

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6770 R	21 ottobre 2014	TERRITORIO
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 27 marzo 2013 concernente l'approvazione dei conti e della relazione annuale 2011 dell'Azienda cantonale dei rifiuti

INDICE

1.	L'ANTEFATTO: I SUBAPPALTI PRESSO IL TERMOVALORIZZATORE DI GIUBIASCO E LE DELIBERE A DITTE TICINESI.....	3
2.	LE VERIFICHE DEL CONTROLLO CANTONALE DELLE FINANZE	4
3.	GLI APPROFONDIMENTI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE.....	6
3.1	Il progetto e la realizzazione dell'impianto cantonale di termovalorizzazione dei rifiuti (ICTR)	6
3.2	LA perizia preliminare della Società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA	8
3.3	La presa di posizione dell'ACR circa gli elementi critici sollevati dalla perizia preliminare della Società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA durante l'audizione del 17 giugno 2014 in seno alla Commissione della gestione e delle finanze	9
3.3.1	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze: rincaro [punto 2.1.1 della perizia Tarchini].....	10
3.3.2	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze: imprevisto geologico [punto 2.1.2 della perizia Tarchini].....	10
3.3.3	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Aspetti ambientali: sistemazione esterna [punto 2.1.5-C1/P1 della perizia Tarchini].....	11
3.3.4	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Aspetti ambientali: formazione delle collinette [punto 2.1.5-C2/P2 della perizia Tarchini]	11
3.3.5	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: pavimenti in resina [punto 2.1.6-C1/P1 della perizia Tarchini]	12
3.3.6	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: rinforzo dei portoni della fossa dei rifiuti [punto 2.1.6-A della perizia Tarchini]	12
3.3.7	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: tinteggio/velatura delle facciate [punto 2.1.6-C2/P2 della perizia Tarchini]	13
3.3.8	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: costi legati alle sottocolature [punto 2.1.9-C1/P1 della perizia Tarchini]	13

3.3.9	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: realizzazione delle botole [punto 2.1.9-C2/P2 della perizia Tarchini]...	13
3.3.10	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: lavori di taglio e perforazione del calcestruzzo armato [punto 2.1.9-C3/P3 della perizia Tarchini].....	14
3.3.11	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: "armature di ripresa" [punto 2.1.10 della perizia Tarchini]	14
3.3.12	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: maggior costo dell'impresa principale [punto 2.1.10 della perizia Tarchini].....	14
3.3.13	Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: computo degli acconti [punto 2.1.10 della perizia Tarchini]	15
3.3.14	Parte elettromeccanica. Quantificazione e giustificazione differenze: rincaro [punto 3.1.7 della perizia Tarchini].....	15
3.4	La perizia svolta dalla Società TBF+Partner AG sull'imprevisto ecologico (7 agosto 2007)	15
3.5	Le conclusioni della Commissione della gestione e delle finanze	17
4.	LA RELAZIONE ANNUALE 2011 DELL'ACR	18
5.	CONCLUSIONI	19



1. L'ANTEFATTO: I SUBAPPALTI PRESSO IL TERMOVALORIZZATORE DI GIUBIASCO E LE DELIBERE A DITTE TICINESI

Riprendiamo dal [rapporto](#) della Commissione della gestione e delle finanze dell'8 giugno 2010 sul messaggio n. [6342](#) (13 aprile 2010) "Approvazione dei conti e della relazione annuale 2008 dell'Azienda cantonale dei rifiuti".

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 risultano 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.

2. LE VERIFICHE DEL CONTROLLO CANTONALE DELLE FINANZE

In data 5 ottobre 2012 il Controllo cantonale delle finanze (CCF), nell'ambito della revisione annuale, accertava che nel corso del 2011 erano stati effettuati ancora una serie di investimenti legati alla costruzione del manufatto e che alla fine dell'anno l'Azienda cantonale dei rifiuti (ACR) ha presentato il resoconto definitivo dell'opera.

In questo ambito il CCF rilevava come i conteggi per l'investimento totale finale ammontavano a 330'127'385.35 franchi e che questo importo concordava con le tabelle d'investimento e con la situazione esposta nella contabilità generale.

Il CCF evidenziava inoltre come il Consiglio di amministrazione dell'ACR avesse implementato un controllo periodico circa l'evoluzione dei costi d'investimento al fine di garantire che il limite per la tassa di smaltimento non superasse la soglia dei 180 franchi fissata dall'art. 24 della [Legge concernente l'istituzione dell'azienda cantonale dei rifiuti \(LACR\)](#).

Il 7 febbraio 2013, con la risoluzione governativa n. 667, il CdS ha trasmesso alla Commissione della gestione e delle finanze il rapporto del CCF, facente seguito a una richiesta della Commissione stessa dell'11 gennaio 2011, relativo a un mandato speciale di verifica sugli investimenti dell'ACR per il termovalorizzatore riferito in particolare al tema dei subappalti.

Il rapporto in questione consta di 161 pagine, delle quali 17 di rapporto e le altre di allegati a dimostrazione della veridicità circa la correttezza dell'autorizzazione per gli avvenuti subappalti. Dal rapporto riportiamo direttamente quanto segue:

In conclusione alla verifica dei subappalti relativi alla parte edile e più precisamente in merito al questionario (documento di autocertificazione) sottoscritto dal Consorzio CRB, che si è occupato della DL (in rappresentanza dell'ACR - allegati 6-10) nell'esecuzione delle opere relative concernenti l'Impresa generale, le facciate, gli impianti sanitari-riscaldamento-raffreddamento, i pavimenti sopraelevati e le opere da pittore interne ed esterne (allegato 4), si osserva quanto segue

- *per quei casi in cui si è ricorso al subappalto, la DL ha verificato "nel settembre del 2007" che all'offerta fosse allegata la distinta dei subappaltatori che avrebbero collaborato con l'offerente nell'esecuzione della commessa (art. 36 lett. a RLCPubb/CIAP). Sebbene la ditta interpellata non abbia specificato con esattezza a quali subappalti tale verifica si riferisce, è di per se chiaro che la stessa non riguarda quelli attribuiti successivamente alla data indicata, ossia i ponteggi per le opere da pittore, le facciate e la fornitura e posa di pavimenti sopraelevati;*
- *"Nel settembre del 2007" la DL ha invece verificato se i subappaltatori, indicati nelle offerte e quelli successivamente impiegati in fase di cantiere, fossero in possesso individualmente dei requisiti richiesti e indicati nel CPN 102, rispettivamente di quelli richiesti dalla Legge (v. art. 36 cpv. 1 lett. a e 39 RLCPubb/CIAP). Anche in questo caso, pur non avendo specificato con esattezza i subappalti per i quali tale verifica è stata effettuata, appare evidente che la stessa non riguardi i ponteggi per le opere da pittore, le facciate e la fornitura e posa di pavimenti sopraelevati (attribuiti dopo il settembre del 2007);*
- *dal questionario emerge infine che la DL non ha verificato se gli offerenti, ai quali sono state aggiudicate le singole commesse, hanno obbligato per contratto i subappaltatori a rispettare le disposizioni in materia di protezione dei lavoratori e le condizioni di lavoro, nonché la parità di trattamento tra uomo e donna (art. 6 cpv. 1 lett. b) RLCPubb/CIAP). Inoltre, in caso di dubbio, essa non ha verificato il rispetto dei singoli contratti tra l'appaltatore e i suoi subappaltatori prima dell'inizio dei lavori o in corso d'opera (vecchio art. 36 lett. c) RLCPubb/CIAP, in vigore fino al 15.03.2012).*

A proposito delle verifiche, di cui agli art. 36 e 6 RLCPubb/CIAP, eseguite in modo parziale dal Consorzio CRB, non va comunque dimenticato che, trattandosi di ditte subappaltatrici aventi domicilio o sede in Svizzera (e parte di esse in Ticino), i rischi legati a possibili violazioni della Legge (in particolare circa i requisiti di cui all'art. 39 RLCPubb/CIAP) siano attenuati dall'attività di controllo svolta dalle competenti Autorità cantonali e federali.

