

Rapporto

numero

6342 R

Concerne

data

8 giugno 2010

Dipartimento

TERRITORIO

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 13 aprile 2010 concernente l'approvazione dei conti e della relazione annuale 2008 dell'Azienda cantonale dei rifiuti

A seguito delle discussioni avvenute durante l'analisi del messaggio relativo all'esercizio 2007 nel corso delle quali erano emersi degli elementi che lasciavano presagire problemi nell'ambito dei subappalti presso il termovalorizzatore di Giubiasco, anche i presente rapporto dovrà dedicare un capitolo alla fattispecie.

I SUBAPPALTI PRESSO IL TERMOVALORIZZATORE DI GIUBIASCO E LE DELIBERE A DITTE TICINESI

In occasione di controlli eseguiti sul cantiere dell'ICTR da parte delle autorità preposte all'applicazione delle normative in materia di CCL e diritto del lavoro (AIC) erano emerse una serie di irregolarità presso alcune ditte del Consorzio Termovalorizzatore (vedi lista subappalti allegata). A seguito di queste irregolarità parecchie ditte estere sono state invitate a presentare la documentazione comprovante il rispetto delle normative legali e salariali vigenti nel nostro Paese. Purtroppo, parecchi subappaltanti hanno ritardato di molto la presentazione della documentazione richiesta. Ritardo che ha impedito all'autorità preposta di chiudere in tempi brevi l'istruzione delle pratiche relative al contenzioso in atto. Solamente il 9 aprile 2010, infatti, l'AIC (Associazione interprofessionale di controllo) ha potuto avere accesso a tutta la documentazione precedentemente richiesta e solo allora ha proceduto alla necessaria verifica degli atti.

Documentazione che, oltre a tutti i giustificativi relativi ai salari (buste paga e ricevute bancarie) comprende anche tutta una serie di indicazioni circa gli orari e le condizioni di lavoro e l'assunzione dei costi legati alle trasferte dei lavoratori e dei tecnici impiegati sul cantiere ICTR. L'AIC ha quindi proceduto a tutte le verifiche del caso (trattasi di un malloppo di 50 cm di altezza) ciò che ha richiesto circa 200 ore di lavoro a cui va aggiunto il tempo necessario per le viste in cantiere e per l'estensione dei rapporti di competenza, oltre che per i susseguenti solleciti per un totale di circa 250 ore di lavoro. Al termine delle verifiche **l'AIC può confermare che in tutti i casi accertati (si presume pertanto siano la totalità, a meno di qualche situazione di cui non è a conoscenza) i disposti contrattuali e salariali risulano essere stati rispettati.**

V'è però da chiedersi se sia logico che un ente come l'AIC, solo minimamente finanziato dall'ente pubblico e per il resto a carico degli enti paritetici di categoria, quindi dei lavoratori e dei datori di lavoro, debba assumersi un carico di lavoro simile per poter garantire quanto i disposti di legge in materia sanciscono chiaramente in caso di appalti pubblici.

A questo quesito risponde, almeno in parte, il Controllo cantonale delle finanze (CCF) che, chiamato ad una revisione dei conti 2008 dell'ACR, ha proceduto ad una verifica puntuale circa l'iter procedurale che ha portato il Committente (al momento l'ACR non esisteva ancora) alla sottoscrizione di un contratto di Impresa Generale (di diritto privato). A questo proposito alleghiamo al presente rapporto "l'Estratto del rapporto di revisione Azienda cantonale dei rifiuti ACR - es. 2008" e in relazione ai suoi contenuti richiamiamo in particolare i suggerimenti in esso contenuti nel capitolo finale che riportiamo integralmente.

3.3 Considerazioni generali per l'Amministrazione cantonale e gli altri enti pubblici

Ritenuto che i lavori di costruzione dell'ICTR sono ormai in fase di completamento e che il contratto oggetto della questione è stato firmato dal Cantone, esprimiamo le nostre considerazioni in un'ottica futura, rivolte in generale a tutti gli Enti pubblici.

In particolare onde prevenire problemi analoghi a quelli emersi con le ditte subappaltatrici nell'ambito ICTR (vedi ad esempio la mancata presentazione delle informazioni che si riferiscono alle buste paga dei lavoratori e la prova del versamento del salario o la violazione di eventuali altre normative di diritto pubblico), sarebbe ipotizzabile un'implementazione dei mezzi di controllo che nel contesto dei subappalti offra agli enti pubblici la possibilità d'intervenire più attivamente, in maniera rapida e sistematica (quindi non soltanto "su segnalazione di terzi"). Parallelamente, dal profilo contrattuale sarebbe auspicabile un inasprimento delle sanzioni nei confronti delle parti che non rispettano i requisiti minimi e le esigenze imposte dal diritto pubblico (ad esempio nel contratto potrebbero essere inserite clausole che prevedono il pagamento di una penale, nel caso in cui norme di diritto pubblico venissero violate dall'assuntore della commessa).

