

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
5648 R2	14 febbraio 2006	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sulla mozione 13 dicembre 2004 presentata da Raoul Ghisletta e
cofirmatari "Razionalizzare e risparmiare nella gestione delle strade e
del territorio tramite la creazione di un'Azienda pubblica per la gestione
delle strade e del territorio"
(v. messaggio 3 maggio 2005 n. 5648)**

1. LA MOZIONE

Con la mozione di Raoul Ghisletta, Manuele Bertoli e Marina Carobbio a nome del Gruppo socialista "Razionalizzare e risparmiare nella gestione delle strade e del territorio tramite la creazione di un'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio" si chiede che il Consiglio di Stato presenti un messaggio per lo studio e l'istituzione di un'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio.

Compiti dell'Azienda pubblica dovranno essere in particolare:

- manutenzione e conservazione delle strade cantonali e comunali;
- evacuazione/depurazione/canalizzazioni acque; sistemazione/premunizione acque (laghi, fiumi, torrenti); lotta agli incendi/inquinamenti/danni natura; gestione parco botanico di Brissago e demani forestali;
- eventuali altre attività legate alla gestione del patrimonio fondiario e del patrimonio immobiliare, affidate da Cantone, Comuni, Patriziati ed enti senza scopo lucrativo.

L'Azienda pubblica dovrà essere strutturata giuridicamente in modo da permettere la **partecipazione attiva dei Comuni e degli altri enti pubblici interessati**. L'Azienda pubblica dovrà sottostare al controllo governativo e parlamentare (in particolare controllo finanziario e indicatori di qualità). Dovrà essere approfondita la questione giuridica del rapporto tra proprietà delle strade e responsabilità dell'Azienda pubblica.

L'Azienda pubblica dovrà essere dotata di **strumenti finanziari e gestionali** in modo da espletare i compiti in modo **razionale** e da **calmierare i prezzi** nei settori dove il mercato non funziona (vedi pavimentazione e costruzione di strade, vedi discariche inerti, ecc.). Dovrà inoltre ottemperare ai criteri di qualità prestabiliti.

Le **condizioni di lavoro** dovranno essere regolate da un contratto collettivo di lavoro ed essere attrattive per i ticinesi e per le persone residenti in Ticino.

2. MOTIVAZIONI DELLA MOZIONE

A. Nel settore della **conservazione delle strade** il Cantone ha spesso avuto le "mani legate" (dichiarazione on. Marco Borradori, 1.12.2004, conferenza stampa sui prezzi dell'asfalto), in quanto subisce, nel quadro della legge sulle commesse pubbliche, i prezzi dettati dalle aziende private, con conseguenze finanziarie pesanti. Medesimo discorso vale ovviamente per i Comuni ed altri enti pubblici, che hanno ancora più difficoltà a reagire di fronte a situazioni di oligopolio.

B. La **razionalizzazione della gestione del territorio ticinese** è da anni in discussione a livello pubblico, senza che il Cantone sia giunto al varo di una riforma strutturale in collaborazione con gli enti locali.

Limitatamente al settore depurazione acque una riforma è già stata avallata dal **Parlamento**, con l'approvazione dell'iniziativa parlamentare generica Pezzati 11.11.1996 *"Riorganizzazione dei Consorzi che si occupano dell'esercizio degli impianti depurazione delle acque e delle canalizzazioni"*: nonostante la sua concretizzazione con un progetto di legge sia stata sollecitata da alcuni rapporti della Commissione della gestione e delle finanze, il Dipartimento del territorio e il Consiglio di Stato sono inadempienti.

Su altri aspetti menzionati (lotta agli incendi, gestione di parchi, demani forestali, manutenzione e pulizia di immobili, ecc.) andrà ovviamente verificata la razionalità economica dell'inserimento di tali settori nell'Azienda pubblica e si potrà procedere a tappe.

C. La **situazione delle finanze cantonali** (crescita delle spese per rispondere ai bisogni della popolazione, opposizione politica importante ad accrescere le imposte, necessità di investimenti importanti, debito pubblico che a fine 2008 arriverà a 2,44 miliardi) impone di trovare delle misure strutturali di razionalizzazione e riorganizzazione, ricercando sinergie forti tra Cantone, Comuni ed altri enti pubblici.