Questo quanto rilevato dal CCF che, come da mandato, si è limitato a una verifica amministrativa per quanto riguarda l'applicazione della legislazione vigente in materia di appalti e subappalti e a una prettamente contabile circa l'evoluzione delle spese d'investimento in relazione al risultato finale.

Una procedura che nel caso concreto la Commissione della gestione e delle finanze ha ritenuto non sufficientemente approfondita, non certo per demerito del CCF, in quanto non permetteva un'analisi puntuale sulle eventuali discrepanze tra le offerte inoltrate e le liquidazioni finali delle diverse commesse. Un'operazione, quest'ultima, che richiede l'intervento di un perito tecnico e non può essere delegata a un contabile o a un legale. Pertanto, soprattutto in proiezione futura e per cercare di capire dove il committente potrebbe veramente operare in maniera da contenere i costi, si è ritenuto opportuno procedere a una verifica più approfondita delle diverse poste mettendo a confronto i preventivi con le offerte e le offerte con le liquidazioni.

Per essere conseguenti e per verificare al meglio quest'ultimo aspetto, tenuto conto dell'esperienza accumulata nell'ambito della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL) e delle risultanze del rapporto da quest'ultima redatto, la Commissione in data 21 gennaio 2014 ha deciso:

- di incaricare il relatore e il perito della società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA di visionare tutta la documentazione relativa al tema oggetto di esame, ciò allo scopo di consentire a quest'ultima di definire una stima dei costi delle sue prestazioni, stima che dovrà poi essere sottoposta per approvazione all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio;

- di informare il Consiglio di Stato che essa intende attribuire – ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato e in ottemperanza all'esercizio dei suoi compiti di alta vigilanza – un mandato esterno alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA volto a verificare alcuni aspetti puntuali circa gli investimenti e le modalità di esecuzione eseguiti dall'ACR per la realizzazione del termovalorizzatore, con particolare riferimento al tema dei subappalti (già oggetto di un approfondimento da parte del CCF, trasmesso alla Commissione della gestione e delle finanze con la risoluzione governativa n. 667 del 7 febbraio 2013).

3. GLI APPROFONDIMENTI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE

3.1 Il progetto e la realizzazione dell'Impianto cantonale di termovalorizzazione dei rifiuti (ICTR)

Il progetto di costruzione dell'ICTR è durato circa 12 anni; iniziato nel dicembre 2000, esso si è concluso con la presentazione dei conti consuntivi 2011, avvenuta il 30 giugno 2012. La messa in esercizio dell'impianto ha avuto luogo, come da programma, nell'aprile del 2009, mentre il primo fuoco è stato acceso nell'agosto del 2009. Il 3 settembre 2010 si è tenuta l'inaugurazione ufficiale dell'ICTR.

	Preventivo 30.06.2008 (CHF Mio)	Consuntivo 31.12.2011 (CHF Mio)
PARTE EDILE	68.5	76.0
PARTE ELETTROMECCANICA (EM)	155.0	155.0
SPESE GENERALI E ESPROPRIAZIONE	32.0	30.0
TOTALE INTERMEDIO	255.5	261.0
RISERVE PER IMPREVISTI	5.5	0
RINCARO CONTRATTUALE	21.5	26.5
CLAUSULA VALUTARIA PARTE EM	10	5
COSTI FINANZIAMENTO	8.5	8.5
COSTI PERSONALE ACR FASE AVVIAMENTO	5	4
PEZZI RICAMBIO EM FASE D'ESERCIZIO	2.5	3.0
TOTALE IVA ESCL.	308.5	308.0
IVA	22.5	22.0
TOTALE IVA INCL.	331.0	330.0

Il preventivo di investimento, ammontante a 331 milioni di franchi, è stato rispettato: i costi totali a consuntivo sono infatti stati pari a 330.1 milioni di franchi. Se per la parte elettromeccanica i costi sono stati rispettati e per le spese generali e le espropriazioni si è addirittura conseguito un risparmio di 2 milioni di franchi, relativamente alla parte edile si è invece verificato un superamento di 7.5 milioni di franchi rispetto a quanto preventivato.

L'ICTR ha beneficiato di sussidi cantonali (40 milioni di franchi una tantum) e federali (73.3 milioni di franchi). La Confederazione aveva inizialmente riconosciuto un contributo di 67.6 milioni di franchi, poi aumentato di 5.7 milioni di franchi in base a un documento allestito da ACR per il calcolo delle nuove quote sussidiabili (compresi i maggiori costi).

Circa la tempistica del cantiere, il programma prevedeva termini coordinati per permettere secondo contratto il montaggio della parte elettromeccanica e, naturalmente, la successiva messa in esercizio dell'ICTR. La prima scadenza rilevante da rispettare era quella del 18

aprile 2008 in modo da consentire la posa della caldaia; eventuali ritardi avrebbero comportato conseguenze tanto organizzative quanto finanziarie; queste ultime erano state stimate grossomodo in:

- 450'000 franchi alla settimana per il personale da ricollocare, l'immagazzinamento di apparecchiature sparse in vari Paesi europei, la riorganizzazione del cantiere, ecc.;
- 200'000 franchi alla settimana qualora si fosse reso necessario prolungare il trasporto dei rifiuti oltre Gottardo.

Subito all'inizio del cantiere si è verificato un imprevisto geologico: a causa della presenza di un quantitativo di acqua assai più importante di quanto previsto nell'ambito dello scavo della fossa dei rifiuti, il programma dei lavori per la parte edile ha subito un ritardo di circa tre mesi. Al fine di evitare le conseguenze organizzative e finanziarie a cui si è appena accennato, la realizzazione/pianificazione della parte edile è stata rivista e il ritmo dei lavori ha dovuto essere nettamente accelerato. Sull'imprevisto geologico è stato richiesto un parere volto a determinare l'esistenza di eventuali responsabilità; ne è emerso che questo inconveniente non poteva essere previsto, almeno nei limiti della perizia idro/geologica così come era stata effettuata, ragione per cui i relativi costi dovevano essere messi a carico della committenza.

