

# Rapporto

numero

**6694 R**

data

1° ottobre 2013

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## **della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 10 ottobre 2012 concernente la richiesta di ratifica della spesa a opera terminata e la ratifica di crediti suppletori concessi dal Consiglio di Stato dovuti ai rincari e a opere supplementari relativi alla progettazione, alla costruzione, alla ristrutturazione, all'arredamento e alle attrezzature di alcuni progetti ed edifici ultimati nel periodo 1982-2010**

### **1. INTRODUZIONE**

La Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF), all'art. 25, definisce il credito suppletorio quale «*complemento di un credito quadro o di impegno*» (cpv. 1), precisando che esso «*deve essere chiesto se il sorpasso prevedibile o accertato sarà di almeno il 10% del credito originario e superiore a 100'000.- franchi. Per sorpassi inferiori è sufficiente chiedere la ratifica ad opera terminata*» (cpv. 2). Si precisa inoltre come in questo quadro legale sia riconosciuto un adeguamento automatico al rincaro per quanto attiene a manodopera, materiali e macchinari essendo i crediti basati sull'indice dei prezzi di Zurigo (fino al 2006) e di Neuchâtel (ad oggi). Eventuali costi supplementari dovuti al rincaro potrebbero essere richiesti con il messaggio sul preventivo annuale (cpv. 4) ma, allo scopo di assicurare chiarezza e completezza informativa al Parlamento, nel presente messaggio sono elencati e trattati anche i maggiori costi imputabili ai rincari correnti riconosciuti. Le opere considerate sono state realizzate nel periodo fra il 1982 e il 2010, eccezion fatta per una voce relativa alla concessione di complessivi 315'000 franchi per l'acquisto di un appezzamento di terreno a Gravesano funzionalmente all'edificazione della locale scuola media, la cui base legale è del 1977/1979 (messaggi n. 2209 del 26 gennaio 1977 e n. 2351 del 22 gennaio 1979) e il cui esito non è stato ratificato a opera terminata tramite il messaggio governativo n. 4552 del 3 luglio 1996 *Stabili: richiesta di crediti suppletori relativi alla costruzione, ristrutturazione e arredamento di alcuni edifici ultimati o in corso di liquidazione.*

### **2. OPERE OGGETTO DEL MESSAGGIO**

Il presente messaggio governativo considera 134 opere definitivamente ultimate nel corso del periodo 1982-2010 per un volume complessivo di lavori liquidati pari ad un costo effettivo di 512'471'712 franchi. Per il dettaglio di queste opere si veda la tabella a pagina 3 e susseguenti del messaggio.

Non sono invece comprese:

- le opere concluse nel 2011 con sorpassi di spesa accertati superiori del 10% del credito originario e oltre i 100'000 franchi, che puntualmente sono già stati sottoposti al

Parlamento per le richieste di crediti suppletivi (messaggi n. 6450 dell'8 febbraio 2011 *Richiesta di un credito di 1'043'068 franchi per la ratifica dei costi supplementari dovuti ai rincari riguardanti i lavori di ristrutturazione del comparto di Casvegno dell'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale a Mendrisio* e n. 6667 del 10 luglio 2012 *Richiesta di un credito complessivo massimo di 1'923'119 franchi suddiviso in: a) credito suppletivo di 1'613'119 franchi per la realizzazione della palestra doppia del Centro professionale commerciale di Chiasso; b) credito per la partecipazione alla sistemazione esterna del comparto di scuola professionale e palestra cantonali per un massimo di 310'000 franchi*);

- altre opere concluse nel 2011, che a consuntivo presentano sorpassi inferiori ai limiti previsti all'art. 25 LGF, per le quali le richieste di ratifica del sorpasso verranno sottoposte al Gran Consiglio a liquidazioni ultimate e scaduti i termini di garanzia;
- quelle opere già concluse precedentemente al 2011, ma aventi ancora un impatto a piano finanziario in quanto poste al beneficio di entrate (sussidi federali in materia energetica) attese entro il termine del corrente anno e pertanto ancora inserite nella pianificazione degli investimenti;
- le opere praticamente ultimate, ma per le quali sussiste un residuo di credito che può essere utilizzato per portare a termine alcuni lavori comunque attinenti allo scopo per il quale il credito era stato autorizzato. La lista di queste opere non considerate è indicata al punto 5 del messaggio in esame.

