

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6957 R	30 settembre 2014	EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 1° luglio 2014 concernente la richiesta di un contributo
massimo di 53.2 milioni di franchi e lo stanziamento di un prestito
cantonale per la costruzione dei campus dell'Università della Svizzera
italiana (USI) e della Scuola universitaria professionale della Svizzera
italiana (SUPSI) e per l'acquisto del terreno necessario alla costruzione
del campus di Lugano delle FFS**

INDICE

1.	ANTEFATTI.....	3
2.	NEL MERITO	5
2.1	In generale	5
2.2	Nel dettaglio	6
2.2.1	Aspetti tecnici	6
2.2.2	Aspetti di politica universitaria.....	7
2.2.3	Aspetti di sostenibilità ambientale.....	8
3.	ASPETTI FINANZIARI.....	9
3.1	Onere complessivo, contributi federali e cantonali.....	9
3.2	Economicità dell'investimento, dei contributi e del prestito cantonali.....	9
3.3	Spese di gestione	10
3.4	Personale	10
4.	QUESTIONI APERTE.....	11
4.1	Il Campus di Mendrisio	11
4.2	La collocazione del Master di medicina	11
4.3	L'impiego del comparto lasciato libero a Trevano	11
4.4	Una partecipazione del Cantone dei Grigioni?	12
5.	COMMENTO AL DISEGNO DI DECRETO	12
6.	CONCLUSIONI.....	13



La Commissione della gestione e delle finanze esprime un avviso di principio positivo sul Messaggio n. 6957 del 18 giugno 2014 e sul relativo Decreto legislativo con cui il Consiglio di Stato chiede al Parlamento di stanziare le risorse necessarie per finanziare la realizzazione di una nuova e assai articolata tappa del complesso di edifici che ospitano in vari siti del Cantone le strutture universitarie della Svizzera italiana e del Ticino, l'Università e la Scuola universitaria della Svizzera italiana. La valutazione, positiva di principio, data dalla Commissione è accompagnata da considerazioni e rilievi che fanno l'oggetto della parte del rapporto che segue.

La nuova tappa edificatoria contempla, in grande sintesi:

- a) il Campus USI-SUPSI di Lugano-Viganello, che prende il nome di Campus 2, da realizzare nel terreno ex-Campari, di proprietà della SUPSI con il DL del 21 giugno 2004, in pratica quasi speculare, rispetto al fiume Cassarate, al nucleo iniziale del Campus USI (denominato in seguito Campus 1), sorto a Lugano attorno all'ex-Ospedale civico;
- b) il Campus SUPSI di Mendrisio-Stazione (Campus Mendrisio-Stazione), da realizzare sul terreno in parte ex-Riri, di proprietà del Comune di Mendrisio e messo a disposizione in diritto di superficie nella parte superiore a un erigendo park & ride di 400 posti;
- c) il Campus SUPSI di Lugano-Stazione (Campus Lugano FFS), da realizzare sul sedime adiacente, a valle, al tracciato ferroviario d'ingresso da nord della stazione delle FFS, sedime di proprietà delle FFS per il cui acquisto si chiede anche di assicurare il finanziamento tramite prestito cantonale.

La graduale messa a disposizione delle nuove costruzioni comporta la dismissione dell'impiego degli edifici:

- a) di proprietà del Cantone a Trevano, attuale sede del Dipartimento ambiente costruzioni e design (DACD) della SUPSI;
- b) in locazione a Manno, attuale sede in più stabili della Direzione, del Dipartimento tecnologie innovative (DTI) e del Dipartimento di economia aziendale, sanità e sociale (DEASS), costituito da quest'anno scolastico 2014/15 dall'aggregazione del Dipartimento di scienze aziendali e sociali (DSAS) con il Dipartimento di sanità, con il trasferimento di quest'ultimo da Stabio dove pure si liberano spazi di proprietà del Cantone;
- c) In locazione in altri stabili a Lugano, al margine del Campus 1, e in altre località, in particolare a Lamone con il Laboratorio svizzero di test per moduli fotovoltaici.

L'importo massimo dei costi di costruzione è preventivato in 265.0 milioni di franchi, finanziati come segue:

- contributi della Confederazione del 27%, per un importo di 71.5 milioni di franchi;
- contributi del Cantone del 20%, per un importo di 53 milioni di franchi;
- prestito cantonale per la parte residua di 140.5 milioni di franchi.

Una parte degli oneri che USI e SUPSI avranno per il prestito sono compensati, con la già citata dismissione delle locazioni presso privati o presso le istituzioni pubbliche (Cantone), dall'attuale spesa per le pigioni, che, al netto dei sussidi federali, raggiunge l'importo di 3.7 milioni di franchi per la SUPSI e di 2.2 milioni di franchi per l'USI, dunque in totale 5.9 milioni di franchi che capitalizzati al 5% corrisponderebbero a un investimento di 118 milioni di franchi.

Oggetto della richiesta di approvazione sono l'erogazione dei contributi del Cantone per **53.0 milioni** di franchi e il prestito cantonale per **140.5 milioni** di franchi per le costruzioni cui sono da aggiungere **10.0 milioni** per l'acquisto del terreno per il Campus Lugano FFS.

1. ANTEFATTI

Per interventi logistici relativi agli edifici che ospitano il sistema universitario ticinese il Cantone ha già liberato risorse per 61.97 milioni di franchi per nuove costruzioni e ristrutturazioni di stabili esistenti, come appare dalla tabella nella pagina che segue, nella quale sono esposti, insieme all'istituzione - USI o SUPSI - che ne fa uso, anche il proprietario dello stabile e la base legale che ha consentito l'erogazione o l'utilizzazione del credito.