In merito agli aspetti organizzativi, nel 2000 il capo progetto era l'allora Direttore della Divisione delle costruzioni, ingegner Carlo Mariotta, al quale è subentrato nel 2004 l'ingegner Stefano Rossi, già Capoarea operativa del Sottoceneri della Divisione delle costruzioni; dal 2006 – quando la responsabilità del progetto è passata dalla Divisione delle costruzioni all'ACR – fino alla conclusione dei lavori il ruolo di capo progetto è stato ricoperto dall'ingegner Peter Nuesch.

Per ogni parte d'opera è stato designato lo studio di progettazione e di direzione lavori nei confronti delle ditte esecutrici. Il capo progetto faceva capo alla direzione operativa per la coordinazione tra la parte elettromeccanica e quella edile.

L'incarico per la realizzazione della parte elettromeccanica (fornitura e posa) è stato attribuito al consorzio Termoutilizzatore, quello per la costruzione dell'edificio e per la sistemazione esterna al Consorzio 29; la domotica (impianti elettrici, riscaldamenti, automazione, ecc.) e le rifiniture sono invece state assegnate a una cinquantina di ditte.

Il preventivo era aggiornato periodicamente; ogni tre mesi circa venivano presentate al Consiglio di amministrazione le modifiche di preventivo susseguenti ai cambiamenti di progetto. Il Consiglio di amministrazione ha quindi sempre potuto seguire regolarmente l'andamento del progetto anche dal profilo dei costi.

Le fatture erano sottoposte a un sistema di controllo. Esse venivano verificate dapprima dalla direzione lavori e poi dal responsabile della parte d'opera; a quel momento passavano alla direzione operativa, che le registrava controllando quanto richiesto con gli importi previsti a contratto e a preventivo. Dopo questo stadio il capo progetto era tenuto a verificare i preavvisi del responsabile della parte d'opera e della direzione operativa, a controllare il preventivo e a fornire un preavviso al committente per il pagamento della fattura.

Lo stesso valeva anche per i cambiamenti di progetto. Esistevano delle procedure precise e dei formulari sui quali occorreva indicare chi proponeva la modifica, il responsabile della stessa, la relativa motivazione, la descrizione, le ripercussioni finanziarie, operative e a livello di tempistica. Inoltre sui corrispondenti preventivi doveva figurare l'approvazione da parte del committente delle modifiche di progetto.

3.2 La perizia preliminare della società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA

Il 28 gennaio 2014 il relatore ha informato il plenum commissionale che il giorno precedente si era recato presso la sede dell'ACR di Giubiasco, insieme al perito Renzo Tarchini e a un suo collaboratore, al fine di visionare la documentazione esistente e che, in base alle relative valutazioni, la società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA avrebbe definito una stima dei costi, che sarebbe poi stata comunicata alla Commissione stessa e sottoposta per approvazione all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio.

A seguito di questo sopralluogo, la Commissione della gestione e delle finanze, previa autorizzazione dell'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio, ha deciso di attribuire – ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato e in ottemperanza all'esercizio dei suoi compiti di alta vigilanza – un mandato esterno alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA volto a verificare alcuni aspetti puntuali circa gli investimenti e le modalità di esecuzione effettuati dall'ACR per la realizzazione del termovalorizzatore.

Più precisamente la Commissione, in occasione della sua seduta di martedì 11 febbraio 2014, ha definito il seguente modo di procedere:

- in una prima fase, per la quale era previsto un tetto di spesa di 5'000 franchi la società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA avrebbe eseguito un esame preliminare generale allo scopo di definire alcuni "scenari di approfondimento";
- in base ai risultati scaturiti dalla prima fase, tradotti nei sopraccitati "scenari di approfondimento" (caratterizzati da oneri e tempi differenziati), la CGF avrebbe eventualmente deciso quali di questi scenari far approfondire alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA.

In data 4 maggio 2014 il relatore ha trasmesso al plenum della Commissione l'esame preliminare (1° rapporto) svolto dalla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA (allegato al presente rapporto) in cui sono definiti alcuni scenari di approfondimento circa gli investimenti e le modalità di esecuzione effettuati dall'ACR per la realizzazione del termovalorizzatore.

L'analisi del rapporto e le indicazioni di massima ivi contenute hanno permesso di intavolare, durante la seduta di martedì 6 maggio 2014, un'articolata discussione in seno alla Commissione della gestione e delle finanze; qui di seguito si propongono i principali elementi emersi:

- la spesa, già di per sé estremamente ingente (ca. 330 milioni di franchi), contemplava un margine di approssimazione del 20% a livello di preventivi; in tal senso risulta ovvio che ben difficilmente si sarebbero verificati sorpassi di credito.
- le opere da impresario costruttore hanno subito, tra la conclusione del contratto e la liquidazione finale, un aumento addirittura del 27.51% (pari a oltre 8.7 milioni di franchi). Di fronte a una lievitazione simile dei costi non si può non porsi seri interrogativi circa il fatto che le ditte che avevano concorso presentando offerte più elevate rispetto a quella dell'azienda che si è aggiudicata i lavori – che ha purtroppo poi avuto modo per così dire di rifarsi – sarebbero riuscite a rispettare il rispettivo preventivo, causando quindi minori aggravii ai conti dello Stato rispetto a quelli effettivamente sopportati.
- di fronte a casi del genere ci si dimentica spesso che esistono committenti sui quali, avendo attribuito essi stessi i mandati, ricadono precise responsabilità. Occorre che i servizi dell'Amministrazione cantonale (nel presente caso principalmente l'Ufficio dei

lavori sussidiati e degli appalti¹) affinché si rendano contano che l'esercizio di un maggiore controllo e monitoraggio non guasterebbe di certo, questo allo scopo di cercare di risparmiare – nell'interesse di tutti. Nelle conclusioni del rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica si menziona chiaramente, in un'ottica futura, la necessità che lo Stato, in veste di committente, si adoperi non solo affinché i preventivi corrispondano ai costi effettivi, ma anche allo scopo di conseguire, laddove possibile, un risparmio.

In occasione della sua seduta di martedì 20 maggio 2014 – nonostante le perplessità circa le lacune e le disfunzioni risultanti dal rapporto della società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA (in particolare gli ingenti sorpassi nell'ambito della costruzione) – la Commissione ha deciso a maggioranza di non procedere subito con l'attribuzione di ulteriori mandati (piste di approfondimento) a quest'ultima, ritenuto in particolare che era stato possibile far rientrare la spesa complessiva nei parametri di preventivo e che tutte le ditte coinvolte nella realizzazione dell'ICTR erano già state liquidate. La decisione della Commissione è stata pertanto orientata a un approccio prudentiale.

Ciò nondimeno, anche a seguito delle decisioni assunte in quell'occasione, il 17 giugno 2014 la Commissione della gestione e delle finanze ha proceduto con l'audizione del Direttore dell'Azienda cantonale dei rifiuti Claudio Brogginì e del Consulente tecnico della Direzione dell'Azienda cantonale dei rifiuti Tatiana Bergomi Mourou. Gli scopi di tale audizione erano essenzialmente i seguenti due:

- consentire ai vertici di ACR di esprimersi (prendere posizione) sulle piste di approfondimento definite dalla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA;
- permettere alla Commissione di avere una visione più chiara della situazione, quindi di assegnare in maniera più coscienziosa eventuali ulteriori incarichi alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA.

