

Dumping di Stato nei trasporti scolastici cantonali?

Risposta del 1° giugno 2021 all'interpellanza presentata il 25 maggio 2021 da Matteo Pronzini e cofirmatarie per l'MPS-POP-Indipendenti

L'interpellante si attiene al testo.

ARIGONI ZÜRCHER S. - Non mi soffermerò sui dettagli dell'interpellanza, anche perché sono sicura che molti avranno seguito il servizio e l'interessante dibattito di *Falò* giovedì 20 maggio 2021. Mi preme però sottolineare che nel contesto di quella discussione sono emersi problemi che denunciavamo da anni e all'origine dell'iniziativa¹ *Basta con il dumping salariale in Ticino!*, che vede ora coinvolto (ma purtroppo non è la prima volta) anche il Cantone, al quale spetterebbe invece garantire e tutelare una serie di diritti salariali. Abbiamo lanciato la nostra iniziativa pensando soprattutto al settore privato, ma ci siamo accorti che il dumping riguarda anche lo Stato. Il grosso problema dei controlli è che l'organizzazione dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro non permette di svolgere la funzione di garante e controllore. La nostra iniziativa, che chiede un numero maggiore di ispettori, darebbe la possibilità di far rispettare la legge e poter tutelare le salariate e i salariati. Quanto asserito dal Consigliere di Stato nel servizio televisivo, che scaricava la responsabilità sulla Commissione paritetica, fa capire che il committente, il Cantone, non ritiene necessario intervenire e non si preoccupa della tutela dei salariati.

Ma cosa è accaduto concretamente? Nel bando di concorso per le tratte scolastiche sui cui il Cantone voleva risparmiare non viene citato e chiesto il rispetto delle norme di protezione dei lavoratori o dei contratti collettivi di lavoro per la categoria e tale lacuna viene naturalmente contestata da alcune ditte di trasporto che si sono viste "scivolare via" il lavoro. Ma la cosa che veramente lascia di stucco è che all'accoglimento del ricorso, si è opposto il committente stesso, cioè il Governo cantonale, il quale addirittura nella replica ha posto in dubbio l'applicabilità del contratto collettivo di lavoro (CCL) dei trasportatori, quando invece nella Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb; RL 730.100) si dice esattamente il contrario. Pur di risparmiare, il committente sorvola coscientemente sul rispetto della legge e dei CCL e inevitabilmente si trova a speculare sulla pelle dei lavoratori. La linea dell'Esecutivo cantonale è quella di abbattere i costi dei trasporti pubblici sulla pelle di chi, con responsabilità e rischio, accompagna bambini e ragazzi nel tragitto casa-scuola e viceversa.

È stato convenuto con l'Ufficio presidenziale che nella seduta odierna non verrà data risposta a tutte le nostre domande, ma una discussione di fondo è necessaria, anche perché come chiediamo nell'interpellanza, se la mancanza di controlli regolari sulle ditte private e para pubbliche che ottengono appalti pubblici cantonali è una prassi normale, dobbiamo finalmente chiarire qual è il fondo del sacco.

BERTOLI M., DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT - Essendo l'interpellanza molto lunga e tecnica e non potendo leggerne le domande, in questa spero unica occasione, mi avvarrò della voce del Cancelliere, il quale leggendo rapidamente forse riuscirà a mantenersi entro i 10 minuti previsti per le risposte

¹ Iniziativa popolare legislativa generica: *Basta con il dumping salariale in Ticino!*, primo proponente: Giuseppe Sergi, 10.10.2011.

alle interpellanze. Anticipo comunque che i presupposti appena evocati dalla deputata Arigoni Zürcher differiscono dalla realtà.

CODURI A., CANCELLIERE - RISPOSTA A NOME DEL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT - Nell'interpellanza in epigrafe vengono poste una serie di domande inerenti al concorso trasporti scolastici del 2017, alle quali rispondiamo qui di seguito.