La proposta d'istituire l'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio è una misura strutturale che può portare a interessanti vantaggi per le finanze pubbliche: ad es. eliminando doppioni a livello direttivo e definendo chiari standard qualitativi (es. Impianti depurazione acque); ad es. grazie all'organizzazione e alla taglia dell'Azienda si potrebbe impiegare in modo razionale il personale durante l'anno nei vari settori; ad es. rompendo i cartelli di aziende nei settori caratterizzati da una debole concorrenza. Tale riforma strutturale non comporta conseguenze negative per il servizio pubblico alla popolazione, per i Comuni e per i dipendenti pubblici. Gli unici ostacoli che si frappongono al suo studio e alla sua concretizzazione sono interessi politico-economici particolaristici.

3. LO SCANDALO DELL'ASFALTO D'ORO 2004-2005

In merito all'organizzazione del settore della gestione delle strade e del territorio "Tout va bien madame la Marquise", affermano in sostanza il messaggio n. 5648 del Consiglio di Stato e il rapporto di maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze: ma è proprio vero, dopo che abbiamo assistito nel 2004 all'emergere dello scandalo dell'asfalto d'oro, che qui vorremmo ripercorrere, dato che è intimamente connesso alla mozione?

30 giugno 2004: messaggio n. 5547 del Consiglio di Stato (Dipartimento territorio), Stanziamento di crediti quadro per un importo complessivo di fr. 106'000'000.- nell'ambito della conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2004-2007, così suddiviso: 1) sistemazione delle pavimentazioni,

incluso quelle fonoassorbenti per un importo di fr. 52'000'000.-; 2) interventi di rifacimento e di risanamento di manufatti per un importo di fr. 24'000'000.-; 3) interventi minori su manufatti per un importo di fr. 10'000'000.-; 4) interventi di miglioria stradale a favore della sicurezza di tutti gli utenti, all'interno e fuori abitato per un importo di fr. 20'000'000.- + Stanziamento di un credito quale aggiornamento del credito per la sistemazione della strada cantonale Vira-Fosano per un importo di fr. 1'000'000.-

17 settembre 2004: prima serie di domande dei deputati PS in Commissione gestione e finanze al Consiglio di Stato

12 ottobre 2004: il Consiglio di Stato risponde solamente parzialmente alle domande 17.9.2004 del PS. Tra le domande **due in particolare non ottengono una risposta soddisfacente:**

1) **la domanda sul confronto dell'organizzazione della gestione delle strade in Ticino e in altri Cantoni come ad es. Berna, Grigioni, Vallese e Zurigo:** "dovrebbe essere oggetto di uno studio più approfondito che nei tempi richiesti non è possibile effettuare" - afferma il Consiglio di Stato, dimostrando ancora una volta che il Canton Ticino non sa guardare negli orti degli altri Cantoni e riprendere le novità che vi vengono introdotte;

2) **la domanda sui costi di gestione unitari per gli interventi** (pavimentazioni, migliorie, rifacimento cigli, interventi sui manufatti, interventi di rifacimento e di risanamento manufatti) sulle strade in Ticino, Berna, Grigioni, Vallese, Zurigo. Il Consiglio di Stato si limita a rispondere: "Confronto dei costi con altri Cantoni: un possibile confronto ha un senso per le pavimentazioni. A livello di manufatti e migliorie i costi unitari sono troppo dipendenti dai singoli casi specifici per poter effettuare un confronto affidabile. È noto che i costi di miscela bituminosa in Ticino (in posa) sono superiori a quelli della Svizzera interna. I motivi sono da una parte legati alle oggettive differenze di costi delle materie prime e/o componenti, d'altra parte il mercato ticinese sembra contraddistinto da una bassa concorrenza."

27 ottobre 2004: a fronte di una risposta così lacunosa del Governo i commissari PS chiedono di "completare la risposta presentando:

- un confronto intercantonale dei costi delle pavimentazioni;
- un confronto intercantonale dei costi di manufatti e migliorie sulla base di alcuni casi simili."

16 novembre 2004: il Consiglio di Stato invia alla Commissione della gestione e delle finanze, in risposta alle sollecitazioni 27.10.2004 del PS, un documento di 10 pagine con il confronto intercantonale dei costi delle pavimentazioni, dei costi dei manufatti e dei costi delle migliorie.

I dati dei confronti mostrano dei prezzi nettamente superiori in Ticino rispetto al resto della Svizzera. Scoppia quindi lo scandalo dell'asfalto d'oro e si apprende che già al momento del licenziamento del messaggio n. 5547 il Dipartimento del territorio stava monitorando i concorsi.