3.3 La presa di posizione dell'ACR circa gli elementi critici sollevati dalla perizia preliminare della società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA durante l'audizione del 17 giugno 2014 in seno alla Commissione della gestione e delle finanze

Qui di seguito si riassumono, punto per punto, le valutazioni del perito e le relative prese di posizione di ACR.

¹ Un approfondimento avvenuto successivamente ha poi consentito di appurare che l'Ufficio dei lavori sussidiati e degli appalti non è intervenuto direttamente nelle procedure di controllo e di aggiudicazione, in quanto l'ACR disponeva di una struttura ritenuta adeguata per procedere alle incombenze dettate dai disposti legali in materia di commesse pubbliche e che a suo tempo la Direzione tecnica di progetto era seguita direttamente dalla Divisione delle costruzioni.

3.3.1 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze: rincaro [punto 2.1.1 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 1 della perizia Tarchini)

Il perito ritiene che le basi utilizzate per il calcolo del rincaro non siano sempre state corrette – «calcolo del rincaro è stato eseguito senza aggiornare la data di riferimento» –, riferendosi in particolare alle prestazioni richieste dopo la firma del contratto.

Presa di posizione di ACR

Con l'appalto e la firma del contratto sono stati tra l'altro definiti sia il metodo di retribuzione del rincaro sia le basi di calcolo da applicare per le nuove prestazioni fissate poi in corso d'opera. Grazie a tali basi di calcolo, anche i prezzi per le offerte supplementari sono stati riportati indietro alla firma del contratto; per fare un esempio, se il contratto era stato sottoscritto nel 2006, un'eventuale offerta presentata nel 2008 avrebbe dovuto basarsi sui prezzi del 2006. Per quanto concerne l'impresa generale, che ha emesso il maggior numero di fatture di rincaro, l'80-90% delle prestazioni supplementari sono state comunque fatturate secondo i prezzi a capitolato (cioè a contratto), mentre per il restante 10-20% sono state prese le tariffe base risalenti al 2006; i prezzi unitari sono comunque stati verificati sia dalla direzione lavori sia dal responsabile della parte d'opera.

Sulla base di quanto appena indicato, ACR ritiene che il calcolo del rincaro sia stato effettuato secondo contratto.

3.3.2 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze: imprevisto geologico [punto 2.1.2 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 1 della perizia Tarchini)

Oltre ai prezzi da contratto sono stati applicati dei nuovi prezzi sulla base delle offerte approvate dalla DL e dal committente. In certi casi i costi fatturati dall'Imprenditore al Committente non tengono conto dei prezzi di base secondo contratto. Non sempre i nuovi prezzi sono stati concordati in analogia a quelli del contratto.

Presa di posizione di ACR

A seguito dell'imprevisto geologico, si è verificato un ritardo di tre mesi e, grazie allo sforzo dei progettisti e dell'impresa generale, è stato possibile definire in breve tempo una modifica di progetto che permettesse di proseguire sia l'abbassamento della falda sia gli scavi della costruzione nonostante il maggior quantitativo di acqua da pompare e da smaltire. La situazione è stata gestita con adeguata urgenza per non aumentare ulteriormente il ritardo accumulato. Di conseguenza in questo caso – vista appunto l'assoluta necessità di trovare rapidamente una soluzione al problema del maggiore quantitativo di acqua da smaltire – potrebbe non essere stato possibile fissare dei prezzi in analogia con il contratto.

3.3.3 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Aspetti ambientali: sistemazione esterna [punto 2.1.5-C1/P1 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 2 della perizia Tarchini)

Dall'esame della succinta documentazione messa a disposizione del perito è emerso che i lavori imputati alla sistemazione esterna non sono in buona parte da ricondurre ai citati aspetti ambientali (bacini di infiltrazione) bensì a lavori di pavimentazione e di recinzione. Più volte questi "nuovi" lavori sono stati aggiunti a causa di precedenti "dimenticanze". Gli importi e le descrizioni riportate nella predetta documentazione appaiono approssimativi.

Presa di posizione di ACR

Nell'aprile 2008, praticamente all'inizio del cantiere concernente la sistemazione esterna, il progettista ne ha rivisto il progetto poiché, oltre al flusso delle acque meteoriche, bisognava smaltire anche il flusso delle acque di raffreddamento che non era previsto nella licenza edilizia. Inizialmente si prevedeva di costruire delle trincee di smaltimento, le quali sono poi state sostituite con dei bacini di infiltrazione, caratterizzati da un minore impatto ambientale in quanto favoriscono la creazione di biotopi.

Il maggior costo di 680'000 franchi comprendeva, oltre alla sostituzione delle trincee con dei bacini, anche altri elementi legati alla sistemazione esterna (asfalto, recinzioni attorno al bacino, ecc.). Tale importo costituiva una stima allestita dal progettista non in base a offerte predisposte (unicamente) dall'impresa generale, ma a prezzi unitari esistenti. In seguito la modifica è stata integrata nel progetto: i lavori che doveva eseguire l'impresa generale sono stati svolti da quest'ultima, laddove possibile, con prezzi unitari fissati a contratto, mentre gli interventi che non erano ancora stati attribuiti sono stati integrati negli appalti della pavimentazione (seconda metà del 2008) e della recinzione dell'impianto, con prezzi ottenuti in concorrenza.

3.3.4 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Aspetti ambientali: formazione delle collinette [punto 2.1.5-C2/P2 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 2 della perizia Tarchini)

Il perito propone di approfondire l'economicità dei movimenti di terra, con particolare riferimento alla formazione della collinetta (spesa di 21'000 franchi). A suo dire sono vi sono alcune incertezze riguardanti lo smaltimento del materiale di scavo (eccedenza di volume / problemi di smaltimento).

Presa di posizione di ACR

A fine cantiere vi era del materiale in esubero (movimenti di scavo e di gestione del materiale); per rendere più interessante l'intervento paesaggistico – migliorando la percezione visiva dell'impianto da parte del vicinato – si è pensato di accumulare la parte restante del materiale disponibile nella zona posteriore del terreno. Tale intervento è stato oggetto di una notifica di costruzione.

3.3.5 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: pavimenti in resina [punto 2.1.6-C1/P1 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 3 della perizia Tarchini)

Il perito indica che la posa delle resine è stata appaltata sulla base dell'offerta di un unico subappaltatore dell'impresa principale.