1. *Come motiva l'Esecutivo cantonale la sua posizione, anche davanti al Tribunale cantonale amministrativo, di negare l'applicazione del CCL di settore anche ai trasporti scolastici cantonali?*

Nel settore dei trasporti sono attualmente vigenti due contratti collettivi di lavoro, mentre nel 2017 ne era in vigore uno solamente. Nessuno di essi è di obbligatorietà generale, e quindi applicabile a tutte le imprese. Nella sua risposta al ricorso sul bando di concorso, il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) ha fatto osservare che non esisterebbe un contratto collettivo di lavoro nel settore specifico dei trasporti scolastici, ma il Tribunale cantonale amministrativo (TRAM) ha respinto questa impostazione e, con sentenza del 24 aprile 2017, ha parzialmente accolto il ricorso ed espressamente ordinato che la posizione 10.6 del capitolato degli oneri concernente l'appalto fosse completata nel senso che ai concorrenti venisse fatto obbligo di produrre una dichiarazione attestante il rispetto del CCL vigente nel Canton Ticino per la categoria degli autotrasportatori. Il capitolato degli oneri è stato corretto e tutti i concorrenti hanno dovuto produrre la dichiarazione richiesta. Va peraltro osservato, come rilevato anche nella citata sentenza, che nella posizione 4.3.4 del capitolato degli oneri, il Cantone, committente, ha comunque richiesto l'ossequio delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori, nonché delle condizioni di lavoro per tutta la durata del contratto, specifica che era già presente prima della decisione del Tribunale sul ricorso inerente al bando. Nel bando di concorso pubblicato nel 2020 relativo ad alcune linee di trasporto scolastico il CCL naturalmente è stato regolarmente richiesto.

2. *Come giustifica, a posteriori, l'Esecutivo cantonale la sua chiara e volontaria infrazione della LCPubb e del RLCPubb/CIAP?*

Non c'è mai stata alcuna infrazione delle leggi menzionate, perché come ordinato dal TRAM il capitolato degli oneri è stato completato.

3. *Questo tentativo di concedere un appalto pubblico a una ditta che manifestamente non poteva partecipare al bando di concorso si spiega con la volontà di privilegiare i risparmi sui trasporti scolastici invece che il rispetto dei CCL e dei suoi minimi salariali?*

La ditta poteva partecipare al bando, visto che la Commissione paritetica cantonale (CPC) aveva certificato il rispetto del CCL secondo le modalità indicate dal TRAM. Il concorso è stato indetto per ragioni diverse da quelle indicate nella domanda, segnatamente per evitare uno sperpero di denaro pubblico inerente alle tratte per le quali i mandati precedenti avevano un costo manifestamente superiore alla media.

4. *Per quali motivi il DECS, dopo la chiara decisione del Tribunale cantonale amministrativo, ha accettato la partecipazione della ditta IvanBus Sagl al bando di*

concorso, nonostante fosse palese il suo non assoggettamento al CCL degli autotrasportatori?

5. *Perché l'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici non ha preso posizione sulla documentazione manifestamente contraddittoria presentata dalla ditta IvanBus Sagl?*
6. *In particolare, perché questo Ufficio non ha immediatamente proceduto a dei controlli approfonditi che avrebbero permesso di stabilire quanto segue:*
 - *che la ditta IvanBus Sagl pagava e ha pagato anche durante il periodo del bando di concorso dei salari fortemente al di sotto dei minimi previsti dal CCL di settore;*
 - *che la dichiarazione attestante il rispetto del CCL dei trasportatori rilasciata dalla CPC per le industrie degli autotrasporti era, de facto et de jure, una semplice "autocertificazione" e che questa CPC non aveva proceduto a nessuna verifica accurata;*
 - *che nella dichiarazione citata la CPC affermava che la ditta non aveva dipendenti (altrimenti avrebbe dovuto giustificare i salari da dumping versati dalla stessa) mentre dai documenti della Suva emergeva chiaramente che la IvanBus Sagl avesse pagato i premi dei suoi dipendenti; anche dal questionario dell'assicurazione Allianz relativo alla stipulazione di un'assicurazione collettiva di malattia indicava chiaramente l'esistenza di dipendenti;*
 - *che l'assoggettamento retroattivo al 1° gennaio 2017 rilasciato dalla CPC citata rispondeva solo al bisogno della ditta IvanBus Sagl di ottenere un criterio d'idoneità fondamentale per poter partecipare al bando di concorso.*

Per l'esecuzione del mandato inerente ai trasporti scolastici lo Stato, attraverso l'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici, pubblica un concorso. Le imprese che vi partecipano allegano alle loro offerte la documentazione richiesta dal bando, dal Regolamento di applicazione della Legge sulle commesse pubbliche e del concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 12 settembre 2006 (RLCPubb/CIAP; RL 730.110]. In particolare, le ditte concorrenti devono allegare tutte le dichiarazioni attestanti l'avvenuto pagamento degli oneri sociali e delle imposte, come pure il rispetto del CCL. Queste attestazioni vengono rilasciate dagli organi competenti. Per il CCL l'attestazione di conformità è rilasciata dalla Commissione paritetica. Queste dichiarazioni sono fidefacenti e vincolanti per il committente. Ciò premesso, riprendendo i punti della domanda 6, si osserva quanto segue.

