

Rapporto

numero	data	Dipartimento
	17 gennaio 2019	

Concerne

**della Commissione parlamentare d'inchiesta
sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi
competenti, coinvolti nella gestione del settore dell'asilo (CPI),
istituita dal Gran Consiglio con decreto del 6 novembre 2017**

SOMMARIO

1. PREMESSA	3
2. GLI ANTEFATTI	4
3. LE MODALITÀ DI LAVORO DELLA CPI	14
3.1. Le facoltà	14
3.2. Gli atti a disposizione della CPI e raccolti nel corso dei suoi lavori	15
3.3. Le collaborazioni	16
4. BREVE DESCRIZIONE DEL SETTORE CONSIDERATO	17
4.1. La legislazione	17
4.2. I finanziamenti	19
4.3. Le tipologie dei centri d'accoglienza.....	20
4.4. L'organizzazione e i compiti dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) e del Servizio richiedenti l'asilo (SRA)	22
4.5. La strategia cantonale dal 2012 al 2017	23
4.6. L'attuale situazione dell'accoglimento dei richiedenti l'asilo	28
5. LE VERIFICHE COMPIUTE	31
5.1. I lavori della CPI.....	31
5.2. I rapporti commissionati dalla CPI al CCF.....	32
6. INTERROGATIVI E PERPLESSITÀ	34
6.1. La scelta di Argo 1	34
6.2. I motivi della scelta di Argo 1.....	44
6.3. Possibili danni allo Stato	55
6.4. Le due conferme d'ordine di Rainbow datate 26.07.2012	68
6.5. Il settore delle agenzie di sicurezza	73
7. LA GESTIONE DEL CASO	77
7.1. Carenze nella comunicazione	77
7.2. Alcuni episodi.....	79
8. LE LACUNE EMERSE	89
8.1. Gli errori e le carenze procedurali della DASF	89
8.2. La leggerezza della SF	96

8.3.	In generale: mancanza di un sistema di controllo, perché inesistente presso la DASF e non sufficiente presso la SF	98
9.	CAUSE E RESPONSABILITÀ	99
9.1	Le cause	99
9.2	Le responsabilità	103
10.	PROVVEDIMENTI E SUGGERIMENTI	107
10.1.	Le misure intraprese dal Consiglio di Stato	107
10.2.	Le raccomandazioni della CPI.....	114
	ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI	117
	ELENCO DEI DOCUMENTI CITATI NEL RAPPORTO	120
	ELENCO DELLE OSSERVAZIONI PERVENUTE	131

1. PREMESSA

La Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI) è stata istituita dal Gran Consiglio il 6 novembre 2017 con l'obiettivo principale di verificare le «*responsabilità politiche e operative del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti e coinvolti nella gestione del settore dell'asilo*».

Parallelamente la Magistratura ha proseguito le inchieste che erano già in corso sin dalla fine di febbraio 2017 e nel gennaio del 2018 il Consiglio di Stato si è costituito accusatore privato ipotizzando la violazione dell'art. 314 CPS (infedeltà nella gestione pubblica).

In ambito amministrativo il Consiglio di Stato il 19 settembre 2017 aveva aperto un procedimento disciplinare nei confronti di una collaboratrice della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF), procedimento abbandonato il 27 novembre 2018, e il 10 ottobre 2017 aveva avviato un'inchiesta amministrativa incaricando l'avv. Marco Bertoli, affiancato dal Consulente giuridico avv. Francesco Catenazzi, di approfondire quanto già censurato dal Controllo cantonale delle finanze (CCF).

Il 5 dicembre 2018 il Procuratore generale Andrea Pagani ha decretato l'abbandono del procedimento penale nei confronti di due funzionari della DASF e di due dipendenti di Argo 1 per vari reati (corruzione passiva, accettazione di vantaggi, infedeltà nella gestione pubblica e – rispettivamente – corruzione attiva, concessione di vantaggi).

La CPI si è trovata quindi a operare parallelamente alle inchieste dell'autorità esecutiva e di quella giudiziaria.

Pur sollevata dal fatto che non sia stata provata la corruzione, la nostra Commissione non può non sottolineare come in questa vicenda siano state ripetutamente violate le principali regole alla base della gestione della cosa pubblica: la Legge sulle commesse pubbliche e il relativo regolamento; il Regolamento sulle deleghe; nonché la Legge sulla gestione finanziaria dello Stato e il relativo regolamento, segnatamente per quanto attiene al controllo interno.

Dal rapporto che presentiamo oggi emerge un quadro preoccupante e desolante circa la superficiale conduzione del settore dell'asilo negli scorsi anni (le nostre verifiche partono dal 2012). L'impressione è che si sia lavorato, seppur cercando di risolvere i vari problemi quotidiani, in maniera improvvisata e assumendosi rischi elevati, dimenticandosi che si trattava di un compito da svolgere in base ad una legge federale.

Già il fatto che in seno al Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) non fosse neppure stato costituito un "ufficio", ma semplicemente un "servizio", e che sulle 143 unità di PPA occupate dalla DASF nel 2012 solo 3 si occupassero di questo settore è di per sé significativo della leggerezza con cui si è proceduto in questo delicato ambito (a livello federale è preposta a questo compito addirittura una Segreteria di Stato).

Infatti solo sporadicamente le prestazioni fornite da terzi sono state adeguatamente contrattualizzate (pasti, lavanderie, alloggi e altri servizi), mentre le prestazioni di sicurezza sono state rette per anni sulla scorta di una dubbia e semplice conferma d'ordine.

Perplessità sono sorte anche sull'adeguatezza della formazione e delle competenze del personale dirigente al servizio dello Stato. I numerosi interrogatori compiuti dalla CPI hanno evidenziato carenze, anche gravi.

Il fatto poi di essere consapevoli di operare al di fuori del quadro legale e di non intraprendere nulla per regolarizzare la situazione, né informare il Direttore del Dipartimento, non depone certo a favore dei protagonisti di questa vicenda.

Omissioni, segreti, reticenze, versioni concordate, ritrattazioni sono spesso stati al centro degli interrogatori compiuti dalla CPI per far luce su una vicenda per la quale, se tutti avessero detto la verità con umiltà e trasparenza sin dall'inizio, si sarebbero risparmiati molto tempo e molto denaro, e si sarebbero evitate molte parole inutili e molti sospetti.

Avvisiamo che il presente rapporto non segue pedissequamente l'ordine dei punti del decreto istitutivo della CPI, bensì il filo logico dell'inchiesta e delle sue risultanze.

Tutti i documenti citati nel presente rapporto sono disponibili come allegati consultabili presso la segreteria del Gran Consiglio.

Nel rispetto degli art. 43 cpv. 3 e 46 cpv. 3 LGC¹, la CPI ha concesso alle persone a carico delle quali sono stati accertati elementi o – rispettivamente – verso le quali sono stati mossi dei rimproveri, un congruo termine per l'inoltro di eventuali osservazioni.

La CPI ha valutato attentamente le osservazioni pervenute e, laddove le ha ritenute pertinenti, le ha fatte proprie.

Le osservazioni pervenute entro i termini stabiliti sono riportate integralmente nei documenti allegati.

2. GLI ANTEFATTI

• Intervento della Polizia federale del 22.02.2017 presso il Centro per richiedenti l'asilo di Camorino

Il 22.2.2017 la Polizia cantonale, in un'azione concordata con il Ministero pubblico della Confederazione, interviene presso il Centro per richiedenti l'asilo di Camorino e arresta Umit Yüce, dipendente della società di sorveglianza Argo 1. Yüce è indagato perché vi è il sospetto che sia implicato nel reclutamento di persone a favore dello Stato islamico o di organizzazioni ad esso collegate; il suo arresto avviene dopo un lungo lavoro investigativo. Lo stesso giorno la Polizia ferma anche il responsabile operativo di Argo 1, Marco Sansonetti. Le ipotesi di reato formulate nei suoi confronti sono di violazione della legislazione sul lavoro, violazione della LAPIS, usura, sequestro di persona e atti di violenza nei confronti di un richiedente l'asilo ospitato nel centro di Camorino.

Questi atti sono la conclusione di due separati procedimenti, il primo di competenza federale, il secondo di competenza cantonale, che si sono intrecciati attorno ad Argo 1.

¹ **Art. 43 cpv. 3 LGC**

Ogni persona sentita ha il diritto, qualora la Commissione parlamentare d'inchiesta accerti elementi a suo carico, di esserne informata, nonché di proporre le proprie osservazioni in merito.

Art. 46 cpv. 3 LGC

Prima della presentazione del rapporto finale al Gran Consiglio, alle persone cui sono mossi rimproveri dev'essere data la possibilità di esaminare la parte del testo che le riguarda e di esprimersi dinanzi alla Commissione oralmente o per iscritto entro un congruo termine.

Immediatamente Argo 1 viene sollevata dal suo incarico di sorveglianza dei centri di accoglienza per richiedenti l'asilo. Siccome il tempo a disposizione per effettuare la sostituzione è di poche ore (durante le quali la sorveglianza del centro è assicurata dalla Polizia), il Consiglio di Stato si indirizza su Securitas, a cui lo stesso giorno, prendendo atto dei risultati della gara d'appalto, con la risoluzione governativa n. 744 (CCF0070) aveva affidato «*il servizio di sicurezza nel centro unico temporaneo per migranti in riammissione semplificata di Rancate per il periodo marzo-ottobre 2017*» (v. cap. 6.3.6).

Il Ministero pubblico e la Polizia informano succintamente della loro azione², che non può non ottenere risalto nei media³: il Ticino per la prima volta è confrontato al fatto che anche sul suo territorio potrebbe agire una cellula terrorista.

- **Conferimento del mandato speciale al CCF da parte del Consiglio di Stato e parziale esautorazione del Capo dell'USSI**

Non appena appresa dalla stampa l'azione di Polizia nei confronti di Argo 1, il 23.2.2017 il Direttore del CCF avvisa il Consiglio di Stato che «*nell'ambito della revisione presso l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI), tuttora in corso, abbiamo rilevato un mancato rispetto della Legge sulle commesse pubbliche nell'attribuzione del mandato (assegnato per incarico diretto) e delle deleghe di competenze del Servizio*» (CCF0097).

Il Consiglio di Stato si attiva e, con la risoluzione governativa n. 840 del 6.3.2017, incarica il CCF «*di eseguire una verifica completa del mandato, nei tempi più rapidi possibili, malgrado le esigenze della pianificazione annuale ed altri mandati speciali già affidati al CCF. In particolare, oltre alle questioni inerenti alle commesse e alle deleghe di competenza, ai pagamenti effettuati alla società, si chiede di verificare l'idoneità della medesima ad assumersi il/i mandato/i ricevuto/i in base ai documenti disponibili al momento di questo/i incarico/chi*» (AI I 02).

Quasi contemporaneamente, il DSS decide di togliere a Renato Scheurer, Capo dell'USSI, la conduzione del Servizio richiedenti l'asilo, inserito in quell'ufficio (v. cap. 4.4), e né da notizia con un comunicato stampa pubblicato l'8.3.2017: «*In relazione agli approfondimenti in corso e all'incarico affidato al Controllo cantonale delle finanze di completa verifica dei mandati legati alla gestione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo cantonali, il Dipartimento della sanità e della socialità comunica di aver deciso di subordinare la gestione del Servizio richiedenti l'asilo dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, in via provvisoria, direttamente alla Direzione della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie*» (20170308).

- **Gli atti parlamentari e l'interpellanza di Giorgio Galusero (v. anche cap. 7.1.)**

Anche il Parlamento desidera vederci chiaro. Le prime domande sono poste il 23.2.2017 da Giorgio Galusero con l'interrogazione 40.17 *Agenzia privata di sorveglianza ARGO 1 di Cadenazzo*. Due giorni dopo seguono Boris Bignasca a nome del gruppo della Lega dei

² Comunicato stampa della Polizia, [Usura e sequestro di persona: un fermo nel Bellinzonese](#), 22.2.2017; Comunicato stampa del Ministero pubblico della Confederazione, [Lotta al terrorismo: perquisizioni domiciliari in Ticino](#), 22.2.2017.

³ V., ad. es.:

- Caratti Simonetta, Manna Andrea, Scapozza Chiara, *Ombre Isis sul Ticino*, "La Regione", 23.2.2017;
- Mariconda Giovanni, Silini Carlo, *I tentacoli del terrorismo si sono allungati sul Ticino*, "Corriere del Ticino", 23.2.2017.

ticinesi e Ivo Durisch a nome del gruppo PS. Il primo presenta l'interrogazione n. 42.17 *Il DSS ha affidato un mandato di sicurezza a persone legate ad ISIS?* e il secondo l'interrogazione 44.17 *Mandati diretti alla ditta Argo 1 SA?*. Due giorni dopo Matteo Pronzini a sua volta con l'interrogazione 45.17 chiede: *Agenzie di sicurezza: quali verifiche sono state operate nel caso della Argo 1 SA?*

Si sente l'esigenza di ricevere delle risposte senza dover attendere troppo tempo. Il 2.3.2017 Giorgio Galusero ritira la sua interrogazione e la ripresenta sotto forma di interpellanza.

Il 13.3.2018 il Direttore del DSS Paolo Beltraminelli in aula, con un intervento durato più di un'ora, risponde alle 11 domande formulate da Galusero. Su richiesta di Matteo Pronzini, il Parlamento vota e accetta di aprire una discussione generale⁴.

Le principali informazioni date al Parlamento nella risposta all'interpellanza sono le seguenti.

- Nel 2011 è avvenuto un repentino aumento degli arrivi e delle attribuzioni
«l'emergenza della fine degli anni Novanta, con circa 1'500 attribuzioni annue, è diminuita a tal punto che dal 2004 al 2010 le attribuzioni annue al Cantone andavano dalle 300 alle 450 persone. Quindi il regime era molto regolare e non aveva nessuna connotazione straordinaria. Dal 2011 è cambiata completamente la situazione. È arrivata la Primavera araba e da 458 attribuzioni nel 2010 si è andati a 833 nel 2011 e a 1'135 nel 2012».
- Le contingenze hanno portato alla decisione di gestire in proprio l'accoglienza dei richiedenti l'asilo
«Quindi l'oggetto è la gestione dei centri provvisori cantonali per richiedenti l'asilo. E qui sottolineo che si tratta di un compito che il Cantone non si assume da tanto tempo, ma lo fa in modo straordinario, inusuale e urgente. Il Dipartimento lo assume dal 2012 (...) per rispondere in modo efficace all'improvvisa emergenza migranti». «Il Consiglio di Stato è stato compiutamente informato della situazione e in una risoluzione governativa, nel settembre del 2012, si è tematizzata bene tutta l'emergenza migranti e la necessità di far capo a centri gestiti dal Cantone. Per la sicurezza a Madonna di Re è stato attribuito un primo mandato diretto a una ditta già attiva nei centri della Croce rossa (non è la ARGO 1). Il mandato è stato poi prolungato con una seconda risoluzione governativa nel dicembre 2012».
- Si è stati confrontati alla necessità di reperire alloggi, ma con la volontà di dialogare con i Comuni
«Da quel momento i miei collaboratori si sono effettivamente assunti alcuni rischi, in un clima di incertezza e in una situazione di grande provvisorietà. Il compito fondamentale era trovare alloggi provvisori per i richiedenti l'asilo in un clima se possibile favorevole; il secondo compito era tranquillizzare la popolazione. (...) Posso dire che questi due obiettivi fondamentali sono stati raggiunti». «Avremmo potuto avere posti a sufficienza (...) ma avremmo dovuto agire coercitivamente creando le basi legali per obbligare i Comuni ad accogliere; forse è stato commesso un errore a non averlo fatto ma si pensava – e finora ci si è riusciti – di far fronte alle necessità con la disponibilità e con il dialogo spontaneo nel territorio».

⁴ V. [Seduta XXXIV: lunedì 13 marzo 2017 - pomeridiana](#), pagg. 4054 e segg.

- Si è agito in un regime di provvisorieta
 «L'azione era quindi a volte di emergenza, ma non sempre, ma comunque sempre di provvisorieta poiché i migranti potevano diminuire e poi aumentare in modo repentino. È stato il grande lavoro inteso a cercare alloggi definitivi che ha portato l'azione dell'Ufficio sul territorio, ma tutti gli alloggi erano sempre provvisori». «Che si trattasse di una situazione inusuale, di emergenza o comunque provvisoria, è anche dimostrato dal coinvolgimento operativo nel compito non solo dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI), che si occupa di tutta l'assistenza sociale e che comprende anche il Servizio richiedenti l'asilo, ma anche del capo Divisione. È un fatto davvero inusuale: il capo Divisione ha seguito nei momenti importanti tutta la questione».
- Ci sono costanti pressioni per il contenimento dei costi nel settore
 «Ricordo che in questo settore non riusciamo a coprire i costi solo con i contributi della Confederazione, ma dobbiamo aggiungere in modo crescente risorse cantonali (la parte cantonale è arrivata a oltre cinque milioni di franchi l'anno)».
- Tutti i mandati sono stati attribuiti per incarico diretto
 «Tutti i mandati, nella gestione che rimane provvisoria, sono stati attribuiti tramite incarico diretto, con attenzione alla qualità della prestazione ma con un uso estremamente parsimonioso delle risorse. Quando parlo di tutti i mandati parlo di mandati della sicurezza – la ARGO 1 non è l'unica ditta a cui sono stati assegnati mandati – dei pasti, della pulizia, della lavanderia, con partner sempre differenti». «Tutti gli aspetti sono stati gestiti essendo in situazione di emergenza, coerentemente con quanto previsto all'art. 13 cpv. 1 lett. d della legge sulle commesse pubbliche: “a causa di eventi imprevedibili la commessa è divenuta a tal punto urgente che non può essere esperita un'altra procedura”».
- È mancata una risoluzione generale e quindi anche l'inserimento dei mandati nel gestionale delle commesse pubbliche
 «Il Consiglio di Stato è stato informato ed era al corrente del problema, e ha approvato tre risoluzioni governative – la terza era del 2016 – per l'ampliamento del centro di Camorino, che da provvisorio è diventato definitivo. Accanto a queste tre risoluzioni in cui si parlava in modo chiaro, trasparente ed esaustivo del problema, è mancata una risoluzione governativa per la condivisione delle modalità di gestione complessiva del tema». «Non sono stati inseriti nell'elenco dei mandati tutti i mandati assegnati. Questo non per dimenticanza o per cattiva volontà. (...) Non credo si possa parlare di mancanza di trasparenza, ma purtroppo ciò è la conseguenza automatica dell'assenza di risoluzioni formali di ratifica. È un meccanismo che funziona così. Bisognava avere una ratifica formale, cosa che non è stata fatta». «Come già detto è mancata una risoluzione generale a causa del contesto di emergenza e provvisorieta».
- Argo 1 è stata scelta per le competenze del responsabile, per l'innovativa proposta di gestione dei centri, per la capacità di dialogare con i richiedenti l'asilo, per il prezzo competitivo
 «Come ho già detto il primo mandato per la sicurezza è stato affidato a un'altra società e la collaborazione è durata per quasi due anni. Evidentemente in questo tempo si sono proposte diverse agenzie di sicurezza per prendere in mano il compito. ARGO 1 era una di queste. Il responsabile operativo di ARGO 1 era un ex collaboratore della società che ha gestito in una prima fase i centri cantonali, quindi non era certo a digiuno della materia, anzi: era quello che se ne occupava in prima persona per l'altra società. (...) ARGO 1 ha sottoposto alla DASF una proposta strutturata con un buon concetto di gestione dei centri. Era una proposta innovativa che prevedeva anche compiti di

accompagnamento e non solo di sicurezza per i richiedenti l'asilo. (...) occorre instaurare fiducia tra ospiti e sorveglianza e servivano anche competenze di tipo linguistico. Non da ultimo, le tariffe erano vantaggiose e ciò era positivo in un contesto di forte pressione sui costi».

- Il Direttore del DSS ha firmato con Argo 1 un contratto di prova, che poi è stato tacitamente rinnovato

«Si è deciso quindi per un contratto di prova. I miei collaboratori mi hanno fatto questa proposta. Il contratto di prova serviva a verificare l'idoneità della ditta a gestire il mandato. Il contratto di prova è durato dal 27 luglio del 2014 al 31 dicembre del 2014. Questo contratto è stato firmato da me e dal capo della Divisione, oltre che dai responsabili di ARGO 1. L'esperienza è stata positiva ed è stata tacitamente confermata a livello di Divisione, sempre ai medesimi prezzi – quindi i prezzi sono stati mantenuti invariati fino a quando è intervenuta la polizia – e con le stesse condizioni vantaggiose». «I miei collaboratori però hanno detto che non potevano essere sicuri che la cosa funzionasse e hanno fatto un contratto di prova. Tale contratto ha dato buoni frutti. Alla (...) domanda se c'è stato un documento di verifica, le rispondo di no. Non è stata posta alla mia attenzione una verifica scritta, ma vi è stata una verifica sul campo». «Il contratto aveva una validità di cinque mesi ed era in prova. Come già detto, al termine di questo periodo di prova è mancato un riscontro nei miei confronti: mantenendo le stesse condizioni del periodo di prova, i miei collaboratori hanno tacitamente proseguito la relazione di lavoro».

- Il Consiglio di Stato non era al corrente del rinnovo del contratto, che avrebbe portato a una spesa di 3.4 milioni di franchi

«Il contratto del mandato provvisorio è stato firmato da me. Il contratto era valido fino al 31 dicembre 2014, quindi facendo il calcolo si arriva a una cifra di circa 600 mila franchi. Tutto il resto non è stato riferito nemmeno a me, quindi io non ho ovviamente potuto riferire al Consiglio di Stato. Però tutta la spesa è stata registrata ed espressa a Consuntivo alla voce "Gestione dei migranti"».

- Il prezzo offerto da Argo 1 era molto favorevole, ma era plausibile rispetto agli stipendi previsti dal CCL di categoria

«È vero che il prezzo era basso. Ricordo però che nelle trattative con la ditta precedente si parlava anche di prezzi più bassi di 48 franchi all'ora, ma non si era arrivati a un accordo. Riguardo ai 35 franchi all'ora, è vero che è un prezzo tirato, però il CCL va da 22 a 24 franchi, secondo la tipologia di lavoratori».

- Argo 1 ha fatturato oltre 3 milioni di franchi, ma ha consentito di risparmiare circa un milione

«In totale, durante due anni e mezzo di attività, la società ARGO 1 ha prestato 81'978 ore di sorveglianza nei centri dei richiedenti l'asilo (...) per un totale di fr. 3'391'663.-. (...) Si osserva che, qualora le tariffe applicate all'intero mandato ARGO 1 fossero state quelle attuali, il maggior costo sarebbe stato di 1.6 milioni di franchi. Invece alle stesse condizioni della prima ditta il maggior costo stato attorno al milione di franchi».

- Prima del pagamento, le fatture erano verificate, sia all'interno dell'USSI sia dalla Sezione delle finanze

«Come venivano pagate le fatture? Le fatture sono trasmesse mensilmente al capoufficio USSI per una verifica di correttezza rispetto al lavoro effettivamente svolto. Il capoufficio effettua la verifica tenuto conto del dispositivo di sorveglianza presente nel mese oggetto di fatturazione. (...) La presenza del dispositivo è la seguente: ci sono

sempre due persone, 24 ore al giorno, sette giorni su sette. (...) Data la tariffa, evidentemente occorre eseguire il controllo delle ore mensili (la tariffa è sempre stata fissa, con il 10% di supplemento per orari notturni e festivi). L'ordine di pagamento è firmato a due, dal capoufficio e da un collaboratore amministrativo del servizio contabilità dell'USSI. Due persone, quindi c'era un doppio controllo. E dopo aver effettuato il controllo l'ordine di pagamento veniva trasmesso alla Sezione delle finanze del DFE per verifica ed esecuzione». «È importantissimo dire che il DSS e la DASF non hanno nessuna cassa: tutti i soldi sono usciti dalla cassa centrale».

- I problemi individuati sono essenzialmente di tipo formale e amministrativo
«Ci sono state lacune di tipo formale». «Stiamo parlando oggi di un problema di tipo amministrativo». «Questa gestione è stata condizionata da tutto ciò che ho spiegato oggi e sottolineo ancora una volta a tutto il Gran Consiglio che ogni franco speso in tutti i mandati è stato contabilizzato ed esposto nei conti dell'Amministrazione cantonale. Tutte le pezze giustificative sono a disposizione».
- I funzionari sono responsabili per il loro agire e il Direttore del DSS porta la responsabilità politica
«I collaboratori e le collaboratrici del DSS, hanno saputo far fronte positivamente a tutte le situazioni di emergenza. In una situazione di imprevedibilità, provvisorietà, contrarietà e anche resistenza sul territorio, hanno sempre lavorato in buona fede. Oggi io non ho motivo di credere il contrario». «Ciò che posso dire è che evidentemente politicamente la responsabilità è per tutto ciò che succede all'interno del Dipartimento, anche di ciò che non è riferito al Consigliere di Stato (il Consigliere di Stato dovrebbe avere un radar ovunque). Le dico che il Consigliere di Stato del DSS, al pari dei colleghi, di attività ne ha fatte tante e forse non ha avuto il guizzo di chiedere ai collaboratori come è la situazione con i mandati all'interno della gestione dei richiedenti l'asilo. Ma quello che ha fatto il Consigliere di Stato è essere sempre presente quando i collaboratori chiedevano aiuto per trovare delle soluzioni in situazioni talvolta piuttosto drammatiche (e non voglio esagerare). Quindi sono io che parlo e chi parla di principio si assume le responsabilità, e ci mancherebbe altro. È in atto una procedura amministrativa, ma sottolineo che i miei collaboratori non si sono mai sottratti a un lavoro estremamente impegnativo, tant'è vero che anche il Capo della Divisione – non era un lavoro di routine – era al fronte per primo. Quindi la responsabilità non è solo dei funzionari: è responsabilità dei funzionari per quello che hanno fatto e del Direttore come capo del Dipartimento».

- **La Commissione della gestione e delle finanze**

La risposta all'interpellanza fornita dal Direttore del DSS non è ritenuta esaustiva da tutti i membri del Parlamento. *«Preso atto delle risposte date dal Consigliere di Stato e degli ulteriori quesiti sorti in aula la Commissione della Gestione e delle Finanze (CGF) ha dato mandato a una sua sottocommissione (SC) di approfondire i fatti andando ad esercitare le sue prerogative di alta vigilanza (art. 22.e Legge sul GC)» (SCV0039).*

- **CCF, Mandato speciale per il Consiglio di Stato. Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone, 12.04.2017**

Il 12.4.2017 il CCF rassegna il suo rapporto (SCV0005), eseguito su richiesta del Consiglio di Stato.

Il CCF giunge alle seguenti conclusioni.

- Il contratto con Argo 1 non avrebbe potuto essere stipulato dal Dipartimento della sanità e della socialità e non avrebbe potuto essere rinnovato tacitamente. Il contratto aveva validità dal 27.7.2014 al 31.12.2014 e non è mai stato formalmente rinnovato (secondo il contratto stesso, il rinnovo per l'anno successivo ed eventuali modifiche avrebbero dovuto avvenire entro il 31.1.2015) e inoltre non era sostenuto da alcuna risoluzione governativa.
«In relazione al *Contratto tra il Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) e ARGO 1 SA*, «conformemente al Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali del 24 agosto 1994, il DSS non disponeva della competenza per la sottoscrizione del contratto iniziale e nemmeno per il suo rinnovo o per la conclusione di un nuovo contratto nella forma tacita, che sarebbe spettato al Consiglio di Stato».
- non è giustificata l'attribuzione del mandato ad Argo 1 secondo la procedura dell'incarico diretto. Non è stata rispettata la legislazione in materia di commesse pubbliche.
Trattandosi di una prestazione di servizio i cui valori soglia, per due anni consecutivi (2015 e 2016), in una situazione più che consolidata, superavano i CHF 350'000.00 di cui all'allegato 1 del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) e ritenuto che almeno dal 2015 in poi non si ravvisano elementi tali da giustificare la procedura dell'incarico diretto ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 RLCPubb/CIAP e neppure una delle eccezioni di cui all'art. 10 CIAP, il DSS avrebbe dovuto seguire la procedura del concorso pubblico in ambito CIAP e procedere alla verifica delle dichiarazioni di cui all'art. 39 RLCPubb/CIAP.
- «(...) il mandato in oggetto, per gli anni 2014-2016, non è mai stato iscritto nella lista delle commesse aggiudicate a invito o per incarico diretto con importi superiori a CHF 5'000.00 conformemente agli art. 7 cpv. 3 LCPubb e 64a RLCPubb/CIAP».
- Dato che il DSS non aveva la competenza di stipulare il contratto, non c'era la base legale per pagare le fatture di Argo 1. I controlli dell'USSI sono stati lacunosi.
«In merito ai controlli svolti dall'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) per quanto attiene la preparazione e la trasmissione alla Sezione delle finanze (SF) dei preavvisi di pagamento, nella misura in cui è stata appurata l'assenza di competenze per la sottoscrizione del contratto, sono venuti a mancare i presupposti legali necessari al pagamento delle fatture. Un controllo interno adeguato da parte dell'USSI avrebbe permesso di individuare le lacune formali (base legale e deleghe) del pagamento».
- I controlli effettuati dall'USSI consistevano unicamente in una plausibilizzazione delle ore fatturate.
«Le verifiche materiali effettuate dall'USSI sulle fatture allestite da ARGO 1 concernevano la plausibilizzazione del totale delle ore mensili, ma tale controllo è a nostro avviso lacunoso, giacché le fatture non sono state supportate da liste di dettaglio sulle presenze effettive degli agenti di sicurezza presso i singoli centri d'accoglienza»
- La Sezione delle finanze avrebbe dovuto essere più critica davanti alle richieste di pagamento.
«La Sezione delle finanze, in qualità di Servizio preposto all'esecuzione dei versamenti alla società di sorveglianza, ha dato seguito al pagamento delle fatture sulla scorta dei preavvisi formali con richiesta di pagamento formulati dall'USSI e del contratto che era stato consegnato. Ci si sarebbe potuti attendere un approccio più critico rispetto alle

richieste di pagamento preavvisate dall'USSI; non si rileva tuttavia da parte della SF alcuna violazione della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF) e del suo Regolamento (RLGF)».

- **Rapporto della Sottocommissione "Vigilanza" sul caso Argo1, 20.06.2017**

La Sottocommissione "Vigilanza" della Commissione della gestione e delle finanze compie una serie di approfondimenti e di audizioni. Il 13.6.2017 riassume al plenum della Commissione quanto è riuscita ad appurare, precisando che, essendo aperte varie inchieste penali, non si tratta di conclusioni definitive. Spetterà alla Commissione della gestione e delle finanze, e semmai al Gran Consiglio, decidere come proseguire.

La Sottocommissione nel suo rapporto (SCV0039) elenca una serie di interrogativi.

- Le violazioni sono state commesse in modo consapevole?

«Ricapitolando in primo luogo vi sono state delle violazioni di varie leggi (in particolare la LCPubb e la LGF) che costituiscono dei fatti particolarmente rilevanti in quanto prolungati nel tempo, ripetuti e commessi in maniera consapevole. Le giustificazioni legate all'urgenza e alla provvisorietà possono infatti essere fatte valere in una prima parte della vicenda ma non per tutta la durata del mandato».

- Chi era al corrente di quanto stava succedendo?

«Secondariamente le incongruenze riscontrate sia a livello di dichiarazioni che di comportamenti, nonché la durata del periodo di consapevolezza dell'infrazione delle regole, portano la SC ad interrogarsi rispetto a chi fosse informato di quanto stava succedendo. In effetti vi è molta differenza tra una violazione commessa in buona fede per un periodo limitato e una invece commessa consapevolmente per un periodo prolungato. Inoltre man mano che si sale sulla scala gerarchica le responsabilità risultano ovviamente di carattere accresciuto. In questo senso lasciano perplessi anche le modalità di gestione del settore che sembrava gestito per garantire unicamente l'operatività disattenti dei rischi assunti e delle violazioni procedurali di legge.

Da sottolineare pure che il capo del dipartimento, tanto quanto era informato dai suoi funzionari dirigenti sugli aspetti strategici, operativi e finanziari, altrettanto non lo è stato invece su quelli formali e procedurali. (...) Vi è quindi da porsi degli interrogativi sul funzionamento della catena di comando e di informazione interna».

- Perché si è deciso di cambiare la società di sicurezza ed è stata scelta proprio Argo 1?

«In terzo, ma fondamentale è il quesito centrale, non è stato chiarito il motivo che abbia portato, in un momento di particolare emergenza, a cambiare un fornitore di prestazioni chiave (nell'ambito della sicurezza) andandosi a rivolgere a qualcuno che oggettivamente non aveva la struttura per poter garantire il servizio. Il fatto che in definitiva il tutto sia funzionato in maniera soddisfacente a mente della SC non costituisce motivo sufficiente per giustificare la gestione del rischio. Allo stesso modo non si reputano esaustive le giustificazioni di carattere finanziario e legate ad un progetto illustrato in 4 pagine».

- **Dentro Argo 1 – I misteri di uno scandalo, "Falò", 28.9.2017**

Il 28.9.2017, dopo una lunga preparazione, iniziata almeno a maggio, con la collaborazione del sindacato UNIA, "Falò" manda in onda il servizio *Dentro Argo 1 - I misteri di uno scandalo*. Tutti gli elementi presentati inducono a interrogarsi sull'adeguatezza di Argo 1: costituzione societaria nebulosa, organico insufficiente,

pagamenti in nero, mancato rispetto del CCL di categoria, atteggiamenti apparentemente militareschi ed aggressivi del responsabile operativo Sansonetti. Di fronte al filmato, il telespettatore si domanda com'è possibile che Argo 1 abbia ottenuto e svolto per più anni un incarico delicato a contatto con i richiedenti l'asilo. E infatti ciò che suscita più scalpore e indignazione è l'insinuazione che qualcuno, all'interno dello Stato, in cambio abbia ricevuto favori: si parla infatti di vacanze pagate da Argo 1 a un dirigente del Dipartimento.

- **Istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta**

Sia i dubbi espressi dal rapporto della Sottocommissione "Vigilanza", sia una serie di atti parlamentari presentati tra la primavera e l'autunno del 2017, dimostrano l'esistenza di molteplici interrogativi ancora aperti in merito al "caso Argo 1", che diventano ancora più preoccupanti dopo il servizio giornalistico della RSI. Sia il Consiglio di Stato sia il Gran Consiglio ritengono necessario procedere più incisivamente.

In seno alla Commissione della gestione e delle finanze si discute dell'opportunità di creare una commissione parlamentare d'inchiesta. L'idea era già stata ventilata prima dell'estate, ma era stata accantonata in attesa dell'esito dell'esercizio di alta vigilanza e delle inchieste penali. Il 3.10.2017 la Commissione della gestione e delle finanze prende la decisione di preparare una bozza di mandato per la commissione d'inchiesta, da sottoporre al plenum del Gran Consiglio.

Il 24.10.2017 la Commissione della gestione e delle finanze presenta il *Disegno di decreto istitutivo di una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti, coinvolti nella gestione del settore dell'asilo, ai sensi degli artt. 39 e segg. della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (LGC)*. Il decreto è approvato dal Gran Consiglio, con alcune modifiche, il 6.11.2017 (CPI01).

L'art. 2 del decreto indica i compiti e gli obiettivi della CPI stabiliti dal Gran Consiglio.

«Alla Commissione è assegnato il seguente mandato:

- *verifica delle responsabilità politiche e operative del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti e coinvolti nella gestione del settore dell'asilo;*
- *verifica di azioni o omissioni non conformi alle prescrizioni legali, alla prassi o alle direttive interne;*
- *valutazione delle misure già adottate o in fase di studio per limitare la possibilità che si ripresentino situazioni analoghe;*
- *valutazione politica complessiva delle fattispecie esaminate (processi decisionali con fasi e definizione delle rispettive competenze e responsabilità) e raccomandazioni all'attenzione del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio».*

Il 21.11.2017 la CPI adotta il proprio regolamento (CPI03).

- **Avvio dell'inchiesta amministrativa e costituzione del Consiglio di Stato come accusatore privato**

Il Consiglio di Stato, dal canto suo, desidera andare oltre gli approfondimenti già compiuti dal CCF e quindi il 10.10.2017 incarica l'avv. Marco Bertoli, affiancato dal Consulente giuridico del Consiglio di Stato avv. Francesco Catenazzi, di condurre un'inchiesta amministrativa con il compito di verificare:

- «1. come e per quali motivi si è arrivati all'assegnazione del mandato alla società di sicurezza Argo1 SA;
2. se dopo il periodo di prova di quattro mesi erano date le condizioni per confermare il mandato;
3. quali verifiche erano svolte in loco dai collaboratori dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) e se corrisponde al vero che queste visite erano preannunciate o comunque conosciute dalla ditta da controllare;
4. quale controllo era svolto sul personale impiegato nella vigilanza dei centri e come si accertavano le ore registrate e fatturate» (MB0001)».

Oltre a conferire il mandato all'avv. Bertoli, il Consiglio di Stato, nel corso del mese di ottobre del 2017, per due volte (4 e 11 ottobre) tenta di «*costituirsì accusatore privato nel procedimento penale in essere contro Marco Sansonetti ed eventuali correi o complici, ritenendosi danneggiato in specie dalle teoricamente immaginabili ipotesi di reato di truffa, falsità in documenti, corruzione attiva e passiva, concessione e accettazione di vantaggi, violazione dei disposti penali delle leggi speciali in materia di assicurazioni sociali, frode fiscale, nonché ogni altro ipotizzabile*» (Al I 10). Alle richieste il Procuratore generale oppone sempre un diniego (PB011 e PB012): «*allo stadio attuale, vi confermo che il Cantone non può essere considerato direttamente danneggiato e non può costituirsì accusatore privato (riservata la questione degli oneri sociali di competenza dello IAS)*» e quindi non può avere accesso agli atti.

Il Consiglio di Stato nel mese di gennaio tenta di nuovo, appoggiandosi a una recente precisazione di giurisprudenza segnalata dall'avv. Bertoli nel suo rapporto: «*Sebbene non siano emersi fatti corruttivi, per la recente conferma giurisprudenziale [DTF 6B_602/2017 del 28.11.2017] dove, sostanzialmente, è ritenuta violazione dell'art. 314 CPS, infedeltà nella gestione pubblica, anche in caso di mero danno ideale verso l'ente pubblico e illecito vantaggio a terzi, si è indicato al Consiglio di Stato di valutare se informare della fattispecie il Ministero Pubblico, segnalazione avvenuta il 9 gennaio 2018*». Il suggerimento viene seguito e il tentativo è andato a buon fine. Il Consiglio di Stato è finalmente accusatore privato nel procedimento; designa sua rappresentante l'avv. Maria Galliani (20181127, pag. 2).

- **Marco Bertoli, Rapporto finale Argo 1 SA, in esecuzione del mandato conferito il 10 ottobre 2017, esteso il 18 dicembre 2017, a fronte di risoluzioni governative del 6 ottobre 2017 (ris. gov. 4428) e del 9 gennaio 2018 (ris. gov. 9, fr. 1), 24.1.2018**

Il perito del Consiglio di Stato, nel rapporto rassegnato il 24.1.2018, conferma quanto già accertato dal CCF e arriva alle seguenti conclusioni:

- «1. Nessuno dei motivi invocati a sostegno della repentina attribuzione del mandato ad Argo 1 trova riscontro nelle carte d'inchiesta. Una risposta conclusiva alla domanda non può essere data.
2. Il rinnovo tacito, di cui si conoscevano le carenze procedurali, non è giustificato, mancando conferme di effettivi controlli sulla presenza degli agenti necessari e contrattualmente previsti.
3. *Non emerge alcuna concreta prova di verifiche casuali, improvvisate o di controllo effettivo atte a sostanziare gli approfondimenti sulle presenze di agenti di Argo 1.*
4. *Le uniche verifiche poste in atto in seno a USSI sono quelle - sterili e inconcludenti - di mera natura aritmetica descritte dal contabile» (MB0001).*

Il Consiglio di Stato, quando il 24.1.2018 trasmette alla CPI, su richiesta di quest'ultima, il rapporto dell'avv. Bertoli, tramite la lettera accompagnatoria (MB0001) le comunica le sue riflessioni in merito alle conclusioni del perito.

Quanto alla prima domanda, «se il perito esclude le motivazioni addotte, egli non giunge comunque alla formulazione di spiegazioni quanto al motivo o ai motivi di tale attribuzione. Una risposta alla domanda principale di tutta questa vicenda al momento quindi purtroppo non c'è. Sarà la vostra Commissione, facendo capo anche a strumenti d'indagine di cui noi non disponiamo, a cercare di dare una risposta convincente a questa domanda.

Alla seconda domanda il perito risponde che le condizioni per la conferma, meglio per l'apertura di un nuovo periodo contrattuale dopo il primo a tempo determinato, non c'erano. Egli sostiene che vi sia stata consapevolezza sulla mancanza della RG, procedendo per atti concludenti a una riconduzione tacita del contratto per evitare controlli che ben difficilmente avrebbero retto a un esame approfondito. Se ne conclude quanto all'intenzione chiara di proseguire con questo mandato, malgrado le potenziali carenze dello stesso. Un fatto che sottolinea la volontà interna al DSS di andare in questa direzione, ma non aiuta ancora a rispondere al quesito inerente al perché di tale scelta».

Il rapporto dell'avv. Bertoli è stato oggetto di una fuga di notizie: il "Corriere del Ticino" nell'edizione del 31.1.2018 ne ha divulgati degli stralci e in seguito il "Caffè" lo ha pubblicato integralmente – per la verità in una versione non definitiva – sul suo sito Internet. La Commissione ha stigmatizzato questa e tutte le altre fughe di notizie disseminate nel corso dei lavori di Esecutivo e Legislativo attorno al "caso Argo 1" con una lettera inviata all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio il 28.2.2018. La citata lettera accompagnatoria del Consiglio di Stato non è invece entrata in possesso dei mass media.

3. LE MODALITÀ DI LAVORO DELLA CPI

3.1. Le facoltà

La Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo (CPI) è la seconda commissione parlamentare d'inchiesta retta dalle disposizioni introdotte nella Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato nel 2002, dopo la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL). La nuova LGC del 24.2.2015 ha mantenuto intatte le disposizioni del capitolo riguardante le commissioni parlamentari d'inchiesta. La CPI ha potuto beneficiare dell'esperienza già maturata dalla CPIL, sia per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione delle norme di legge che ne regolano l'attività, sia per quanto concerne aspetti pratici, quali ad es. le modalità di comunicazione con il Consiglio di Stato oppure la modulistica necessaria (modelli di convocazioni e di verbali).

La CPI è retta dagli artt. 39-46 LGC. Per quanto non disciplinato dalla LGC si rinvia alla legge di procedura per le cause amministrative (LPamm), che, a sua volta, per vari aspetti rinvia al Codice di procedura civile (CPC). Secondo l'art. 41 cpv. 3 LGC «*la Commissione ha i medesimi diritti della Commissione della gestione e delle finanze nell'esercizio dell'alta vigilanza e inoltre può sentire le persone interessate dai fatti oggetto d'inchiesta, interrogare testimoni e chiedere la produzione di documenti*».

Considerate le esigenze e la natura della CPIL, con riferimento all'art. 41 LGC/CdS, combinato con gli art. 28 LPamm e 168 cpv. 1 CPC, sono da ritenere ammissibili come mezzi di prova:

- a) le deposizioni
 - delle persone interessate dai fatti oggetto dell'inchiesta
 - dei testimoni
- b) i documenti
- c) le perizie
- d) le ispezioni e i sopralluoghi
- e) le informazioni scritte

La CPI è libera di rivolgersi direttamente ai servizi dell'Amministrazione e ai suoi funzionari, senza informarne il Consiglio di Stato, come è stato confermato dagli allora Consulenti giuridici del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio Guido Corti e Michele Albertini in un parere del 2012: «*L'informazione del Consiglio di Stato avviene soltanto tramite il Cancelliere quale rappresentante del Governo in seno alla CPIL nell'ambito dei lavori commissionali, e solo in quanto non vi siano esigenze preminenti di inchiesta (ed è la sola CPIL a definirle)*».

Come già nel 2012 per l'inchiesta parlamentare sulla Sezione della logistica, anche in questo caso il Consiglio di Stato ha designato il Cancelliere dello Stato quale suo rappresentante presso la CPI. Il Governo ne ha dato comunicazione alla Commissione con lettera del 29.11.2018.

Dal verbale della CPIL del 27.3.2012:

La CPIL sentirà due sole categorie di persone: le persone interessate dai fatti oggetto dell'inchiesta e i terzi. La Commissione deve quindi disporre di pochi formulari.

La citazione (Art. 133 CPC: La citazione contiene: a. il nome e l'indirizzo della persona citata; b. l'oggetto della causa e le parti; c. la qualità nella quale la persona è citata; d. il luogo, la data e l'ora della prevista comparizione; e. l'atto processuale per il quale la persona è citata; f. le conseguenze in caso di mancata comparizione; g. la data della citazione medesima e la firma dell'autorità citante) è l'atto con cui la Commissione chiama una persona a comparire. Deve contenere il motivo della citazione e la qualità nella quale la persona è citata (cioè se terzo o persona interessata dai fatti oggetto dell'inchiesta). La citazione inoltre richiama le norme che impongono l'obbligo di collaborare (art. 39 LGC/CdS⁵, art. 292 Codice penale).

Il verbale [...] deve essere sottoscritto dalla persona sentita e poi acquisito agli atti della Commissione».

3.2. Gli atti a disposizione della CPI e raccolti nel corso dei suoi lavori

Sulla base dell'art. 3 cpv. 1 del decreto istitutivo, la CPI ha potuto usufruire della documentazione già raccolta e prodotta dalla Commissione della gestione e delle finanze e, in particolare, dalla sua Sottocommissione "vigilanza": «*La Commissione di principio si rifarà pure alla documentazione della Commissione della gestione e delle finanze, riservata la facoltà di eseguire accertamenti propri*» (CPI01).

Sulla base poi dell'art. 3 cpv. 2 del decreto («*La Commissione si avvarrà dei risultati delle inchieste amministrative definitive ed eventualmente delle inchieste penali, nel rispetto della separazione dei poteri*»), la CPI ha chiesto al Consiglio di Stato il *Rapporto finale Argo 1 SA* steso dall'avv. Bertoli e copia dei suoi atti d'inchiesta (ricevuti, rispettivamente, il 24.1.2018 e il 6.2.2018). Nell'autunno del 2018 la CPI ha domandato al Consiglio di

⁵ Con la revisione della LGC/CdS del 24.2.2015 il testo dell'art. 39 è stato ripreso nell'art. 42.

Stato e ricevuto il *Complemento al rapporto finale Argo1 SA*, presentato dall'avv. Marco Bertoli il 9.2.2018 e riguardante eventuali violazioni dei doveri di servizio da parte di alcuni funzionari (MB0005).

Alla CPI è stato consegnato il rapporto allestito dal CCF su mandato speciale del Consiglio di Stato *Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, del 12.4.2017. Il 1.12.2017 il CCF ha consegnato alla CPI anche copia della documentazione raccolta e funzionale alla redazione del rapporto, già in precedenza trasmessa ai responsabili dell'inchiesta amministrativa.

Ulteriore documentazione è stata raccolta nel corso dei lavori, innanzitutto tramite il Servizio armi, esplosivi e sicurezza privata della Polizia cantonale, allo scopo in generale di acquisire conoscenza del quadro legale e del regime autorizzativo cui sottostanno le ditte di sorveglianza (v. cap. 6.5), e in particolare di avere informazioni (per quanto di competenza del servizio) su Argo 1 e i suoi agenti.

Il Direttore del DSS, in occasione del suo primo incontro con la Commissione avvenuto il 20.2.2018, le ha lasciato tre testi con le sue riflessioni personali su caso Argo1, sul rapporto dell'avv. Marco Bertoli e sulla conduzione e l'organizzazione della DASF, suffragate da una serie di documenti (PB001, PB002, PB003).

La CPI ha acquisito altri documenti nel corso dei suoi interrogatori, consegnati dalle persone sentite, e nel corso di un'ispezione compiuta il 16.4.2018 presso l'USSI; ha inoltre formulato richieste puntuali indirizzate di volta in volta al Consiglio di Stato o ai singoli servizi o al Ministero pubblico. La Commissione il 25.05.2018 ha poi ricevuto una penna USB contenente una serie di documenti di spettanza di Renato Scheurer, da quest'ultimo consegnata al proprio avvocato il 23.11.2017.

3.3. Le collaborazioni

3.3.1. CSI

I primi atti compiuti dalla CPI sono stati volti a garantire la confidenzialità dei documenti raccolti e dell'inchiesta. Innanzitutto è stata redatta una dichiarazione per rammentare le norme, applicabili ai membri e ai collaboratori della Commissione, relative al segreto d'ufficio e alle pene previste in caso di sua violazione. La dichiarazione è stata sottoscritta da tutti i membri della CPI e da tutti i funzionari che hanno collaborato con essa. Inoltre, la CPI ha domandato al CSI di avere a disposizione una piattaforma informatica per l'archiviazione e la consultazione dei documenti raccolti. A fine novembre è stato attivato uno spazio dedicato all'interno del portale "Collaboration" (SharePoint) delle commissioni del Gran Consiglio.

La Commissione constata con soddisfazione che al suo interno vi è stato un clima di fiducia e di collaborazione costruttiva.

3.3.2. Avv. Marco Bertoli

La Commissione è da subito stata cosciente dell'importanza degli interrogatori quale strumento di raccolta di prove e della necessità di condurli nella maniera formalmente più corretta. Ha quindi deciso di farsi affiancare da una figura con esperienza nel campo: un ex magistrato con funzione inquirente è apparsa la soluzione più naturale.

La Commissione ha rivolto la sua attenzione all'avv. Marco Bertoli, a cui già il Consiglio di Stato aveva affidato l'inchiesta amministrativa sul "caso Argo 1" e che quindi possedeva un'ampia conoscenza dei fatti e della documentazione. La CPI ha compiuto le sue valutazioni e deciso di rivolgersi all'avv. Bertoli dopo che questi aveva concluso il suo mandato per il Consiglio di Stato, ciò che ha evitato qualsiasi inopportuna sovrapposizione fra Poteri.

Dopo aver verificato la sua disponibilità, il 6.3.2018 la CPI ha deciso di conferire all'avv. Marco Bertoli «*un mandato per coadiuvare la Commissione nella preparazione e nella conduzione degli interrogatori, come pure nell'assunzione e nell'apprezzamento delle prove nell'ambito dell'inchiesta a essa affidata*» (CPI04). Lo stesso giorno è stato sottoscritto con l'avv. Bertoli il contratto di mandato (CPI05).

3.3.3. Il Controllo cantonale delle finanze (CCF)

Come già avvenuto per la CPIL, il CCF è stato per la CPI un partner importante. Il rapporto *Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone* è la pietra angolare da cui sono partite le riflessioni della Commissione. Il CCF su incarico della CPI ha effettuato alcune verifiche puntuali e ha redatto due ulteriori rapporti, di cui si riferisce nel cap. 5.2: *Verifica incarico ditta di sicurezza Rainbow SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone e Verifica mandati per fornitura pasti, servizio lavanderia, locazione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo e per interventi edili o di sistemazione di tali strutture, oltre ad alcune altre verifiche puntuali.*

3.3.4. Coordinazione con il Ministero pubblico

La risonanza del "caso Argo 1" ha indotto tutti e tre i Poteri a intervenire: per un certo periodo gli stessi fatti si sono trovati al centro dell'attenzione del perito incaricato dal Consiglio di Stato, della CPI e del Ministero pubblico. L'avv. Bertoli – come detto – una volta concluso il suo mandato per il Consiglio di Stato ha messo le sue competenze a disposizione della CPI. Con il Ministero pubblico è stato essenziale coordinarsi, nel rispetto dei ruoli reciproci e del segreto istruttorio, per evitare doppioni o sovrapposizioni e per non compromettere o inquinare le sue inchieste. Il 5.12.2017 e il 6.2.2018 la CPI ha incontrato il Procuratore generale John Nosedà; il 4.7.2018 il presidente della CPI e il Segretario generale del Gran Consiglio hanno avuto un colloquio con il Procuratore generale Andrea Pagani, appena entrato in funzione; il presidente della CPI e l'avv. Marco Bertoli lo hanno di nuovo incontrato il 26.9.2018.

4. BREVE DESCRIZIONE DEL SETTORE CONSIDERATO⁶

4.1. La legislazione

La pagina del Servizio richiedenti l'asilo nel sito Internet del Cantone riassume la procedura di asilo (<https://www4.ti.ch/dss/dasf/ussi/cosa-facciamo/servizio-richiedenti-lasilo/>).

⁶ Questo capitolo, ad esclusione del punto *Le difficoltà* all'interno del cap. 4.5.2 e di alcuni paragrafi, è stato sottoposto al DSS affinché verificasse la correttezza dei dati presentati.

«La persona che inoltra una domanda di asilo in Svizzera viene dapprima ospitata presso uno degli otto Centri di registrazione e procedura (CRP) gestiti direttamente dalla Confederazione. Dopo mediamente 20 giorni⁷, necessari per l'avvio della procedura amministrativa, il richiedente l'asilo in attesa di conoscere l'esito della sua domanda viene attribuito ad un Cantone, secondo una chiave di ripartizione calcolata in base alla popolazione residente. Al Ticino spetta il 3.6%⁸ del totale delle persone che chiedono asilo in Svizzera. Al momento dell'attribuzione al nostro Cantone, le persone sono collocate dal Servizio richiedenti l'asilo in uno dei quattro centri collettivi gestiti su mandato cantonale da Croce Rossa svizzera, Sezione del Sottoceneri (CRSS), per un totale di circa 390 posti complessivi.⁹ Dal 2008, a causa dell'aumento dei flussi migratori e del numero limitato di posti, il Cantone è ricorso regolarmente anche al collocamento in alcune pensioni. Nel caso di esito positivo della procedura d'asilo, con il riconoscimento di un'ammissione provvisoria o dello statuto di rifugiato riconosciuto, la persona viene successivamente trasferita dalla pensione o dal centro CRSS ad un appartamento. L'accompagnamento sociale delle persone alloggiate negli appartamenti è garantito da Soccorso Operaio Svizzero (SOS) su mandato cantonale».

La presa in carico dei richiedenti l'asilo è differenziata in base al loro statuto ed è definita dai singoli Cantoni. Ciò spiega i diversi orari di apertura dei centri (24 ore su 24 oppure solo di notte).

Art. 81 LAsi: «Le persone che soggiornano in Svizzera in virtù della presente legge e non sono in grado di provvedere al proprio mantenimento ricevono le necessarie prestazioni d'aiuto sociale, sempreché nessun terzo sia tenuto a soccorrerle in virtù di un obbligo legale o contrattuale, nonché, su richiesta, un soccorso d'emergenza»; art. 82 cpv. 1 LAsi: «La concessione di prestazioni d'aiuto sociale e del soccorso d'emergenza è retta dal diritto cantonale. Le persone colpite da una decisione d'allontanamento passata in giudicato e cui è stato imposto un termine di partenza sono escluse dall'aiuto sociale».

In Ticino la concessione di aiuti è retta dal *Regolamento concernente le prestazioni assistenziali per i richiedenti l'asilo, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, le persone provvisoriamente ammesse e le persone la cui domanda d'asilo è stata rigettata e che devono lasciare il territorio svizzero* del 23.1.2007 (RL 6.4.11.3).

Il regolamento distingue le due seguenti categorie di prestazioni.

- Richiedenti l'asilo, persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, persone provvisoriamente ammesse

Art. 9 cpv. 1: «Le prestazioni assistenziali possono essere concesse in natura o in denaro e consistono nel sostentamento e nella presa a carico dell'alloggio e dei costi della salute».

- Persone la cui domanda d'asilo è stata rigettata con una decisione di non entrata nel merito (NEM), o con una decisione negativa dopo la procedura d'esame (TP), e che devono lasciare il territorio svizzero

Art. 11 cpv. 1 e 2: «¹ Alle persone di cui all'art. 1, cpv. 1, lett. d), che non dispongono di altri mezzi di sostentamento, viene assicurato il minimo vitale (alloggio, alimentazione, abbigliamento, igiene personale, prestazioni sanitarie indispensabili) al livello più modesto compatibile con il rispetto della dignità umana. ² Le prestazioni per il minimo

⁷ Nei CRP «la durata del soggiorno è di al massimo 90 giorni. In presenza di motivi validi il soggiorno può essere prolungato di qualche giorno» (art. 16 cpv. 2 OAsi 1).

⁸ Art. 21 cpv. 1 OAsi 1.

⁹ Trattasi dei centri di Cadro, Paradiso, Camorino e Arbedo-Castione.

vitale sono assicurate preferibilmente in natura». I centri che accolgono persone la cui domanda è stata respinta sono aperti unicamente per la notte (dalle 19.00 alle 08.00); gli ospiti ricevono cena, colazione e un lunch per il pranzo.