Presenza di posizione di ACR

Il progetto originale prevedeva che i pavimenti restassero in calcestruzzo grezzo. Con l'avanzare del cantiere, ACR ha ritenuto che questa soluzione non fosse idonea né per l'impianto né per il personale, in quanto avrebbe generato troppa polvere. Si è pertanto scelto di posare sui pavimenti uno strato di resina. Per ragioni di tempo, questo lavoro è stato organizzato con un subappalto dell'impresa principale; sono state però richieste tre offerte – e non, come asserito dal perito, una sola – alle tre ditte specializzate già presenti in cantiere per altri appalti. Quindi la delibera alla ditta in subappalto è effettivamente avvenuta; la scelta non è però stata eseguita soltanto dall'impresa principale, dato che nel processo decisionale è stato integrato anche il parere del progettista e quello del committente. Con il senno di poi si sarebbe dovuto prevedere già all'inizio la posa della resina sui pavimenti. ACR ha sperato invano di poter risparmiare l'importo (maggior costo) di 613'000 franchi.

3.3.6 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: rinforzo dei portoni della fossa dei rifiuti [punto 2.1.6-A della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 3 della perizia Tarchini)

Per rinforzare gli spigoli, le soglie e le architravi dei portoni dei rifiuti sono stati spesi circa 215'000 franchi. Il perito propone di verificare la procedura applicata per questa modifica di progetto.

Presenza di posizione di ACR

Si tratta di un intervento effettuato quando l'impianto era già in funzione, più precisamente dopo aver constatato l'esigenza di rinforzare i bordi dei portoni della fossa dei rifiuti perché, a seguito dei contatti tra il carroponete e le opere di muratura, si rischiava una parziale rottura della struttura portante. Le offerte sono state chieste all'impresa principale già presente in cantiere. Prima di approvare l'intervento è stata seguita la consueta procedura relativa alle modifiche di progetto, con l'approvazione da parte della direzione lavori, dei progettisti, della direzione operativa, del capoprogetto e del committente.

3.3.7 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Migliorie costruttive: tinteggio/velatura delle facciate [punto 2.1.6-C2/P2 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 3 della perizia Tarchini)

Per i lavori di velatura sulla facciata principale i ponteggi sono rimasti in opera per quasi cinque mesi con un costo di noleggio pari a 12'000 franchi. Il perito propone di verificare i motivi che hanno causato questo inusuale modo di procedere.

Presenza di posizione di ACR

Il progettista ha presentato al committente la velatura scelta quando i ponteggi erano già posati. ACR ha chiesto di approfondire la tematica della durabilità del materiale in relazione soprattutto al fatto che in una seconda fase non sarebbe più stato possibile intervenire a ritinteggiare la parete poiché sarebbero state applicate le facciate della parte sottostante e di conseguenza non si sarebbe più potuto installare il ponteggio. Si è fatto capo a uno specialista, si sono svolte prove sulla superficie esistente e si sono organizzate riunioni supplementari, ragione per cui il lavoro è rimasto sospeso per diverse settimane. Si sarebbe potuto fare meglio, certo, ma è andata così. A ogni modo smontare e rimontare il ponteggio sarebbe costato di più che lasciarlo in opera per questo periodo.

3.3.8 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: costi legati alle sottocolature [punto 2.1.9-C1/P1 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 4 della perizia Tarchini)

Il perito reputa inusuale il quantitativo di oltre 50 m³ di malta per eseguire le sottocolature.

Presenza di posizione di ACR

Si ritiene che il quantitativo preventivato a capitolato fosse stato sottovalutato. Data l'importanza e la dimensione dell'impianto, anche gli zoccoli realizzati in corso d'opera sono di più di quelli previsti a contratto. Per il montaggio della parte elettromeccanica è risultato necessario posare diversi elementi in getto per sostenere il notevole peso delle apparecchiature principali. Considerata la differenza di precisione tra la parte edile (nell'ordine di centimetri) e la parte elettromeccanica (nell'ordine di millimetri), si è optato per impiegare un maggiore quantitativo di malta così da evitare imprecisioni di posa.

3.3.9 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: realizzazione delle botole [punto 2.1.9-C2/P2 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 4 della perizia Tarchini)

Il perito ipotizza che le botole non siano state oggetto di un concorso pubblico.

Presenza di posizione di ACR

ACR ha pubblicato un concorso pubblico nell'aprile 2008, che è poi stato annullato, in quanto l'unico partecipante non aveva fornito le referenze richieste. In seguito si è proceduto con la delibera per incarico diretto a una ditta svizzera.

3.3.10 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Interfaccia con la parte elettromeccanica: lavori di taglio e perforazione del calcestruzzo armato [punto 2.1.9-C3/P3 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 5 della perizia Tarchini)

Il perito propone di approfondire le cause del sorpasso legate ai lavori di taglio e di perforazione del calcestruzzo armato nella misura di poco meno di 500'000 franchi (costi passati da 62'000 franchi a 550'000 franchi).

Presenza di posizione di ACR

Anche ACR è rimasta sorpresa dal sorpasso relativo a questa posizione, manifestando ai progettisti la propria insoddisfazione. Come per le sottocolature, anche l'entità dei carotaggi è stata sottovalutata, a maggior ragione considerando sia la dimensione dell'edificio sia il numero di condotte e di cavi elettrici che dovevano passare attraverso i vari locali. Si aggiunge che il ritmo di progettazione e di costruzione perseguito al fine di poter recuperare il ritardo dovuto all'imprevisto geologico non ha verosimilmente consentito di chiarire tutti gli aspetti di coordinamento per dimensionare nel modo corretto gli interventi.

3.3.11 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: "armature di ripresa" [punto 2.1.10 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 5 della perizia Tarchini)

Secondo le informazioni assunte dal perito pare che le "armature di ripresa" siano state definite successivamente alla stipulazione del contratto. Il loro impiego si è reso necessario a causa della modifica del sistema costruttivo. Parte dei prezzi è stata stipulata in corso d'opera.

Presenza di posizione di ACR

Anche in questo caso occorre tornare all'imprevisto geologico che, come è già stato detto, ha reso necessaria la revisione del programma dei lavori della parte edile per poter rispettare l'inizio del cantiere della parte elettromeccanica. Tra le diverse soluzioni messe in opera, l'utilizzo di questa "armatura di ripresa" ha contribuito a recuperare il ritardo di tre mesi. Il conseguente maggior costo pagato dal committente non è comunque paragonabile alle conseguenze finanziarie di un eventuale ritardo pari anche solo a una settimana.

3.3.12 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: maggior costo dell'impresa principale [punto 2.1.10 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 6 della perizia Tarchini)

Il perito osserva che le opere da impresario costruttore hanno subito (differenza tra contratto e liquidazione finale) un aumento del 27.51%, per un importo pari a poco più di 8.7 milioni di franchi, e propone di verificare la pertinenza dei nuovi prezzi per le forniture e per le prestazioni di terzi.

Presenza di posizione di ACR

Non si può che rinviare alle considerazioni espresse in merito all'aspetto del rincaro², in particolare al fatto che l'80-90% delle prestazioni aggiuntive sono state computate con i prezzi già fissati a contratto, senza dimenticare che il committente ha richiesto diverse opere supplementari.

² Cfr. il capitolo 3.3.1 del presente rapporto.