19 novembre 2004: un funzionario del Dipartimento territorio invia un'e-mail alla Commissione della concorrenza (Comco) in cui chiede un incontro per "approfondire la situazione dei costi delle pavimentazioni stradali in Ticino."

27 novembre 2004: la Regione Ticino pubblica un servizio su L'intreccio dell'asfalto., che vede coinvolti vari esponenti politici. Nell'intervista di un'assistente tecnico di cantiere si sottolinea che lo "Stato è troppo debole e le imprese troppo forti" e " che in questo settore il Cantone dipende, per vari motivi contingenti, dal privato. E da questo si fa condizionare a tal punto da non

rispondere a "provocazioni" come certi aumenti in nessun modo giustificabili." "Soltanto ultimamente il Dipartimento ha coinvolto la Commissione federale della concorrenza."

- 29 novembre 2004:** il Mattino della domenica, organo della Lega dei Ticinesi, pubblica un interessante articolo di Giuliano Bignasca, che offre qualche consiglio utile al proprio consigliere di Stato alla testa del Dipartimento del territorio:
- 1) illustra la procedura adottata dal Municipio di Lugano nei confronti delle ditte di asfaltatura;
 - 2) illustra la posizione di monopolio della ditta del sindaco di Porza nel campo degli inerti;
 - 3) propone 4 soluzioni:
 - rompere il cartello degli asfaltatori;
 - modificare gli standard qualitativi per l'asfalto in modo da poter utilizzare inerti ticinesi meno pregiati
 - utilizzare nuove cave
 - sistemi di lavoro diversi (chiusura delle strade durante i lavori).
- 1° dicembre 2004:** conferenza stampa del capo del Dipartimento del Territorio Marco Borradori, che riferendosi agli articoli della stampa delle ultime due settimane afferma che "se oggi si fanno certe cose è perché il Dipartimento del territorio le ha denunciate." (vedi Regione Ticino, 2 dicembre 2004).
- 2 dicembre 2004:** la Commissione federale per la concorrenza comunica per iscritto al Dipartimento del territorio l'apertura di un'inchiesta preliminare per valutare la situazione del mercato ticinese delle pavimentazioni stradali in Ticino. Tra gennaio e maggio 2005 il Dipartimento trasmette la documentazione alla Comco.
- 13 dicembre 2004:** inoltro della mozione di Raoul Ghisletta, Manuele Bertoli e Marina Carobbio a nome del Gruppo socialista "Razionalizzare e risparmiare nella gestione delle strade e del territorio tramite la creazione di un'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio".
- 14 dicembre 2004:** risposta del Consiglio di Stato all'interrogazione 30.11.2004 di Giuseppe Arigoni "Costi gonfiati negli interventi di conservazione delle strade". Alla domanda "Come è possibile che questa situazione di intralazzo conosciuta da molti anni sia continuata tranquillamente per anni?" Il Consiglio di Stato e il Dipartimento del territorio affermano, cosa che ci sembra politicamente grave, che: "La limitata concorrenza del mercato ticinese delle pavimentazioni bituminose è un fatto noto da molto tempo alle autorità pubbliche e agli addetti al lavoro." Si apprende inoltre che il Dipartimento del territorio (Divisione delle costruzioni)/Consiglio di Stato hanno sì tentato di controllare i prezzi, ma fino alla fine del 2004 non hanno mai sottoposto il caso alla Commissione della concorrenza (Comco), pur disponendo di ampie risorse umane e di numerose casistiche quale principale committente pubblico operanti in Ticino: ad interpellare la Comco fu nel 1999-2000 il Comune di Giubiasco, ma con una documentazione insufficiente, che non permise di superare nemmeno l'esame preliminare della Comco. Si apprende pure che il Dipartimento delle finanze e dell'economia non si è mai preoccupato della situazione.
- 21 dicembre 2004:** risposta del Consiglio di Stato alle domande dei deputati PS della Commissione gestione del 25.11.2004, in cui risultano vari elementi interessanti:
- 1) perizia esterna sulla situazione:** il Governo rifiuta "per il momento il ricorso ad una perizia esterna", in quanto "risulterebbe un doppiopione"

con gli accertamenti della Commissione della concorrenza, che agisce già "con l'adeguata oggettività e indipendenza". Questa risposta conferma come gli aspetti organizzativi siano sottovalutati dal Governo: infatti a parere del PS una perizia esterna avrebbe potuto evidenziare carenze organizzative attuali dello Stato quale committente, carenze sulle quali evidentemente la Commissione della concorrenza non si chinerà.