Infine, sempre in un'ottica futura, si raccomanda di formalizzare (contrattualmente, variante 1, oppure in un documento formale approvato dall'organo preposto - ad esempio CdA - variante 2) chiarendoli, i criteri che permettono di distinguere un subappalto principale da uno di secondo ordine.

RISPETTO DEI PREVENTIVI

Se può ritenersi chiuso l'aspetto legato alle condizioni salariali applicate alle maestranze delle ditte che hanno beneficiato dei subappalti, rimane però aperta tutta la questione legata ai confronti tra i preventivi, le offerte, le aggiudicazioni e le liquidazioni finali. Questo capitolo impegnerà quasi certamente la Commissione gestione e finanze, in parte nell'ambito dei consuntivi 2009 e nella sua totalità nell'esame del consuntivo 2010 e ciò anche alla luce del contenuto della relazione annuale che ipotizza un superamento del preventivo 2004 aggiornato, che partendo da un importo totale presumibile di 331 milioni si aggirerebbe attorno al 7%. In questo senso il Controllo cantonale delle finanze dovrà essere investito di una verifica particolarmente accurata di tutti i meccanismi adottati al momento dell'aggiudicazione dei lavori, compresa l'applicazione delle diverse penalità legate ai termini di esecuzione e di consegna di tutte le opere.

Pertanto, anche se grazie a quello che viene definito un "buon andamento del cantiere" l'ACR conferma il mantenimento della tariffa di smaltimento entro i limiti di 180 franchi la tonnellata fissati dall'Art. 24 LACR si tratterà di operare, appalto per appalto, una verifica sistematica del rispetto dei costi non solo in relazione al preventivo ma, a garanzia del rispetto della concorrenza, anche delle offerte inoltrate. Si tratterà certamente di un lavoro piuttosto difficile sia per la complessità dell'opera, sia per le modifiche intervenute in corso d'opera.

Di seguito, traendola dalla relazione annuale, riportiamo la tabella riassuntiva dei dati di preventivo aggiornati.

In milioni di franchi	Preventivo 2004	Preventivo 2004 aggiornato	Preventivo 30.06.2008
Parte edile	55	55	63.5
Parte elettromeccanica	152	152	152.5
Spese generali + espropriazioni	25	25	31
Rincarò contrattuale		21.5	21.5
Clausola valutaria parte EM		10	10
Riserve per imprevisti	8	8	5.5
Costi finanziamento		8.5	8.5
Costi personale ACR fase avviamento		5	5
Pezzi ricambio fase esercizio		2.5	2.5
Investimenti supplementari			8.5
IVA	18	21	22.5
TOTALE	258	308.5	331

Come si può arguire dalle cifre sopra esposte, appare chiaro fin da ora che l'analisi dettagliata di tutte le poste principali comporterà un impegno non indifferente e ciò a tutela dei contribuenti, piuttosto critici rispetto a tutta l'infrastruttura, ma che vogliono capire a livello di investimenti quali benefici ne ha tratto la nostra economia e ciò anche alla luce delle delibere avvenute in preponderanza a ditte fuori cantone.

ENTRATA IN SERVIZIO

Nel frattempo i lavori sono pressoché terminati e la fase di collaudo è in dirittura d'arrivo, quindi la messa in esercizio definitiva, prevista per il mese di settembre permetterà di chiudere in modo completo la parentesi legata alla realizzazione dell'infrastruttura e dal 2011 dovremo pertanto poterci chinare su relazioni unicamente legate alla gestione.

Nella conferenza stampa del 31 maggio scorso il Consigliere di Stato Marco Borradori ha affermato che "Gli esiti dei rilevamenti a collaudo sono estremamente soddisfacenti" e che "Le misure di collaudo svolte nelle scorse settimane con l'ICTR a pieno regime, hanno altresì confermato la bontà del monitoraggio permanente predisposto allo scopo di seguire nel tempo l'evoluzione della situazione dal profilo ambientale", concludendo che "i controlli non terminano con il collaudo".

Affermazioni che sommate ai dati presentati, speriamo, permettano di tranquillizzare la popolazione direttamente interessata dalla realizzazione e che dovrebbero per finire giustificare anche l'entità dell'investimento attuato.

ULTERIORI ASPETTI DEGNI DI NOTA

Contenzioso comune di Bioggio

L'ESR (ora passato all'ACR) vanta un credito nei confronti del comune di Bioggio legato al contenzioso che risale al 1966, anno in cui l'ex ESR decise di non più concedere l'esenzione dalla tassa di smaltimento rifiuti e Bioggio non paga le fatture intimategli.

L'importo messo a delcredere ammonta a CHF 1'311'036.85 e corrisponde a circa il 50% del saldo contabile al 31.12.2002.

Su questa vicenda non ci sono nuovi sviluppi, in quanto i rispettivi legali (patrocinatori del comune di Bioggio e dell'ACR) hanno inoltrato la documentazione specifica al TRAM e pertanto si è in attesa di una sua decisione.

