



Città di Bellinzona

**Conferenza stampa
Sorpassi per opere d'investimento
Risultanze audit**



Bellinzona · 23 settembre 2020

1



Città di Bellinzona

**Opere oggetto di verifica:
Audit interno
Audit esterno**

- 1. Policentro Pianezzo:**
MM 29 2012/16 ex Comune Pianezzo
CHF 6'000'000
- 2. Oratorio Giubiasco:**
MM 9/2015 ex Comune Giubiasco
CHF 7'950'000
- 3. Stadio comunale/pista atletica:**
MM 134 31.7.2018
CHF 3'100'00

2

Verifiche effettuate

Audit interno

Settore Controllo interno e gestione qualità

Consulenze tecniche:

Mawi SA – Stadio comunale

Anastasi Ingegneria SA – Policentro Pianezzo

Andreotti & Partners SA – Oratorio Giubiasco

Audit esterno

Bänzinger Partner AG

Inchiesta amministrativa e disciplinare

Inchiesta non ancora conclusa

3

Obiettivi audit

Audit interno

1. Valutazione impostazione progetti e preventivi
2. Valutazione impostazione organizzazione progetto
3. Fattori di superamento di credito
4. Valutazione contratti con progettisti, DL e imprese
5. Correttezza procedure
6. Valutazione necessità azioni legali

Audit esterno

1. Valutazione (certificazione) audit interno
2. Valutazione dell'organizzazione e della struttura del Settore opere pubbliche

4



Città di Bellinzona

Audit interno - Audit esterno

Sintesi risultati

- Realizzazione divergente (seppur migliorativa) sul piano quantitativo e qualitativo da progetto votato
- Problemi nella gestione dei progetti (organizzazione, processi, conduzione, documentazione, rapporti con DL e progettisti, vigilanza, delibere, ecc.)
- Solo una parte opere supplementari/miglioria con decisione Municipio
- Criticità nel flusso di informazioni tra Settore e Municipio

OSS: **Non sono emersi elementi di sospetto di azioni o comportamenti di rilevanza penale**

5



Città di Bellinzona

Assunzione di responsabilità del Municipio

Organo collegiale – art. 80 LOC

Il Municipio esplica le funzioni esecutive, dirigendo collegialmente gli affari comunali in base alle competenze previste dalla Legge.

6

Policentro Pianezzo

Informazioni generali

- Credito votato: CHF 6'000'000
- Consuntivo: CHF 7'150'000
- Superamento di credito: CHF 1'150'000 (+19%)

- Messa in esercizio: settembre 2018
- Gestione progetto:
 - Settore opere pubbliche
 - supporto al committente esterno
 - direzione lavori esterna

7

Policentro Pianezzo

Fattori superamento credito

Opere di miglioria	253'000.-
Opere supplementari	224'000.-
Maggiori costi opere previste	563'000.-
<u>Danni alluvione</u>	<u>110'000.-</u>
	1'150'000.-
Lavori coperti da decisione Municipio	6'040'000.-
<u>Lavori non coperti da decisione Mun.</u>	<u>1'110'000.-</u>
	7'150'000.-

8



Città di Bellinzona

Policentro Pianezzo

Opere di migliona

- Modifica segnaletica stradale
- Integrazione domotica regolazione protezioni solari
- Modifico arredo per palestra scuole
- Complementi utilizzo piano interrato Pci in tempo pace

Opere supplementari

- Arredi su misura per bagni
- Mobilio asilo
- Tipologia cucina
- Recinzione e opere diverse campetto esterno
- Adeguamenti impianto elettrico

9



Città di Bellinzona

Policentro Pianezzo - Criticità

- Anticipo 60% procedura appalto prima licenziamento MM (Municipio Pianezzo), offerte molto concorrenziali e, quindi, preventivo ridotto di 770'000.- fr. rispetto a preventivo originale (offerte concorrenziali poi non rispettate in fase esecutiva; es. impresa di costruzione: offerta 1,5 mio, consuntivo 2,1 mio).
- Credito sottoposto a Consiglio comunale fondato su preventivo aggiornato in funzione di offerte inferiori a quelle indicate nel progetto originario.