- Se la ditta IvanBus Sagl ha pagato durante il periodo del bando di concorso dei salari al di sotto dei minimi previsti dal CCL di settore, questo non era certamente riscontrabile prima dell'aggiudicazione della commessa. Dopo tale aggiudicazione, questo fatto non è stato riscontrato e nessuno di coloro che ne erano a conoscenza lo ha mai segnalato al DECS. Ora che sembrano esserci delle evidenze che vanno in questa direzione si è aperta una procedura di verifica.
- La dichiarazione attestante il rispetto del CCL dei trasportatori rilasciata dalla CPC non è un'autocertificazione. È possibile che la CPC non abbia proceduto a controlli approfonditi prima di renderla, ma questo non ne muta il carattere fidefacente per il committente.
- Dal documento del 13 febbraio 2017 della Suva emerge unicamente che i dipendenti della ditta in questione erano assicurati, senza ulteriore precisazione, e che i premi scaduti entro il 31 marzo 2017 erano stati pagati. A sua volta, dai documenti relativi all'assicurazione collettiva di malattia emerge che è stata sottoscritta una polizza senza alcuna specifica relativa al numero dei dipendenti e che l'assoggettamento rilasciato

dalla CPC, retroattivo o meno, era valido per il periodo posteriore della commessa: per il DECS era questo che contava.

7. *Perché l'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici, nonostante il termine vincolante per la presentazione dell'offerta (e di tutti i documenti di concorso richiesti!) fissato per il 20 febbraio 2017 alle ore 16:00, ha accettato il fatto che la ditta IvanBus Sagl abbia inoltrato la dichiarazione dell'Istituto delle assicurazioni sociali, relativa al versamento degli oneri sociali (AVS, AI, IPG, AD, AF) solo dopo il 18 maggio 2017? Lo stesso dicasi per la dichiarazione relativa al contratto per l'Assicurazione collettiva di malattia, inoltrata dopo la data limite del 20 febbraio*

Per quanto riguarda la dichiarazione di comprovato pagamento degli oneri sociali, l'ufficio competente ha richiesto la completazione degli atti relativi all'art. 39 del RLPubb/CIAP, sulla base di quanto previsto dall'allora vigente cpv. 3 di questa disposizione (ora art. 39a cpv. 4 lett. b), assegnando un termine perentorio entro il 23 maggio. Del resto, la possibilità di assegnare un ulteriore termine per completare gli atti dell'allora art. 39 era chiaramente prevista anche dal capitolato degli oneri del concorso all'ultimo paragrafo del punto 10.6. La documentazione relativa all'assicurazione collettiva di malattia è invece pervenuta assieme all'offerta entro la scadenza prevista dal concorso.

8. *Perché questo non rispetto dei termini fissati nel concorso pubblicato sul Foglio ufficiale del 10 gennaio 2017 non ha comportato l'esclusione d'ufficio della ditta IvanBus Sagl dal bando di concorso?*

Perché in realtà, come evidenziato nella risposta alla domanda precedente, non vi è stato alcun mancato rispetto dei termini.

9. *Come valuta l'Esecutivo cantonale il fatto che il 28 giugno 2017, ossia dopo soli 14 giorni dalla concessione dell'appalto pubblico alla ditta IvanBus Sagl, questa abbia licenziato tutto il suo personale, trasferendolo in una nuova società appositamente creata, la Navi Travel Sagl, società di autotrasporti non firmataria del CCL dei trasporti e riconducibile ai proprietari signori Boris e Ivan Posavec, titolari di entrambi le ditte?*

Il personale era in realtà da assumere, naturalmente alle condizioni del CCL. Il fatto indicato nella domanda non è mai emerso prima d'ora e, se comprovato, si configura come una grave violazione del mandato. Gli accertamenti al proposito sono in corso.

10. *Quali controlli hanno effettuato il DECS e l'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici, negli anni successivi alla concessione dell'appalto, nei confronti della ditta IvanBus Sagl?*
11. *Se nessun controllo è stato effettuato, quali sono le ragioni di questa scelta?*
12. *La mancanza di controlli regolari sulle ditte private e para pubbliche che ottengono appalti pubblici cantonali è una prassi normale?*

Dipende a che tipo di controlli ci si riferisce nelle domande. Controlli specifici avvengono relativamente ai mezzi, alla sicurezza degli allievi (per esempio un posto allacciato per ogni allievo), ai tempi di lavoro, eccetera. Per le condizioni contrattuali di lavoro, usualmente ci si riferisce alla CPC competente per le verifiche del rispetto del CCL.