Agli importi evidenziati nella tabella messi a disposizione del Cantone vanno aggiunti quelli investiti dai Comuni sede (Lugano e Mendrisio), dalla Fondazione per le Facoltà di Lugano dell'USI (in seguito Fondazione) e dalla Fondazione Casa dell'Accademia di Mendrisio, che in parte recuperano il loro investimento mediante le pigioni, come pure le donazioni di terzi (Fondazione Daccò) nonché i contributi della Confederazione, per un totale di **127.8 milioni di franchi**. Non è stato considerato il credito di 10,5 milioni di franchi votato per l'istituzione della SUPSI con il DL del 12 marzo 1997, in quanto destinato prevalentemente all'acquisto di arredamento e attrezzature didattiche.

Si potrebbe dunque osservare che il Cantone ha già investito somme notevoli per le sedi del suo sistema universitario. D'altra parte occorre anche osservare che ha dovuto costruire questo sistema partendo quasi da zero e concluderne una prima fase in tempi brevissimi. Altri atenei della Svizzera hanno dietro di sé un percorso anche secolare che ha consentito e consente tutt'ora di diluire gli sforzi logistici su periodi ben più lunghi. A confronto si può chiamare l'Università di Lucerna, che è pure di recente istituzione (benché le sue radici affondino fin nel Medioevo) e ha pure un numero ridotto di facoltà, benché in numero maggiore dell'USI: in votazione popolare il 26 novembre 2006, dopo che il Gran Consiglio lucernese aveva votato il credito all'unanimità l'11 settembre 2006, sono stati stanziati 143.85 milioni di franchi per l'acquisto (per 45 milioni di franchi) e la trasformazione del centro postale dismesso presso la Stazione FFS di Lucerna, in cui l'Università si è insediata con la maggior parte delle sue strutture assieme all'alta scuola pedagogica della Svizzera centrale. La chiusura provvisoria dei conti fa stato di un investimento di 154 milioni di franchi, sostenuto, come nel caso dell'USI, da più attori, Confederazione, Città di Lucerna e enti privati.

Investimenti immobiliari cantonali per USI/SUPSI nel periodo 1995-2012¹

	Uso	Propr.	Base legale	TI	CH	Com. Mend.	Com. Lug.	Fond. Lug.	Fond. Daccò	Fond. Acc.	Totale
Mendrisio											
Palazzo Turconi <i>aula in legno</i>	USI		Cap. dot. USI <i>art. 11 L USI</i>	3.00							3.00
Villa Argentina <i>Insed. Bibl. cant.</i>	USI	Comune Mendr.	DL 25.6.1996 <i>M4521</i>	1.10							1.10
Palazzo Turconi <i>(atelier disegno)</i>	USI	EOC	Cap. dot. USI <i>art. 11 L USI</i>	7.00		6.50					13.50
Edificio Canavé <i>Progettazione</i>	USI	USI	DL 13.12.1999 M4935	1.50							1.50
Edificio Canavé <i>costruzione</i>	USI	USI	DL 13.12.1999 M4935	18.85	11.63						30.48
Acquisto terreni						3.50					3.50
Casa Acc. Arch. <i>costruzione</i>	USI	Fond. Accad.	DL 13.12.1999 M4934	1.00	1.90					6.10	9.00
Lugano											
Fond. Lugano <i>spese avvio</i>	USI		DL 03.10.1995	1.00				1.20			2.20
Centro civico <i>lavori adattam.</i>	USI	Lugano	Cap. dot. USI <i>art. 11 L USI</i>	1.00				2.40			3.40
Campus Lugan. <i>prog. ampliam.</i>	USI		DL 14.12.1998 M4732	2.00							2.00
Campus Lugan. <i>real. ampliam.</i>	USI	Fond. Lug.	DL 13.12.1999 M4935	4.00	11.70		2.00		11.50		29.20
Fac. sc. inform. <i>costr. nuovo ed.</i>	USI	Fond. Lug.	DL 21.06.2004 M5492	6.00	4.00						10.00
Centro civico <i>ristrutturazione</i>	USI		DL 21.06.2004 M5492	3.60	2.00			1.40			7.00
Viganello											
Acquisto mapp. ex-Campari	USI/ SUP	Cantone	DL 21.06.2004 M5492	9.02							9.02
Trevano											
Sede DACD <i>ristrutturazione</i>	SUP SI	Cantone	DL 21.06.2004 M5492	2.90							2.90
Totale				61.97	31.23	10.00	2.00	5.00	11.50	6.10	127.8
Ente in %				48.5%	24.4%	7.8%	1.6%	3.9%	9.0%	4.8%	100%

¹Non è considerato il credito di 10.50 milioni di fr. votati con il DL del 12 marzo 1997 con il M4583 per l'istituzione della SUPSI, destinato in prevalenza all'acquisto di arredamento e attrezzature didattiche.

L'importo in gioco in questa circostanza per USI e SUPSI, al cospetto di quanto già speso dalla Confederazione e dal Cantone, appare importante, ma lo stesso ha perlomeno due connotazioni. Da un lato esso si articola su più anni, ha il carattere di un piano globale e dovrebbe dunque riuscire a rispondere (fatta eccezione per la situazione all'Accademia di Mendrisio) alle esigenze logistiche a breve, media ma anche lunga scadenza del sistema universitario ticinese. Dall'altro la concentrazione degli edifici, cui è sottesa anche una collaborazione più stretta sul piano logistico tra USI e SUPSI con la realizzazione di campus in comune, dovrebbe favorire economie di scala anche sul piano dei costi dell'amministrazione. Sugli aspetti di politica universitaria di questo avvicinamento, dietro il quale si potrebbe anche celare qualche rischio, si dirà ancora in seguito.