I richiedenti l'asilo, durante i primi tre mesi dopo l'inoltro della domanda, non hanno il diritto di esercitare un'attività lucrativa (art. 43 cpv. 1 LAsi), ma possono partecipare a programmi d'occupazione di pubblica utilità (art. 43 cpv. 4 LAsi). In seguito, il loro accesso al mercato del lavoro è retto dalla legge federale sugli stranieri (art. 1 bis LAsi). I richiedenti l'asilo possono essere autorizzati a esercitare un'attività lucrativa se la situazione dell'economia e del mercato del lavoro lo consente, se vi è la domanda di un datore di lavoro e se sono rispettate le condizioni di salario e di lavoro e la priorità ai lavoratori indigeni e ai cittadini degli Stati con cui è stato concluso un accordo di libera circolazione delle persone (art. 52 cpv. 1 OASA). Il richiedenti non possono esercitare un'attività lucrativa indipendente.

Il messaggio n. 5654 del 24.5.2005, *Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 5 maggio 2003 presentata da Raoul Ghisletta per il Gruppo PS "Occupazione e integrazione dei richiedenti l'asilo"*, fornisce alcune informazioni in merito ai programmi d'occupazione di pubblica utilità: *«Si tratta di attività senza scopo di lucro, promosse nell'interesse della comunità e mirate a rafforzare le competenze sociali e professionali dei beneficiari, come pure a contrastare gli effetti negativi dell'inattività forzata. (...) L'incentivo per chi partecipa a lavori di utilità pubblica consiste in Fr. 3.- l'ora che si aggiungono alla prestazione assistenziale di base. Tale supplemento non deve costituire un salario determinante ai sensi dell'art. 5 della Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti: pertanto, tale occupazione è di regola limitata a sei mesi all'anno. Il richiedente, se la sua domanda fosse ancora in esame l'anno successivo, può partecipare di nuovo a programmi occupazionali di questo tipo».*

Le informazioni del messaggio sono ancora attuali. Sono tuttavia in fase di revisione i compensi legati alle attività di utilità pubblica al fine di allinearli a quelle dell'assistenza sociale (incentivo d'integrazione di fr. 300.- al mese in aggiunta alla prestazione assistenziale di base).

Per maggiore scorrevolezza, nel seguito del presente rapporto, ove non indicato diversamente, con il termine *«richiedenti l'asilo»* si intendono sia le persone ancora in procedura sia le persone la cui domanda è stata respinta e che devono lasciare la Svizzera.

4.2. I finanziamenti

La Confederazione indennizza i Cantoni per le spese sostenute per la gestione dei richiedenti l'asilo tramite forfait.¹⁰

Il sito Internet della Segreteria di Stato della migrazione ne fornisce un quadro¹¹.

- Per le spese destinate all'aiuto sociale
«La Confederazione versa ai Cantoni una somma forfettaria per le spese per l'aiuto sociale versato a tutti i richiedenti l'asilo e alle persone ammesse provvisoriamente che risiedono in Svizzera da meno di 7 anni. La somma forfettaria globale comprende una quota parte per le spese di locazione, una per le spese di aiuto sociale, assistenza e amministrazione e una per i premi delle casse malati, le aliquote

¹⁰ Art. 88 LAsi.

¹¹ <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/asy/sozialhilfesubventionen/bundessubventionen.html>

percentuali e le franchigie. Questa somma forfettaria mensile è adattata ogni anno all'evoluzione dell'indice svizzero dei prezzi al consumo e ai premi medi, alla franchigia e ai costi di partecipazione dell'assicurazione malattia obbligatoria oltre che periodicamente all'evoluzione del mercato immobiliare».

Il Ticino nel 2018 riceve un forfait di fr. 1'514.97 mensili (equivalenti a fr. 49.80 giornalieri), suddiviso come segue: fr. 430.93 per la cassa malati, fr. 192.80 per l'alloggio, fr. 617.34 per l'aiuto sociale, fr. 273.90 per l'accompagnamento¹².

- Per le spese destinate al soccorso d'emergenza
«La Confederazione indennizza i Cantoni per le eventuali spese di soccorso d'emergenza versando una somma forfettaria unica di 6000 franchi (quota parte di base: 4000 franchi; quota parte di compensazione: 2000 franchi) per ogni decisione negativa o NEM passata in giudicato. Il montante del soccorso d'emergenza è adattato ogni anno all'evoluzione dell'indice svizzero dei prezzi al consumo».
- Per le spese amministrative¹³
«La Confederazione paga ai Cantoni un contributo forfettario alle spese amministrative per i richiedenti l'asilo. Sono considerati spese amministrative gli esborsi dei Cantoni causati dall'esecuzione della LAsi e che non sono indennizzati secondo disposizioni speciali. La somma forfettaria per le spese amministrative ammonta a 1100 franchi e è adattata ogni anno all'evoluzione dell'indice svizzero dei prezzi al consumo».

La cifra versata dalla Confederazione per la gestione dei richiedenti l'asilo non copre però le spese sopportate dal Cantone Ticino.

Confronto costi alloggi collettivi anno 2016/2017.

	Alloggio	Spese malattia	Aiuto sociale	Accompagnamento	Totale costo mensile	Differenza di copertura
Forfait SEM	192	393	615	273	1'474	
Appartamento	144	466	252	448	1'310	+164
Pensione	1'825	385	546		2'756	-1'282
PCi Camorino	283	385	695	1'338	2'701	-1'227
PCi Peccia	305	385	641	1'381	2'712	-1'238
Centro San Carlo	137		932	3'781	4'850	-3'376
CRSS Paradiso	255	396	457	1'428	2'536	-1'062
CRSS Cadro	219	262	473	1'309	2'263	-789
Foyer Paradiso	383	116	600	2'122	3'221	-1'747
Foyer Arbedo	450	105	557	2'371	3'483	-2'009

Aiuto sociale: per Pensione e PCi pasti + spillatico, per San Carlo pasti, per CRSS aiuto sociale

Accompagnamento: per PCi e San Carlo sicurezza

4.3. Le tipologie dei centri d'accoglienza

La gestione dell'accoglienza dei richiedenti l'asilo è ripartita fra Confederazione e Cantoni, a dipendenza dello stadio della procedura. Bisogna quindi distinguere fra i luoghi di competenza federale (Centri di registrazione) e quelli di competenza cantonale (Centri collettivi e altri alloggi, come pensioni o appartamenti).

¹² Allegato 4.5 della direttiva III/7, [Adaptation des taux au 1er janvier 2018 - Domaine de l'asile](https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/asylgesetz/sozial_und_nothilfe.html). Per gli importi degli anni precedenti v. https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/asylgesetz/sozial_und_nothilfe.html.

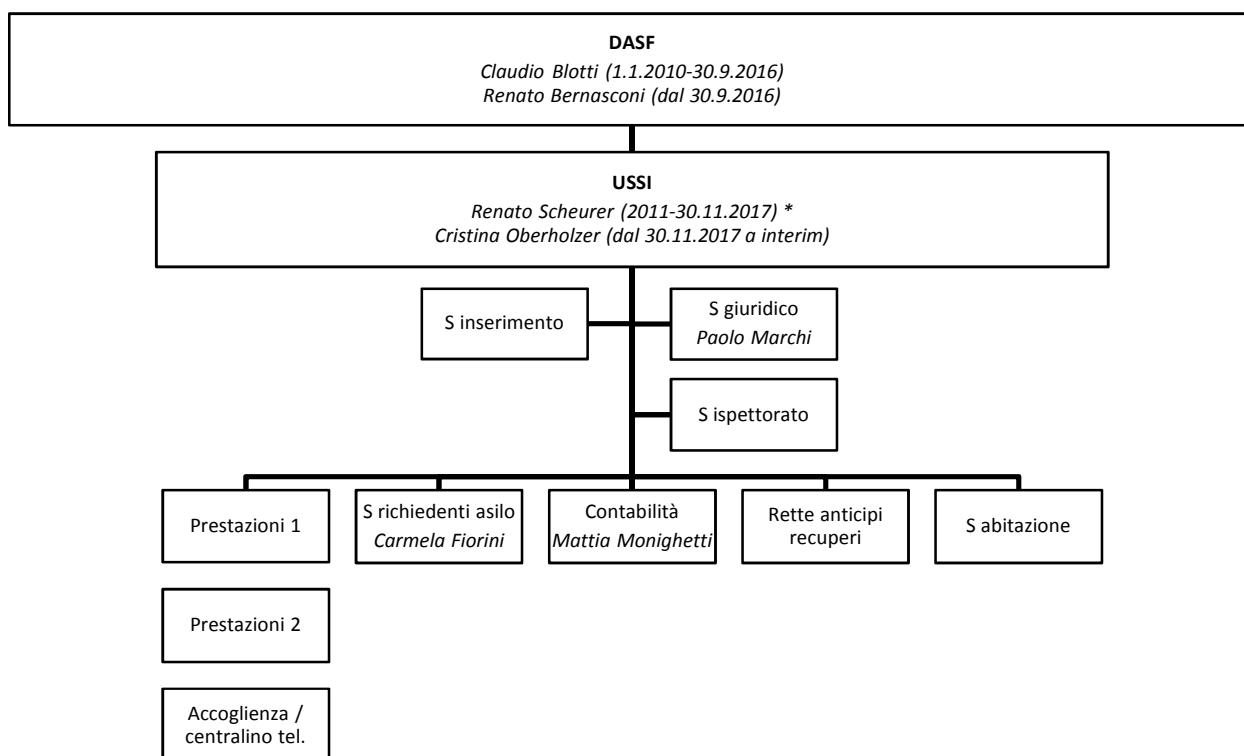
¹³ Art. 91 cpv. 2bis LAsi.

Statuto	Accoglienza	Gestione
Persone entrate illegalmente in Svizzera ma che non intendono presentare domanda di asilo¹⁴	Centri temporanei per migranti in riammissione semplificata: Fino al 01.09.2016: PCi Chiasso, Vacallo e Coldrerio, ev. Castel S. Pietro Dal 01.09.2016: Centro unico di Rancate ¹⁵	CANTONE DI
Inoltro della domanda di asilo	Dal 04.07.1996: CRP Chiasso 13.12.2010-07.2015: Centro di emergenza a Biasca 10.2014-10.2017: Centro temporaneo di Losone	CONFEDERAZIONE ORS SA
Domanda di asilo non evasa nel CRP - richiedenti in procedura (permesso N)	1987-2007: Centri collettivi CRSS 2007-2011: Centri collettivi CRSS (Cadro e Paradiso), appartamenti 2012-2018: Centri collettivi CRSS, Centri PCi, pensioni e appartamenti Dal 2018: Centri collettivi CRSS, PCi Camorino, pensioni e appartamenti Dal 06.01.2017: Foyer Castione-Arbedo (per minorenni non accompagnati)	CANTONE CRSS centri collettivi e SOS appartamenti 2012-2017: gestione diretta USSI dei Centri PCi; Da settembre 2017: CRSS gestisce anche l'unico centro collettivo in PCi (Camorino)
Decisione di non entrata in materia (NEM) e rigetto della domanda con assegnazione di un termine di partenza (TP)	Fino al 27.07.2012: pensioni 27.07.2012-17.05.2013: pensioni e Fondazione Madonna di Re 17.05.2013-oggi: pensioni; Centro PCi Rivera, Centro San Carlo Rivera, poi PCi Camorino.	CANTONE SOS fino a maggio 2016 , in seguito gestione diretta USSI delle pensioni Per i centri PCi vedi sopra
Ammissione provvisoria (permesso F) / Statuto di rifugiato (permesso B)	Appartamenti	CANTONE SOS Ticino

¹⁴ Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica italiana sulla riammissione delle persone in situazione irregolare del 10 settembre 1998 (RS 0.142.114.549).

¹⁵ Per maggiori informazioni v. *Rapporto informativo del Consiglio di Stato sulla gestione del Centro unico temporaneo per migranti in procedura di riammissione semplificata di Rancate*, 07.12.2016, e *Rapporto informativo del Consiglio di Stato sulla gestione del Centro unico temporaneo per migranti in procedura di riammissione semplificata di Rancate riferito all'esercizio 2017*, 24.01.2018.

4.4. L'organizzazione e i compiti dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) e del Servizio richiedenti l'asilo (SRA)



* Il Servizio richiedenti l'asilo è stato affidato da marzo a novembre 2017 a Renato Bernasconi

(Organigramma tratto dal doc. USSI017A, pag. 50)

La gestione del settore dell'asilo è demandata al Servizio richiedenti l'asilo, inserito nell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI), a sua volta parte della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie.

Il Direttore del DSS riassume così i suoi compiti: «Il Servizio richiedenti l'asilo si occupa della gestione di richiedenti l'asilo in procedura e statuari attribuiti al Cantone. Essa prevede l'erogazione di prestazioni assistenziali, il processo d'integrazione, l'alloggio, ecc... La gestione prevede il coinvolgimento di due partner istituzionali, Croce Rossa e soccorso operaio i quali dispongono di un organico di circa 70 persone dedicate alla presa in carico di richiedenti l'asilo» (PB003).

PPA Occupate	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	30.09.2018
DASF (totale)	146.26	143.61	167.26	167.76	168.06	168.96	168.73	172.43
Direzione DASF	6.00	6.00	7.00	6.00	6.00	5.00	5.00	4.20
USSI (totale)	33.20	31.50	47.90	48.80	48.80	49.80	51.70	50.70
Servizio richiedenti l'asilo	2.80	3.00	6.00	6.00	5.00	6.40	7.10	6.60

La gestione dei richiedenti l'asilo affidati al Cantone è sempre stata operata dalla Croce Rossa Svizzera Sezione del Sottoceneri (CRSS) e da Soccorso Operaio Svizzero (SOS). La gestione diretta dei centri provvisori cantonali per richiedenti l'asilo è un compito straordinario che la DASF si è assunta a partire dal 2012 per poter rispondere in modo efficace alla crescita delle attribuzioni da parte di Berna. Mai in precedenza la Divisione aveva svolto questo compito.

L'USSI è un ufficio di grandi dimensioni. Al suo interno trovano posto i seguenti servizi: Servizio inserimento (competente in materia di misure di inserimento sociale); Servizio prestazioni (gestisce le richieste di prestazioni assistenziali); Ispettorato sociale; Servizio rette (si occupa dei compensi a famiglie affidatarie e del versamento rette a centri educativi per il collocamento di minorenni), anticipo alimenti e ricupero prestazioni; Servizio richiedenti l'asilo e ammessi provvisori; Servizio dell'abitazione. Attualmente conta circa 70 collaboratori, ausiliari compresi. Le sue dimensioni sono aumentate parecchio negli ultimi anni: «*l'organico complessivo dell'USSI [è] passato da 36 unità nel 2008 (34.5 PPA e 1.5 ausiliari) a 55.65 alla fine di giugno 2017 (51.9 PPA e 3.75 ausiliari), per un aumento pari a 19.65 unità*» (RG 3167 del 05.07.2017, doc. USSI014). Il potenziamento ha riguardato in particolare il Servizio prestazioni, la cui efficienza è stata messa in difficoltà dall'aumento negli anni del numero di domande di assistenza.

In futuro l'USSI avrà una diversa organizzazione, che è stata sviluppata partendo da uno studio commissionato alla SUPSI. Nel quadro di questo progetto di ristrutturazione, è previsto che il Servizio richiedenti l'asilo diventi un ufficio a sé stante (v. cap. 10.1).

4.5. La strategia cantonale dal 2012 al 2017

4.5.1. I motivi che hanno portato il DSS a gestire direttamente i centri cantonali per richiedenti l'asilo

- **I costi**

La tematica "asilanti", stando alla maggior parte degli atti parlamentari presentati fra il 2011 e il 2018, può essere scomposta nei capitoli "delinquenza" e "costi cagionati". La gestione dei richiedenti l'asilo è un compito demandato dalla Confederazione al Cantone e di cui, in molti, farebbero volentieri a meno. I cittadini e le autorità di svariati Comuni reagiscono secondo il principio *Not In My Back Yard* e di conseguenza è impegnativo trovare luoghi per l'accoglienza.

Il settore inoltre, come detto, pesa finanziariamente, perché i contributi della Confederazione non coprono tutti i costi e inoltre il finanziamento da parte della Confederazione è garantito per 7 anni dall'entrata in Svizzera per i permessi F e 5 anni per i permessi B. Questo fatto attira l'attenzione anche della Commissione della gestione e delle finanze: nel rapporto di maggioranza datato 06.09.2016 sul messaggio n. 7184 del 20.04.2016 concernente il pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali, si chiede di elaborare una migliore strategia di gestione per cercare di arrivare almeno al pareggio.

«3.3.7. Riorganizzazione del settore asilanti, ammissione provvisoria e NEM; settore dei permessi stranieri

Il settore dell'asilo negli anni, a causa dell'evoluzione drammatica di alcune situazioni a livello mondiale, ha visto un notevole aumento dei costi di gestione. Nel 2015 questo costo netto è stato di 4 mio di franchi a fronte di uno scoperto di solo 0.6 mio nel 2013. Gran parte di questi costi sono causati dalle modalità con cui vengono gestiti questi richiedenti l'asilo e in particolare a causa dei costi generati dal collocamento in strutture piccole e decentrate quali pensioni, alberghi e altro. Considerato che la Confederazione corrisponde ai cantoni un forfait giornaliero per persona per la gestione di questo settore è fondamentale procedere ad un'ottimizzazione dello stesso. In questo senso è imprescindibile rivalutare, in collaborazione con enti come la Croce rossa, la riapertura di centri più capienti dove gli ospiti possano essere trattati con dignità ma allo stesso tempo

tenuti maggiormente sotto osservazione. In questo senso si potrà poi prevedere anche un indennizzo per i comuni che ospitano questi centri oltre che naturalmente assumersi le spese.

Si chiede quindi al Consiglio di Stato, e nello specifico a DSS e DI, di preparare una strategia che consenta una gestione migliore e più efficiente di questo settore, questo nell'interesse di tutti, ospiti compresi, per cercare quantomeno di arrivare ad una gestione a pareggio del settore.

Inoltre si chiede al Governo di verificare con l'autorità federale se l'attuale livello delle tasse per il rilascio dei permessi stranieri sia ancora proporzionato alla necessità di effettuare controlli sempre più approfonditi in particolare per preservare la sicurezza del nostro territorio.

Effetto finanziario

L'effetto finanziario di questa misura non è attualmente quantificabile in maniera precisa. Tuttavia vi sono Cantoni oltre Gottardo che grazie ai contributi della Confederazione e una gestione oculata del servizio riescono a raggiungere praticamente una gestione a pareggio, quindi per il Ticino significherebbe un miglioramento di 3 mio di franchi all'anno».

- **Aumento degli arrivi e delle attribuzioni dopo il 2010**

Rendiconto CdS 2017, [4.T89](#), Servizio richiedenti l'asilo e ammessi provvisori: numero di attribuzioni al Ticino dal 2009

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
381	458	833	1'135	869	717	1'112	731	458

USTAT, [T_010605_02C](#), Stranieri nel processo di asilo al 31.12, secondo lo statuto, in Ticino, dal 2009

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ticino	1'330	1'141	1'338	1'388	1'390	1'585	1'966	1'883	1'834
Stranieri in procedura	608	414	638	703	748	731	914	650	440
Stranieri ammessi provvisoriamente (F)	709	720	680	667	622	846	1'046	1'228	1'380
Ammissioni provvisorie	644	610	555	522	466	603	736	860	1'001
Fino a 7 anni	227	266	265	258	263	424	500	627	750
Oltre 7 anni	417	344	290	264	203	179	236	233	251
Ammissioni provvisorie con statuto di rifugiato	65	110	125	145	156	243	310	368	379
Fino a 7 anni	44	88	104	122	136	222	242	298	296
Oltre 7 anni	21	22	21	23	20	21	68	70	83
Stranieri in sospenso nel processo di rinvio	4	6	20	18	20	8	6	5	14
Casi speciali statistici	9	1	0	0	0	0	0	0	0

A partire dal 2011 il numero dei richiedenti l'asilo è fortemente aumentato e i centri disponibili (Paradiso e Cadro) sono diventati insufficienti. La soluzione trovata, collocare i richiedenti in pensioni, presenta importanti rischi dal punto di vista dell'ordine pubblico. È stata proprio la chiusura di una pensione, con un brevissimo preavviso, a costringere l'USSI a intervenire direttamente nella gestione dell'accoglienza dei richiedenti l'asilo.

- **La goccia che ha fatto traboccare il vaso**

Nel luglio del 2012 una pensione in Città vecchia a Locarno, che ospitava alcune decine di richiedenti l'asilo, viene chiusa. I motivi sono da ricercare, da un lato, nei disagi cagionati

dagli ospiti (persone la cui richiesta di asilo non era stata accolta e in attesa di lasciare la Svizzera) nel centro di Locarno, a ridosso dell'inizio del Festival del film; dall'altro lato, dalle condizioni igienico-sanitarie della struttura, che per il suo degrado non è più giudicata abitabile. Il DSS è quindi obbligato a reperire in tempi molto stretti un alloggio alternativo.

Il 10 luglio 2012 il Municipio di Locarno si rivolge al Consiglio di Stato lamentandosi:

«Il Municipio, e in modo particolare la signora Sindaco dr. avv. Carla Speciali, ha ricevuto numerose lamentele da parte della popolazione, soprattutto di quella residente nel centro storico di Locarno, che hanno mostrato preoccupazioni e timori in merito a tutta una serie di illegalità commesse da alcuni richiedenti l'asilo collocati in due pensioni della Città Vecchia a Locarno. (...) Il Municipio constata, non senza stupore, che la maggior parte dei casi di asilanti problematici sono stati collocati nelle pensioni situate nel centro storico, in diretta vicinanza della Piazza Grande di Locarno, dove come noto si svolgono numerose manifestazioni di importanza nazionale e internazionale. (...) È inoltre stato constatato che le strutture che ospitano queste persone risultano essere carenti sotto diversi aspetti strutturali, tecnici e di natura igienica. (...) Confidiamo di conseguenza nella sensibilità del Consiglio di Stato di porre rimedio ad una situazione che non solo preoccupa fortemente, ma che costituisce pure un notevole pregiudizio per la collettività e per la popolazione residente» (RS01).

Il giorno seguente il Dr. Med. Mario Mariotti di Locarno scrive all'Ufficio tecnico:

«Sono stato chiamato lunedì 9 luglio 2012 dall'Ufficio tecnico comunale, per valutare l'abitabilità in uno stabile che ho eseguito [sic] il martedì 10 luglio 2012 alla Pensione-Ostello Città Vecchia in via Torretta 13 a 6600 Locarno, attualmente adibito per ospitare degli asilanti. (...) A mio avviso e sulla base di quanto ho potuto appurare, la forma come [sic] vengono ospitate queste persone è inaccettabile e non degna di un paese civile, non solo per le condizioni igienico-sanitarie, ma anche dal punto di vista psicologico e logistico. (...) Pertanto, per questo stabile è decretata l'inabitabilità per motivi igienico-sanitari e a mio modo di vedere questa struttura dovrebbe essere chiusa e subito» (RS02).

Il capo della Polizia di Locarno avvisa Claudio Blotti, Direttore della DASF, che la pensione deve essere liberata, con un preavviso di pochi giorni (I012).

«Consapevole che la situazione diventava insostenibile e rischiava di degenerare in atti individuali i quali avrebbero ulteriormente e inutilmente surriscaldato gli animi, la DASF ha iniziato a verificare la possibilità di trasferire le persone alloggiate a Locarno in altre località. Quest'intenzione si è però subito scontrata con la non disponibilità immediata di altre strutture atte allo scopo (altre pensioni, centri di accoglienza oltre ai due della CRSS di Paradiso e di Cadro)» (Alloggi RA presso la Fondazione Madonna di Re e noi? Giornale di bordo; RS03).

Sono tastate le possibilità della PCi Camorino e della PC Rivera, ma l'utilizzo delle strutture viene negato. Poi, grazie a un'indicazione dell'Ufficio invalidi, è individuata la struttura della Fondazione Madonna di Re a Bellinzona. Per far fronte all'emergenza si attiva anche il Direttore del Dipartimento. Il Comune di Bellinzona recepisce positivamente la richiesta.

Grazie al coinvolgimento diretto di vari funzionari USSI e DASF, che si occupano non solo di verificare l'adeguatezza degli spazi e di stringere tutti gli accordi necessari con i partner interessati, ma anche di questioni molto pratiche quali l'acquisto di stoviglie e di lenzuola, il 27 luglio alle ore 19.00 a Madonna di Re vengono accolti i primi richiedenti l'asilo.

Comincia l'esperienza dell'USSI nella gestione diretta dei centri per richiedenti l'asilo.

Per la sicurezza, da organizzare in uno strettissimo lasso di tempo, la DASF decide di rivolgersi alla ditta Rainbow, che da fine 2008 già operava nei centri della Croce Rossa di Cadro e Paradiso. La tariffa applicata da Rainbow alla Croce rossa è di 41.50 fr./h (CRS003); la tariffa applicata al Cantone è di 48 fr./h (CCF0153 e CCF0154).

Alberto Pongelli, responsabile di Rainbow, ricorda: «*Il signor SCHEURER l'ho conosciuto qualche settimana prima del mandato ricevuto dal Cantone a fine luglio 2012 con riferimento alla gestione dei centri asilanti. Ricordo che è stato proprio SCHEURER a interpellarci a quell'epoca poiché il Cantone iniziava a doversi occupare di centri asilanti e quindi cercava una società esterna a cui poter affidare lo specifico mandato. Ricordo anche che le referenze su RAINBOW a quel momento sono state date dalla Croce Rossa, che già gestiva dei centri asilanti, ma anche dal Penitenziario Cantonale presso il quale la "mia" società aveva eseguito dei servizi di sorveglianza/pattugliamento nel cosiddetto spazio neutro del carcere, vale a dire fra le strutture in cui vi sono i detenuti e le recinzioni verso l'esterno*» (MP052).

Nel maggio del 2013 avvengono disordini nell'ex centro della Fondazione Madonna di Re. Riportiamo il comunicato stampa di Polizia e DSS del 18.05.2013.

«Disordini presso il centro per richiedenti l'asilo a Bellinzona

La Polizia Cantonale e il Dipartimento della sanità e della socialità comunicano che ieri sera, poco dopo le 21, 5 richiedenti l'asilo di età compresa tra i 18 ed i 28 anni, hanno creato importanti disagi all'interno dell'ex centro della Fondazione Madonna di Re di Bellinzona, tali da spingere gli agenti di sicurezza privata ad allarmare la Polizia cantonale. Sono prontamente giunte sul posto 4 pattuglie della Polizia cantonale rafforzate dalla Polizia comunale di Bellinzona, che hanno constatato come alcuni richiedenti l'asilo stavano arrecando importanti danni alle infrastrutture del centro, infrangendo i vetri e gettando del mobilio dalle finestre.

Durante i disordini nessuno è rimasto ferito, mentre risultano importanti i danni materiali, tali da rendere inagibile il centro.

I 5 uomini sono stati fermati e, dopo interrogatorio, arrestati. La notte è poi trascorsa tranquillamente.

Non ci sono state conseguenze per la popolazione del quartiere. Le autorità comunali sono state prontamente informate dell'accaduto».

Questo fatto costringe a trovare soluzioni alternative, che vengono individuate nei centri della Protezione civile, grazie alla collaborazione del Dipartimento delle istituzioni.

4.5.2. Il periodo della gestione diretta

- **I centri**

Centro	Periodo	Tipologia	Gestione sicurezza
Madonna di Re	27.07.2012 - 16.05.2013	NEM o TP (solo notte)	Rainbow
PCi Rivera	17.05.2013 - 07.07.2013	NEM o TP (solo notte)	Rainbow
San Carlo Rivera	08.07.2013 - 11.01.2017	NEM o TP (solo notte)	Rainbow fino al 26.07.2015 Argo 1 dal 27.07.2015
PCi Lodano	08.07.2014 - 29.07.2014	RA (24h)	Rainbow
PCi Lumino	29.7.2014 - 27.11.2014	RA (24h)	Argo 1
Peccia	06.10.2014 - 27.11.2014	RA (24h)	Argo 1
	21.09.2015 - 05.01.2017	RA (24h)	Argo 1
PCi Camorino	dal 27.11.2014	RA (24h)	Argo 1

- **Le difficoltà**

Dopo la chiusura del centro collocato nello stabile della Fondazione Madonna di Re è iniziata una peregrinazione fra diversi centri della Protezione civile in vari luoghi del Cantone. Non tutti i Comuni contattati sono stati disponibili ad accogliere i richiedenti l'asilo; gli alloggi sono stati trovati in collaborazione con il DI, trattandosi di centri di Protezione civile, e con un grande lavoro di dialogo. In qualche caso è stato necessario l'intervento personale del Direttore del DSS, come lui stesso ha raccontato in sede di risposta all'interpellanza Galusero. A volte, come a Lodano, la permanenza è stata di poche settimane.

Durante l'audizione in Sottocommissione "Vigilanza" Claudio Blotti ha riassunto nei punti seguenti «*i compiti curati dai Servizi cantonali*» (SCV0008).

«– *Individuazione della struttura*

– *Trattative con il Comune interessato*

– *Preparazione della struttura*

– *Organizzazione della sicurezza*

– *Organizzazione della fornitura pasti*

– *Definizione del medico di famiglia di riferimento*

– *Organizzazione di una lavanderia di riferimento*

– *Incontri con il Comune, Comuni limitrofi e Patriziati per lavori di pubblica utilità*

– *Gestione, monitoraggio e controlling (sedute settimanali con un rappresentante del Comune e con un rappresentante della Polizia)*

– *In caso di chiusura, ripristino e consegna della struttura*».

Per la lavanderia si è fatto capo in maniera particolare a case per anziani e all'EOC; a Madonna di Re anche i pasti erano forniti da case per anziani, mentre in seguito la ristorazione sarà assicurata da privati. A Lumino è stato il Comune a incaricarsi di trovare una soluzione per i pasti. Ricordiamo che attualmente i pasti per i richiedenti l'asilo sono preparati dalle mense scolastiche e, nel fine settimana, dalla cucina dell'OSC.

La necessità di agire in tempi stretti per passare da un luogo all'altro ha costretto i funzionari cantonali ad intervenire in prima persona per risolvere problemi logistici e pratici. Alla Sottocommissione "Vigilanza" Claudio Blotti racconta: «*È stato Beltraminelli a chiamare Gobbi per avere nel giro di un giorno la struttura di Rivera. Il giorno successivo Blotti ex ufficiale telefonista ha tirato i fili del telefono a Rivera per fare in modo che funzionasse la struttura*» (all'epoca dei fatti Blotti era Capo Divisione).

Questa situazione ha creato non poche difficoltà e oggi suscita perplessità. Carmela Fiorini, responsabile del Servizio richiedenti l'asilo, interpellata in proposito dalla CPI, le ha esternate: «*Quando Beltraminelli riferisce di urgenza effettivamente riferisce di un situazione generale per il servizio richiedenti l'asilo. Mi sono chiesta anch'io se non fosse il caso di creare una sorta di task force per gestire questi aspetti. Ricordo episodi assurdi, quali dover essere noi a dover acquistare asciugamani e mutande per gli asilanti. Il tema nel suo complesso avrebbe potuto essere affidato alla Croce Rossa o ad altri enti più abituati a gestire certe situazioni. In precedenza si poteva pianificare meglio; poi si è dovuto agire da un giorno all'altro. Effettivamente questo genere di emergenza nel dover reagire in pochissimi giorni si è palesato a seguito delle problematiche a Locarno e poi alla Fondazione Madonna di Re a Bellinzona. A mio avviso all'epoca è mancata una visione chiara della situazione e non si è tentato di immaginare come uscire da questa ricorrente emergenza*» (I007).

Dal punto di vista pratico la gestione diretta ha saputo garantire un alloggio a tutte le persone prese a carico, ma dal punto di vista formale le trascuratezze sono state molte. Tutti mandati per i servizi di sicurezza, di lavanderia, per i pasti e per opere edili sono stati attribuiti tramite incarico diretto e nessuno di essi è stato inserito nel gestionale delle commesse pubbliche (gran parte delle commesse assegnate nel 2016 sono state inserite retroattivamente a marzo del 2017). Queste anomalie sono state riconosciute fin da subito dal Direttore del DSS e dai suoi collaboratori. Per quasi tutte le commesse inoltre l'importo avrebbe richiesto una decisione del Consiglio di Stato e quindi è stato violato il Regolamento sulle deleghe di competenza. Il rapporto elaborato in proposito dal CCF (v. cap. 5.2.2) presenta il dettaglio dei costi ed esamina le procedure adottate per la concessione dei mandati. Il rapporto del CCF ha evidenziato che per molti mandati non è nemmeno stato reperito un contratto con il fornitore di prestazioni.

Questo fatto è stato confermato da Antonio Cavadini, sentito dalla CPI, che si è occupato dei pasti per i centri di Lodano, Camorino e Rivera.

«Di tutte queste trattative, salvo qualche sporadica email, non vi sono contratti, in quanto si operava a fronte di telefonate e accordi verbali. Voglio far notare che io chiesi all'ufficio di mettermi in regola.

(...)

ADR: Confermo di non aver mai ricevuto né un contratto né una delibera formale per le mie prestazioni. Ricevevo comunque regolarmente, con cadenza quindicinale, il pagamento delle mie fatture.

(...)

Devo dire che ho avuto una collaborazione ottima con i funzionari che ho conosciuto in questa vicenda. L'unico neo è che, nonostante le ripetute richieste, io non ho mai avuto una regolarizzazione del mio mandato». (I004)

4.6. L'attuale situazione dell'accoglimento dei richiedenti l'asilo

4.6.1. Il Cantone

I centri gestiti direttamente dall'USSI fino al 2017 (PCi Lodano, PCi Lumino, ostello di Peccia, la PCi Camorino) hanno una capienza massima di circa 50 persone.

*«La spesa relativa alla sicurezza incide in maniera importante nel costo complessivo della presa a carico dei richiedenti l'asilo. Per il suo contenimento le strutture di sole cinquanta persone risultano troppo piccole. Il Dipartimento della sanità e della socialità ha valutato in 80-100 persone il numero ideale per struttura per coprire integralmente i costi d'esercizio con il contributo forfettario versato dalla Confederazione al Cantone» (Risposta del CdS 12.10.2016 all'interrogazione [72.15](#) del 22.6.2015 di Germano Mattei, *Umanità e ospitare utilmente gli asilanti*).*

Per consentire economie di scala, fornendo in parte anche una risposta alle richieste della Commissione della gestione e delle finanze, con la risoluzione governativa n. 2629 del 15.6.2016 (PB006) il Consiglio di Stato ha deciso di aumentare la capacità del Centro di Camorino, da 50 a circa 135 posti, e di renderlo definitivo. Inoltre, il DSS ha rinunciato alla gestione diretta del centro, affidandolo alla Croce Rossa (CRS008 e CRS012).

«Per il servizio richiedenti l'asilo, la gestione operativa del centro cantonale di Camorino è stata affidata a partire da settembre 2017 alla Croce Rossa (CRS), coerentemente con l'assetto organizzativo del servizio. Si segnala, inoltre, l'apertura a ottobre 2017 del nuovo centro collettivo di Cadro di CRS come pure l'avvio di un progetto volto alla creazione di

ulteriori 180 posti in centri collettivi. Con tali interventi il settore sarà dotato di un numero sufficiente di posti al fine di poter operare in modo conveniente e razionale (introduzione progressiva del processo d'integrazione a fasi, ricorso alle pensioni e altre strutture solamente in caso di importanti aumenti di attribuzioni al Cantone di richiedenti l'asilo)» ([Rendiconto del Consiglio di Stato 2017](#), pag. 121).

L'ampliamento previsto dalla risoluzione governativa n. 2629 è stato realizzato solo in parte, nel senso che dai 50 posti disponibili inizialmente si è aumentata la capacità ricettiva a 100 posti letto, apportando le modifiche strutturali necessarie che sono state avallate dal relativo collaudo.

La seconda parte del progetto, che prevedeva la realizzazione di ulteriori 35 posti letto "fuori terra", è stata abbandonata principalmente a causa di vincoli normativi legati al rispetto delle normative energetiche e di polizia del fuoco, che comportavano un significativo incremento dei costi rispetto a quanto inizialmente stimato. Tenuto conto di questo aspetto, unitamente al fatto che il settore necessita di maggiori spazi in centri collettivi strutturati in modo adeguato per poter svolgere adeguatamente le attività d'integrazione previste nella prima fase di accoglienza, con NaP 65/2017 il Consiglio di Stato ha deciso di prevedere un aumento a ca. 200 posti della capacità ricettiva di Camorino. Questa decisione, va ricordato, fu presa anche in previsione del possibile rifiuto da parte del Comune di Losone di rinnovare il contratto di locazione della Caserma alla SEM, ciò che avrebbe comportato un aumento del numero delle attribuzioni al Cantone. Il progetto attuale in fase di affinamento prevede una realizzazione tramite prefabbricati su 3 livelli che daranno vita a un Centro polivalente in grado di ospitare fino a 180 persone e far fronte, oltre alle necessità della migrazione, anche ad altre esigenze pubbliche a favore dei partner della protezione della popolazione: in particolare per la protezione civile e la polizia, così come per l'esercito.

4.6.2. Le modifiche della legislazione federale

In questi ultimi anni la procedura d'asilo sta subendo importanti modifiche, a seguito dell'approvazione da parte delle Camere federali e poi del popolo, il 5.6.2016, della modifica della legge sull'asilo presentata dal Consiglio federale con il messaggio 14.063 del 3.9.2014. Scopo della riforma, che entrerà in vigore il 1.3.2019, è velocizzare le procedure d'asilo e garantire che le procedure d'asilo celeri siano conformi alle norme dello Stato di diritto.

«Nella nuova procedura d'asilo celere i termini sono brevi. Affinché le procedure possano essere eseguite conformemente allo Stato di diritto e al contempo in modo equo, ai richiedenti l'asilo è assegnata sin dal principio una consulenza e una rappresentanza legale. L'obiettivo è che la maggior parte delle procedure siano concluse entro 140 giorni al massimo, durante i quali i richiedenti l'asilo sono alloggiati nei centri federali d'asilo (CFA). Questi centri riuniscono sotto un unico tetto tutte le persone e le organizzazioni responsabili per le procedure di modo che queste ultime possano essere strutturate in modo più efficace e sia possibile risparmiare costi. I richiedenti l'asilo sono attribuiti come finora ai Cantoni soltanto se sono necessari accertamenti supplementari che prolungano la procedura d'asilo».

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-71045.html>

«Il 25 settembre 2015 le Camere federali hanno adottato una revisione della legge sull'asilo che prevede una velocizzazione delle procedure d'asilo. In precedenza, in

occasione di due conferenze nazionali sull'asilo (svoltesi rispettivamente nel 2013 e nel 2014), rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle Città e dei Comuni avevano definito congiuntamente i parametri (dati di riferimento) inerenti alla velocizzazione delle procedure d'asilo.

La revisione è finalizzata a velocizzare le procedure d'asilo. In quest'ottica, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) accrescerà le proprie capacità ricettive al fine di sgravare i Cantoni e i Comuni. In futuro la Confederazione dovrà gestire dei centri federali ripartiti in sei regioni procedurali, per una capacità ricettiva complessiva di 5000 posti letto. Ogni regione accoglierà fino a quattro centri federali, uno dei quali con funzione procedurale. È inoltre previsto un modello di compensazione per i Cantoni che si assumeranno compiti e responsabilità particolari.

Per garantire l'economicità delle procedure d'asilo, occorrerà allestire centri di una certa entità. Per i centri con funzione procedurale è perseguita una capacità ricettiva di almeno 350 posti, per i rimanenti centri federali d'asilo una capacità di almeno 250 posti» (<https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/asyl/beschleunigung/bundesasylunterkuenfte.html>)

Per maggiori informazioni v.:

- Attuazione della revisione della legge sull'asilo (LAsi) – velocizzazione delle procedure d'asilo
https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/aktuell/gesetzgebung/aend_asylg_neustruktur.html
- Piano Settoriale Asilo (PSA)
<https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/asyl/beschleunigung/sachplanasyl.html>

Il Cantone dovrà adeguarsi alle novità legislative federali. Nel 2016 si stava già discutendo del futuro quadro deciso dalla Confederazione; è in questo contesto che va collocato anche il riassetto del settore per quanto di competenza cantonale, che è sfociato nella citata decisione di ampliare il centro di Camorino.

Il Consiglio di Stato nel Rapporto al Gran Consiglio sulle Linee Direttive e sul Piano Finanziario 2015-2019 ha previsto una serie di misure atte a contenere la spesa nel settore entro quanto rimborsa la Confederazione. Si rinvia alla scheda di progetto 27 *Procedure di accoglienza per richiedenti l'asilo politico* presentata nell'area "popolazione e flussi migratori", articolata in quattro misure il cui impatto finanziario «dovrà essere contenuto nel limite dei contributi versati dalla Confederazione» (pag. 57-58):

- 1) alloggio: sviluppare in modo coordinato e complementare gli alloggi collettivi (da potenziare) per la prima fase di accoglienza, con quelli individuali (seconda fase di accoglienza, verso l'integrazione);
- 2) la verifica costante dell'esecuzione delle decisioni conseguenti alle procedure;
- 3) l'adozione dei provvedimenti adeguati volti a contenere i costi a carico del Cantone nel limite di quanto garantito dalla Confederazione;
- 4) l'attivazione dei servizi specialistici e di protezione per la gestione di persone e famiglie particolarmente vulnerabili.

Per raggiungere questo obiettivo, con la NaP 46/2016 del 6.4.2016, il Consiglio di Stato ha incaricato il Dipartimento della Sanità e della Socialità (DSS) di riesaminare la gestione dei richiedenti l'asilo attribuiti al Cantone e proporre nuove modalità di alloggio, accompagnamento e inserimento professionale, in vista dell'entrata in vigore del riassetto dell'intero settore dell'asilo previsto dalla Confederazione. La DASF ha svolto un lavoro di approfondimento e analisi del settore nel corso del 2016, i cui risultati sono riassunti in un rapporto datato 6.7.2017 che contiene gli atti preparatori per l'implementazione del progetto di ristrutturazione. In seguito il Consiglio di Stato ha ripreso la questione,

emanando una nuova nota a protocollo (NaP 146/2017). In data 14.11.2017 si è svolta una giornata di studio interdipartimentale sul tema della governance nel settore della migrazione. Su input di questa giornata di studio ha preso avvio la creazione di un'Unità amministrativa interdipartimentale per la gestione dell'integrazione dei richiedenti l'asilo.

5. LE VERIFICHE COMPIUTE

5.1. I lavori della CPI

La Commissione ha tenuto 4 riunioni nel 2017, 40 nel 2018 e 3 nel 2019, per un totale di 47.

• Audizioni

- 28.11.2017: incontro con i Consiglieri di Stato Manuele Bertoli, Christian Vitta e Claudio Zali, con il Cancelliere dello Stato Arnoldo Coduri e il perito del Consiglio di Stato avv. Marco Bertoli
- 05.12.2017: incontro con il Procuratore generale John Noseda; incontro con il Direttore del Controllo cantonale delle finanze Giovanni Cavallero; incontro con l'avv. Marco Bertoli e Arnoldo Coduri
- 19.12.2017: audizione del ten Elia Arrigoni, Capo Sezione amministrativa della Polizia cantonale, e del sgtm c Paolo Degani, Capo Servizio armi, esplosivi e sicurezza privata
- 30.01.2018: incontro con l'avv. Marco Bertoli
- 06.02.2018: incontro con il Procuratore generale John Noseda
- 20.02.2018: audizione del Direttore del DSS Paolo Beltraminelli
- 06.03.2018: incontro con l'avv. Marco Bertoli e attribuzione del mandato
- 13.03.2018: audizione di Giovanni Cavallero
- 17.04.2018: audizione del Direttore del DFE Christian Vitta e del Capo Divisione risorse Nicola Novaresi
- 27.11.2018: incontro con il Procuratore generale Andrea Pagani

• Interrogatori e confronti

- 20.03.2018: Patrizia Burch, ispettrice dell'Ufficio dei controlli; Loredana Turri, già Capo dell'Ufficio dei controlli; Paolo Della Santa, fiduciario
- 27.03.2018: Antonio Cavadini, esercente; Davide Grillo, amministratore unico Otenys SA; Mattia Monighetti, contabile dell'Ufficio sostegno sociale e inserimento (USSI); Carmela Fiorini, Capo Servizio richiedenti l'asilo
- 10.04.2018: Alberto Pongelli, Direttore di Rainbow SA; Paolo Marchi, giurista dell'USSI
- 13.04.2018: Marco Sansonetti, già responsabile operativo di Argo 1
- 02.05.2018: Renato Scheurer, già Capo USSI
- 03.05.2018: Claudio Blotti, già Capo Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF)
- 08.05.2018: Renato Bernasconi, Capo DASF
- 15.05.2018: confronto fra Renato Scheurer e Claudio Blotti; Carmela Fiorini
- 25.05.2018: confronto fra Renato Scheurer e Alberto Pongelli
- 05.06.2018: Mario Morini, già agente di Argo 1; Sabina Beffa, Capo Ufficio aiuto e protezione, in precedenza collaboratrice scientifica della DASF

12.06.2018: confronto fra Renato Scheurer, Claudio Blotti e Carmela Fiorini
 26.06.2018: Umit Yüce, già agente di Argo 1
 03.07.2018: Fiorenzo Dadò
 10.07.2018: Alex Farinelli
 14.09.2018: Roberto Scesa, già impiegato presso USSI; Renato Bernasconi
 18.09.2018: Paolo Bianchi, Direttore Divisione salute pubblica e Coordinatore del DSS
 20.09.2018: Paolo Beltraminelli, Direttore DSS
 06.11.2018: Carmen Balmelli-Terzi, impiegata del Servizio prestazioni dell'USSI, in precedenza operatrice socio-amministrativa dell'USSI
 13.11.2018: Minelli Marco, operatore socio-amministrativo dell'USSI
 27.11.2018: Denise Albasini-Tajana, giurista presso lo Stato Maggiore della Polizia Cantonale; Norman Gobbi, Direttore DI
 11.12.2018: Bruno Calore, già coordinatore dei programmi occupazionali per i richiedenti l'asilo

- **Ispezione**

16.04.2018: ex ufficio Scheurer presso USSI

- **Visita a sorpresa**

03.12.2018: Centro cantonale per richiedenti l'asilo di Camorino

La CPI desidera ringraziare tutte le persone – funzionari e non – che sono state coinvolte nella sua attività o che hanno contribuito a fornirle documenti e informazioni.

- **La visita al Centro cantonale per richiedenti l'asilo di Camorino**

Lunedì 3.12.2018 una delegazione della CPI si è recata presso il Centro di Camorino, avendo occasione di dialogare con le persone ospitate, con i responsabili della sicurezza e con il coordinatore della Croce Rossa, che si occupa fra l'altro di organizzare programmi occupazionali. La delegazione della CPI ha potuto constatare che, nonostante il centro sia situato sotto il livello del suolo, esso offre una sistemazione dignitosa e razionale. Il disagio della collocazione sotto terra è in parte lenito dalla possibilità di trascorrere del tempo nella casa con giardino annessa al centro, nella quale si svolgono varie attività, anche scolastiche, fra le quali corsi di italiano.

5.2. I rapporti commissionati dalla CPI al CCF

5.2.1. **CCF, Mandato speciale per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo. Verifica incarico ditta di sicurezza Rainbow SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone, 6.3.2018**

Nel dicembre del 2014 la DASF ha cercato di terminare il rapporto con Rainbow, argomentando fra l'altro che non vi era una risoluzione governativa a sostenerlo (v. cap. 6.1.4). La CPI ha deciso quindi di esaminare anche il mandato attribuito a Rainbow e il 12.12.2017 ha chiesto al CCF «di verificare se la procedura di concessione e rinnovo dei mandati attribuiti alla Rainbow SA è corretta e sostenuta dai necessari documenti (risoluzioni governative, contratti, ecc.) e se tali mandati sono stati registrati nell'applicativo per la gestione delle delibere». Il CCF ha rassegnato il suo rapporto di revisione il 6.3.2018, concludendo che anche l'attribuzione di questi mandati è stata contraddistinta

da errori procedurali simili a quelli già riscontrati nel caso dei mandati concernenti Argo 1, cioè mancata copertura con adeguate risoluzioni governative e nessuna registrazione dei mandati nel gestionale GESMAN/GCPubb.

«La ris. gov. n. 4589 sottoscritta dal Consiglio di Stato il 5 settembre 2012 autorizzava la DASF a gestire direttamente il Centro di Bellinzona, ricorrendo al supporto della ditta di sicurezza RAINBOW SA dal 27 luglio al 31 ottobre 2012 ("fase sperimentale") e la ris. gov. n. 7320 del 21 dicembre 2012 l'autorizzava a proseguire nella gestione della struttura bellinzonese con il supporto della medesima ditta, dal 21 dicembre al 30 giugno 2013, mentre il mandato si è invece protratto fino al 27 luglio 2015» (CCF0152, pag. 7)

«Il mandato per il servizio di sorveglianza e di sicurezza prestato dall'8 al 29 luglio 2014 dalla ditta RAINBOW SA presso il Centro PCi di Lodano è stato assegnato in assenza della necessaria risoluzione» (CCF0152, pag. 7).

Il mandato per *«il servizio di sorveglianza e sicurezza prestato dalla ditta RAINBOW SA presso il Centro NEM di Rivera, protrattosi fino al 27 luglio 2015 [...] è stato assegnato senza la necessaria risoluzione governativa»* (CCF0152, pag. 8)

«Si rileva che né il mandato assegnato con le due risoluzioni governative [per il centro di Bellinzona], né i mandati successivi attribuiti mediante incarico diretto (senza una risoluzione), sono stati registrati nell'applicativo per la gestione delle delibere (GESMAN/GCPubb)» (CCF0152, pag. 5).

«Le verifiche materiali effettuate dal Servizio contabile dell'USSI sulle fatture (vistate dall'allora Capo Ufficio R. Scheurer) concernevano la plausibilizzazione del totale delle ore mensili (calcolo aritmetico volto ad accertare se il numero delle ore fatturate equivalesse ai giorni del mese). La procedura di controllo attuata per Rainbow equivale a quella adottata per le fatture di OtenyS-ARGO1» (CCF0152, pag. 10).

5.2.2. CCF, Mandato speciale per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo. Verifica mandati per fornitura pasti, servizio lavanderia, locazione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo e per interventi edili o di sistemazione di tali strutture, 10.4.2018

Volendo avere una visione completa sulla gestione del settore dei richiedenti l'asilo e non solo sull'aspetto della sicurezza, la CPI con lettera del 5.12.2017 ha chiesto al CCF di *«condurre un'analisi della procedura relativa alla concessione dei mandati per la fornitura dei pasti, il servizio lavanderia, la locazione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone e anche per eventuali interventi edili o di sistemazione di tali strutture»*.

Il CCF ha concluso: *«in generale, fatto salvo qualche eccezione concernente l'anno 2017, in SAP non risultano scansionati contratti, decisioni o risoluzioni a supporto dei pagamenti effettuati»* (CCF0167).

La lettura di questo rapporto del CCF, dopo quelli relativi alle ditte di sicurezza Argo 1 e Rainbow, induce a ritenere che l'attribuzione dei mandati sotto forma di incarico diretto, spesso senza rispettare le deleghe di competenza, e il mancato inserimento dei mandati nel gestionale delle commesse pubbliche sono costanti che hanno contraddistinto l'agire dei servizi che si sono occupati della gestione diretta dell'accoglienza dei richiedenti l'asilo.

6. INTERROGATIVI E PERPLESSITÀ

6.1. La scelta di Argo 1

6.1.1. Otenys / Argo 1

«Volendo diversificare le mie attività e penetrare anche il mercato Svizzero, vista l'acquisizione di tre clienti in Svizzera, ho inteso allargare le mie attività in Ticino, anche per motivi linguistici» (I005), spiega Davide Grillo alla CPI. Per questo motivo acquista l'intero pacchetto azionario della ditta Vedeggio Generalbau AG, posseduta da Angelo Fiaccabrino. Il 29.1.2013 Paolo Della Santa diventa amministratore unico della società.

Il 28.8.2013 la Vedeggio Generalbau AG cambia nome in Otenys SA¹⁶ e cambia anche il suo scopo, da impresa generale di costruzioni a project management in campo informatico. La ditta inoltre può occuparsi di «servizi di sicurezza, sorveglianza, accompagnamento, protezione beni e persone, investigazioni e raccolta di informazioni di cose e persone sia in Svizzera che all'estero. Organizzazione di eventi e manifestazioni, rappresentanza, vendita e assistenza di beni e servizi nel campo della sicurezza» (dal Registro di commercio).

Della Santa ricorda: «Nell'agosto 2013 in effetti la società ha cambiato nome, chiamandosi Otenys SA, e ha modificato gli scopi estendendoli a consulenza e sorveglianza in ambito informatico. Se ricordo bene, sebbene lo scopo negli statuti sia ampio, nell'agosto 2013 ancora non si discuteva di specifica sicurezza fisica, ma appunto più che altro di sicurezza in ambito informatico. Poco tempo dopo a Grillo si è affiancato Marco Sansonetti, che non conoscevo, e loro hanno deciso di estendere l'ambito di attività alla sicurezza nei termini che abbiamo poi posto in atto» (I003).

L'incontro fra Davide Grillo e Marco Sansonetti è difficilmente collocabile; forse avviene fra l'agosto e il settembre 2013 (stando a Della Santa), forse avviene già nella primavera precedente. Sansonetti si limita ad affermare: «Ho conosciuto Davide Grillo nel corso del 2013 per il tramite di conoscenze comuni (ricordo Della Santa)» (I010).

Sansonetti dimissiona da Rainbow il 5.11.2013, con effetto a fine anno (I010). È singolare che sia Scheurer sia Della Santa fossero convinti che avesse terminato di lavorare già prima.

Alla precisa domanda che Paolo Bianchi gli formula tramite e-mail «da quanto tempo MS era operativo presso Rainbow?», Scheurer risponde: «Non conosco la sua data d'assunzione. Sicuramente è posteriore all'apertura di Madonna di Re; non ho nessun appunto che possa confermare la data della sua prima entrata in servizio alla FMdR. Per contro posso affermare con certezza che il suo ultimo giorno lavorativo ha coinciso con la chiusura di FMdR e il trasferimento dei RA alla PCi al Ceneri (sabato 17.05.2013, per cui dubito). È arrivato al Ceneri verso tra le 19:00 - 20:00, incaricato di trasferire l'auto di servizio. L'ho salutato verso le 22.30 quando il trasferimento era concluso e Rainbow ha preso ufficialmente la gestione» (e-mail 4.10.2017 da Scheurer a Bianchi, in copia a Beltraminelli, Bernasconi e Fiorini; USB01).

Della Santa dichiara alla CPI: «L'interrogante mi fa notare che dall'inchiesta emerge che Sansonetti ha lavorato per Rainbow fino alla fine del 2013. Non lo sapevo: per me era già libero da rapporti contrattuali con Rainbow nell'autunno del 2013» (I003).

¹⁶ Per il cambiamento di nome da Otenys SA ad Argo 1 SA, avvenuto il 2.12.2014, v. la nota 19.

Sansonetti stesso comunque chiarisce di aver lavorato per Rainbow fino a dicembre 2013: «(...) ho dato le mie dimissioni al 05.11.2013 con effetto a fine anno. Le dimissioni sono state accettate con effetto al 31.12.2013 e ho poi terminato alcuni giorni prima. Sono rimasto in effetti a disposizione fino al 31.12.2013. Mostro alla Commissione le lettere di disdetta e ricezione. Nelle mie intenzioni dal 02.12.2013 avrei dovuto iniziare presso un nuovo datore di lavoro, inizialmente con compiti amministrativi. Viste le necessità di Rainbow sono rimasto fino a fine dicembre» (I010).

In ogni caso, il 16.9.2013 Della Santa chiede l'autorizzazione LAPIS. La decisione di avviare l'attività di sorveglianza e sicurezza è stata presa. Sansonetti domanda l'autorizzazione LAPIS per Otenys il 10.12.2013, evidentemente in previsione della conclusione della sua attività per Rainbow a fine anno.

Il 23.12.2013 Sansonetti si presenta nell'ufficio di Scheurer e gli propone i servizi della nuova società di sicurezza, offrendo – oralmente – un prezzo di 35 fr./h (CCF0050A). A questo momento è l'unico agente della società, a parte il responsabile dell'autorizzazione LAPIS Della Santa.

6.1.2. Le discussioni con Rainbow e il passaggio ad Argo 1

Sansonetti afferma davanti alla CPI (I010): dopo l'incontro del 23.12.2013 «non ho più visto Scheurer nella prima metà del 2014, tanto che in giugno mi sono rivolto anche alla Croce Rossa»; più avanti: «il 24.07.2014 ricevo la telefonata di Scheurer, che non avevo più sollecitato in merito a una futura collaborazione dopo avergli lasciato la brochure a fine dicembre 2013». Sansonetti nel verbale precisa di non aver più sollecitato Scheurer in merito a un possibile mandato, ma non è da escludere che tra la fine di giugno e l'inizio di luglio si siano incontrati, anche solo casualmente.

