

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

6583 R1

3 aprile 2012

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 7 dicembre 2011 concernente la richiesta di un credito suppletorio di fr. 2'180'000.- per i lavori di ristrutturazione, risanamento energetico, messa in sicurezza e ampliamento del Centro professionale commerciale di Chiasso

1. PREMESSA

Siamo di fronte ad una richiesta di credito suppletorio per i lavori di ristrutturazione tuttora in corso presso il Centro professionale commerciale (CPC) di Chiasso. Malgrado il tema coinvolga la Sezione delle logistica (SL), la Commissione della gestione e delle finanze ritiene doveroso e opportuno proseguire con l'esame di detto messaggio, considerato che il cantiere interessa un edificio scolastico attualmente in esercizio! Inoltre il termine del 31.12.2013, stando ad un rapporto del 6.10.2011 della SL, corrisponde al limite massimo entro il quale la liquidazione definitiva dovrà essere presentata per garantire il riconoscimento del sussidio federale di fr. 2'461'000.- (si veda il messaggio n. 6061 del 22.4.2008).

2. CRONISTORIA

Lo stabile che oggi ospita il CPC di Chiasso è stato edificato nel 1907. Era stato concepito all'inizio del secolo scorso come immobile scolastico. Successivamente ha ospitato uffici amministrativi e la sede dei pompieri della cittadina subendo innumerevoli trasformazioni strutturali e architettoniche.

Il 13.1.2004 il Consiglio di Stato, con il messaggio n. 5460, chiedeva lo stanziamento di un credito di fr. 8'520'000.- per l'acquisto dello stabile e di fr. 170'000.- per la progettazione dei lavori di ristrutturazione e ampliamento. Per l'acquisto della sede la Confederazione ha versato al Cantone un contributo di fr. 1'715'789.-. Riteniamo opportuno e significativo riprendere integralmente dei passaggi del messaggio che descrivevano lo stato dello stabile (sottolineature da parte del relatore):

«La struttura è in muratura massiccia dello spessore di 50 cm, le pareti divisorie sono in cotto, il tetto, recentemente consolidato, in carpenteria di legno con copertura in tegole in buono stato.

I serramenti sono in metallo, cambiati nel 1994 e pertanto in buone condizioni anche sotto il profilo dell'isolazione termica, così come gli avvolgibili.

I controsoffitti si presentano in maniera uniforme senza grandi segni di degrado.

Le porte e le opere di falegnameria sono generalmente in buono stato.

I pavimenti presentano una certa usura nelle aule, mentre negli altri spazi sono in buono stato.

Secondo la perizia il giudizio complessivo sullo stato dello stabile è buono anche perché dal 1986 sono stati fatti a varie riprese diversi interventi di risanamento e di manutenzione.

[...]

Lo stabile è costituito da una serie di elementi costruttivi molto diversi per età. Sostanzialmente la struttura dello stabile risale agli anni 1907 e 1947 (data d'avvio del prolungamento dei due bracci laterali). Lo stato generale della struttura può essere definito ottimo e non v'è nessuna differenza di degrado tra le due parti costruite in epoche differenti.

[...]

Gli interventi che si sono succeduti dal 1986 a seguito dell'insediamento della SSQEA, nel 1995 in occasione della cantonalizzazione, nel 1998 con l'installazione dell'ascensore, nel 2001 con il recupero dei vani mansardati del sottotetto e nel 2003 con la creazione del negozio scuola hanno contribuito a mantenere in buono stato l'edificio e ad adattarlo di volta in volta alle nuove esigenze».

In data 2.3.2004 la Commissione della gestione e finanze, sulla base delle considerazioni sopraesposte, non poteva che esprimere soddisfazione, definendo a sua volta lo stato generale delle strutture più che ottimo e non avvertendo differenze di vetustà tra le due parti appartenenti alle due epoche di costruzione (considerazioni contenute nel rapporto commissionale sul messaggio n. 5460). Oltre a ciò, gli apprezzamenti contenuti in una valutazione del costo degli interventi di ampliamento, ristrutturazione e risanamento, elaborata per incarico del Consiglio di Stato da un professionista, portavano la Commissione a ritenere, detta valutazione, esperita con sufficiente grado di cura di tutti i dettagli.