2. NEL MERITO

2.1 In generale

Il Messaggio dedica molta cura all'esposizione dettagliata, sede per sede (ovvero Campus per Campus), innanzitutto delle previsioni di sviluppo quantitativo degli studenti sia dell'USI - nelle facoltà esistenti e in quella nuova di medicina - sia della SUPSI (per quest'ultima addirittura fino al 2030), previsioni sulle quali si basa ovviamente in buona parte la valutazione delle esigenze logistiche. Appare scontato che la crescita di entrambe non avrà più l'accelerazione dei primi anni e neanche la prospettata istituzione del master clinico in medicina dell'USI, sulla cui collocazione si dirà ancora qualcosa in seguito, inciderà in misura più limitata degli anni iniziali. Ad ogni modo, per l'anno accademico 2019/20 si prevedono 3'240 studenti dell'USI (dai 2327 dell'anno 2019/10) e 400 dottorandi (dai 220 di dieci anni prima). Per la SUPSI dai poco più di 500 del 2005 si arriverebbe ai 2'400 del 2030, pur escludendo gli studenti del Dipartimento formazione e apprendimento e quelli degli istituti privati aggregati (Conservatorio della Svizzera italiana, Scuola Teatro Dimitri, Fernfachhochschule Schweiz, Physiotherapie Graubünden) e dai meno di 200 collaboratori del 2005 ai quasi 1000 del 2030.

All'evoluzione degli studenti se ne fa ovviamente corrispondere una proporzionale dei collaboratori di ogni livello e, come conseguenza ultima, quella degli spazi necessari per accogliere tutti gli studenti, docenti e altri collaboratori, unitamente alle relative infrastrutture.

Sia per la SUPSI sia per l'USI, all'incremento numerico degli studenti si intende contrapporre, grazie anche alle nuove superficie (aule, laboratori, ecc.) realizzate espressamente per la formazione universitaria, una razionalizzazione del grado di occupazione, misurato come spazio (in m²) per utente, che si intende far diminuire dagli iniziali 17 m² e poi stabilizzare a circa 14 m² per utente della SUPSI, collocandosi in tal modo nella media svizzera, e dagli iniziali 8.5 m² a circa 6.5 m² per utente dell'USI, che ovviamente presenta esigenze meno elevate di spazio in ragione del differente sistema di formazione.

Tutti gli sviluppi richiamati in precedenza sono esaminati in dettaglio nel corposo e in genere esaustivo Messaggio, a cui si rimanda per evitare ridondanze nei documenti necessari per l'approvazione del Decreto legislativo.

Per quel che riguarda gli aspetti formali del Messaggio, la Commissione della gestione e delle finanze lamenta l'assenza nello stesso di un quadro riassuntivo degli interventi proposti per i finanziamenti da erogare da parte del Cantone, fatta eccezione per quello, fin troppo sintetico, dei costi a pag. 23 o i due a pag. 30. Si tratta di avere una visione d'insieme facilitata su tutti gli interventi previsti, con le relative sedi, l'attribuzione all'uno o all'altro istituto universitario - per i quali, sul piano federale esiste ancora una differenziazione legislativa - con le relative conseguenze finanziarie. Per facilitare il lavoro di analisi e di valutazione ne propone pertanto uno qui di seguito la Commissione.

	Località	Campus (denominazione)	Propr.	Destinazione (Facoltà o Dipartimento)	Sede preced.	SUL in m ²	Uscita In mio.
a.	Viganello	2	Fond. SUPSI	F. d'informatica D. tecnologie innovative	Campus 1 Manno	14'500 15'500	61.0 63.0
b.	Lugano (Stazione)	Lugano FFS	SUPSI	Direzione SUPSI D. ec. aziend., san. e soc.	Manno M. e Stabio	18'000	68.0
c.	Mendrisio	Mendrisio-Staz.	SUPSI	D. amb., costr. e design	Trevano	20'000	73.0
Totali						68'000	265.0

Ai costi di costruzione, di **265 milioni di franchi**, occorre tuttavia ancora aggiungere l'importo di **10 milioni di franchi** per l'acquisto del terreno necessario alla realizzazione del Campus Stazione FFS di Lugano, destinato alla SUPSI (Direzione generale e DEASS, Dipartimento di economia aziendale, sanità e sociale).

Inoltre, manca, non tanto nel Messaggio, perché le indicazioni al riguardo sono date a pag. 30, ma nel disegno di Decreto legislativo:

- a) l'esposizione delle uscite del Cantone per le singole opere in termini di contributi e,
- b) l'esposizione complessiva del prestito cantonale, quest'ultima delegata al Consiglio di Stato, sia per l'entità sia per la sua remunerazione.