Il 4.7.2014, in vista dell'apertura del centro di Lodano, Scheurer contatta Rainbow, ma nel contempo propone a Blotti anche una nuova ditta formata da ex Rainbow. Vi è uno scambio di e-mail.

- 4.7.2014 ore 18:08, Scheurer scrive a Blotti, in copia a Fiorini: «(...) Ho sentito il dir Rainbow il quale ha però problemi d'effettivo e chiede di poter chiedere rinforzi di trp a una ditta del ramo. Solo con le sue risorse 95% deve rifiutare l'incarico. Cosa pensi? Oltre alle solite ditte note, ho anche l'offerta di una nuova ditta che è stata costituita da ex Rainbow che erano presenti a FMdR».
- 4.7.2014 ore 18:11, Blotti risponde: «OK, ma a pari condizioni!».
- 4.7.2014 ore 18:14, Scheurer scrive di nuovo a Blotti: «Il dir Rainb mi ha detto che avrebbe dovuto attribuire anche le sp di trasferta. Gli ho subito detto che non ero tanto d'accordo visto che comunque il prezzo è per noi già importante. Anzi: da lui mi aspettavo che ci venisse incontro. Ha tirato subito i remi in barca dicendo che si poteva discutere. Quindi OK per il rinforzo e per una nuova ditta?» (CCF0055, pag. 27-28).

La proposta di Scheurer non risulta essere stata accolta, visto che la sicurezza a Lodano viene ancora affidata a Rainbow.

Notasi che il servizio richiesto a Madonna di Re e poi a Rivera è dalle 18:00 alle 08:00, mentre il servizio a Lodano è 24/24 h.

Il 22.7.2014 Blotti invia un'e-mail a Fiorini, Scheurer e Beffa, indicando che «*il costo di Rainbow, per rapporto al contributo della Confederazione, risulta troppo alto*» (I012.02). Alla richiesta di Fiorini se qualcuno avesse già parlato con Rainbow, Scheurer risponde: «*Me ne occupo io*» (I012.03).

Scheurer prende contatto anche con Sansonetti, che è invitato a presentare un'offerta per la sorveglianza a Lumino. Secondo quanto spiegato da Sansonetti al Procuratore generale, il 24.7.2014 avviene un colloquio telefonico tra i due: Scheurer chiede se la proposta del dicembre 2013 è ancora valida e se può ricevere un'offerta di prezzo concreta per l'attività in un nuovo centro. Dal racconto di Sansonetti si comprende che per allestirla è occorso un po' di tempo: «*Per giungere all'offerta di fr. 35 quel giorno 24.07.2014 mi sono attivato nel senso che ho chiamato Grillo e abbiamo coinvolto dei contabili, suppongo di Della Santa, che hanno predisposto un dettagliato conteggio*» (I010). Vi è una nota di Scheurer, datata appunto 24.7.2014 (RS04), riguardante un colloquio fra lui e Sansonetti avvenuto alle ore 09.00. Fra i documenti raccolti nell'ispezione del 16.4.2018 è stata trovata un'e-mail spedita il 23.7.2014 alle 17.42 da Renato Scheurer a Marco Sansonetti, in copia a Claudio Blotti, Carmela Fiorini, Christian Zambelli e Sabina Beffa, nella quale Scheurer scrive: «*come ho anticipato ieri al telefono, chiedo ora formalmente la vostra miglior offerta per l'organizzazione e la gestione di un servizio di sorveglianza di un gruppo di persone RA che saranno alloggiate presso la PCI di Lumino*» (RS05). Il 24 luglio Sansonetti consegna personalmente brevi manu all'USSI la sua offerta (SAESP0013 e MB0002; CCF0050B) e probabilmente la nota delle ore 09.00 riguarda questo incontro.

Sansonetti, nel suo verbale davanti alla Polizia amministrativa, afferma che: «*(...) solo giovedì 24 luglio 2014 siamo stati invitati a presentare un'offerta per questo impiego. Personalmente ho preparato l'offerta e consegnata all'ufficio del sostegno sociale. Il giorno seguente, il 25 luglio 2014, ci è stata data conferma che l'appalto era stato assegnato a noi*» (SAESP0013). Sansonetti lo ha confermato alla CPI durante il suo interrogatorio: «*Preciso che il 24.07.2014 ricevo la telefonata di Scheurer, che non avevo più sollecitato in merito a una futura collaborazione dopo avergli lasciato la brochure a fine dicembre 2013. Scheurer mi chiese se l'offerta era ancora valida, in quanto avevamo una necessità dovuta all'urgenza e se eravamo ancora disposti a lavorare per USSI. In effetti ho allestito un'offerta il giorno 24.07.2014, l'ho portata a Scheurer, ricevendo il giorno dopo 25 conferma che l'appalto era stato assegnato a noi*» (I010).

Come spiegato sopra però, il momento del primo contatto fra Scheurer e Sansonetti va anticipato alla sera del 22 luglio.

Sempre il 24.7.2014, nel corso di un incontro a Lodano che inizia alle 14:00 (RS06), Pongelli consegna a Scheurer l'offerta datata 23.7.2014 per «*Centro Protezione civile di Lodano (attuale), Centro Protezione civile di Lumino (nuova possibile ubicazione prevista da fine luglio)*», che prevede una tariffa di 43.50 fr./h (+10% per notturni e festivi) (e-mail da Scheurer a Pongelli 4.8.2014 16:41, v. doc. I016, allegato).

Pongelli spiega: «*Per una valutazione commerciale, consapevoli che quel tipo di attività si sarebbe sviluppato, spontaneamente abbiamo riferito a Scheurer, persona di contatto da sempre per le nostre attività, che potevamo rivedere le condizioni contrattuali in vista dello sviluppo e considerata l'esperienza nel frattempo maturata. In quest'ottica abbiamo redatto un'offerta datata 23 luglio 2014 che abbiamo consegnato brevi mano a Scheurer a Lodano il giorno 24, in occasione di una riunione organizzativa in loco. A domanda rispondo che nessuno ci aveva prima richiesto di rivedere le nostre tariffe e che non è mai stato un tema quello relativo ai costi (vedo l'offerta sotto AI I 15)*» (AI I 20 B, pag. 2).

Stando alle dichiarazioni di Pongelli, la discussione sulla possibilità di nuove condizioni tariffali è stata avviata già il 4.7.2014: «A mano di una nota scritta che ho con me, posso dire che SCHEURER sapeva dal 04.07.2014 (giorno in cui vi è stato un contatto per l'imminente avvio dell'attività di Lodano l'08.07.2014) che la "mia" azienda avrebbe inoltrato al Cantone una nuova offerta per la gestione dei centri asilanti» (MP052). Queste affermazioni sono coerenti con l'e-mail inviato da Scheurer a Blotti il 4.7.2014 alle 18:14.

In serata Pongelli invia un'e-mail a Scheurer perorando la scelta di Rainbow per Lumino. Sul foglio c'è una nota a mano di Scheurer: «Ha preso coscienza di non essere più il padrone della piazza e qualche dubbio deve essergli sorto» (RS07). Scheurer ha ventilato a Pongelli la possibilità di un cambiamento, ciò che parrebbe confermato da un'e-mail che il 4.8.2014 scrive a Pongelli (v. più sotto): «il 24.7. dicesti che avresti comunque atteso la decisione su Lumino prima di inoltrare le fatture sia di Lodano sia quella per il mese di luglio al S. Carlo stesso». È vero però che nei verbali delle riunioni svolte nei centri fino a questa data non si accenna a una sostituzione della sicurezza. Ad es., nelle note, prese a mano, *Incontro Pci Lumino* del 16.7.2018, sembra scontato che la sicurezza sarà affidata a Rainbow: si parla di un incontro con i pompieri e si organizza un altro appuntamento per il 28.7.2018 a cui Rainbow deve essere invitata (CCF0054, pag. 49). Rainbow è pronta a traslocare a Lumino (AI I 20 B e CCF0055, pag. 25).

Il 25.7.2014 è presa la decisione definitiva, durante un incontro presso la PCi di Lumino, presenti «CB, RS, CZ, CF». Le note manoscritte riportano: «Rainbow? Costo pro-capite altissimo» e, più sotto, «sicurezza → RS», scritta poi cancellata con un tratto di penna (CCF0054, pag. 43).

La notizia viene data a Sansonetti telefonicamente il giorno stesso (I010). Sempre il 25, forse nel pomeriggio, avviene un incontro tra USSI e Argo 1 (definito «nuova sicurezza») a cui partecipano per l'USSI «RS, CF, CZ» e per Argo 1 il «Direttore». Sono stabiliti gli orari dell'arrivo dei richiedenti da Lodano e risolte alcune questioni operative relative all'arrivo dei richiedenti da Lodano e ai compiti di Argo 1 (CCF0054, pag. 47).

Quando Argo 1 riceve il mandato dispone di soli 4 agenti autorizzati: Della Santa, Grillo (entrambi hanno dichiarato di essere in possesso dell'autorizzazione, ma di non aver mai esercitato, v. cap. 6.2.4), Sansonetti e Yüce.

Solo il 27.7.2014 Scheurer chiama Rainbow avvisando che a Lumino comincerà un'altra ditta (AI I 20 B). Due giorni dopo i richiedenti l'asilo sono trasferiti da Lodano a Lumino.

Rainbow si è vista quindi sottrarre il mandato per Lumino. L'offerta datata 23.7.2014, che contemplava Lodano (retroattivamente), Lumino, e Rivera dal 1° agosto, è superata. Con e-mail del 4.8.2014, Scheurer scrive a Pongelli, Direttore di Rainbow (I016.01.09):

*«Caro Alberto,
mi riferisco all'offerta in oggetto che mi hai presentato il 24.07.2014 a Lodano, e per la quale ti ringrazio.*

Ritenuto che il calcolo della stessa considerava anche l'accoglienza dei RA nella struttura PCi di Lumino, poi non concretizzata, alla luce però di quanto discusso in fase di presentazione, chiedo cortesemente di voler riconfermare e/o proporre la tua miglior offerta per il servizio di accoglienza e sorveglianza al Centro S. Carlo di Rivera e al Centro PCi di Lodano.

Sempre il 24.7. dicesti che avresti comunque atteso la decisione su Lumino prima di inoltrare le fatture sia di Lodano sia quella per il mese di luglio al S. Carlo stesso. Lo scorso 28.7. ho però ricevuto la vostra fattura no. 20140609, datata 21.7.2014, riferita al "mese di luglio 2014". Anche mancando un riferimento alle "prestazioni al S. Carlo", lo

deduco dalla descrizione "2 agenti dalle 18.00 alle 08.00". Tuttavia, la fattura è stata allestita prima del nostro incontro e non corrisponde a quanto da te affermato poi due giorni dopo a Lodano. Per questo motivo, chiedo cortesemente come mi devo comportare con la stessa? È confermata o sarà rielaborata?

In attesa di una presa di posizione su quanto sopra, un cordiale saluto.

Renato Scheurer»

Pongelli riferisce a Bertoli: *«Il 4 agosto successivo ci è stato richiesto di riconfermare l'offerta del 23 luglio limitatamente al centro di Rivera, cosa che abbiamo fatto con la conferma datata 28 luglio ma mandata successivamente»* (Al I 20 B). In realtà, la richiesta di Scheurer riguardava anche Lodano.

Venerdì 8 agosto Pongelli risponde a Scheurer.

«Ciao Renato,

così come discusso (e come peraltro indicato nell'offerta) volevamo proporre delle condizioni contrattuali generali nell'ottica di rimanere partner unico per la sicurezza nei centri e, anche attraverso questo, riconoscere una collaborazione che dura nel tempo.

Va comunque sottolineato che quelle applicate sono tariffe normalmente in uso per servizi come questi (non entro poi nel merito di altri lavori extra che facciamo e che non rientrano nelle tariffe perché sei al corrente di tutto questo), tariffe applicate da un'azienda professionale, strutturata, che lavora nel pieno rispetto delle normative in vigore (compreso autorizzazioni ecc.), fa parte e applica il Contratto collettivo, e costi che comprendono indennità per il lavoro notturno, domenicale, festivo ecc. che sono retribuite al personale, così come per le trasferte.

Come indicato nell'offerta, se veniva dato mandato per l'impiego presso il Centro di Lumino (e/o future altre ubicazioni) avremmo anche applicato le condizioni indicate retroattivamente al 1° luglio per il Centro di Lodano, ed a partire dal 1° agosto anche per il Centro di Rivera; oltre che essere pronti a mantenere le stesse condizioni per altri futuri Centri – la cosa poi sappiamo come si è conclusa.

Per la fattura di Rivera è possibile che vi sia stato un accavallamento con la discussione in corso – questo non avrebbe in ogni caso rappresentato un problema perché se del caso sarebbe stata poi rifatta la fattura alle nuove condizioni.

La fatturazione di Rivera e Lodano del mese di luglio vedranno applicate le condizioni in essere (Lodano con l'aggiunta delle trasferte così come discusso al momento della richiesta del servizio da parte tua).

È comunque mia intenzione incontrarci per parlare del Centro di Rivera, e eventuali altri, perché desideriamo continuare a collaborare anche in futuro (purtroppo impegni prioritari non mi hanno ancora permesso di chiamarti) perché intendiamo capire quali sono le vostre intenzioni e comunque siamo pronti a considerare delle nuove condizioni per Rivera magari già a partire retroattivamente dal 1° agosto.

Ti chiamo (magari già in giornata) così vengo a trovarti e vediamo come procedere.

Grazie per la collaborazione.

Un cordiale saluto.

Alberto» (I016.01.09).

Probabilmente poco dopo il 8.8.2014 Rainbow invia la sua conferma d'ordine datata 28.7.2014 (CCF0004), che ripresenta la cifra di 43.50 fr./h (+10% per notturni e festivi), per *«Infrastrutture adibite all'accoglienza di richiedenti l'asilo, adiacenze Centro Protezione civile di Rivera a Rivera - Monteceneri»,* quindi senza citare Lodano.

Specchietto offerte e conferme d'ordine di Rainbow

Documento	Luogo	Condizioni
Conferma d'ordine 26.07.2012 (CCF0153-0154)	«Via San Gottardo 58 - 6500 Bellinzona» Fondazione Madonna di Re	Servizio dalle 18:00 alle 08:00 Tariffa: 48.- fr./h
Offerta 23.07.2014 (CCF0003)	«Centro Protezione civile di Lodano (attuale), Centro Protezione civile di Lumino (nuova possibile ubicazione prevista da fine luglio)»	Servizio 24/24 h Tariffa: 43.50 fr./h; festivi e notturni (23.00-06.00) +10%
Conferma d'ordine 28.07.2014 (CCF0004)	«Infrastrutture adibite all'accoglienza di richiedenti l'asilo, adiacenze Centro Protezione civile di Rivera a Rivera - Monteceneri»	Servizio dalle 18:00 alle 08:00 Tariffa: 43.50 fr./h; festivi e notturni (23.00-06.00) +10%

In un documento rinvenuto nell'ex ufficio di Scheurer e intitolato *Confronto sommario delle offerte ricevute* (RS08), in cui si paragonano le tariffe di Argo 1 e di Rainbow (non se ne comprende la data), a proposito di quest'ultima è scritto, a mano: «43.50 91% dell'attuale 48». Questo esiguo sconto ha verosimilmente lasciato insoddisfatto Scheurer. Si tenga presente che il servizio a Rivera (come in precedenza a Madonna di Re) era solo notturno, mentre a Lodano era sulle 24 ore.

Tra agosto e settembre sembra essere avvenuta una discussione tra l'USSI e Rainbow relativamente ai prezzi e una contestazione relativa alle fatture di luglio, che infatti saranno pagate solo il 14.1.2015.

Plausibilmente nel contesto di queste discussioni, il 28.8.2014 Pongelli invia per e-mail a Renato Scheurer una copia del contratto in vigore. Nel testo dell'e-mail, Pongelli avvisa Scheurer: «Ti faccio poi avere la nuova situazione per il centro San Carlo [Rivera]» (MP048). Negli stessi giorni – il 29 agosto, stando ai ricordi di Pongelli – si tiene un incontro. Quest'ultimo ne riferisce al Procuratore generale. L'incontro non sfocia in un nuovo contratto:

«(...) nel corso del mese di agosto 2014 vi è stato un incontro (...), al quale eravamo presenti Scheurer ed io (non ricordo Blotti). Durante questa seduta, probabilmente avvenuta il 29.08.2014, mi è stato riferito da Scheurer che il Cantone intendeva in futuro continuare a collaborare con Rainbow senza però fare riferimento a particolari centri asilanti e senza che ci si fosse intesi sulla firma di un nuovo contratto» (MP052).

Pongelli davanti a Bertoli afferma di non aver più fatturato dal 4.8.2014 fino a un'indicazione ricevuta da Fiorini durante il mese di settembre (Al I 20 B): «Il 4 agosto successivo ci è stato richiesto di riconfermare l'offerta del 23 luglio limitatamente al centro di Rivera [in realtà la richiesta riguardava anche Lodano], cosa che abbiamo fatto con la conferma datata 28 luglio ma mandata successivamente (...). In quel periodo, in attesa di avere le conferme per eventuali altri centri, non abbiamo più fatturato non sapendo se applicare la tariffa all'epoca in vigore di fr. 48.- o già dover applicare l'offerta di fr. 43.50 del 23 luglio. Nel corso di settembre 2014 la signora Fiorini ha comunicato all'amministrazione di Rainbow di mantenere in essere la tariffa precedente di fr. 48.-».

Davanti al Procuratore generale ribadisce: «(...) è corretto che sino alla comunicazione della signora Fiorini del settembre 2014 la fattura per l'impiego a Rivera dell'agosto 2014 era stata sospesa da Rainbow» (MP052).

La fattura di Rainbow per la sorveglianza di Rivera nel mese di agosto è stata pagata il 1.9.2014, forse a seguito delle discussioni avvenute nell'incontro del 29 agosto.

Riferite al mese di luglio vi sono due fatture datate 14.8.2014, una per Lodano e l'altra per Rivera. Con l'e-mail dell'8.8.2014 (I016, allegato) Pongelli ha rimarcato che per Lodano la tariffa sarebbe stata quella in essere (48 fr./h) e che per Rivera un'eventuale modifica sarebbe subentrata da agosto. La tariffa pretesa per Lodano non era verosimilmente gradita da Scheurer, perché tra le sue carte c'è una copia della fattura con una nota manoscritta dove si trova traccia di un colloquio avvenuto: «*Discussa con Pongelli il 27.08.2014*», «*Pagare*» [poi cancellato con "tipp-ex"], «*Non è stato raggiunto un accordo per Lodano, quindi applicare le tariffe esistenti s/CCL*» (RS09). Le fatture di luglio saranno pagate solo il 14.1.2015.

Specchietto fatture Rainbow luglio-dicembre 2014

Data fattura	Importo	Testo	Data pagamento
21.07.2014	44'997.10	SORVEGLIANZA 07.2014 PCi RIVERA	14.01.2015
14.08.2014	65'765.95	SORV. 08.07-29.07.2014 PCi LODANO (non è indicato il contratto alla base della fattura)	14.01.2015
14.08.2014	44'997.10	SORVEGLIANZA 8.2014 (Centro S. Carlo di Rivera)	01.09.2014
16.10.2014	43'545.60	SORVEGLIANZA 9.2014 San Carlo di Rivera	28.10.2014
10.12.2014 ¹⁷	43'130.90	SORV. 11.2014 PCi RIVERA	29.12.2014
10.12.2014	41'783.05	SORV. 12.2014 PCi RIVERA	29.12.2014

Nella fattura per il centro di Lodano (emessa il 14.8.2014) la voce "contratto" è stata lasciata in bianco, ma il prezzo è di 48.- fr./h, come previsto dal contratto del 26.7.2012. Tutte le altre fatture Rainbow (per Madonna di Re e per Rivera) visionate dalla CPI riportano l'indicazione «*contratto 26.07.2012*», tranne una fattura di fr. 518.40 per «*Acquisti ordinati fuori orario di servizio*».

Il rapporto del CCF *Verifica incarico ditta di sicurezza Rainbow SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone* (CCF0152, pag. 4 e 5) ha verificato e conferma che:

«*La fattura di Rainbow per la sorveglianza effettuata a luglio 2014 presso il Centro PCi Lodano, di CHF 65'765.95 (data emissione fattura 14 agosto 2014), è stata preavvisata per il pagamento da parte dell'USSI in data 8 gennaio 2015 e rispettivamente pagata dalla Sezione delle finanze (SF) nel corso del mese di gennaio.*

Si segnala che anche la fattura per il mese di luglio 2014, riferita alla sorveglianza eseguita da Rainbow presso il Centro S. Carlo di Rivera (CHF 44'997.10; data emissione fattura: 21 luglio 2014)¹⁸, è stata preavvisata dall'USSI in data 8 gennaio 2015 e pagata a gennaio 2015».

¹⁷ Il 10.12.2014, tra l'altro, è lo stesso giorno dell'incontro tra Blotti, Scheurer e Marchi da un lato e Pongelli e un altro rappresentante di Rainbow dall'altro. Blotti e Scheurer desiderano mettere termine alla collaborazione con Rainbow.

¹⁸ Il documento CCF0166 cita una fattura datata 27.7.2014 (e non 21.7.2014, come nel doc. SCV0021), ma l'importo corrisponde a quello per la sorveglianza presso il Centro S. Carlo di Rivera nel mese di luglio.

6.1.3. La firma e il rinnovo del contratto con Argo 1

A fine luglio 2017, quindi, debutta Argo 1. «Quando ho deciso di cambiare da Rainbow ad Argo ho informato il Direttore del DSS; siamo negli ultimi giorni di luglio del 2014», afferma Blotti (I012). Il contratto è formalizzato circa un mese e mezzo più tardi, sottoscritto per il mandante dal Direttore del DSS e dal Direttore della DASF; per il mandatario dall'amministratore unico di Otenys Davide Grillo e dal responsabile del reparto operativo Argo 1 (SCV0007). Il rapporto del CCF (SCV0005) al cap. 3.3.1. esamina il documento e ne espone le criticità¹⁹.

Il Direttore del DSS ha chiaramente ammesso che il rinnovo del mandato è avvenuto in forma tacita, senza che i suoi collaboratori lo abbiano avvisato: «Si è deciso quindi per un contratto di prova. I miei collaboratori mi hanno fatto questa proposta. Il contratto di prova serviva a verificare l'idoneità della ditta a gestire il mandato. Il contratto di prova è durato dal 27 luglio del 2014 al 31 dicembre del 2014. Questo contratto è stato firmato da me e dal capo della Divisione, oltre che dai responsabili di Argo 1. L'esperienza è stata positiva ed è stata tacitamente confermata a livello di Divisione, sempre ai medesimi prezzi – quindi i prezzi sono stati mantenuti invariati fino a quando è intervenuta la polizia – e con le stesse condizioni vantaggiose»; «Il contratto aveva una validità di cinque mesi ed era in prova. Come già detto, al termine di questo periodo di prova è mancato un riscontro nei miei confronti: mantenendo le stesse condizioni del periodo di prova, i miei collaboratori hanno tacitamente proseguito la relazione di lavoro» (13.3.2017, risposta all'interpellanza Galusero).

Interrogato sullo stesso tema dalla Sottocommissione vigilanza, il Direttore del DSS ha dichiarato:

Domanda: «gli aspetti procedurali emersi sono i seguenti: questo contratto a termine avrebbe dovuto essere rinnovato; c'è stato un rinnovo tacito ma non formale».

Risposta: «c'è stato un rinnovo tacito, ma non da parte mia».

Domanda: «da parte di chi?»

Risposta: «della Divisione. Sono andati avanti a operare con Argo1».

Domanda: «senza più sottoporre un rinnovo?»

Risposta: «al momento del rinnovo da sottoporre immagino vi sarebbe stata anche la RG» (SCV0018).

Il contratto sottoscritto il 16.9.2014 è un contratto a tempo determinato (SCV0007). È stato definito «di prova», però non vi sono elementi all'interno del suo testo che inducano a ritenere che sia stato concepito come tale e che entrambe le parti fossero consapevoli di questa valenza. Una risoluzione governativa è mancata non solo al momento del rinnovo del contratto, ma già per lo meno dal settembre 2014 (v. anche cap. 7.2.2.).

La CPI ha posto alcune domande relative al rinnovo tacito del contratto anche a Grillo, il quale ha esposto il punto di vista di Argo 1: «(...) il contratto, formalizzato dopo che già si lavorava da un paio di mesi, e che aveva durata determinata a fine anno, prevedeva la clausola di rivisitazione al momento del rinnovo. (...) Alla fine dell'anno 2014, sapendo che il contratto andava rinegoziato entro fine gennaio, io feci pressione su Sansonetti affinché formalizzasse il rinnovo del contratto. Il mio obiettivo era di eventualmente aumentare la tariffa. Vedevo in effetti una espansione dell'attività e intuivo che i margini sarebbero stati

¹⁹ Rileviamo che il contratto con Rainbow stipulato nel mese di luglio del 2012 era stato sottoscritto, per il Cantone, dal Direttore della DASF, ma non dal Direttore del Dipartimento. Il contratto con Rainbow era però sostenuto da una risoluzione governativa (seppur redatta successivamente).

erosi, inoltre si potevano accentuare i problemi di liquidità mensile. Dopo alcuni solleciti a Sansonetti rimasti inevasi, mi rivolsi a dei legali (...) per capire se fosse necessario avere un contratto scritto. Mi fu risposto che, nella misura in cui io fatturavo ed ero regolarmente pagato, il contratto era de facto in essere. A quel punto, visto anche che il fatturato aumentava, non mi sono più preoccupato di aumentare le tariffe» (I005).

- **L'assunzione del responsabile dei programmi occupazionali**

Una volta deciso di gestire direttamente i centri per richiedenti l'asilo, l'USSI si è trovata davanti alla necessità di provvedere a tutto ciò che è connesso ad essi, dalla sicurezza ai pasti, dalle visite mediche ai programmi occupazionali. Occorreva qualcuno che coordinasse questi ultimi. Questa figura è stata individuata nella persona del sig. Bruno Calore, che si trovava a quel momento in assistenza e che è stata a sua volta assunto quale programma occupazionale ("attività di utilità pubblica"), con inizio il 27.07.2014. Essendo necessario il ruolo di coordinatore dei programmi occupazionali per i richiedenti l'asilo, la DASF ha compiuto alcune riflessioni su come consolidare la sua posizione. La soluzione adottata è piuttosto particolare: dal 1.10.2014 Calore è stato assunto da Argo 1, la quale fatturava al Cantone le sue prestazioni; i contratti, trimestrali, che legavano Calore ad Argo 1 erano controfirmati dalla DASF e dall'USSI.

Della particolarità del contratto di Calore si rende subito conto Renato Bernasconi, diventato Direttore della DASF: *«Sapevo della figura di Calore (...). Di lui avevo inoltre rilevato la particolarità del contratto di lavoro che legava Argo a Calore che vidi per la prima volta in occasione di uno degli ennesimi rinnovi a fine 2016. Ho subito rilevato che era un contratto regolare nella forma ma non nelle firme e meglio che recava le controfirme di DASF e USSI. Immediatamente mi resi conto dell'inopportunità di apporre la firma del committente della prestazione su un contratto tra dipendente e datore di lavoro. (...). Nel merito comunque non trovo fundamentalmente sbagliato aver esteso i compiti di Argo, attraverso la persona di Bruno Calore, anche ai programmi occupazionali dei richiedenti. In seguito Scheurer mi spiegò che la scelta pragmatica di questa forma di assunzione era dovuta alla mancanza di risorse finanziarie per operare un'assunzione. Mi si fa notare che comunque le risorse finanziarie le percepiva Argo. Preciso che si tratta di un credito per quella specifica voce di spesa "Personale", per contro il credito alla voce "Contributi" era sufficiente per farsi carico della stessa» (Al I 20 L).*

Calore spiega così la presenza della controfirma dei rappresentanti del Cantone in un contratto privato: *«Per la precisione il contratto era sottoscritto da Grillo per Argo1, da me come dipendente e da Blotti e Scheurer per USSI. Non ho chiesto il motivo di questa formalizzazione particolare del contratto perché a me in fondo interessava avere un posto di lavoro. Parlando con Sansonetti ho poi capito che l'esigenza della firma USSI sul nostro contratto privato era una esigenza di Sansonetti stesso per evitare che qualora il Cantone avesse chiuso la collaborazione con Argo1, Argo1 mi avrebbe avuto ancora "sul gobbo"» (Al I 07.09).*

La scelta di assumere Calore tramite Argo 1 e non, per esempio, direttamente dall'USSI come ausiliario, è spiegata da Blotti: *«Ribadita la necessità e la bontà del servizio di Calore e in vista di quella che era l'intenzione all'epoca, ovvero di mettere tutto il servizio di assistenza ai richiedenti a concorso, ho ritenuto ragionevole fare assumere Calore dalla Otenys/Argo 1. All'epoca ritenevamo di avere i presupposti per fare il concorso generale di quanto poi avvenuto; ritenevo quindi che la posizione di Calore nella forma descritta sarebbe stata temporanea. Oltre al blocco del personale in vigore, ho ritenuto che nell'intenzione di mettere tutto a concorso Calore sarebbe rimasto presso Otenys/Argo 1,*

mentre assumendolo direttamente sarebbe rimasto nell'organico dello Stato a prescindere dal concorso» (I019).

La CPI non comprende il perché dell'assunzione del coordinatore dei programmi occupazionali con tali modalità. La necessità della sua figura avrebbe sicuramente consentito di poter far capo per lo meno a una posizione di ausiliario.

Rileviamo che dalla dichiarazione di Blotti sembrerebbe che già nel mese di settembre del 2014, nel periodo della firma del contratto con Argo 1, si stesse riflettendo su un concorso generale per l'assistenza ai richiedenti l'asilo. In un'altra dichiarazione Blotti ha collocato invece i ragionamenti in merito a un concorso generale *«al più presto dal secondo semestre 2015, quando ci si è focalizzati sulla struttura di Camorino, definitiva e potenziata»* (I012). Finora un concorso generale per la gestione di tutte le prestazioni necessarie al funzionamento di un centro non è stato pubblicato, ma solo un concorso per la sicurezza (v. anche cap. 7.2.2.). Il coordinamento dei programmi occupazionali è oggi svolto dalla Croce Rossa (v. cap. 4.6.1).

6.1.4. La fine del rapporto con Rainbow

Il 27.11.2014 Scheurer telefona a Pongelli «intendendo fissare un incontro di pianificazione che poi avvenne il 10 dicembre 2014 (al quale avevo richiesto presenziasse anche Blotti) e mi segnalò che era scaduta la risoluzione governativa per la nostra attività e mancando un contratto dovevamo parlarne. Sul momento non ho fatto mente locale però, guardando poi le mie carte, ho rilevato che già in data 28 agosto 2014 avevo mandato copia del contratto in vigore precedentemente per fr. 48.--. All'incontro del 10 dicembre 2014 incontrai Scheurer, Blotti e, con sorpresa, il giurista della Divisione, di cui non ricordo il nome [avv. Paolo Marchi]» (AI I 20 B).

Pongelli così prosegue il suo racconto a Bertoli: *«Il giurista rilevò che le risoluzioni originarie erano scadute e che non esisteva un contratto per cui eravamo impiegati sotto forma di un mandato diretto verbale e che pertanto potevano interrompere la collaborazione con effetto immediato. In quell'occasione abbiamo esibito il contratto originario del 26 luglio 2012, che qui produco in copia, dove si evidenzia trattarsi di un contratto di due anni, rinnovabile tacitamente di anno in anno e disdicibile con preavviso minimo di 6 mesi attraverso disdetta raccomandata» (AI I 20 B).*

Lo stesso giorno dalla DASF parte una lettera di disdetta con termine al 26.7.2015.

La sua dichiarazione sostanzialmente concorda con quella di Scheurer: *«Per tornare all'incontro di dicembre 2014 con Rainbow, ricordo che noi intendevamo dare un termine di disdetta di tre mesi, perché non vedevamo più l'esigenza di mantenere il centro di Rivera. Rainbow ci chiese invece un periodo più lungo, esibendo le condizioni generali che indicavano un termine di disdetta più lungo. Io sapevo che il contratto prevedeva un termine di sei mesi, perché lo avevo letto, ma la mia intenzione era di ridurre il termine di disdetta. Perciò chiesi all'avv. Marchi, giurista della Divisione, di partecipare all'incontro. Mi viene chiesto se Marchi aveva avuto il contratto in visione precedentemente all'incontro, ma non ricordo se glielo avessimo mostrato» (I011).*

Blotti conferma: *«Avevo conosciuto l'esistenza di un contratto senza termini di disdetta, non avremmo sicuramente concesso i sei mesi ulteriori a Rainbow e del resto sarebbe stato contrario all'esigenza di ottenere dei risparmi» (I012).*

Si può dedurre che né Scheurer né Blotti né l'avv. Marchi al momento dell'incontro con Rainbow del 10.12.2014 fossero al corrente o ricordassero l'esistenza della versione della conferma d'ordine con le condizioni generali "Contratto per il servizio di sicurezza temporaneo", che avrebbe consentito loro di concludere il rapporto con Rainbow immediatamente. Questo secondo originale del contratto è stato ritrovato solo nel febbraio del 2018 nell'ufficio di Carmela Fiorini, dove era conservato dal luglio del 2012, come ha confermato lei stessa (I019) (v. cap. 6.4).

Nella sua deposizione l'avv. Marchi afferma, pur facendo presente di non ricordare bene, che Scheurer lo avvisò dell'incontro con Rainbow solo qualche giorno prima, di non aver avuto a disposizione i documenti, che non c'era la volontà a priori di lasciare a casa Rainbow, bensì quella di staccare un prezzo migliore, e di non più essere stato coinvolto in seguito in questioni riguardanti Rainbow (I009). Vi sono delle note sull'incontro, ma non forniscono grandi informazioni (RS11)

In realtà in una nota fra i documenti di Scheurer, intitolata *Start up* e datata 14.11.2014, si legge: « Pongelli-Rainbow / Disdetta → RS chiede a P. Marchi x essere certo della fattibilità» (RS10). Figura inoltre un'e-mail di Marchi a Scheurer datata 26.3.2015 riguardante la richiesta di Rainbow di posticipare la fine della sua attività al 30.8.2015 (RS12).

Dopo vari scambi di lettere ed e-mail (I016.01.11-I016.01.14), Rainbow terminerà al 26.7.2015, nel rispetto dei termini previsti dalle condizioni generali del contratto esibito da Pongelli nel corso dell'incontro avvenuto il 10.12.2014 (v. anche SCV0021: l'ultima fattura emessa da Rainbow è riferita al mese di luglio del 2015).

6.2. I motivi della scelta di Argo 1

6.2.1. Questioni finanziarie

Come visto nel cap. 4.2, i finanziamenti federali non coprono tutte le spese cagionate dalla gestione dei richiedenti l'asilo e il settore subisce regolarmente spinte verso il risparmio. L'attenzione ai costi nel caso specifico è dimostrata dalle e-mail intercorse fra Scheurer, Blotti, Fiorini e Beffa citate nel cap. 6.1.2. È vero che prima di cambiare il fornitore di prestazioni Scheurer ha tentato di ottenere un abbassamento della tariffa di Rainbow, ma dopo l'offerta del 23.7.2014 (consegnata da Rainbow all'USSI il giorno seguente) non ha insistito oltre (né risulta lo abbia fatto qualcun altro) e il 25.7.2014 Argo 1 è stata informata telefonicamente che la sua offerta, presentata il giorno prima, era stata accettata.

Nel corso del mese di agosto Scheurer e Pongelli discutono della fatturazione di Lodano e di Rivera (cap. 6.1.2). La "conferma d'ordine" datata 28.7.2014 presentata da Rainbow non viene accettata, perché l'offerta a 43.50 fr./h (+10% notturno e festivi) è giudicata insufficiente e, soprattutto, perché la ditta esclude la sua applicazione al centro per richiedenti di Lodano, a cui desidera sia applicato il contratto in essere che prevede 48 fr./h. Così facendo, però, per tutto il periodo seguente di attività a Rivera Rainbow potrà continuare a fatturare 48 fr./h (v. cap. 6.3.5).

Pongelli ha dichiarato alla CPI: «*Ripeto che non c'è mai stata una discussione sul nostro prezzo né con la Divisione né con funzionari. Nel luglio 2014 siamo stati noi ad aver presentato un'offerta a fr. 43.50, come ho già descritto. Non è strano che l'azienda abbia proposto un ribasso in rapporto ai 48.- fr./h precedentemente in vigore per una valutazione di strategia commerciale. Innanzitutto la fase di implementazione si era dimostrata valida e*

quindi i costi per la formazione degli agenti si riducevano, secondariamente vi era una prospettiva di sviluppi futuri per altri centri; inoltre la tipologia del servizio sulle 24 ore permetteva una riduzione dei costi per le ore notturne. Abbiamo fatto questa proposta prima di sapere che vi fosse un altro partner potenziale e per finire la proposta non è stata accolta dal Dipartimento. Quando parlo di Dipartimento posso dire che la persona di riferimento per Rainbow era Scheurer; in alcune occasioni è intervenuto Blotti, ma principalmente avevo a che fare con Scheurer. Non so perché non fu accolta questa proposta. Di fatto fino alla fine del nostro mandato a Rivera, durato fino all'estate del 2015, abbiamo fatturato 48.- fr./h. La nostra offerta era retroattiva all'inizio dell'attività a Lodano²⁰, e quindi a inizio luglio 2014, e avrebbe avuto valenza sia per Rivera sia per eventuali futuri centri» (I008).

La versione di Scheurer: «Circa i costi orari, confermo che io ho chiesto a Rainbow di ridurre la sua tariffa da 48 franchi a 40. Ricordo che eravamo a Lodano, e quindi nel corso del mese di luglio 2014, sapendo che saremmo stati lì solo tre settimane e il servizio si era trasformato da solo notturno a 24/24 ore. Conoscendo le tariffe che Rainbow applicava alla CRS una tariffa di 41.50 franchi circa, chiesi a Rainbow di ridurre a 40 franchi il costo orario per il servizio a Lumino. Quando feci questa proposta non conoscevo ancora la cifra esatta di Sansonetti, ma ho poi avuto conferma che potevamo effettivamente spendere meno dei 48 franchi che ci fatturava Rainbow. Rammento l'offerta di Rainbow a 43.50 franchi del 23.07.2014 (che quindi era una controproposta della mia richiesta di circa 40 franchi), che poi non ho accettato perché Argo costava comunque meno. ADR che non ho detto a Rainbow che 43.50 franchi erano troppi e che Argo avrebbe assunto il lavoro a 35 franchi. Io non ho sentito l'esigenza di comunicare l'insufficienza della riduzione da 48 a 43.50, forte dell'offerta più bassa di Argo. Io ricordo di aver cifrato la riduzione da 48 ad attorno ai 40 franchi» (I011).

Il disaccordo tra Pongelli e Scheurer se sia stato il primo a proporre una riduzione della tariffa o il secondo a chiederla, è rimasto. Ancora il 25.5.2018, in un confronto davanti alla CPI (I016), hanno mantenuto le rispettive posizioni.

Il 13.3.2015, nell'ambito dello scambio di e-mail concernente la data di fine del servizio di Rainbow, Pongelli scrive: «*Ci spiace della vostra decisione di interrompere la collaborazione a favore di un'altra ditta senza permetterci di formulare una nuova proposta finanziaria*» (AI I 20 B).

Rainbow ha cercato di rientrare in gioco contattando il Direttore della Divisione Blotti e anche il Consigliere di Stato Beltraminelli, finché l'8.10.2015 si è tenuto un incontro tra Blotti e Beltraminelli, da una parte, e Pongelli e il suo vicedirettore Michele Tamagni dall'altra, dopo il quale Rainbow ha presentato l'offerta datata 14.10.2015 a 41.70 fr./h. Quest'offerta non ha avuto un seguito, nonostante un nuovo incontro tenutosi il 2.11.2015 fra Rainbow e Blotti e altri solleciti scritti di Rainbow (AI I 20 C).

Né prima né dopo l'ingaggio di Argo 1 sono state richieste offerte ad altre ditte di sicurezza. Alcune società hanno spontaneamente presentato offerte o lettere di presentazione, ma tutti i dossier reperiti sono posteriori al luglio 2014 (v. doc. CCF0050D-CCF0050I).

È ragionevole pensare che il principale motivo del passaggio ad Argo 1 possa essere il contenimento dei costi, ma non si può non rilevare che questo passaggio è avvenuto letteralmente da un giorno all'altro; inoltre non risulta né che ci sia stata una trattativa

²⁰ Sarebbe stata applicabile anche a Lodano l'offerta del 23.7.2014, comprendente anche Lumino. Dato che Lumino è stato affidato ad Argo 1, nella conferma d'ordine del 28.7.2014 è stato escluso Lumino, ma anche Lodano.

particolarmente serrata con Rainbow per ridurre le tariffe né che si siano cercati altri possibili prestatori di servizio. Inoltre, mal si comprende perché non sia stata sfruttata la possibilità di pagare la tariffa ridotta di 43.50 fr./h per la sicurezza nel centro di Rivera, sulla scorta della conferma d'ordine del 28.7.2014.

6.2.2. Insoddisfazione verso Rainbow

Blotti e Scheurer hanno più volte fatto menzione di lamentele nei confronti di Rainbow, per un'eccessiva rotazione di personale e per altre mancanze, ma non sono state trovate prove documentali che ne confermino l'esistenza e la fondatezza. Anche il perito del Consiglio di Stato ha esaminato queste affermazioni, ma non ha trovato prove concrete a loro suffragio:

«Scheurer e Blotti, ripetutamente affermano di alcune doglianze che vengono riprese in varie prese di posizione scritte (...) ma, sebbene formalmente richiesto dal CCF, nessuno ha mai prodotto alcun documento a supporto delle asserite lamentele. Nemmeno allo scrivente perito Scheurer ha saputo fornire la prova di queste supposte carenze (audizione AI I 7.1) [SCV0010] che pure aveva già evocato all'audizione della Sottocommissione (AI I 11 pag. 4). Prova negativa dell'esistenza di tali "annotazioni" è riscontrabile anche nella nota d'incarto (AI IV mappetta verde Scheurer a CCF del 6 giugno 2017) dove egli stesso riferisce, appunto, della mancanza di rapporti formali su Rainbow. A parte il dire dei responsabili Rainbow, che escludono aver mai avuto rimostranze dall'USSI, vi è prova in atti del contrario, ovvero che il loro operare è sempre stato adeguato (lettera a Blotti 13.3.2015)» (MB0002, pag. 4).

Pongelli ha riaffermato di non aver mai ricevuto particolari critiche: *«durante l'esecuzione dei diversi mandati presso diversi centri asilanti, io non ho mai ricevuto critiche di sostanza sull'operato di RAINBOW. Ci può essere stata qualche piccola critica su determinati dettagli di natura organizzativa; mi riferisco per esempio alle modalità di stesura dei rapporti giornalieri sull'operato degli agenti. Per rispondere a precisa domanda dell'interrogante osservo che non ho mai ricevuto critiche su un eventuale turnover degli agenti di RAINBOW anche se può essere capitato in determinate occasioni che fra gli stessi qualcuno sia stato sostituito poiché non idoneo alla funzione per la quale era stato impiegato (o per altri motivi)» (MP052).*

Nella citata lettera del 13.3.2015, in cui deplora di non aver potuto presentare un'ulteriore offerta finanziaria, Pongelli scrive anche: *«abbiamo comunque apprezzato sapere che la decisione non ha niente a che vedere con la nostra professionalità e qualità del servizio» (AI I 20 B).*

Le mancanze di Rainbow sono invece state ribadite da Blotti e Scheurer interrogati in proposito dalla CPI e ad esse è stato aggiunto un nuovo elemento: la scarsa attenzione dei suoi agenti nei confronti di ciò che capitava all'esterno del perimetro di loro competenza.

Blotti: *«Scheurer mi aveva riferito un malcontento verso l'operato di Rainbow nel quartiere Madonna di Re e mi riferiva di cittadini che si lamentavano» (I012)*

Scheurer: *«confermo che presso la Fondazione Madonna di Re sono stato diverse volte sollecitato da un cittadino, rappresentante dell'associazione di quartiere, per la mancata gestione dell'ordine pubblico da parte degli agenti Rainbow» (I014).*

La CPI ha cercato di approfondire l'argomento. La responsabile del Servizio richiedenti l'asilo Carmela Fiorini ha risposto: «*Non ho presente rimproveri effettivi da parte di Scheurer o di altri sull'operato di Rainbow. Non sapevo, ma prendo atto, che ci sono attestazioni di capacità in merito all'operato di Rainbow. Dal mio punto di vista l'attività di Rainbow inizialmente ha necessitato di alcuni aggiustamenti, ad es. nella rapportistica e nella velocità del flusso di informazioni. A mia volta non ho però presente di aver lamentato verso di loro queste manchevolezze. Questi problemi si sono aggiustati, tanto che Rainbow fino a che ha lavorato per noi ha offerto un servizio adeguato. Non ho presenti lamentele sul turnover*» (I007).

Le lamentele sono confermate da Marco Minelli, operatore socio-amministrativo presso il Servizio richiedenti l'asilo, il quale si recava con regolarità prima nel centro di Madonna di Re poi nel centro di Rivera per incontrare gli utenti e aveva quindi contatti anche con le agenzie di sicurezza. Minelli ha testimoniato davanti alla CPI: «*In precedenza con Rainbow presso Madonna di Re e successivamente al centro San Carlo di Rivera ho constatato che la stessa non lavorava bene. Preciso che Rainbow operava "non una virgola in più del proprio naso", nel senso che si limitava a eseguire i compiti di sorveglianza, mentre non operava in altre attività, ad esempio pulizia o altro. Ricordo che all'inizio, quando il personale Rainbow era stabile, presso il centro Madonna di Re le cose funzionavano bene, mentre successivamente, a seguito di un cambio frequente di agenti, la qualità del servizio è scaduta. Io ho fatto presente a Scheurer questo scadimento di servizio, che sono sicuro lo ha riportato a Blotti (...)*» (I029).

L'esistenza di un malcontento nei confronti di Rainbow è segnalata anche da Sansonetti, sebbene in una maniera non particolarmente circostanziata e concreta: «*Premetto che sono giunto a inoltrare questa offerta [del 23.12.2013] avendo presente che il malcontento da parte di USSI per l'operato di Rainbow era noto già dal periodo di Madonna di Re. Io nei 16 mesi in cui ho lavorato per Rainbow ho constatato dei turnover eccessivi e altre disfunzioni nel servizio. Questo è stato notato anche da Scheurer, che me lo segnalava, anche se in forma di battuta. E credo, per sentito dire, che lo abbia anche lamentato ai responsabili di Rainbow e che siano anche state tenute delle riunioni. A mia volta non ho segnalato a Pongelli questi malcontenti, ritenuto che l'avrò visto due volte in vita mia, e non l'ho segnalato a nessun altro di Rainbow anche perché non c'era una chiara gerarchia a cui rivolgersi. Per quanto mi riguarda gli incontri tra USSI e Rainbow erano regolari e suppongo che in quelle circostanze potevano parlare anche delle disfunzioni*» (I010).

La CPI non ha ragioni per non giudicare attendibile la testimonianza di Minelli, secondo il quale vi erano motivi di insoddisfazione verso l'operato di Rainbow, anche se è difficile comprenderne l'entità, perché non sono stati reperiti altri elementi utili a circostanziare le critiche.

Il sentimento di malcontento non è mai stato chiaramente espresso a Rainbow. Gli unici scritti attinenti al tema sono stati trovati tra i documenti prelevati dall'ex ufficio di Scheurer. Si tratta di alcune e-mail, risalenti ai primi tempi dell'attività di Rainbow, in cui il Capo dell'USSI rileva questioni puntuali, legate alla gestione concreta dei centri, che non lo soddisfano. Gli scambi di e-mail lasciano però supporre che i problemi siano stati risolti. La carente formalizzazione delle critiche o delle richieste di miglioramento nel servizio ha reso più difficile appurare la veridicità di uno dei motivi citati per il cambio della società di sicurezza.

6.2.3. Questioni personali

Al di là di ragioni oggettive, la scelta di affidarsi a una nuova ditta potrebbe derivare banalmente dal desiderio di chiudere i rapporti con la ditta precedente, a causa di questioni personali. Ci sono però pochi elementi a suffragio dell'esistenza di dissapori tra Scheurer e Pongelli.

Fiorini racconta: *«So che Scheurer non parlava particolarmente bene di Pongelli, direttore di Rainbow, ma non sono a conoscenza se e quali screzi siano eventualmente avvenuti»* (I007).

Nel cap. 6.1.2 è stata presentata la cronistoria del passaggio da Rainbow ad Argo 1. Il 24.7.2014 in serata Pongelli invia un'e-mail a Scheurer per corroborare l'offerta presentata nello stesso giorno per Lumino. Sull'e-mail stampata, Scheurer ha annotato: *«Ha preso coscienza di non essere più il padrone della piazza e qualche dubbio deve essergli sorto»* (RS07). Questa affermazione isolata non è però necessariamente da riferire a un più ampio disagio nei rapporti.

Pongelli dal canto suo descrive buoni rapporti: *«I miei rapporti con Scheurer li posso descrivere di normale collaborazione. Non lo conoscevo prima di questo mandato; nel corso della frequentazione siamo arrivati a darci del "tu". (...) I rapporti sia con Scheurer sia con tutto l'ufficio sono sempre stati di natura cordiale (...)»* (I008)

6.2.4. Migliore qualità dell'offerta

Spesso si è sentito dire che Otenys/Argo 1 era una "start up". Questa associazione si ritrova per la prima volta nell'articolo *Argo 1, i nuovi elementi: la registrazione, le ore in nero, gli investimenti*, pubblicato da Ticinonline il 26.3.2017. Il termine è però usato con un'accezione negativa. Il giornalista si chiede: *«che società era la Otenys SA, poi diventata Argo 1 SA a cui è stato affidato un importante mandato pubblico? Poco più di una startup? Una bucalettere? O una società consolidata?»*. Questa definizione evidentemente è piaciuta a taluni ed è poi stata usata nelle audizioni davanti alla CPI da Grillo, da Sansonetti e anche da Beltraminelli, per sottolineare il fatto che Argo 1 fosse una giovane, ma dinamica e intraprendente azienda.

Nelle note *Risposta interpellanza G. Galusero - ARG01* preparate per Beltraminelli dai suoi collaboratori si legge:

- «– *Argo 1 sottopone alla Divisione dell'azione sociale e delle famiglie una proposta strutturata con un buon concetto di gestione dei centri. Proposta innovativa con compiti aggiuntivi a carattere di accompagnamento dei RA nei centri;*
- *Proposta ritenuta valida: oltre alla normale prestazione di sorveglianza, stabilità della presenza dei collaboratori attivi nei centri (importante per la fiducia dei RA nei confronti dei sorveglianti, principali figure di riferimento), competenze linguistiche»* (PB007).
- «– *Il responsabile operativo di Argo era un ex collaboratore della società che ha gestito in una prima fase i centri cantonali, con esperienza qualificata in ambito di sicurezza (personalità ed eventi di rilievo) e più specificatamente conosciuto ed apprezzato da DASF/USSI nella gestione proprio dei centri RA ticinesi fintanto che è stato alle dipendenze della prima ditta»* (PB007).

È stato ribadito più volte che il concetto di gestione dei centri presentato da Argo 1 era molto valido, che proponeva un ventaglio di servizi più ampio rispetto a quello di Rainbow, che Argo 1 aveva una minore rotazione di personale, che il suo personale disponeva di competenze linguistiche. Tutte queste affermazioni non trovano riscontri oggettivi nell'offerta presentata da Argo 1.

La proposta presentata da Sansonetti il 23.12.2013 (CCF0050A) e quella del 24.7.2014 (CCF0050B) sono composte di 3 pagine illustrate con fotografie tratte da Internet. Il "concetto di gestione" è un elenco di punti suddiviso in tre capitoli: *Sorveglianza, Mantenimento ordine e prima accoglienza, Personale e Mansioni principali*. Se alcuni punti sembrano interessanti e forse anche innovativi, come ad esempio la «*creazione di cartelle per singoli richiedenti con informazioni complete*», altri non lo sono affatto, come l'«*inserimento contenitori per la raccolta differenziata*» (fra l'altro sotto il capitolo *Mansioni principali*), oppure sono intrinseci all'assolvimento del compito (ad es. «*Accoglienza delle persone RA, Controllo E/U giornaliera delle persone, Controllo delle presenze, Impedimento di accesso a persone non autorizzate, Compilazione Rapporti giornalieri, Compilazioni lista presenze RA con orari*»).

Per quanto riguarda le competenze linguistiche degli agenti di Argo 1, uno di loro conosceva il turco (Umit Yüce) e – secondo l'USSI – un altro l'arabo (AI I 07.08, pag. 12).

Per quanto riguarda la rotazione del personale, Argo 1 il 27.7.2014, primo giorno di attività per la DASF, disponeva unicamente di 4 agenti autorizzati, mentre il 16.9.2014, data della firma del contratto con il DSS, disponeva di 8 agenti autorizzati (compresi Grillo e Della Santa, che in realtà non sono mai stati operativi nei centri per richiedenti l'asilo): evidentemente la rotazione non avrebbe potuto essere eccessiva. Anzi, dato il loro esiguo numero, gli agenti erano spesso costretti a lavorare ore straordinarie, con turni anche di 12 ore, come ha raccontato Yüce alla CPI: «*(...) gli orari di lavoro erano estremamente carichi: io ho fatto anche 300 ore in un mese. E questo con una presenza di 12 ore al giorno e con un paio di giorni o tre di riposo sull'arco di un mese*» (I020). Le numerose ore straordinarie sono state confermate da Mario Morini, ex agente di Argo 1 (I017) (v. anche cap. 6.3.2.)

Una semplice verifica presso la Polizia amministrativa avrebbe permesso di rendersi conto della manifesta insufficienza di personale di Argo 1.

Responsabili dell'autorizzazione LAPIS Otenys/Argo 1²¹

Cognome e nome	Istanza inoltrata	Autorizzazione rilasciata
Della Santa Paolo	16.09.2013	08.10.2013
Sansonetti Marco	17.02.2016	07.03.2016

²¹ Il 4.11.2014 il SAESP informa Otenys che il logo sulle divise dei suoi agenti riporta il nome "Argo 1", ma questa discordanza non è per legge ammissibile. Perciò il 2.12.2014 viene iscritta a RC la nuova ragione sociale Argo 1. La nuova società chiede l'adeguamento delle autorizzazioni, che viene concesso il 9.1.2015 (v. SCV005, pag. 6).

Agenti autorizzati Otenys/Argo 1 nel 2014

Agenti contemplati nel contratto tra DSS e Otenys del 16.09.2014 ①²²

<29.07.2014 (inizio attività) / >29.07.2014<16.09.2014 (firma contratto) / >16.09.2014

Agenti previsti per il Centro di Lumino al 30.07.2014 secondo Sansonetti (SAESP006) ②

Cognome e nome	Istanza inoltrata	Autorizzazione rilasciata
Sansonetti Marco ②	10.12.2013	08.01.2014 <input checked="" type="checkbox"/>
Grillo Davide ②	20.12.2013	14.01.2014 (CCF0021) 20.01.2014 (SCV0005) <input checked="" type="checkbox"/>
Yüce Umit ① ②	29.01.2014	30.04.2014 (SCV0005) 25.07.2014 (CCF0021) <input checked="" type="checkbox"/>
Budak Mihayel ① ②	28.07.2014	06.08.2014 <input type="checkbox"/>
Castro Raffaele ① ②	04.08.2014	13.08.2014 <input type="checkbox"/>
Monteleone Francesco ①	26.08.2014	05.09.2014 <input type="checkbox"/>
Brahim Adem ①	04.08.2014	09.09.2014 <input type="checkbox"/>
Amoroso Armando ①	16.09.2014	23.09.2014 <input checked="" type="checkbox"/>
Morini Mario ①	16.09.2014	20.11.2014 <input checked="" type="checkbox"/>
Caldirola Mauro ①	01.10.2014	04.12.2014 <input checked="" type="checkbox"/>
Lemma Giovanni	26.08.2014	05.09.2014
Mammone Maria Antonietta	23.10.2014	10.11.2014
Romano Daniela	30.10.2014	13.11.2014
Rosanova Renato	10.10.2014	09.12.2014

Sugli appunti di Scheurer riguardanti il colloquio tra lui e Sansonetti avvenuto il 24.7.2014, in vista del conferimento del mandato per il centro di Lumino, è fra l'altro scritto: «*Tempi corti → inizialmente la squadra non sarà quella "definitiva" → 10-15 giorni di margine*» (RS04). Nello stesso classificatore in cui sono conservati gli appunti precedenti, pochi fogli dopo, si trovano altri appunti con osservazioni riferite a singoli agenti; è presumibile siano stati scritti nella stessa occasione, o comunque poco tempo dopo, ma non è possibile appurarlo. Vi si legge ad es.: «*incarto OK x altra ditta di sicurezza (20 giorni). Lui ha l'attestato x altra azienda → tesserino*»; «*Contratto di collaborazione in attesa della autorizzazione sotto Argo 1*»; «*In attesa tesserino verde di Portavecchia per poter lavorare contr. Argo 1. Sono già attestati quali agt di sicurezza*» (RS13).