3.3.13 Parte edile. Quantificazione e giustificazione differenze. Rispetto del programma lavori, imprevisti legati al cantiere: computo degli acconti [punto 2.1.10 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (pp. 6-7 della perizia Tarchini)

Il perito ha constatato che, a volte, per le richieste di acconto, i computi delle quantità sono stati allestiti in modo provvisorio e approssimativo. Esso ritiene pertanto opportuno verificare i conteggi delle fatturazioni per le richieste di acconto.

Presa di posizione di ACR

Durante tutta la durata del progetto il termine di pagamento è stato di 60 giorni e la richiesta di acconto era a discrezione della direzione lavori in accordo con le imprese. Di regola gli acconti erano corretti; in alcuni casi l'importo richiesto è stato rivisto verso il basso dalla direzione lavori rispettivamente, in accordo con le imprese, gli acconti sono stati tenuti in sospeso più a lungo del termine di pagamento fino al raggiungimento delle prestazioni fatturate.

3.3.14 Parte elettromeccanica. Quantificazione e giustificazione differenze: rincaro [punto 3.1.7 della perizia Tarchini]

Valutazione del perito (p. 7 della perizia Tarchini)

Il perito ritiene che le basi utilizzate per il calcolo del rincaro non siano sempre state corrette – «calcolo del rincaro è stato eseguito senza aggiornare la data di riferimento» –, riferendosi in particolare alle prestazioni richieste dopo la firma del contratto. A suo dire, applicando la formula definita al momento della firma del contratto si ottiene un rincaro pari a 24.3 milioni di franchi, ca. 3.6 milioni di franchi (+17%) in più rispetto alla stima del 2006 (quando non era comunque, evidentemente, nota l'evoluzione dell'indice dei materiali e dei salari fino alla fine del cantiere)

Presa di posizione di ACR

Il contratto definiva una formula per il calcolo del rincaro basata sul prezzo stabilito a contratto nel 2004. Nel presente caso, del resto come per la parte edile, sono stati fissati gli indici applicabili alla base di prezzo; le offerte supplementari sono poi state riportate al prezzo di base del contratto.

Nel 2006, quando è stato allestito il preventivo di base del progetto ICTR, si era stimato un importo per la fine del contratto. L'aumento dell'indice del materiale e di quello dei salari – indici per i quali non esiste spazio di manovra – si è però rivelato maggiore di quanto previsto.

3.4 La perizia svolta dalla società TBF+Partner AG sull'imprevisto ecologico (7 agosto 2007)

In data 17 giugno 2014, subito al termine dell'audizione, la Commissione ha deciso di richiedere la perizia svolta dalla società TBF+Partner AG (trasmessa alle parti il 7 agosto 2009) sull'imprevisto ecologico verificatosi all'inizio del cantiere: a causa della presenza di un quantitativo di acqua assai più importante di quanto previsto nell'ambito dello scavo della fossa dei rifiuti, il programma dei lavori per la parte edile ha subito un ritardo di circa tre mesi.

Solo dopo aver attentamente valutato i contenuti della perizia, la Commissione avrebbe preso una decisione circa l'eventualità di attribuire alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA un secondo mandato volto ad approfondire uno o più degli aspetti problematici – da definire – identificati nel suo esame preliminare del 4 maggio 2014.

Trasmessa da ACR già il giorno successivo, la perizia è stata oggetto di una lunga discussione in seno alla Commissione durante la seduta del 24 giugno 2014. Ne sono emersi i seguenti aspetti:

- la perizia della ditta TBF+Partner AG è estremamente tecnica e risulta difficile capire se i ritardi verificatisi all'inizio dal cantiere ICTR a causa dell'imprevisto ecologico abbiano determinato gran parte delle problematiche sollevate dalla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA nel suo rapporto (esame preliminare) del 4 maggio 2014.
- dalla perizia emerge che la progettazione dello scavo si è basata su dati carenti. In particolare non erano state eseguite prospezioni geologiche nelle zone ritenute più sensibili, questo perché il committente non disponeva dei necessari diritti per intervenire in tal senso sui terreni interessati.

Il primo problema è sorto quando, nell'ambito del prosciugamento della fossa, si è constatato che il dimensionamento della portata del pompaggio era stato sottovalutato di molto: 5'000 litri al minuti al posto dei necessari 19'000 litri al minuto. Ciò si è ripercosso in negativo non solo sui costi di pompaggio, ma anche su quelli di smaltimento delle acque, in quanto anche la fossa di smaltimento inizialmente prevista risultava nettamente sottodimensionata, con la conseguenza di doverne realizzare una nuova. Dalla perizia non traspare ovviamente quali siano state in seguito le ripercussioni sulla struttura dell'edificio.

Il perito esterno conclude che all'impresa, avendo eseguito esattamente quanto previsto dal progetto, non può essere imputata alcuna colpa. A questo punto, al fine di identificare eventuali responsabilità, bisognerebbe risalire all'inizio della progettazione, cercando di capire quali erano i presupposti di partenza. Si tratterebbe comunque di un lavoro lungo ed estremamente complesso.

Risulta piuttosto ovvio di come il difetto stia nel manico – lo si è visto anche nel caso della Scuola media di Riva San Vitale³ –, in quanto spesso il committente rinuncia, per motivi finanziari o di tempo, a investire 100'000 franchi o 200'000 franchi in sondaggi e prospezioni geologiche, ritrovandosi in seguito confrontato con una miriade di problemi ben più onerosi in termini finanziari e di tempo.

- perplessità ha suscitato anche l'argomentazione apportata dal committente secondo cui le prospezioni geologiche non sono state effettuate perché non si disponeva dei necessari diritti sui terreni interessati. Al riguardo si rimarca che se si vuole svolgere un sondaggio su un terreno vicino e il proprietario dello stesso vi si oppone esiste la possibilità di avviare una procedura espropriativa che, al di là di ciò che si può pensare, è molto rapida: infatti il Tribunale delle espropriazioni, dando un'immissione in possesso per svolgere questo tipo di verifiche, autorizza a intervenire sul suolo vicino. È proprio per ovviare a simili problematiche che esiste questa via da percorrere che spesso non viene neppure presa in considerazione.

Nelle settimane successive la Commissione ha approfondito ulteriormente la discussione sulla perizia della società TBF+Partner AG. Qui si seguito si riassumono i principali quesiti sollevati.

In sostanza la perizia dice che durante il cantiere si sono riscontrate delle condizioni geologiche sfavorevoli, rispetto a quanto considerato nel progetto e quindi nell'appalto dei lavori. I problemi sono stati riscontrati in particolare per abbassare la falda in modo da prosciugare la fossa di scavo e permettere così la costruzione della struttura dell'edificio,

³ Cfr. messaggio n. [6451](#) (8 febbraio 2011) "Richiesta di un credito supplementare di 1'313'127 franchi per la ratifica dei costi supplementari relativi all'ampliamento e alla parziale ristrutturazione della Scuola media di Riva San Vitale", respinto dal Gran Consiglio in data 28 settembre 2011 ([seduta X, anno parlamentare 2011/2012](#)) in base a un [rapporto](#) del 13 settembre 2011 di Saverio Lurati per la Commissione della gestione e delle finanze.

contenendo il più possibile i tempi. Per fare ciò si è dovuto pompare un quantitativo di ca. 19'000 litri al minuto, rispetto ai ca. 5'000 litri al minuto previsti nel progetto (3 o 4 volte di più rispetto alle previsioni geologiche). A seguito dell'insufficiente capacità di dispersione dei pozzi, dimensionati sulla base dei dati di progetto, si è dovuto eseguire una condotta d'evacuazione delle acque fino al Fiume Ticino. I maggiori costi stimati per queste operazioni ammontano a ca. 500'000 franchi. La perizia afferma che il procedimento di scavo e di prosciugamento della fossa è stato progettato e realizzato in modo corretto, in base ai dati geologici disponibili.