Si può comprendere la volontà del Governo e dei committenti (Fondazione con SUPSI per il Campus 2, SUPSI per il Campus Lugano-FFS e SUPSI con Comune di Mendrisio per il Campus Mendrisio-Stazione) di avere un certo margine di manovra all'interno del credito complessivo che si chiede di votare come contributo del Cantone e in generale per l'ammontare del prestito cantonale. Tuttavia una distribuzione indicativa data nel Decreto, forse anche in modo non vincolante, dell'uscita per singolo campus potrebbe anche salvaguardare meglio l'intera operazione nel caso di uno sforamento importante in uno dei cantieri, senza semplicemente rinviare questo rischio all'USI e alla SUPSI, come prevede l'impianto per il finanziamento del Messaggio descritto a pag. 23 del Messaggio. Inoltre anche la disponibilità massima del Cantone a concedere il prestito cantonale dovrebbe essere indicata chiaramente e non desumibile solo indirettamente dall'importo massimo dell'investimento, citato nel Decreto all'Articolo 1 in modo marginale e tra parentesi.

2.2 Nel dettaglio

2.2.1 Aspetti tecnici

La realizzazione dei tre nuovi campus universitari comporta indubbiamente un miglioramento delle infrastrutture disponibili soprattutto per la SUPSI, che si è finora insediata, soprattutto a Manno, in stabili non realizzati inizialmente a fini formativi e dunque con qualche limite soprattutto per quel che riguarda la concezione originale degli spazi poi dedicati ad aule. Il giudizio espresso al riguardo dal Consiglio di Stato nel Messaggio a pag. 3 appare tuttavia ingeneroso. Chi ha una certa familiarità con le sedi della SUPSI e delle altre scuole universitarie svizzere può tranquillamente concludere che, negli attuali spazi locati, la SUPSI ha potuto svilupparsi sicuramente senza particolari controindicazioni per quel che riguarda gli stessi. Ciò vale anche per quelli adibiti ad aule, mentre per i laboratori e gli spazi amministrativi non c'è davvero nessuna distinzione con quelli, anche nuovissimi e costruiti a tal scopo, che si incontrano nei politecnici federali, in altre università e scuole universitarie professionali della Svizzera. Inoltre, gli studenti trovano attualmente in tali spazi nient'altro che gli stessi standard, se non addirittura migliori, di quelli che troveranno poi, nella loro carriera professionale, nel privato, anche in prestigiose aziende svizzere. D'altra parte, come già si è detto, anche il Canton Lucerna per la sua università ha ristrutturato uno stabile che si può dire industriale come il già citato centro di servizio postale.

Stante la situazione finanziaria del Cantone, anche gli investimenti logistici, soprattutto per quel che riguarda gli standard costruttivi, non devono necessariamente essere al top della graduatoria; una riflessione che si impone in generale, fatte salve le questioni di sicurezza, per tutte le costruzioni dello Stato o del parastato che il Cantone sostiene con suoi contributi.

Tuttavia occorre anche dire che le nuove costruzioni consentono di dotare le sedi, oltre che di spazi strettamente connessi con la didattica, di spazi per tutte le tipologie di servizio esistenti presso un istituto universitario, tra cui, in particolare, mensa, asilo nido per i collaboratori, spazi per lo sport.

2.2.2 Aspetti di politica universitaria

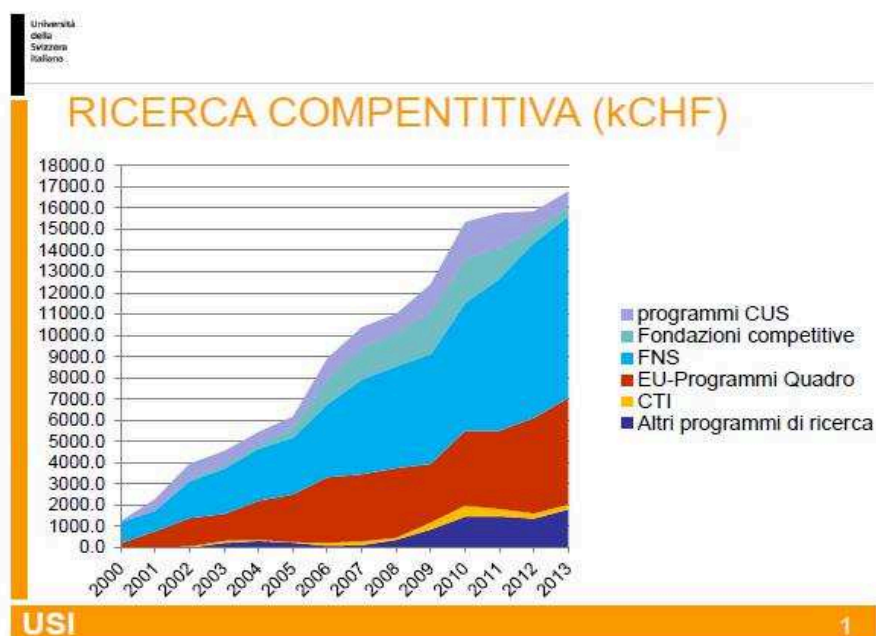
2.2.2.1 Considerazione della Commissione speciale scolastica

La Commissione speciale scolastica svolge un compito di approvazione, controllo e verifica del contratto di prestazione che definisce gli obiettivi di USI e SUPSI nel contesto della politica universitaria cantonale e il relativo contributo cantonale. In questo contesto si è sempre potuto appurare la continua e graduale crescita sia di USI che di SUPSI sia in termini qualitativi e quantitativi.