Va ricordato come in tema di concessione di crediti suppletivi sussiste un problema ancora insoluto relativo alle opere di ampliamento e alla parziale ristrutturazione della scuola media di Riva San Vitale, per i cui costi supplementari è stato richiesto un credito suppletivo tramite il messaggio n. 6451 dell'8 febbraio 2011 *Richiesta di un credito supplementare di 1'313'127 franchi per la ratifica dei costi supplementari relativi all'ampliamento e alla parziale ristrutturazione della Scuola media di Riva San Vitale*, rifiutato dal Parlamento. Tale questione non è trattata nel presente messaggio.

### **3. DESCRIZIONE**

#### **3.1 Situazione riassuntiva generale**

A livello generale, per le 134 opere trattate oggetto del presente messaggio si rileva un volume complessivo di lavori liquidati pari a un costo effettivo di 512'471'712 franchi, a fronte di un credito originale complessivo votato di 516'090'184 franchi, che, adeguato ai rincari riconosciuti correnti pagati, raggiunge i 534'083'186 franchi globali. I rincari intervenuti si attestano a 17'993'002 franchi, pari al +3.51% del costo complessivo sostenuto. Una situazione generale positiva caratterizzata complessivamente da un minor costo globale pari a un importo di 3'618'472 franchi, corrispondenti al -0.70%, aspetto questo che conferma il rigore attuato in questi anni nell'attività di gestione e controllo dei progetti (cfr. tabella A del messaggio).

#### **3.2 Situazione opere senza superamento del credito originale concesso**

Per 103 progetti (corrispondenti a un volume liquidato di 358'543'975 franchi) il consuntivo è stato mantenuto nei limiti del credito concesso, risultandovi globalmente inferiore di 9'323'767 franchi (cfr. tabella B del messaggio).

Si precisa come per alcune opere, la cui durata di esecuzione non ha di norma superato l'anno civile, gli importi deliberati non sono stati indicizzati mediante applicazione dell'indice dei prezzi al consumo, non calcolando pertanto il rincaro per il relativo periodo.

### 3.3 Situazione opere con superamento del credito votato causato dal pagamento dei rincari (richiesta di ratifica della spesa)

Per 9 progetti (corrispondenti a un volume di lavori liquidati di 84'193'738 franchi), il consuntivo finale è superiore al credito originale votato di 1'775'738 franchi ma inferiore al credito concesso adeguato ai rincari correnti riconosciuti. Conseguentemente il sorpasso è dovuto al pagamento dei rincari correnti (cfr. tabella C del messaggio). Per queste opere si richiede la semplice ratifica della spesa.

### 3.4 Situazione opere con superamento del credito votato inferiore al limite del 10% e 100'000 franchi (richiesta di ratifica della spesa)

Per 18 progetti (corrispondenti a un volume di lavori liquidati di 67'180'625 franchi), il consuntivo finale è risultato superiore di 2'575'183 franchi al credito concesso ma inferiore (3.99%) considerando i limiti cumulativi del 10% e del 100'000 franchi, fissati dall'art. 25 LGF quale sorpasso massimo per poter beneficiare della semplice ratifica (cfr. tabella D del messaggio).

### 3.5 Opere con superamento del credito concesso superiore al limite del 10% e 100'000 franchi (richiesta di ratifica dei crediti suppletori)

Due progetti (corrispondenti a un volume di lavori liquidati di 1'525'594 franchi) si sono conclusi registrando un superamento di 326'594 franchi del credito, superiore al 10% e a 100'000 franchi. Coerentemente alla legge, per queste opere viene richiesta la ratifica dei crediti suppletori (cfr. tabella E del messaggio e l'estratto seguente).