- 2) **caroprezzi inerti**: la risposta del Governo dà la conferma di come vi siano problemi organizzativi alla base dei prezzi alti pagati dal committente Cantone per gli inerti. Infatti il committente Cantone: 1) ignora se gli inerti di provenienza estera siano più cari o no di quelli ticinesi; 2) ignora se le cave del Nord Italia possano fornire materiale adatto alle normative svizzere VSS; 3) afferma che non esistono offerte di confronto tra ditte estere e ticinesi di inerti e si giustifica con il fatto che "non si possono obbligare" le ditte estere di inerti a partecipare ai concorsi.

Evidentemente è questo un approccio altamente burocratico, che non permette di combattere l'assenza di concorrenza nell'ambito del mercato degli inerti e la crescita dei prezzi: certamente un'azienda pubblica avrebbe un altro approccio e si preoccuperebbe di effettuare dei confronti di prezzi e di negoziare soluzioni conseguenti.

- 3) **prezzi di listino per la fornitura di miscele bituminose 2003/2004**: in base all'allegato 6 fornito dal Governo i prezzi di listino alla tonnellata degli impianti di Flüelen, Rothenburg e Rubingen sono sempre inferiori a quelli ticinesi, in particolare all'impianto COMIBIT di Sigrino (la differenza è meno marcata con l'impianto ATAG di Iragna). Il problema della differenza di prezzo esiste quindi già alla produzione. Questi prezzi di listino del bitume vengono poi scontati a dipendenza delle forniture effettuate, come si vede dalle statistiche dei prezzi alla posa dell'Ufficio strade nazionali.

24 gennaio 2005:

il Consiglio di Stato comunica alla Commissione della gestione e delle finanze le contromisure del Cantone contro il caro asfalto: "Fintanto che la situazione del mercato e dei prezzi sarà chiarita la Divisione costruzioni prima di procedere con la gara d'appalto depositerà un preventivo (ritenuto corretto in ambito concorrenziale) da considerare quale tetto massimo della spesa che il committente è disposto ad assumere. Nel caso in cui la migliore offerta dovesse situarsi al di sotto del preventivo depositato, la Divisione costruzioni invierebbe al Consiglio di Stato la proposta d'annullamento dell'appalto e la richiesta di autorizzazione a procedere con un incarico diretto. Questo modo di procedere permetterebbe al committente di negoziare l'offerta con l'impresa prescelta. Se nonostante questa trattativa non si dovesse rientrare nel preventivo, l'esecuzione dei lavori sarebbe rinviata.

La decisione d'annullamento potrà essere oggetto di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo. A titolo informativo si precisa che, con sentenza del marzo 2001, la Corte cantonale ha statuito che il solo superamento del preventivo d'opera non è ancora sufficiente per procedere ad un annullamento della gara d'appalto. In questi casi si deve, infatti, dimostrare che i prezzi offerti sono risultato di una concertazione illecita tra le imprese offerenti."

Come si vede tali contromisure dal profilo legale sono di una certa fragilità in quanto attaccabili con un ricorso e non costituiscono una risposta definitiva al problema: va tuttavia segnalato che il Tribunale cantonale amministrativo nel giugno e luglio 2005 ha confermato la facoltà del Governo di annullare gli appalti superiori al preventivo depositato dalla Divisione costruzioni.

1° febbraio 2005:

il Consiglio di Stato risponde alle domande 16.12.2004 del PS, in particolare affrontando alcune questioni importanti per ridurre i costi nel settore strade:

- 1) risparmiare sulle norme di costruzione, manutenzione e segnaletica stradale in Ticino:** "Il nostro Cantone non può (e non vuole) derogare ad esse". Il Governo cita in particolare le norme VSS (Associazione svizzera dei professionisti della strada e dei trasporti), che fanno riferimento alle norme americane American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO), che sono valide anche in Austria e Germania e che sono state adattate al clima elvetico dai Politecnici federali e dal Laboratorio federale dei materiali. Il Governo cita pure le norme SIA. Tutte queste norme garantiscono sia la sicurezza (con implicazioni assicurative), sia la durata di vita ottimale delle strade a lungo termine, per cui il Governo esclude qualsiasi deroga: l'ipotesi formulata da più parti, ad es. da Giuliano Bignasca sull'organo della Lega dei ticinesi, di risparmiare sugli standard delle nostre strade, che sarebbero eccessivi, viene quindi categoricamente bocciata da questa risposta governativa.
- 2) risparmiare con una programmazione più razionale dei cantieri stradali (tratte più lunghe da pavimentare e quindi minori costi di allestimento di cantieri, lavoro esclusivamente diurno, ecc):** il Governo risponde, in piena contraddizione con i proclami drammatici sull'emergenza finanziaria dello Stato e sull'indebitamento pubblico, affermando che "l'ente pubblico non può mirare al solo risparmio sull'esecuzione, caricando di oneri, non solo finanziari, i propri cittadini utenti della strada". E arriva ad accampare un'improbabile contabilizzazione globale di "attese, ritardi, paralisi del traffico", che "sarebbero probabilmente superiori al risparmio sull'esecuzione dei lavori."
- 3) effettuare un confronto tra le rotonde stradali realizzate in Ticino e in altri Cantoni:** il Governo in sostanza non risponde a questa domanda, accampando la solita scusa del particolarismo ticinese: "Le condizioni locali, i limiti dell'opera (ad esempio le espropriazioni) e il tipo di costruzione (ev. muro di contenimento, ecc.) influiscono in modo sostanziale sul costo. Ciò rende poco affidabile un confronto,..."
- 4) ascesa dei prezzi della ghiaia:** il Governo segnala un aumento di ben il 30% dei prezzi di listino negli ultimi 10 anni, fornendo delle precisazioni tecniche, che francamente non permettono di capire se esso ritiene vi siano abusi e se esso sia interessato a combatterli;
- 5) passare da una retribuzione dei liberi professionisti in base al costo dell'opera a una retribuzione a forfait, che stimoli la ricerca di soluzioni a minor costo:** secondo il Governo ciò avviene già in sostanza, perché "la retribuzione dei progettisti è già ora, in larga misura, basata su importi globali." Inoltre il Consiglio di Stato scrive che "I progettisti sono retribuiti anche per proporre soluzioni che offrano il migliore costo-beneficio possibile."

2 febbraio 2005:

la Commissione gestione e finanze autorizza l'investimento di una tranche di 25 milioni Fr per l'esecuzione delle opere stradali 2005 e invita il Dipartimento territorio ad effettuare "tutti gli approfondimenti in relazione ai prezzi delle pavimentazioni, non escludendo, qualora fosse praticabile, un modifica della legge sulle commesse pubbliche intesa a concedere all'Autorità esecutiva una maggior margine di manovra in caso di superamento del preventivo d'opera."

5 aprile 2005:

risposta del Governo all'interrogazione 3.2.2005 di Bill Arigoni "Troppa fretta (bitume: credito di 25 milioni)". Il Consiglio di Stato precisa come i

lavori della Commissione federale della concorrenza potranno durare sino a 2 anni, per cui non si poteva sospendere le pavimentazioni in Ticino in attesa dei risultati dell'esame della ComCo e che il coinvolgimento da parte del Cantone dell'Associazione ticinese imprese pavimentazione stradale (ATIPS) serve a verificare e analizzare i costi della manodopera e della miscela dell'impianto.