La perizia conclude dicendo che sarebbe stato opportuno eseguire una campagna d'indagine geologica e di monitoraggio della falda maggiormente intensiva e mirata ai punti sensibili, quali quelli di restituzione dell'acqua di falda, al fine di avere dei dati maggiormente rappresentativi su cui calibrare il progetto e quindi l'esecuzione corretta. Conclude anche dicendo che gli interventi così come realizzati sarebbero comunque dovuti essere realizzati anche se correttamente progettati sin dall'inizio sulla base di dati geologici più precisi, con un costo relativo alla fossa di scavo equiparabile a quello registrato con gli interventi supplementari eseguiti. Si cita anche il fatto che i sondaggi nei punti di dispersione delle acque non erano stati eseguiti in quanto ACR non possedeva i diritti o i terreni al momento delle indagini.

Detto questo, la Commissione segnala l'importanza che il committente deve dare a una corretta pianificazione delle basi di progettazione, specialmente quando si ha a che fare con costruzioni che interessano l'idrogeologia in quanto le incognite sono "dietro l'angolo" (casi simili si sono verificati in passato per costruzioni dello Stato, che hanno comportato importanti sorpassi di spesa). Spesso si accelerano i processi di progettazione senza avere basi sufficientemente consolidate, poi si hanno le sorprese...

Come già fatto rimarcare da ACR nelle risposte e durante l'audizione, questi imprevisti geologici hanno avuto quale conseguenza la necessità di apportare delle modifiche al previsto sistema costruttivo della struttura dello stabile, per accorciare i tempi in modo da ridurre l'effetto cascata sui tempi programmati per le installazioni elettromeccaniche, soggette a penali. In particolare si sono rese necessarie delle importanti modifiche sul sistema dei giunti di lavoro, con tutta una conseguente serie di maggiori costi.

3.5 Le conclusioni della Commissione della gestione e delle finanze

Premesso che l'ICTR è un'opera che è stata costruita ed è funzionante, a fronte delle risultanze della perizia e, di fatto, dell'impossibilità di avanzare pretese di risarcimento nei confronti degli appaltanti, la Commissione ha deciso, seppure con disappunto, di non assegnare ulteriori mandati alla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA.

Disappunto dettato dalla constatazione che, come in altri casi, vi è stato da parte del committente un grossolano errore di valutazione circa la necessità imperativa, prima di partire con un'opera di tali dimensioni, di poter disporre di elementi di valutazione solidi e inconfutabili. Elementi che sono venuti a mancare grazie all'agire approssimativo di chi doveva consegnare al progettista dati inoppugnabili sulla situazione idrogeologica esistente nel perimetro del cantiere. Una mancanza che ha impedito al committente di pretendere dal progettista tutte le necessarie assicurazioni circa la fattibilità dell'opera senza inconvenienti di sorta e poi di eventualmente avanzare proposte di risarcimento.

4. LA RELAZIONE ANNUALE 2011 DELL'ACR

Nel corso del secondo anno d'esercizio l'impianto ha smaltito 154'924 T di rifiuti con una disponibilità del 93%. La gestione tecnica non ha fatto registrare situazioni critiche e dal punto di vista ambientale l'impianto ha confermato un ottimo standard di prestazione.

La stazione di misura delle emissioni, parte integrante dell'equipaggiamento dell'impianto, è in grado di misurare in maniera continua le concentrazioni di 7 inquinanti, un monitoraggio che va oltre quanto richiesto dall'Ordinanza federale contro l'inquinamento atmosferico. I valori rilevati vengono trasmessi in automatico quotidianamente alla SPAAS.

Di seguito proponiamo alcune tabelle relative alle emissioni liquide e gassose tratte dal rapporto annuale che sono indicative dei buoni risultati ottenuti in questo ambito dall'impianto.

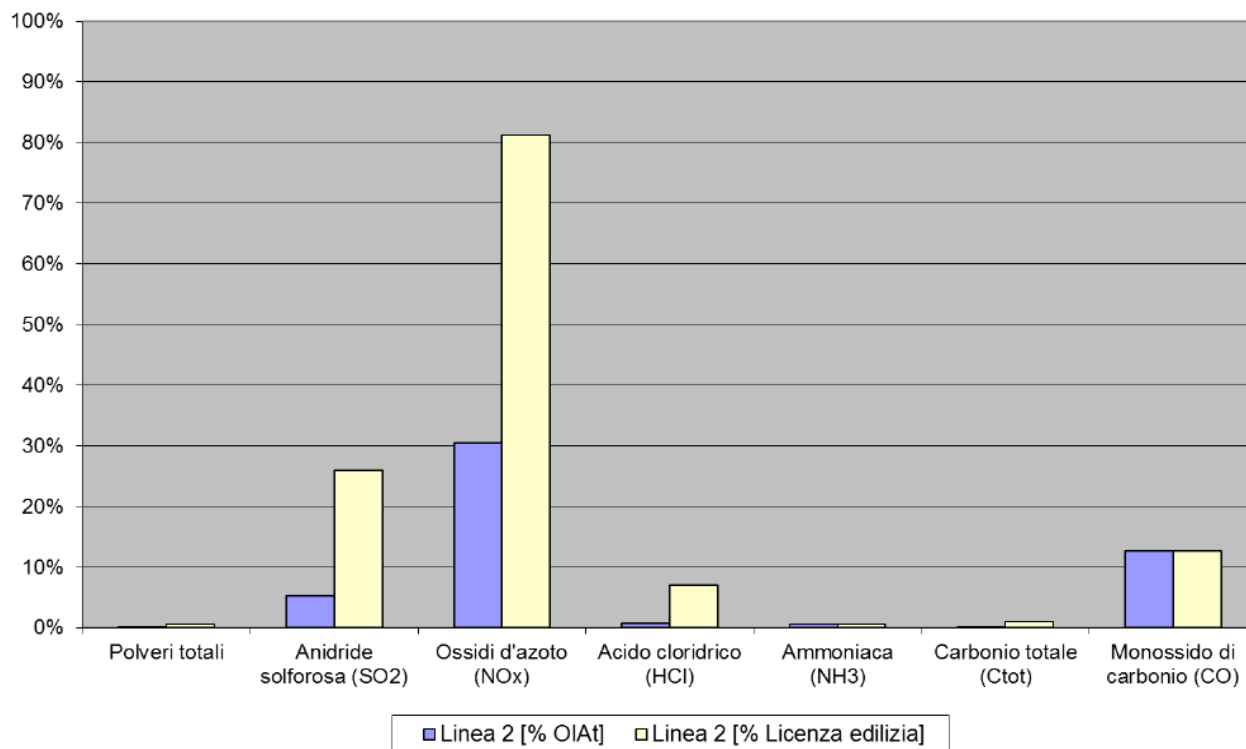
Tabella: Emissioni medie dell'ICTR (concentrazioni degli inquinanti nei gas di scarico al camino)