N° RIF. CONTABILE PROGETTO 941 59 xxxx				DEFINIZIONE	CREDITO VOTATO	LIQUIDAZ. (SPESA)	COSTI +/-	DIFF. +/- %	TOTALE RINCARI
cos.	arr.	att.	acq.	PROGETTO/OPERA	(A)	(B)	(C=B-A)	(Cx100/A)	(D)
3301				Centro raccolta carcasse di Giubiasco	781'000	980'870	199'870	25.59%	31'694
	4150			Ristr. Pretorio Mendrisio	418'000	544'724	126'724	30.32%	0
<b>Totali</b>					<b>1'199'000</b>	<b>1'525'594</b>	<b>326'594</b>	<b>27.23%</b>	<b>31'694</b>

#### 3.5.1 Giustificazione dei crediti suppletori per il centro raccolta carcasse di Giubiasco

Durante l'edificazione del centro per il deposito intermedio dei rifiuti di origine animale a Giubiasco, ci si è confrontati con accresciute esigenze finanziarie rispetto al credito originale e più precisamente:

- oneri di trasferimento: costi che nel progetto iniziale erano stati posti a carico del committente (ditta Tiermehlfabrik AG di Badenheid/SG) ma che sono stati trasferiti all'ente appaltante in fase di allestimento del capitolato d'oneri, per un importo complessivo di 46'000 franchi.
- oneri supplementari: costi derivanti dalla demolizione della vecchia struttura, dall'adeguamento delle canalizzazioni alle richieste supplementari della Sezione protezione acqua e aria, dalla costruzione del deposito interrato del combustibile, nonché dall'adeguamento degli onorari, il tutto per un importo complessivo pari a 61'000 franchi.

Il Consiglio di Stato, tramite risoluzione governativa n. 1776 del 15 aprile 1997, ha autorizzato l'allora Sezione degli stabili erariali a procedere ai lavori di adeguamento e all'assunzione degli oneri di trasferimento come sopra descritto.

Successivamente l'esigenza finanziaria è ulteriormente aumentata, rendendo necessaria la richiesta al Consiglio di Stato di un secondo credito suppletorio per un importo globale di 109'000 franchi, di cui 64'000 recuperati dai contributi comunali dei Comuni convenzionati a copertura dei maggiori costi di investimento sostenuti dal Cantone.

### **3.5.2 Giustificazione dei crediti suppletori per la ristrutturazione del Pretorio di Mendrisio**

Le opere di arredo sono risultate più onerose del previsto in ragione dell'opportunità di poter adeguare il mobilio sia alle caratteristiche architettoniche del Pretorio che alle accresciute esigenze tecniche (requisiti acustici) e alla funzione rappresentativa dei locali trattati, coerentemente con quanto fatto nei progetti di ristrutturazione dei Pretori di Bellinzona e di Locarno. Gli interventi hanno interessato l'aula penale e le aule per le udienze delle due Preture. In corso d'opera si è infine presentata la necessità di creare una biblioteca centralizzata; esigenza, questa, soddisfatta con la sua realizzazione.

### **3.6 Opere prive della necessaria base legale concessa da parte del Parlamento (richiesta di ratifica dei crediti suppletori)**

Analogamente a quanto richiesto per le due opere descritte in precedenza, per altri due crediti in oggetto (cfr. tabella E del messaggio e l'estratto che segue) manca una formale approvazione da parte del Parlamento; è pertanto chiesta la ratifica per un ammontare di 1'027'780 franchi.