- 8 aprile 2005:** la Commissione federale per la concorrenza comunica che l'indagine preliminare aperta il 2 dicembre 2004 ha messo in evidenza **l'esistenza d'indizi di una ripartizione del territorio ticinese per i lavori di manutenzione delle strade cantonali (1995-2004) e di una rotazione nell'aggiudicazione delle offerte per la pavimentazione di strade cantonali e nazionali (1999-2004)**. A queste pratiche si aggiungono **indizi di un accordo sui prezzi dell'asfalto e dei trasporti**. La ComCo decide quindi di aprire l'inchiesta ai sensi dell'art. 27 L.Cart. nei confronti di tutte le ditte produttrici di asfalto e delle ditte di pavimentazione stradale, che dovrebbe **concludersi nell'estate del 2006**.
- 3 maggio 2005:** messaggio 5648 del Consiglio di Stato che respinge la mozione PS 13.12.2004 per l'Azienda pubblica gestione strade e territorio.
- 31 maggio 2005:** risposta scritta del Governo all'interpellanza 29.11.2004 Giorgio Canonica e Francesco Maggi "Provvedimenti contro il business dell'asfalto". Il Governo precisa che in Ticino, al contrario di quanto avviene in Italia, gli impianti di produzione del bitume sono di proprietà delle ditte di pavimentazione, le quali non forniscono pertanto le miscele alle ditte provenienti da fuori Cantone che vorrebbero lavorare in Ticino. Si tratta quindi di un **mercato chiuso**, perché non è possibile trasportare il bitume prodotto in Svizzera interna.
- 5 luglio 2005:** il Consiglio di Stato, per motivi di rumore e di scarsa praticità, risponde in modo negativo all'interrogazione 5.7.2005 di Alessandro Torriani, che chiede di studiare l'alternativa delle strade di calcestruzzo, sostenuta dall'Ufficio federale delle strade per motivi economici.
- 31 agosto 2005:** la Commissione gestione e finanze libera altri 7,5 milioni d'investimenti per far fronte ai danni del gelo 2004/2005 nelle strade cantonali.
- 19 settembre 2005:** conferenza stampa del Dipartimento territorio sui "Prezzi degli appalti nel settore delle pavimentazioni stradali". Dalla stessa emerge che la Divisione della costruzione e l'ATIPS hanno definito delle modalità di calcolo dei costi della manodopera da inserire nei preventivi (24 marzo 2005) e hanno ipotizzato che i maggiori costi delle miscele bituminose in Ticino potrebbero essere ricondotti ad un'insufficiente sfruttamento delle capacità produttive (12 maggio 2005). Si apprende anche che la Commissione prezzi formata dalla Divisione costruzioni e dall'ATIPS è stata sciolta nel luglio 2005, a seguito del ritiro dell'ATIPS. Il Dipartimento presenta inoltre il sensibile calo dei prezzi delle offerte nel 2005: i prezzi sono tra il 21% e il 39% inferiori al preventivo stabilito dal Cantone e i divari di prezzo tra concorrenti arrivano fino al 50%.

Questa cronistoria mostra come il Partito socialista abbia approfondito globalmente la problematica dei costi stradali a carico dell'ente pubblico in Ticino, ricevendo, e solamente dopo una certa insistenza, delle risposte parzialmente soddisfacenti da parte del Governo (Dipartimento del territorio): al di là di un sentimento di ambiguità nella comunicazione e d'incapacità del Governo/Dipartimento territorio di fornire subito i dati essenziali a parlamentari di milizia che cercano di promuovere l'interesse pubblico, allo

stadio attuale e sulla base delle risposte del Governo, i commissari socialisti non ritengono esista da parte del Consiglio di Stato una volontà totale di perseguire un risparmio nel settore stradale senza esclusione di soluzioni innovative e senza esclusione di ambiti dove è alto il rischio di trovare delle resistenze.

In sintesi il giudizio politico del PS sulla vicenda delle pavimentazioni d'oro per i commissari del Partito socialista è il seguente:

- riteniamo accettabile la risposta governativa di mantenere gli standard e la tipologia attuali delle strade, a parte per le rotonde;
- riteniamo da migliorare la razionalità economica dei cantieri da parte del committente Cantone;
- riteniamo debole la forza contrattuale del committente Stato nei confronti dei progettisti;
- riteniamo accettabile, per ora, la reazione del committente Stato sul problema del caroprezzi delle ditte di pavimentazione, mentre la riteniamo inaccettabile verso il caroprezzi delle ditte d'inerti e per le discariche;
- riteniamo scarso lo sforzo di analisi e ripensamento sull'organizzazione del committente Stato.

4. LA QUESTIONE ORGANIZZATIVA DEL COMMITTENTE STATO

Come visto sopra la questione organizzativa è stata affrontata sin dall'inizio dal Gruppo socialista, accanto a quella dei prezzi, degli standard e delle modalità di lavoro dei cantieri.

Come visto sopra il **committente Stato opera con la logica di un'amministrazione condizionata da procedure pesanti e da pressioni elettorali**: siamo lontani dal dinamismo e dalle razionalizzazioni che ha dimostrato di saper compiere ad esempio un Ente ospedaliero cantonale, in un settore ben più delicato come quello della sanità, senza peraltro misconoscere i bisogni della popolazione e delle varie regioni in termini di servizi e di posti di lavoro.

Per anni il committente Cantone ha pagato prezzi superiori alla norma, senza che i politici che lo sapevano (in molti stando alle dichiarazioni) abbiano mosso un dito per difendere gli interessi del Cantone e dei cittadini. Solamente nel corso del 2004, di fronte ad una situazione di prezzi insostenibili e di fronte alla crescente pressione dei disavanzi cantonali e della Commissione della gestione e delle finanze, qualcosa è cambiato nel committente Stato.

