

Rapporto

numero

8045 R

data

11 gennaio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

della Commissione gestione e finanze sul messaggio 18 agosto 2021 in merito allo stanziamento di un credito complessivo di fr. 3'781'000.- per la sostituzione degli apparecchi terminali Polycom a servizio degli enti cantonali in vista del termine del loro ciclo di vita

1. INTRODUZIONE

Il 18 marzo 2009 il Gran Consiglio ha concesso, con il messaggio n. 6159 del 16 dicembre 2008, un credito complessivo di fr. 29'677'600.- per la realizzazione della nuova rete radio cantonale di sicurezza Polycom. All'epoca, come si evince dal citato Messaggio, la Confederazione partecipò (in varie misure) ad una parte dei costi complessivi dell'intero progetto, incluso l'acquisto degli apparecchi per gli utenti.

Col messaggio in oggetto il Governo sottopone al Parlamento la richiesta di un credito d'investimento complessivo di fr. 3'781'000.- destinato alla sostituzione delle radio Polycom e relativi accessori in uso presso gli enti cantonali. Il credito verrà impiegato per sostituire gli apparecchi in uso dal 2012 entro il termine del loro normale ciclo di vita, in favore della nuova serie.

Cosa è la rete Polycom

La rete radio cantonale Polycom nazionale e la relativa sottorete cantonale di proprietà dello Stato del Cantone Ticino e della Confederazione Svizzera formano la rete nazionale di telecomunicazione radio securizzata Polycom ad uso esclusivo delle autorità e delle organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza (AOSS). Essa permette la radiocomunicazione tra le diverse organizzazioni come le guardie di confine, la Polizia cantonale, le Polizie comunali, la Polizia militare, i pompieri, le organizzazioni sanitarie di salvataggio, le protezioni civili, i gestori idrici, le formazioni ausiliarie dell'esercito, le strutture carcerarie e i guardia caccia.

A livello nazionale sono oltre 68'000 gli utenti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni dotati di apparecchiature Polycom che permettono la conversazione radio e l'invio di piccole quantità di dati tramite un'infrastruttura omogenea e uniforme.

2. IL MESSAGGIO

2.1 La gestione dei terminali a livello cantonale

La gestione della rete radio di proprietà e competenza del Canton Ticino è affidata in modo centralizzato alla polizia Cantonale sin dalla loro introduzione nel 2012 col vantaggio di

meglio coordinare le forniture, le riparazioni, la formazione e soprattutto la gestione finanziaria comune per tutti i servizi cantonali partner.

La programmazione delle radio è fatta ad hoc sulla base di un piano radio cantonale orientato alle esigenze di ciascun utilizzatore e a favore dell'operatività con dei "canali" dedicati all'organizzazione con delle risorse condivise che ne permettono la collaborazione, come ad esempio nella condotta di uno stato maggiore degli enti di primo intervento (SMEPI) o per eventi che coinvolgono più organizzazioni.

Operativamente è la Centrale Comune di Allarme (CECAL) a sovrintendere l'operatività tattica delle comunicazioni radio Polycom.

2.2 Le radio in uso

Polycom, come tutti i sistemi di comunicazione, deve mantenere aggiornata agli sviluppi tecnologici la propria piattaforma. Negli ultimi anni, la Confederazione ed i Cantoni hanno investito capitale e risorse nel progetto WEP2030 (Werterhalt Polycom) per aggiornare l'infrastruttura Polycom passando alla tecnologia IP, assicurandone l'operatività per i prossimi 15 anni.

Il nostro Gran Consiglio, oltre ai 29 milioni di investimento del 2012 di cui al messaggio indicato in ingresso, con il messaggio n. 7574 del 5 settembre 2018, ha pure autorizzato nel febbraio 2019 il credito di 6.55 milioni di franchi per il rinnovo tecnologico infrastrutturale della sottorete di proprietà cantonale.

I modelli radio ora in dotazione sono stati dismessi nel 2020 e non sono più reperibili dal fornitore RUAG AG che ne detiene il monopolio. Dato che le riparazioni sono garantite unicamente fino a inizio 2022, rispettivamente 2025 per i difetti minori, è inevitabile per il Governo dover prevedere la sostituzione in blocco.