Successivamente con il messaggio n. 6061 (22.4.2008), il Consiglio di Stato proponeva un credito complessivo di fr. 47'835'980.- per costruzioni, ristrutturazioni e risanamenti energetici di scuole professionali dal quale erano/sono da dedurre contributi federali per oltre fr. 12'000'000.-. Di questo importo, fr. 9'850'000.- comprensivi di fr. 170'000.- di progettazione già attribuiti dal Gran Consiglio approvando il messaggio n. 5460, riguardavano il CPC di Chiasso. Il contributo stanziato dalla Confederazione per questi lavori di ristrutturazione è di fr. 1'673'100.-, al quale sarà aggiunto un contributo supplementare del 10% sulle uscite complessive per il CCC2 nel caso di rispetto dello standard Minergie secondo gli standard del 2008.

Anche in questo caso la Commissione della gestione e delle finanze, con rapporto del 20.5.2008, definiva convincente il messaggio n. 6061. Tuttavia, come trapelato dalla discussione commissionale di allora, il rapporto esprimeva un certo scetticismo. Si riteneva che non vi fossero ancora sufficienti garanzie per il rispetto dei preventivi. La posizione chiaramente espressa dalla Commissione invitava caldamente la direzione della SL a vegliare «*affinché detta operazione sia anche espressione di voglia di cambiamento, di razionalizzazione e in definitiva di successo*». Dalla rilettura dei verbali commissionali, la precedente citazione, risultava essere un modo elegante per esprimere dubbi sulla reale capacità della SL di seguire i cantieri pubblici per mancanza di disponibilità di funzionari esperti in grado di occuparsi dei controlli sui cantieri e conseguentemente l'incapacità del Cantone a fungere da committente.

3. SITUAZIONE ATTUALE

Sulla situazione dello stabile del CPC di Chiasso molto si è letto e detto in questi ultimi mesi; ripetute interpellanze e interrogazioni con pronte risposte da parte del Consiglio di

Stato. Comunque la realtà è quella di un cantiere in corso, all'interno di un istituto scolastico, che non manca di svelare sorprese ed imprevisti.

Una delegazione della Commissione ha potuto verificare lo stato dei lavori e della struttura durante un sopralluogo l'8.11.2011. Il risultato significativo della visita, voluta per capacitarci anche dell'annunciato credito suppletorio fu l'esplicita decisione di autorizzare la continuazione dei lavori di ristrutturazione, in attesa del relativo messaggio. Motivo, evitare ulteriori allungamenti dei tempi di cantiere e scongiurare agli utenti della scuola il prolungamento dei disagi.

Il messaggio in esame chiede un credito suppletorio di fr. 2'180'000.- ai crediti già concessi nei sopraccitati messaggi n. 5460 e n. 6061. Le ragioni riportate nel messaggio in oggetto per giustificare la richiesta possono essere così riassunte:

- debolezze strutturali rivelatesi solo al momento dei primi interventi di rimozione delle parti superflue,
- muri portanti non in norma o con stabilità compromessa,
- debolezze strutturali dovute non solo alla vetustà del manufatto ma anche alle molteplici trasformazioni che hanno alterato irreversibilmente in alcuni punti la statica originaria,
- messa in sicurezza antisismica a dipendenza di nuovi standard,
- adempimento di standard energetici più elevati.

La somma di fr. 2'180'000.- è comprensiva di una riduzione dei costi/interventi quantificati in fr. 890'000.- rispetto al progetto iniziale e commentati al punto 3.1 del messaggio che la SL ritiene opportuno proporre.

Osserviamo a tal proposito che la Commissione, già durante il sopralluogo dell'8.11.2011, si esprimeva scetticamente a riguardo di alcune riduzioni di spesa, in particolar modo riferite all'eventuale abbandono della sostituzione totale delle finestre. Tali indicazioni furono anche trasmesse all'indirizzo del Consiglio di Stato. La risposta di quest'ultimo, trasmessa alla Commissione in data 29.11.2009, concludeva tuttavia confermando, come poi successivamente indicato nel messaggio, la totalità delle proposte di riduzione di spesa.

Dal profilo della sostenibilità economica il messaggio giustamente si interroga sull'opportunità o meno, alla luce del credito suppletorio, della scelta attuata di acquistare e risanare lo stabile anziché costruirne uno nuovo. La conclusione alla quale giunge il messaggio, condivisa anche dalla Commissione, è che la somma dei due costi unitari (costo unitario volumetrico al momento dell'acquisto fr./mc 245.- + costo unitario volumetrico del risanamento fr./mc 361.-) pari a fr./mc 606.- risulta sostenibile considerato lo standard Minergie (stato 2008). Indicativamente il costo a nuovo di una costruzione con i medesimi standard ammonta ca. fr./mc 750.-.