Riferendoci al Messaggio n. 6898 inerente il "Resoconto dei Contratti di prestazione per gli anni 2011 e 2012 tra il Cantone Ticino e l'Università della Svizzera italiana (USI) e la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), nonché del Mandato di prestazione concernente il Dipartimento formazione e apprendimento (DFA) della SUPSI", rileviamo in particolare la forte evoluzione conosciuta da USI e SUPSI.

a) USI

Il numero di studenti è passato dai 1'761 nell'anno accademico 2003-2004 ai 3'015 nel 2013 con un aumento di oltre il 70%. Anche nella ricerca competitiva la crescita è stata importante e ha portato a una parallela crescita del numero di professori stabili che nel 2013 ha raggiunto le 96 unità.



b) SUPSI

Il numero di studenti è passato dai 1'535 nell'anno accademico 2004-2005 ai 3'485 per il bachelor e 645 nel master, per un totale di 4'130 studenti nel 2013 con un aumento di oltre il 169%. Includendo ulteriori 3'000 partecipanti all'offerta di formazione continua la SUPSI nel 2013 ha raggiunto la ragguardevole cifra di 6'502 studenti. A questi numeri si aggiunga il settore della ricerca che con oltre 16 mio e ca. 100 unità a tempo pieno dimostra un'importanza proporzionalmente superiore alle altre SUP svizzere.

Di fronte a queste eloquenti cifre appare manifesta la necessità di una diversa concezione logistica affinché possa essere possibile offrire a studenti e professori gli indispensabili spazi per poter operare in modo corretto anche tenendo conto che l'attuale curva di crescita non sembra prevedere un cambio di tendenza.

Infine ci sembra importante sottolineare l'opportuna scelta di voler ubicare in prossimità delle stazioni ferroviarie le nuove sedi SUPSI a Lugano e Mendrisio. È una scelta strategica molto intelligente che faciliterà certamente l'accesso agli istituti da parte degli studenti incrementando l'attrattiva dell'offerta formativa ticinese.

2.2.2.2 Considerazioni della Commissione della gestione e delle finanze

La concentrazione in tre sedi delle istituzioni universitarie ticinesi (restano comunque staccati il DFA, Dipartimento formazione e apprendimento, a Locarno e le istituzioni associate, ossia la Scuola universitaria di musica del Conservatorio della Svizzera italiana a Lugano, la Scuola universitaria di teatro a Verscio, la Fernfachhochschule a Briga, e la Physiotherapie Graubünden a Landquart) non comporta solo aspetti logistici ma risponde anche alla tendenza verso una concezione più unitaria del sistema universitario svizzero, in cui politecnici, università, scuole universitarie professionali e alte scuole pedagogiche rientrano in un concetto comune di gestione e di sviluppo, peraltro codificato anche a livello federale nella nuova Legge federale sulla promozione e sul coordinamento del sistema universitario svizzero (LPSU), del 30 settembre 2011, non ancora entrata in vigore (presumibile data il 1° gennaio 2016); un concetto largamente anticipato dal Cantone Ticino che, dall'11 marzo 1997, ha un'unica Legge sull'università e sulla scuola universitaria professionale.

Al di là degli indubbi vantaggi di ogni tipo che possono venire dall'avvicinamento fisico di università e scuole universitarie professionali, lo stesso cela in sé anche qualche rischio, in particolare quello di allontanare le scuole professionali universitarie dal contesto culturale in cui devono svilupparsi, che è manifestamente quello del mondo dell'economia di ogni settore, del lavoro, dell'attività pratica. L'avvicinamento e magari un'eccessiva contiguità con il settore accademico, per esempio anche nella scelta dei docenti, potrebbe portare in sé il rischio, già paventato a livello nazionale nell'attuale dibattito politico, di un'accademizzazione delle scuole universitarie professionali. Viceversa le università potrebbero per certi versi scadere, per l'effetto della contiguità e soprattutto per il primo livello, quello dei corsi di bachelor, verso un insegnamento strettamente orientato verso l'immediata applicazione nella pratica, che non è il loro scopo. Spetterà dunque ad entrambi i settori vigilare contro questi rischi e trarre il massimo profitto dalle opportunità presenti.

2.2.3 Aspetti di sostenibilità ambientale

La scelta di insediare almeno due dei nuovi campus nelle immediate adiacenze di stazioni ferroviarie risponde a esigenze di mobilità pubblica e di sostenibilità ambientale ormai recepite universalmente e pertanto non possono essere che condivise. I maggiori oneri che ne possono derivare per quel che riguarda costo dei terreni e soluzioni costruttive particolari sono ampiamente ripagati da minori oneri per la collettività e per il singolo utente per parcheggi, tempi di percorrenza e qualità della stessa, carico ambientale e altro ancora. Pertanto queste scelte sono da perseguire sistematicamente nell'edilizia dei settori scolastici secondario II e terziario che accolgono in genere una popolazione studentesca di un ampio comprensorio regionale e persino cantonale o intercantionale.

3. ASPETTI FINANZIARI

3.1 Onere complessivo, contributi federali e cantonali

L'onere complessivo può essere desunto, come a quanto già precede, dalla tabella che segue, la quale riassume anche le modalità di finanziamento.

		Costi	Contributi CH (27%)	Contributi TI (20%)	Prestito TI
a.	Costruzioni	265.0	71.5	53.0	140.5
b.	Acquisto terreno FFS Lugano	10.0			10.0
	Totale	275.0			150.5

I contributi federali sono riconosciuti sulla scorta della Legge federale dell' 8 ottobre 1999 sull'aiuto alle università e la cooperazione nel settore universitario (Legge sull'aiuto alle università, LAU), dell'8 ottobre 1999 (Capitolo 3, in particolare Articolo 18), e della Legge federale sulle scuole universitarie professionali (LSUP), del 6 ottobre 1995 (Sezione 4, in particolare Articolo 18), che saranno sostituite dalla già citata nuova Legge (federale) sulla promozione e sul coordinamento del sistema universitario svizzero, del 30 settembre 2011.