Il Messaggio si diffonde in vari dettagli tecnici circa i dispositivi a cui per economia si rinvia. Per quanto possa essere utile per i colleghi deputati si indica che:

- il costo unitario globale di riferimento per una radio portatile standard è di fr. 1'915.- (IVA e spese escluse);
- i fabbisogni di accessori specialistici richiedono inoltre degli accessori speciali o realizzati ad hoc;
- il costo unitario globale di riferimento per una radio veicolare standard è di fr. 3'727.- (IVA e spese escluse) a cui vanno aggiunti costi di modifica e personalizzazione dei veicoli effettuati in collaborazione con l'Ufficio degli automezzi e delle macchine dello Stato;
- le due tipologie di radio citate sono le uniche in dotazione ed in uso dal 2012 per tutti gli enti di primo intervento di competenza del Cantone Ticino, così ripartiti:

Rapporto n. 8045 R del 11 gennaio 2022

Flotta radio Polycom <u>enti cantonali</u>	TPH-700	TPM-700
Finanziate e gestite dalla Polizia cantonale.		
Polizia cantonale (DI)	727	269
Strutture carcerarie (DI)	74	2
Ufficio della caccia e della pesca (DT)	26	0
Area dell'esercizio e della manutenzione (DT)	154	0
Sez. del militare e della protezione della popolazione (DI)	8	1
Settore gioventù e sport G+S (DECS)	3	0
Scorta tattica/operativa	24	0
Riserva tecnica	44	17
Totale (unità)	1060	289

Flotta radio Polycom <u>Enti Terzi</u>	TPH-700	TPM-700
Finanziate dalle singole organizzazioni e gestite dalla Polizia cantonale.		
Polizie comunali	520	51
Regioni di protezione civile	286	0
Pompieri	35	0
Servizio autoambulanze	20	0
Totale	861	51

Gli Enti terzi procedono in maniera autonoma all'approvvigionamento delle proprie radio e accessori, ragione per la quale il presente messaggio non contempla le correlate spese.

2.3 Costi di gestione

Il numero di radio Polycom in servizio si è stabilizzato mentre è aumentato il costo di manutenzione e riparazione come si evince dalla tabella esposta nel Messaggio. Le radio e la rete di comunicazione Polycom sono di proprietà intellettuale della ditta Airbus, mentre il rivenditore unico ed esclusivo per l'intera Svizzera è la ditta RUAG SA. Non esistono

alternative ai modelli proposti. Per alcuni accessori è invece possibile far capo a fornitori specialistici.

Considerata la fine del ciclo di vita del modello in uso agli enti cantonali e l'impossibilità di garantirne le riparazioni già ad oggi, si rende necessaria l'acquisizione dei nuovi modelli.

2.4 Conseguenze di natura finanziaria e di gestione corrente

- Spese di gestione corrente annue, dal 2023 (CRB 190, conto 31530003 "Manutenzione apparecchi elettronici, radio e telecomunicazioni"), fr. 10'000.-.

Il costo di investimento è così suddiviso:

Pos.	Descrizione	Costo unitario	Quantità	Importo totale
1	Radio portatili TPH-900, inclusi gli accessori standard	1'915.-	1060	2'029'900.00
1.1	Guarnizioni radio per gruppi speciali (secondo offerte esplorative)			212'530.50
1.2	Riserva accessori e pezzi di ricambio radio portatili		5%	101'495.00
2	Radio veicolari TPM-900	3'727.-	289	1'077'103.00
2.1	Riserva accessori e pezzi di ricambio radio veicolari		2%	21'542.06
	TOTALE			3'442'570.56
	Spese (p.es smaltimento)	50.-	1349	67'450.00
	TOTALE			3'510'020.56
	IVA (7.7%)			270'271.58
	arrotondamento			707.86
	TOTALE ARROTONDATO (IVA 7.7 e spese incluse)			3'781'000.00

L'investimento finanziario si riferisce solo alla flotta delle radio Polycom degli enti cantonali, gestita e finanziata dalla Polizia cantonale.

Credito e DL richiedono l'approvazione da parte della maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio (cfr. art. 5 cpv. 3 LGF).

Con l'acquisto dei nuovi modelli e la progressiva smobilitazione dei vecchi è prevista una riduzione iniziale dei costi di gestione e manutenzione per effetto dei due anni di garanzia sui nuovi apparecchi e a medio termine un livellamento dei costi di gestione corrente.

Il messaggio indica che non era ritenuto necessario chiedere del credito straordinario rispetto a quanto già ad oggi messo a preventivo per garantire il servizio della flotta e della loro gestione durante la transizione e il prossimo ciclo di vita.