Annotiamo che la riduzione di spese quantificata in fr. 890'000.- inciderebbe sul costo unitario volumetrico per poco più di fr./mc 40.-, ossia il 6% in più del costo volumetrico totale!

4. LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione, informata della situazione presso il CPC di Chiasso, ha esperito un sopralluogo con una delegazione l'8.11.2011. Alla presenza dei professionisti interessati, è stato presentato lo stato del cantiere e in particolar modo le difficoltà riscontrate in fase operativa. Imprevisti che oltre a procrastinare la conclusione dei lavori hanno portato all'aumento dei costi di ristrutturazione inizialmente previsti.

Successivamente alla visita i diversi commissari presenti al sopralluogo hanno manifestato preoccupazione per la precarietà dell'ambiente scolastico all'interno dello stabile e scetticismo per le paventate misure di risparmio da parte della SL. Le proposte della SL furono accolte dai commissari come tentativo in extremis da parte di quest'ultima di dimostrare una rigida e attenta vigilanza dei costi a scapito tuttavia, secondo gli stessi commissari, della futura funzionalità dello stabile e delle sue infrastrutture. Vale la pena qui ricordare i pareri dell'allora Commissione della gestione e delle finanze durante l'esame del messaggio n. 6061, di cui abbiamo detto già in precedenza, in merito ai dubbi sulla reale capacità di conduzione e vigilanza di simili cantieri da parte del committente.

La CGF autorizzò quindi il Consiglio di Stato a proseguire i lavori di ristrutturazione in attesa del messaggio richiedente il credito suppletorio. Nel contempo si invitava il Consiglio di Stato a valutare l'opportunità di non effettuare le riduzioni di spese che sarebbero, come detto, andate a scapito della funzionalità dello stabile.

Il Governo confermava tuttavia la sua intenzione di apportare queste riduzioni di spese!

Licenziato il MG, per l'estensione del rapporto si è ritenuto opportuno, oltre a consultare la copiosa documentazione prodotta dal Consiglio di Stato, incontrare la direzione della scuola ed i professionisti incaricati.

Dalle informazioni acquisite e dalla documentazione prodotta riscontriamo discordanze tra alcune posizioni assunte dalla SL in un rapporto all'indirizzo del Consiglio di Stato del 6.10.2011 e le relative posizioni dei professionisti incaricati. Di seguito ne evidenziamo alcune.

Posizione della SL

«Ad inizio 2011... il progettista non ha annunciato maggiori costi sul credito del progetto. Il fatto che erano ancora in corso appalti in poste dove l'architetto pensava di avere delle importanti riserve non ha indotto il progettista ad approfondire l'esigenza di un credito supplementare».

Posizione del professionista:

«Fin dall'estate 2010, già durante gli smontaggi e le rimozioni (dopo circa 5 mesi dall'inizio del cantiere), la SL, nella persona del capo progetto, è stata più volte informata verbalmente che, con il procedere delle demolizioni, visti i continui imprevisti rinvenuti quotidianamente e la precaria situazione strutturale, si sarebbe verificato un consistente incremento delle Opere da impresario costruttore con il sorpasso dell'importo di delibera e con il conseguente rischio di un possibile sforamento del preventivo del marzo 2008. Nei verbali delle riunioni di cantiere, avvenute settimanalmente, sono stati segnalati alla Committenza tutti gli imprevisti rinvenuti, soprattutto dopo aver demolito le strutture nella corte interna, un tempo occupate dai pompieri, e iniziata la realizzazione del nuovo blocco ascensore nell'edificio esistente (inizio estate 2010). Dopo aver comunicato verbalmente più volte la situazione economica, a seguito della riunione di cantiere di mercoledì 1 dicembre 2010 (vedi verbale no. 58 del 14.12.2010) viene consegnata ai rappresentanti della Committenza (capo progetto e capo area) la situazione economica aggiornata con le previsioni di massima e una valutazione delle opere mancanti, sviluppando in dettaglio una stima delle lavorazioni da completare per le Opere da impresario costruttore - Prima fase. Questo documento è stato compilato con l'ing. strutturista e l'impresa deliberata».

Posizione della SL

«In una riunione dell'8 giugno 2011 presso la sede della SL, il Capoarea di costruzione ha ribadito il suo sconcerto e la sua insoddisfazione al team di progettazione e alla DL, malgrado le possibili giustificazioni tecniche che si possono addurre, nell'apprendere solo a quel momento di un sorpasso si spesa così importante...».