N° RIF. CONTABILE PROGETTO 941 59 xxxx				DEFINIZIONE	CREDITO VOTATO	LIQUIDAZ. (SPESA)	COSTI +/-
cos.	arr.	att.	acq.	PROGETTO/OPERA	(A)	(B)	(C=B-A)
3218				Rifugi di governo	0	538'510	538'510
3474				Aule suppl. Liceo Locarno	0	489'270	489'270
<b>Totali</b>					<b>0</b>	<b>1'027'780</b>	<b>1'027'780</b>

#### **3.6.1 Giustificazione dei crediti suppletori per i rifugi di governo**

Sulla base delle direttive del Consiglio federale del 26 marzo 1975 mediante le quali si imponeva ai Cantoni l'obbligo di costruire i posti di comando combinati del Governo e del Circondario territoriale, tramite risoluzione governativa n. 8783 del 24 ottobre 1979 il Consiglio di Stato affidava i mandati di progettazione per la realizzazione delle opere.

L'opera non è però mai stata realizzata, di conseguenza l'onere economico (538'510 franchi) è relativo alle sole prestazioni di progettazione, per il cui totale è richiesto il credito suppletorio. Data la natura particolare della medesima, inserita in un contesto confidenziale di messa in sicurezza del Consiglio di Stato in caso di situazioni di pericolo, non si dispongono di ulteriori informazioni.

#### **3.6.2 Giustificazione dei crediti suppletori per le aule al Liceo di Locarno**

Nel 2009 la Direzione del Liceo segnalava la necessità di creare due aule supplementari per fare fronte all'incremento della popolazione scolastica previsto a partire dall'anno scolastico 2010/2011. La tipologia architettonica della sede scolastica è caratterizzata da quattro blocchi sviluppati su tre piani, posti alla distanza di otto metri l'uno dall'altro e

collegati fra loro da un corridoio centrale. Lo spazio al piano terreno fra i blocchi C e D (fronte est) è stato, immediatamente dopo la loro edificazione, chiuso per poter realizzare una nuova aula; si è pertanto deciso di riproporre la medesima soluzione estesa ai piani superiori per la formazione degli spazi didattici richiesti. Su queste basi è stato richiesto al Consiglio di Stato l'anticipo del credito necessario, concesso tramite risoluzione governativa n. 6530 del 15 dicembre 2009; il credito non è poi stato sottoposto al Parlamento per la relativa autorizzazione come avrebbe invece dovuto essere il caso. Le opere sono state realizzate e terminate nel corso del 2010, presentando un consuntivo globale di 489'270 franchi, con una minor spesa di 10'730 franchi rispetto al preventivo approvato.

#### **4. OPERE NON CONSIDERATE NEL PRESENTE MESSAGGIO**

A pagina 20 del messaggio sono elencate a titolo informativo le sei opere non considerate in questo messaggio che sono state ultimate nella loro parte essenziale e per le quali sussiste un residuo di credito il cui utilizzo è previsto per l'esecuzione di interventi completivi pertinenti agli indirizzi originali dei rispettivi messaggi governativi. La conclusione dei lavori è prevista entro il corso del Piano finanziari 2012/2015.

#### **5. LE RIFLESSIONI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE**

La Commissione rileva come dei 134 progetti trattati, 103 (76.9%) sono stati realizzati senza conseguire sorpassi di spesa; per 9 progetti (6.7%) il consuntivo finale è invece risultato superiore al credito originale, ma soltanto per effetto del pagamento dei rincari intervenuti.

Altri 18 progetti (13.4%) hanno fatto registrare un consuntivo finale superiore al credito concesso, ma contenuto nei limiti previsti dalla legge. Per tutte queste opere si richiede la semplice ratifica della maggior spesa, pari a un importo complessivo di 4'350'921 franchi.