Non è dato ricostruire cosa Sansonetti abbia raccontato in merito allo sviluppo del personale di Argo 1). È però certo che Scheurer era stato informato che Argo 1 non possedeva un organico adeguato e definito. Eppure davanti alla Sottocommissione vigilanza, che gli pone una chiara domanda in proposito, Scheurer è dapprima reticente e poi asserisce che il 29.7.2014 Argo 1 disponeva di 8 persone (SCV0010).

L'insufficienza di personale emerge chiaramente in un controllo di polizia effettuato il 30.7.2014.

Al momento di iniziare il servizio a Lumino il 29.7.2014, Otenys disponeva di soli quattro agenti autorizzati ed era in attesa dell'autorizzazione per un quinto agente. Il 30.7.2014 la Polizia riscontra la presenza al Centro di Lumino di due persone prive della necessaria autorizzazione, Mihayel Budak (il citato quinto agente) e Raffaele Castro. Budak possedeva un'autorizzazione per la SP2K; Castro era sprovvisto di qualsiasi autorizzazione né risulta che a quel momento fosse stata richiesta per Otenys, anche se Sansonetti, interrogato il 31.7.2014, afferma che «*anche per Castro Raffaele abbiamo*

²² L'elenco è stato allegato al contratto su richiesta di Scheurer (e-mail da Scheurer a Sansonetti del 12.9.2014; USB02). Sansonetti gli trasmette l'elenco, precisando che «*in ogni caso potranno esserci variazioni in base alle esigenze e affiancamenti per la PCi di Camorino*».

trasmesso l'incarto per l'autorizzazione; incarto che ci è stato ritornato per un complemento d'informazione» (SAESP0013).

Nelle note dell'incontro avvenuto il 31.7.2014 presso la PCi Lumino, a cui partecipano per l'USSI «CB, RS, SB, CF» e per Argo 1 Sansonetti, si legge: «• oggi Sansonetti incontrerà Mariotti (capo posto) per chiarire la posizione di Argo 1. • dal 1° gennaio 2014 imposti corsi per detenere diploma di sicurezza. • attualmente 10 assunti con formazione. • aumenterà il personale, ma lo fa con assunzioni a progetto • hanno tutti i contratti e sono tutti residenti» (CCF0054, pag. 35). L'USSI è quindi al corrente del controllo effettuato dalla Polizia.

Lo stesso giorno, alle ore 14.15, Sansonetti compare davanti all'aiut Mariotti (SAESP0013).

Nel pomeriggio l'aiut Mariotti informa Blotti in merito all'infrazione di Argo 1; alle ore 18.45 Blotti gli invia un'e-mail per ringraziarlo (SAESP0007).

Fra i documenti di Scheurer si trovano alcuni fogli (si tratta di fotocopie a colori), graffiati assieme, con note relative all'organico di Argo 1 e all'infrazione LAPIS.

«Questo è il quadro [riassunto poco più in alto sul foglio] avuto in occasione dell'incontro con l'aiut. Mariotti (C Posto BZ) a seguito di un suo controllo sulla struttura e procedura di sorveglianza svolto giovedì 31.7.2014. La questione è stata chiarita in seguito (settimana seguente) quando Mariotti stesso ha potuto verificare con signor Portavecchia che le richieste erano inoltrate per tempo ma non erano completamente evase (alcune erano errate e hanno dovuto essere corrette)» (RS14).

Sullo stesso foglio c'è una nota datata 2.9.2014 - 10.30: *«Alla mia precisa domanda: "siete strutturati x poter assumere e svolgere la sorveglianza anche in un'altra PC? Quanti agenti ha Argo 1? (→ erano presenti CF + CZ) Sansonetti ha affermato: "Abbiamo 8+8 agenti disponibili. Non tutti sono assunti non potendo loro già garantire un impiego 100% e per non doverli quindi lasciare a casa e/o in Diso. Queste persone sono formate e abilitate a svolgere il compito. Al momento opportuno – accordato con USSI – ci saranno le persone pronte all'ingaggio"»*

Una conferma della consapevolezza – per lo meno di Scheurer – della carenza di personale di Argo 1 la fornisce Yüce. Riferisce alla CPI che Argo 1 ha ricevuto i complimenti di Blotti per come ha gestito l'emergenza conseguente al rilevamento, nel mese di agosto del 2014, di 9 casi di scabbia fra richiedenti ospitati nel centro di Lumino e che in quell'occasione è stata annunciata l'apertura del centro di Peccia, prospettando un nuovo ingaggio per Argo 1. Secondo Yüce, *«la soddisfazione per il nostro lavoro era evidente»*; poi prosegue: *«d'altra parte Scheurer si raccomandò a Sansonetti di dotarsi di una squadra adeguata per la gestione dei centri» (I020).*

Il 16.9.2014 è stato sottoscritto il contratto tra il DSS e Argo 1 relativo alla sorveglianza delle strutture di protezione civile ospitanti le persone in procedura d'asilo (SCV0007). La maggiore qualità dell'offerta di servizio di Argo 1 non è però accertata, né in particolare rispetto a Rainbow, né in generale, data la mancanza di altre offerte. Inoltre, tre degli agenti elencati nell'allegato al contratto non disponevano ancora della necessaria autorizzazione LAPIS. Di questi ultimi, due la possedevano per la società Twins Guard Service SA; è da notare che essa per i suoi agenti "prestati" ad Argo 1 fatturava 30 fr./h (MP055, pag. 1-5). Circa la legislazione vigente e le tariffe praticate dalle agenzie di sicurezza, v. il cap. 6.5.

Periodo	Agenti impiegati da Twins Guard	Numero di ore effettuate da Twins Guard	Numero di ore totali fatturate da Argo 1 al Cantone	Costo fatturato da Twins Guard ad Argo 1
07.2014	2	42	128	1'360.80
08.2014	2	515	1'499	16'686.00
09.2014	2	411	1'416	13'316.40
10.2014	3	439	1'232	14'223.60
11.2014	3	455	1'266	14'742.00

6.2.5. L'ipotesi di accettazione di vantaggi

- **La cena a Bormio**

Lasciamo raccontare i fatti a Carmela Fiorini: «Ricordo di una trasferta fatta da Bellinzona a Peccia, dove stavamo per aprire un centro richiedenti, con il signor Sansonetti. (...) avvenuta un paio di settimane dopo la firma del contratto [tra la DASF e Argo 1]. (...) Nel corso di questa trasferta, che dura circa un'ora, ovviamente si parla anche di alcune cose private. Sansonetti mi ha detto di essere un appassionato delle SPA. Da parte mia gli ho riferito che in autunno pure volentieri vado, se capita, a fare dei fine settimana in SPA. Lui mi ha detto di conoscere diversi posti tra cui uno a Bagni Vecchi a Bormio il cui Direttore è suo amico. (...) Non so più i dettagli ma o in questa occasione o subito dopo nel corso di un altro incontro, devo aver chiesto a Sansonetti se mi poteva dare il contatto di questo suo amico Direttore dei Bagni Vecchi. (...) Ho comunicato a Sansonetti le date. Sansonetti ha parlato con il Direttore, quest'ultimo ha mandato a Sansonetti un'e-mail in cui indicava il prezzo che avrei dovuto pagare e che era un prezzo riservato a Sansonetti siccome era un buon cliente. Posso dire che Sansonetti ha fatto la prenotazione a mio nome, così almeno mi ha riferito. (...) Abbiamo fatto questi tre giorni con il mio compagno, signor Dadò ed al momento del pagamento, tra l'altro è stato il signor Dadò a pagare il soggiorno in contanti, la ricezionista ci ha detto che la cena o del venerdì quando siamo arrivati o del sabato, con la bottiglia di vino, per Euro 150.00 circa, c'era stata offerta dal signor Sansonetti» (MP007).

Il 15.9.2017 il Procuratore generale informa il Consiglio di Stato «che il Ministero Pubblico ha interrogato in data odierna la signora Carmela Fiorini in relazione all'avvenuto pagamento di una cena (per Euro 150) da parte del titolare della ditta Argo SA. Preciso sin d'ora che l'episodio è stato chiarito e non riveste alcuna rilevanza penale secondo gli art. 322quater e sexies²³ CP. Vi comunico inoltre che dall'inchiesta non sono emersi altri elementi a carico della signora Fiorini o di altri funzionari» (PB010). Il procedimento penale si chiude il 20.9.2017 con un decreto di abbandono.

Secondo l'art. 28 cpv. 1 LORD, «è vietato ai dipendenti di chiedere, accettare o farsi promettere, per sé o per altri, doni o altri profitti, per atti inerenti ai loro doveri e

²³ Il tenore dell'art. 322sexies CP in vigore al momento dei fatti era il seguente: «Chiunque, in qualità di membro di un'autorità giudiziaria o di un'altra autorità, di funzionario, di perito, traduttore o interprete delegato dall'autorità o di arbitro, domanda, si fa promettere o accetta un indebito vantaggio in considerazione dell'espletamento della sua attività ufficiale, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria». Con modifica di legge del 25.9.2015, entrata in vigore dal 1.7.2016 (RU 2016 1287; FF 2014 3099), è punibile chi «(...) domanda, si fa promettere o accetta un indebito vantaggio per sé o per terzi (...)».

competenze d'ufficio».²⁴ Il Consiglio di Stato, con risoluzione governativa n. 4182 del 19.9.2017, apre un'inchiesta disciplinare.

Nell'ambito dell'inchiesta disciplinare, Fiorini spiega così il gesto di Sansonetti:

«Durante un viaggio di lavoro a Peccia con il signor Sansonetti, abbiamo parlato delle attività che svolgiamo nel nostro tempo libero, e in particolare dei bagni termali. Sansonetti mi dice di avere dei contatti e se del caso mi avrebbe dato delle indicazioni. Prevedendo di trascorrere un periodo di relax, Sansonetti si è offerto di riservarmi una camera in una località termale. Alla fine del soggiorno il mio compagno ha pagato la fattura dell'albergo in contanti e a quel momento siamo venuti a conoscenza che due cene ivi consumate per un importo di EUR 150 ci erano state offerte dal signor Sansonetti. In buona fede non avevo pensato che vi potessero essere delle implicazioni a seguito di questo regalo visto il soggiorno mi è stato offerto dal mio compagno che per altro non ha mai incontrato il signor Sansonetti» (AI I 08).

Nuovamente interrogata in proposito dalla CPI, Fiorini ha ripetuto quanto già riferito in sede di inchiesta disciplinare, precisando, relativamente al pagamento in contanti: *«Effettivamente Dadò pagò l'hotel con euro in contanti, circa 1'000, denaro che aveva con sé in quanto era appena rientrato da una spedizione in Himalaya, dove non aveva speso tutto il contante che aveva con sé» (I007).*

Il suo racconto è confermato da Sansonetti: *«In merito alla questione di Bormio posso solo ribadire che è nella mia indole di semmai fare un gesto di cortesia con le persone con cui collaboro. Non sapevo nemmeno chi fosse il compagno di Fiorini. Non ho mai compiuto gesti simili con altri funzionari. Ho pranzato un paio di volte con Scheurer: pagavo io in quanto si trattava di pranzi di lavoro. Beltraminelli non lo conosco. Bernasconi per contro l'ho conosciuto nei mesi nei quali è subentrato da Blotti nella sua funzione. Confermo di non aver mai fatto dazioni a nessuno in relazione a questi mandati (...)» (I010).*

Che l'atteggiamento di Sansonetti, nei confronti dei funzionari dell'USSI in generale, fosse premuroso è confermato ad esempio dal fatto che qualche volta portava scatole di cioccolatini per l'ufficio (I028).

Il Ministero pubblico ha accertato l'effettivo pagamento del soggiorno da parte del compagno di Fiorini, provato dalle pezze giustificative.

«Con il senno di poi posso convenire che è stato inopportuno, sarebbe stato meglio ridargli questi soldi. Non ho pensato di farlo poiché a mio parere lui non intendeva in alcun modo, dal canto suo, trarre un vantaggio nel contesto ARGO, del resto lui sapeva che io non avevo neppure potere decisionale. Penso che lui abbia inteso fare un gesto carino rispetto a me, da parte mia come detto ho pensato semplicemente che lui volesse fare una carineria ma nulla di più» (MP007). Così ha dichiarato Fiorini interrogata dal Ministero pubblico.

²⁴ Sono tollerati doni di piccola entità. Nel rapporto di maggioranza datato 8.6.2010 della Commissione della gestione e delle finanze al messaggio n. 6260 del 1.9.2009 *Revisione parziale della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) e della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip)* è esplicitamente scritto, nel commento all'art. 28: *«La Commissione è dell'avviso che piccoli doni fino a un valore massimo di circa fr. 50.- possano essere accettati dai dipendenti»*. Questa norma è stata ripresa nell'art. 20 cpv. 2 del Regolamento dei dipendenti dello Stato (RDSt): *«È ammessa da parte del dipendente l'accettazione di piccoli doni o altri profitti pecuniari rientranti negli usi sociali il cui valore non supera fr. 50.-»*.

A prescindere dai risultati delle inchieste penale e disciplinare, la CPI osserva che, secondo un principio di opportunità, sarebbe sicuramente stato prudente declinare l'offerta.

La CPI è stato l'ultimo soggetto in ordine di tempo a chinarsi su questo episodio, dopo il Ministero pubblico e gli incaricati dell'inchiesta disciplinare, dato che il Consiglio di Stato il 19.09.2017 ha aperto un'inchiesta disciplinare nei confronti di Carmela Fiorini. Con la risoluzione governativa n. 5573 del 27.11.2018 (20181219.01) il Governo ha concluso per il suo abbandono, rilevando però: *«considerato che la violazione, per la sua natura e le modalità in cui è avvenuta, è di lieve entità, si giustifica richiamare l'interessata a prestare la massima attenzione a evitare il ripetersi di situazioni che possano insinuare dubbi o sospetti»*.

In primis della vicenda se ne era occupato il Direttore della DASF Renato Bernasconi, nel giugno del 2017 (v. cap. 7.2.3).

- **La vacanza in Sardegna**

Il servizio di "Falò" del 28.9.2017 (v. cap. 2) attizza il fuoco: insinua che Sansonetti abbia concesso alcuni favori a funzionari cantonali e allude a vacanze in Sardegna e nelle Dolomiti. L'unico riferimento preciso è a Carmela Fiorini: Sansonetti avrebbe prenotato per lei e il suo compagno Fiorenzo Dadò una vacanza a Bormio e versato anche un anticipo di 150 euro. Già chiarita dal Procuratore generale questa vicenda, l'attenzione si focalizza sulla vacanza in Sardegna e di nuovo si attiva il Ministero pubblico, che presenta una rogatoria internazionale.

Dalle verifiche infine risulta che a trascorrere le vacanze in Sardegna è stato Grillo, come lui stesso ha confermato alla CPI il 27.3.2018: *«Mi viene chiesto delle vacanze in Sardegna. In Sardegna ci sono stato io con la mia famiglia, cosa assolutamente verificabile (...)*» (I005). Nessuno, prima della CPI, aveva interrogato Grillo relativamente a questo episodio. Il racconto di Grillo concorda con i risultati della rogatoria internazionale avviata dal Procuratore generale John Nosedà (MP049).

6.2.6. L'ipotesi di corruzione

- **I fr. 50'000.-**

"Voci" di corruzione in effetti sono state diffuse da ex agenti di Argo 1 e raccolte da Roberto Scesa, *«ausiliario operativo sui richiedenti presso il Servizio richiedenti d'asilo»* (AI I 20 A), che svolge *«compiti per i quali era prevista una presenza fisica, presso il Centro di Camorino»* (AI I 07.09). Scesa ne ha riferito a Renato Bernasconi, Capo DASF ma anche suo conoscente personale (in merito al seguito dato alle segnalazioni di Scesa, v. cap. 7.2.4).

Stando alle dichiarazioni di Scesa, interrogato dal Ministero pubblico e poi anche dalla CPI (I023), la vicenda potrebbe essere ricostruita come segue.

La permanenza di Scesa presso il centro di Camorino gli consente di entrare in contatto con gli agenti di sicurezza lì operativi. Scesa riferisce al Procuratore generale che a maggio del 2017 alcuni ex dipendenti di Argo 1, poi assunti da Securitas, gli hanno raccontato che Argo 1 avrebbe pagato una vacanza a Carmela Fiorini (MP009). Scesa

afferma che in seguito, sempre nel mese di maggio, Mario Morini, anch'egli ex dipendente Argo 1, conosciuto casualmente, gli ha raccontato della vacanza di Bormio e di una ricompensa versata a Renato Scheurer per la scelta di Argo 1 (AI I 21a). A fine maggio o inizio giugno Scesa ha informato Bernasconi di aver sentito parlare della vacanza a Bormio (MP009), ma non gli ha riportato le voci di corruzione, giudicandole non sufficientemente fondate. In seguito, indicativamente fra giugno e luglio, Alessandro Cappelli, anch'egli agente di Securitas ex agente di Argo 1, parla a Scesa di una mazzetta di fr. 50'000, ma senza indicare eventuali destinatari, e di una vacanza in Sardegna. Scesa racconta di aver avuto conferma della possibile consistenza di queste voci da un agente di polizia suo conoscente (MP012). Quindi, tra fine luglio e metà agosto Scesa informa Bernasconi di quest'altra voce, dicendogli di averla ricevuta da un poliziotto, ma tacendo di aver raccolto le confidenze di ex agenti di Argo 1 (AI I 21a).

La versione di Bernasconi coincide con quella di Scesa per quanto riguarda la vacanza a Bormio, mentre per quanto concerne le voci di corruzione è leggermente discordante sui tempi. Scesa infatti ha più volte ribadito di averne informato Bernasconi «*approssimativamente tra fine luglio e metà agosto 2017*» (MP012), mentre Bernasconi sostiene che Scesa gliene ha parlato solo nel mese di settembre (MP012). Bernasconi ha a sua volta informato delle voci Paolo Beltraminelli e Paolo Bianchi; entrambi collocano questo momento a inizio settembre (I027 e I026).

Il Ministero pubblico si era già attivato. Venerdì 17 novembre 2017 il Consiglio di Stato, in una riunione straordinaria, viene informato che il lunedì seguente il Ministero pubblico avrebbe sentito Renato Scheurer per un'ipotesi di corruzione, riferita a una somma depositata su un conto bancario intestato a suo nome.

In occasione del suo interrogatorio davanti alla CPI, «*preliminarmente il Direttore [del DSS] parla dell'incontro straordinario del Consiglio di Stato tenutosi venerdì 17.11.2017, dove, oltre a discutere dell'impostazione generale e dei punti focali del rapporto amministrativo, è emerso il – a quel momento – "fondato sospetto" che Scheurer fosse stato beneficiario di dazioni di danaro. Si ricorda che la cifra in questione era sui 40-50'000 franchi*» (I027). Beltraminelli ha proseguito il suo racconto: «*Sapendo da qualche giorno che il lunedì successivo, Scheurer sarebbe stato interrogato dal PG, e lo sapevo perché me lo aveva detto Scheurer stesso quando aveva ricevuto la convocazione. Già il venerdì il Consiglio di Stato sapeva che l'interrogatorio del lunedì successivo verteva proprio sulla verifica dell'ipotesi di corruzione, tanto che il Consiglio di Stato, in accordo con il Procuratore generale, aveva fissato una riunione straordinaria per lunedì alle ore 11.00, per percepire l'esito dell'interrogatorio di Scheurer. Come si sa, nella telefonata del PG venne esclusa l'ipotesi di corruzione con riferimento alle somme sul conto di Scheurer, risultate legate a tutt'altra fattispecie*» (I027).

Il Procuratore generale, tra il 28 e il 28 novembre 2017, ha interrogato gli ex agenti di Argo 1 citati da Scesa, ed essi hanno negato di aver mai parlato a chicchessia di vacanze o di mazzette (MP012).

6.3. Possibili danni allo Stato

6.3.1. L'art. 314 CPS

L'art. 314 CPS, *Infedeltà nella gestione pubblica*, recita: «*I membri di un'autorità o i funzionari che, al fine di procurare a sé o ad altri un indebito profitto, recano danno in un*

negozio giuridico agli interessi pubblici che essi dovevano salvaguardare, sono puniti con una pena detentiva sino a cinque anni o con una pena pecuniaria. Con la pena detentiva è cumulata una pena pecuniaria». Come visto nel cap. 2, l'avv. Bertoli nel suo rapporto ha segnalato una precisazione giurisprudenziale secondo la quale «è ritenuta violazione dell'art. 314 CPS, infedeltà nella gestione pubblica, anche in caso di mero danno ideale verso l'ente pubblico e illecito vantaggio a terzi» (MB0002, pag. 8).

Su questa base, il 9.1.2018 il Consiglio di Stato si è costituito accusatore privato (20181127, pag. 2).

Il 5.12.2018 il Procuratore generale Andrea Pagani ha concluso la sua inchiesta con un decreto d'abbandono per tutte e quattro le persone coinvolte (Scheurer e Blotti per le ipotesi di reato di corruzione passiva, accettazione di vantaggi e infedeltà nella gestione pubblica; Sansonetti e Grillo per il titolo di reato di corruzione attiva e concessione di vantaggi).

Nelle motivazioni del decreto di abbandono si può leggere (20181219.02):

«Gli elementi di criticità rilevati nell'attribuzione del mandato ad ARGO 1 SA sono i seguenti:

- a. l'attribuzione medesima del mandato ad un prezzo estremamente basso ad una nuova società priva dei necessari requisiti di adeguatezza in condizioni di affermata (ma opinabile) urgenza, ad esclusione di società di sicurezza attive da tempo nel settore;*
- b. la mancanza di un pubblico concorso e, in ogni caso, di una risoluzione governativa;*
- c. l'assenza di adeguati controlli successivi (sulla presenza effettiva di agenti di sicurezza nei centri e sulla connessa correttezza materiale della fatturazione);*
- d. la mancata accettazione dell'offerta spontanea datata 23.07.2014 di RAINBOW SA di ridurre il costo (per agente) da CHF 48.00/h (fissato con la conferma d'ordine del 26.07.2012) a CHF 43.50/h (+ il 10% per impiego notturno o festivo) con evidente (teorico) danno a carico dell'ente pubblico;*
- e. l'attribuzione a SECURITAS da fine febbraio 2017 a giugno 2018 del mandato di gestire il centro di Camorino all'elevata tariffa oraria di CHF 52.80/h dopo l'arresto di SANSONETTI avvenuto il 22.02.2017.*

L'istruttoria ha innanzitutto escluso che tali criticità siano state collegate, direttamente o indirettamente, a vantaggi (in denaro o di altra natura) concessi a funzionari statali dai titolari di ARGO 1 SA per ottenere il mandato o per mantenere in essere il medesimo nel tempo».

Il Procuratore generale esamina l'ipotesi di violazione dell'art. 314 CPS dal profilo oggettivo e dal profilo soggettivo.

«Dal profilo oggettivo, è indiscutibile che la modalità di scelta di ARGO 1 SA, le procedure di concessione del mandato, le successive conferme e il sistema di controllo (...) siano state viziate da carenze amministrative manifeste, (...).

(...)

La scelta di ARGO 1 SA è dunque avvenuta, sintetizzando, in base a impressioni superficiali e soggettive del funzionario SCHEURER (perlomeno indirettamente avallate da BLOTTI), sottovalutando l'inesperienza e l'impreparazione iniziale della nuova società, omettendo concrete e puntuali verifiche, nonché sopravvalutando la situazione d'urgenza e soprattutto l'economicità dei costi, che dovevano apparire difficilmente sostenibili per la società incaricata (difatti in seguito puntualmente fallita).

(...)

Ebbene, dal profilo oggettivo, la giurisprudenza ha stabilito che il fatto di privilegiare una ditta privata nell'ambito di una commessa pubblica attraverso la violazione di procedure imposte dalla legge, configura oggettivamente il reato previsto dall'art. 314 CP, nella misura in cui viola "das Vertrauen der BüOrger in die rechtsgleiche Behandlung am Konkurrenten" (decisione TF 6B_602/2017 del 28.11.2017, consid. 5.2). L'Alta Corte federale ha tuttavia precisato che non basta un comportamento inqualificabile o sconveniente ("bloss ungebührlich") di un'autorità o di un funzionario; occorre una violazione che scuota considerevolmente ("erheblich erschüttert") la fiducia del cittadino nell'integrità e nell'imparzialità della pubblica amministrazione.

Questo reato, sotto il profilo soggettivo, ha carattere intenzionale (...). L'autore deve quindi avere agito con dolo, foss'anche eventuale, sapendo (o accettando l'ipotesi) di essere membro di un'autorità o funzionario, di influenzare con il suo comportamento (attivo o passivo) un negozio giuridico dell'ente pubblico e di ledere in tal modo gli interessi pubblici da salvaguardare. Egli deve avere, in altri termini, consapevolezza e volontà – almeno eventuali – di pregiudicare il pubblico interesse che ha il compito di difendere (...) ritenuto che tra gli "interessi pubblici" la giurisprudenza annovera anche quelli ideali e non solo quelli di natura materiale (...)»

Il Procuratore generale prosegue:

«Ora, l'attribuzione del mandato ad ARGO 1 SA è addebitabile a SCHEURER e BLOTTI anche se non hanno preso formalmente la decisione; gli stessi hanno in effetti de facto gestito le trattative, la conclusione degli accordi, il loro contenuto e il loro controllo (...) Dagli atti emerge nondimeno che essi non avevano alcun interesse personale in gioco o un'avversione nei confronti di potenziali concorrenti. Gli atti depongono a favore del fatto che essi hanno sì considerato talune lamentele mosse alla precedente mandataria (RAINBOW SA), ma senza alcuna acrimonia, discutendo del resto con la stessa in relazione ad un impiego nel futuro ad un costo più vantaggioso (...), nel convincimento tuttavia di avvantaggiare, col mandato ad ARGO 1 SA, gli interessi pubblici alla luce della tariffa particolarmente bassa proposta dalla neoconcorrente in un momento in cui, in seno al Cantone, l'imperativo era quello del risparmio».

Per quanto riguarda l'assenza di risoluzione governativa e di concorso, scrive, in particolare:

«Resta l'evidente irregolarità formale della concessione del mandato senza risoluzione governativa, in prima battuta, e di un pubblico concorso, poi. Essa costituisce manifestamente una violazione consapevole, peraltro ammessa nella sostanza da entrambi gli imputati, che avevano nondimeno commesso analoghe irregolarità amministrative (concessione o proroga del mandato senza risoluzione governativa) proprio anche nel caso dell'esclusa RAINBOW SA. Di conseguenza, la deliberata mancanza di quest'atto formale non costituisce indizio di accettazione di un pregiudizio per gli interessi pubblici, bensì un'evidente prova di superficialità e approssimazione nell'adozione delle decisioni statali e nel rispetto delle loro condizioni formali, ovvero un "ungebührliches Verhalten" che non basta tuttavia a configurare l'art. 314 CP (6B_602/2017, consid. 2.2).

6.3.2. Mancato pagamento degli oneri sociali da parte di Argo 1

I primi dubbi circa la correttezza dei conteggi e la reale presenza degli agenti nei centri sono circolati a partire da un articolo pubblicato da Ticinonline a fine marzo: «*I conteggi ore recavano i nomi degli agenti? - Rispondendo davanti al Gran Consiglio, il direttore del DSS ha spiegato come ogni mese fossero controllati i conteggi ore prima di passare la*

fattura al DFE per il pagamento. Proprio su quei conteggi ore gli inquirenti avrebbero parecchi dubbi, pare infatti che non fossero pienamente regolari. In alcuni si legge infatti di collaboratori presenti lo stesso giorno su più cantieri [sic] (per esempio a Peccia e Camorino). Su altri figura il nome dell'amministratore unico, il quale, pur in possesso del patentino Cpsicur, non avrebbe mai svolto alcun servizio di sorveglianza. Vi sono poi le ore di lavoro che la società avrebbe pagato in nero e delle quali gli inquirenti potrebbero aver trovato riscontro durante le perquisizioni: il titolare chiedeva infatti di firmare delle ricevute di "rimborsi spese". I conteggi ore consegnati al DSS contenevano i nomi degli agenti impiegati o erano semplici fatture?» (Argo 1, i nuovi elementi: la registrazione, le ore in nero, gli investimenti, "Ticinonline" 26.03.2017)

Il rapporto del CCF su Argo 1 (SCV0005) critica l'Ufficio contabilità dell'USSI perché «le verifiche effettuate dall'USSI sulle fatture concernevano la plausibilizzazione del totale delle ore mensili (ore tariffa base + ore con supplemento): in pratica un calcolo aritmetico volto ad accertare se il numero di ore fatturate equivallesse ai giorni del mese (30 giorni o 31 giorni) tenuto conto del dispositivo di agenti indicato sulla fattura.

Il controllo di cui sopra è lacunoso, in quanto le fatture non sono supportate da liste di dettaglio concernenti le presenze effettive degli agenti impiegati (quantità e qualità) presso i singoli Centri di accoglienza, rispettivamente del lavoro svolto. D'altra parte occorre rilevare che non esiste un accordo formale sul numero minimo di agenti che, a turno, dovevano presidiare le strutture».

Fra i documenti salvati nella pennetta di Renato Scheurer ve n'è uno chiamato *BOZZA Rapp CCF su USSI +oss SRR_MM .docx* (USB03), che dalle "proprietà" risulta salvato per l'ultima volta il 6.4.2017. Il testo contiene alcuni capitoli della bozza del rapporto del CCF su Argo 1. In merito alle critiche espresse sull'Ufficio contabilità dell'USSI, Scheurer, tramite i commenti di Word, precisa:

«USSI verificava mensilmente la corrispondenza tra le ore dovute per il mese e quelle fatturate. USSI non ha ritenuto di propria competenza verificare quali agenti fossero presenti per quanto tempo durante i turni. Non abbiamo mai ricevuto nessuna segnalazione e/o reclamo da parte del personale ARGO1 in tal senso. Non ci risulta nemmeno una segnalazione ai sindacati.

Nell'offerta presentata da ARGO1 il 24.07.2014 – pag. 2 è scritto che "il tutto potrà essere messo in opera dal 29.07.2014 o data da convenire, garantendo la presenza di no. 02 agenti non armati 24/24H nella struttura [...]". Questa condizione non figura però nel contratto firmato il 16.09.2014. I funzionari USSI hanno però confermato per iscritto che, in occasione dei loro controlli a sorpresa e/o visite, non hanno mai constatato meno di 2 agenti presenti».

Come appurato da Bertoli però, in realtà i controlli a sorpresa erano ben pochi. Probabilmente le uniche persone che è capitato siano passate da un centro senza essere annunciati sono Scheurer e Blotti, generalmente al mattino presto (I012).

Che vi siano però irregolarità emerge chiaramente dalle dichiarazioni di Sansonetti, contrastanti con quelle di Grillo e di Della Santa. Il primo afferma che Grillo e Della Santa hanno prestato servizio nei centri per richiedenti l'asilo; i secondi affermano il contrario.

Sansonetti nel corso dell'interrogatorio di Polizia avvenuto il 31.7.2014 per l'infrazione alla LAPIS dichiara:

«Che si occupano della sorveglianza; e che sono impiegati nel servizio presso il Centro protezione a Lumino siamo in 6, e meglio:

1. SANSONETTI Marco, 23.06.1980, dom Balerna
2. GRILLO Davide, 10.03.1973, dom. a Stabio
3. YÜCE Umit, 12.09.1984, dom. a Lugano
4. DELLA SANTA Paolo, 11 .09.1973, dom. Tenero
5. CASTRO Raffaele, 01 .05.1987, dom. Lugano
6. BUDAK Mihayel, 30.12.1983, dom. Breganzona» (SAESP0013, pag. 2).²⁵

Grillo però, interrogato dalla CPI il 27.3.2018, lo smentisce: «*lo ho ottenuto l'autorizzazione cantonale Lapis quale agente di sicurezza, ma non l'ho mai utilizzata*» (I005).

Nemmeno Della Santa, salvo in un'occasione, ha mai utilizzato la sua autorizzazione. Dichiarò alla CPI, il 20.3.2018: «*In effetti, salvo al carnevale di Arogno, non ho mai fatto attività di sorveglianza*»; più sotto: «*Operativamente comunque non ho mai fatto attività e sono rimasto formalmente nel loro organigramma*» (I003).

Morini, sentito dalla CPI il 5.6.2018, ha spiegato: «*Grillo non ha mai fatto un'ora di servizio. Ciò in verità serviva a giustificare presenze di straordinario quando l'attività sarebbe risultata troppo esagerata; ad esempio io ho dovuto indicare nel rapporto quotidiano la presenza di "Davide Grillo" in luogo del mio nome. Tale errata indicazione era richiesta da Sansonetti ed è stata posta in atto anche da altri agenti. Questo accorgimento era necessario in quanto evidentemente non vi era un numero sufficiente di agenti per consentire la presenza costante di due agenti sulle 24 ore. In sostanza posso dire che, salvo le assenze che solo Sansonetti si permetteva, vi erano quasi sempre due agenti presenti. Per giustificare i lunghi periodi di attività veniva indicata la figura di Grillo in luogo dell'effettivo agente che lavorava*».

La tariffa oraria corrisposta agli agenti di Argo 1 era 22.20 fr./h, corrispondente a quanto indicato come "salario base" da Sansonetti (v. allegato a I010).

Morini: «Fino a concorrenza delle 180 ore lo stipendio mi era versato per bonifico, mentre per tutte le ore ulteriori ero pagato in nero in contanti, con una cadenza mensile. Il pagamento contanti avveniva normalmente nella prima settimana del mese successivo e noi agenti firmavamo una ricevuta che indicava solo la data e l'importo ricevuto; non vi era un conteggio dettagliato di quante ore avevamo lavorato. (...) Con riferimento ai bonifici relativi al tetto delle 180 ore, qualche volta la tariffa oraria veniva arrotondata, ad esempio per prestazioni notturne o festive. Mentre sempre per la parte in nero ricevevo sempre 22.20 fr./h, anche se si trattava di ore notturne o festive. Il conteggio delle ore di servizio era fondamentalmente corretto, per cui l'esubero delle 180 ore mi era retribuito, evidentemente non considerava però i supplementi dovuti alla natura straordinaria delle prestazioni (notturni, festivi, straordinari)» (I017).

Le dichiarazioni di Umit Yüce coincidono con quelle di Morini. Yüce spiega: «*Tutti gli agenti di Argo 1 all'inizio sicuramente lavoravano più di 150 ore al mese. Le ore in esubero fino alle 180 ore erano messe in busta paga, comunque evitando di fare il contratto A²⁶, mentre le ore in più dopo le 180 venivano pagate in nero. (...) Ho quindi potuto rendermi conto che per effetto del pagamento in nero, ossia con il risparmio dei contributi a carico*

²⁵ V. la tabella a pag. 49.

²⁶ V. *Convenzione collettiva di lavoro per il ramo dei servizi di sicurezza*, edizione 2013.

La categoria A (sorveglianza, sicurezza e trasporto valori), prevede tre sottogruppi in base al grado di occupazione: A1 Collaboratori con salario mensile con orario di lavoro superiore a 150 ore al mese; A2 Collaboratori con salario orario con orario di lavoro superiore a 75 ore e fino a 150 ore al mese; A3 Collaboratori con salario orario con orario di lavoro fino a 75 ore al mese.

Yüce fa riferimento alla categoria A1.

del datore di lavoro e dei contributi LPP, che per taluni dei nostri collaboratori anziani era un peso importante, mensilmente Argo 1 risparmiava 5 o 6'000 franchi, e questo per più anni. Dai miei calcoli erano circa 6 franchi all'ora risparmiati. A ciò aggiungo che il fatto di non sottoscrivere un contratto A ha permesso anche di limitare l'applicazione degli scatti di anzianità annuali. (...) Io in effetti avevo già il contratto A, però non ero comunque retribuito correttamente perché non erano messe in busta paga tutte le ore e perché sulla paga base ero sottopagato. Per la verità oltre ai fr. 5-6'000 per le ore pagate in nero, alla fine Sansonetti per i 4 o 5 collaboratori con il contratto A guadagnava circa fr. 3'000 al mese per la mancata applicazione delle tariffe previste» (I020).

La SREF, basandosi anche sulle informazioni fornite da Yüce, ha calcolato che le ore prestate dai dipendenti di Argo 1 per gli anni 2015 e 2016 sono 8'661.52, per una massa salariale complessiva pari a fr. 192'285.74. Di queste, 1'836 ore (per una massa salariale di fr. 40'759.20) sono riferite a Davide Grillo (MP006, pag. 8). Stando a Morini, sono invece state versate in nero ad altri dipendenti (I017).

Tenendo per buone le deposizioni di Morini, Yüce e Blotti (I012), si può concludere che il dispositivo di agenti previsto era praticamente sempre rispettato e che quindi il numero di ore fatturate al Cantone sia globalmente giusto. È invece doveroso interrogarsi sul corretto versamento degli oneri sociali.

In proposito il CCF ha consultato lo IAS; il 15.3.2017 Carlo Marazza ha scritto a Cavallero: «Con riferimento alla succitata società [Argo 1], ti comunico, richiamate le disposizioni della LAVS, che non risultano a tutt'oggi irregolarità» (CCF0022). Queste prime verifiche non hanno trovato riscontri, ma presumibilmente sono state compiute senza possedere elementi d'informazione completi.

Infatti, una volta ricevuta tutta la documentazione raccolta dal Ministero pubblico, lo IAS ha compiuto un nuovo approfondito esame, giungendo ad altre conclusioni.

Il 14.6.2018 lo IAS ha scritto al Ministero pubblico: «la Cassa, dopo esame della documentazione messa a disposizione dal Ministero pubblico e in particolare delle tabelle quantificanti le ore effettuate in nero dal personale della Argo 1 SA, ha provveduto alla ricostruzione dei salari soggetti alla trattenuta AVS per il periodo da gennaio 2015 a febbraio 2017, tenendo conto non solo delle ore svolte in nero, ma anche delle norme del CCL per il ramo dei servizi di sicurezza privati, che è risultato disatteso per la maggior parte del personale occupato» (MP033).

Riportiamo di seguito le tabelle contenute nella comunicazione.

Riassunto contributivo:

Anno	Salari ricostruiti (non oggetto di notifica spontanea)	Indennità d'insolvenza	Salari oggetto di tassazione d'ufficio	Oneri sociali (relativi alle tassazioni d'ufficio)
2015	229'495.00	--	229'495.00	34'641.15
2016	202'799.00	13'681.00	189'118.00	28'450.45
2017	30'525.00	2'753.00	27'772.00	4'180.25
Totale	462'819.00	16'434.00	446'385.00	67'271.85

I contributi complessivi (quota datore di lavoro + quota salariato), corrispondenti al volume salariale di CHF 462'819.00, ammontano a CHF 69'744.30.

Ulteriori:

Anno	Salari rivendicati (periodo seguente la cessazione dell'attività)	Prestazioni AD ex art. 29 LADI	Salari rivendicati oggetto d'insinuazione	Oneri sociali (relativi ai salari rivendicati oggetto d'insinuazione)
2017	77'945.00	12'098.00	65'847.00	5'812.15

Lo IAS ha precisato che «i salari oggetto delle tassazioni d'ufficio, nonché i salari rivendicati e conteggiati per il periodo a partire dal mese di febbraio 2017 sono al netto degli importi riconosciuti dalla Cassa contro la disoccupazione rispettivamente quale indennità d'insolvenza e quali prestazioni ex art. 29 LADI» (MP033); questi ulteriori contributi ammontano a fr. 2'400.- per il 2016 e fr. 2'736.90 per il 2017 (MP037).

In totale il credito insinuato dallo IAS all'Ufficio fallimenti di Bellinzona nei confronti di Argo 1 ammonta a fr. 78'220.90.

La ditta Rainbow trasmetteva al Capo dell'USSI un rapporto giornaliero in cui erano indicati i nominativi degli agenti presenti nel centro ed erano esposti gli avvenimenti della giornata. Argo 1 al contrario non informava regolarmente sull'identità degli agenti attivi (e a posteriori se ne comprende il perché). L'USSI non ha mai sollecitato tali informazioni, come già appurato dal CCF.

La CPI ha verificato presso la Commissione tripartita in materia di sicurezza se nel corso degli anni di attività di Argo 1 la società è stata oggetto di controlli, secondo quanto previsto dal Contratto collettivo di lavoro per il ramo dei servizi di sicurezza. La risposta è stata negativa. Argo 1 è stata contattata per un'ispezione, prevista per inizio 2017, che però non ha potuto avere luogo a causa dell'azione di polizia del 22.2.2017:

«All'inizio del 2017, la CoPa Sicurezza ha inviato alla società un annuncio di controllo per un controllo dell'anno 2016. Tuttavia, l'ispezione prevista non è mai stata effettuata a causa delle circostanze sul posto (i documenti del libro paga da noi richiesti per un tale controllo non erano più disponibili a causa dell'intervento del cantone). Abbiamo dovuto interrompere l'ispezione (...)» (e-mail PaKo 23.10.2018; 20181023)

Al danno causato dal mancato pagamento degli oneri sociali va aggiunto quello dovuto alla sottrazione di imposte da parte dei dipendenti di Argo 1 sulla parte di salario percepito in nero.

6.3.3. Il rischio di affidarsi a una ditta sconosciuta e non attrezzata

Scheurer ha sempre sostenuto di aver scelto Argo 1 basandosi unicamente sulla buona impressione suscitata in lui da Sansonetti: «ADR che non ho fatto verifiche sulla società Otenys/Argo 1 né sui suoi amministratori prima di contattare telefonicamente Sansonetti il 24.07.2017. Come detto, eravamo in una situazione di emergenza. Dopo aver iniziato a collaborare con loro, ho fatto regolarmente le richieste di avere gli aggiornamenti sulle autorizzazioni sui singoli agenti, rispettivamente ho compiuto le usuali verifiche sul registro. Io non ho interpellato altre ditte ma unicamente e direttamente Sansonetti, in quanto conosceva il lavoro e aveva preparato un progetto di gestione adeguato e articolato» (I011). E ancora: «A domanda confermo di aver scelto io di attribuire il servizio a Sansonetti. Non ho fatto verifiche ulteriori, oltre alla visione dell'estratto RC, ma mi sono avvalso della conoscenza del buon operato di Sansonetti che avevo visto all'opera prima» (I019).

Nessun altro ha compiuto verifiche più approfondite. Blotti ha riferito alla CPI: «Circa il fatto che fondamentalmente Argo era una ditta nuova, io mi sono fidato delle affermazioni di Scheurer, secondo il quale era tutto ok dal profilo autorizzazioni ed effettivi. Nelle prime 19 ore ho constatato la presenza di sempre gli stessi due agenti; ho subito fatto presente a Sansonetti che così non poteva funzionare. In seguito mi sono informato presso la polizia, che mi ha confermato che Sansonetti aveva attivato le necessarie richieste di autorizzazione. Posso condividere che era un rischio iniziare una relazione contrattuale di questo tipo, ma ho da subito implementato regolari verifiche e incontri settimanali per controllare l'andamento della gestione» (I012). In un altro interrogatorio ha confermato: «io come già detto mi sono fidato delle informazioni che mi aveva trasmesso Scheurer» (I019).

Non sono state reperite referenze di Argo 1 di precedenti committenti. In effetti, come Sansonetti stesso ha riferito, «L'attività di Otenys fino al mandato di USSI era con Migros per lavori interni alle strutture, per la gestione dei parcheggi, qualche carnevale, qualche manifestazione come ad es. Caslano Blues (...)» (I010).

Il Consiglio di Stato ha informato la CPI che i responsabili di Rainbow avevano allertato Beltraminelli (MB0001).

«Rainbow sostiene poi di aver informato nell'ottobre 2015 anche il collega Beltraminelli sull'inadeguatezza di Argo 1. Sulla portata di questa informazione, che si ricorda proveniente da una ditta concorrente che non sembra aver segnalato questa presunta inadeguatezza per altre vie e ha reiterato il suo interesse a ottenere di nuovo incarichi nel settore, lo scrivente Consiglio lascia alla vostra Commissione l'onere della valutazione».

Questo avviso è stato dato da Pongelli – secondo quanto lui stesso ha riferito – nel corso di un incontro, avvenuto l'8.10.2015, richiesto al Consigliere di Stato allo scopo di sondare il terreno per verificare la possibilità di riprendere la collaborazione con la DASF: «In quell'occasione, oltre ad evidentemente dimostrare il nostro disappunto per i modi con i quali siamo stati estromessi [v. cap. 6.1.4], rispettivamente sulla mancata richiesta di collaborazione ulteriore abbiamo anche esplicitamente tematizzato quello che nel nostro ambiente si sapeva, ovvero che Argo non operava in maniera conforme ed adeguata» (Al I 20 B).

I documenti in possesso della CPI non permettono di conoscere i dettagli della segnalazione di Pongelli né di sapere se sia stata maggiormente circostanziata rispetto a quanto riferito oppure no.

Il Direttore del DSS, in merito al rischio corso affidandosi a una ditta nuova e sconosciuta, argomenta:

«Argo 1 era una ditta start up. Su questo si può evidentemente discutere, se una DASF mi va a prendere un'organizzazione che in fin dei conti era appena nata. Anche se poi ha dato dei buoni risultati operativi, però il rischio se lo sono preso. Ho qui testimonianze dove i miei collaboratori stessi hanno detto: «il rischio ce lo siamo presi». Però non era un rischio totalmente incontrollato, tanto è vero che hanno lavorato per la prima volta a Lumino: a Lumino avevamo un mese, poi prolungato di un altro mese, e poi definitivamente per ulteriori due. In totale 4 mesi. I miei collaboratori hanno dato fiducia a questa ditta per due mesi, l'uno più uno. Poi, verso la metà di settembre, quando erano convinti che questa ditta potesse continuare a operare, con quel prezzo che conoscete, sono venuti a sottopormi – ed è l'unico atto che mi è stato sottoposto – un contratto, che avrebbe dovuto valere in fin dei conti fino a fine novembre. Perché lo hanno fatto? Sono

convinto che lo hanno fatto proprio perché era una piccola ditta e volevano ancora di più far capire a questa ditta che il lavoro deve essere fatto bene» (verbale 20.2.2018).

Come visto nel cap. 6.2.4, a fine luglio 2014 gli agenti di Argo 1 erano in numero del tutto insufficiente per assolvere adeguatamente il compito ricevuto e ancora al momento della firma del contratto il numero degli effettivi era limitato. Sicuramente nel mese di agosto c'era consapevolezza, per lo meno da parte di Renato Scheurer, delle carenze di organico. Il 19.9.2014 il contratto con Argo 1 è stato sottoscritto, forse fidandosi del fatto che gli 8 agenti elencati nell'allegato fossero effettivamente disponibili.

È doveroso chiedersi se il numero di 8 agenti sia realmente sufficiente per garantire 24 ore su 24, tutti i giorni, la presenza di due agenti sul luogo di servizio, tenendo conto di vacanze, malattie ed eventuali imprevisti. Nessun elemento induce a ritenere che la DASF, prima di rivolgersi ad Argo 1 o almeno prima di sottoscrivere il contratto con essa, abbia consultato il Dipartimento delle istituzioni o la Polizia per avere informazioni in merito al dispositivo necessario per ricoprire adeguatamente il servizio di sicurezza in un centro di accoglienza per richiedenti l'asilo.

6.3.4. Il danno di immagine

L'USSI, molto carente dal punto di vista formale e organizzativo, dal punto di vista pratico è riuscito a gestire l'accoglienza degli asilanti e inoltre – per lo meno seguendo il punto di vista che aveva nel 2014 – cambiando la ditta di sorveglianza da Rainbow ad Argo 1 è riuscito a ridurre i costi. Da quanto ha potuto appurare la CPI, da parte dell'USSI c'era una sostanziale soddisfazione per il lavoro svolto da Argo 1. Riportiamo ad esempio le seguenti dichiarazioni rispettivamente di Bernasconi e di Minelli.

«Per arrivare al tema Argo devo dire che sia Fiorini, che Scheurer, che gli altri collaboratori dell'ufficio mi hanno sin dall'inizio descritto la collaborazione con Argo in maniera positiva» (AI I 20 L).

«ADR che dalla mia esperienza posso dire che Argo 1 ha lavorato bene» (I029).

Ciò non toglie che la decisione ex abrupto di affidare la sicurezza nei centri per richiedenti l'asilo a una nuova, sconosciuta e sottodotata società sia stata un azzardo, oltretutto non avallato dal Consiglio di Stato. È stato un azzardo talmente crasso da indurre a ritenere fondata l'ipotesi che a dare impulso alla decisione fossero stati motivi di interesse personale. Addirittura, questo pensiero è nato da agenti stessi di Argo 1, resisi conto dell'inadeguatezza della società. Il Procuratore generale ha fugato questi sospetti e il 5.12.2018 ha pronunciato un decreto di abbandono (v. cap. 6.3.1). Tra il febbraio del 2017 e il dicembre del 2018 sono però trascorsi quasi due anni, durante i quali è regnata l'incertezza. Infatti, le spiegazioni fornite dal Governo, in particolare nella risposta all'interpellanza di Giorgio Galusero, e l'inchiesta amministrativa non hanno saputo dimostrare che le persone coinvolte avessero agito convinte di perseguire l'interesse dello Stato e della collettività, ma nemmeno hanno provato il contrario. Inoltre il “caso Argo 1” si è rivelato essere ghiotto per i media, causando uno stillicidio di fughe di notizie e – talvolta presunte – rivelazioni che hanno ulteriormente alimentato la sensazione di avere a che fare con “qualcosa di losco”.

Dal punto di vista della CPI, l'Amministrazione cantonale ha subito un danno di immagine dovuto al “caso Argo 1” e alla sua gestione, a causa dell'impressione negativa lasciata da tre fattori. Il primo è il grande rischio corso affidandosi, per un compito delicato, a una ditta non sufficientemente strutturata (v. cap. 6.2.4); il secondo è l'incapacità di fornire una

risposta esaustiva e convincente alle domande del Parlamento (e dell'opinione pubblica) dopo il 22.2.2017; il terzo è dato dalla gestione impropria e approssimativa, da parte del Consiglio di Stato o di alti funzionari, di una serie di vicende, posteriori all'emergere del "caso Argo 1", ma ad esso legate (v. cap. 7).

6.3.5. Rainbow è sempre stata pagata 48.- fr./h nonostante un'offerta a 43.50 fr./h

Da agosto 2014 fino alla fine del suo mandato (27.7.2015), per il servizio di sicurezza effettuato presso il Centro San Carlo di Rivera, a Rainbow è stato corrisposto il prezzo stabilito nella conferma d'ordine del 26.7.2012 (48 fr./h), nonostante il 23.7.2014 abbia presentato un'offerta a fr. 43.50 fr./h (47.85 fr./h dalle 23.00 alle 06.00, nelle domeniche e nei giorni festivi) (CCF003). Questa offerta era valida retroattivamente per il Centro PCi di Lodano, dove Rainbow ha prestato servizio a luglio 2014, per il Centro PCi di Lumino e, dal 1° agosto, anche per il Centro di Rivera. Siccome l'incarico della sicurezza a Lumino è stato affidato ad Argo 1, nella conferma d'ordine datata 28.7.2014 Rainbow ha indicato unicamente il Centro di Rivera, mantenendo le stesse condizioni. La conferma d'ordine non è stata accettata (v. cap. 6.1.2) (CCF004).

Il CCF ha calcolato che se fossero state applicate, per il Centro San Carlo di Rivera (agosto 2014-luglio 2015), le condizioni previste dalla conferma d'ordine 28.7.2014, sarebbe stato conseguito un risparmio fr. 18'188.15.

L'e-mail dell'8.8.2014 (I016, allegato) inviata da Pongelli a Scheurer testimonia la disponibilità di Rainbow di rivedere il prezzo per Rivera, che però Scheurer non coglie, non si sa per quale ragione: per negligenza o perché avrebbe voluto una tariffa inferiore anche per Lodano?

Scheurer: «*Mi viene fatto notare che comunque fino alla fine dei rapporti con Rainbow il Cantone ha pagato 48 franchi, nonostante fosse presente un'offerta a 43.50 franchi. Rispondo che, non avendo accolto l'offerta per i servizi di Lumino, è rimasta in essere la tariffa di 48 per il servizio di Rivera. Io delle fatturazioni e delle richieste di fatturazione relative a Rainbow non me ne sono più occupato. Io non ho più parlato con Rainbow di tariffe e fatturazioni*» (I011).

6.3.6. Condizioni poste nei concorsi per la sorveglianza nei Centri di Rancate e di Camorino

Il 22.2.2017 il Consiglio di Stato si trova nell'urgenza di sostituire, nel giro di poche ore, il servizio di sicurezza del centro per asilanti di Camorino (v. cap. 2). La scelta cade su Securitas, che aveva vinto il concorso per la gestione della sicurezza del Centro unico temporaneo per migranti in procedura di riammissione semplificata di Rancate. Il 22.2.2017 il Consiglio di Stato con risoluzione governativa n. 744 (I031, allegato) ratifica l'assegnazione dell'appalto per Rancate e lo stesso giorno lo estende a Camorino, con le stesse condizioni, cioè 52.80 fr./h +10% per lavoro notturno e festivo. Il dispositivo richiesto per le due situazioni non è però uguale: il centro di Rancate accoglie persone che devono essere espulse verso l'Italia e che rimangono nel centro mediamente 24 ore, ed ha una capienza massima di 150 posti, mentre il centro di Camorino ospita un massimo di 100 persone che si trovano in procedura.

Dal 14.10.2015 era pendente un'offerta di Rainbow a 41.70 fr./h – ancora valida – di cui però più nessuno aveva memoria (Al I 20 C, pag. 6-8).

Il Direttore del DSS ha ricordato così quei momenti: *«Mi viene chiesto il motivo dell'estensione del mandato a Securitas per la sicurezza nel centro di Rancate anche al centro di Camorino. Rispondo che il Consiglio di Stato ha reputato di estendere il mandato su concorso già attribuito a Securitas, in considerazione della futura messa a concorso per la sorveglianza di Camorino. I tempi si sono dilatati a causa di ricorsi intervenuti. Escludo che nessuno [sic] dei miei collaboratori abbia in quel momento fatto nomi di altre agenzie; la scelta è stata compiuta dal Consiglio di Stato. Confermo di sapere oggi che all'epoca erano in essere ancora due offerte di Rainbow, una a fr. 43.50 e una a fr. 41.70. Al momento dell'attribuzione a Securitas non ho pensato a queste offerte e nemmeno ricordo se ne ero al corrente. In ogni caso si è privilegiata Securitas perché era l'unica ad aver vinto un concorso formale»* (I027).

La ricostruzione di Beltraminelli concorda perfettamente con quella di Bernasconi: *«Il 22 febbraio 2017, quando ebbe luogo l'intervento di polizia presso il centro di Camorino per i noti fatti, ricevetti da Scheurer le indicazioni della polizia, che pretendeva una messa in sorveglianza del centro entro sera, loro potendo assicurare solo per brevissimo tempo questo compito. Proprio quella mattina, era un mercoledì, si riuniva il Consiglio di Stato e avrebbe attribuito a Securitas il mandato per Rancate. Io riferii al Direttore Beltraminelli questa vicenda e il Consiglio di Stato decise di attribuire a Securitas anche il mandato per Camorino. Mi viene fatto presente che, come l'inchiesta ha dimostrato, esistevano presso la Divisione due offerte di Rainbow, una a 43.50 franchi del 23.07.2014, e una seconda a 41.70 franchi successivamente posta da Rainbow stessa all'attenzione di Blotti. Confermo che queste due offerte le ho riscontrate nel dossier nel corso dell'inchiesta. Quel giorno posso dire che io ero a conoscenza delle condizioni in essere per Argo, ma non avevo cognizione di queste offerte per Rainbow»* (I025).

Per regolarizzare l'appalto, il 4.7.2017, quindi quattro mesi dopo l'attribuzione del mandato diretto a Securitas, è stato pubblicato (FU 53/2017) il bando di concorso per il servizio di sicurezza nel centro di Camorino. Contro di esso è però stato presentato ricorso, da parte di Rainbow SA, la quale ha sollevato diverse censure. La principale di esse è stata accolta:

«la ricorrente ha innanzitutto sostenuto che le condizioni di gara non permetterebbero di elaborare un'offerta attendibile dal profilo del prezzo poiché impongono di includervi le spese di trasferta, senza tuttavia che le possibili località di servizio siano note. Al di là della struttura di Camorino, il committente ha infatti previsto l'eventualità di richiedere lo svolgimento del servizio presso altri centri del Cantone non ancora designati. Ciò renderebbe impossibile stabilire a priori le spese di trasferta a carico della ditta per definire il prezzo globale» (sentenza TRAM 22.1.2018 sul ricorso di Rainbow SA del 12.7.2017).