Inquinante - mg/m ³	Limite		Misura	
	OIA all. 2 c. 714	Licenza edilizia	Linea 1	Linea 2
Polveri solide totali	10	2	0.001	0.012
Ossidi di zolfo (come SO ₂)	50	10	3.48	2.58
Ossidi di azoto (come diossidi di azoto, NO ₂)	80	30	24.30	24.30
Composti gassosi inorganici del cloro (come HCl)	20	2	0.11	0.14
Ammoniaca e suoi composti	5	5	0.10	0.03
Sostanze org. gassose (come carbonio totale, C)	20	4	0.01	0.04
Monossido di carbonio (CO)	50	50	7.11	6.28

Tabella: risultati dei campionamenti delle acque in uscita dall'impianto di trattamento dei residui liquidi

Parametro	Unità	Limite OPAC	Analisi (valori medi)
pH	--	6.5 – 9.0	7.0
DOC	mg/l	10	2.2
Cadmio (Cd)	mg/l	0.05	0.01
Cromo (Cr)	mg/l	0.1	0.02
Mercurio (Hg)	mg/l	0.001	0.0001
Nichel (Ni)	mg/l	0.1	0.02
Piombo (Pb)	mg/l	0.1	0.03
Rame (Cu)	mg/l	0.1	0.02
Zinco (Zn)	mg/l	0.1	0.1
Azoto ammoniacale (NH ₄ -N)	mg/l	60.0	5.8
Azoto nitroso (NO ₂ -N)	mg/l	0.300	0.152

Grafico: emissioni medie della linea 2 (concentrazioni degli inquinanti nei gas di scarico al camino)



In conclusione si può affermare che, in base ai monitoraggi d'esercizio effettuati, l'impianto di termovalorizzazione è conforme alle prescrizioni tecniche della relativa ordinanza e funziona con buone prestazioni ambientali.

Le emissioni dell'ICTR sono peraltro consultabili quotidianamente sul sito www.ti.ch/oasi. I conti consuntivi, come già ampiamente fatto rilevare, sono stati dettagliatamente esaminati dal CCF e ritenuti confacenti alla contabilità verificata, pertanto, lo stesso CCF afferma che non sussistono impedimenti alla loro approvazione. In questo senso si pronuncia anche la CGF.

5. CONCLUSIONI

Il presente rapporto si è lungamente soffermato sulla parte relativa alla chiusura dei conti di costruzione e in particolare sugli aspetti legati alla contiguità tra offerte e liquidazioni. Aspetti solo in parte affrontati per scelta tecnico/politica determinata dalla evidente impossibilità di ottenere nessun risarcimento di nessun tipo. Una decisione assunta oborto collo e non senza qualche remora.

La Commissione della gestione e delle finanze, considerata la rinnovata richiesta di trasparenza voluta dalla cittadinanza del Cantone, ha ritenuto indispensabile mettere a disposizione di tutti l'iter decisionale che ha portato alle conclusioni sotto esposte e, a titolo abbondanziale, mette pure a disposizione anche due allegati – da una parte il rapporto del 30 gennaio 2013 del CCF "Verifica sugli investimenti dell'Azienda cantonale dei rifiuti per il termovalorizzatore nell'ambito della tematica relativa ai subappalti" (versione anonimizzata), dall'altra l'esame preliminare (1° rapporto) svolto dalla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA (4 maggio 2014) – che possono contribuire a chiarire lo svolgimento dell'iter decisionale.

Ciò detto, la Commissione non nasconde il proprio disappunto per essersi trovata costretta, organo di milizia per eccellenza, a dipanare una matassa ingarbugliata che, partita dalla segnalazione di una serie di subappalti dubbi (che tali sono rimasti) si è trovata costretta a concludere il proprio lavoro con una sorta di "non luogo a procedere" che lascia l'amaro in bocca a tutti.

Era però necessario mettere un punto finale a tutto quel capitolo dedicato alla costruzione del manufatto per poi chinarsi, lo vedremo al momento dell'approvazione dei rendiconti degli esercizi degli anni seguenti, sulla gestione dell'impianto, sulle sue ricadute positive e negative e sull'implementazione della rete di distribuzione del calore.

È però chiara la volontà della Commissione di stigmatizzare un certo modo di operare che, pare di poter affermare, accomuna una parte importante dei servizi dell'Amministrazione, in particolare quelli chiamati a gestire quali committenti le infrastrutture di proprietà dello Stato e quindi di tutta la cittadinanza. Quando si investono decine di milioni di franchi dei contribuenti, il massimo rigore e trasparenza devono essere alla base di ogni decisione, sia in funzione del contenimento delle spese di costruzione, sia in relazione alla loro successiva manutenzione.

Errori di valutazione ante progettazione iniziale possono, come in questo caso, portare a costi di esecuzione incontrollabili soprattutto se il rischio di penali determinate da contratti susseguenti attendono al varco il committente come una sorta di spada di Damocle. E successivamente e in maniera accumulativa determinano soluzioni di sistemazione esterna condizionanti e poco pertinenti dal profilo manutentivo.

È pertanto indispensabile che una maggiore coscienza del proprio ruolo di committente cominci a permeare almeno quella parte di funzionari con responsabilità decisionale che, di fatto, fanno le veci del proprietario immobiliare pubblico. Un proprietario che essendo anche il maggiore investitore sul territorio dovrebbe servire da esempio anche per il settore privato e non, come spesso accade, diventare una sorta di imbarcazione in balia degli eventi.

Ecco perché, nonostante per finire la Commissione della gestione e delle finanze darà il suo consenso all'approvazione del rapporto annuale 2011 dell'ACR, tutta una serie di interrogativi esposti nel rapporto dovranno essere attentamente approfonditi dal Consiglio di Stato per evitare che il ripetersi di situazioni come quella illustrata abbiano a verificarsi di nuovo in futuro.

Per la Commissione gestione e finanze:

Saverio Lurati, relatore
Bacchetta-Cattori - Bignasca A. - Brivio -
Caimi - Chiesa - Gianora - Guidicelli -
Kandemir Bordoli - Solcà - Vitta

Allegati:

- il rapporto del 30 gennaio 2013 del CCF "Verifica sugli investimenti dell'Azienda cantonale dei rifiuti per il termovalorizzatore nell'ambito della tematica relativa ai subappalti" (versione anonimizzata);
- l'esame preliminare (1° rapporto) svolto dalla società Renzo Tarchini Cantieri & Contratti SA (4 maggio 2014)