È previsto di poter effettuare il cambio generazionale in almeno 3 e massimo 5 anni dalla disponibilità del credito.

Non sono previsti potenziamenti o riduzioni d'organico a seguito del cambio delle radio.

L'adozione delle nuove radio per gli enti cantonali è tra i progetti prioritari della Polizia cantonale inseriti nel piano finanziario degli investimenti 2023.

Questa proposta non è contenuta nel Programma di legislatura 2019-2023.

I vecchi apparecchi radio TPH700 saranno destinati allo smaltimento (fr. 50.-al pezzo) visti i loro limiti di vita tecnica, di costi di riparazione e di cessazione di produzione di pezzi di ricambio. Al limite, e fintanto che sarà possibile, gli stessi potranno essere venduti a prezzo simbolico ad organizzazioni quali ad es. pompieri o servizio autoambulanze.

3. DISCUSSIONE COMMISSIONALE

Il messaggio conclude ritenendo che “L’aggiornamento dell’attuale flotta radio Polycom in dotazione agli enti di primo intervento dal 2012 rispecchia un normale ciclo di vita. Gli investimenti di tipo finanziario, logistico, amministrativo e organizzativo richiesti sono considerevoli, ma indispensabili per garantire la continuità delle comunicazioni radio per i partner cantonali almeno fino al 2030”.

Il 29 settembre 2021, la Commissione ha formulato delle domande al Consiglio di Stato, il quale vi ha risposto in data 7 dicembre 2021. Qui di seguito lo scambio epistolare:

1. *Il credito quadro di circa 29 mio, di cui al messaggio n. 6159, è stato speso interamente? Quando è stato esaurito?*

No, il credito complessivo non è stato speso interamente. Dei 29.6 milioni di franchi preventivati ne sono stati spesi unicamente 22 milioni ca. La differenza è dovuta a fluttuazioni di costi a beneficio dello Stato e a progetti che sono stati realizzati solo parzialmente o in forma “light”, una volta constatato che era sufficiente per il loro esercizio. Esempi concreti sono alcuni collegamenti basati sulla tecnologia dei ponti radio, risultati irrealizzabili in fase di progettazione e sostituite in corso d’opera con linee in fibra ottica. Altro esempio è quello relativo all’alimentazione elettrica ausiliaria, che garantisce il funzionamento della rete radio Polycom per 72h in assenza di energia elettrica. Soluzione questa realizzata con un accordo di collaborazione con le Regioni della Protezione civile, che risolverebbe l’eventuale problematica con generatori portatili in alternativa ai gruppi di continuità autonomi locali previsti inizialmente.

La ricapitolazione del credito è così suddivisa.

<i>Inv. totale in</i>	<i>fr.</i>	<i>29'667'600.-</i>
<i>Utilizzo</i>	<i>fr.</i>	<i>21'650'989.-</i>
<i>Impegno</i>	<i>fr.</i>	<i>84'105.-</i>
<i>Residuo</i>	<i>fr</i>	<i>7'932'506.-</i>

Il credito residuo potrebbe, con il consenso del parlamento, essere utilizzato per l’acquisto delle nuove radio.

2. *Il costo delle apparecchiature in uso dal 2012, secondo il messaggio 6159, era di fr. 7'647'600.- all'acquisto dei terminali di utente (il fabbisogno è stato quantificato in circa 1150 apparecchi), di cui una parte (1.6 mio) fu sussidiato/compartecipato dalla Confederazione. Per l'acquisto dei nuovi apparecchi sostitutivi ai sensi del messaggio 8045, è stato chiesto un sussidio/una partecipazione alla Confederazione? In caso negativo, su quale base, accordo o altri vincoli legali è escluso?*

Il finanziamento delle radio portatili a favore degli enti terzi (nello specifico delle Polizie comunali, delle Regioni di Protezione civile, dei Pompieri e del Servizio autoambulanze) esulano dal Messaggio n. 8045 come descritto nel capitolo 3.1. Tuttavia - e per tramite della commissione cantonale della rete radio Polycom cantonale che rappresenta tutti gli enti partner - è in corso l'accertamento per l'ottenimento di sussidi allo scopo di poter aggiornare le flotte finanziate a suo tempo dall'ufficio federale delle strade (USTRA) e dall'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP).