10



Città di Bellinzona

Policentro Pianezzo – Osservazioni diverse

- DL e supporto al committente non sufficientemente reso attento committente su necessità richiesta credito supplementare, se non quando costi raggiunto +10%.
- Febbraio 2019 Municipio informato di superamento credito (16%) e contestuale immediato incarico a DOP (Settore opere pubbliche) di allestimento MM per credito suppletorio; indicazione non seguita.

11



Città di Bellinzona

Oratorio Giubiasco

Informazioni generali

- Credito votato: CHF 7'950'000
- Consuntivo parziale: CHF 7'973'000
 - Importo per lavori già deliberati: CHF 8'432'000
 - Proiezione consuntivo ipotizzato: CHF 10'275'000
- Superamento di credito ipotizzato: CHF 2'325'000 (+29%)
- Gestione progetto:
Settore opere pubbliche
direzione lavori esterna

12

Oratorio Giubiasco

Esempi fattori superamento ipotetico credito (opera non conclusa)

Demolizione blocco 2 (modifica progetto)

Modifica progetto Minergie

Opere supplementari impresa costruzione

Impianto scenico attività teatrali

Altre opere miglioria

Lavori coperti da decisione Municipio 8'410'000.-

Lavori non coperti da decisione Mun. 22'000.-

8'432'000.-

13

Oratorio Giubiasco - Criticità

- Ritardi avanzamento cantiere senza aggiornamento programma lavori.
- Ritardi ripetuti prestazioni professionisti e imprese.
- Ritmo di delibera insufficiente (costi su base preventivo progettisti e non offerte di mercato).
- Maggior costo derivante da modifica progetto (parte Minergie) non quantificato tempestivamente e non sottoposto al committente.
- Decisione demolizione e rifacimento blocco 2 con indicazione al Municipio (Prm) di rientro nella soglia +10% credito.

14



Città di Bellinzona

Oratorio Giubiasco - Criticità

- Operato dell'architetto quale direzione generale non sufficientemente profilato, funzione di conduzione assunta in parte da direzione lavori.
- Dialogo difficoltoso tra progettisti.
- Innumerevoli modifiche progettuali in corso d'opera.
- Informazione al Municipio lacunosa e senza contestualizzazione, spesso giunte in ritardo.

NB: Estensione mandato impresa di costruzione (+900'000.-) eccedente soglia LCPubb (proposta con Prm tardiva e senza corretta informazione al Municipio).

15



Città di Bellinzona

Stadio comunale/Pista atletica

Informazioni generali

- Credito votato: CHF 3'100'000
- Consuntivo: CHF 4'468'000
- Superamento di credito: CHF 1'368'000 (+44%)
- Messa in esercizio: agosto 2019
- Gestione progetto:
Settore opere pubbliche
progettista esterno – direzione lavori

16



Città di Bellinzona

Stadio comunale/Pista atletica

Altre opere, modifiche o migliorie decise in delega (<200'000.-) dal Municipio su proposta SOP:

- Nuovo sistema di drenaggio fondo Stadio (delega iniziale CHF 150'000.-; consuntivo CHF 149'580.-)
- Rifacimento manto erboso campo A (delega iniziale CHF 132'000.-; consuntivo CHF 161'500.-)
- Rifacimento tetto pensilina e casse Stadio (delega iniziale CHF 50'400.-; consuntivo CHF 56'000.-)

17



Città di Bellinzona

Stadio comunale/Pista atletica

Altre opere, modifiche o migliorie decise in delega (<200'000.-) dal Municipio su proposta SOP:

- Nuove panchine giocatori Stadio (delega iniziale CHF 42'000.-; consuntivo CHF 42'000.-)
- Pannelli giro campo Stadio (delega iniziale CHF 36'000.-; consuntivo CHF 36'000.-)
- Nuovo orologio Stadio (delega iniziale CHF 130'000.-; consuntivo CHF 220'000.-, necessità avallo credito da parte CC)