Il 13.3.2018 è stato pubblicato sul FU 21/2018 un nuovo concorso, emendato limitando lo svolgimento del servizio al solo centro di Camorino.

Il concorso per il servizio di sicurezza per il centro di Camorino del 13.3.2018 richiedeva un dispositivo un po' più modesto. Infatti, secondo il bando, *«il centro dispone di una capacità di accoglimento massima di 100 richiedenti l'asilo»*; *«l'offerente mette a disposizione del committente: un dispositivo di regola di 2 agenti di sicurezza e i mezzi adeguati all'esecuzione del servizio 24 ore su 24 nei periodi in cui il centro è aperto. Il dispositivo deve poter essere adattato in modo flessibile, in funzione dei momenti in cui è richiesta una maggiore intensità di presenze nel centro»*; l'offerente deve *«disporre, alla*

data di scadenza del concorso, di un organico di almeno 20 agenti (...)». Il concorso è stato vinto da Securitas, con un'offerta di 42 fr./h +10% per lavoro notturno e festivo.

La CPI si è interrogata in merito alle ragioni che hanno indotto a fissare, nel bando di concorso per il servizio di sicurezza nel centro unico temporaneo per migranti in riammissione semplificata di Rancate, pubblicato sul FU 1-2/2017 del 3.10.2017, i criteri di idoneità 6.4 e 6.5 «6.4 La ditta concorrente deve disporre, alla data di scadenza del concorso, di una struttura organizzativa di almeno 50 agenti alle proprie dipendenze, allo scopo di poter soddisfare le esigenze di servizio. 6.5 Tutti gli agenti previsti per i compiti oggetto della commessa a concorso devono essere domiciliati in Ticino». Questi criteri, molto restrittivi, hanno ridotto di molto la cerchia delle agenzie di sicurezza in possesso di tutti i requisiti e di conseguenza spinto verso l'alto il prezzo dell'offerta.

Il 18.4.2018 ha girato la domanda al Direttore del DI, il quale ha risposto con lettera del 7.5.2018. Stando alle spiegazioni fornite dal Direttore del DI, le ragioni per il primo criterio si possono riassumere «nella necessità per il Cantone di avere la garanzia che la ditta fosse in grado di rispondere ad ogni richiesta di personale, anche importante, in tempi stretti e garantendo la qualità della prestazione»; alla base del criterio di idoneità 6.5, invece, «vi è (...) una necessità legata alla sicurezza, alla responsabilità dello Stato e alla protezione dei dati» (AS005). Il Direttore del DI ha precisato: «Ricordo che il dispositivo "ACCO+" prevede ancora una disponibilità di presa a carico sino a 150 migranti presso la struttura di Rancate e, per arrivi numericamente superiori, l'apertura in successione di 3 infrastrutture di riserva gestite dal Consorzio della Protezione civile del Mendrisiotto, pronte ad essere messe in servizio per accogliere ulteriori 50 migranti ciascuna».

Il Comandante della Polizia cantonale, Matteo Cocchi, ha ulteriormente precisato che il numero di 50 è stato definito dallo Stato maggiore cantonale immigrazione (SMCI) «in base all'occupazione massima possibile (150 migranti in procedura di riammissione), sull'arco delle 24 ore, 7 giorni a settimana sull'arco dell'intero anno, dopo che è stato reso disponibile il concetto di sicurezza ed evacuazione antiincendio della struttura. Ciò ha portato l'intera linea gerarchica a condividere il calcolo di una potenziale necessità massima di 15 agenti per turno, in base ai criteri meglio elencati alla prossima risposta. Considerato che, per ogni giorno, è necessario disporre di tre turni, il totale era di (minimo) 45 agenti. A fronte di questo calcolo si è poi aggiunto il margine minimo necessario per garantire il servizio in caso di malattie, vacanze o altre assenze, giungendo così al totale di 50 collaboratori» (AS059).

Il Direttore del DI nella sua lettera ha scritto inoltre: «(...) vista la Legge sulle attività private di investigazioni e di sorveglianza dell'8 novembre 1976 (LAPIS; RL 1.4.3.1), l'autorizzazione ad operare viene rilasciata al singolo agente ed è riferita ad una specifica ditta di sicurezza privata. Prestiti di personale fra ditte per ovviare a temporanee e improvvise richieste, non possono quindi essere presi in considerazione, se non infrangendo le norme cantonali». In realtà, «a condizione che l'agente in prestito indossi la divisa dell'agenzia per la quale è autorizzato, nulla vieta questa pratica» (AS055) (v. cap. 6.5.3). Questo apparente contrasto può forse essere spiegato tenendo conto che, secondo le disposizioni del concorso per la sicurezza nel centro di Rancate, il consorzio fra concorrenti e il subappalto delle prestazioni non erano ammessi.

In merito al confezionamento del bando di concorso per il centro migranti di Rancate, la CPI ha sentito anche la giurista della Polizia, che ha fatto parte del gruppo di lavoro che ha seguito la procedura. La CPI è rimasta perplessa dal fatto che la giurista, pur essendo stata chiamata a far parte del citato gruppo, ha dichiarato di non aver partecipato alla

valutazione per l'aggiudicazione del concorso (I030); pur tuttavia la sua firma figura sul rapporto di valutazione. Raccomandiamo quindi di sempre coinvolgere tutti i membri dei gruppi di lavoro che devono valutare gli esiti dei concorsi pubblici.

Tra il 22.2.2017 e giugno 2018 (da quando è stata applicata la nuova tariffa secondo concorso, come sancito dalla risoluzione governativa n. 2191 del 16.5.2018) il servizio a Camorino è stato pagato a Securitas alla stessa tariffa applicata per la sicurezza nel centro di Rancate, dove però, come visto, è ritenuto necessario un dispositivo più impegnativo. La CPI ha domandato al CCF di quantificare la maggiore spesa sostenuta dal Cantone in questo lasso di tempo rispetto a quanto sarebbe stato pagato con la tariffa scaturita dal concorso o applicando la tariffa dell'offerta presentata da Rainbow il 14.10.2015.

	Totale (IVA inclusa)	Differenza di prezzo rispetto alla tariffa di 52.80 fr./h +10%
52.80 fr./h +10% Tariffa Securitas secondo il concorso per il centro di Rancate	1'358'815.70	--
42 fr./h +10% Tariffa Securitas secondo il concorso per il centro di Camorino	1'080'876.15	- 277'939.55
41.70 fr./h Offerta Rainbow del 14.10.2015	1'031'059.25	- 327'756.45

È doveroso sottolineare che il 22.2.2017 il Governo è stato costretto a decidere in tempi brevissimi e ha compiuto la scelta che ragionevolmente appare la più opportuna, non conoscendo a quel momento l'esistenza di offerte di altre ditte. Inoltre, la durata dell'interim è stata condizionata, allungandola di parecchi mesi, dal ricorso interposto contro il bando di concorso del 4.7.2017. Ci si può comunque chiedere perché in quel lasso di tempo non siano stati intrapresi dei passi nei confronti di Securitas per cercare di ridurre, per la gestione della sicurezza al centro di Camorino, una tariffa oraria oggettivamente elevata.

In merito all'attribuzione di questo incarico, durante l'interrogatorio di Marco Sansonetti davanti alla CPI, quest'ultimo ha affermato: «A me risulta per contro che altre ditte di sicurezza, che si occupano anche di asilo, abbiano avuto concomitanze di vacanze con qualcuno del Governo; trattasi evidentemente di voci di cui non ho prova. Non mi sento di formulare dei nomi perché non voglio incorrere in eventuali conseguenze di natura penale, però voci parlano di vacanze in Grecia di uno dei direttori della ditta che gestisce Camorino (Securitas): parrebbe che un Consigliere di Stato sia stato in vacanza con la famiglia. Non so dire se vi sia un'ipotesi di pagamento di vacanza» (I010). A fronte di questa dichiarazione, peraltro poco circostanziata, risalente al 13.4.2018, la CPI, nel corso dei suoi lavori, per verificarne la plausibilità, per sgombrare ogni dubbio e ogni possibile illazione, ha voluto rivolgersi ai Consiglieri di Stato. Il Consigliere di Stato Gobbi ci ha informati che in effetti, dati i rapporti di amicizia tra la sua famiglia e quella del direttore di Securitas, le due famiglie hanno trascorso tra il 2010 e il 2016 quattro vacanze assieme, presentando ai membri della CPI «tutte le pezze giustificative attestanti il fatto che ho pagato personalmente e privatamente per me e per la mia famiglia ciascuna di queste vacanze, voli, alberghi e noleggio auto compresi» (I010). La CPI ha preso atto della spiegazione.

6.4. Le due conferme d'ordine di Rainbow datate 26.07.2012

Tutte le persone sentite dalla CPI ricordano una sola versione della conferma d'ordine di Rainbow datata 26.7.2012, con le condizioni generali "Contratto per il servizio di sicurezza" che prevedono una durata minima di due anni e sei mesi di termine di disdetta. Questa copia è stata inviata da Pongelli a Scheurer il 28.8.2014 (AI I 20 B). È stata più volte fotocopiata ed è stata l'unica in circolazione fino al 26.2.2018.

Ricevuta il 22.2.2018 da Renato Bernasconi la bozza del rapporto del CCF su Rainbow, Cristina Oberholzer, probabilmente dopo aver consultato Carmela Fiorini e Mattia Monighetti, il 26.2.2018 inserisce nel testo i suoi commenti. In merito alle condizioni generali della conferma d'ordine, scrive:

«La Conferma d'ordine (e relativi termini e condizioni generali) in nostro possesso non indicano:

- "stipulato per una durata di almeno 2 anni";*
- "rescissione per iscritto con un preavviso di minimo 6 mesi".*

Il documento invece al punto 3a) indica "con durata variabile a 1 a più mesi"» (CCF0176).

Il giorno successivo le osservazioni sono trasmesse al CCF, che si attiva subito per avere copia della "nuova" conferma d'ordine.

Il 16.4.2018 la CPI, allo scopo di verificare la contrattualistica presente nell'ex ufficio di Renato Scheurer, ha compiuto un'ispezione. Fra la variegata documentazione rinvenuta non è compreso alcun originale della conferma d'ordine del 27.7.2012, ma solo fotocopie: in un classificatore rosso la copia ricevuta da Pongelli il 28.8.2014 e in una mappetta azzurra con l'intestazione *Fondazione Madonna di Re* la fotocopia dell'originale rinvenuto a febbraio.

Alla CPI Scheurer ha spiegato che nel classificatore rosso conservava tutti i contratti, ma al momento dell'interrogatorio afferma di ricordare che la conferma d'ordine fosse originale e non una fotocopia: *«Mi viene chiesto dove io abbia preso i documenti che ho ripetutamente trasmesso alle varie istanze: ho fatto io le fotocopie dei contratti, che avevo riposto in un mio classificatore rosso. I contratti erano in originale» (I011).*

La mappetta azzurra è stata confezionata da Carmela Fiorini, assieme ad altre: *«Riconosco la mappetta e riconosco la mia scrittura nelle singole mappette blu. Si tratta di mappette da me preparate e confezionate su richiesta di Scheurer appena scoppiato il caso Argo. Ciò avvenne (...) a fine marzo 2017. Scheurer chiese a me e suppongo anche ad altri collaboratori di raccogliere tutta la documentazione in nostro possesso relativa ai vari centri. Io raccolsi quindi tutta la documentazione che avevo nel mio ufficio in Piazzale Stadio, sia in forma cartacea sia stampando documenti dal mio PC, suddividendoli fra i singoli centri. Io ho raccolto tutto quanto mi sembrava interessante e relativo al caso, suddividendolo per centro e come richiesto l'ho consegnato a Scheurer. Non ricordo in che forma gli feci avere la mia mappetta, ma so che non discussi con lui dei contenuti della stessa. Mi viene chiesto se io ho prodotto copie o originali. Ricordo che ho fatto sicuramente delle copie e non ritengo di aver allegato degli originali» (I015).*

A fine marzo 2017 Scheurer avrebbe potuto accorgersi dell'esistenza di due versioni delle conferme d'ordine con condizioni generali diverse, ma così non è stato: *«Io ho preso le mappette e non ne ho fatto uso; il focus era tutto su Argo 1 e sulla documentazione ad esso relativa. Io anche quando ho trasmesso alla sottocommissione vigilanza e all'inchiesta amministrativa non ho notato che vi fossero condizioni generali divergenti e ho messo la conferma d'ordine che ho trovato nel mio classeur rosso» (I019).*

La conferma d'ordine, datata 26.7.2012, è stata sottoscritta da Blotti il giorno dopo (così almeno ha scritto sul documento, accanto alla firma). A una precisa domanda della CPI lo ha confermato: *«ribadisco che quando firmo appongo la data del giorno della firma. Non è avvenuto che io abbia firmato la conferma d'ordine successivamente, indicando però il 27 luglio in quanto l'attività di Rainbow era iniziata in quel giorno»* (I019).

Grazie alle timbrature è stato appurato che da lunedì 16 luglio a venerdì 27 luglio 2012 Scheurer era in ferie; da mercoledì 1° agosto a martedì 7 agosto è invece stata in vacanza Fiorini. La loro presenza contemporanea in ufficio in quel periodo si limita quindi ai giorni di lunedì 30 e martedì 31 luglio.

Fiorini spiega alla CPI: *«Mi si chiede come mai avessi io l'originale di questo contratto. Rispondo che, nell'emergenza dell'apertura di Madonna di Re nel 2012, Scheurer era in vacanza. Io e i miei collaboratori, su indicazione di Blotti, siamo quindi stati interlocutori per i vari fornitori/clienti. In proposito riscontro nella mappetta blu una mia nota, in cui elencavo una serie di cose da fare; rilevo in particolare la nota «contratto Rainbow da firmare entro oggi». Io non ricordo come si svolse effettivamente la fase di sottoscrizione, firma e raccolta di questo contratto; so solo che poi è rimasto a me. (...) Nessuno mi ha precedentemente chiesto copia del contratto, in particolare non ricordo che Scheurer me lo chiese. Prendo atto che comunque Scheurer ha prodotto a più riprese la conferma d'ordine del 26.07.2012 e ci si può chiedere come possa averlo fatto, dato che l'originale era nelle mie mani. Posso supporre che ce ne fosse un'altra. Non posso fare altre ipotesi, visto che dopo il suo ritorno dalle ferie si è occupato di tutto Scheurer, prendendo in mano la questione da Blotti che si era occupato della fase iniziale dei rapporti con Rainbow. (...) Confermo e sono sicura che questo originale è quello che ho nella mia mappetta dal luglio 2012. (...) Non ricordo come e in quale occasione Blotti lo firmò, ma sicuramente si è trattata di una situazione volante. Io non sono mai stata negli uffici di Rainbow. Io posso solo dedurre che ricevetti da qualcuno di Rainbow, probabilmente Alongi [N.d.R. cofirmatario della conferma d'ordine] il contratto già firmato da Rainbow e ho poi raccolto la firma di Blotti. Non ricordo se i contratti erano due o uno solo. (...) Scheurer fece delle correzioni manoscritte dopo che il contratto era già stato firmato. Non ricordo quando, ma ritengo fosse subito dopo la redazione dello stesso, in quanto la definizione dell'orario era importante. Non solo Scheurer, ma nessun altro mi ha mai chiesto documentazione contrattuale con Rainbow; di Paolo Marchi in particolare sono più che sicura che non mi abbia mai chiesto documenti»* (I015).

Scheurer ha riconosciuto che le correzioni manoscritte presenti su entrambe le conferme d'ordine sono sue (I014), indicando però di averle apposte prima della presentazione del contratto a Blotti per la firma. Questa precisazione è problematica, visto che Scheurer era in ferie dal 16 al 27 luglio e ha indicato alla CPI di non essere passato in ufficio in quel periodo.

Blotti non ricorda chi gli portò il documento da firmare, ma cita il nome di Scheurer; *«Ribadisco che io non ho ricevuto direttamente da Rainbow le conferme d'ordine da firmare: deve avermele messe a disposizione da firmare Scheurer, che ha tenuto tutti i contatti con Rainbow. (...) Mi viene chiesto se avrebbe potuto essere Fiorini. Rispondo che è altamente improbabile, perché ha l'ufficio in un altro stabile. Una volta firmati i contratti, in generale, io li consegno al responsabile di riferimento e in caso di assenza di questi li trasmetto per posta interna. In questo caso quindi l'ho sicuramente riconsegnato a Scheurer, in un modo o nell'altro»* (I012). Sappiamo che Scheurer il 27 luglio era in vacanza, quindi la ricostruzione di Blotti è difficilmente corretta.

Le conferme d'ordine al cap. 4 precisano che «*i compiti sono definiti durante il sopralluogo in data 27.07.2012*». Nel documento *Alloggi RA presso la Fondazione Madonna di Re e noi? Giornale di bordo*, in merito al sopralluogo di venerdì 27.7.2012 si legge: «*Ore 10.45: sopralluogo al Centro da parte del Capo del Dipartimento Paolo Beltraminelli; erano presenti anche Claudio Blotti, Carmela Fiorini, Marco Borgna*».

Un'ipotesi è che Blotti abbia firmato i documenti in questa occasione.

Interrogato in proposito dalla CPI, Blotti però non lo ricorda: «*Ricordo di aver fatto alcuni sopralluoghi, per chiudere alcuni accessi, proteggere la cappella e per altra piccola logistica, ma non ricordo se il giorno 27 luglio ho partecipato al sopralluogo previsto dal punto 4 della conferma d'ordine («I compiti sono definiti durante il sopralluogo in data 27.07.2012»)* e quindi non ricordo di aver semmai firmato la conferma d'ordine in quell'occasione» (I019). È vero che se la consegna delle conferme d'ordine fosse avvenuta durante il sopralluogo, Blotti probabilmente avrebbe firmato seduta stante, riconsegnando una copia a Rainbow, e rendendo impossibile la presenza delle correzioni manoscritte di Scheurer su entrambi gli originali.

Un'altra ipotesi è che Fiorini abbia ricevuto i contratti il 26 luglio (data delle conferme d'ordine) e che il 27 Rainbow ne abbia sollecitato la firma. In una sua nota, non datata, (allegata al verbale I015) Fiorini ha scritto:

«2) *Contratto RAINBOW da firmare entro oggi! (...)*

3) *NAFTA: consegna oggi 500, altri 500 settimana prossima. Bastano?»*

Secondo il documento *Alloggi RA presso la Fondazione Madonna di Re e noi? Giornale di bordo*, la consegna della nafta è avvenuta proprio il 27 luglio. La nota di Fiorini cita anche un Puch militare, che sarebbe stato portato nel pomeriggio, e messo a disposizione di Rainbow per ritirare i pasti presso la casa per anziani di Giubiasco. È presumibile che anche questa consegna sia avvenuta venerdì 27 luglio.

Fiorini potrebbe quindi aver portato a Blotti le conferme d'ordine da firmare nel pomeriggio di venerdì 27 luglio.

Rimane comunque il fatto che, prima che uno degli originali sia ritornato a Rainbow, Scheurer effettua una correzione su entrambi i documenti. Sia lui sia Blotti sono propensi a ritenere che ciò sia avvenuto prima della firma dei contratti.

«*Scheurer: (...) Ricordo di aver apposto io una modifica manoscritta relativa all'orario di impiego e di aver poi consegnato a Blotti in persona i due esemplari perché apponesse la sua firma. (...)*» (I016).

«*Blotti: Ritengo di poter essere sicuro di aver ricevuto la conferma d'ordine con le modifiche già apposte. In effetti in altri casi, quando vi erano delle correzioni a posteriori, su contratti o altri documenti, da me già firmati, si annullava il precedente documento e se ne formava uno nuovo*» (I019).

La presenza della correzione si spiega però unicamente ammettendo che entrambi i documenti siano stati trattenuti presso l'USSI almeno fino a lunedì 30 luglio, quando Scheurer è rientrato dalle vacanze.

Probabilmente a causa del tempo intercorso da allora, nessuna delle persone coinvolte è stata in grado di ricostruire con un buon grado di certezza la successione degli eventi che hanno condotto alla firma e all'archiviazione del contratto, che pure era il primo contratto per la sicurezza di un centro per richiedenti l'asilo sottoscritto direttamente dalla DASF.

È ancora da spiegare come mai l'originale appartenente alla DASF sia stato riposto nell'ufficio di Fiorini e nessuno lo abbia mai cercato fino al febbraio del 2018. Fiorini nella sua deposizione davanti alla CPI parla di mappette nelle quali conservava i documenti riguardanti i centri per richiedenti l'asilo, che erano utilizzate durante le riunioni di lavoro²⁷: probabilmente la conferma d'ordine era infilata in una mappetta che, dopo la chiusura del centro Madonna di Re, non è più stata consultata.

Secondo tutte le persone sentite, compresa Fiorini stessa, il documento non avrebbe dovuto trovarsi dove è stato reperito.

«Blotti: mi viene chiesto se è usuale che un simile contratto sia stato tenuto dalla Fiorini; rispondo che non so come era organizzato quel servizio, ma che comunque quel contratto era connesso con il CRB 222 "Asilanti, ammissione provvisoria e NEM", di competenza di Scheurer» (I019).

Scheurer: Alla stessa domanda rispondo che non è normale che il contratto sia rimasto presso la Fiorini; avrei dovuto averlo io» (I019).

Fiorini: *«Mi si chiede se è normale che io abbia un originale; rispondo che è l'unico documento originale rimasto nel mio dossier ed è lì perché Scheurer in quel periodo era assente e mi sono occupata io della raccolta della documentazione» (I015).*

Comunque sia, sembrerebbe che, tra la fine di luglio del 2012 e il marzo del 2017, nessuno si sia più interessato presso Carmela Fiorini dell'originale del contratto, né lei abbia pensato di consegnarlo al suo superiore. Ciò lascia supporre che mancassero regole condivise per l'archiviazione e che di conseguenza essa non fosse adeguatamente sistematica (v. cap. 8.2).

«Scheurer: ribadisco di non ricordare che cosa abbia fatto con il contratto, che ho evidentemente avuto in mano in originale, avendovi apposto delle correzioni manoscritte. Non ricordo se l'ho consegnato a qualcuno. Fatto sta che circa due anni dopo, quando si è reso necessario convocare Rainbow per chiudere la collaborazione presso il Centro di Rivera, non ho più trovato l'originale della conferma d'ordine e ne ho chiesta una copia a Rainbow²⁸. Non ricordo, ma non penso, di aver chiesto esplicitamente a Fiorini o a Blotti dove era la conferma d'ordine relativa a Rainbow; che non trovo più, ma penso di essermi rivolto direttamente a Rainbow per averne una copia.

Fiorini: a me non l'ha chiesto, altrimenti avrei consegnato l'esemplare contenuto nei miei atti.

Blotti: a me non è stato chiesto» (I019).

Fiorini: *«Ritengo che non sia responsabilità mia se ho conservato un contratto anziché consegnarlo a un superiore» (I019).*

L'esistenza di due conferme d'ordine, l'una in possesso di Rainbow, l'altra rinvenuta nell'ufficio di Fiorini, entrambe apparentemente originali (a un semplice esame visivo), pone un problema: o è frutto di un errore commesso da Rainbow nell'assemblaggio dei documenti, e di cui nessuno si è mai reso conto, oppure di una sostituzione intenzionale

²⁷ *«Posso spiegarmi questa apposizione manoscritta [le correzioni apposte da Renato Scheurer] in occasione di una successiva riunione con Scheurer, dato che le mappette erano utilizzate durante queste riunioni» (I015, pag. 3).*

²⁸ Scheurer ha domandato il contratto a fine agosto 2014; le discussioni con Rainbow allo scopo di chiudere il rapporto sono avvenute in un incontro del 10.12.2014.

dell'ultima pagina con le condizioni generali. Rileviamo che le condizioni generali non sono state sottoscritte dalle parti.

Presumendo che l'originale "vero" sia quello in cui è prevista una durata contrattuale minima di due anni e un termine di disdetta di sei mesi, la CPI ha supposto che la confezione di condizioni generali alternative potesse essere avvenuta da parte di qualche funzionario *ad usum delphini*, ovvero per sottoporla al Consiglio di Stato assieme alla bozza di risoluzione governativa, ma non ha trovato riscontri a suffragio di questa ipotesi. Blotti, prima di incontrare la CPI il 3.5.2018, era stato informato da Bernasconi della scoperta della seconda conferma d'ordine. In audizione ha dichiarato: «*Né a marzo né oggi riesco a spiegarmi il perché di due versioni con due diverse clausole generali allegate. Col senno di poi, posso immaginare che io abbia firmato la prima conferma d'ordine con la clausola dei due anni e poi, in previsione della richiesta di RG, abbia constatato che non era compatibile con la limitazione temporale della stessa; di conseguenza ne avrei firmata un'altra senza la durata di due anni*». In seguito però, dopo aver discusso dell'incontro con Rainbow del 10.12.2014, ammette: «*Alla luce di questo, la deduzione che ho fatto sopra risulta poco fondata*» (I012).

Interpellato in proposito il Consiglio di Stato, il 30.4.2018, ha risposto: «*con riferimento alla vostra lettera del 25 aprile 2018, con cui chiedete di poter ricevere i dossier sulla base dei quali sono state decise le RG 4589 del 5 settembre 2012 e la RG 7320 del 21 dicembre 2012 vi comunichiamo che, da ricerche effettuate è risultato che entrambe le decisioni sono state sottoposte al nostro collegio governativo senza allegati a supporto*» (20180430).

Un'altra ipotesi è che il documento sia stato confezionato in vista dell'incontro con Rainbow del 10.12.2014, ma che poi non sia stato utilizzato perché Rainbow ha esibito la propria versione. Tuttavia, dato che dal 28.8.2014 Scheurer sapeva che Pongelli aveva accuratamente conservato il proprio originale, di cui gliene aveva mandato una copia, questa ipotesi è difficilmente sostenibile.

Vero è che vari servizi dell'Amministrazione cantonale hanno stipulato contratti con Rainbow a cui sono allegati condizioni generali "Contratto per il servizio di sicurezza temporaneo" e potrebbe non essere impossibile procurarsene uno. Se effettivamente la versione reperita a fine febbraio fosse stata "contraffatta" da qualche funzionario, non si comprende però perché – non essendo mai stata utilizzata – non sia stata distrutta.

Supponendo invece che l'originale "vero" sia quello che non prevede una durata minima del contratto né un termine di disdetta, e provando a formulare ipotesi su chi e perché avrebbe dovuto sostituire le condizioni generali, non si arriva a una conclusione che possa essere suffragata da elementi concreti.

Di conseguenza, pur se di primo acchito potrebbe apparire poco probabile, l'unico accaduto che potrebbe spiegare in maniera semplice l'esistenza delle doppie condizioni generali è uno sbaglio commesso da Rainbow, più probabilmente al momento della trasmissione dei due originali alla DASF per la firma, oppure il 28.8.2014 al momento dell'invio del contratto, richiesto da Scheurer, tramite e-mail (MP048). Purtroppo allora, probabilmente anche perché le condizioni generali non sono state sottoscritte, nessuno si è reso conto dell'errore. Questa spiegazione è anche quella che sembra più plausibile a Pongelli:

«*L'unica spiegazione che do è quella di un errore a monte (e quindi già a fine luglio 2012) o al momento dell'invio a Scheurer di un esemplare a sua precisa richiesta poco prima della riunione del 10.12.2014 [in realtà l'invio è avvenuto il 28.8.2014]*» (MP052).

Il problema della due versioni delle condizioni generali delle conferme d'ordine datate 26.7.2012 è stato segnalato al Ministero pubblico, che, dopo aver effettuato gli accertamenti ritenuti necessari, non ha ravvisto reati penali.

Nessuno – né il Ministero pubblico né la CPI – è riuscito a stabilire se le condizioni generali che erano state accettate dalle parti per quel contratto prevedevano, oppure no, una durata minima del contratto di due anni e un preavviso di disdetta di sei mesi. È stupefacente però che nessuno per anni abbia rilevato la discrepanza. Ciò probabilmente non sarebbe accaduto se le condizioni generali fossero state sottoscritte.

6.5. Il settore delle agenzie di sicurezza

6.5.1. La regolamentazione

La CPI, il 19.12.2017, ha incontrato il ten Elia Arrigoni, Capo Sezione polizia amministrativa, e il Sgtn c Paolo Degani, Capo del Servizio armi, esplosivi e sicurezza privata, i quali hanno illustrato i meccanismi della Legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza (LAPIS; RL 550.400) e hanno fornito spiegazioni in merito alla sanzione inflitta ad Argo 1 a seguito del controllo di polizia presso il centro per richiedenti l'asilo di Camorino avvenuto il 30.7.2014 (v. cap. 6.2.4).

La LAPIS «*si applica ad ogni persona, fisica, dipendente o indipendente, o giuridica che professa nel Cantone su mandato di privati un'attività di investigazione, sorveglianza, trasporto valori, difesa e raccolta di informazioni inerenti le persone*» (art. 1 cpv. 1); «*essa si applica pure al servizio di sicurezza interna degli stabilimenti industriali, commerciali e al personale degli esercizi alberghieri e della ristorazione, qualora il personale abbia la facoltà di intervenire nei confronti della clientela*» (art. 1 cpv. 2). Qualunque società intenda svolgere una delle attività elencate deve richiedere l'autorizzazione al Servizio armi, esplosivi e sicurezza privata, designando un rappresentante responsabile. Per ogni agente assunto la società è tenuta a chiedere l'autorizzazione (art. 3 cpv. 4 LAPIS). Le autorizzazioni sono valide al massimo per 3 anni; ogni modifica deve essere notificata all'autorità responsabile.

L'art. 5 LAPIS stabilisce i requisiti che devono essere adempiuti da chi richiede l'autorizzazione:

- a) avere la cittadinanza svizzera o di uno Stato dell'Associazione europea di libero scambio o dell'Unione europea ed essere maggiorenni in possesso dei diritti civili;
- b) avere il domicilio politico o almeno un domicilio d'affari nel Cantone;
- c) essere persone di buona condotta;
- d) possedere un'adeguata formazione;
- e) disporre del permesso di soggiorno che li autorizzi all'esercizio dell'attività lucrativa, se stranieri;
- f) avere stipulato, presso una compagnia svizzera, un contratto d'assicurazione per le conseguenze derivanti dalla responsabilità civile le cui prestazioni minime sono fissate dal regolamento».

6.5.2. La formazione degli agenti di sicurezza

Dallo scalpore suscitato dal “caso Argo 1” sono nate anche riflessioni generali sull'adeguatezza della preparazione degli agenti di sicurezza rispetto al loro ruolo nella società. Il 13.3.2017 è stata presentata una mozione (primo firmatario Massimiliano Ay) incentrata sulla *Formazione degli agenti di sicurezza*. La mozione si apre con la frase «*Appaltare la gestione della sicurezza ad aziende private può facilmente diventare un fenomeno pericoloso, come alcuni casi recenti hanno dimostrato*» e chiede «*che, rispetto alla situazione attuale, venga creato un piano di studio più approfondito per l'ottenimento del certificato CPSICUR (corsi professionali della sicurezza) per gli agenti di sicurezza privata. Segnatamente si chiede di intensificare la formazione in psicologia e comunicazione, in diritto e gestione (non violenta) dei conflitti e/o di valutare una parificazione con l'attuale piano di perfezionamento per l'ottenimento del Diploma cantonale di agente di sicurezza privata, con il successivo riconoscimento del contratto Collettivo di Lavoro*» (M7334).

Il messaggio n. 7334 del 20.6.2017 ripercorre la storia della formazione degli agenti di sicurezza in Ticino e delle traversie subite dal Concordato intercantonale sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati. Il Consiglio di Stato condivide le preoccupazioni espresse dai mozionanti e «*reputa possibile un adeguamento della formazione proposta attualmente, andando parzialmente nella direzione di quanto richiesto dalla mozione*». Il messaggio presenta quindi il progetto di nuovo sistema formativo nel campo della sicurezza privata in Ticino. La Commissione speciale scolastica, nel suo rapporto del 24.9.2018, ha aderito alla proposta del Consiglio di Stato; il Gran Consiglio nella sessione di ottobre ha seguito Governo e Commissione.

Si rimanda per maggiori dettagli ai documenti citati.

La CPI concorda sull'importanza della formazione di base e continua degli agenti di sicurezza.

Oggi spesso gli agenti di sicurezza sostituiscono la Polizia in molti delicati ambiti. Sia i Comuni sia il Cantone con sempre più frequenza utilizzano queste forze private per lo svolgimento di vari compiti, dal controllo di cantieri e di stabili alla gestione del traffico, dalle multe al traffico fermo alle ronde nei periodi più sensibili dell'anno (carnevali, concerti, manifestazioni sportive), per finire alla sorveglianza di centri minorili e di richiedenti l'asilo.

Attualmente in Ticino le aziende e i privati autorizzati dalla polizia cantonale a esercitare attività di sicurezza e di investigazione sono circa 130. Sul terreno gli agenti attivi sono circa 1'000 (di cui il 30% provenienti dall'estero). È sicuramente una forza da non sottovalutare e che ogni giorno lascia un'impronta importante sul territorio. A fianco di aziende affermate, che lavorano con grande professionalità e curano la formazione continua dei propri dipendenti, vi sono purtroppo molte piccole imprese non strutturate e poco organizzate che assumono persone con poca motivazione e preparazione. Per questo la formazione gioca un ruolo molto importante per alzare il livello di professionalità.

6.5.3. Prestito di personale e lavoro in attesa di autorizzazione

Se un agente lavora per più società, necessita di un'autorizzazione per ogni società. La LAPIS però non lascia intendere chiaramente se ciò esclude la possibilità per le agenzie di sicurezza di far capo a personale in prestito.

Interpellato in merito a questo tema, il Consiglio di Stato ha spiegato:

«In merito alla questione del prestito di personale tra agenzie di sicurezza, l'attuale legge è purtroppo silente. Al momento l'autorizzazione rilasciata ad un agente di sicurezza è legata ad un'agenzia ben determinata. Due quindi le ipotesi che possono presentarsi:

- l'agente dispone di più di un'autorizzazione: un agente già impiegato presso un'agenzia, può essere impiegato presso un'altra ditta unicamente dopo aver ottenuto una nuova autorizzazione. Nulla vieta infatti che un'agente di sicurezza sia autorizzato per più ditte. In questo caso l'agente indosserà l'uniforme della ditta per cui sta eseguendo la prestazione di sicurezza;
- l'agente dispone di autorizzazione singola: si tratta di un vero e proprio prestito di un'agente di sicurezza tra un'agenzia ed un'altra. A condizione che l'agente in prestito indossi la divisa dell'agenzia per la quale è autorizzato, nulla vieta questa pratica» (AS055).

Il prestito di personale non sembra sia stato infrequente nella gestione della sicurezza nei centri per richiedenti l'asilo.

Interrogato dal Procuratore generale, Pongelli racconta che «quando si è iniziato a gestire il centro di Lodano – e siamo nel luglio 2014 – è corretto che Rainbow si è avvalsa di personale anche di un'altra società di sicurezza, la Ronin Security SA. Tuttavia durante i pattugliamenti mai un loro agente ha agito senza un agente di Rainbow. (...) gli agenti di Ronin Security SA sono stati prestati a Rainbow, che riceveva fattura dalla prima società. (...) l'impiego di manodopera di un'altra azienda di sicurezza è sempre stato comunicato all'ufficio del signor Scheurer oralmente, senza escludere che ci possano essere state delle notifiche via e-mail» (MP052).

Rainbow avrebbe naturalmente potuto chiedere l'autorizzazione per il personale ricevuto in prestito dall'altra ditta, ma dato che il centro di Lodano ha aperto l'8.7.2014 difficilmente ci sarebbe stato il tempo tecnico per ottenerlo entro quella data. È presumibile quindi che gli agenti di Ronin Security SA abbiano lavorato indossando la propria divisa.

Anche Argo 1 ha utilizzato personale in prestito, sia all'inizio dell'attività (v. cap. 6.2.4), sia dopo aver sottoscritto il contratto con il DSS, il 16.9.2014: due degli agenti elencati nell'allegato al contratto per qualche mese lavorano disponendo di un'autorizzazione per la ditta Twins Guard Service SA, in attesa di riceverla per Argo 1.

Qui sorge un altro interrogativo, relativo all'utilizzo di personale in attesa di ricevere l'autorizzazione, sollevato anche da Sansonetti esprimendosi davanti alla CPI in merito all'infrazione alla LAPIS rilevata dalla Polizia il 31.7.2014. Sansonetti ha puntualizzato: «Voglio precisare che il fatto che [due agenti presenti] non avessero l'autorizzazione è vero, o più precisamente erano in attesa dell'autorizzazione, ma l'autorizzazione la reputo una prassi, tanto che a mia volta nell'agosto del 2012, quando iniziai a lavorare il giorno 3 per Rainbow non avevo ancora l'autorizzazione: essa venne richiesta il 9 agosto 2012 per essere poi conferita il 23 agosto. Quindi già allora io ho lavorato per una ventina di giorni senza avere l'autorizzazione. All'epoca mi fu confermato che era una prassi di poter lavorare in attesa di ricevere l'autorizzazione. Queste assicurazioni mi erano state date da Rainbow stessa e non dai preposti uffici cantonali» (I010).

La CPI ignora se vi fosse effettivamente prassi in tal senso. Da informazioni assunte presso i responsabili LAPIS, risulta in ogni caso che l'esercizio dell'attività in attesa di autorizzazione costituisce un'infrazione alla legge.

A mente della CPI, la LAPIS necessita di adattamenti per regolamentare il prestito di personale e definire in maniera più chiara la procedura di concessione dell'autorizzazione e la sua validità.

Il Consiglio di Stato ha annunciato che la revisione della LAPIS è in corso. La CPI auspica che vengano meglio definiti gli elementi indicati.

«A seguito della sospensione del progetto di Concordato sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati ci si è chinati sulla tematica, giungendo alla conclusione che una modifica dell'attuale legge cantonale sarebbe stata l'alternativa più opportuna. (...) Il Dipartimento delle istituzioni si è dunque attivato per procedere con una revisione totale, la quale è in corso internamente, allo stadio attuale presso il SArmi, prossimo alla conclusione dei lavori interni» (AS055).

6.5.4. Tariffe praticate e rispetto della legislazione sul lavoro

La CPI, il 7.2.2018, ha chiesto al Consiglio di Stato di comunicarle *«le tariffe orarie (diurne, notturne e festive), e le loro eventuali variazioni nel tempo, praticate da tutte le ditte di sorveglianza che negli ultimi cinque anni hanno ricevuto incarichi di lavoro dall'Amministrazione cantonale»* (AS001). Le tariffe si situano in una forchetta tra i 57 fr./h, per il servizio di sicurezza, tutti i giorni dalle 20.00 alle 24.00, presso i reparti della Clinica psichiatrica cantonale, e i poco più di 34 fr./h per alcuni servizi della circolazione (chiusura entrata autostradale di Airolo e scorta trasporti speciali) (AS002).

Anche limitandosi al servizio di sicurezza e sorveglianza presso i centri di accoglienza per migranti, si nota che le tariffe variano molto. Rainbow per il suo servizio di sicurezza sulle 24 ore nel Centro collettivo per richiedenti l'asilo di Paradiso fattura alla Croce Rossa 41.50 fr./h; il contratto stipulato da Rainbow con il Cantone all'apertura del centro di Madonna di Re prevedeva una tariffa di 48 fr./h per un servizio di 12 ore al giorno; Argo 1 fatturava al Cantone 35.- fr./h (+10%) per un servizio sulle 24 ore; Securitas, subentrata ad Argo 1 il 22.2.2017, era pagata 52.80 fr./h, la stessa cifra che le viene corrisposta per la sicurezza del Centro unico temporaneo per migranti in riammissione semplificata di Rancate. Il concorso per la sicurezza di Camorino sulle 24 ore, indetto dal Cantone il 3.3.2018, è stato vinto da Securitas con 42 fr./h (+10%). Ricordiamo che Twins Guard, che operava per Argo 1, chiedeva a quest'ultima 30 fr./h (v. cap. 6.2.4).

Naturalmente le tipologie dei centri indicati, dei loro ospiti e dei servizi richiesti sono differenti (v. anche cap. 6.3.6.), così come sono diversamente strutturate le società citate, ma ci sono estremi che lasciano pensare: tra i 30 fr./h di Twins Guard e i 52.80 di Securitas corrono ben 22.80 fr. Come è emerso, Argo 1 pagava i propri dipendenti parzialmente in nero; fino all'arresto dei suoi responsabili non vi sono state conseguenze a suo carico, anche perché non ha mai subito controlli da parte della Commissione tripartita in materia di sicurezza (v. cap. 6.3.2).

A fine 2017 in Ticino erano iscritte all'albo Lapis 87 agenzie, con dimensioni differenti, per un totale di 1106 agenti, e 43 indipendenti. Nel 2017 il Servizio armi, esplosivi e sicurezza privata ha provveduto a 584 rilasci e rinnovi di autorizzazioni (SAESP001). La CPI è del parere che il settore meriterebbe maggiore attenzione. In seno al Gran Consiglio la questione è già stata sollevata.

Ricordiamo l'interrogazione n. 100.16 presentata il 9.6.2016 da Giorgio Fonio e cof. *Agenzie di sicurezza - Guardare sotto il coperchio*, che chiedeva al Consiglio di Stato *«se non intenda adottare, tra i criteri che danno accesso a mandati pubblici, anche una attenta valutazione delle condizioni effettive di lavoro del personale alle dipendenze delle agenzie di sicurezza in modo da evitare che, dietro l'assolvimento di prestazioni di interesse pubblico, si celino modalità lavorative inadeguate e fonti di precarietà per il personale che*

finiscono oltretutto per caricare costi sociali sulla collettività e sullo Stato stesso». Il Governo ha risposto che «al fine di accogliere la richiesta di cui all'interrogazione, non appare necessaria una modifica della legislazione sulle commesse pubbliche ma piuttosto una sua effettiva e rigorosa applicazione da parte dei committenti. Qualora, malgrado la verifica dell'esistenza della dichiarazione di rispetto dei CCL fornita dall'offerente, il committente dovesse nutrire dei seri dubbi o avere degli indizi di mancato effettivo rispetto del CCL, quest'ultimo dovrà segnalarlo per verifica alla competente Commissione paritetica cantonale». La CPI auspica che, dopo l'esperienza di Argo 1, i controlli da parte dei committenti pubblici siano rigorosi come annunciato, e come peraltro imposto dalla legislazione sulle commesse pubbliche.

In generale, la CPI raccomanda un'analisi approfondita di tutto il settore e la messa a concorso delle prestazioni offerte dallo Stato.

7. LA GESTIONE DEL CASO

7.1. Carenze nella comunicazione

Dopo il 22.2.2017 e la segnalazione del CCF al Consiglio di Stato (v. cap. 2, pag. 2), si moltiplicano le domande di chiarimenti da parte dei parlamentari. La comunicazione al Gran Consiglio – e ai cittadini – non è però sempre stata schietta e convincente. Alcune informazioni possono ora essere rettificate.

- Una critica sollevata dal CCF concerne la mancata messa a concorso del servizio di sicurezza presso il centro di Camorino, per lo meno dal 2015 in poi. Secondo il CCF, «è difficile ammettere la presenza di eventi imprevedibili protrattisi oltre il 2014, e dunque di una situazione a tal punto urgente (non vi erano indizi che potessero far pensare a un calo del flusso migratorio, ma semmai a un suo costante aumento) da impedire l'esecuzione di una procedura di pubblico concorso e richiedere l'attribuzione diretta del mandato anche negli anni successivi» (SCV0005, pag. 12 n. 2). Nella sua risposta al Gran Consiglio, il Direttore del DSS ha assicurato che il concorso sarebbe stato indetto, ma solo una volta terminati i lavori di ristrutturazione di Camorino: prima non sarebbe stato possibile, non essendoci una situazione di stabilità. Il 4.7.2017 in effetti il concorso è stato pubblicato, ma contro di esso è stato interposto ricorso da parte di Rainbow SA. Il TRAM ha dato ragione alla ricorrente. Il DSS ha divulgato la notizia tramite il comunicato stampa datato 30.8.2017 *Concorso per la sorveglianza del centro richiedenti l'asilo di Camorino: esito del ricorso.*

«Il Tribunale ha accolto il ricorso perché il capitolato d'oneri, con la richiesta di disponibilità ad eventualmente prestare servizio presso altre strutture, non è stato ritenuto sufficientemente determinato. Secondo il Tribunale, questa clausola impedisce ai concorrenti di allestire offerte attendibili, valutando compiutamente i costi derivanti dallo svolgimento delle prestazioni. La sentenza evidenzia pertanto l'impossibilità pratica di indire concorsi fintanto che non sia definita la reale necessità di impiego, l'ubicazione concreta ed una durata sufficientemente prolungata di utilizzo di una struttura d'accoglienza» (AS041).

Per essere precisi, la censura che ha cassato il bando di concorso non concerne un'impossibilità generale di allestire un capitolato d'oneri sufficientemente determinato, ma concerne le trasferte, il cui costo nel concorso del 4.7.2017 si chiedeva fosse integrato nel prezzo unitario. Il TRAM scrive:

«Se l'elaborazione dell'offerta, dal profilo del prezzo, non pone problemi per quanto attiene alle prestazioni da svolgere presso la struttura di Camorino, lo stesso non si può dire in relazione agli eventuali servizi che il committente potrebbe richiedere di prestare in altri centri, la cui posizione non è nota. Il concorrente non è infatti posto nelle condizioni di valutare compiutamente i costi derivanti dallo svolgimento delle prestazioni, in particolare quelli legati alle trasferte del personale che sarebbe chiamato a spostarsi per tutto il territorio del Cantone Ticino. Oneri di cui si deve far carico e che, secondo le condizioni di gara, è tenuto a integrare nel prezzo finale. Così come esposto, l'oggetto della commessa non è sufficientemente determinato per permettere ai concorrenti di allestire offerte attendibili e rispettose dei principi che reggono la materia» (PB018).

Il ricorso di Rainbow non può essere considerato una dimostrazione dell'impossibilità di allestire un concorso senza aver individuato una struttura definitiva. Si ha l'impressione che si sia tentato di fare un uso strumentale della sentenza del Tribunale amministrativo per giustificare il fatto di non aver a suo tempo allestito un concorso.

- Nella risposta all'interpellanza di Giorgio Galusero data al Parlamento il 13.03.2017 sono più volte sollevati gli argomenti dell'emergenza e della provvisorietà per giustificare la scelta di gestire in proprio i centri d'accoglienza e soprattutto per l'attribuzione diretta di tutti i mandati del settore e la mancanza di una risoluzione governativa. Occorre in proposito fare alcuni distinguo.

L'emergenza era sicuramente data nel 2012, quando il Cantone è stato costretto a fare fronte alla repentina chiusura di una pensione a Locarno (v. cap. 4.5.1). Il servizio di sorveglianza nel centro di Madonna di Re, dove sono stati trasferiti i migranti in provenienza da Locarno, è stato forzatamente – dato il brevissimo preavviso – attribuito secondo la procedura a incarico diretto e il Consiglio di Stato ha confermato la decisione con una risoluzione governativa.

La provvisorietà ha realmente caratterizzato – e potrebbe tornare a influenzarla – la gestione dell'accoglienza dei migranti: gli afflussi variano di molto negli anni, anche repentinamente, e nulla permette di prevederne l'evoluzione con largo anticipo e buona precisione. Visto che i centri in precedenza gestiti dalla Croce rossa erano stati chiusi, il DSS è stato costretto a trovare soluzioni effettivamente provvisorie (ricordiamo che ad es. a Lodano è stato aperto un centro per sole tre settimane) per dare un tetto a tutti i richiedenti l'asilo.

Però, se il fenomeno migratorio ha consistenza variabile nel tempo, la sua esistenza e l'obbligo di farvi fronte sono costanti. Inoltre, né l'emergenza né la provvisorietà in sé sono motivi sufficienti per giustificare la trasgressione delle norme sulle deleghe di competenza. Umanamente è comprensibile che in certi momenti l'USSI sia stato sopraffatto dalla necessità di risolvere problemi pratici, che avrebbero potuto compromettere il benessere di persone, comunque ha agito con negligenza nelle procedure.

- Sempre nella risposta all'interpellanza Galusero, è inoltre stato sostenuto in maniera del tutto fuorviante che il mandato ad Argo 1 (come d'altronde tutti gli altri mandati attribuiti nell'ambito dell'accoglienza di richiedenti l'asilo) non sarebbe stato inserito nel gestionale GCPubb perché non era sostenuto da una risoluzione. Il CCF, nel suo rapporto del 12.4.2017 ha spiegato che «irrelevante al riguardo è la presenza o meno della risoluzione governativa di ratifica del mandato; infatti la procedura di registrazione descritta alla precitata ris. gov. [RG 5585 del 10 dicembre 2014] prevede che al fine dell'ottenimento del numero sequenziale attribuito in automatico dall'applicativo

informatico, la commessa va inserita nel sistema prima che venga emessa la singola risoluzione governativa o decisione delle unità competenti» (SCV0005).

- Il contratto con Argo 1, firmato il 16.9.2014, è stato più volte definito “contratto di prova”. Argo 1 ha iniziato a lavorare già il 29.7.2014, senza che a quel momento vi fosse nulla di scritto. Il periodo fra la fine di luglio e il momento della firma del contratto può essere considerato “di prova”, ma non il periodo successivo. Il contratto del 16.9.2014 è stato concluso a tempo determinato, con scadenza al 31.12.2014, ed è entrato in vigore retroattivamente.
- Nella risposta al Parlamento si dice che, mentre Rainbow lavorava per la DASF, «*parecchie altre ditte si sono presentate alla nostra Divisione*». Ciò non risulta: non è stata reperita alcuna offerta risalente a prima del luglio 2014 oltre a quella di Argo 1. Scheurer ha prodotto alla Sottocommissione “Vigilanza” alcune “offerte spontanee” prodotte da società di sorveglianza disposte a fornire i propri servizi alla DASF, ma la prima è del 11.11.2014. Si può supporre inoltre che, se avesse avuto a disposizione più offerte, la DASF nel luglio 2014 non si sarebbe rivolta direttamente ad Argo 1, ma avrebbe contattato più aziende alla ricerca della soluzione più vantaggiosa.
- Le tariffe di Argo 1 erano oggettivamente vantaggiose rispetto alle tariffe di altre società di sicurezza. Nel corso della sua risposta alla citata interpellanza, il Direttore del DSS ha affermato: «*Se avessimo fatto un concorso, anziché spendere 3.4 milioni ne avremmo spesi 5 o 5.5*». Si auspica che si tratti soltanto di un ragionamento a posteriori: in caso contrario occorrerebbe concludere che la volontà di risparmiare abbia travalicato l'osservanza delle leggi. Dal risparmio citato vanno comunque sottratti per lo meno gli oneri sociali non versati da Argo 1 e le imposte non versate sulla parte in nero dei salari (v. cap. 6.3.2).
- La scelta di Argo 1 sarebbe dipesa non solo dal suo basso costo, ma anche dalla qualità della sua offerta. L'inconsistenza di questo argomento è stata diffusamente trattata nel cap. 6.2.4.

7.2. Alcuni episodi

La CPI ritiene opportuno dedicare qualche parola ad alcuni episodi che non sono direttamente attinenti alla gestione del settore dell'asilo, ma che sono avvenuti in collegamento e nel corso delle inchieste relative al “caso Argo 1” e hanno suscitato perplessità e in alcuni casi dibattito anche pubblico.

7.2.1. Le dichiarazioni “spontanee” datate 28.3.2017 dei collaboratori USSI

Il 26.3.2017 “Ticinonline” insinua che la presenza reale degli agenti Argo 1 nei centri per asilanti non corrispondesse a quanto dichiarato.

Lo stesso giorno, alle 20:27, Paolo Beltraminelli scrive un'e-mail a Scheurer, Bernasconi e Blotti: «*Cari tutti Questo articolo di Ticinonline dimostra clamorosamente le fughe di notizie dalla polizia (più probabile) o dalla magistratura. È un tentativo di andare sul penale quando la magistratura dopo oltre 4 settimane non ha aperto nessun'inchiesta. In più si fa passare per babbei i collaboratori del DSS. Partendo da quanto ho detto in Gran Consiglio necessito un aggiornamento in base a quanto scritto in quest'articolo. Non ho voglia di*

fette di salame, quindi vi ringrazio per un aggiornamento completo. Un caro saluto e buona serata. Paolo» (I007, allegato 1).

Renato Bernasconi si attiva immediatamente; alle 21:39 scrive a Scheurer e Fiorini chiedendo loro elementi per rispondere a una serie di quesiti estrapolati dall'articolo. Per quanto riguarda i conteggi, chiede: *«Domande: I conteggi ore recavano i nomi degli agenti? (da quanto ho avuto modo di vedere su alcune fatture figurava solo il totale delle ore prestate e non i nominativi degli agenti, è stato così sin dall'inizio?)»*. Il parere dell'USSI (presumibilmente redatto da Scheurer) è il seguente: *«Sulle fatture non sono mai figurati i nomi degli agenti che hanno svolto i servizi. Erano riportati solo i totali delle ore prestate suddivisi con/senza supplemento notturno. Questa fatturazione è stata adottata da subito; era applicata anche dalla ditta precedente» (I007, allegato 2). Si omette però di precisare che la ditta precedente, la Rainbow, inviava un rapporto giornaliero con l'elenco degli agenti impiegati, mentre Argo 1 non fornisce alcuna informazione, come ha confermato il CCF nel suo rapporto.*

«Mensilmente la ARGO 1 allestiva la fattura, indicando il totale delle ore con tariffa base e il totale con supplemento e il numero di agenti impiegati (di regola 2); per contro non veniva fornito un dettaglio riguardante i turni e i nominativi del personale impiegato durante il mese» (SCV005, pag. 19).

Il 28.3.2017 Carmela Fiorini invita i colleghi del Servizio richiedenti l'asilo a compilare una dichiarazione *«in merito ai sopralluoghi esperiti nei centri collettivi presidiati dall'agenzia di sicurezza Argo 1»*.

Fiorini stessa spiega: *«Circa le dichiarazioni spontanee che ho raccolto presso i miei collaboratori, posso dire che l'input nasce da Paolo Beltraminelli che voleva preventivamente verificare la fondatezza o meno delle affermazioni di "Ticinonline". Il 26 marzo in serata Beltraminelli scrive a Bernasconi, Scheurer e a Blotti indicando questo articolo e chiedendo un aggiornamento completo. La sera stessa Bernasconi scrive a Scheurer e alla sottoscritta riassumendo le contestazioni di "Tio" e chiedendo di rispondere a determinati quesiti sollevati dallo stesso. A questo punto io ho predisposto, su richiesta di Bernasconi, una traccia di dichiarazione personale che ho trasmesso ai miei collaboratori, i quali hanno poi risposto rimettendomi le dichiarazioni che a mia volta ho fatto avere a Bernasconi» (I007, allegato 2).*

Il rapporto dell'avv. Bertoli ha esaminato approfonditamente la questione delle dichiarazioni (MB002, pag. 12-13).

«Con due mail del 28 e del 29 marzo 2017, l'attuale capodivisione Renato Bernasconi trasmette al CCF nove dichiarazioni spontanee (Al I 7), pressoché identiche anche nel format, ove tutti i collaboratori interessati all'ufficio, il medesimo giorno 28 marzo 2017, attestano di queste verifiche, per la buona parte, affermano taluni di loro, anche non preannunciate». «Sono quindi stati sentiti dal perito gli estensori delle "dichiarazioni spontanee" (Al I 7, ad integrazione delle dichiarazioni) i quali precisano intanto che la richiesta di redigere le stesse è stata fatta il 28 marzo 2017 da Carmela Fiorini, quale capo servizio, a tutti i collaboratori. Ben poca spontaneità quindi, bensì una puntuale e precisa richiesta senza che agli interessati fosse spiegato lo scopo dell'esercizio, né a chi sarebbero poi state trasmesse le dichiarazioni». Dalle audizioni compiute dal perito, emerge che «in realtà le visite furono sempre preannunciate a Sansonetti dalla capo servizio» o che «in fondo non erano visite estemporanee e del tutto casuali, ma semplici (...) saltuari ma regolari passaggi mattutini, sul tragitto casa-lavoro».

Per poco spontanee che appaiano le dichiarazioni, sembrerebbe comunque che la richiesta di redigerle non abbia suscitato particolari fastidi. Citiamo le parole di Minelli: «l'ordine di chiederci di allestire quelle dichiarazioni fu dato dal Direttore Bernasconi a Fiorini, la quale ci chiese di farlo. Se ben ricordo, ho intuito che l'ordine veniva da Bernasconi avendo spulciato nelle e-mail²⁹. C'erano i punti che dovevamo evidenziare nelle nostre dichiarazioni, ma ripeto che nessuno mi ha fatto pressioni per dire una cosa piuttosto che un'altra» (1029).