Per 4 progetti (3%) si rende invece necessaria la ratifica di crediti suppletivi già approvati e concessi dal Consiglio di Stato, avendo conseguito sorpassi superiori al 10% del credito e a 100'000 franchi. Si precisa comunque che nel caso di due, tra questi progetti (progettazione del posto di comando combinato del Governo e del Circondario territoriale e realizzazione di due aule supplementari presso il Liceo cantonale di Locarno), il superamento è dettato dall'inesistenza della necessaria base legale e quindi dalla mancanza di un credito stanziato dal Parlamento. L'ammontare della maggior spesa ammonta a 1'354'374 franchi. La Commissione ha preso atto delle giustificazioni relative ai sorpassi fatti registrare per il centro raccolta carcasse di Giubiasco, relativi all'esecuzione di opere supplementari conseguenti a esigenze maturate in corso d'opera e per il restauro del Pretorio di Mendrisio, per il quale le opere supplementari sono state eseguite in ragione dell'opportunità di adeguare l'arredamento dell'aula penale e delle aule per le udienze delle due Preture di Mendrisio alle caratteristiche architettoniche del Pretorio, alle esigenze tecniche e alla funzione rappresentativa di questi locali. Inoltre è stata creata una biblioteca centralizzata, esigenza anche in questo caso maturata in corso d'opera che ha portato a maggiori costi.

Per quanto concerne il credito di 538'510 franchi relativo alla progettazione dei rifugi per il Governo, la confidenzialità attorno al tema non ha permesso di avere ulteriori elementi di

giudizio. È un aspetto un po' imbarazzante, figlio dell'allora periodo di "guerra fredda", nel quale il Cantone ha dovuto dar seguito alle esigenze poste dalle direttive federali per la realizzazione delle strutture logistiche (rifugio antiatomico) e per garantire la conduzione del Paese in caso di evento bellico. A seguito di fughe di notizie il progetto si arenò e successivamente, con la caduta del muro di Berlino e con il conseguente cambiamento delle strategie nel settore della sicurezza nazionale, fu definitivamente abbandonato. Alla Commissione non rimane ora che prenderne atto.

Per quanto concerne il credito relativo alla realizzazione delle due aule supplementari al Liceo di Locarno, si prende atto che l'intenzione era quella di sottoporre il credito per l'approvazione al Gran Consiglio contestualmente al messaggio di ristrutturazione della sede della Scuola media la Morettina. La realizzazione delle due nuove aule, in precedenza inserite logisticamente presso la Scuola media, ha infatti permesso di attribuire un blocco completo alle funzioni del Liceo. Contemporaneamente era però maturata la scelta di abbandonare il progetto di ristrutturazione della Scuola media preferendo la realizzazione di un nuovo edificio (cfr. i punti 2 e 3 del messaggio n. 6588 del 20 dicembre 2011 *Richiesta di un credito di 1'180'000 franchi per la progettazione del nuovo padiglione scolastico per la Scuola media di Locarno 2 - La Morettina*). Di conseguenza è stato deciso di ratificare il credito suppletorio all'interno del messaggio in oggetto, senza procedere alla redazione di uno specifico messaggio. Alla Commissione non rimane che prenderne atto pur ravvisando un'anomalia nel modo con cui si è proceduto. La Commissione, per il tramite del relatore, ha potuto comunque prendere atto della volontà dimostrata dal Dipartimento delle finanze e dell'economia e dalla Sezione della Logistica - con la quale si sono potuti approfondire i vari aspetti - di regolarizzare in modo trasparente tutte le pendenze del passato.

La Commissione ha preso inoltre atto che gli importi citati, essendo già stati sostenuti, non figurano nel piano finanziario investimenti 2012/2015 e che non vi sono particolari conseguenze finanziarie da segnalare.

\* \* \* \* \*

Fatte queste considerazioni, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Parlamento ad approvare il presente rapporto e il decreto legislativo annesso al messaggio governativo.

Per la Commissione gestione e finanze

Walter Gianora, relatore

Bacchetta-Cattori - Bignasca A. - Brivio -

Caimi (con riserva) - Chiesa - Dadò - Foletti -

Garobbio - Guerra - Guidicelli - Kandemir Bordoli -

Lurati S. - Solcà - Vitta