13. *Quali misure intende prendere il DECS nei confronti della ditta IvanBus Sagl davanti agli elementi circostanziati contenuti nella denuncia del sindacato Unia, tenendo conto che la ditta citata ha ottenuto un appalto della durata di 10 anni?*

Va innanzitutto detto che nella domanda la definita "denuncia del sindacato Unia" non è mai giunta al DECS, che ne ha dovuto prendere atto, per quanto possibile, solo tramite i media e tramite il presente atto parlamentare. Questo sebbene i fatti sembrano essere conosciuti dal sindacato da diversi mesi. Le verifiche sono comunque in corso.

14. *Come saranno risarciti i lavoratori che dal 1° gennaio 2017 alla fine del periodo di disdetta, sono stati assunti dalla ditta IvanBus Sagl, senza ricevere il salario previsto dal CCL degli autotrasportatori, considerate le gravi mancanze da parte dell'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici segnalate ai punti precedenti?*

L'eventuale risarcimento inerente ai salari errati è di natura civile e coinvolge lavoratori e datori di lavoro, non il committente della commessa pubblica.

15. *Come valuta il Consiglio di Stato il non rispetto delle tempistiche imposte dalla Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (LIT; RL 162.100] nei confronti delle richieste avanzate dal sindacato Unia in merito alla documentazione relativa al bando di concorso presentato dalla ditta IvanBus Sagl?*

16. *Come valuta il Consiglio di Stato la decisione negativa del 16 gennaio 2020 con la quale la Sezione amministrativa del DECS di fatto svuota di qualsiasi contenuto la LIT, uno strumento voluto dal legislatore per garantire la «libera formazione dell'opinione pubblica e favorire la partecipazione alla vita pubblica, promovendo la trasparenza sui compiti, l'organizzazione e l'attività dello Stato» (LIT, art. 2)?*

17. *In particolare, è possibile considerare la richiesta del sindacato Unia di ottenere il «ricapitolativo delle offerte» pervenute all' Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici come una possibile rivelazione di «segreti d'affari» e come una minaccia alla concorrenza e compromettere «la libera formazione dei prezzi in caso di nuovi concorsi pubblici nel settore specifico dei trasporti scolastici»?*

18. *Alla stessa stregua, il Consiglio di Stato considera la richiesta di accesso a una documentazione costituita da 8 classificatori da anonimizzare come un carico di lavoro tale da «pregiudicare il buon funzionamento dell'Amministrazione cantonale» e quindi giustificare il rifiuto di rispettare i diritti democratici cristallizzati nella LIT?*

19. *Come valuta il Consiglio di Stato, da un punto di vista generale, l'applicazione e il rispetto della LIT da parte dell'Ufficio della refezione e dei trasporti scolastici nella fattispecie?*

La legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 prevede dei diritti per i cittadini, delle eccezioni e una specifica procedura. Non compete al Consiglio di Stato valutare l'applicazione della legge a una singola fattispecie. La procedura prevede una possibilità di mediazione e l'opportunità di ricorso per i richiedenti insoddisfatti.

20. *Più in generale, quali misure intende adottare il Consiglio di Stato per garantire la giusta, completa ed efficace applicazione della LIT?*

L'art. 24 LIT prevede una valutazione annuale della legge indirizzata al Consiglio di Stato e al Gran Consiglio. Eventuali misure devono essere ipotizzate nel contesto di questo processo di valutazione annuale.

21. *In un Cantone in cui il dumping salariale deve ormai essere considerato endemico, il caso denunciato dal sindacato Unia è ancora più grave perché dimostrerebbe che anche una parte dell'Amministrazione pubblica non esita a farvi ricorso. Come intende reagire il Consiglio di Stato per combattere questo male che invade anche i suoi servizi?*

Il giudizio riportato nella domanda non è condiviso. Il concorso inerente ai trasporti scolastici è stato indetto perché così prevede la legislazione. È stato mirato alle tratte con un costo manifestamente superiore al normale e non ha nulla a che fare con il dumping.

22. *Infine, chiediamo al Consiglio di Stato come giudica il fatto che durante la campagna elettorale cantonale dello scorso mese di aprile 2019, il candidato PPD Christian Imperatori abbia potuto affiggere un suo striscione sul retro dei bus della ditta IvanBus Sagl durante lo svolgimento del suo servizio pubblico per conto del Cantone? Situazione ammessa dallo stesso candidato, come si può evincere dal documento che alleghiamo.*

Di per sé, questa attività non è vietata anche sui mezzi delle concessionarie del trasporto pubblico. Sulla sua opportunità lasciamo decidere al Gran Consiglio.