7.2.2. La consapevolezza dell'esigenza di una risoluzione governativa

Una delle maggiori lacune riscontrate nell'operato della DASF e dell'USSI durante il periodo della gestione diretta dell'accoglienza dei richiedenti l'asilo è la quasi totale mancanza di attenzione agli aspetti formali. In particolare, l'attribuzione dell'incarico ad Argo 1 è avvenuta violando il Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali: come appurato dal CCF, sarebbe occorsa per lo meno una ratifica del Consiglio di Stato, invece il contratto è stato sottoscritto dal Direttore del DSS, senza alcuna risoluzione governativa a supporto (in generale, il singolo Dipartimento è competente fino a fr. 30'000.³⁰). Non va trascurato il fatto che il contratto con Argo 1 è stato sottoscritto nel settembre del 2014, ma la società ha cominciato la sua attività già a fine luglio: al momento della firma lo Stato aveva già speso fr. 64'435.74 (somma delle fatture di luglio, v. CCF0139, e di agosto, v. CCF0140). L'assenza di un avallo del Governo è ancora più rimarchevole in quanto non può essere imputato a una sottostima della spesa, perché già dopo il primo mese il limite di competenza del Dipartimento era stato superato.

Escludendo che l'assenza di risoluzione sia dovuta a non conoscenza delle regole (per Rainbow ne sono state allestite due), sia la Sottocommissione "Vigilanza" sia il perito del Consiglio di Stato si sono chiesti se ciò sia dipeso da una dimenticanza o da una disattenzione, oppure se il Capo dell'USSI e il Direttore della DASF si fossero resi conto del problema. Questa ultima tesi sembra confermata dopo l'audizione di Renato Scheurer davanti alla Sottocommissione "Vigilanza", avvenuta il 23.5.2017 (SCV0010): la domanda gli viene posta direttamente e nella sua risposta egli afferma che vi era consapevolezza, condivisa fra lui e Blotti, per lo meno da quando è stato attivo il centro di Camorino.

Blotti è sentito dalla Sottocommissione il 16.5.2017 (SCV0008). Non accenna nemmeno alla possibilità che qualcuno si fosse reso conto della mancanza di una risoluzione specifica per Argo 1 e fa notare che le risoluzioni in realtà mancavano anche per altri servizi riguardanti i richiedenti l'asilo, come ad es. pasti e lavanderia.

Dopo aver sentito dai media informazioni che giudica imprecise, l'8.6.2017 Blotti avverte la necessità di scrivere alla Sottocommissione.

«Ad1) l'assenza di una risoluzione governativa che autorizzi l'agenzia di sicurezza Argo 1 ad operare

La risoluzione governativa è mancata per la ditta Argo 1 (sicurezza presso le strutture di Lumino, Peccia, Camorino e container di Rivera) come pure per la ditta Rainbow per il periodo trascorso a Lodano (luglio 2014). La mancanza formale è perpetuata per tutto il periodo di gestione dei centri collettivi aperti 24h/24 e 7 giorni/7. Confermo nuovamente che internamente alla Divisione nessuno [questa sottolineatura e le successive sono

²⁹ Fiorini ha inoltrato ai colleghi un'e-mail ricevuta da Bernasconi (AI I 07.08).

³⁰ Attribuzione di mandati esterni per problemi specifici legati all'attività del servizio, senza impatto sull'attività dei servizi centrali (traduzioni e perizie): fino a fr. 5'000: responsabile Centro Costo; fino a fr. 10'000: Divisione o Segreteria generale; fino a fr. 30'000: Dipartimento.

presenti nel testo originale] si è accorto di questa mancanza e nemmeno i servizi preposti a controllare ed eseguire gli ordini di pagamento dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento hanno riscontrato e segnalato l'assenza della necessaria documentazione formale.

(...)

Ad3) *la mancata applicazione della legge sulle commesse pubbliche*

La Divisione era ben conscia che le spese cumulate per la gestione delle strutture, in particolare quelle per la sicurezza e il vitto, superavano i limiti finanziari ordinari, ma vigeva una situazione di grande provvisorietà. Sino a giugno 2016 (decisione del Governo di rendere definitiva e potenziata la struttura di Camorino) si conoscevano le date di apertura e chiusura delle strutture. (...) In quel periodo ci si è avvalsi dei margini di interpretazione dati dall'articolo 13 lettera d) della Legge sulle commesse pubbliche. L'idea di manovra della Divisione era quella di preparare e indire un concorso per la gestione di tutte le prestazioni necessarie al funzionamento di una struttura definitiva e potenziata (alloggio, vitto, sicurezza, lavanderia (...))» (PB014).

La contraddizione fra le affermazioni di Scheurer e quelle di Blotti non è priva di effetti.

Il 6.6.2017 viene sentito dalla Sottocommissione "Vigilanza" il Direttore del DSS (SCV0018), che viene informato della dichiarazione di Scheurer, il quale si dichiara sorpreso. È infatti difficilmente ammissibile che un Capo Divisione, resosi conto che un ramo dell'Amministrazione sta operando al di fuori del quadro legale, non avvisi immediatamente il Direttore del suo Dipartimento. La fattispecie avrebbe potuto essere sanata semplicemente domandandogli di sottoporre al Governo una risoluzione governativa, come in seguito ammesso da tutte le persone coinvolte. Beltraminelli ha più volte ribadito di non essere mai stato informato dai suoi collaboratori che si stava agendo al di fuori del Regolamento delle deleghe di competenza e che mancava una risoluzione governativa.

Blotti viene messo al corrente dell'accaduto da Beltraminelli e quindi interviene presso Scheurer, per appurare che cosa egli effettivamente abbia detto alla Sottocommissione e invitandolo a rettificare la sua dichiarazione. A detta di Blotti, lui e Scheurer avevano sì discusso di problemi formali, ma riferendosi all'esigenza di un concorso (come ha spiegato nel suo scritto dell'8.6.2017), non di una risoluzione. Scheurer giorni dopo invierà la sua rettifica ad Alex Farinelli, presidente della Sottocommissione "Vigilanza".

Il testo spedito da Scheurer è frutto di un meticoloso lavoro di limatura a più mani³¹, cominciato il 12.6.2017 alle ore 7.29 con un'e-mail da Blotti a Scheurer, con l'invito alla rettifica e con una prima bozza di testo (I014, allegato). Intervengono, oltre ad essi, anche Renato Bernasconi e Paolo Bianchi. Alle 16.40 parte l'e-mail a Farinelli, nella quale si può leggere:

«L'indicazione di una mancanza procedurale da Camorino è pertanto da ricondurre esclusivamente alle procedure di concorso e non alle RG. A scanso di equivoci, tengo a precisare di non aver mai suggerito all'allora Direttore di Divisione di redigere una RG per

³¹ Questo fatto è taciuto da Scheurer, interrogato dall'avv. Bertoli: «*Riguardo all'e-mail che ho mandato alla SC vigilanza ribadisco di averlo scritto di mia spontanea volontà senza la pressione di Blotti o chicchesia. Ero in contatto con Blotti ma su questo aspetto non ho discusso. L'invio dell'e-mail è stata una mia iniziativa in seguito alle notizie apparse sui giornali riguardanti il contenuto della mia audizione secondo cui io agivo deliberatamente sapendo che la RG difettesse*» (AI I 07.01). È invece ammesso, sia da Scheurer sia da Blotti, davanti alla CPI (I014 e all.).

sistemare, sotto il profilo amministrativo, l'attribuzione del mandato ad Argo1, non essendome io stesso reso conto. Fosse stato così, come da prassi, la bozza di risoluzione governativa l'avrebbe allestita il sottoscritto e consegnata al Direttore di Divisione per verifica, correzione e inoltro della stessa per la raccolta delle firme necessarie, in vista della sua adozione da parte del Consiglio di Stato» (I0022, allegato).

Il testo di Scheurer perviene alla Commissione della gestione e delle finanze solo il 19 giugno. *«Ho ritenuto si trattasse di una comunicazione privata e non indirizzata alla Sottocommissione vigilanza. Con il senno di poi, riconosco che avrei dovuto reagire informando immediatamente la Commissione dell'e-mail ricevuta da Scheurer e producendola ai colleghi, ma al momento l'ho ritenuta una comunicazione privata, come persona e non come coordinatore della Sottocommissione vigilanza»* ha spiegato Farinelli alla CPI (I0022). Farinelli ha però trasmesso l'e-mail al Procuratore generale: *«Dato che come Sottocommissione avevamo avuto contatti con il PG, al quale avevamo fornito i verbali delle audizioni, ho ritenuto mio dovere trasmettergli l'e-mail ricevuta da Renato Scheurer, in quanto sapevo che lo avrebbe sentito nei giorni successivi»* (I0022).

La CPI ritiene che la mancata tempestiva informazione alla Sottocommissione sia da biasimare, tanto più che la mattina successiva al ricevimento dell'e-mail la Sottocommissione si sarebbe riunita e avrebbe potuto decidere in tempo per eventualmente inviare copia dell'e-mail al Procuratore generale. Risulta per lo meno strano considerare questo tipo di comunicazione una comunicazione privata, adducendo questo argomento per giustificare il mancato invio alla Sottocommissione, quando nella sua funzione di coordinatore Alex Farinelli ha ritenuto di trasmettere l'e-mail al Procuratore generale. Durante la sua audizione del 10.7.2017 Farinelli ha ammesso il suo errore.

Dal momento dell'invio dell'e-mail a Farinelli, le dichiarazioni di Scheurer si fanno ondivaghe, con un susseguirsi di ammissioni e ritrattazioni. Il perito del Consiglio di Stato nel suo rapporto elenca una serie di argomentazioni che lo inducono a far risalire al più tardi a dicembre 2014 la consapevolezza dell'esigenza di una risoluzione (MB002, pag. 9-10). Scheurer davanti alla Sottocommissione "Vigilanza" la associa al momento del trasferimento a Camorino, collocando però questo avvenimento nel 2015, mentre la data corretta è 27.11.2014. Davanti alla CPI invece la collocazione temporale è corretta:

«Mi viene fatto presente che uno dei motivi a sostegno del tentativo di chiudere i rapporti con Rainbow a fine 2014 risiedeva anche nella mancanza di RG, o meglio nel fatto che era scaduta. Alla luce di questo fatto e alla luce della coincidenza temporale della chiusura di Camorino di cui avevo parlato nel verbale alla Sottocommissione vigilanza, non posso che confermare quanto affermato, ovvero che a fine 2014 ho sentito dell'esigenza di una RG. Io non ci sono andato sopra perché non era un mio compito. Io non ho fatto il collegamento con la mancanza di RG per Rainbow con l'esigenza di averla per Argo» (I011).

Sentito dalla CPI, anche Blotti fornisce un'indicazione temporale, relativa alle prime discussioni circa la necessità di un concorso: *«ribadisco quanto più volte affermato, ovvero che tutti i ragionamenti in proposito fatti con Scheurer consistevano nell'immaginare di presentare un concorso una volta individuato un luogo di durata indeterminata e una capienza adeguata. Io colloco questi ragionamenti al più presto dal secondo semestre 2015, quando ci si è focalizzati sulla struttura di Camorino, definitiva e potenziata. La decisione definitiva è poi giunta con una RG di giugno 2016»* (I012).

Dal 2015 si arriva al 2017. Il Consigliere di Stato Beltraminelli il 13.3.2017 tocca il tema concorso e mette al corrente il Parlamento:

«Stiamo organizzando la presentazione a breve termine di bandi di concorso, prioritariamente per l'assegnazione del mandato di sorveglianza presso il centro Protezione civile di Camorino. Non è che i miei collaboratori non ci avessero mai pensato, ma la situazione di stabilità a Camorino l'avremo solo a partire dal giugno di quest'anno, al termine dei lavori di ampliamento».

Il 4.7.2017 finalmente è indetto il concorso per il servizio di sicurezza nel centro di Camorino (il bando sarà poi cassato a causa di un ricorso). È da notare che il Direttore del DSS situa la raggiunta stabilità del centro al momento del termine dei lavori di ampliamento (giugno 2017), mentre Blotti la situa al momento dell'inizio dei lavori, quindi a un anno prima.

Sta di fatto che per due anni non sono stati redatti né risoluzioni governative né bandi di concorso.

7.2.3. Gestione della vicenda della cena di Bormio

Nel cap. 6.2.5. è stato ricostruito l'episodio dell'omaggio di una cena da parte di Sansonetti a Fiorini. La CPI segnala qui un fatto collaterale, occasione di riflessione sul margine di apprezzamento di un funzionario dirigente.

Nel maggio del 2017 Roberto Scesa incontra casualmente Mario Morini: *«in quell'occasione Morini mi esternava tutto il suo disagio per quanto accaduto presso Argo 1. Proprio in quella circostanza Morini mi aveva raccontato della vacanza a Bormio, di come venivano retribuite le ore "extra" e che qualcuno aveva ricevuto delle ricompense per aver incaricato Argo 1 della gestione dei centri asilanti»* (Al I 21a). Morini aveva raccolto la confidenza direttamente da Sansonetti: *«Io non sapevo di supposte vacanze pagate a qualcuno, se non che Sansonetti, volendosi pavoneggiare, aveva riferito di aver organizzato una vacanza a Bormio per la Fiorini (...)»* (I017). Le voci circolano: Scesa ne parla con Calore, il quale riferisce a Fiorini (MP011), e avvisa Bernasconi (MP010). Tutto ciò avviene all'inizio di giugno.

Fiorini: *«(...) questa estate, forse era giugno, girava voce che Falò stava preparando un servizio sul tema Argo e avevamo saputo che una delle questioni che sarebbero state toccate, riguardava il nostro soggiorno di Bormio»; «Scesa mi aveva detto che stavano girando Falò e che sarebbe scoppiato uno scandalo. Scesa non mi aveva detto che la questione riguardava anche la mia persona. Successivamente il signor Calore (...) mi disse (...) che stava per scoppiare uno scandalo. Anche lui si era riferito al servizio di Falò, e mi disse che alla televisione avrebbero parlato di un soggiorno mio e di Fiorenzo Dadò pagato da Sansonetti»; «Ho quindi parlato con Bernasconi Renato dicendogli che volevo un incontro con lui, con Roberto Scesa al quale avrebbe presenziato anche Fiorenzo Dadò per chiarire una questione molto seria»* (MP011).

Bernasconi: *«Immagino che Scesa ne abbia parlato anche con altri collaboratori del servizio. Fatto sta che negli stessi giorni, salvo errore di venerdì, la signora Fiorini mi ha chiamato e mi ha riferito che giravano queste voci gravi sul suo conto e che andavano chiarite e mi chiese di convocare una riunione alla sera, in presenza anche di Scesa, che riteneva responsabile di queste insinuazioni. Probabilmente mi ha anche preannunciato che sarebbe venuta unitamente a Fiorenzo Dadò»* (MP010).

Venerdì 9.6.2017 avviene l'incontro, in una sala riunione dell'Amministrazione cantonale. Trasparentemente, Fiorini ha dichiarato *«O io o Fiorenzo Dadò abbiamo detto a Scesa*

che eravamo molto seccati per il fatto che lui diffondesse voci circa il pagamento di vacanze da parte di Sansonetti a nostro favore. In quell'occasione mi sono limitata a dire che tale diceria era falsa e di fare attenzione a divulgare informazioni di quel genere. (...) Posso dire con certezza di non avere riferito che avevo ricevuto una partecipazione al costo della cena. Non ritenevo che la faccenda riguardasse Scesa» (MP011).

Il giorno successivo, Fiorini e Dadò incontrano nuovamente Bernasconi: *«abbiamo spiegato a Renato Bernasconi che eravamo stati a Bormio, che si era trattato di un soggiorno di tre giorni, che era un posto che mi aveva consigliato Sansonetti, al momento del pagamento siamo venuti a conoscenza che Sansonetti ci aveva offerto una cena» (MP011).* Qualche giorno dopo Fiorini mostra a Bernasconi tutti i giustificativi dei pagamenti. La faccenda è chiarita.

Il Direttore del DSS ha più volte affermato di non essere mai stato informato né di questo incontro né dell'omaggio della cena e di averlo appreso solo il 15.9.2017. Le testimonianze di Renato Bernasconi, Paolo Bianchi e Carmela Fiorini concordano con la sua. Bernasconi: *«io non gli avevo riferito nulla in proposito perché non ritenevo che la questione avesse una rilevanza penale o amministrativa. È vero che nel mese di maggio era stato aperto un procedimento penale e un'indagine parlamentare su Argo 1. Tuttavia, proprio allora ma anche successivamente, giravano molte voci incontrollate su possibili irregolarità e io, dopo aver fatto le verifiche che ho riferito, con Fiorini, mi sono assolutamente convinto che la vicenda non avesse alcuna relazione con le procedure in corso e che la signora Fiorini non avesse fatto nulla di irregolare e non ho quindi ritenuto che fosse necessario informarne il Consigliere di Stato e tantomeno il Ministero Pubblico» (MP010).*

Il perito del Consiglio di Stato ha valutato l'agire di Bernasconi, arrivando alla seguente conclusione: *«Manca (...), oggettivamente, una limitazione alla regola che conferisce ad un direttore di Divisione, che ricopre una fra le cariche più importanti dell'Amministrazione, un esteso margine discrezionale; manca pure in tal senso una direttiva o una prassi specifica che imporrebbe la segnalazione di ogni avvenimento (il che sarebbe poco praticabile considerando i molteplici ambiti immaginabili) per cui la valutazione di Bernasconi rientra nelle sue competenze decisionali» (MB0005).*

È da sottolineare che Fiorenzo Dadò faceva parte della Sottocommissione "Permessi" della Commissione della gestione e delle finanze; quando ad essa è stato affidato anche l'esame del "caso Argo 1", sebbene la sua compagna Carmela Fiorini non ricopra funzioni dirigenziali, ha comunque ritenuto inopportuna la sua presenza in seno alla Sottocommissione e il 17.3.2017 ha deciso di lasciarla. Davanti alla CPI Fiorenzo Dadò ha ammesso di non ricordarsi che durante la vacanza a Bormio nel 2014 gli era stata offerta una cena del valore di 150 euro da Marco Sansonetti. Solo il 9.6.2017, allorquando avvenne l'incontro con Renato Bernasconi e Roberto Scesa, si rammentò dell'episodio. In Commissione Fiorenzo Dadò ha ammesso che, con il senno di poi, la sua presenza all'incontro era inopportuna (I021).

Tuttavia la Commissione stigmatizza il fatto che Fiorenzo Dadò non abbia comunicato l'episodio di Bormio ai membri della Sottocommissione "Vigilanza" subito dopo la riunione con Renato Bernasconi.

7.2.4. Comportamento dei vertici del DSS a fronte di voci di corruzione

Come visto nel cap. 6.2.6. nell'estate del 2017 Scesa riferisce al Direttore della DASF di aver sentito voci secondo le quali l'attribuzione del mandato potrebbe essere legata a un

episodio di corruzione. Bernasconi a sua volta informa il Direttore del DSS e il coordinatore del Dipartimento. A detta di Scesa, già tra la fine di luglio e l'inizio di agosto egli ha riportato queste voci a Bernasconi, mentre secondo quest'ultimo ciò è avvenuto solo nel mese di settembre. Dato che sia Paolo Bianchi sia Paolo Beltraminelli asseriscono di essere stati informati da Bernasconi a inizio settembre, teniamo per buona questa data. Tra inizio settembre e venerdì 17 novembre 2017, quando il Procuratore generale avvisa il Consiglio di Stato che il lunedì successivo avrebbe interrogato Renato Scheurer, trascorrono due mesi e mezzo.

La CPI si è chiesta, e ha chiesto agli interessati, perché in questo frattempo non ci siano stati contatti fra i vertici del DSS e il Ministero pubblico³². Riportiamo le spiegazioni fornite.

Renato Bernasconi: «*Rispondo che né il Capo Dipartimento, né Bianchi né io abbiamo ritenuto di contattare il Procuratore generale perché ritenevamo le informazioni poco plausibili. Su questa specifica ipotesi di reato non abbiamo interpellato il Procuratore generale, ma so che il Capo Dipartimento a più riprese ha avuto contatti con Nosedà per capire se vi erano procedimenti aperti nei confronti di funzionari. Posso affermare che in queste richieste da parte di Beltraminelli se vi fossero procedimenti aperti nei confronti di suoi funzionari, egli non disse esplicitamente a Nosedà che circolavano le voci riguardanti Scheurer. Per finire (...) io, Bianchi e Beltraminelli abbiamo ritenuto che era giusto lasciar perdere la questione perché già in mano alla Magistratura*» (I025).

Paolo Bianchi si è diffuso sul tema, fornendo sostanzialmente le seguenti motivazioni (I026):

- appare strano che un poliziotto confidi a un terzo informazioni riguardanti un'indagine in corso (Scesa sosteneva di aver saputo dell'ipotesi di corruzione da un poliziotto suo conoscente, v. cap. 6.2.6);
- comunque, se ciò fosse stato vero, la Polizia era già informata e stava già indagando;
- quando il Direttore del Dipartimento ha saputo che il Procuratore generale aveva interrogato Carmela Fiorini in merito al fatto di Bormio gli ha chiesto se vi fossero procedimenti penali aperti nei confronti di altri funzionari, ricevendo una risposta negativa;
- un funzionario che avesse preso soldi per corruzione, non ne avrebbe sicuramente lasciato traccia sui suoi conti bancari.

Beltraminelli: «*In occasione della prima informazione, che risale a inizio settembre, Bernasconi quando me l'ha comunicata era obiettivamente molto preoccupato. Noi – e con noi intendo io, Bernasconi e Bianchi – abbiamo comunque valutato inverosimile la cosa (...) Per me e Bianchi era evidente che il PG fosse al corrente della questione e quindi non ho ritenuto necessario esplicitamente riferire al PG delle ipotesi di corruzione, anche se regolarmente mi informavo con lui per sapere se qualche funzionario fosse indagato nell'ambito dell'inchiesta relativa ad Argo*»; «*Il deputato Galusero mi chiede come mai il 15.09.2017, quando Nosedà, oltre a scagionare la Fiorini, comunica per iscritto che nessun altro funzionario era oggetto di indagine, io non gli abbia riportato le voci, che io avevo sentito circa una settimana prima da Bernasconi, relative alle ipotesi di corruzione. Queste ipotesi erano state riferite a Bernasconi da Scesa, il quale le aveva sentite da un*

³² Art. 31a LORD: «*Il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico, trasmettendogli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il Consiglio di Stato, quest'ultimo è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico*». Obbligo corrispondente vale per i Consiglieri di Stato secondo l'art. 4quater della Legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti.

funzionario di polizia. A fronte delle informazioni del PG, io sono rimasto estremamente sollevato. Del resto l'ipotesi di corruzione di Scheurer, come riferitaci da Scesa, ci sembrava inverosimile sin dall'inizio» (I027).

Venerdì 17.11.2017 (v. cap. 6.2.6) il Consiglio di Stato apprende dell'ipotesi di corruzione e che il lunedì successivo sarebbe stato interrogato Renato Scheurer. Di fronte alla notizia i colleghi di Beltraminelli rimangono comprensibilmente sconcertati. Egli ha spiegato alla CPI: *«Immediatamente e spontaneamente ho riferito di aver avuto conoscenza di simili voci già in precedenza. Rammento del resto la reazione di sorpresa dei colleghi Consiglieri di Stato, che mi dissero: "Perché non lo hai detto subito?". In quell'occasione ho immediatamente dato delle spiegazioni sul mio grado di conoscenza di queste voci; evidentemente erano informazioni sommarie, che però hanno comunque per certi versi tranquillizzato i colleghi di Consiglio di Stato» (I027).*

Il 20.11.2017 alle ore 10.24 il Direttore del DSS con un'e-mail inviata ai suoi colleghi di Governo precisa loro *«la cronistoria delle informazioni ricevute»*, concludendo: *«Non solo noi non avevamo prove, ma nemmeno motivo di segnalare la voce dei 50000 franchi, perché proveniente dall'interno di polizia e magistratura (...). Inoltre rimaneva comunque del tutto inverosimile che, se fondata, gli inquirenti l'avrebbero segnalata al signor Scesa. Ricordo comunque che ho reso attento verbalmente il Procuratore Generale sul fatto di aver sentito voci di possibile corruzione» (I027).*

Lo stesso giorno, alle ore 11.56 su incarico del Governo il Cancelliere inoltra l'e-mail al Procuratore generale.

7.2.5. Precauzioni nei confronti degli ex dipendenti di Argo 1 che si sono rivolti a UNIA

Una delle inchieste che hanno coinvolto Argo 1 è partita perché la ditta versava parte degli stipendi in nero e senza rispettare tutte le prescrizioni del CCL di categoria. Due ex agenti di Argo 1, Alessandro Cappelli e Mario Morini, hanno riportato le loro rimostranze al sindacato UNIA (membro in rappresentanza dei lavoratori della Commissione paritetica sicurezza), il quale li ha coadiuvati per sporgere denuncia al Ministero pubblico. Queste indagini hanno portato al fermo del responsabile operativo di Argo 1, avvenuto il 22.2.2017, in concomitanza con l'arresto di Umit Yüce.

Mario Morini partecipa alla trasmissione televisiva "Falò" andata in onda il 28.9.2017, raccontando delle irregolarità nel versamento dei compensi da parte di Argo 1. Qualche giorno dopo la Direzione del DSS riceve una segnalazione – non è mai stata rivelata la fonte – secondo la quale Morini riceverebbe una rendita di invalidità in Italia. L'8.10.2017 la segnalazione, su indicazione del Direttore del Dipartimento, è girata all'Istituto delle assicurazioni sociali ed esso la verifica tramite l'INPS di Como. Il 16.10.2017 giunge la risposta, che Beltraminelli inoltra ai suoi colleghi di Governo e al Ministero pubblico: Morini effettivamente riceve una rendita, anche se di poche centinaia di euro.

Le informazioni trapelano: nell'edizione del 18.10.2017 il "Corriere del Ticino" pubblica un articolo intitolato *Il superteste al beneficio dell'invalidità*; il giorno seguente appare un altro articolo, nel quale i due ex agenti – di entrambi sono divulgate le generalità – sono tacciati di essere *«infiltrati»* di UNIA³³.

³³ Il Consiglio della stampa è stato sì pronunciato in merito ai reclami presentati da alcune persone verso il "Corriere del Ticino", affermando: *«Il più diffuso quotidiano ticinese ha agito più volte in modo non professionale riferendo sul caso Argo 1, il più grave scandalo politico degli ultimi*

Renato Bernasconi lo stesso giorno invia un'e-mail a Stefano Moro, direttore di Securitas, dove a quel momento lavora Alessandro Cappelli. Bernasconi chiede, «a titolo cautelativo», «di non voler impiegare presso la PCI di Camorino il vostro agente Sig. Capelli» e ciò «a seguito delle informazioni apprese dai media» e «al fine di tutelare l'integrità delle informazioni a carattere confidenziale che riguardano gli ospiti presenti nei centri» (Al I 20 L, allegato). Il dipendente di Securitas però non solo non è più impiegato nel centro per richiedenti l'asilo, ma è sospeso dal servizio. "La Regione", il 25.10.2017, dà notizia della vicenda.

Il Parlamento si muove. Vengono presentate tre interpellanze sul tema:

- Ivo Durisch per il PS, *Argo 1: quale ruolo del Dipartimento della sanità e della socialità e della Divisione dell'azione sociale delle famiglie nella sospensione dell'ex dipendente?*, 26.10.2017
- Matteo Pronzini, *Argo 1: i dipendenti vittime due volte degli errori e degli interventi ingiustificati del Cantone?*, 26.10.2017
- Matteo Pronzini, *Argo 1: risorse dello Stato impiegate per altri scopi?*, 30.10.2017.

Rispondendo in aula il 6.11.2017 (nello stesso giorno il Parlamento voterà la costituzione della CPI), il Direttore del DSS conferma – lo aveva spiegato in un'intervista rilasciata al "Caffè" la domenica precedente – di aver lui stesso domandato allo IAS di procedere agli accertamenti su Morini, una volta ricevuta la segnalazione, e che «*l'Istituto assicurazioni sociali (IAS) verifica centinaia di segnalazioni di questo genere l'anno, indipendentemente dalla fonte*».

Per quanto concerne l'e-mail di Bernasconi a Moro, il Gran Consiglio apprende che «*dopo l'apparizione di un articolo di stampa che definiva un collaboratore attivo presso il centro di Camorino "la mente nel procacciare documentazione", si è ritenuto opportuno compiere alcune verifiche sull'irreprensibilità del collaboratore di Securitas, ritenuto che è circolata anche documentazione riferita, ad esempio, a possibili pagamenti di vacanze a funzionari facilmente verificabili e risultati infondati (...) Nel merito, il direttore della DASF ha discusso con il direttore dell'agenzia non la sospensione del collaboratore bensì la provvisoria attribuzione dello stesso ad altri compiti in Securitas*». Beltraminelli prosegue: «*Chi vi parla non è intervenuto in nessun modo; come detto in precedenza la decisione è stata presa autonomamente dal datore di lavoro dopo discussione con il direttore della DASF. L'e-mail del direttore della DASF, che può dare adito a malintesi, è stata come da lui stesso ammesso un'ingenuità. Si ricorda però che lo scopo primario era la condivisione della misura cautelativa e temporanea al fine di appurare, da parte del datore di lavoro con il collaboratore, la veridicità delle informazioni apprese dai media*».

Interrogato dall'avv. Bertoli, Bernasconi ha in seguito spiegato il suo gesto: «*con Moro, direttore di Securitas, si convenne telefonicamente che era opportuno trasferire l'agente ad altro incarico fino a che lui non avesse effettuato i necessari chiarimenti. Io chiesi a Moro se gli fosse utile una mia conferma scritta per operare questo trasferimento, nel senso che vi era la condivisione del cliente ad operare in tal senso. È per questo motivo, e con questo spirito, che ho scritto la mail incriminata sui cui contenuti è possibile equivocare. In verità la decisione era condivisa e concordata con loro. (...) Una settimana dopo, il 25 ottobre 2017, LaRegione riporta la notizia della sospensione. Io quella mattina*

anni in Ticino. (...) Le violazioni riguardano il rispetto della verità e il diritto di due dipendenti dell'impresa di sicurezza Argo 1 di essere sentiti prima di essere ripetutamente attaccati. Anche altri particolari riferiti circa le due persone in oggetto violano il diritto alla riservatezza dei loro dati personali» (presa di posizione 24/2018).

verso le 10 chiamai Moro per chiedere chiarimenti in merito. Appresi che il giorno seguente il mio mail, ovvero il 19, aveva convocato l'agente Capelli che aveva negato tutto. Per Moro la questione era finita lì. In verità però mi disse che l'agente era stato sospeso (e non trasferito come tra noi condiviso), e lo era ancora, in quanto occorreva chiarire un altro aspetto legato al suo permesso B. Fui io a dirgli che non poteva tenerlo sospeso in attesa della questione del permesso perché, qualora non gli fosse stato rinnovato, poteva semplicemente intervenire a quel momento» (Al I 20 L). Cappelli è così reintegrato nel servizio.

8. LE LACUNE EMERSE

Dalle verifiche compiute emerge in tutta evidenza che il quadro legale (LCPubb, Regolamento sulle deleghe di competenza, LGF e RLGF) non è stato rispettato. È confermato quanto già evidenziato dal CCF e nel *Rapporto della Sottocommissione "Vigilanza" sul caso Argo 1* (SCV0039).

«A livello procedurale:

- Sono state violate le procedure nella sottoscrizione del contratto in quanto non vi erano le deleghe necessarie (da parte del Governo o in base a leggi vigenti);
- La procedura di assegnazione ha violato la Legge sulle commesse pubbliche in quanto i limiti previsti per la procedura ad incarico diretto superano per due anni di fila la soglia dei 150'000 franchi;
- La pubblicazione del mandato diretto non è stata effettuata, questo a prescindere dal fatto che non vi fosse una risoluzione governativa in merito in quanto quest'ultima non è necessaria per la pubblicazione dello stesso.

A livello autorizzativo:

- La ditta Argo1 (inizialmente OtenyS SA) disponeva delle autorizzazioni necessarie ai sensi della Legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza (LAPIS). Sussistono però delle questioni aperte inerenti il numero degli agenti autorizzati all'atto dell'incarico.

A livello esecutivo:

- Seppur il quadro legale indica chiaramente che è il servizio competente ordinante una prestazione ad essere responsabile del controllo formale e materiale dei pagamenti delle fatture l'ufficio del controllo della sezione delle finanze poteva assumere un atteggiamento maggiormente critico nell'esecuzione dei pagamenti e nelle verifiche sul contratto».

8.1. Gli errori e le carenze procedurali della DASF

- **In generale: mancanza di risoluzioni governative e di formalizzazione dei contratti per tutto il settore dell'asilo**

Nel 2012, per il primo incarico a Rainbow per la sorveglianza del Centro alla Fondazione Madonna di Re, la risoluzione governativa fu regolarmente allestita (anche se in ritardo): una prima volta per la fase sperimentale dal 27.7.2012 al 31.10.2012 (RG 4589 del 5.9.2012) e in seguito con la risoluzione governativa n. 7320 del 21.12.2012 il Consiglio di Stato ha autorizzato la DASF a proseguire la collaborazione con Rainbow nella gestione del citato centro provvisorio fino al 30.6.2013. Tuttavia alle risoluzioni non fu mai allegata

la conferma d'ordine che prevedeva una durata contrattuale minima di due anni, vale a dire ben superiore rispetto alla validità delle risoluzioni stesse (v. cap. 6.4). Come evidenziato dal CCF, la conferma d'ordine sottoscritta da Claudio Blotti è stata la base contrattuale con la quale Rainbow ha fatturato al Cantone fr. 1'641'267.50 dal 27 luglio 2012 al 27 luglio 2015. Di questo importo, tuttavia, solo fr. 509'381.05 erano coperti da una risoluzione governativa.

Per quanto attiene al settore dei pasti, l'USSI aveva valutato che sarebbe stato utile accordarsi con i gerenti dei ristoranti nei pressi dei vari centri di protezione civile per migliorare l'accettazione della presenza dei richiedenti l'asilo in questi centri. Tuttavia la soluzione si rivelò problematica soprattutto per mancanza di esperienza da parte dei gerenti con clienti di culture spesso molto differenti dalla nostra.

Per questo motivo l'USSI ha chiesto ad Antonio Cavadini della Locanda degli eventi (dove erano ospitati richiedenti l'asilo dal 2011) di fornire i pasti a Lodano, Camorino e Rivera. Cavadini davanti alla CPI rammenta: *«ho fornito Lodano, Camorino e Rivera partendo da fr. 27 a persona nel 2014 per poi scendere a fr. 25 nel 2015 e finire a fr. 23.50 a partire dal dicembre 2015. Si è trattato di un catering impegnativo, per la distanza, per i tempi da rispettare (rammento in poche occasioni dei ritardi, a causa del traffico) e per la particolarità dei menu, che variavo regolarmente. I pasti erano confezionati e cucinati presso la Locanda degli eventi a Novazzano e in seguito presso l'Osteria a Seseglio. In quell'occasione assunsi anche due cittadini africani per aiutarmi nella preparazione dei pasti. A Lodano potevo cucinare presso la struttura, mentre a Camorino e Rivera non vi è una cucina per cui dovevo preparare i pasti nei miei ristoranti. Di tutte queste trattative, salvo qualche sporadica email, non vi sono contratti, in quanto si operava a fronte di telefonate e accordi verbali. Voglio far notare che io chiesi all'ufficio di mettermi in regola. Volevo in effetti essere tranquillo e avere un contratto in quanto ricordo che Morini, un agente di Argo 1, faceva una sorta di mobbing contro di me, nel senso che lamentava una carente qualità dei pasti e ciò in quanto la sua compagna aveva un locale che avrebbe voluto subentrare alla mia attività»* (1004).

Nonostante le reiterate richieste, non fu mai stipulato un contratto.

La CPI ha incaricato il CCF di verificare i mandati per fornitura pasti, servizio lavanderia, locazione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo e per interventi edili o di sistemazione di tali strutture (CCF0167).

In globale, dal 2014 al 2017 sono stati spesi fr. 2'535'138.00 per pasti e alloggio, fr. 96'095.95 per lavanderia e fr. 91'662.90 per opere edili. In questi importi non sono state calcolate le prestazioni di enti particolari come CRSS o SOS.

In generale, fatta salva qualche eccezione concernente l'anno 2017, non risultano contratti, decisioni o risoluzioni a supporto dei pagamenti effettuati, come peraltro già anticipato dal Consigliere di Stato Beltraminelli nella risposta all'interpellanza Galusero.

Il CCF nel suo rapporto segnala inoltre:

- «– i mandati assegnati negli anni 2014 e 2015 non sono stati registrati nell'applicativo per la gestione delle delibere (l'allora GESMAN);
- contrariamente a quanto indicato dalla ris. gov. n. 1150 del 20.03.2017 (cfr. Cap. 1.3), alcuni mandati sono stati registrati in GCPubb; si tratta di gran parte delle commesse assegnate nel 2016, il cui inserimento nel programma è stato effettuato il 09.03.2017 con data delibera retroattiva al 01.01.2016. Tra i mandati registrati vi sono anche tre mandati assegnati ad ARGO1: Pci Camorino (CHF 755'526.20), Centro Rivera (CHF 308'542.50) e Pci Peccia (CHF 691'278.84). Per ognuno dei mandati registrati, il campo "Numero RG/Decisione" è vuoto. Si osserva che la data di registrazione

(09.03.2017) è successiva all'assegnazione dell'incarico al CCF di verificare il mandato conferito alla società ARG01, attribuito dal Consiglio di Stato con ris. gov. n. 840 del 06.03.2017;

- tra i mandati assegnati dal 2014 al 2016 e che si sono protratti fino al 2017, alcuni sono stati inseriti in GCPubb in data 20.03.2017 (con data delibera retroattiva al 01.01.2017); si tratta di tre mandati conferiti con ris. gov. n. 1171 del 22.03.2017, specificatamente e limitatamente all'anno 2017» (CCF0167, pag. 3).

Da notare che, nella maggior parte dei casi, la competenza per l'attribuzione delle commesse, considerate le deleghe generali di cui al Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali del 24 agosto 1994 (RL 2.4.1.8) e l'importo globale (superiore ai fr. 30'000.00), spettava al Consiglio di Stato.

La situazione oggi è stata risolta facendo capo alle mense scolastiche e, nei fine settimana, all'OSC. Ci si può chiedere se un'amministrazione come quella cantonale già nel 2014 non fosse in grado di far fronte alle esigenze dell'USSI senza dover ricorrere a soluzioni raffazzonate. Una maggiore collaborazione tra Dipartimenti avrebbe certamente permesso di agire conformemente a leggi e regolamenti e – probabilmente – di risparmiare.

Da questo punto di vista è interessante un passaggio della deposizione di Antonio Cavadini davanti alla CPI nella quale rammenta che si era annunciato nel 2010-2011 presso l'USSI dicendosi disposto ad alloggiare richiedenti l'asilo: *«Si presentò quindi il signor Minelli a verificare i miei locali e per finire ottenni la possibilità di ospitare i richiedenti l'asilo. Venne stabilita una diaria di 90 fr. al giorno per vitto, alloggio e costi connessi. Il prezzo fu proposto dall'ufficio stesso, io avevo contatti con Fiorini e Scheurer. La cifra non l'ho richiesta io, ma mi è stata proposta e io stesso a fine anno dissi che mi sembravano troppi e proposi di ridurla a fr. 80 e furono d'accordo. A seguito della mia richiesta di riduzione è iniziata una trattativa che ha coinvolto anche gli altri gestori di alloggi, i quali non erano evidentemente contenti, che fu condotta da parte di USSI da Blotti, Scheurer e Fiorini. Vi furono alcuni incontri e per finire si giunse per il 2014 a fissare in fr. 75 la cifra per la diaria. Produco in proposito il verbale 10.12.2013 che attesta fr. 75 per adulto. In seguito si ridusse nel 2015 la somma a fr. 70. Produco anche una mia e-mail agli altri "ristoratori" dove invitavo a sottoscrivere l'accordo. Per mia natura prendo iniziative che reputo giustificate e in questo caso ho coinvolto anche gli altri ristoratori, che hanno accettato le riduzioni»* (I004).

• **Nessun concorso**

Durante l'inchiesta della CPI la parola "concorso" è stata evocata più volte, soprattutto come scusa per non averne mai fatti.

Claudio Blotti ha dichiarato a verbale: *«tutti i ragionamenti in proposito fatti con Scheurer consistevano nell'immaginare di presentare un concorso una volta individuato un luogo di durata indeterminata e una capienza adeguata»* (I012).

Oppure per giustificare il fatto che non ci fosse la risoluzione governativa per il mandato ad Argo 1, come ha dichiarato Renato Scheurer: *«Ripeto che io non ho fatto il collegamento con Argo in quel momento. In ogni caso, io non ho mai fatto rimarcare a Blotti che mancava la RG. Le discussioni tra di noi erano relative al concorso»* (I014).

È pur vero che secondo il CCF alcuni mandati diretti assegnati dalla DASF potevano essere giustificati in base all'art. 13 cpv. 1 lett. a) e d) della LCPubb. È il caso ad esempio per il mandato a Rainbow per la sorveglianza del Centro Madonna di Re a Bellinzona e il Centro NEM a Rivera. Nel suo rapporto del 6.3.2018 il CCF scrive:

«trattandosi di una prestazione di servizio il cui valore soglia, ai fini dell'incarico diretto, non potrebbe superare i CHF 150'000.00 (v. art. 13 cpv. 1 let. a) LCPubb) per l'intera durata del mandato (v. art. 5 cpv. 4 RLCPubb/CIAP), occorre anzitutto verificare se l'eventuale superamento dell'importo è tale da giustificare il ricorso a questa procedura d'aggiudicazione, conformemente a una delle eccezioni di cui agli art. 13 cpv. 1 let. b)-g) LCPubb e art. 13 RLCPubb/CIAP.

Sulla scorta delle fatture a nostra disposizione risulta che l'importo fatturato in riferimento al "primo" mandato attribuito dal 27 luglio 2012 al 31 ottobre 2012 (v. ris. gov. n. 4589) ammonta a CHF 130'326.30 (IVA esclusa). Essendo tale importo inferiore al valore soglia indicato, il requisito posto all'art. 13 cpv. 1 let. a) LCPubb appare adempiuto.

L'importo fatturato in riferimento al periodo successivo (dal 10 novembre 2012 al 30 giugno 2013, v. ris. gov. n. 7320) ammonta invece a CHF 343'631.50 (IVA esclusa). Nonostante esso superi ampiamente il valore soglia stabilito all'art. 13 cpv. 1 let. a) LCPubb, si osserva che, come evidenziato nelle due ris. gov. citate, la situazione presso i due Centri al momento dell'aggiudicazione del mandato era caratterizzata da un clima di incertezza e urgenza. Anche in questo caso possiamo quindi ragionevolmente considerare adempiuti i motivi giustificativi di cui agli art. 13 cpv. 1 let. d) e g) LCPubb e 13 cpv. 1 let. e) e f) RLCPubb/CIAP, riferiti all'incarico diretto.

In merito alle verifiche che i committenti avrebbero dovuto eseguire in riferimento agli art. 5 LCPubb e 39 RLCPubb/CIAP (pagamento degli oneri sociali e delle imposte, rispetto dei contratti collettivi di lavoro, ecc.), dalle informazioni in nostro possesso non è stato possibile appurare se tali controlli siano stati effettivamente effettuati» (CCF0152, pag. 8).

Tuttavia occorre ricordare che sulla base della conferma d'ordine sottoscritta il 27 luglio 2012 con Rainbow sono stati dati incarichi per la gestione della sicurezza nei centri che ospitavano i richiedenti l'asilo per un totale di fr. 1'641'267.50 fino a luglio 2015.

Inoltre la conferma d'ordine – come sottolinea anche il CCF – era stata stipulata per una durata di «almeno 2 anni», in seguito rinnovabile tacitamente di anno in anno.

A mente della CPI, se si fosse voluta invocare l'eccezione di cui all'art. 13 lett. d), che permette di non procedere al concorso se «a causa di eventi imprevedibili la commessa è divenuta a tal punto urgente che non può essere esperita un'altra procedura», sarebbe stato opportuno sottoscrivere un accordo temporaneo, tanto più che la stessa risoluzione governativa n. 4589 aveva una durata limitata (27 luglio-31 ottobre).

- **Mancato inserimento in GCPubb (solo a posteriori e parzialmente, nel 2017)**

In tutta la questione riguardante il settore dell'asilo, una costante che la CPI ha verificato è il mancato inserimento nel sistema di gestione e annuncio dei mandati superiori ai fr. 5'000.-, come imposto dalla LCPubb. Non solo i mandati per i pasti e per l'alloggio non sono stati inseriti nel 2014 e nel 2015 e solo parzialmente negli anni successivi, ma neppure il mandato a Rainbow è mai stato inserito. Come rileva il CCF, «né il mandato assegnato con le due risoluzioni governative, né i mandati successivi attribuiti mediante incarico diretto (senza una risoluzione), sono stati registrati nell'applicativo per la gestione delle delibere (GESMAN/GCPubb)» (CCF0152, pag. 5).

Il fatto di non aver inserito i vari mandati, non rappresenta solo una violazione della LCPubb, ma probabilmente ha anche impedito che qualcuno si accorgesse di quanto stava accadendo nella gestione dei richiedenti l'asilo, con tutta una serie di mandati diretti costati milioni.

- **Carenze nella formalizzazione dei contratti con Rainbow e Argo 1**

Come abbiamo potuto osservare in precedenza, l'esistenza di contratti con i quali si formalizzavano gli impegni nei confronti dei fornitori era una rarità. Quasi tutto quanto concerneva il settore dell'asilo era gestito con accordi telefonici e per e-mail.

Lo stesso CCF lamenta questa situazione nei suoi rapporti, anche perché in mancanza di contratti diventa difficile verificare la congruenza di talune fatture (ad esempio per l'alloggio).

Gli unici due contratti di cui siamo a conoscenza sono la conferma d'ordine di Rainbow del 2012 e il contratto con Argo 1. Ma della conferma d'ordine esistono due versioni (una sola in originale) con due condizioni generali diverse (v. cap. 6.4). Il fatto che Claudio Blotti, quando ha firmato la conferma, non abbia almeno siglato le condizioni generali non ha permesso né alla CPI né al Procuratore generale di capire quale fosse il contratto originale. La differenza è importante, perché in un caso il termine di disdetta è di 6 mesi, nell'altro è assente. Questo non ha permesso alla DASF di interrompere la collaborazione con Rainbow nel dicembre del 2014 o poco più tardi, come avrebbero voluto Scheurer e Blotti, continuando a pagare 48.- fr./h fino a luglio 2015 invece di assegnare ad Argo 1 il mandato a fr. 35.-.

In ogni caso il contratto con Rainbow è stato firmato da Claudio Blotti, Capo Divisione, il quale aveva una delega per sottoscriverlo solo in base alla prima risoluzione governativa (RG 4589 del 5.9.2012), prolungata con la seconda (RG 7320 del 21.12.2012) fino al 30.6.2013. Avrebbe potuto andare bene se l'incarico avesse avuto una durata limitata entro quanto previsto dalle risoluzioni governative; in realtà Rainbow ha lavorato per tre anni.

L'altro contratto è quello di Argo 1, sottoscritto il 16.9.2014 e di durata limitata al 31.12.2014. In realtà Argo 1 ha iniziato a lavorare il 27.7.2014 senza alcun contratto, cosa che stupì molto anche Davide Grillo (proprietario di Argo 1). Se il contratto iniziale fu firmato da Paolo Beltraminelli (in violazione del Regolamento sulle deleghe), il rinnovo fu tacito e non formale e deciso dalla DASF (v. cap. 6.1.3).

È appurato che il DSS non avrebbe potuto sottoscrivere il contratto con Argo 1, né rinnovarlo. Questo compito spettava al Consiglio di Stato.

- **Mancato rinnovo delle risoluzioni governative e dei contratti (quando c'erano)**

In seno alla DASF l'atteggiamento nei confronti delle risoluzioni governative è perlomeno contrastante: da un lato Blotti e Scheurer, nel dicembre 2014, invocano il fatto che la risoluzione che dava il mandato a Rainbow fosse scaduta per interrompere la collaborazione con la ditta di sicurezza; dall'altro, una volta scoperto che il contratto prevedeva una disdetta di sei mesi, non si sono preoccupati di rinnovare la risoluzione.

Neppure sul rinnovo del contratto con Argo 1 ci si è posti tanti problemi, tant'è che a nessuno è venuto in mente che mancasse una risoluzione. In questo caso, a fine 2014, anche il proprietario di Argo 1 si pone qualche interrogativo perché il contratto era in scadenza. Davide Grillo lo ammette davanti alla Commissione: *«Dopo alcuni solleciti a Sansonetti rimasti inevasi, mi rivolsi a dei legali (...) per capire se fosse necessario avere un contratto scritto. Mi fu risposto che, nella misura in cui io fatturavo ed ero regolarmente pagato, il contratto era de facto in essere. A quel punto, visto anche che il fatturato aumentava, non mi sono più preoccupato di aumentare le tariffe»* (I005).

- **Mancata segnalazione del malcontento per l'operato di Rainbow**

Durante i lavori della CPI si è sentito più volte di un certo malcontento in merito all'operato di Rainbow. Ad esempio Marco Minelli, operatore socio-amministrativo presso il Servizio richiedenti l'asilo, è stato chiaro durante l'interrogatorio: *«In precedenza con Rainbow presso Madonna di Re e successivamente al centro San Carlo di Rivera ho constatato che la stessa non lavorava bene. Preciso che Rainbow operava "non una virgola in più del proprio naso", nel senso che si limitava a eseguire i compiti di sorveglianza, mentre non operava in altre attività, ad esempio pulizia o altro. Ricordo che all'inizio, quando il personale Rainbow era stabile, presso il centro Madonna di Re le cose funzionavano bene, mentre successivamente, a seguito di un cambio frequente di agenti, la qualità del servizio è scaduta. Io ho fatto presente a Scheurer questo scadimento di servizio (...)*» (I029).

In effetti Renato Scheurer era al corrente della questione, come ammette egli stesso: *«circa le lamentele sull'operato di Rainbow, confermo che presso la Fondazione Madonna di Re sono state diverse volte sollecitate da un cittadino, rappresentante dell'associazione di quartiere, per la mancata gestione dell'ordine pubblico da parte degli agenti Rainbow. Come ho già detto, vi era in particolare una problematica relativa all'eccessivo turnover»* (I014).

Ma mai nessuno ha formalmente mosso alcun rimprovero a Rainbow o perlomeno ha chiesto di migliorare il servizio. Lo ammette anche Scheurer in un precedente verbale: *«Circa l'operato di Rainbow, posso dire che era sicuramente migliorabile, evitando magari di sostituire gli agenti troppo frequentemente, ma per il resto non ho mai sentito il dovere di intervenire formalmente con dei rimproveri scritti»* (I011).

Scontenti dell'operato di un fornitore, ma nessuno reclama, anzi si va avanti come se nulla fosse. Addirittura si arriva al grottesco, come candidamente afferma Scheurer durante l'interrogatorio di confronto con Blotti: *«Formalmente non sono mai state scritte lamentele a Rainbow. Addirittura in una e-mail del 31.07.2017 Bernasconi mi avrebbe chiesto di fare delle referenze su Rainbow. In effetti io le ho poi redatte senza lamentare alcuna disfunzione e ciò perché fu Bernasconi stesso a chiedermi di evitare di fare riferimenti negativi sull'operato di Rainbow. Io non so a cosa servissero queste referenze»* (I014).

Inoltre già il 16.11.2015, nonostante la DASF non fosse pienamente soddisfatta dell'operato di Rainbow, i Consiglieri di Stato Beltraminelli e Gobbi scrivono alla SEM in merito a una nuova convenzione per la gestione di una situazione speciale e in questa segnalano la ditta in questione: *«per la gestione della sicurezza le chiediamo di coinvolgere la ditta Rainbow, con la quale nelle ultime settimane abbiamo avuto i primi contatti in vista della gestione di una situazione di emergenza; sarebbe per noi imbarazzante la scelta di un'altra ditta»* (PB020).

È evidente che la DASF non si era lamentata delle manchevolezze di Rainbow con il Direttore del Dipartimento.

- **Modalità d'assunzione del responsabile dei programmi occupazionali per i richiedenti l'asilo**

Una volta deciso di gestire direttamente i centri di accoglienza per i richiedenti l'asilo, l'USSI si è posta il problema di come gestire queste persone (v. cap. 6.1.3). Viene quindi individuato Bruno Calore, che il 27.7.2014 viene assunto con un contratto per "attività di utilità pubblica" a tempo determinato. Calore si rivela la persona giusta e all'USSI non vorrebbero rinunciare alle sue prestazioni e quindi si inventa una soluzione: farlo assumere da Argo 1 e farsi rifatturare il suo stipendio. E così dall'1.10.2014 Calore diventa

un dipendente di Argo 1, ma risponde direttamente all'USSI. Una situazione non semplice, che ha portato Calore anche a confrontarsi con Sansonetti e ipotizzare, assieme ad altri dipendenti di Argo 1, di aprire una nuova agenzia e proporsi all'USSI.

Sansonetti sapeva che il contratto con il Cantone scadeva il 31.12.2014 e non voleva ritrovarsi Calore a libro paga in caso di mancato rinnovo. Per questo motivo chiede ed ottiene che il contratto di lavoro di Calore sia firmato anche dall'USSI, come Calore ammette davanti all'avv. Bertoli in merito alla sua assunzione: *«si era formalizzata a partire dal 1. ottobre 2014 sotto forma di un contratto di tre mesi in tre mesi alle dipendenze di Argo1 e non integrato nell'USSI o altro apparato cantonale. Per la precisione il contratto era sottoscritto da Grillo per Argo1, da me come dipendente e da Blotti e Scheurer per USSI. Non ho chiesto il motivo di questa formalizzazione particolare del contratto perché a me in fondo interessava avere un posto di lavoro. Parlando con Sansonetti ho poi capito che l'esigenza della firma USSI sul nostro contratto privato era una esigenza di Sansonetti stesso per evitare che qualora il Cantone avesse chiuso la collaborazione con Argo1, Argo1 mi avrebbe avuto ancora "sul gobbo"»* (AI I 07.09).

Ma perché la DASF non ha richiesto di assumere Calore come ausiliario? Semplicemente per aggirare il blocco del personale e perché Scheurer sapeva che a Preventivo aveva abbastanza risorse alla voce "Contributi" (v. pag. 42).

A febbraio 2017 Argo 1 viene esautorata e Calore si trova senza più datore di lavoro. Calore spiega in questo modo la situazione davanti all'avv. Bertoli: *«Preciso inoltre che il giorno prima dell'allontanamento impostomi da Scheurer, la Fiorini aveva fatto una richiesta formale per vie di servizio al fine di sistemare retroattivamente al 1. gennaio 2017 la mia posizione in seno all'USSI, quindi alle dipendenze del Cantone, nel Servizio richiedenti l'asilo. Mi aspettavo quindi da Scheurer questa conferma e invece ricevetti la notizia della necessità di allontanarmi per opportunità politica. Devo dire che di questa ipotesi di regolarizzare la mia posizione in seno all'USSI se ne parlava già da un po' e quindi non è collegata con i fatti del 22 febbraio. (...) Il giorno dopo, sabato alle 11 circa, ricevo una telefonata da Renato Bernasconi che mi dice che hanno trovato una soluzione per me. In effetti dal lunedì ho iniziato a lavorare per Caritas continuando la mia attività ma con l'impedimento di recarmi al Centro di Camorino. Ho quindi seguito le pratiche ordinarie dei richiedenti, ottenendo del resto un paio di mesi dopo un adeguamento salariale a 4'400 franchi circa, pagato da Caritas»* (AI I 07.09).

Stupisce la motivazione, perché pochi giorni dopo l'USSI ha assunto un'altra persona, Roberto Scesa, in qualità di ausiliario per occuparsi dei compiti che svolgeva Calore a Camorino.

- **Il contratto sparito**

La CPI si è chiesta come sia stato possibile che il contratto con Rainbow fosse sparito fino al ritrovamento nel 2018 nell'ufficio di Carmela Fiorini.

Una spiegazione può essere quella che il capo dell'USSI, Renato Scheurer, non disponeva di una segretaria e non aveva designato nessun sostituto in caso di vacanza o malattia. Come afferma lo stesso Scheurer: *«In generale ribadisco che non disponevo di un segretariato a cui delegare determinati compiti»* (I014).

- **Archiviazione non sistematica e disordine nella tenuta dei documenti**

L'ispezione effettuata il 14.4.2018 negli ex uffici di Renato Scheurer per cercare alcuni documenti ha permesso alla CPI di verificare un certo disordine nella tenuta dei documenti

da parte del responsabile dell'USSI. In questo senso è emblematico un passaggio del verbale di confronto tra Blotti e Scheurer, che rilasciava queste dichiarazioni:

«Questo esercizio di suddivisione per location (dei documenti n.d.r) è avvenuto nel 2017, dopo lo scoppio del caso Sansonetti. Lo scopo di questo esercizio era avere separata la documentazione con riferimento ai singoli centri.