I contributi cantonali hanno la loro base nella Legge cantonale sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli Istituti di ricerca, del 3 ottobre 1995, in particolare nell'articolo 2, lett. d. La competenza decisionale è del Gran Consiglio, donde la presente richiesta.

Per il prestito cantonale si prospetta un tasso di ammortamento del 2% su 50 anni e un tasso d'interesse del 3% per i primi 20 anni e del 3.5% per i successivi 30 anni.

3.2 Economicità dell'investimento, dei contributi e del prestito cantonali

Sulla scorta del Messaggio non è ancora possibile una valutazione consolidata della validità degli importi esposti, per il cui calcolo, come indicato a pag. 23 del Messaggio, sono stati impiegati valori unitari vigenti ricavati da rilevamenti statistici e dalla prassi.

Disponendo nel Messaggio solo dei dati sulla superficie lorda, se ne possono desumere i costi unitari esposti nella tabella che segue, con piccole variazioni da un edificio all'altro, costi che si possono considerare come adeguati perché in linea con i valori medio-alti accertati per costruzioni similari realizzate ex-novo nel Ticino e nella Svizzera.

	Località	Campus (denominazione)	Propri.	Destinazione (Facoltà o Dipartimento)	Uscita In mio.	SUL in m ²	Costo unitario fr./m ²
a.	Viganello	2	Fond. SUPSI	F. d'informatica D. tecnologie innovative	61.0 63.0	14'500 15'500	4'207 4'065
b.	Lugano (Stazione)	Lugano FFS	SUPSI	Direzione SUPSI D. ec. aziend., san. e soc.	68.0	18'000	3'778
c.	Mendrisio	Mendrisio-Staz.	SUPSI	D. amb., costr. e design	73.0	20'000	3'650
					265.0	68'000	3'897

Per quel che riguarda i contributi cantonali essi si basano sulle abituali aliquote applicate di regola per investimenti nell'ambito delle scuole universitarie e pertanto il loro importo ne è una semplice conseguenza.

Infine, la scelta di procedere, per finanziare la parte residua dell'investimento, con un prestito cantonale invece di procedere con un debito ipotecario classico (e rinunciando per quel che riguarda la parte destinata a finanziare l'acquisto del terreno alla Stazione di Lugano al prelievo di un interesse), è compiutamente e adeguatamente argomentata nel Messaggio a pag. 25 e 26 per la sua convenienza a entrambe le parti - USI/SUPSI e Cantone - e può pertanto essere condivisa dalla Commissione. Nel caso tuttavia di un superamento importante del limite massimo di 265 milioni di franchi, superamento che dovrebbe essere assunto da USI e SUPSI, è aperta la questione se converrà che i due enti facciano capo a prestiti ipotecari o se converrà piuttosto, con una nuova decisione del Parlamento, estendere nuovamente il prestito cantonale che sembra essere la soluzione più vantaggiosa per entrambe le parti. Se la richiesta di prestito al Cantone supererà il 10% di quanto previsto nel presente Messaggio il Parlamento dovrà essere nuovamente interpellato.

3.3 Spese di gestione

Il Messaggio affronta, nel suo Capitolo 4.4, anche una valutazione dei costi di gestione supplementari che derivano al Cantone dall'intero programma in esame di logistica del sistema universitario cantonale. La Commissione apprezza lo sforzo fatto per questa valutazione, ma non ritiene né di dover entrare né di poter entrare nel merito di una sua certificazione, considerate le molte variabili in gioco, i tempi lunghi su cui l'operazione si protrae e anche gli aspetti ancora non del tutto definiti.

Sul piano politico la Commissione apprezza la volontà sia dell'USI sia della SUPSI, espressa a pag. 29 del Messaggio, di voler partecipare annualmente al finanziamento del programma logistico con 1 milione rispettivamente 2 milioni di franchi a decorrere dall'inizio dell'utilizzazione degli spazi, mediante risparmi e ottimizzazioni dei costi nella loro gestione corrente.

3.4 Personale

L'incremento degli studenti nell'offerta esistente e quello conseguente all'ulteriore diversificazione dell'offerta formativa (corsi di bachelor, master e scuole dottorali) portano con sé un aumento rilevante del personale di ogni livello, dagli ordinari fino al personale tecnico e amministrativo, passando per tutte le altre categorie di collaboratori che servono al funzionamento delle scuole universitarie. Entrambi gli incrementi sono stati ovviamente considerati anche ai fini del calcolo delle esigenze logistiche e, in altra sede, per l'aumento dei costi di gestione.

Le brevi considerazioni che la Commissione intende fare in questa circostanza sono di due specie. La prima riguarda ovviamente l'aspetto occupazionale legato a questi sviluppi logistici, che sono importanti e vanno, come varie volte è già stato detto, a creare nuovi impieghi o a sostituire, con l'importante contributo finanziario della Confederazione, impieghi pubblici o parapubblici, in particolare della Confederazione o delle sue ex-regie, che costituivano un importante fattore di occupazione nel Cantone Ticino.