BERTOLI M., DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

- Ieri durante una discussione è stata evocata l'esistenza di un "cartello dell'asfalto", subito dichiarata inaccettabile, tuttavia anche l'alternativa, il concorso, è stata rigettata, perché all'origine di dumping salariale. In quello come in questo caso, dobbiamo metterci d'accordo: è normale, anche perché lo prevede la legge votata dal Parlamento, che una serie di prestazioni vengano messe a concorso per trovare il giusto prezzo, ma poi ci sono ruoli diversi per chi deve controllare le procedure. Le Commissioni paritetiche sono strutture create e finanziate dal sindacato e dal padronato firmatari di un contratto proprio per controllare il CCL. Per quanto ci riguarda riteniamo giusto riferirci a tali controlli paritari. La mia amarezza viene dal fatto che sembrerebbe che i problemi indicati nell'atto parlamentare siano conosciuti da settembre dell'anno scorso: sono passati 9 mesi durante i quali mai nulla è arrivato sul mio tavolo, se non tramite la stampa o le interpellanze. Non credo sia il modo corretto di affrontare i problemi, qualora ci fossero.

ARIGONI ZÜRCHER S. - Le Commissioni paritetiche sono finanziate anche dal Cantone, quindi nel nostro caso anche dal committente. E, guarda caso, la Commissione paritetica non si è accorta dell'escamotage della ditta in questione che ha fatto in modo che risultasse pulita e al di sopra di ogni sospetto. Il fatto che non si possano effettuare maggiori controlli è dovuto alla mancanza di controllori, di ispettori del lavoro, i quali non sono nella condizione, visto il loro numero esiguo, di chinarsi sulle varie problematiche che attraversano tutto il mondo del lavoro in Ticino, compreso, a quanto sembra, il settore pubblico. È evidente che il concorso serve, ma non per considerare sperpero di denaro pubblico la retribuzione adeguata dei lavoratori. Se questo è lo scopo del concorso, non possiamo che non concordare sul suo utilizzo. Ribadiamo la necessità di implementare l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro, perché le problematiche sfuggono alle Commissioni paritetiche e spesso anche ai sindacati.

BERTOLI M., DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT - Il Cantone, per chiarezza, non paga le Commissioni paritetiche, che sono invece finanziate dai partner contrattuali. Sostiene semmai quelle di cui è partner di un CCL. In secondo luogo, bisogna distinguere ciò che fanno le Commissioni paritetiche e ciò che compete al Cantone. Sono attività vicine, evidentemente, ma non si riducono l'una all'altra. In terzo luogo, come ho ricordato a titolo di esempio nella trasmissione televisiva a cui anche l'atto parlamentare si riferisce, a fronte di un costo medio di trasporto speciale di un allievo calcolato in fr. 1'600.- all'anno, avevamo una tratta, e non era l'unica, a fr. 6'500.- per allievo. È evidente quindi che non si tratta di pagare o no giusti salari ma di qualcuno che paga salari normali e si intasca il resto, sul modello del "cartello dell'asfalto" ieri denunciato dal vostro gruppo². Ciò detto, se ci sono dei problemi, e ce ne possono sempre essere, vi prego di portateli subito, e non 9 mesi dopo, sul mio tavolo o su quello del Consigliere di Stato competente di modo che si possano affrontare e risolvere.

PRONZINI M. - La divergenza di fondo tra noi e voi, Consiglieri di Stato, così come tra noi e il Partito socialista, risiede nel fatto che noi sostenevamo che contro il dumping bisognasse potenziare l'Ispettorato del lavoro e non le Commissioni paritetiche. Quindi abbiamo ben chiaro quali siano le attribuzioni delle due diverse strutture e semmai a fare confusione ad arte è proprio il Consigliere di Stato Bertoli, che vuole mistificare anche suggerendo che saremmo in qualche modo favorevoli a logiche di cartello. Se questo è il modo con cui il Consiglio di Stato vuole affrontare questo tipo di problemi, ritengo sia opportuno che il Parlamento ne dibatta con una discussione generale.

Messa ai voti la richiesta di discussione generale è respinta con 6 voti favorevoli e 46 contrari.

L'atto parlamentare è dichiarato evaso.

² Cfr. Raccolta dei verbali del Gran Consiglio 2021/2022, Seduta IV, 31.05.2021, p. 378.