Ricordo che, anche perché Bernasconi pretendeva ordine nella raccolta documentale, diedi istruzione a Fiorini di allestire un dossier per ogni centro. Bernasconi aveva accesso alla documentazione che già detenevo nel mio ufficio, e meglio al faldone rosso dal quale per quanto mi riguarda ho estrapolato tutta la documentazione che ho successivamente prodotto alle varie istanze che si sono occupate del caso.

Viene fatto notare che l'ordine di Bernasconi di tenere rigore nella raccolta documentale in effetti non è servito a nulla, perché quel plico di documenti non gli è nemmeno stato messo a disposizione.

Scheurer: ribadisco che il plico verde contenente le varie mappette blu era fisicamente nel mio ufficio; lo ricordo anche sull'armadio bianco. Ribadisco che mi fu confezionato dalla Fiorini presso il suo ufficio, su istruzione di Bernasconi, e che me lo ha consegnato. Quando ho ricevuto il plico non è stato tematizzato nulla con la Fiorini; in particolare non mi è stato riferito in nessun modo dell'esistenza di un contratto con Rainbow recante le condizioni generali "temporanee". Mi viene detto che l'originale è invece stato trovato presso gli uffici della Fiorini (in un altro stabile) da qualcun altro. Non mi spiego come mai sia stata inserita nel dossier una fotocopia e non un originale, visto che, come mi si fa notare, altri originali anche di Rainbow sono in questo dossier.

Alcuni documenti sono forati, ossia evidentemente estratti da un classatore, altri invece sono semplici fotocopie. In generale non posso che non spiegarmi il ritrovamento di un simile documento, sia in originale sia in copia; se ne fossi stato a conoscenza, evidentemente ne avremmo fatto uso nell'incontro con Rainbow di fine dicembre 2014.

A domanda rispondo che gli originali avrebbero dovuto comunque trovarsi nel mio ufficio e non in quello di Fiorini» (1014).

È evidente la carenza non solo nella gestione dei documenti, ma più in generale nell'organizzazione dell'ufficio.

8.2. La leggerezza della SF

Tutti i pagamenti dell'Amministrazione cantonale passano attraverso le maglie dell'Ufficio controlli della Sezione delle finanze, che all'1.1.2018 disponeva di 7.5 unità. La responsabilità dei pagamenti non è però dell'Ufficio controlli, bensì dei Dipartimenti e per essi dei singoli servizi.

Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato

Art. 35 cpv. 1 lett. g)

I Dipartimenti sono responsabili: g) di formulare le proposte di pagamento corredate da una decisione formale e relativa documentazione;

Regolamento sulla gestione finanziaria dello Stato

Art. 22 cpv. 1

I singoli servizi sono in primo luogo competenti e responsabili dell'attuazione del controllo interno.

Art. 23

Il controllo interno comporta la verifica degli aspetti formale, materiale e contabile degli atti amministrativi.

Art. 24

Il controllo formale consiste nella verifica:

- a) dell'indicazione della base legale;*
- b) dell'ossequio della procedura stabilita dalle disposizioni applicabili ed in particolare dei visti necessari;*
- c) della concordanza formale fra i dati della proposta di atto amministrativo e i documenti giustificativi.*

Art. 25 lett. a)

Il controllo materiale consiste nella verifica: a) dell'esistenza di una base legale sufficiente;

Art. 28

I Dipartimenti e per delega i servizi loro subordinati sono responsabili dei pagamenti a terzi e in particolare:

- a) verificano l'ammontare e la giustificazione della richiesta di pagamento del terzo e, se del caso, rifiutano o riducono la pretesa;*
- b) propongono, o per delega decidono, il pagamento attestando l'esistenza della base legale e del credito di preventivo indicandoli espressamente nella proposta o nella decisione;*
- c) dispongono l'esecuzione tempestiva del pagamento tramite la Sezione delle finanze.*

La Sezione delle finanze quindi non entra nel merito delle richieste di pagamento, ma controlla i documenti che testimoniano che il processo della spesa sia avvenuto correttamente. Alle richieste di pagamento devono essere allegata copia della decisione che autorizza la spesa (risoluzione governativa o decisione dell'entità subordinata, a dipendenza della competenza) e, se esiste, copia del contratto. Nel caso di Argo 1 non c'erano né una risoluzione governativa né qualsiasi altra decisione, ma solo il contratto (fra l'altro, con scadenza a fine 2014).

Tutto lascia pensare che l'ispettore di riferimento per il DSS abbia chiesto informazioni in merito alle fatture provenienti dal Servizio richiedenti l'asilo, al contabile e al Capo dell'USSI, ma solo per telefono (v. MB002, pag. 16-18). Non è appurato che siano state sollevate obiezioni sufficientemente chiare e circostanziate per iscritto.

Il CCF ha emesso il seguente giudizio: «*La Sezione delle finanze, in qualità di Servizio preposto all'esecuzione dei versamenti alla società di sorveglianza, ha dato seguito al pagamento delle fatture sulla scorta dei preavvisi formali con richiesta di pagamento formulati dall'USSI e del contratto che era stato consegnato. Ci si sarebbe potuti attendere un approccio più critico rispetto alle richieste di pagamento preavvisate dall'USSI; non si rileva tuttavia da parte della SF alcuna violazione della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF) e del suo Regolamento (RLGF)*» (SCV005).

Il contabile dell'USSI Mattia Monighetti è stato interrogato dall'avv. Bertoli: «*Mi viene chiesto se ho mai domandato a Blotti o Scheurer di avere a disposizione la RG, rispondo che non l'ho fatto e che semplicemente ho eseguito gli ordini che mi venivano impartiti. Mi viene chiesto se mi sono accorto che mancava la RG (...). Molto onestamente all'epoca non ci ho fatto caso e successivamente ancora mi pongo la domanda su come mai non abbia avvertito questa mancanza. (...) Mi viene chiesto se nemmeno dopo aver saputo della nuova Direttiva della Sezione finanze del settembre 2015 mi sia posto il problema della verifica dell'esistenza della RG. Rispondo che, intanto perché era già diventata una consuetudine il pagamento delle fatture ad Argo senza che nessuno mi avesse fatto osservazioni, per cui non ho dato peso alla Direttiva anzi, mi sono detto che io di norma facevo tutto quello che veniva richiesto proprio nella Direttiva. Posso anche dire che mi sentivo tranquillo perché la Direttiva stessa indicava che in caso di manchevolezze formali i pagamenti sarebbero stati bloccati*» (Al I 07.04). Il controllo interno quindi non ha funzionato.

Nemmeno però il filtro finale della Sezione delle finanze. L'ispettrice Patrizia Burch ha dichiarato alla CPI: «*a quell'epoca (2014) i contratti provvisori li ricevevamo in fotocopia. Allo scadere del provvisorio il tutto doveva essere rifatto. Per i primi pagamenti però bastava il contratto provvisorio. (...) ho preso atto successivamente che in effetti per Argo non vi fu un nuovo contratto, ma io per routine mi sono fidata dell'annotazione in calce alle fatture che affermava l'esistenza del contratto*» (I001).

In precedenza l'ispettrice aveva raccontato sia al Direttore della DASF Bernasconi sia al Direttore della Divisione delle risorse Novaresi che nel 2012 il suo Capo ufficio di allora, Luca Dagani, le aveva spiegato che le spese cagionate dall'emergenza asilanti erano coperte della Confederazione e quindi non occorrevo giustificativi particolari per procedere al pagamento. L'USSI però non ha mai comunicato alla Sezione delle finanze che il regime di emergenza era terminato. Nel 2014, al momento di pagare le fatture di adeguamento della struttura PCi di Camorino, l'ispettrice avrebbe chiesto lumi a Renato Scheurer ed egli avrebbe confermato che si trattava di costi necessari per rispettare le norme della Confederazione per i centri destinati all'accoglienza dei richiedenti l'asilo. Tutte le fatture legate al centro sono state collegate a questo concetto (AI I 20 F, allegato).

Da un lato la situazione di emergenza del 2012, mai "revocata", dall'altro il contratto "di prova" con Argo 1, hanno fatto sì che le fatture, di prestazioni comunque erogate e per le quali esisteva una sorta di copertura della Confederazione, siano state pagate senza obiezioni. Fino all'intervento del CCF il 16.11.2016, quando, nel corso di una revisione, «è stata rilevata, nel conto 36360064 "Contributi ai centri per richiedenti in procedura", l'importante spesa nell'ambito dei servizi di sorveglianza da parte della ditta Argo 1». «Il CCF ha proseguito con la revisione del CRB 221 USSI e, per la questione ARGO 1, ritenute le mancate informazioni ottenute, ha approfondito autonomamente gli aspetti finanziari (fatturato globale sugli anni 2014-2016) e gli aspetti legali (legge sulle commesse pubbliche e deleghe di competenza). Nel frattempo, a seguito delle informazioni divulgate dai media nella serata del 22.2.2017, il CCF in data 23.2.2017 ha ritenuto necessario informare immediatamente il Consiglio di Stato» (CCF0045) (v. cap. 2).

Il Consiglio di Stato nel frattempo ha preso alcuni provvedimenti, per riportare a un numero conveniente le unità in dotazione all'Ufficio dei controlli (a causa di assenze per malattia e altro, il numero effettivo degli ispettori si era ridotto) e per evitare che un'eccessiva consuetudine nei contatti con un servizio o nell'evasione di una determinata serie di pagamenti tolga agli ispettori il "senso critico" auspicato dal CCF. Inoltre è stata modificata e precisata la Direttiva tecnica sulle modalità di trasmissione dei documenti alla Sezione delle finanze per quanto concerne i pagamenti (v. cap. 10.1).

8.3. In generale: mancanza di un sistema di controllo, perché inesistente presso la DASF e non sufficiente presso la SF

È evidente che il sistema di controllo interno non ha funzionato: le norme ad esso relative contenute nella Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato, nel Regolamento sulla gestione finanziaria dello Stato e nelle direttive per la trasmissione delle richieste di pagamento non sono state ossequiate. Il pagamento delle fatture di Argo 1 non avrebbe dovuto essere consentito almeno a partire da gennaio 2015, quando il contratto era formalmente scaduto e non esisteva alcuna risoluzione che autorizzava la spesa.

All'interno della DASF il responsabile della contabilità dice di non essersi accorto della mancanza della risoluzione, che eseguiva gli ordini impartiti e che il pagamento delle fatture di Argo 1 «era già diventata una consuetudine» (AI I 07.04). Inoltre la direttiva della

Sezione delle finanze del settembre 2015 indicava che in caso di manchevolezze formali i pagamenti sarebbero stati bloccati.

Non si può non rilevare l'assoluta mancanza di spirito critico e una notevole sudditanza gerarchica da parte di chi doveva controllare e vidimare le fatture.

D'altro canto non ha funzionato neppure il sistema di blocco delle fatture in caso di manchevolezze formali.

L'ispettrice finanziaria, Patrizia Burch, che si occupava dei CRB del DSS ricorda vagamente di aver chiesto informazioni telefoniche a Monighetti o Scheurer, ma non ricorda cosa le risposero. Oltretutto non ha mai parlato della questione della mancanza della risoluzione governativa per Argo 1 con la sua superiore, Loredana Turri, che «*non era puntuale nel rispondere e nel dare un sostegno*» e quindi «*non l'ho coinvolta nel tema RG/Argo, in quanto da troppo tempo lei non aveva dato seguito ad altre richieste. Sopra Turri vi era il Capo Sezione, Renato Bernasconi, e non ne ho parlato nemmeno con lui*» (I001).

Dagli interrogatori emerge che nell'Ufficio dei controlli, nel periodo in questione, ci fosse qualche disagio, dovuto anche a un rapporto professionale problematico tra Renato Bernasconi e Loredana Turri.

9. CAUSE E RESPONSABILITÀ

9.1 Le cause

- **Mancanza di una visione strategica nella gestione del settore asilanti**

Quando nel luglio del 2012 la DASF si trovò confrontata con la necessità di gestire direttamente i centri per richiedenti l'asilo, la situazione fu sicuramente sottovalutata. L'assunzione diretta di questo compito, importante e delicato, avrebbe richiesto la costituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale, in modo da poter attingere a tutti i mezzi e le competenze presenti nell'amministrazione cantonale. E soprattutto si sarebbe dovuto lavorare per cercare una soluzione duratura e sostenibile anche negli anni successivi, visto che il numero di richiedenti l'asilo era in costante aumento. Si assisterà poi nell'aprile 2016 a una presa di coscienza di adottare una strategia di gestione dei richiedenti l'asilo coinvolgendo anche altri settori dell'Amministrazione (v. cap. 4.6.2 e 9.2).

La CPI ha desiderato verificare se responsabile della «*decisione presa dal DSS nel corso dell'estate 2012 di gestire in proprio l'accoglienza dei richiedenti l'asilo*» sia stato il solo DSS o «*se vi sia stato un coinvolgimento diretto o solo a titolo informativo del Gruppo di coordinamento interdipartimentale*». Il Consiglio di Stato, con lettera del 16.10.2018, ha risposto che «*il Gruppo di coordinamento interdipartimentale ristretto (GCIr) si riunisce settimanalmente per esaminare, approfondire, discutere e preavvisare all'indirizzo del Consiglio di Stato aspetti di carattere interdipartimentale e questioni che riguardano l'Amministrazione cantonale in generale. Esso non si occupa, per contro, di temi di politica settoriale che competono ai singoli Dipartimenti. Confermiamo pertanto non esservi stato nella fattispecie alcun tipo di coinvolgimento, né diretto né a titolo informativo, del GCIr*» (20181016).

La mancanza di confronto con altre realtà dell'Amministrazione ha spinto la DASF a dare troppo peso all'aspetto finanziario, trascurando gli aspetti qualitativi della gestione del settore dei richiedenti l'asilo, e trascurando il rispetto dell'ordinamento vigente.

Del resto vi fu probabilmente anche una certa non conoscenza del tema da parte dei vertici della DASF, soprattutto dovuta alla tipologia dei richiedenti. Come ha dichiarato Marco Minelli «per i richiedenti più problematici, quali quelli collocati dapprima a Madonna di Re e in seguito a San Carlo, occorre un supporto e una presenza regolare, per qualsiasi loro bisogno» e Minelli racconta anche di un episodio: «quando Capo Divisione era Blotti ricordo un suo atteggiamento arrogante nel senso che, quando chiedeva una cosa non si poteva contestarla. Riferisco in particolare di un episodio, avvenuto quando egli intendeva ottimizzare la collocazione dei richiedenti negli alberghi e con quell'intenzione mi ordinò di collocare nello stesso albergo richiedenti provenienti dalla Nigeria e dalla Georgia. Io subito, avendo un'esperienza di molti anni, ho fatto presente che ciò avrebbe potuto provocare grossi problemi. Per tutta risposta Blotti semplicemente disse di fare ciò che ordinava. Pochi giorni dopo tre di questi richiedenti finirono in ospedale e due in prigione (o viceversa)» (1029).

- **Inadeguatezza dell'USSI (per risorse e competenze) ad assumere il nuovo pesante compito della gestione diretta dei centri**

Nel 2012 il servizio richiedenti l'asilo era composto di tre unità di personale, ma in quell'anno furono attribuiti al nostro Cantone 1'135 casi. Come già rammentato al capitolo 4.5, i centri della CRSS di Paradiso e Cadro erano oramai insufficienti e il collocamento nelle pensioni comportava importanti rischi dal punto di vista dell'ordine pubblico.

«Beltraminelli: (...) Vi ricorderete i problemi alla stazione di Muralto, al Leon D'Or a Bellinzona. Tutto era sfociato in un'azione della Polizia di Locarno (tutto il resto l'avete letto), che ha obbligato il DSS a liberare una pensione. Solo da quel momento, non avendo la capacità ricettiva da parte dei nostri partner, il Cantone ha dovuto gestire in proprio, a fronte dell'afflusso repentino, i richiedenti l'asilo. Non l'aveva mai fatto fino ad allora» (Verbale della Sottocommissione "Vigilanza" del 6.6.2017, SCV0018, pag. 2).

E la gestione diretta si rivela sin da subito problematica, sia per individuare le strutture dove collocare i richiedenti, perché i Comuni erano reticenti ad ospitarli sul proprio territorio (di questo problema si occupa direttamente Blotti), sia perché il servizio non era preparato a far fronte alle esigenze quotidiane dei richiedenti l'asilo (acquisto biancheria, lavanderia, pasti, ecc.).

Addirittura Claudio Blotti (allora Capo Divisione) racconta alla Sottocommissione "Vigilanza" di aver tirato personalmente i cavi del telefono per poter aprire il centro di Rivera (SCV0008).

Che all'USSI ci fossero problemi strutturali e organizzativi è emerso chiaramente anche dal rapporto di revisione del CCF sull'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (CRB 221), datato 22.3.2017, che ha esaminato i seguenti settori «Servizio prestazioni (prestazioni ordinarie e prestazioni speciali per bisogni particolari o puntuali); Anticipo alimenti (analisi informatica e gestione dei debitori); Servizio ricuperi e contabilità (in relazione ai due ambiti sopra descritti)».

Sotto il titolo *Apprezzamento generale*, il CCF scrive: «Le analisi procedurali e contabili hanno evidenziato l'assenza di un sistema di controllo interno nella gestione delle prestazioni assistenziali: l'intera procedura (dall'esame della richiesta alla decisione sull'aiuto, al calcolo della prestazione e al versamento della stessa, dall'erogazione di anticipi e rispettivamente al loro recupero) è interamente concentrata sulla figura dell'Operatore socio-amministrativo (da indicazioni avute dal Servizio, ogni Operatore socio-amministrativo (OSA) ha in gestione circa 270 incarti). Le verifiche a campione

hanno rilevato errori di valutazione e versamento di prestazioni non dovute, che non sono stati identificati e corretti a causa della separazione inadeguata delle funzioni e dell'assenza di controllo da parte dei funzionari superiori (Capi Servizio e Capo Ufficio)» (CCF0146).

Di questo aspetto si sta occupando la Commissione della gestione e delle finanze.

Le difficoltà dell'USSI sono state rilevate anche nello studio effettuato dalla SUPSI (*Analisi strategica e organizzativa dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento*, 25.5.2018; USSI017A), su incarico del Consiglio di Stato, dopo che questo ha preso atto dei risultati del rapporto di revisione del CCF sul CRB 221. Oltre all'assenza di un sistema di controllo interno adeguato, già sottolineata dal CCF, l'analisi SUPSI ha riscontrato altre importanti criticità, dovute in particolare a carenze organizzative e all'eccessivo carico di lavoro dei funzionari, stimando un fabbisogno supplementare di collaboratori compreso fra un minimo di 30 e un massimo di 43 unità. Ha poi evidenziato problemi infrastrutturali, come l'assenza di un'archiviazione digitale e l'utilizzo di banche dati non comunicanti fra loro. Per quanto riguarda il personale, sono emerse la necessità di una migliore definizione dei ruoli e dei compiti e la necessità di perfezionare le competenze in merito a leggi e procedure.

Lo studio ha analizzato attività, processi e funzioni in seno all'USSI. In merito a Capo ufficio e Capi servizio afferma: *«Secondo l'attuale descrizione delle funzioni, questi profili sono chiamati a svolgere attività di conduzione, di pianificazione, di controllo e di sviluppo. Essi sono tenuti a seguire personalmente i casi complessi, e per le attività di rette e recuperi, rappresentano lo Stato nelle azioni civili. Dai rilevamenti effettuati si evince che queste figure sono quasi esclusivamente dedicate ad attività operative, tralasciando, per mancanza di tempo, le attività di conduzione. Essi assumono a volte anche dei compiti di controllo, senza però disporre delle risorse necessarie»* (USSI017A, pag. 62).

Quest'analisi corrisponde a quanto emerso dalle dichiarazioni di Blotti e Scheurer, che più volte hanno ribadito di essere stati costretti spesso a intervenire "al fronte", sottraendo tempo ai compiti di supervisione, coordinamento e controllo propri di un funzionario dirigente.

Come vedremo al capitolo 10, il Consiglio di Stato ha già approvato la riorganizzazione.

- **Conoscenza carente delle leggi e delle procedure da applicare**

La CPI ha la convinzione che alcuni funzionari non fossero neppure in chiaro sul proprio ruolo e sui propri compiti. Ad esempio, quando Renato Scheurer afferma che la redazione delle risoluzioni governative non era un suo compito, come non competeva a lui iscrivere i mandati nel sistema GCPubb. Per quest'ultimo aspetto era comunque suo compito verificare che venisse fatto, mentre la redazione dei progetti di risoluzione era certamente suo compito, tanto è vero che alcune risoluzioni le ha presentate lui a Blotti.

- **Mancati controlli sulle presenze degli agenti**

C'è da chiedersi perché non sia stato creato un sistema di controllo delle presenze degli agenti di Argo 1 nei centri di accoglienza. Dopo i problemi verificatisi nei primi giorni, sarebbe stato doveroso vigilare che la ditta disponesse di sufficiente personale. Blotti ammette di aver notato una sottodotazione di personale: *«Circa il fatto che fondamentalmente Argo era una ditta nuova, io mi sono fidato delle affermazioni di Scheurer, secondo il quale era tutto ok dal profilo autorizzazioni ed effettivi. Nelle prime 19*

ore ho constatato la presenza di sempre gli stessi due agenti; ho subito fatto presente a Sansonetti che così non poteva funzionare. In seguito mi sono informato presso la polizia, che mi ha confermato che Sansonetti aveva attivato le necessarie richieste di autorizzazione. Posso condividere che era un rischio iniziare una relazione contrattuale di questo tipo, ma ho da subito implementato regolari verifiche e incontri settimanali per controllare l'andamento della gestione» (I012).

Controlli che evidentemente non sono stati efficaci. Perché – ad esempio – non chiedere di ricevere giornalmente la lista degli agenti presenti? Con Rainbow veniva fatto e ciò ha permesso di notare un turnover troppo frequente. La lista delle presenze avrebbe forse anche permesso di notare che il titolare Davide Grillo, pur figurando tra gli agenti impiegati, non ha mai svolto compiti di sorveglianza nei centri.

Inoltre nessuno ha compiuto verifiche sulla ditta Otenys/Argo 1 e sui suoi titolari/amministratori:

«Scheurer: non ho fatto verifiche sulla ditta, ma ho riconosciuto come competente e capace Sansonetti in qualità di ex dipendente di Rainbow.

Blotti: io ho deciso in fretta, sulla scorta del prezzo e delle informazioni che mi ha trasmesso Scheurer. Non ho fatto verifiche personali» (I014).

- **Mancata formalizzazione delle comunicazioni fra SF e USSI**

Non sapremo mai se la Sezione delle finanze abbia richiesto oppure no la risoluzione governativa riguardante l'incarico ad Argo 1. Tutte le comunicazioni tra l'Ufficio dei controlli e Monighetti e Scheurer sono state telefoniche. Nessuno si ricorda cosa sia stato richiesto, se non – evidentemente – il contratto stipulato con Argo 1.

Da quello che ci è stato riferito dalle persone interrogate, non era prassi richiedere per iscritto i documenti mancanti.

- **Sottodotazione di personale nell'Ufficio dei controlli della SF**

Nel periodo in questione l'Ufficio dei controlli della Sezione delle finanze era sottodotato. Ha riferito Patrizia Burch: *«A norma di organico dovremmo essere 5.5 unità a occuparsi di queste fatturazioni e verifiche, ma attualmente siamo in 4, considerate assenze per invalidità. (...) Ribadisco che io non ho applicato precisamente le direttive di allora e ciò a causa della massa di lavoro. Il sovraccarico di lavoro del resto è a mio avviso uno dei motivi che ha causato l'avverarsi delle problematiche Argo» (I001).*

- **Carente o tardiva comunicazione fra un livello e l'altro della gerarchia**

Come abbiamo visto, una delle concause nei pasticci amministrativi della questione Argo 1 è la mancata comunicazione all'interno dell'amministrazione. Alla Sezione delle finanze è emblematico il fatto che la comunicazione tra l'ispettrice Patrizia Burch e la sua Capo ufficio Loredana Turri fosse insoddisfacente e che l'allora Capo sezione, Renato Bernasconi, avesse detto ai collaboratori di rivolgersi direttamente a lui in caso di problemi, sminuendo l'autorevolezza della Capo ufficio.

Lacunose sembrano anche essere le informazioni all'interno del DSS: Blotti asserisce di aver informato Beltraminelli dell'intenzione di passare ad Argo 1; Beltraminelli al contrario ha più volte dichiarato di averlo saputo solo quando gli è stato chiesto di firmare il contratto (v. anche il verbale della Sottocommissione "Vigilanza", SCV0018, pag. 4).

«Blotti: (...) Quando ho deciso di cambiare da Rainbow ad Argo ho informato il Direttore del DSS; siamo negli ultimi giorni di luglio del 2014» (I012, pag. 6).

Nell'audizione innanzi alla CPI del 20.2.2018, Beltraminelli precisa quanto segue:

«Beltraminelli: (...) I miei collaboratori hanno dato fiducia a questa ditta per due mesi, l'uno più uno. Poi, verso la metà di settembre, quando erano convinti che questa ditta potesse continuare a operare, con quel prezzo che conoscete, sono venuti a sottopormi – ed è l'unico atto che mi è stato sottoposto – un contratto, che avrebbe dovuto valere in fin dei conti fino a fine novembre».

Franscella: nei primi mesi di Lumino, Beltraminelli non sapeva che Argo 1 era lì; lo ha saputo quando ha firmato il contratto?

Beltraminelli: esatto. Mi hanno detto, non so quando, ma a un certo punto mi hanno avvisato che stavano facendo una prova che stava andando bene con questa ditta. Poi è arrivato Blotti nel mese di settembre con un contratto, come vi ho spiegato prima».

Nelle osservazioni datate 16.01.2019 provenienti dall'avvocato di Claudio Blotti si può leggere: «Beltraminelli era stato informato del cambiamento di ditta prima della sottoscrizione del contratto, tant'è che durante la prima settimana di apertura del centro di Lumino (settimana dal 28 luglio al 1° agosto 2014), Blotti e Beltraminelli si sono recati sul posto per una visita».

La Commissione ha appurato che le visite presso i centri erano un'attività regolare del Consigliere di Stato, che si accertava circa la conformità degli alloggi, l'accettazione da parte della popolazione e per tenere i contatti con le autorità locali. Non si è trattato quindi di una visita specifica per incontrare la nuova ditta all'opera.

È invece appurato che Renato Bernasconi non ha informato Beltraminelli della questione legata alla cena di Bormio, né dell'incontro avuto con Fiorini e Dadò.

Anche all'interno della DASF la comunicazione era carente. Prova ne è che quando è stato firmato il contratto con Rainbow nessuno ha avvisato Scheurer una volta rientrato dalle vacanze; quest'ultimo, nell'agosto del 2014, per avere una copia del contratto si è rivolto al direttore di Rainbow anziché ai suoi collaboratori (v. cap. 6.4).

9.2 Le responsabilità

• Capo della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie

Claudio Blotti, in quanto Capo Divisione della DASF, è la persona che ha le maggiori responsabilità di quanto accaduto. Innanzitutto non ha vigilato sul rispetto di leggi e regolamenti (sua la firma sul contratto tra Argo 1 e Bruno Calore, è lui che ha fatto firmare il contratto di Argo 1 a Beltraminelli in violazione del Regolamento sulle deleghe, sua la firma sul contratto di Rainbow, ma non sulle condizioni generali).

Ha sempre sostenuto che ci si trovasse davanti a un'emergenza. Se lo stato di emergenza può essere giustificato nel luglio 2012 con la chiusura delle pensioni, non si può sostenere che questo sia durato fino alla sottoscrizione del contratto con Argo 1. La situazione di emergenza è stata il pretesto per attribuire tutti i mandati diretti di cui abbiamo detto.

Sostiene di non essersi reso conto della mancanza di una risoluzione governativa per il mandato ad Argo 1, ma la sua affermazione appare poco credibile, dato che aveva invocato l'assenza di una risoluzione valida per disdire gli accordi con Rainbow.

Ha dichiarato di non aver compiuto verifiche sulla società Otenys/Argo 1 e sulla sua adeguatezza ad assumere il compito, in quanto ha deciso in fretta e si è fidato di Renato Scheurer, pur non essendoci in quel momento l'urgenza di cambiare ditta di sorveglianza dato che Rainbow era già operativa. Si è assunto consapevolmente un rischio elevato, affidando il mandato ad Argo 1, non potendo ciò essere "giustificato" da altro motivo se non dal costo orario estremamente basso offerto da Sansonetti.

- **Capo dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento**

Renato Scheurer, Capo ufficio dell'USSI, è stato l'artefice di questa vicenda. Ha gestito con approssimazione e superficialità tutta la questione legata ai richiedenti l'asilo, soprattutto dal lato formale e amministrativo. Ha fatto affermazioni e poi le ha ritrattate (anche davanti al Procuratore generale) in merito alla consapevolezza della necessità di una risoluzione governativa per il mandato ad Argo 1.

Ha sempre sostenuto che la scelta di Argo 1 fosse dettata dal prezzo e dall'innovativo concetto di gestione. Sul prezzo non vi sono dubbi (35.- fr./ora), anche se la questione dell'economicità della prestazione non sembra essere stata una sua preoccupazione, dato che non ha mai chiesto una riduzione di prezzo a Rainbow (ingaggiata a 48.- fr./ora, pur sapendo che nei centri della CRSS il costo era di 41.- fr./ora), e ha permesso che Rainbow continuasse a fatturare 48.- fr./ora, quando aveva sulla scrivania l'offerta a fr. 43.50-. Si è sottratto ai suoi compiti di vigilanza e verifica, dando la responsabilità di quanto accaduto ad altri (per il mancato inserimento dei mandati nel sistema gestionale al contabile, per la mancanza della risoluzione a Claudio Blotti). Con l'accordo di Blotti ha ripetutamente violato il Regolamento sulle deleghe permettendo l'assegnazione di mandati diretti superiori a fr. 30'000.-, non ha praticamente mai contrattualizzato le prestazioni di terzi (pasti, alloggi) limitandosi ad approvazioni via e-mail.

- **Renato Bernasconi, prima Capo SF poi Capo DASF**

In qualità di Capo Sezione delle finanze, ha avuto la responsabilità di conduzione dell'Ufficio dei controlli, per il quale nel cap. 8.2 è elencata una serie di leggerezze e disfunzioni che hanno permesso il pagamento di una serie di fatture in assenza della necessaria documentazione. La Commissione ha potuto appurare che questi errori sono stati indotti da una gestione non ottimale del poco personale a disposizione e dei rapporti gerarchici all'interno degli uffici. Indica di essersi attivato per trovare soluzioni al malessere del personale; purtroppo invano.

Successivamente, nominato Capo della DASF, ha gestito in prima persona il "caso Argo 1" dopo il 22.2.2017. In questo frangente, ha preso iniziative che appaiono per lo meno dubbie, come la collaborazione con Claudio Blotti nella ritrattazione di Renato Scheurer davanti alla Sottocommissione "Vigilanza", l'invio dell'e-mail al direttore di Securitas per chiedergli di non più impiegare Cappelli presso il centro per richiedenti l'asilo di Camorino, l'aver ricevuto nel suo ufficio Carmela Fiorini accompagnata dal compagno Dadò per incontrare Scesa, senza riferire al Direttore del Dipartimento né della vicenda di Bormio né dell'incontro e dichiarando alla CPI che sarebbe semmai spettato a Fiorenzo Dadò avvisare Beltraminelli, come se fosse stata unicamente una questione interna a un partito o privata.

- **Direttore del Dipartimento della sanità e della socialità**

L'eccessiva fiducia nei confronti dei propri funzionari ha indotto Paolo Beltraminelli a riportare alcune informazioni non corrette al Gran Consiglio (vedi cap. 7.1).

D'altro canto i suoi funzionari, godendo di questa fiducia, non gli hanno riportato informazioni o comunicato aspetti importanti riguardanti la questione Argo 1 e in generale la problematica legata alla gestione dei richiedenti l'asilo.

A nostro parere, nel 2012 quando si decise di cambiare il sistema di gestione dei richiedenti l'asilo, avrebbe dovuto coinvolgere maggiormente il Consiglio di Stato, portando chiaramente la questione al tavolo di Governo. Non lo fece. Si limitò a una risoluzione governativa per affidare temporaneamente alla DASF la gestione dei centri e conferire il mandato alla Rainbow, senza spiegare compiutamente il cambiamento di paradigma nella gestione dei richiedenti l'asilo. Probabilmente non ha voluto nascondere questo cambiamento, ma ha ritenuto di potersi affidare ai suoi collaboratori, che – come abbiamo visto – non sono stati all'altezza della situazione.

Siamo di fronte a un eccesso di fiducia. Anche perché, alla luce di quanto ricostruito da questa Commissione, la stessa non era ricambiata da una sufficiente comunicazione interna al Dipartimento e nei suoi confronti.

Il suo atteggiamento davanti alla CPI è stato coerente e pragmatico. Egli ha confermato che alla base del suo stile di conduzione c'è il rispetto della gerarchia dei funzionari, ma ciò in questo settore ha talvolta permesso ai suoi collaboratori di fare e disfare a sua insaputa.

A nostro giudizio l'errore grave che ha commesso è stato aver sottovalutato il problema e sopravvalutato le capacità dei suoi collaboratori. L'assunzione di un compito così delicato avrebbe richiesto un sistema di controllo più efficace.

La responsabilità è lampante: il Consigliere di Stato è Direttore di Dipartimento. È il capo della sua amministrazione e come tale ne risponde. Indipendentemente da chi siano i Divisionari, i Capi Ufficio o i responsabili di servizio.

Ha violato il Regolamento sulle deleghe di competenza senza rendersene conto firmando il contratto con Argo 1, presentatogli dai suoi funzionari.

Abbiamo affermato che il cambiamento nella gestione delle problematiche legate alla gestione dei richiedenti l'asilo avrebbe dovuto essere affrontato a livello di Governo, e non solo di Dipartimento. Beltraminelli in quel momento era sufficientemente cosciente che ci si trovava davanti a un cambiamento importante? Secondo noi, no. Riteniamo che i suoi funzionari abbiano sottovalutato la situazione e non lo abbiano coinvolto convenientemente.

Qui si pone la questione centrale: qual è il ruolo del Consigliere di Stato?

A questa domanda non possiamo dare risposta; ogni Consigliere ha il suo stile di gestione, ma ognuno deve sempre rispettare e far rispettare leggi e regolamenti.

Beltraminelli come Direttore di Dipartimento dovrebbe essere il primo responsabile di verificare la legalità di tutte le decisioni dei suoi funzionari, anche quelle in delega. Ma, come abbiamo riscontrato, già prima della firma del contratto con Otenys/Argo 1 erano state violate leggi e regolamenti nell'ambito della gestione del settore dei richiedenti l'asilo.

Non risulta che Beltraminelli abbia avuto un ruolo attivo in questa vicenda, ma la sua passività (per mancanza di comunicazione con la DASF) ha permesso ai funzionari del DSS di gestire la questione dei richiedenti l'asilo in maniera irregolare per almeno quattro anni. Occorre dare atto al Direttore del DSS che a inizio marzo 2017, quando ha appreso che dagli accertamenti del CCF allora in corso erano emerse irregolarità riguardanti l'attribuzione dei mandati da parte dell'USSI nel settore richiedenti l'asilo, ha tolto al Capo ufficio Scheurer la responsabilità del Servizio richiedenti l'asilo (v. cap. 2).

È pur vero che – come dichiarato da Beltraminelli davanti alla CPI – in questi anni non ci sono stati gravi problemi nei centri per i richiedenti l'asilo. È pur vero inoltre che, come rilevato dal Consigliere di Stato Beltraminelli nelle sue osservazioni alla CPI, «*già dal profilo logistico, nonostante l'emergenza, in quel periodo è stato messo in cantiere il nuovo*

Centro della Croce Rossa di Cadro ed è stato studiato il consolidamento del Centro di Camorino. Inoltre sono state gettate le basi per il nuovo Centro federale di Balerna-Novazzano seguendo la nuova impostazione federale, in collaborazione con la Confederazione e i Comuni».

Non possiamo però giustificare la violazione di leggi e regolamenti, unicamente con un risultato pratico positivo nell'operatività quotidiana dei centri. Leggi e regolamenti devono valere per tutti: cittadini, Amministrazione e Consiglio di Stato.

- **Sezione delle finanze del DFE**

Anche nella Sezione delle finanze del DFE si sono riscontrate ripetute negligenze nell'applicazione delle corrette procedure. E questo a causa di una sotto dotazione di personale, di personale impiegato con difficoltà di relazione e con problemi personali da risolvere, fattori che hanno impedito la giusta comunicazione tra le gerarchie interne e i responsabili dei vari uffici. Anche qui si è riscontrata una mancanza di comunicazione gerarchica che ha favorito alcune disfunzioni nei procedimenti di controllo e vigilanza.

- **Consiglio di Stato**

In questa vicenda il ruolo di governo è venuto meno.

Nessuno si è reso conto che l'emergenza migranti, manifestatasi almeno dal 2011, aveva un'ampiezza e ripercussioni che travalicavano l'ambito operativo del DSS.

Neppure il DI, che ha collaborato nel trovare la disponibilità dei centri di PCi, ha colto la portata del problema.

Se, come ha continuato a sostenere il Direttore del DSS, ci si trovava di fronte a un'emergenza, sarebbe stato necessario coinvolgere il Governo con atti formali e puntuali. Invece il Consiglio di Stato è stato coinvolto solo marginalmente. Neppure gli organi interdipartimentali sono stati coinvolti.

Emergenza e provvisorietà che secondo il Direttore del DSS erano ancora in vigore nel 2017 (v. risposta all'interpellanza di Giorgio Galusero). Anni di provvisorietà senza che il Consiglio di Stato ne prendesse atto e mettesse in essere tutto quanto in suo potere lasciano perplessi. Eppure, dal 2012, di sollecitazioni da parte del Parlamento sulla questione della gestione degli richiedenti l'asilo ne sono giunte parecchie. La problematica era per lo meno conosciuta. Ma si è lasciato che venisse gestita unicamente a livello dipartimentale, senza una concreta presa di consapevolezza governativa. Solo con la NaP 46/2016 del 6.4.2016, con cui ha incaricato il DSS di presentare un progetto di riorganizzazione del settore, il Consiglio di Stato dimostra di essere cosciente della necessità di rivedere la gestione dei richiedenti l'asilo (v. cap. 4.6.2).

È la dimostrazione che il nostro Esecutivo continua a privilegiare una sorta di rinuncia alle responsabilità, lasciando ai singoli Dipartimenti il compito di risolvere problemi anche complessi.

In questo caso abbiamo visto come l'Amministrazione si sia arrogata competenze non sue, all'insaputa del Consiglio di Stato.

Alla luce di quanto abbiamo appurato è doveroso chiedersi quale sia il ruolo del Consiglio di Stato nella gestione dell'Amministrazione cantonale.

Non possiamo esprimerci sulla buona consapevolezza del funzionamento della propria amministrazione da parte dei singoli Consiglieri di Stato, ma a livello di Governo tale consapevolezza è assolutamente insufficiente.

Il Consiglio di Stato ha affrontato in maniera collegiale e unita la questione unicamente dopo il 22.2.2017, allorché scoppiò il "caso Argo 1", aprendo un'inchiesta disciplinare nei confronti di Carmela Fiorini, decidendo di aprire un'inchiesta amministrativa affidata

all'avv. Marco Bertoli, e decidendo di costituirsi accusatore privato affidandosi all'avv. Maria Galliani. In seguito il Consiglio di Stato, mediante la risoluzione governativa n. 5276 del 29.11.2017, ha accolto la richiesta di collocamento a riposo anticipato di Renato Scheurer e si è nel contempo impegnato a desistere «*dall'apertura di un'inchiesta disciplinare nei suoi confronti (ex art. 36 e segg. LORD e attuali 46 e segg. del Regolamento dei dipendenti dello Stato) come pure dal far valere pretese di sorta nei confronti del dipendente (art. 13 e segg. LResp) sui fatti noti a oggi*» (20180208, pag. 3). La Commissione è perplessa sul fatto che questa clausola sia stata sottoscritta prima della conclusione dell'inchiesta penale, prestandosi il concetto di «*fatti noti a oggi*» a più interpretazioni.

Inoltre il Consiglio di Stato ha comunicato alla CPI il 19.12.2018 che, non essendo emersi indizi dell'esistenza di un dolo eventuale in relazione al reato di infedeltà nella gestione pubblica e quindi il Procuratore generale avrebbe a breve pronunciato il decreto di abbandono del procedimento penale pendente sul "caso Argo 1", lo stesso Consiglio di Stato, il 27.11.2018 con la risoluzione governativa n. 5573, ha deciso l'abbandono del procedimento disciplinare nei confronti di Carmela Fiorini, seppure richiamando «*l'interessata a prestare la massima attenzione a evitare il ripetersi di situazioni che possano insinuare dubbi o sospetti*».

10. PROVVEDIMENTI E SUGGERIMENTI

La Commissione d'inchiesta apprezza il fatto che il Consiglio di Stato, una volta che si è iniziato a comprendere i fattori che hanno permesso il verificarsi delle violazioni e delle disfunzioni sottolineate anche in questo rapporto, si sia mosso tempestivamente per adottare una serie di misure utili a ridurre il rischio che quanto successo possa ripetersi anche in altri ambiti dell'Amministrazione.

10.1. Le misure intraprese dal Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato, per evitare il ripetersi di un "caso Argo 1" e per migliorare in generale l'efficienza dell'USSI, confrontato negli ultimi anni con un aumento quantitativo e qualitativo del proprio carico di lavoro, ha adottato una serie di misure, in parte già implementate, in parte in fase di implementazione, mentre altre ancora sono allo studio. Il Consiglio di Stato ne ha riferito alla CPI nella lettera del 24.1.2018 con cui le ha trasmesso il rapporto dell'inchiesta amministrativa e nel corso di alcune audizioni. Il Direttore della Divisione delle risorse e il Direttore della DASF hanno poi completato e aggiornato le informazioni trasmesse per quanto di loro competenza.

- **Riorganizzazione e potenziamento dell'USSI**

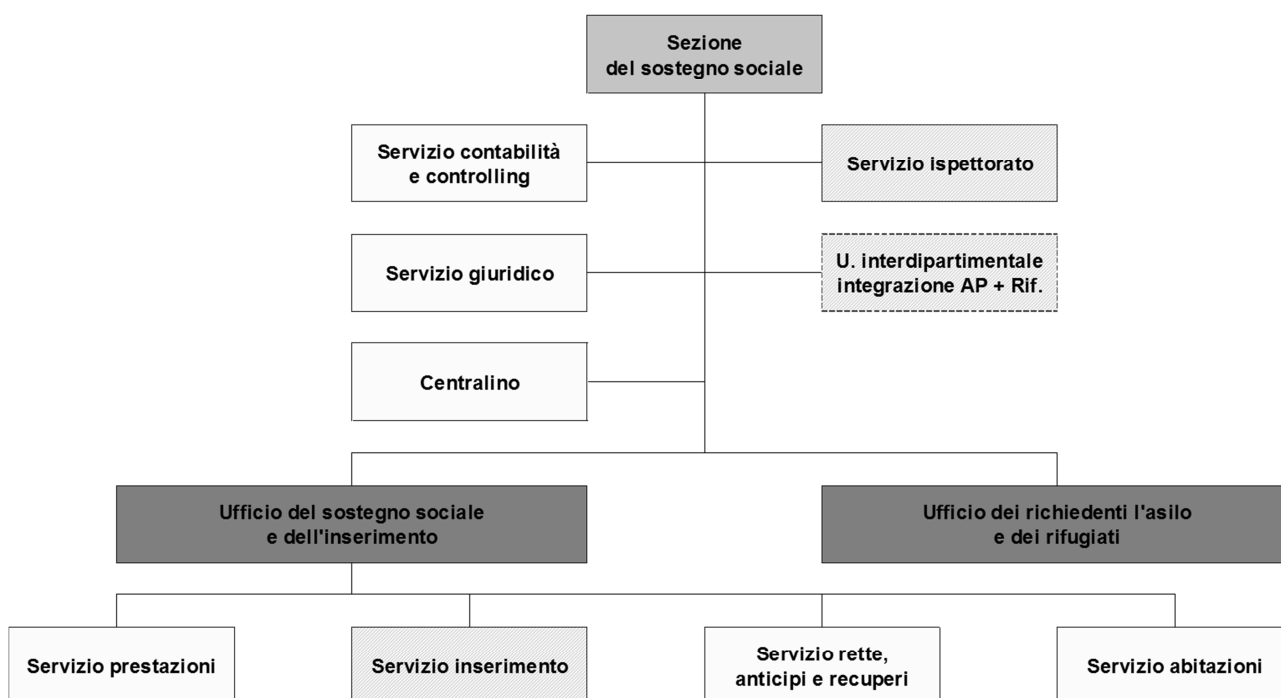
Non solo a seguito del "caso Argo 1", ma anche e soprattutto alla luce del rapporto del CCF sul CRB 221 del 22.3.2017, sono sorti interrogativi sull'adeguatezza delle dimensioni e della strutturazione dell'USSI, il cui organigramma attuale è stato descritto nel cap. 4.4. Per questo motivo, nell'estate del 2017 il Consiglio di Stato ha deciso da un lato di conferire «*un mandato di analisi strategica e organizzativa alla SUPSI volto ad analizzare le criticità attuali dell'USSI e proporre soluzioni adatte*» (RG 3018; USSI013) e dall'altro, in attesa della conclusione dello studio, di potenziare temporaneamente il Servizio prestazioni con 4 unità (RG 3167; USSI014). Dopo tre mesi di formazione, dal mese di

febbraio 2018 le nuove unità sono diventate operative e il numero di dossier gestiti per operatore è passato da una media di 271 incarti a una media di 222 incarti.

Lo studio della SUPSI (USSI017A), consegnato il 25.5.2018, ha suggerito di scorporare dall'USSI il Servizio richiedenti l'asilo, creando un nuovo ufficio, e di inserire i due uffici in una nuova sezione (v. il cap. 6.3.1 Assetto organizzativo del Rapporto SUPSI). I servizi centrali come la contabilità, il controllo interno e il servizio giuridico saranno subordinati direttamente alla direzione della sezione. Il Servizio richiedenti l'asilo non si occupa più della gestione diretta dei centri.

L'11.7.2018 il Consiglio di Stato, con NaP 96/2018 (USSI017), ha approvato la riorganizzazione. Essa sarà implementata dopo una valutazione da parte dei servizi centrali e dopo che il Consiglio di Stato avrà definito, tramite risoluzione governativa, i dettagli concreti per la sua applicazione (modalità operative, aumento di personale, funzioni, ecc.).

Di seguito viene illustrato il nuovo organigramma proposto nel citato rapporto, approvato dal Consiglio di Stato con la NaP 96/2018.



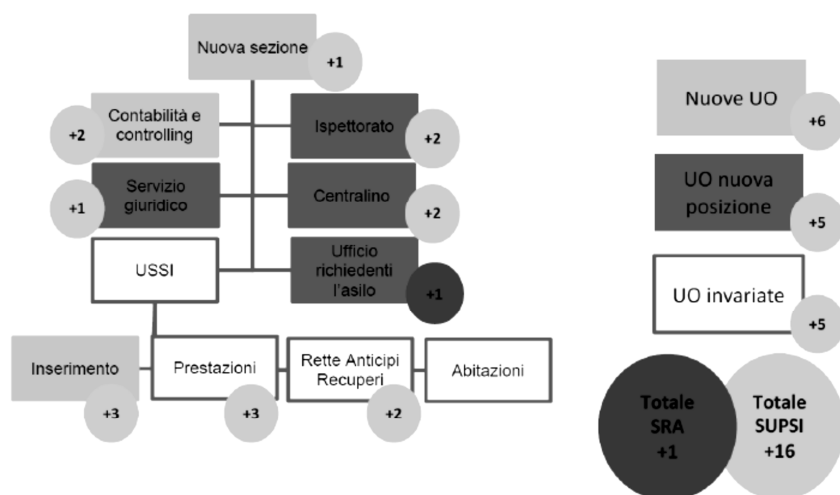
Questa nuova struttura organizzativa verrà implementata gradualmente nel corso del 2019 (USSI017C).

La responsabilità della gestione dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati sarà dunque affidata a un ufficio a sé stante, nel quadro di un progetto di ristrutturazione globale dell'USSI che a livello di assetto organizzativo prevede la creazione di una nuova Sezione del sostegno sociale all'interno della DASF, alla quale sono subordinati due uffici: l'USSI e l'Ufficio Richiedenti l'asilo e rifugiati. A tale Sezione competeranno altresì la promozione e il follow-up di progetti a forte valenza strategica improntati al principio della trasversalità, sia tra diverse unità organizzative a essa sottoposte, sia con il coinvolgimento di altre unità dell'Amministrazione cantonale e/o di partner esterni.

In tale contesto, con riferimento al settore dei richiedenti l'asilo, si segnala che è in fase di formalizzazione la creazione di un'unità interdipartimentale preposta alla gestione e al coordinamento delle attività d'integrazione dei richiedenti l'asilo. Tale unità concerne tre

Dipartimenti (DSS, DECS e DI) con collaboratori dedicati alla gestione di attività d'integrazione previste in ambito del Programma d'integrazione cantonale (PIC), con particolare riferimento a programmi di formazione (apprendimento della lingua italiana, pretirocini, ecc...).

Per quanto riguarda l'impatto finanziario, il Direttore della DASF il 9.8.2018 ha comunicato alla CPI che *«nell'ambito della valutazione dei nuovi oneri previsti a P2019, il CdS ha deciso di accordare alla DASF una dotazione finanziaria complessiva di 2.0 milioni di franchi, che internamente abbiamo suddiviso in 1.5 mio per la riorganizzazione USSI e 0.5 mio per gli altri settori della Divisione che necessitano di un adeguamento delle risorse per meglio far fronte a differenti contingenze operative»* (USSI016).



Organigramma nuova sezione (tratto da: DASF, *Implementazione riorganizzazione USSI Proposta DASF implementazione prima tappa della riorganizzazione USSI*, Bellinzona, 2 luglio 2018, pag. 4; v. doc. USSI017C).

- **Aggiornata direttiva Appalti pubblici per l'Amministrazione cantonale, entrata in vigore il 1.10.2017**

Con la risoluzione governativa n. 4092 del 19.09.2017 il Consiglio di Stato ha adottato un'aggiornata direttiva riguardante gli appalti pubblici per l'Amministrazione cantonale, *Direttiva impostazione e organizzazione gestionale e amministrativa dati riferiti alle commesse superiori a CHF 5'000*, entrata in vigore il 1.10.2017, in sostituzione della direttiva precedente, che era entrata in vigore il 1.1.2015 (RG 5585 del 10.12.2014). La direttiva del 2014 sostanzialmente indicava le specifiche relative ai singoli campi dell'applicativo informatico GCPubb, mentre il nuovo testo offre anche spiegazioni sui tipi di procedure previste dalla LCPubb, per aiutare nella corretta applicazione della base legale. Con la nuova direttiva il Governo ha inteso *«favorire un inserimento più completo delle informazioni in GCPubb»* (verbale CPI 17.4.2018, pag. 2).

- **Creazione dell'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche e di un servizio centrale di consulenza**

Il Consiglio di Stato, con lettera del 7.11.2018, ha fornito alla CPI le seguenti spiegazioni:

«Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche presso i Servizi generali del DT

Con la modifica 23 agosto 2016 del Regolamento di applicazione della legge sulle commesse pubbliche e del concordato intercantonale sugli appalti pubblici, sono state

parzialmente ridefinite le competenze in materia di commesse pubbliche e in particolare i compiti e le responsabilità dei servizi committenti, dei servizi esecutivi per i sussidi e del servizio di vigilanza e consulenza generale.

In particolare vi era la necessità di garantire una chiara separazione fra i servizi di consulenza tecnica e quelli di vigilanza e consulenza generale e l'esigenza di introdurre la competenza giuridica nel servizio di vigilanza e consulenza generale (cfr. rapporto sul progetto di riorganizzazione ULSA gennaio/maggio 2017 del 16 maggio 2017).

Dal 1° giugno 2017 l'Ufficio dei lavori sussidiati e degli appalti è quindi stato suddiviso e sono quindi operativi i seguenti uffici:

- Ufficio di consulenza tecnica e dei lavori sussidiati (UCTLS) con il compito di assicurare la consulenza tecnica e la formazione ai servizi dell'Amministrazione cantonale (AC);*
- Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (UVCP) con i compiti di vigilanza e consulenza generale definiti dall'art. 61 del Regolamento citato.*

Centro di competenza in materia di commesse pubbliche presso la Cancelleria dello Stato

Con la citata modifica del RLCPubb/CIAP e relativa riorganizzazione dell'ex ULSA, è venuta a crearsi una lacuna in ambito di consulenza puntuale sulle commesse pubbliche a favore dei servizi dell'AC.

Per ovviare a tale mancanza, è stata prevista, all'art. 60 cpv. 4 del nuovo RLCPubb, l'attribuzione alla Cancelleria dello Stato del compito volto ad assicurare, limitatamente ai Servizi dell'AC, la consulenza generale e puntuale in materia di commesse pubbliche:

⁴All'istanza esecutiva cantonale competente per il sussidio e ai servizi dell'Amministrazione cantonale è garantito il supporto tecnico in ambito di lavori sussidiati dell'Ufficio di consulenza tecnica e dei lavori sussidiati (UCTLS) e la consulenza puntuale in materia di commesse pubbliche dal Centro di competenza della Cancelleria.

Inoltre, considerata la complessità del tema, si è ritenuto opportuno affiancare a questo nuovo servizio il supporto di un gruppo di lavoro interdipartimentale permanente, che si riunisca regolarmente, composto dai rappresentanti dei principali servizi dell'AC che trattano di appalti pubblici (tra questi: la Divisione delle costruzioni, la Sezione della logistica, i Servizi generali del DT, la Divisione dell'economia ecc.), allo scopo di valorizzare al meglio e condividere il sapere sul tema.

Questo progetto si concretizzerà con l'entrata in vigore della nuova LCPubb e del relativo regolamento. Si stanno attualmente preparando gli atti formali per permettere l'istituzione di questo nuovo servizio» (20181107).

Nel dicembre del 2018 il Consiglio di Stato ha istituito il nuovo Centro di competenza, subordinato alla Cancelleria, che sarà attivo al più tardi dall'agosto del 2019; nella seduta del 16.1.2019 ha nominato Walter Bizzozero, attuale Capo Sezione della logistica, capo del nuovo servizio. L'entrata in funzione del Centro avrebbe dovuto coincidere con l'entrata in vigore della nuova LCPubb e del relativo regolamento, ma i tempi di quest'ultima sono molto incerti, perciò è stato opportuno decidere altrimenti. La CPI auspica che il nuovo Centro di competenze in materia di commesse pubbliche sia operativo al più presto.

- ***Direttiva tecnica sulle modalità di trasmissione dei documenti alla sezione delle finanze per quanto concerne i pagamenti, entrata in vigore il 1.2.2017***

Il Direttore del DFE e il Direttore della Divisione delle risorse sono stati sentiti dalla CPI il 17.4.2018 e hanno illustrato scopi e contenuto di questa direttiva.

Nicola Novaresi (verbale CPI 17.4.2018, pagg. 2 e 3):

«La direttiva citata, che è stata approvata dal Consiglio di Stato e in precedenza discussa anche con il CCF, non stravolge la precedente direttiva; l'ha precisata cercando di chiarire e migliorare la comunicazione tra i servizi e la SF e di definire le rispettive responsabilità nel processo di pagamento. La legge e il regolamento sulla gestione finanziaria sono chiari in proposito, ma nella precedente direttiva questo aspetto era dato per implicito; ora lo si è esplicitato.

La direttiva ricorda le basi legali di riferimento, innanzitutto l'art. 35 LGF, secondo il quale "i Dipartimenti sono responsabili [...] di formulare le proposte di pagamento corredate da una decisione formale e relativa documentazione". Con "i Dipartimenti" si intendono non le direzioni dei dipartimenti, ma i servizi dell'Amministrazione. I contenuti di questo articolo sono precisati in una serie di articoli del regolamento relativi al controllo interno e alla responsabilità del pagamento, in particolare dall'art. 28 lett. b: "i Dipartimenti e per delega i servizi loro subordinati sono responsabili dei pagamenti a terzi e in particolare b) propongono, o per delega decidono, il pagamento attestando l'esistenza della base legale e del credito di preventivo indicandoli espressamente nella proposta o nella decisione". È compito quindi dei servizi verificare l'esistenza della base legale. Tre articoli del regolamento sono relativi al controllo interno, che è di competenza di ogni singolo servizio: secondo l'art. 23 "il controllo interno comporta la verifica degli aspetti formale, materiale e contabile degli atti amministrativi". L'art. 24 e l'art. 25 del regolamento indicano in che cosa consistono rispettivamente il controllo formale e il controllo materiale. Alla SF competono il pagamento e il controllo ultimo su questi aspetti.