18



Città di Bellinzona

Stadio comunale/Pista atletica

Fattori superamento credito

Realizzazione spalti est	647'000.-
Nuovo impianto irrigazione	73'000.-
Spostamento cronometraggio	9'000.-
Maggiori dimensioni salto in lungo	17'000.-
Fornitura attrezzature sportive	104'000.-

Maggiori costi opere previste

<u>(imprevisti terreno sotto pista 400'000.-)</u>	<u>518'000.-</u>
	1'368'000.-

Lavori coperti da decisione Municipio 2'711'000.-

Lavori non coperti da decisione Municipio 1'757'000.-

4'468'000.-

19



Città di Bellinzona

Stadio comunale/Pista atletica - Criticità

- Realizzazione spalti est (gradonata), passaggio tra campo A e campo B, ampliamento angolo sud-est e rampa accesso non previsti nel progetto proposto da Municipio e poi votato dal CC.
- Decisione modifiche progetto senza coinvolgimento Municipio.
- Scarsa pianificazione interventi sul terreno del campo A con necessità di opere complementari non previste nel progetto originario.
- Gestione approssimativa del progetto.

20

Stadio comunale/Pista atletica - Criticità

- Comunicazione al Municipio (risoluzioni municipali) lacunosa e priva di contestualizzazione per quanto riguarda le modifiche del progetto, i maggiori costi e i potenziali sorpassi di spesa.

OSS: ricorso a delibere per incarico diretto eccedenti soglie LCPubb, proposta con Prm senza corretta informazione al Municipio:

- a architetto-progettista, per progettazione e DL, suddiviso in due distinte delibere per tot. CHF 200'239.-
- delibere diverse per acquisto attrezzature sportive alla stessa ditta per tot. CHF 204'000.-
- delibera a ditta per fornitura manto erboso per CHF 132'000.-

21

Criticità organizzazione Settore opere pubbliche

Manca o non sufficiente:

- impronta organizzativa generale;
- controllo prestazioni personale;
- modelli per la documentazione dei progetti;
- archiviazione chiara e convenzione per la denominazione;
- strumenti di conduzione dei progetti;
- strumenti per il controllo prestazioni esterne;
- strumenti di controllo contabile;
- strumenti per il controllo scadenze e budget;
- verbalizzazione di sedute e decisioni;
- completezza delle RM presentate.

22

Decisioni del Municipio

- Adozione correttivi (vedi sotto);
- Avvio valutazione riorganizzazione Settore opere pubbliche;
- Evasione o ulteriore approfondimento fatture sospese;
- Allestimento messaggi per richiesta credito suppletorio;
- Conclusione inchiesta amministrativa e disciplinare;
- Mantenimento responsabilità politica Settore opere pubbliche a Sindaco. Riorganizzazione e riattribuzione Dicasteri con nuova legislatura.

23

Adozione correttivi

MISURA	COMPETENZA	STATO
Adozione modello per allestimento RM (contestualizzazione completezza info)	Municipio	Fatto (ev. da completare)
Adozione modello per conferma delibere	Servizi generali	Fatto
Modifica programma gestionale per gestione ordini	Settore finanze	In corso
Modifica programma per gestione sospesi e esecuzione decisioni Municipio	Servizi generali	In corso
Adozione strumento controllo finanziario di cantiere	SOP/CIQ	Da fare
Aggiornamento programma gestione commesse pubbliche/investimenti (collegamento tra singola commessa e investimento)	Settore finanze	Da fare
Riorganizzazione Settore opere pubbliche	Municipio	Da fare
Valutazione carico lavoro Settore opere pubbliche	Municipio	Da fare
Ruolo Municipio/Capo Dicastero/Dir. Settore	Municipio	In corso

24



Città di Bellinzona

Audit esterno – Bänziger und Partner AG

(1) Si attesta, come già asserito al capitolo 4.2, che la metodologia applicata è corretta e che i vari temi della valutazione tecnica e finanziaria dei progetti sono stati affrontati in maniera esaustiva. Le valutazioni e le osservazioni conclusive nonché le concrete proposte di miglioramento e/o correzione sono logiche, chiare e condivisibili (29).

