a valle dell'ampliamento della Cantina vini;*
  - piantumazione didattica per la scuola;*

**Rapporto n. 8291 R del 12 dicembre 2023**

- *traliccio per accogliere le piante rampicanti così da favorire nei periodi caldi l'ombreggiamento delle aule della scuola;*
  - *installazione di una cella frigo presso la Cantina vini, inizialmente non prevista;*
  - *installazione di un impianto di climatizzazione per alcune aree ed elementi della Cantina vini così da garantire la necessaria temperatura e umidità nel processo produttivo;*
  - *creazione di un impianto di distribuzione aria compressa per la Cantina vini;*
  - *rivestimento con lamiere inox delle pareti sollecitate nella Cantina vini.*
- c) *esigenze legate alla protezione dei Beni culturali evidenziate dall'evoluzione progettuale, in particolare:*
- *sostituzione completa degli infissi di Villa Cristina;*
  - *refacimento completo del tetto di Villa Cristina e non solo per interventi puntuali;*
  - *prestazioni legate alla tutela del bene culturale, come ad esempio: restauro degli affreschi per villa Cristina, ricerca degli intonaci di un determinato periodo storico, recupero di elementi costruttivi, ecc.”*

La Commissione non contesta la necessità e l'adeguatezza degli adeguamenti prospettati, che risultano senz'altro funzionali alle opere previste dal Messaggio o a esigenze di tutela dei beni culturali.

La Commissione, piuttosto, si permette di esprimere qualche perplessità in merito al fatto che, al momento della presentazione del messaggio n. 7474, non fossero prevedibili, per esempio, la necessità di un impianto di climatizzazione nella Cantina, o interventi legati allo smaltimento dell'amianto.

Inoltre, vista l'incidenza sul costo finale delle opere proposte per soddisfare le esigenze legate alla protezione dei beni culturali (sostituzione completa degli infissi di Villa Cristina, rifacimento completo del tetto di Villa Cristina, ecc.), la Commissione si chiede se non sarebbe stato opportuno, prima di procedere con la presentazione del Messaggio n. 7474, coinvolgere gli entri preposti alla protezione dei beni culturali.

La Commissione rileva, a titolo di esempio, che la posizione *“restauro specialistico pareti e soffitti”* di Villa Cristina – inizialmente non prevista – è stata stimata in CHF 968'050.-.

Il Consiglio di Stato, con il messaggio n. 7474, aveva prospettato al Gran Consiglio una spesa complessiva di CHF 17'919'840 quale *“Totale tetto max di spesa IVA inclusa, compreso tolleranza +20%”* (il costo complessivo *“normale”*, IVA inclusa, era stato invece indicato in CHF 14'933'200).

Il Gran Consiglio si trova ora chiamato ad avallare un credito complessivo di CHF 23'289'748.-- (di cui fr. 22'390'735.- oggetto del presente messaggio), ovvero CHF 5'369'908 (+30%) in più di quanto inizialmente prospettato quale *“tetto massimo di spesa”* o CHF 7'457'535 in più dell'importo *“normale”* (+50%!).

La Commissione attira l'attenzione del Consiglio di Stato sulla necessità di disporre di informazioni il più affidabili possibile in sede di discussione e approvazione di un progetto, tanto più in presenza di importi significativi.

**Rapporto n. 8291 R del 12 dicembre 2023**

Pur comprendendo le conseguenze legate ad approfondimenti, a nuove richieste dell'utenza o a esigenze di altri uffici cantonali, un aumento di costi del 50% è difficilmente comprensibile, soprattutto se riferito ad aspetti che – ragionevolmente – dovrebbe essere possibile prevedere e valutare al momento della presentazione del messaggio.

**La Commissione invita quindi il Consiglio di Stato a prestare la dovuta attenzione affinché nell'esecuzione delle opere previste da questo messaggio siano esercitata una scrupolosa verifica dei costi e, laddove possibile, gli stessi siano ricondotti, senza pregiudizio per la funzionalità primaria delle opere, a un importo più aderente a quello previsto nel messaggio n. 7474.**

La Commissione invita inoltre il Consiglio di Stato a fare tesoro delle esperienze emerse nell'ambito del Messaggio in oggetto, in modo che in futuro, per esempio, utenza ed enti preposti alla tutela dei beni culturali siano adeguatamente coinvolti prima di formulare richieste di credito come quella contenuta nel messaggio n. 7474.

#### **IV. CONCLUSIONI**

Come indicato in precedenza, il messaggio oggi in discussione è stato presentato in esito al messaggio n. 7474 del 20 dicembre 2017.

Al di là delle riflessioni esposte nel presente rapporto, che vogliono essere innanzitutto un contributo costruttivo a una stretta collaborazione tra Consiglio di Stato e Gran Consiglio nell'adempimento dei compiti pubblici, gli interventi proposti meritano di essere confermati, anche perché si tratta di dare continuità e impulso alle attività di uno dei fiori all'occhiello dell'offerta formativa del nostro Cantone.

Sulla base delle considerazioni esposte nel presente rapporto, la Commissione invita il Gran Consiglio ad accettare il decreto legislativo annesso al messaggio governativo.

Per la Commissione gestione e finanze:

Maurizio Agustoni, relatore  
Bourgoin - Caprara - Dadò - Durisch -  
Ferrara - Fonio - Gianella Alessandra -  
Passalia - Pini - Quadranti - Sirica