La seconda riguarda la qualità di questa occupazione. Non è infrequente l'interrogativo se non pochi posti, soprattutto nell'ambito dell'insegnamento e dell'assistenza alla stessa, siano occupati solo da personale straniero, in particolare italiani. Analoghi interrogativi si elevano peraltro anche per altri atenei, per esempio per quelli zurighesi, Politecnico e Università (e qui oggetto degli interrogativi sono i cittadini germanici collaboratori in essi). I responsabili di USI e SUPSI argomentano giustamente, a difesa delle loro scelte, che la

priorità deve essere data in modo assoluto alla qualità e che v'è necessità di un ambiente scientifico che sia fecondato anche da esperienze internazionali. Tuttavia la Commissione fa valere le sue preoccupazioni al riguardo e si chiede se in ogni circostanza dell'occupazione di un posto libero di docenza, di ricerca o di assistenza non debbano essere attivate tutte le modalità, anche di carattere remunerativo, per attirare nel Ticino i validi docenti e gli altrettanto validi ricercatori di origine ticinese attivi nel resto della Svizzera, dell'Europa o oltre e segnala questa sua preoccupazione, in termini propositivi (per esempio l'utilizzo anche della già citata leva retributiva, pur nella costante attenzione ai conti) ai rispettivi Consigli degli atenei e ai responsabili operativi.

4. QUESTIONI APERTE

4.1 Il Campus di Mendrisio

Benché sia stato detto all'inizio che il presente Messaggio costituisce certamente un passo determinante nell'organizzazione logistica del sistema universitario della Svizzera italiana, resta aperta la questione dell'ampliamento della Facoltà di architettura di Mendrisio, che ha ormai raggiunto la saturazione. I progetti, con gradi diversi di maturazione, sono allo studio, mentre il finanziamento sarà assicurato in vari modi, sia direttamente dall'USI con i contributi della Confederazione, sia da altri enti, quali la Fondazione Museo dell'Architettura. Stante lo stadio iniziale dei vari progetti, la Commissione non è entrata nel merito degli stessi.

4.2 La collocazione del Master di medicina

Tenendo conto della decisione del Consiglio di Stato riflessa nel suo Messaggio n. 6920 del 14 marzo 2014, il Messaggio qui in esame dà per scontato il collocamento degli spazi necessari per la nuova Facoltà di scienze biomediche nel Campus 2 di Lugano-Viganello e ne pianifica già gli spazi all'interno dello stesso. A dire il vero il Messaggio in questione accenna del tutto marginalmente a pag. 11, per di più tra parentesi con un avverbio "principalmente" che vorrebbe forse lasciar intendere soluzioni anche altrove, della possibilità di inserire gli spazi per la formazione in aula della nuova Facoltà di scienze biomediche nel Campus 2. Pertanto il riferimento a tale Messaggio per concludere sbrigativamente anche nel senso di un'approvazione all'insediamento in tale Campus della nuova Facoltà appare una pretesa eccessiva per la Commissione, anche perché il Messaggio stesso giustamente si diffonde largamente sul valore delle istituzioni di ricerca biomedica esistenti in particolare a Bellinzona per dare solidità al progetto di ulteriore sviluppo universitario e per metterne a disposizione, allo scopo, anche le infrastrutture già esistenti e quelle nuove che si stanno progettando. La Commissione ritiene pertanto che occorra attendere perlomeno il dibattito sul Messaggio istitutivo della nuova Facoltà per giungere a conclusioni definitive sulla sua localizzazione o anche sulle sue localizzazioni.

4.3 L'impiego del comparto lasciato libero a Trevano

Il trasferimento del Dipartimento ambiente costruzioni e design della SUPSI, con i relativi istituti e laboratori, apre la questione dell'utilizzo di un importante complesso edilizio, che, fatta eccezione dell'Aula magna e degli spazi ricavati in occasione della sua recente ristrutturazione, deve essere sottoposto a un importante intervento di risanamento per un importo valutato in 25-30 milioni di franchi. Per la sua utilizzazione entrano in

considerazione istituti secondari o terziari e dovrebbe essere prestata particolare attenzione a quelli che attualmente occupano spazi in locazione nel comprensorio di Lugano, per i quali il Cantone paga pigioni non indifferenti.

4.4 Una partecipazione del Cantone dei Grigioni?

La Commissione si è anche chiesta se, nell'ambito di questo programma d'investimenti, non poteva essere prospettata la partecipazione del Cantone dei Grigioni, dal momento che sia l'Università sia la Scuola universitaria professionale si fregiano della specificazione "della Svizzera italiana", che richiede perlomeno il nulla osta delle autorità grigionesi. Al di là di questi aspetti formali la Commissione si chiede appunto se una collaborazione anche sul piano finanziario sia prospettabile e, se del caso, se la stessa sia da chiedere, considerando che difficilmente potrebbe raggiungere importi incisivi per l'economicità dell'operazione.

5. COMMENTO AL DISEGNO DI DECRETO

Come già indicato in precedenza, la Commissione avanza alcuni rilievi formali nei riguardi del disegno di Decreto legislativo:

- a. All'articolo 1 deve essere data forza al tetto massimo delle spese che il Cantone prende in considerazione per l'investimento, non semplicemente con un'indicazione tra parentesi che è peraltro una forma un po' irrituale in testi legislativi. Una miglior formulazione potrebbe essere la seguente.

È concesso all'USI e alla SUPSI un contributo del 20%, per un totale massimo di 53.2 milioni di franchi, a parziale copertura dei costi d'investimento dei tre progetti di campus, per un loro totale massimo di 265 milioni di franchi, acquisti di terreni esclusi.