Posizione del professionista

«Viene esplicitamente ricordato ad SL che il preventivo per il credito di costruzione (marzo 2008) è stato fatto compilare al progettista sulla documentazione Epiqr fornita dal Cantone, senza un progetto definitivo delle opere da effettuare. Contrariamente a quanto la norma prevede, la progettazione esecutiva è iniziata a preventivo già consegnato. Per far fronte, quindi alla crescente mole di lavoro che via via emergeva, per garantire la prosecuzione del cantiere, il team di progettazione, nonostante le segnalazioni più volte inoltrate alla SL, già da tempo proseguiva il proprio mandato senza che la Committenza avesse ancora valutato i necessari supplementi d'onorario».

Posizione della SL

«Il 17 agosto 2011 la SL riceve della documentazione datata 25 luglio dove si apprende che il sorpasso è ulteriormente cresciuto ca. 3Mio. Sempre senza IVA. Il progettista non ha individuato misure di riduzione della spesa ma ha aggiornato il preventivo con la quota degli onorari supplementari».

Posizione del professionista

«Nella riunione di metà agosto 2011 il team di progettazione consegna il preventivo aggiornato con gli onorari per sensibilizzare la Committenza riguardo la necessità di una presa di posizione per i supplementi d'onorari mancanti (che ad oggi SL non abbia ancora definito).

SL chiede al team di progettazione di rientrare per quanto possibile nei costi ,ma il team conferma che è possibile solo mediante una radicale modifica del progetto, abbassando gli standard del manufatto e la qualità costruttiva. Questa scelta deve essere, comunque, presa dalla Committenza, in quanto, come specificato e più volte ribadito, oltre agli imprevisti, alla base del superamento dei costi vi è stata un'approssimazione da parte di SL nella gestione del progetto, che ha indirizzato il progettista ad elaborare un preventivo di massima senza un progetto definitivo, ma su una documentazione elaborata da un altro tecnico (Epiqr), che è stata fatta tradurre in una stima in CCC, indispensabile per poter accedere a crediti federali».

5. CONSIDERAZIONI

Dalle informazioni raccolte, dalla lettura della documentazione a disposizione e dal sopralluogo dell'8.11.2011, la Commissione non può non esternare un certo rincrescimento per la situazione venutasi a creare.

- Una netta incongruenza tra le considerazioni contenute nei messaggi n. 5460 e n. 6061 che definivano più volte lo stabile in questione in ottimo stato e le argomentazioni addotte nel messaggio oggi in esame per giustificare i motivi che hanno generato l'aumento dei costi. Pur comprendendo le difficoltà, soprattutto legate alla tempistica dettata dai contributi federali di stimare con precisione lo stato dell'immobile e gli interventi necessari, mal si comprende una così netta contraddizione.

- L'infelice scelta di svolgere i lavori di ristrutturazione con l'edificio scolastico in attività. Più volte nei messaggi si portano esempi a giustificazione di questa scelta. Tuttavia nel caso specifico, ritenuto gli innumerevoli imprevisti da subito rivelatesi agli addetti ai lavori – come ben dice il messaggio n. 6583 al punto 2.2: *«fin dai primi giorni è stata riscontrata una notevole discrepanza tra la documentazione disponibile sulla costruzione e la situazione esistente»* – non comprendiamo come non possa essere stata valutata l'opportunità di trasferire in alloggi provvisori, eventualmente anche prefabbricati, l'attività scolastica. Difficile credere che un cantiere iniziato con queste premesse non avrebbe causato notevoli disagi e generato un allungamento dei tempi di ristrutturazione. Se da una parte è sicuramente vero che una simile decisione avrebbe portato costi supplementari allo Stato, dall'altra il cantiere avrebbe potuto essere condotto con più razionalità d'intervento evitando palesi disagi agli attuali utenti e con, verosimilmente, possibili risparmi economici .
- La constatazione che i dubbi già espressi in occasione dell'esame del messaggio n. 6061 riferiti alla reale capacità della SL di seguire i cantieri pubblici per mancanza di disponibilità di funzionari esperti in grado di occuparsi dei controlli sui cantieri, tradottasi nel caso specifico con una conduzione che riteniamo superficiale, abbia purtroppo trovato conferma in questo cantiere.
- Le riduzioni di spesa previste nella richiesta di credito suppletorio non risultano essere state oggetto di concertazione tra SL e professionisti e inoltrate per approvazione senza la verifica da parte del team di progettazione. Dal punto di vista progettuale e tecnico-costruttivo la DL da noi contattata, sconsiglia l'approvazione dei tagli proposti, in quanto, comporterebbero delle spese supplementari da realizzare a breve (nell'ordine di circa 5 anni) per completare quanto non realizzato, con costi supplementari rispetto a quanto preventivato ad oggi ed ovviamente ulteriori disagi; un esempio fra tutti. La sostituzione dei serramenti: vista la situazione dei piani di posa (serramenti del 1994 posati su telai del 1907, in parte ormai deteriorati o su piani di posa ormai ammalorati) per sostituire i serramenti e adeguarli alla norme sul risparmio energetico, bisognerà risanare le murature, smontare e ricostruire parzialmente le contropareti in cartongesso attualmente previste per coibentare il manufatto, smontare e ritoccare il controsoffitto, tinteggiare ecc.: oltre ai costi del serramentista bisognerà, pertanto, considerare spese supplementari e nuovi ed ulteriori disagi per gli utenti della scuola. L'impressione che sia fatto un puro esercizio di "lifting" epurando degli importi senza un'attenta e appropriata analisi con l'intento di presentare un ipotetico attuale risparmio sul consuntivo del cantiere a scapito della sua funzionalità.