L'inazione sul problema dei prezzi elevati pagati dallo Stato nel settore stradale coinvolge non solamente il Dipartimento del territorio, ma anche il Dipartimento finanze: Il problema dei prezzi pagati dallo Stato è stato posto dal gruppo socialista aveva già il 18.12.2002, con **un'iniziativa parlamentare generica per il controllo dei prezzi pagati dal Cantone**: l'iniziativa è stata approvata nell'ambito del preventivo della concordanza 2005 e chiede al *"Consiglio di Stato, per il tramite dell'Ispettorato delle finanze, di fornire alla Commissione della gestione e delle finanze, unitamente al consuntivo, un rapporto annuale sui prezzi pagati dallo Stato per beni, servizi e investimenti con analisi settoriali approfondite, che permettano di verificare i costi."* L'attuazione di tale iniziativa sta avvenendo da parte dell'Ispettorato delle finanze, che effettuerà degli studi sui prezzi: non sarà un lavoro a 360 gradi, ma un lavoro progressivo, settore per settore. I risultati di questo lavoro dipenderanno ovviamente dai mezzi che il Governo vorrà attribuirvi, dalla serietà con cui si esaminerà da parte dell'esecutivo e della Commissione della gestione i risultati, dalla volontà di prendere provvedimenti conseguenti

da parte dell'esecutivo. Il contenimento della voce beni e servizi sembra indicare uno sforzo marcato del Consiglio di Stato in questa direzione.

Ma torniamo al problema organizzativo del committente statale nel settore strade: dalla risposta n. 5 del 12 ottobre 2004 del Consiglio di Stato ai deputati socialisti della Commissione gestione e finanze si apprende che *"La Divisione Costruzioni ha chiesto di essere designata quale **Unità Amministrativa Autonoma**, con la possibilità di poter operare con budget globale su un determinato periodo, ... **La creazione di un ente autonomo esterno all'amministrazione non è stata presa in considerazione.**"*

La risposta segnala inoltre l'argomento giuridico in base al quale lo Stato non può mantenere la proprietà delle strade affidando ad altri la responsabilità: non è in ogni caso quanto richiede la presente mozione PS, per la quale la gestione strategica rimane al Cantone.

L'impostazione della presente mozione PS è perfettamente legale se è vero com'è vero che la Confederazione ha pubblicato il 24 settembre 2004 un rapporto che prospettava di affidare ad un ente autonomo di diritto pubblico, denominato **Strade Nazionali Svizzere (SNS)**, la gestione operativa nientemeno delle autostrade nazionali e dei centri di manutenzione autostradali, una gestione da effettuarsi con criteri principalmente economici e non politici! (vedi risposta del Consiglio di Stato del 17.11.2004 all'interrogazione 216.04).

*Il **Messaggio 05.070 del Consiglio federale** concernente la legislazione esecutiva della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) del 7.9.2005 fa il punto della situazione alle pagg. 5460 e sgg. La nuova impostazione di base del primo messaggio del 2003, secondo cui *"la Confederazione può provvedere essa stessa all'esecuzione o affidarla in tutto o in parte a enti pubblici, privati o misti."* (p. 5460) è stata ammorbida: il nuovo messaggio ha infatti abbandonato per ora l'ente Strade Nazionali Svizzere. Le mansioni di gestione puramente operativa previste per l'ente SNS saranno assunte dall'Ufficio federale delle strade - USTRA/Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, che le cumulerà con quelle di gestione strategica: va chiaramente sottolineato che solamente la gestione strategica giuridicamente è intimamente collegata al fatto che la Confederazione sia proprietaria e responsabile delle strade nazionali.*

L'USTRA assumerà quindi il compito di committente detenuto sinora dai Cantoni per la costruzione e la sistemazione della rete esistente, mentre per il completamento della rete delle strade nazionali rimangono competenti i Cantoni.

Per la rete esistente ai Cantoni potranno essere attribuiti compiti d'esercizio e di piccoli lavori di manutenzione fissati da un contratto di prestazione (con pagamento di indennizzi annuali e di indennizzi forfettari delle prestazioni), così da garantire una sinergia tra strade nazionali e cantonali.

I 25 territori cantonali saranno superati da ca. 11 nuove zone, per le quali occorrerà trovare soluzioni giuridiche nuove (ad es. sotto forma di persona giuridica).

Da questa riorganizzazione geografica e finanziaria la Confederazione si attende una razionalizzazione e un risparmio.

Ai Cantoni rimane pure il compito di far osservare le regole della circolazione sulle strade nazionali.