- b. All'articolo 2 appare opportuno indicare il limite di estensione del prestito cantonale per la copertura dei rimanenti costi, precisando anche che si tratta dei costi residui dopo la deduzione dei contributi federali e cantonali. Inoltre conviene regolare sin d'ora il caso, di un superamento del limite di 265 milioni con richiesta di prestito supplementare al Cantone, al di là dei criteri fissati nell'art. 25 della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF), del 20 gennaio 1986. Se già la scelta del prestito per il finanziamento della parte residua non coperta da contributi appare più conveniente per tutte le parti di quella del ricorso al mercato ipotecario, si dovrebbe perseguire ulteriormente questa ipotesi, ovviamente passando attraverso una nuova decisione del Parlamento. Una miglior formulazione dell'articolo potrebbe essere la seguente.

¹A copertura dei rimanenti costi d'investimento per le costruzioni, fino al massimo di 265 milioni di franchi, è concesso all'USI e alla SUPSI, dopo la deduzione del contributo federale e di quello cantonale, un prestito cantonale per l'importo massimo di 140.5 milioni di franchi, il cui interesse remunerativo e il cui periodo di ammortamento sono stabiliti dal Consiglio di Stato.

²In caso di superamento, al di là dei criteri di legge consentiti, del limite massimo del prestito cantonale di 140.5 milioni di franchi per costruzioni, la concessione di un prestito supplementare è decisa dal Gran Consiglio.

6. CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze, sulla scorta delle argomentazioni presentate nel Messaggio e delle proprie valutazioni, considera che gli interventi di grande portata proposti in esso per sviluppare la logistica del sistema universitario ticinese siano giustificati, tenendo conto tuttavia delle osservazioni e dei rilievi che precedono.

Riprendendo appunto osservazioni e rilievi, la Commissione propone pertanto al plenum del Parlamento:

- a) l'approvazione del disegno di Decreto legislativo nella nuova formulazione che contempla le modifiche, proposte nel Capitolo 5 che precede, agli articoli 1 e 2;
- b) la sospensione tuttavia di ogni progettazione esecutiva circa la collocazione dell'istituenda Facoltà di scienze biomediche fino alla discussione del relativo Messaggio n. 6920 del 12 marzo 2014 e alla definizione delle collocazioni logistiche delle attività formative in aula e in laboratorio.

Per la Commissione gestione e finanze:

Christian Vitta, relatore

Bacchetta-Cattori - Badasci - Bignasca -

Brivio - Caimi - Caverzasio - Chiesa -

Dadò - Garobbio - Gianora - Guidicelli -

Kandemir Bordoli - Lurati S. - Solcà

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un contributo massimo di 53.2 milioni di franchi e la concessione di un prestito cantonale per la costruzione dei campus dell'Università della Svizzera italiana (USI) e della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) e per l'acquisto del terreno necessario alla costruzione del Campus di Lugano FFS

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 1° luglio 2014 n. 6957 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 30 settembre 2014 n. 6957 R della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

Articolo 1

È concesso all'USI e alla SUPSI un contributo del 20%, per un totale massimo di 53.2 milioni di franchi, a parziale copertura dei costi d'investimento dei tre progetti di campus, per un loro totale massimo di 265 milioni di franchi, acquisti di terreni esclusi.

Articolo 2

¹A copertura dei rimanenti costi d'investimento per le costruzioni, fino al massimo di 265 milioni di franchi, è concesso all'USI e alla SUPSI, dopo la deduzione del contributo federale e di quello cantonale, un prestito cantonale per l'importo massimo di 140.5 milioni di franchi, il cui interesse remunerativo e il cui periodo di ammortamento sono stabiliti dal Consiglio di Stato.

²In caso di superamento, al di là dei criteri di legge consentiti, del limite massimo del prestito cantonale di 140.5 milioni di franchi per costruzioni, la concessione di un prestito supplementare è decisa dal Gran Consiglio.

³Contestualmente all'attuazione dei progetti, ma comunque almeno una volta all'anno, deve essere presentato alla Commissione della gestione e delle finanze un rapporto che indichi l'avanzamento dei lavori, il rispetto del preventivo e una proiezione dei costi finali per ogni singolo progetto.

Articolo 3

I costi annui d'infrastruttura dei nuovi campus sostenuti dall'USI e dalla SUPSI e derivanti dai costi del prestito cantonale (interessi e ammortamento), dagli accantonamenti per manutenzioni e dai costi dei diritti di superficie, saranno rimborsati dal Cantone attraverso i contratti di prestazioni che dovranno essere modificati prevedendo una voce specifica.

Articolo 4

Il rimborso cantonale previsto all'articolo 3 sarà effettuato al netto della partecipazione concordata con i singoli istituti. Per l'USI la partecipazione è stata fissata a 1 milione di franchi, mentre per la SUPSI a 2 milioni di franchi. Il Consiglio di Stato stabilisce se tale partecipazione dovrà essere rivista a causa di eventuali modifiche del sistema di finanziamento alle università.

Articolo 5

In caso di necessità di aumento del prestito cantonale oltre quello fissato di cui all'articolo 2 i costi annuali (interessi e ammortamento) dello stesso saranno sostenuti dall'USI e dalla SUPSI senza riconoscimento nell'ambito dei contratti di prestazioni dei relativi oneri .

Articolo 6

In caso di rinuncia o sostanziale modifica di finanziamento di uno o più progetti anche la quota parte del contributo di cui all'articolo 1 e del prestito di cui all'articolo 2 saranno ridotti.

Articolo 7

Per l'acquisto del terreno, parte del mappale 894 RFD di Lugano, è concesso alla SUPSI un prestito cantonale per un massimo di 10 milioni di franchi, senza interessi e da rimborsare al più tardi entro 50 anni.

Articolo 8

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.