6. CONCLUSIONI

La tempistica posta quale elemento vincolante dalla Confederazione per la concessione del sussidio federale (liquidazione definitiva dei lavori presentata entro il 31.12.2013), i disagi arrecati all'attività scolastica, la necessità di disporre alla fine della ristrutturazione di uno stabile efficiente e funzionale con dei costi volumetrici competitivi con l'attuale prezzo a nuovo al metro cubo e gli accertamenti svolti nell'esame del messaggio n. 6583 portano la Commissione a concludere che:

- al credito suppletorio di fr. 2'180'000.- richiesto per i lavori di ristrutturazione, risanamento energetico, messa in sicurezza e ampliamento del CPC di Chiasso devono essere aggiunti la somma di fr. 890'000.- che corrisponde alle proposte di riduzione avanzate dalla SL (elencate nel dettaglio al punto 3.1 del messaggio n. 6583) e l'importo di fr. 200'000.- relativo alla parte di oneri supplementari richiesta dai progettisti (ancora da definire nella sua adeguatezza da parte dei servizi competenti); in

merito a quest'ultimo punto, cioè la parte di oneri supplementari richiesta dai progettisti, la Commissione chiede al Consiglio di Stato di attendere l'esito dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla SL (CPIL) su questo dossier prima prendere una decisione definitiva.

Il credito autorizzato ammonterà quindi a fr. 3'270'000.- (IVA compresa).

- al cantiere deve essere attribuita, in rappresentanza del committente, una figura competente ed efficiente.
- in previsione dell'imminente fine dell'anno scolastico, è necessario attivarsi immediatamente per trovare aule adeguate per ospitare le sessioni di esame.
- le discrepanze tra le informazioni e i dati forniti dalla SL e le posizioni dei professionisti incaricati, che abbiamo già in parte commentato sopra, ci impongono di invitare la neocostituita CPIL, voluta per approfondire/indagare sull'operato e sull'organizzazione della SL, ad approfondire le modalità di conduzione che hanno contraddistinto questo cantiere.



Sulla base di queste considerazioni, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo annesso al rapporto commissionale.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Corrado Solcà, relatore
Bacchetta-Cattori - Branda - Dadò -
Gianora - Guidicelli - Vitta

I membri della Commissione della gestione e delle finanze che fanno parte anche della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL) - Carlo Luigi Caimi (presidente), Fabio Badasci, Nicola Brivio, Marco Chiesa, Saverio Lurati e Sergio Savoia - hanno deciso, per ragioni legate alle attività della stessa CPIL, di non prendere posizione

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la richiesta del credito suppletorio di 3'270'000.- franchi per i lavori di ristrutturazione, risanamento energetico, messa in sicurezza e ampliamento del Centro professionale commerciale di Chiasso

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 7 dicembre 2011 n. 6583 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto di maggioranza 3 aprile 2012 n. 6583 R1 della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

Articolo 1

È concesso il credito suppletorio di 3'270'000.- franchi per i lavori di ristrutturazione, risanamento energetico, messa in sicurezza e ampliamento del Centro professionale commerciale di Chiasso.

Articolo 2

¹L'uscita per il credito suppletorio è addebitata ai conti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione della logistica.

²Le entrate in forma di contributi federali supplementari sono accreditate al conto entrate del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione della logistica.

Articolo 3

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