Anche l'approccio della Confederazione conferma, a mente dei commissari socialisti, che accanto al controllo dei prezzi pagati dal Cantone per i lavori sulle sue strade, l'altro mezzo per ottenere dei risparmi relativamente indolori nel settore stradale è la riorganizzazione amministrativa in zone più ampie e secondo principi più efficienti: è ovvio che il Cantone dovrebbe ricercare sinergie con i Comuni per unire i lavori sulle strade cantonali a quelli sulle strade comunali, così come la Confederazione favorisce le sinergie tra lavori sulle strade nazionali e cantonali. Purtroppo per ora il Governo

ticinese si dimostra incapace di compiere passi significativi nella riorganizzazione dei compiti amministrativi tra livello cantonale e comunale e non sa intervenire con decisione per ridurre i doppiopioni dovuti alla presenza di miriadi di enti e aziende locali, consortili, regionali, parapubblici e sussidiati. Vi sono ovviamente grossi interessi elettorali in gioco! Un recente esempio lo si è avuto con la messa a concorso delle prestazioni delle linee dei trasporti pubblici nel Locarnese nella scorsa primavera: al concorso hanno partecipato le due aziende attuali, FART e Autopostali. Dopo una lotta acerrima e tante discussioni inutili durate un anno, l'intervento di avvocati-politici notabili, in difesa degli interessi dei due concorrenti, ha fatto fallire la razionalizzazione in questo ambito: le linee sono state spartire di nuovo tra le due aziende.

Non stupisce quindi la presa di posizione negativa al 100% del Consiglio di Stato/ Dipartimento del territorio e della maggioranza della Commissione della gestione sulla proposta della mozione PS, definita una "minirivoluzione", di creare un'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio: con la mozione PS si risparmierebbero milioni, ma si toccherebbero i posti dorati controllati dai partiti maggiori! Tout va bien madame la Marquise! **Lorsignori non vengano però a chiedere alla sinistra sacrifici sul sociale e sulla scuola per risanare le finanze cantonali dopo simili atteggiamenti di chiusura, che rifiutano l'avvio di uno studio per razionalizzare l'organizzazione del lavoro nel settore stradale e per qualche altro consorzio che gestisce il territorio.**

Infondato e assurdo è in ogni caso l'argomento politico usato dal messaggio governativo che la mozione per l'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio porterebbe acqua al mulino dell'ente Strade Nazionali Svizzera: l'ente SNS è defunto nel 2005, ma il vero problema si ripropone con la modalità gestionale prevista dall'USTRA nel messaggio federale sopracitato. Rimane infatti sul tappeto il vero problema che pone la riorganizzazione delle competenze tra Confederazione e Cantoni in materia di strade nazionali: la concentrazione di posti di lavoro pregiati in punti centrali a scapito delle regioni periferiche, come potrebbe essere il caso per il Ticino. Per il gruppo socialista anzi, in questo contesto federale di razionalizzazione, la creazione di **una forte e dinamica Azienda pubblica ticinese per la gestione delle strade e del territorio costituirebbe un partner importante contrattualmente per salvaguardare i contratti di prestazione stipulati con la Confederazione circa la gestione operativa delle autostrade e dei centri di manutenzione autostradali.** La lungimiranza politica sembra purtroppo anche su questo fronte far difetto alla maggioranza commissionale e all'esecutivo.

5. CONCLUSIONI

Per permettere risparmi sensati e indolori alla collettività ticinese nel settore delle strade e del territorio e per la difesa dei posti di lavoro in Ticino legati alle autostrade nazionali, invitiamo il Gran Consiglio ad accogliere la mozione a favore dell'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio.

Concretamente, se il Parlamento dovesse accogliere il presente rapporto di minoranza, il Consiglio di Stato dovrà allestire all'intenzione del Parlamento uno **studio di fattibilità per l'istituzione di un'Azienda pubblica per la gestione delle strade e del territorio**, coinvolgendo gli enti locali nel quadro della ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Raoul Ghisletta, relatore
Carobbio Guscetti - Ferrari M.

ALLEGATI

1. Risposte Governo a domande PS 12 ottobre 2004; 16 novembre 2004; 21 dicembre 2004 e 1° febbraio 2005
2. Risposta del Consiglio di Stato 14 dicembre 2004 n. 5575 all'interrogazione 30 novembre 2004/227.04 di Giuseppe Arigoni "Costi gonfiati negli interventi di conservazione delle strade"
3. Articoli 27 novembre 2004 *Regione Ticino* e 29 novembre 2004 *Mattino della domenica*