Dalle informazioni assunte dal Controllo cantonale delle finanze, si evince che "l'ACR ha trasmesso al proprio patrocinante l'aggiornamento delle tasse dovute dal Comune di Bioggio per il periodo 1.1.1996 - 31.12.2009 per la consegna e l'eliminazione dei rifiuti. Per tale periodo la cifra complessiva pretesa dall'ACR è di CHF 3'878'260.94 (inclusi interessi per CHF 909'890.99)".

Discarica di Lostallo

Parallelamente alla realizzazione dell'ICTR, l'ACR e la Corporazione dei comuni del Moesano per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti, hanno sottoscritto un accordo per il deposito in via transitoria, presso la discarica reattore Tec Bianch di Lostallo, di 136'000 tonnellate di scorie. Tutto ciò in attesa che la fase di sperimentazione di una nuova tecnologia di estrazione delle scorie che "potrebbe permettere l'ottenimento di scorie qualitativamente migliori (con maggiore possibilità di recupero dei metalli ferrosi e non ferrosi)". Impostazione che non dovrebbe pregiudicare il vigente Piano di gestione dei rifiuti, con prevista destinazione finale dei residui prodotti dall'ICTR presso la Valle della Motta.

Teleriscaldamento

Lo studio di fattibilità realizzato dalla SUPSI su incarico dell'ACR per la realizzazione di una distribuzione di calore mediante un impianto di teleriscaldamento nella regione del Bellinzonese ha nel frattempo sortito risultati incoraggianti.

L'ACR sta ora approfondendo la questione dal profilo dei costi, che potrebbero ammontare con la massima estensione dell'opera a circa 50/70 milioni di franchi, onde poter concretizzare il progetto.

Valle della Motta

La discarica della Valle della Motta rimane operativa e nel corso del 2008 vi sono state smaltite 7'995 tonnellate di materiale. Sono continuati i lavori di copertura e chiusura dei settori della discarica utilizzati negli anni scorsi, avviando la fase di postgestione che comprende:

- la depurazione chimico-fisica e biologica delle acque di percolazione che escono dalla discarica chiusa;
- la captazione, l'aspirazione e il trasporto del biogas;
- la valorizzazione energetica (termica ed elettrica) del biogas.

ESERCIZIO 2008 - CONTI CONSUNTIVI

I conti consuntivi 2008 dell'ACR sono stati verificati dal Controllo cantonale delle finanze, che conclude il proprio rapporto di revisione del 4 dicembre 2009 sui conti d'esercizio 2008 raccomandando l'approvazione del conto annuale che chiude con un avanzo d'esercizio di CHF 156'755.89, a fronte di costi per un importo di CHF 41'774'958.53 e ricavi per CHF 41'931'714.42. Risultato reso possibile dal buon andamento del settore rifiuti speciali e del settore discariche, in quanto, al netto di questi due settori, la

gestione e lo smaltimento oltre Gottardo avrebbe da sola causato un disavanzo d'esercizio di CHF 128'658.14.

Va inoltre fatto rilevare che l'esercizio contabile 2008 è già gravato da un aumento dei costi per interessi passivi, in gran parte dovuti ai costi di costruzione. Interessi che risultano abbastanza contenuti grazie all'accensione di due contratti SWAP con il Credit Suisse remunerati con un interesse medio del 2.76%.

CONCLUSIONI

L'evasione del messaggio oggetto del presente rapporto ha permesso una serie di verifiche, in particolare in relazione alla questione subappalti. È però convinzione della Commissione della gestione e finanze che il grosso del lavoro è rimandato ai rapporti 2009 e 2010, momento in cui si dovranno affrontare tutte le necessarie verifiche su vari aspetti relativi ai costi di realizzazione dell'impianto ICTR.

Sarà anche quello il momento in cui il CCF (Controllo cantonale delle finanze) sarà chiamato ad una verifica approfondita di tutte le transazioni relative alle ditte appaltanti e subappaltanti. Ciò premesso, la Commissione gestione e finanze ritiene che l'approvazione dei conti 2008 possa essere formalizzata con l'adozione degli esercizi contabili che formalmente rispondono alle disposizioni legali così come riportato dal Controllo cantonale delle finanze nel suo rapporto di revisione.

* * * * *

Pertanto la Commissione della gestione e delle finanze inviata il Parlamento ad approvare il Messaggio n. 6342 riguardante l'approvazione dei conti e della relazione annuale 2008 dell'Azienda cantonale dei rifiuti con relativo decreto che prevede per l'esercizio 2008 un avanzo d'esercizio di CHF 156'755.89.

Per la Commissione gestione e finanze:

Saverio Lurati, relatore
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli -
Bignasca A. (per le conclusioni) - Bobbià - Brivio -
Celio - Ghisletta R. - Jelmini - Merlini - Regazzi - Vitta

Allegati: - lista subappalti
- lettera CCF 07.12.2009