Il capitolo B della direttiva spiega quali sono le informazioni minime che devono essere fornite alla SF perché effettui il pagamento. In ogni caso occorre una copia della decisione che autorizza la spesa (RG o decisione del servizio competente, divisione, sezione o ufficio in funzione dei limiti di competenza di spesa).

La direttiva esplicita che "la verifica concernente il rispetto delle deleghe di competenza rientra nelle responsabilità dei servizi richiedenti conformemente alle disposizioni legali in vigore" e non è responsabilità della SF. Quest'ultima chiaramente controlla le richieste di pagamento, ma il suo ruolo non può supplire un'eventuale mancanza dei singoli servizi».

In merito al fatto che i singoli servizi sono responsabili sia della decisione formale che giustifica i pagamenti sia del controllo interno, il Direttore del DFE ha precisato: *«Si tenga presente che cinque unità sostanzialmente prendono a carico pagamenti per circa mezzo miliardo di franchi all'anno (circa la metà sono fatture; poi ci sono i salari e i contributi). Se il paradigma fosse diverso, le risorse a disposizione dovrebbero essere sicuramente maggiori».*

Un ulteriore provvedimento è stato preso per evitare – come avveniva prima del 2018 – che siano stipulati contratti di prova, avallati e prolungati da una risoluzione governativa solo a posteriori. Oggi anche un contratto di prova deve essere sostenuto da una risoluzione. Ancora Novaresi: *«Un altro aspetto rilevante della direttiva riguarda la possibilità concessa ai singoli servizi di stipulare dei contratti: lo possono fare solo se autorizzati da "una delega di competenza riconosciuta al servizio tramite il Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali, rispettivamente tramite le diverse leggi settoriali; oppure una decisione specifica del Consiglio di Stato"».*

- **Introduzione di una rotazione degli ispettori della Sezione delle finanze**

Il CCF, nel suo rapporto *Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, pur non rilevando da parte della Sezione delle finanze alcuna violazione della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello

Stato e del suo regolamento, ha osservato che essa «*in qualità di Servizio preposto all'esecuzione dei versamenti alla società di sorveglianza, ha dato seguito al pagamento delle fatture sulla scorta dei preavvisi formali con richiesta di pagamento formulati dall'USSI e del contratto che era stato consegnato. Ci si sarebbe potuti attendere un approccio più critico rispetto alle richieste di pagamento preavvisate dall'USSI*» (SCV0005). In occasione dell'audizione avvenuta il 17.4.2018, Vitta e Novaresi hanno informato la CPI che, per favorire questo approccio più critico, il DFE ha deciso di instaurare una rotazione periodica degli ispettori dell'Ufficio dei controlli, che dovrebbe avvenire ogni 3-4 anni.

«*Dall'1.10.2018 è effettiva la rotazione completa degli ispettori (cambio della persona di riferimento per i singoli settori); soltanto un ispettore, per una percentuale del 25% PPA, ha mantenuto la competenza sul settore di cui già si occupava all'inizio del 2018. La Sezione delle finanze ha informato i referenti finanziari di ogni Dipartimento in merito alla nuova ripartizione delle attività in seno all'Ufficio dei controlli e ha provveduto ad aggiornare la pagina intranet della Sezione con le informazioni del caso*» (lettera 8.10.2018 di Novaresi alla CPI; 20181008).

- **Organico in dotazione all'Ufficio dei controlli**

Una preoccupazione della CPI concerne l'organico dell'Ufficio dei controlli. Un ispettore oberato di lavoro è soggetto maggiormente al rischio di commettere sviste o errori. Il tema è stato affrontato anche dalla Sezione delle finanze: «*Nel corso del 2018, la Sezione delle finanze ha approfondito la situazione relativa al contingente di personale a disposizione, sottoponendo alla Divisione delle risorse la richiesta per l'adeguamento dell'organico in dotazione all'Ufficio dei controlli tramite l'introduzione di una posizione di contabile capo, a supporto del capoufficio e di tutti gli ispettori. L'adeguamento degli effettivi è stato concesso facendo capo alle risorse interne del Dipartimento, quindi senza richiesta di potenziamento; la procedura per l'assunzione del nuovo collaboratore è stata attivata il 18 settembre scorso. Nel contempo, la Sezione delle finanze ha ricavato al suo interno una percentuale del 25% per destinarla all'Ufficio dei controlli. In sintesi, le PPA totali a disposizione dell'Ufficio dei controlli all'1.1.2018 erano pari a 7.5 unità, mentre ad oggi corrispondono a 8.75 unità. Considerata la prossima partenza di un ispettore e la necessità di sostituirlo, nonché la procedura in corso per l'assunzione del nuovo collaboratore prevista nell'ambito dell'adeguamento degli effettivi di cui sopra, si prevede che l'ufficio potrà esercitare con il nuovo organico al completo all'inizio del 2019*» (lettera 8.10.2018 di Novaresi alla CPI).

- **Introduzione di controlli delle richieste di pagamento basati sul rischio**

Nel corso dell'audizione avvenuta il 17.4.2018, alla CPI è stata anticipata anche l'idea di introdurre nell'ambito dei pagamenti un modello basato sul rischio. «*Oggi ogni fattura che la SL riceve viene trattata allo stesso modo, indipendentemente dal settore, dall'importo e da qualsiasi altra variabile. Determinate fattispecie però meritano più attenzione di altre (...)* Però bisogna capire quali sono gli ambiti più o meno rischiosi (...) La digitalizzazione aiuta perché consente di compiere delle verifiche automaticamente: se tutti i dati sono corretti, le fatture passano, altrimenti vengono fermate ed esaminate. Questo è il concetto generale; naturalmente va sviluppato» (Novaresi).

La CPI ha in seguito chiesto indicazioni sullo sviluppo di questo progetto, ricevute nella lettera 8.10.2018 del Direttore della Divisione delle risorse: «*L'ipotesi di introdurre un modello di controllo basato sul rischio è stata anticipata alla Commissione come obiettivo*

di medio termine. Il progetto è in corso di approfondimento e richiederà innanzitutto il passaggio a una gestione informatizzata del processo di gestione delle fatture passive (fatture a carico dello Stato). La Sezione delle finanze ha formalizzato la richiesta al CSI per l'esecuzione dello studio di fattibilità nel mese di maggio 2018. L'avvio della realizzazione dello studio è prevista nel corso dei prossimi mesi, compatibilmente con le risorse disponibili presso il CSI».

- **La formazione dei funzionari dirigenti**

Una domanda che la CPI si è posta è se la formazione dei funzionari dirigenti e la documentazione a loro disposizione siano adeguati e atti a garantire che tali funzionari siano posti nelle condizioni di affrontare i compiti derivanti dalla loro funzione e risolvere i problemi che ne possono scaturire. Ricordiamo ad es. che Renato Scheurer ha tenuto a precisare al Procuratore generale: *«Premetto che io ho lavorato per 30 anni nel settore privato e che nelle mie funzioni di allora (2014-2015) io non mi occupavo degli aspetti strettamente amministrativi ma della gestione del mio settore»* (MP020).

La CPI ha chiesto informazioni in proposito. Con lettera del 18.12.2018 il Capo della Divisione delle risorse Nicola Novaresi ha spiegato:

«(...) l'organizzazione della formazione dei funzionari ha conosciuto un importante mutamento, iniziato nel 2012 e concretizzatosi nel corso del 2015. In seguito ad alcuni atti parlamentari, il Consiglio di Stato ha infatti affidato all'Istituto della formazione continua (IFC) della Divisione della formazione professionale la formazione interna dei collaboratori fino ad allora assunta dal Centro di formazione e sviluppo della Sezione delle risorse umane (SRU). Nel contempo, è stata istituita una formazione specifica per i funzionari dirigenti, gestita e coordinata dalla SRU per il tramite dell'Ufficio dello sviluppo manageriale (USM). L'avvio del progetto di formazione per i funzionari dirigenti dell'Amministrazione è stato deciso con risoluzione governativa n. 6535 del 21 novembre 2012. Scopo del progetto era ed è la crescita manageriale e professionale dei dirigenti dell'Amministrazione (...)».

In funzionari dirigenti hanno a disposizione un ampio programma formativo, che nel 2019 comprende 1 *Master of Advanced Studies* (MAS) SUSPI, formato da 5 *Certificate of Advanced Studies* (CAS) SUPSI (*Essere funzionario dirigente, Gestire le risorse umane, Strumenti del funzionario dirigente, Comunicazione, Organizzazione*). All'interno del CAS *Essere funzionario dirigente* un corso specifico è dedicato alla gestione finanziaria dello Stato e alla gestione delle commesse pubbliche.

Per ulteriori informazioni rimandiamo alla pagina Internet dedicata alla formazione per i funzionari dirigenti: <https://www4.ti.ch/dfe/dr/sru/usm/formazione-funzionari-dirigenti/corsi-e-percorsi/essere-funzionario-dirigente/>.

Novaresi nella citata lettera precisa: *«Per quanto attiene al materiale dei corsi, lo stesso è a disposizione all'interno della piattaforma Moodle accessibile ai funzionari dirigenti. Si tratta principalmente delle presentazioni utilizzate in aula dai docenti e naturalmente delle leggi, dei regolamenti e di tutte le basi legali di riferimento alle quali chiunque può accedere in rete»*.

La CPI invita il Consiglio di Stato a vigilare affinché i funzionari – quelli dirigenti in primis, ma non solo – abbiano a disposizione un'offerta formativa e una documentazione sempre aggiornate nei contenuti e idonei a far fronte all'evoluzione dello Stato e della società. È importante vigilare affinché i funzionari dirigenti frequentino questi corsi quando ritenuti necessari dai rispettivi valutatori.

10.2. Le raccomandazioni della CPI

- **Necessità di una visione strategica per la gestione dei settori delicati (gruppi di lavoro dipartimentali e interdipartimentali)**

Come abbiamo potuto leggere, il Gruppo di coordinamento interdipartimentale ristretto non è stato coinvolto né direttamente, né a titolo informativo sulla questione dei richiedenti l'asilo. Sappiamo che, per trovare una soluzione al problema, alla fine sono stati coinvolti anche altri Dipartimenti (il DECS per i pasti, il DI per gli alloggi e il coordinamento della sicurezza). Sembrerebbe quindi utile costituire dei gruppi interdipartimentali che – mettendo a disposizione le competenze e conoscenze dei propri membri – possano aiutare a stabilire una strategia operativa per affrontare questioni delicate. Ciò vale evidentemente, e ancora di più, all'interno dei singoli Dipartimenti.

- **Eventuali modifiche alla LCPubb, in particolare per regolare la procedura quando non è possibile prevedere a priori la durata di un mandato**

Abbiamo visto che in alcuni casi la prestazione commissionata era conforme alla LCPubb. L'importo unitario, moltiplicato per la durata della prestazione definita nella risoluzione governativa, rientrava nei parametri del mandato diretto, come pure nelle deleghe di chi ha ordinato la prestazione. Tuttavia, il protrarsi della prestazione con una risoluzione governativa successiva ha fatto sì che la soglia per il mandato diretto venisse superata.

Capita che non si possa determinare a priori la durata di una prestazione, ma non si abbia il tempo materiale di indire un concorso. Per questi casi, occorrerebbe disciplinare le fattispecie nella LCPubb o nel suo regolamento, definendone però anche i limiti.

- **Sistemi di supporto alle decisioni**

Occorrerebbe verificare l'implementazione di nuove funzionalità nel sistema informatico SAP che permettano di aiutare i funzionari nella corretta applicazione di direttive e regolamenti. Ad esempio, al momento di ordinare una prestazione, il sistema potrebbe verificare automaticamente l'idoneità del fornitore e la disponibilità finanziaria, e obbligare l'utente a inserire il riferimento alla risoluzione governativa o alla base legale, prima di permettere di procedere alla conferma d'ordine.

- **Sistema di controllo: formalizzazione delle comunicazioni tra SF e servizi, definizione delle responsabilità**

Uno dei motivi che non hanno permesso alla CPI di fare completamente luce sul sistema di controllo è riconducibile al fatto che tra la SF e l'USSI le richieste di documenti (risoluzione governative e contratti) sono sempre avvenute per telefono (se sono avvenute). Occorrerebbe imporre che queste richieste vengano formulate perlomeno con la posta elettronica, in modo che ne resti una traccia.

- **Migliore tenuta dei documenti negli archivi attivi degli uffici; regole in caso di assenza**

La CPI non ha elementi per affermare che nell'amministrazione cantonale ci sia un problema generale di archiviazione di documenti attivi, ma l'esperienza vissuta ci spinge a invitare il Consiglio di Stato a valutare l'opportunità di emanare delle regole per fare in

modo che i contratti originali vengano archiviati convenientemente, definendo la responsabilità di chi deve farlo e le modalità dell'archiviazione.

Il fatto che la conferma d'ordine di Rainbow del 2012 non fosse reperibile è stato giustificato argomentando che il capoufficio era in vacanza quando il documento firmato è stato riconsegnato e che lo stesso non disponesse di una segretaria. Evidentemente, in caso di assenza di un funzionario, e ciò vale a maggior ragione per un funzionario dirigente, dovrebbero essere chiare le competenze e le responsabilità per la sua supplenza. Una verifica in tal senso andrebbe compiuta.

- **Direttive per l'utilizzo della posta elettronica**

Dato che la principale "forma contrattuale" all'interno dell'Amministrazione sembra essere costituita da messaggi di posta elettronica, occorrerebbe disciplinarne l'utilizzo e l'archiviazione. Questo strumento si dimostra importantissimo in caso di inchieste interne (come dimostra anche il rapporto dell'avv. Bertoli), ma non sempre è utile a ricostruire i fatti, perché determinati messaggi possono venir cancellati dall'utente e i server centrali hanno una memoria massima di sei mesi.

- **Maggiore attenzione nella selezione del personale dirigente**

Invitiamo il Consiglio di Stato a valutare in maniera più selettiva le candidature a posti dirigenziali all'interno dell'Amministrazione. Questo facendo capo alle competenze interne della Sezione delle risorse umane o affidandosi ad analisi esterne da parte di specialisti del settore.

- **Migliore disciplinamento delle inchieste amministrative**

In caso di inchiesta interna occorre impedire immediatamente ai soggetti coinvolti di poter distruggere documenti o cancellare dati, informazioni o e-mail dal proprio computer. Questo è fondamentale e andrebbe codificato a livello di regolamento, assieme ai principali aspetti di un'inchiesta amministrativa.

- **Segnalazioni alla magistratura penale e costituzione quale accusatore privato**

In caso di sospetto di reati penali, lo Stato non dovrebbe limitarsi a segnalare la fattispecie alla Magistratura, ma dovrebbe anche prendere in seria considerazione la possibilità di costituirsi sin dall'inizio accusatore privato in forza del possibile danno, anche solo d'immagine, come da giurisprudenza più volte citata dall'avv. Bertoli e dal Procuratore generale, sostanziando adeguatamente la propria posizione nei confronti della Magistratura. In particolare, la CPI suggerisce che, nelle situazioni in cui è ipotizzabile il reato d'infedeltà nella gestione pubblica (art. 314 CPS) da parte di un membro di un'autorità o di un funzionario, lo Stato (attraverso l'organo competente; v. art. 20 LResp per analogia: ossia generalmente l'esecutivo, ma il Gran Consiglio nei confronti dei deputati, dei Consiglieri di Stato e dei magistrati) valuti da subito l'opportunità di costituirsi accusatore privato in ragione del possibile danno, anche immateriale, che i comportamenti in questione potrebbero aver arrecato all'ente pubblico (v., al riguardo, la nota giurisprudenza a tenore della quale l'interesse pubblico pregiudicato può essere anche ideale e non soltanto materiale: DTF 6B_602/2017; DTF 117 IV 289; DTF 114 IV 136; DTF 109 IV 170 consid. 1; DTF 101 IV 412; DTF 111 IV 85 consid. 2b).

- **Migliore regolamentazione delle agenzie di sicurezza private**

Constatato come il concordato intercantonale concernente le agenzie di sicurezza private non è stato sottoscritto da alcuni Cantoni, invitiamo il DI a valutare la possibilità di presentare una modifica della Lapis che meglio disciplini questo delicato settore. Già è stato compiuto un importante lavoro a livello della formazione, sia degli agenti sia dei quadri dirigenti.

- **Maggiore facilità nel reperire le informazioni riguardanti le procedure**

Da una veloce verifica è emerso che per i funzionari non è sempre facile e intuitivo trovare le informazioni utili a verificare la correttezza di una procedura (strumenti di lavoro indispensabili per una corretta esecuzione dei compiti). Si invita il Consiglio di Stato a studiare e implementare una banca dati liberamente accessibile ai Servizi dell'Amministrazione cantonale, contenente le direttive, i commenti del Consiglio di Stato ai vari regolamenti e le risoluzioni governative di interesse generale.

* * * * *

La CPI si augura che il presente rapporto possa porre il punto finale alle inchieste e alle discussioni riguardanti la gestione del settore dell'asilo, togliendo dai riflettori le persone che ne sono state toccate, consentendo al Governo di procedere nelle riforme che l'esperienza ha mostrato opportune (v. cap. 10) e consentendo ai funzionari – della DASF, ma non solo – di continuare a lavorare, efficientemente e nel rispetto delle regole, ma con maggiore serenità.

* * * * *

Per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo (CPI):

Michele Foletti, Presidente

Michela Delcò Petralli - Claudio Franscella

Tiziano Galeazzi - Giorgio Galusero - Carlo Lepori

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

CCF	Controllo cantonale delle finanze
CCL	Contratto collettivo di lavoro
CGF	Commissione della gestione e delle finanze
CIAP	Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994 (RL 730.500)
CoPa / PaKo	Commissione paritetica sicurezza / Paritätische Kommission Sicherheit
CPC	Codice di diritto processuale civile svizzero del 19 dicembre 2008 (RS 272)
CPIL	Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione della Sezione della logistica
CPS	Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)
CPSICUR	Corsi professionali della sicurezza
CRB	Centro di responsabilità budgetaria
CRP	Centro di registrazione e procedura
CRSS	Croce Rossa Svizzera sezione del Sottoceneri
CSI	Centro sistemi informativi
DASF	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
DECS	Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport
DFE	Dipartimento dell'economia e delle finanze
DI	Dipartimento delle istituzioni
DSS	Dipartimento della sanità e della socialità
FMdR	Fondazione Madonna di Re
GClr	Gruppo di coordinamento interdipartimentale ristretto
GCPubb	Gestione commesse pubbliche [gestionale informatico]
GESMAN	Gestione dei mandati [gestionale informatico]
IAS	Istituto delle assicurazioni sociali
LADI	Legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza del 25 giugno 1982 (RS 837.0)
LAPIS	Legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza dell'8 novembre 1976 (RL 550.400)
LA _{si}	Legge federale sull'asilo del 26 giugno 1998 (142.31)
LAVS	Legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti del 20 dicembre 1946 (RS 831.10)
LCPubb	Legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (RL 730.100)
LGC	Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (RL 171.100)

LGF	Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986 (RL 600.100)
LORD	Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (RL 173.100)
LPamm	Legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (RL 165.100)
LPP	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità del 25 giugno 1982 (RS 831.40)
LResp	Legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988 (RL 166.100)
LStip	Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti ³⁴
NaP	Nota a protocollo
NEM	Richiedenti l'asilo con decisione di non entrata nel merito
OASA	Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (Stato 1° marzo 2017; RS 142.201)
OAsi 1	Ordinanza 1 sull'asilo relativa a questioni procedurali (RS 142.311)
OSA	Operatore socio-amministrativo
OSC	Organizzazione sociopsichiatrica cantonale
PCi	Protezione civile
PPA	Piano dei posti autorizzati
PSA	Piano settoriale dell'asilo
RA	Richiedente l'asilo
RC	Registro di commercio
RDst	Regolamento dei dipendenti dello Stato dell'11 luglio 2017 (RL 173.110)
RG	Risoluzione governativa
RLCPubb	Regolamento di applicazione della legge sulle commesse pubbliche e del concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 12 settembre 2006 (RL 730.110)
RLGF	Regolamento sulla gestione finanziaria dello Stato del 21 dicembre 2004 (RL 600.110)
SAESP	Servizio armi ed esplosivi della Polizia Cantonale
SC	Sottocommissione
SEM	Segreteria di Stato alla migrazione
SF	Sezione delle finanze
SOS	Soccorso operaio svizzero
SRA	Servizio richiedenti l'asilo

³⁴ Nella nota n. 24 è citato il progetto di LStip annesso rapporto di maggioranza sul messaggio n. 6260. Pur essendo stato approvato dal Parlamento non è mai entrato in vigore perché contro di esso è stato lanciato un referendum ed è caduto in votazione popolare il 28.11.2010.

TP	Richiedenti l'asilo con decisione negativa e termine di partenza scaduto
TRAM	Tribunale amministrativo cantonale
USSI	Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento
USTAT	Ufficio cantonale di statistica

ELENCO DEI DOCUMENTI CITATI NEL RAPPORTO

I documenti citati più volte nel testo del rapporto sono indicati sotto il capitolo in cui compaiono per la prima volta, a parte i verbali realizzati dalla CPI, riuniti sotto il cap. 5.1.

I documenti contrassegnati con * non sono pubblicati.

2. GLI ANTEFATTI

- **Intervento della Polizia federale del 22.02.2017 presso il Centro per richiedenti l'asilo di Camorino**

CCF0070: Consiglio di Stato, RG 744, 22.02.2017

Al I 02, pag. 1: Lettera di Giovanni Cavallero, Direttore del Controllo cantonale delle finanze, al Consiglio di Stato, *Assegnazione mandato Argo1 SA*, 23.02.2017

- **Conferimento del mandato speciale al CCF da parte del Consiglio di Stato Stato e parziale esautorazione del Capo dell'USSI**

Al I 02, pag. 2: Lettera del Consiglio di Stato al CCF, RG 840, *Verifica incarico ditta di sicurezza Argo1 presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, 06.03.2017

20170308: Comunicato stampa del DSS, *Gestione provvisoria del Servizio richiedenti l'asilo - Decisione del DSS*, 08.03.2017

- **La Commissione della gestione e delle finanze**

SCV0039: Alex Farinelli, *Rapporto della Sottocommissione "Vigilanza" sul caso Argo 1*, 20.06.2017

- **CCF, Mandato speciale per il Consiglio di Stato. Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone, 12.04.2017**

SCV0005-SCV0007: Controllo cantonale delle finanze, *Mandato speciale per il Consiglio di Stato. Verifica incarico ditta di sicurezza ARGO 1 SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, 12.04.2017, e allegati

SCV0007: *Contratto tra il Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) e ARG01 relativo alla sorveglianza delle strutture di protezione civile ospitanti le persone in procedura d'asilo*, 16.09.2014

- **Istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta**

CPI01: Gran Consiglio, *Decreto istitutivo della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti, coinvolti nella gestione del settore dell'asilo*, 06.11.2017

CPI03: CPI, *Regolamento della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti coinvolti nella gestione del settore dell'asilo (CPI)*, 21.11.2017

- **Avvio dell'inchiesta amministrativa e costituzione del Consiglio di Stato come accusatore privato**

MB0001: Lettera del Consiglio di Stato alla CPI, RG 372, *Rapporto del perito avv. M. Bertoli sul caso Argo1 SA*, 24.01.2018

Al I 10, pag. 7: Lettera del Consiglio di Stato al Procuratore generale, RG 4329, *Argo 1 - Costituzione di accusatore privato con richiesta di accesso agli atti*, 04.10.2017

PB011: Lettera raccomandata del Procuratore generale al Consiglio di Stato, *Argo 1 - costituzione di accusatore privato con richiesta di accesso agli atti*, 09.10.2017

Al I 10, pag. 4: Lettera del Consiglio di Stato al Procuratore generale, RG 4451, *Costituzione quale accusatore privato - suo scritto del 9 ottobre 2017*, 11.10.2017

PB012: Lettera del Procuratore generale al Consiglio di Stato, *Argo1 - Costituzione quale accusatore privato con richiesta di accesso agli atti*, 13.10.2017

20181127: Lettera del Consiglio di Stato alla CPI, RG 5558, *Vostra lettera del 21 novembre 2018. Corrispondenza tra Consiglio di Stato e Procuratore generale per costituirsi accusatore privato nel "caso Argo 1"*, 27.11.2018, e allegato

20181127, pag. 2: Lettera raccomandata del Consiglio di Stato al Procuratore generale, *ARGO 1 - Segnalazione ipotesi di reato ex art. 314 CP con domanda di costituzione di accusatore privato e richiesta accesso atti, rispettivamente partecipazione all'inchiesta*, 09.01.2018

- **Marco Bertoli, Rapporto finale Argo 1 SA, in esecuzione del mandato conferito il 10 ottobre 2017, esteso il 18 dicembre 2017 a fronte di risoluzioni governative del 6 ottobre 2017 (ris. gov. 4428) e del 9 gennaio 2018 (ris. gov. 9, fr. 1), 24.1.2018**

MB0002*: Marco Bertoli, *Rapporto finale Argo 1 SA, in esecuzione del mandato conferito il 10 ottobre 2017, esteso il 18 dicembre 2017 a fronte di risoluzioni governative del 6 ottobre 2017 (ris. gov. N. 4428) e del 9 gennaio 2018 (ris. gov. N. 9, fr. 1)*, 24.01.2018

3. LE MODALITÀ DI LAVORO DELLA CPI

3.2. Gli atti a disposizione della CPI e raccolti nel corso dei suoi lavori

MB0005*: Marco Bertoli, *Complemento al rapporto finale Argo1 SA in esecuzione del mandato conferito il 10 ottobre 2017, esteso il 18 dicembre 2017, formalizzato con appendice dell'8 febbraio 2018, a fronte di risoluzioni governative del 6 ottobre 2017 (ris. gov. N. 4428) e del 9 gennaio 2018 (ris. gov. N. 9, fr. 1)*, 09.02.2018

PB001: Lettera di Paolo Beltraminelli alla CPI, *Osservazioni generali su caso Argo1*, 20.02.2018

PB002: Lettera di Paolo Beltraminelli alla CPI, *Osservazioni sul rapporto Argo1 dell'avvocato Marco Bertoli*, 20.02.2018

PB003, PB003A-PB003B: Lettera di Paolo Beltraminelli alla CPI, *Condizione e organizzazione DASF*, 20.02.2018, e allegati

3.3. Le collaborazioni

3.3.2. Avv. Marco Bertoli

CPI04: CPI, *Decisione della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti coinvolti nella gestione del settore dell'asilo*, 06.03.2018

CPI05: CPI, *Contratto di mandato per coadiuvare la Commissione parlamentare d'inchiesta sull'operato del Consiglio di Stato, dei Dipartimenti e dei servizi competenti coinvolti nella gestione del settore dell'asilo nella preparazione e nella conduzione degli interrogatori, come pure nell'assunzione e nell'apprezzamento delle prove*, 06.03.2018

3.3.3. Il Controllo cantonale delle finanze (CCF)

CCF0152-CCF0158: Controllo cantonale delle finanze, *Mandato speciale per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo. Verifica incarico ditta di sicurezza Rainbow SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, 06.03.2018, e allegati

CCF0153: Conferma d'ordine da Rainbow SA Servizi di sicurezza a Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, per il servizio di sicurezza e sorveglianza nei locali adibiti all'accoglienza di richiedenti l'asilo in Via San Gottardo 58 a Bellinzona, 26.07.2012, con in allegato *Contratto per il mandato di sicurezza, Termini e condizioni generali*

CCF0154: Conferma d'ordine da Rainbow SA Servizi di sicurezza a Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, per il servizio di sicurezza e sorveglianza nei locali adibiti all'accoglienza di richiedenti l'asilo in Via San Gottardo 58 a Bellinzona, 26.07.2012, con in allegato *Contratto per il servizio di sicurezza temporaneo, Termini e condizioni generali*

CCF0167-CCF0171: Controllo cantonale delle finanze, *Mandato speciale per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo. Verifica mandati per fornitura pasti, servizio lavanderia, locazione delle strutture provvisorie per richiedenti l'asilo e per interventi edili o di sistemazione di tali strutture*, 10.04.2018, e allegati

4. BREVE DESCRIZIONE DEL SETTORE CONSIDERATO

4.4. L'organizzazione e i compiti dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) e del Servizio richiedenti l'asilo (SRA)

USSI014: Consiglio di Stato, RG 3167, 05.07.2017, e allegato

4.5. La strategia cantonale dal 2012 al 2017

4.5.1. I motivi che hanno portato il DSS a gestire direttamente i centri cantonali per richiedenti l'asilo

- **La goccia che ha fatto traboccare il vaso**

RS01: Lettera raccomandata del Municipio di Locarno al Consiglio di Stato, *Richiedenti l'asilo a Locarno*, 10.07.2012

RS02: *Rapporto di intervento* del dr. Mario Mariotti all'Ufficio tecnico del Comune di Locarno, 11.07.2012

RS03: Renato Scheurer, *Alloggi RA presso la Fondazione Madonna di Re e noi? Giornale di bordo*

CRS003: Contratto per il servizio di sicurezza tra Rainbow SA Servizi di sicurezza e Croce Rossa Svizzera, Sezione del Luganese, per i servizi di sorveglianza e di sicurezza per i Centri Croce Rossa di Cadro e Paradiso, 30.10.2008

MP052: *Verbale di interrogatorio* di Alberto Pongelli davanti al Procuratore generale, 24.09.2018

4.5.2 Il periodo della gestione diretta

- **Le difficoltà**

SCV0008: Sottocommissione "Vigilanza", *Verbale della seduta del 16 maggio 2017 (ore 12.00)*, Audizione del signor Claudio Blotti, ex Direttore della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF)

4.6. L'attuale situazione dell'accoglimento dei richiedenti l'asilo

4.6.1. Il Cantone

PB006: Consiglio di Stato, RG 2629, 15.06.2016

CRS008: *Contratto di prestazione 2017/18 tra la Repubblica e Cantone del Ticino, rappresentato dal Consiglio di Stato e la Croce Rossa Svizzera, rappresentata dalla Sezione del Sottoceneri relativo alla messa a disposizione di prestazioni per la gestione di centri collettivi nel settore dell'asilo e il servizio di consulenza al ritorno, 29.03.2017*

CRS012: *Aggiornamento cifre 6 e 10 contratto di prestazione 2017/2018 Croce Rossa Svizzera sezione del Sottoceneri per il 2018, 11.07.2018*

5. LE VERIFICHE COMPIUTE

5.1. I lavori della CPI

I001: *Verbale di interrogatorio* di Patrizia Burch davanti alla CPI, 20.03.2018

I002: *Verbale di interrogatorio* di Loredana Turri davanti alla CPI, 20.03.2018

I003: *Verbale di interrogatorio* di Paolo Della Santa davanti alla CPI, 20.03.2018

I004: *Verbale di interrogatorio* di Antonio Cavadini davanti alla CPI, 27.03.2018, e allegati

I005: *Verbale di interrogatorio* di Davide Grillo davanti alla CPI, 27.03.2018, e allegato

I006: *Verbale di interrogatorio* di Mattia Monighetti davanti alla CPI, 27.03.2018, e allegati

I007: *Verbale di interrogatorio* di Carmela Fiorini davanti alla CPI, 27.03.2018, e allegati

I007.01, pag. 1: E-mail da Paolo Beltraminelli a Renato Bernasconi, Renato Scheurer, Claudio Blotti, in copia a Paolo Bianchi, Ticinonline: *Argo 1, i nuovi elementi: la registrazione, le ore in nero, gli investimenti*, 26.03.2017

I007.01, pag. 2: E-mail di Renato Bernasconi a Renato Scheurer e Carmela Fiorini in copia a Claudio Blotti, *Ticinonline: Argo 1, i nuovi elementi: la registrazione, le ore in nero, gli investimenti*, 26.03.2017

I007.2: E-mail da Carmela Fiorini a Marco Minelli, Luisa Castelli, Samuele Ferrari, Christian Zambelli, *Argo 1 - Dichiarazione*, 28.03.2017 ed E-mail da Carmela Fiorini a Bruno Calore, *Argo 1 - Dichiarazione*, 28.03.2017

I008: *Verbale di interrogatorio* di Alberto Pongelli davanti alla CPI, 10.04.2018, e allegati

I009: *Verbale di interrogatorio* di Paolo Marchi davanti alla CPI, 10.04.2018, e allegati

I010: *Verbale di interrogatorio* di Marco Sansonetti davanti alla CPI, 13.04.2018, e allegati

I011: *Verbale di interrogatorio* di Renato Scheurer davanti alla CPI, 02.05.2018, e allegati

I012: *Verbale di interrogatorio* di Claudio Blotti davanti alla CPI, 03.05.2018, e allegati

I012.02: E-mail da Claudio Blotti a Renato Scheurer, Carmela Fiorini e Sabina Beffa, *PCi Lumino - sicurezza*, 22.07.2017

I012.03: E-mail da Renato Scheurer a Claudio Blotti e Carmela Fiorini, in copia a Sabina Beffa, *PCi Lumino - sicurezza*, 22.07.2014

I013: *Verbale di interrogatorio* di Renato Bernasconi davanti alla CPI, 08.05.2018

I014: *Verbale di interrogatorio* di Renato Scheurer e Claudio Blotti davanti alla CPI, 15.05.2018, e allegati

I015: *Verbale di interrogatorio* di Carmela Fiorini davanti alla CPI, 15.05.2018, e allegati

I015.03: Carmela Fiorini, Promemoria, *Urgenze*, con note manoscritte

I016: *Verbale di interrogatorio* di Renato Scheurer e Alberto Pongelli davanti alla CPI, 25.05.2018, e allegati

I016.01.09: E-mail da Renato Scheurer ad Alberto Pongelli, *Revisione offerta del 23 luglio 2013*, 04.08.2014, e risposta di Pongelli a Scheurer, 08.08.2014

I016.01.11: Lettera raccomandata da Claudio Blotti e Renato Scheurer a Rainbow SA, *Risposta alla sua comunicazione del 5 luglio 2015*, 26.06.2015

I016.01.12: Lettera raccomandata da Alberto Pongelli a Claudio Blotti, 05.06.2015

I016.01.13: Lettera raccomandata da Claudio Blotti e Renato Scheurer a Rainbow SA, *Disdetta*, 28.04.2015.

I016.01.14: Lettera raccomandata da Alberto Pongelli a Claudio Blotti, 13.03.2015

I017: *Verbale di interrogatorio* di Mario Morini, davanti alla CPI, 05.06.2018

I018: *Verbale di interrogatorio* di Sabina Beffa davanti alla CPI, 05.06.2018, e allegati

I019: *Verbale di interrogatorio* di Renato Scheurer, Claudio Blotti e Carmela Fiorini davanti alla CPI, 12.06.2018, e allegati

I020: *Verbale di interrogatorio* di Umit Yüce davanti alla CPI, 26.06.2018

I021: *Verbale di interrogatorio* di Fiorenzo Dadò davanti alla CPI, 03.07.2018, e allegati

I022: *Verbale di interrogatorio* di Alex Farinelli davanti alla CPI, 10.07.2018, e allegati

I023: *Verbale di interrogatorio* di Roberto Scesa in qualità di persona interessata dai fatti oggetto d'inchiesta davanti alla CPI, 14.09.2018

I024: *Verbale di interrogatorio* di Roberto Scesa in qualità di testimone davanti alla CPI, 14.09.2018

I025: *Verbale di interrogatorio* di Renato Bernasconi davanti alla CPI, 14.09.2018

I026: *Verbale di interrogatorio* di Paolo Bianchi davanti alla CPI, 18.09.2018

I027: *Verbale di interrogatorio* di Paolo Beltraminelli davanti alla CPI, 20.09.2018, e allegati

I028: *Verbale di interrogatorio* di Carmen Balmelli-Terzi davanti alla CPI, 06.11.2018

I029: *Verbale di interrogatorio* di Marco Minelli davanti alla CPI, 13.11.2018

I030: *Verbale di interrogatorio* di Denise Albasini Tajana davanti alla CPI, 27.11.2018

I031: *Verbale di interrogatorio* di Norman Gobbi davanti alla CPI, 27.11.2018, e allegati

I031.08.03: RG 744, 02.05.2018

I032: *Verbale di interrogatorio* di Bruno Calore davanti alla CPI, 11.12.2018

6. INTERROGATIVI E PERPLESSITÀ

6.1. La scelta di Argo 1

6.1.1. Otenys / Argo 1

USB01: Renato Scheurer, *Servizio di Falò su Argo_2.msg*. E-mail da Renato Scheurer a Paolo Bianchi, in copia a Paolo Beltraminelli, Renato Bernasconi e Carmela Fiorini, *Servizio di Falò su Argo*, 04.10.2017

CCF0050A: proposta riguardante il servizio di sicurezza e sorveglianza in riferimento al Centro San Carlo di Rivera, firmata da Marco Sansonetti, Capo Reparti operativi Argo 1, 23.12.2013

6.1.2. Le discussioni con Rainbow e il passaggio ad Argo 1

CCF0055, pag. 27-28: Scambio di e-mail tra Renato Scheurer e Claudio Blotti, *Apertura di una PC per accoglienza RA*, 04.07.2014

RS04: Nota manoscritta di Renato Scheurer, *Colloquio M. Sansonetti*, 24.07.2014

RS05: E-mail da Renato Scheurer a Marco Sansonetti, in copia a Claudio Blotti, Carmela Fiorini, Christian Zambelli e Sabina Beffa, *Richiesta d'offerta*, 23.07.2014

SAESP0013: *Verbale d'interrogatorio* di Marco Sansonetti davanti alla Polizia Cantonale, Territoriale di Bellinzona, 31.07.2014

CCF0050B: Proposta riguardante il Servizio di sorveglianza presso la PCi di Lumino, firmata da Marco Sansonetti, Capo Reparti operativi Argo 1, 24.07.2014

RS06: Appunti manoscritti concernenti un incontro a Lodano iniziato alle ore 14.00, 24.07.2014

AI I 20 B: *Verbale di audizione* di Alberto Pongelli e Michele Tamagni davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 15.11.2017, e allegati

RS07: E-mail da Alberto Pongelli a Renato Scheurer, con nota manoscritta di Scheurer, 24.07.2014

CCF0054, pag. 49: Appunti manoscritti, *Incontro PCi Lumino*, 16.07.2014

CCF0055, pag. 25: Appunti manoscritti, *Incontro PCi Lodano*, 24.07.2014

CCF0054, pag. 43: Appunti manoscritti, *Incontro PCi Lumino*, 25.07.2014

CCF0054, pag. 47: Appunti manoscritti, *Incontro Argo 1 - USSI*, 25.07.2014

CCF003: Offerta da Rainbow SA Servizi di sicurezza a Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, per il servizio di sorveglianza in locali adibiti all'accoglienza di richiedenti l'asilo - Centro Protezione civile di Lodano (attuale), Centro Protezione civile di Lumino (nuova possibile ubicazione prevista da fine luglio), 23.07.2014

CCF004: Conferma d'ordine da Rainbow SA Servizi di sicurezza a Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, per il servizio di sorveglianza in infrastrutture adibite all'accoglienza di richiedenti l'asilo, adiacenze Centro Protezione civile di Rivera a Rivera - Monteceneri, 28.07.2014

RS08: Renato Scheurer, *Confronto sommario delle offerte ricevute*, con nota manoscritta, 24.07.2014

MP048: E-mail da Alberto Pongelli a Renato Scheurer, 28.08.2014

RS09: Copia della fattura di Rainbow SA datata 14.08.2014 per il servizio nel centro PCi di Lodano, con nota manoscritta

6.1.3. La firma e il rinnovo del contratto con Argo 1

SCV0018: Sottocommissione "Vigilanza", *Verbale della seduta del 6 giugno 2017 (ore 11.30)*, Audizione del Consigliere di Stato Paolo Beltraminelli

AI I 20 L: *Verbale di audizione* di Renato Bernasconi davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 22.11.2017, e allegati

AI I 07.09: *Verbale di audizione* di Bruno Calore davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 07.11.2017, e allegati

6.1.4. La fine del rapporto con Rainbow

RS10: Nota manoscritta di Renato Scheurer, *Start up*, 14.11.2014

RS11: Appunti incontro tra Claudio Blotti, Renato Scheurer e Paolo Marchi con Alberto Pongelli e Rovelli, 10.12.2014

RS12: E-mail da Paolo Marchi a Renato Scheurer, *Rainbow - Lettera 13.3.2015 a C. Blotti*, 26.03.2015

SCV0021: Specchietto riassuntivo pagamenti Rainbow 2012-2015

6.2. I motivi della scelta di Argo 1

AI I 20 C: documenti inviati da Alberto Pongelli a Marco Bertoli con e-mail del 20.11.2017

AI I 20 C, pag. 6: Offerta da Rainbow SA Servizi di sicurezza a Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, per il servizio di sorveglianza in strutture per richiedenti l'asilo ubicate sul territorio del Cantone Ticino, 14.10.2015

CCF0050D: Dossier di presentazione Protectas - Security Solutions Company, 18.03.2016

CCF050E: Raccomandata da SP2K a Renato Scheurer, *Centri di accoglienza e servizi di supporto*, 01.09.2016

CCF050F: Lettera di presentazione da Swiss Security Facility Mangement al Servizio richiedenti l'asilo, 02.06.2016

CCF050G: Dossier di presentazione Gruppo Sicurezza, 01.06.2015

CCF050H: Lettera di presentazione di Global International Swiss Security (G.I.S.S.), prob. ricevuta il 12.11.2014

CCF050I: Lettera da 3S Sicurezza a Renato Scheurer, *Come da nostro ultimo colloquio allego nostra presentazione più licenze varie in merito alla nostra Ditta*, 11.11.2014

6.2.2. Insoddisfazione verso Rainbow

AI I 07.01: Verbale di audizione di Renato Scheurer davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 17.11.2017, e allegato

SCV0010: Sottocommissione "Vigilanza", *Verbale della seduta del 23 maggio 2017 (ore 12.00)*, Audizione del signor Renato Scheurer, capo dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI)

AI IV A: Nota interna da Renato Scheurer a Giovanni Cavallero, *Annotazioni a margine della documentazione presentata*, 06.06.2017

6.2.4. Migliore qualità dell'offerta

PB007: *Risposta interpellanza G. Galusero - ARGO1*, 13.03.2017

AI I 07.08: *Verbale di audizione* di Samuele Ferrari davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 06.11.2017, e allegati

CCF0021: E-mail da Marco Sansonetti a Renato Scheurer, *ARGO 1 SA: Storico Agenti autorizzati dal 2014 al 2016 - lista dipendenti*, 15.12.2016, con le tabelle *Argo 1 SA Lista completa agenti operativi dal 2014 al 2016* e *Lista agenti operativi 2014/2015*

RS13: Appunti riguardanti agenti di Argo 1

RS14: Note manoscritte di Renato Scheurer riguardanti agenti di Argo 1 e un colloquio con Marco Sansonetti avvenuto il 02.09.2014

CCF0054, pag. 35: Appunti manoscritti, *PCi Lumino - incontro 31.07.2014*

SAESP007: E-mail da Claudio Blotti a Mario Mariotti in copia a Renato Scheurer, *Chiarimenti*, 31.07.2014

MP055, pag. 1: Fatture da Twins Guard ad Argo 1

USB02: Renato Scheurer, *Re Contratto.msg*. E-mail da Marco Sansonetti a Renato Scheurer, *Contratto*, 13.09.2014

6.2.5. L'ipotesi di accettazione di vantaggi

- **La cena a Bormio**

MP007: *Verbale di interrogatorio* di Carmela Fiorini davanti al Ministero pubblico, 15.09.2017, e allegati

PB010: Lettera dal Procuratore generale al Consiglio di Stato, *Procedimento penale in relazione alla società ARGO SA*, 15.09.2017

Al I 08: *Verbale di audizione* di Carmela Fiorini davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 02.10.2017, e allegati

20181219.00-20181219.02: RG 5996, Lettera del Consiglio di Stato alla CPI, *Vostre lettere dell'11 dicembre 2018*, 19.12.2018, e allegati

20181219.01: RG 5573 del 27.11.2018

20181219.02: Procuratore generale Andrea Pagani, Decreto di abbandono nel procedimento penale nei confronti di Scheurer Renato, Blotti Claudio, Sansonetti Marco, Grillo Davide, 05.12.2018

- **La vacanza in Sardegna**

MP049: Comunicazione dal Procuratore della Repubblica del Tribunale di Brescia al Procuratore generale, *Esito indagine delegata in esecuzione di rogatoria passiva*, 09.01.2018

6.2.6. L'ipotesi di corruzione

- **I fr. 50'000.-**

Al I 20 A: *Verbale di audizione* di Roberto Scesa davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 15.11.2017

MP009: *Verbale di interrogatorio* di Roberto Scesa davanti al Procuratore generale, 04.10.2017

Al I 21a: *Verbale di interrogatorio* di Roberto Scesa davanti al Reparto giudiziario 1 della Polizia cantonale, 18.11.2017, e allegato

MP012: *Verbale di interrogatorio* di Renato Bernasconi davanti al Procuratore generale, 29.12.2017

6.3. Possibili danni allo Stato

6.3.2. Mancato pagamento degli oneri sociali da parte di Argo 1

USB03: BOZZA Rapp CCF su USSI +oss SRR_MM . doc.x, 06.04.2017. Il testo contiene alcuni capitoli della bozza del rapporto del CCF su Argo 1 con alcuni commenti

MP006: *Verbale d'interrogatorio* di Davide Grillo davanti al Ministero pubblico, 15.09.2017

CCF0022: E-mail da Carlo Marazza a Giovanni Cavallero, Argo 1, 15.03.2017

MP033: Raccomandata dallo IAS al Ministero pubblico, *Argo 1 SA, Cadenazzo*, 14.06.2018

MP037: Raccomandata dallo IAS all'Ufficio fallimenti di Bellinzona, *Argo 1 SA*, 06.06.2018
20181023: E-mail da Carlo Albin, PaKo Sicherheit, a Raffaella Navari, *Richiesta info su Otenys/Argo1*, 23.10.2018

6.3.3. Il rischio di affidarsi a una ditta sconosciuta e non attrezzata

V04.2018: CPI, *Seduta del 20 febbraio 2018 - ore 11.00*, Audizione del Direttore del DSS Paolo Beltraminelli

6.3.6. Condizioni poste nei concorsi per la sorveglianza nei Centri di Rancate e di Camorino

PB018: Tribunale cantonale amministrativo, Sentenza sul ricorso di Rainbow SA del 12.7.2017 contro il bando e la documentazione del concorso indetto il 4 luglio 2017 dal Dipartimento della sanità e della socialità per aggiudicare il servizio di sorveglianza presso il Centro cantonale d'accoglienza per persone richiedenti l'asilo di Camorino e presso altre eventuali strutture, 22.01.2018

AS005: Lettera dal Direttore del DI alla CPI, *Bando di concorso per la sicurezza nel centro per migranti di Rancate*, 07.05.2018

AS059: Lettera dal Comandante della Polizia cantonale alla CPI, *Lettera del 29 novembre 2018 - centro unico temporaneo per migranti*, 06.12.2018

AS055: RG 5260 dal Consiglio di Stato alla CPI, *Legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza (Lapis)*, 14.11.2018

6.4. Le due conferme d'ordine di Rainbow datate 26.07.2012

CCF0176: Bozza del Rapporto del Controllo cantonale delle finanze, *Mandato speciale per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione del settore dell'asilo. Verifica incarico ditta di sicurezza Rainbow SA presso le strutture provvisorie per richiedenti l'asilo del Cantone*, 22.02.2018, con commenti di Cristina Oberholzer

20180430: RG 1954, Lettera dal Consiglio di Stato alla CPI, *Vostra lettera del 25 aprile 2018*, 30.04.2018

6.5. Il settore delle agenzie di sicurezza

6.5.4. Tariffe praticate e rispetto della legislazione sul lavoro

AS001: Lettera dalla CPI al Consiglio di Stato, 07.02.2018

AS002: RG 806 dal Consiglio di Stato alla CPI, *Vostra lettera del 7 febbraio 2018*, 28.02.2018, e allegato

AS002, pag. 2: *Tabella Costi ditte di sorveglianza/sicurezza*

SAESP001: Stampa da banca dati IDIS, *Autorizzazioni Lapis attive*, 19.12.2017

AS041: Comunicato stampa *Concorso per la sorveglianza del centro richiedenti l'asilo di Camorino: esito del ricorso*, 30.01.2018

7. LA GESTIONE DEL CASO

7.2. Alcuni episodi

7.2.1. Le dichiarazioni "spontanee" datate 28.3.2017 dei collaboratori USSI

AI I 07.03: *Verbale di audizione* di Carmela Fiorini davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 17.11.2017, e allegati

AI I 07.04: *Verbale di audizione* di Mattia Monighetti davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 15.11.2017, e allegati

AI I 07.05: *Verbale di audizione* di Christian Zambelli davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 07.11.2017, e allegato

AI I 07.06: *Verbale di audizione* di Marco Minelli davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 06.11.2017, e allegato

AI I 07.07: *Verbale di audizione* di Luisa Castelli davanti alla Commissione d'inchiesta amministrativa, 06.11.2017, e allegati

7.2.2. La consapevolezza dell'esigenza di una risoluzione governativa

CCF0139: Fattura da Otenys SA al DSS per il servizio di sorveglianza presso protezione civile di Lumino dal 29.07.2014 al 31.07.2014, 31.08.2014

CCF0140: Fattura da Otenys SA al DSS per il servizio di sorveglianza presso protezione civile di Lumino dal 01.08.2014 al 31.08.2014, 31.08.2014

PB014: Lettera da Claudio Blotti alla Sottocommissione "Vigilanza", *Vicenda Argo 1 - precisazioni*, 08.06.2017

7.2.3. Gestione della vicenda della cena di Bormio

MP011: *Verbale d'interrogatorio* di Carmela Fiorini davanti al Ministero pubblico, 05.10.2017, e allegato

MP010: *Verbale d'interrogatorio* di Renato Bernasconi davanti al Procuratore generale, 05.10.2017

8. LE LACUNE EMERSE

8.1. Gli errori e le carenze procedurali della DASF

- **Mancata segnalazione del malcontento per l'operato di Rainbow**

PB020: Lettera da Beltraminelli Paolo e Gobbi Norman alla Segreteria di Stato alla migrazione, *Convenzione di cooperazione per alloggi di prima accoglienza a breve termine dei richiedenti l'asilo*, 16.11.2015

8.2 La leggerezza della SF

AI I 20 F, pag. 2: *Verbale incontro del 2.10.2017* - presenti N. Novaresi, S. Destefani e P. Burch

CCF0045: E-mail da Giovanni Cavallero ad Alex Farinelli, *Conferma*, 02.06.2017

9. CAUSE E RESPONSABILITÀ

9.1 Le cause

- **Mancanza di una visione strategica nella gestione del settore asilanti**

20181016: RG 4781, Lettera del Consiglio di Stato alla CPI, *Vostra lettera del 4 ottobre 2018*, 16.10.2018

9.2. Le responsabilità

- **Consiglio di Stato**

20180208: RG 618, Lettera dal Consiglio di Stato alla CPI, *Prepensionamento di Renato Scheurer*, 08.02.2018, e allegati

20180208, pag. 3: RG 5276 del 29.11.2017

10. PROVVEDIMENTI E SUGGERIMENTI

10.1. Le misure intraprese dal CdS

- **Riorganizzazione e potenziamento dell'USSI**

USSI013, pag. 1: RG 3018, 05.07.2017

USSI017-USSI017C: NaP 96/2018, *Approvazione del rapporto di "Analisi strategica e organizzativa dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento" redatto dalla Scuola universitaria professionale della Svizzera Italiana (SUPSI) del 25 maggio 2018*, e allegati

USSI017A: SUPSI, *Analisi strategica e organizzativa dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento*, 25.05.2018

USSI017C: DASF, *Implementazione riorganizzazione USSI Proposta DASF implementazione prima tappa della riorganizzazione USSI*, 02.07.2018

USSI016: E-mail da Renato Bernasconi a Raffaella Navari in copia alla Direzione del DSS e ad Arnoldo Coduri, *Richiesta CPI del 20 giugno 2018*, 09.08.2018

- **Aggiornata direttiva *Appalti pubblici per l'Amministrazione cantonale*, entrata in vigore il 1.10.2017**

RG 4092, 19.09.2017

RG 5585, 10.12.2014

V12.2018: CPI, *Seduta del 17 aprile 2018 - ore 09.00, Verbale della discussione*, Audizione del Direttore del DFE Christian Vitta e del Direttore della Divisione delle risorse Nicola Novaresi

- **Creazione dell'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche e di un servizio centrale di consulenza**

20181107: RG 5060, Lettera dal Consiglio di Stato alla CPI, *Vostra lettera del 26 ottobre 2018*, 07.11.2018

- **Direttiva tecnica sulle modalità di trasmissione dei documenti alla sezione delle finanze per quanto concerne i pagamenti, entrata in vigore il 1.2.2017**

Direttiva tecnica sulle modalità di trasmissione dei documenti alla sezione delle finanze per quanto concerne i pagamenti, 18.12.2017

- **Introduzione di una rotazione degli ispettori della Sezione delle finanze**

20181008: Lettera da Nicola Novaresi a Raffaella Navari, *Aggiornamento sui provvedimenti presi alla Sezione delle finanze dopo il "caso Argo 1"*, 08.10.2018

- **La formazione dei funzionari dirigenti**

MP020: *Verbale d'interrogatorio* di Renato Scheurer davanti al Procuratore generale, 28.03.2018.

20181218: Lettera da Nicola Novaresi a Raffaella Navari, *Formazione interna nell'ambito della procedura amministrativa, della gestione finanziaria e della gestione delle commesse pubbliche: sua lettera dell'11 dicembre 2018*, 18.12.2018

ELENCO DELLE OSSERVAZIONI PERVENUTE

La Commissione ha consultato, ai sensi degli art. 43 cpv. 3 e 46 cpv. 3 LGC, le seguenti persone: Paolo Beltraminelli, Renato Bernasconi, Patrizia Burch, Fiorenzo Dadò, Alex Farinelli, Carmela Fiorini, Mattia Monighetti, Renato Scheurer.

Hanno trasmesso osservazioni: Paolo Beltraminelli, Renato Bernasconi, Alex Farinelli, Carmela Fiorini, Renato Scheurer.

- Paolo Beltraminelli, *Osservazioni al progetto di rapporto finale della vostra Commissione*, 16.01.2019
- Renato Bernasconi, *Osservazioni e considerazioni sul vostro progetto di Rapporto*, 16.01.2019
 - Stefania Auciello, *Adapting the COSO Framework to introduce new Internal Control through Risk Analysis*, Internship Master Thesis, UNIL 2011-2012
 - Enrico Tumminaro, Preparazione dell'implementazione di un sistema di Risk Management in AC, Tesi di Master, SUPSI 31.01.2014
 - Enrico Tumminaro, Presentazione *Preparazione dell'implementazione di un sistema di Risk Management in AC*, SUPSI 31.01.2014
 - Presentazione *Visita Direttore DFE 1.6.2015 Sezione delle finanze*, giugno 2015
 - Roberto Bevacqua, Organizzazione e progetti della Sezione delle finanze, 20.10.2016
 - E-mail da Renato Bernasconi a Raffaella Navari e Gionata Buzzini, Osservazioni rapporto CPI - correzione errore pagina 7, 18.01.2019
- Romina Biaggi-Albrici, *Osservazioni di Claudio Blotti all'estratto del progetto di rapporto finale*, 16.01.2019
- Claudio Blotti, *Audizione Sottocommissione Vigilanza, nell'ambito della vicenda «Argo1» Bellinzona, 16 maggio 2017 (ore 12.00)*, Appunti distribuiti ai membri della Sottocommissione
 - Claudio Blotti, Tabella *La provvisorietà degli alloggi e gli accordi con i Comuni*, 16.05.2017
 - Lettera dalla DASF al Municipio di Camorino, *Centro cantonale multifunzionale a Camorino*, 06.10.2015
 - Lettera dalla DASF al Municipio di Camorino, *Centro cantonale multifunzionale a Camorino*, 09.12.2015
 - Comunicato stampa della DASF, *Concorso per la sorveglianza del centro richiedenti l'asilo di Camorino: esito del ricorso*, 30.01.2018
 - NaP 46/2016, *Progetto di riesame della presa a carico dei richiedenti l'asilo attribuiti al Cantone in vista dell'entrata in vigore del riassetto del settore dell'asilo previsto dalla Confederazione*, 06.04.2016
 - Samuele Ferrari, Presentazione, *Proposta di riassetto del settore dell'asilo*, 05.07.2016
- E-mail da Alex Farinelli a Michele Foletti, in copia a Raffaella Navari, *Stralcio rapporto CPI*, 12.01.2019

- E-mail da Carmela Fiorini a Raffaella Navari, *CPI: estratti dal rapporto per osservazioni*, 13.01.2019
- Raccomandata da Alessia Minotti a Michele Foletti, *Vs. mail con scritto allegato del 16 gennaio 2018 - Renato Scheurer, 6745 Giornico*, 16.01.2019