3. *Si chiede conferma che il ciclo di vita di queste nuove apparecchiature è stimabile in 15 anni, a differenza degli apparecchi acquistati nel 2012 e rottamati nel 2020? È da attendersi un costo ricorrente di 3.7/4.0 milioni ogni 10/15 anni per il rinnovo delle apparecchiature oltre a futuri ulteriori costi per le manutenzioni delle infrastrutture?*

La durata di vita di apparecchiature elettroniche può essere stimata solo in base all'esperienza e alle informazioni strategiche rilasciate dalle aziendali produttrici. Ad oggi, non si hanno notizie di progetti evolutivi e questo fa pensare che un nuovo modello non verrà presentato prima di 4-5 anni. Considerato inoltre che anche sui prodotti dichiarati "end of life" deve essere garantita una manutenzione secondo il CO (come è caso del modello in uso in questo momento) ne deriva una stima di almeno 10-15 anni. Infine, va ricordata la decisione del Consiglio federale sul progetto WEP2030 che indica chiaramente di mantenere l'utilizzo della tecnologia Polycom fino al 2035.

*Confermiamo quindi che **un credito analogo debba essere preventivato periodicamente.***

4. CONCLUSIONI

Tenuto conto di quanto esposto nel messaggio e delle puntuali risposte del Governo alla commissione, quest'ultima ritiene giustificato l'investimento.

Contrariamente a quanto indicato tuttavia nella risposta governativa e dopo accertamenti fatti con il Controllo cantonale delle finanze e i consulenti giuridici del Gran Consiglio è stato possibile stabilire quanto segue:

Di principio il credito complessivo di fr. 29'677'600.- per la realizzazione della nuova rete radio cantonale di sicurezza Polycom stanziato con il Rapporto di maggioranza n. 6159 R1 del 17 febbraio 2009, è stato utilizzato nell'ordine di fr. 21'650'989.- e presenta quindi un saldo di fr. 7'932'506.-. Ora, sebbene il Consiglio di Stato nella sua risposta 7 dicembre 2021 ai quesiti formulati dalla Commissione gestione e finanze il 29 settembre 2021 abbia evocato la possibilità che il "credito residuo potrebbe, con il consenso del parlamento, essere utilizzato per l'acquisto delle nuove radio", ciò costituirebbe un problema sia dal punto di vista della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF, RL 600.100) sia da quello contabile.

Infatti, il credito votato nel 2009 risulta essere un credito di impegno ovvero quello che "autorizza l'assunzione di impegni finanziari fino all'importo di spesa stabilito e per uno specifico scopo, la cui realizzazione è di durata limitata, e può coprire più di un esercizio

annuale” (art. 22 cpv. 1 LGF) ed il medesimo “viene stralciato se il suo scopo è conseguito o se la realizzazione della relativa opera è abbandonata o ridimensionata” (art. 22 cpv. 6 LGF) oppure “decade automaticamente se la realizzazione dell’opera non è iniziata entro 5 anni dalla sua approvazione” (art. 22 cpv. 7 LGF).

Nel caso concreto il progetto risulta essere sostanzialmente chiuso – vi sono ancora delle piccole questioni secondarie da svolgere – perciò l’autorizzazione all’impiego del suddetto credito è da considerarsi decaduta e di conseguenza l’importo residuo non potrebbe più essere utilizzato per la spesa relativa alla sostituzione degli apparecchi radio, tenuto altresì contro, in particolare, che una tale eventualità non è stata espressamente prevista nel messaggio n. 6159 del 16 dicembre 2008.

L’utilizzo dell’importo che non è stato speso per il progetto principale sconfesserebbe anche alcuni principi della contabilità pubblica, in particolare quello della specialità qualitativa, quantitativa e temporale (cfr. art. 9 cpv. 4 lett. g) LGF) secondo il quale un credito non può essere utilizzato che per l’obiettivo fissato dal conto di preventivo (specialità qualitativa) e l’utilizzazione del credito è limitata sia all’importo autorizzato dal preventivo (specialità quantitativa) che al periodo di preventivo (specialità temporale). In “parole povere”, quando il progetto è concluso il credito deve decadere.

Tenuto conto di questi chiarimenti si chiede l’approvazione del messaggio e del decreto legislativo allegato

Per la Commissione gestione e finanze:

Matteo Quadranti, relatore

Agustoni - Balli - Bignasca - Biscossa -

Bourgoin - Caprara - Dadò - Durisch -

Ferrara - Forini - Gianella Alessandra -

Guerra - Jelmini - Pamini