25



Città di Bellinzona

Audit esterno – Bänziger und Partner AG

(2)...va evidenziato come siano state presentate dal SOP e poi accettate dall'esecutivo a più riprese e per ognuno dei tre progetti, risoluzioni municipali per investimenti di crediti in delega, per incarichi diretti di mandato o per supplementi di onorario/costi. Se attentamente analizzate, tali richieste sommate alle proposte di interventi migliorativi dei progetti originari avrebbero potuto rappresentare dei segnali d'allarme e portare ad una revisione approfondita degli investimenti e progetti prima di quanto avvenuto (9).

26

Audit esterno – Bänziger und Partner AG

(3) Come evidenziato al capitolo 3.2 non si può prescindere dall'interfaccia con la sfera politica né evitare di analizzare il flusso di comunicazione e lo stato di informazione dei responsabili politici. Nonostante sia evidente come sia di primaria responsabilità del Direttore di settore portare all'attenzione del Municipio proposte di risoluzione e/o messaggi municipali muniti di una chiara ed univoca contestualizzazione (sia finanziaria che operativa) nonché basati su procedure corrette, è giusto sottolineare come il Capo Dicastero e/o, a dipendenza della struttura organizzativa e della ripartizione interna dei compiti e delle responsabilità del Municipio, altri membri dell'esecutivo, abbiano dato prova di una certa acriticità nel presentare e accettare le RM proposte dal Direttore del SOP senza metterne in discussione il contenuto. Trasponendo il ragionamento espresso a pagina 16, cpv 7 del rapporto di revisione, si potrebbe ipotizzare come un comportamento acritico e benevolo dei responsabili politici possa indurre i collaboratori alla legittima convinzione che il loro modo di agire sia avallato. Si sottolinea quindi la necessità di una contestualizzazione più rigida della responsabilità del Capo Dicastero, in quanto per un Municipio, inteso come organo collegiale, risulta estremamente difficile mantenere una supervisione efficace su tutte le attività svolte da un'amministrazione così vasta come quella della nuova Città di Bellinzona (32).

27

Audit esterno – Bänziger und Partner AG

(4) Inoltre la critica, giustificata, espressa nel rapporto di audit interno riguardo alla confusione sulla legge sulle commesse pubbliche (soprattutto sull'utilizzo della procedura ad incarico diretto ed estensione di mandato) e la non conoscenza della stessa da parte dei funzionari dirigenti del SOP va allargata, sebbene in maniera più limitata, nei confronti dei responsabili politici che hanno avallato queste procedure accettando le RM proposte in tal senso. Da questo si evince una necessaria revisione con i funzionari dirigenti del settore nonché con i responsabili politici dei temi principali riguardanti l'applicazione della legge sulle commesse pubbliche (32).

28

Ruoli e competenze – Città con 44'000 abitanti

- Ruolo, funzione e responsabilità del collegio Municipale
 - Ruolo strategico
 - Ruolo operativo

- Inquadramento, estensione ruolo e competenze Municipale – Capo Dicastero

- Ruolo, funzione e responsabilità dell'Amministrazione

29

Organizzazione del Municipio

Art. 80 LOC: *il Municipio dirige collegialmente gli affari comunali*

Art. 68 RC: *il Capodicastero è responsabile della vigilanza sull'esecuzione delle decisioni municipali che concernono il suo Dicastero*

Proposte:

- un Dicastero competente per il solo Settore opere pubbliche con un municipale dedicato (Settore Servizi urbani e ambiente attribuito a un altro Dicastero)
- Modifica art. 68 RC: regolamentazione flusso informazioni dal Settore/Dicastero attraverso il Capo Dicastero al Municipio e non solamente dal Municipio verso il Dicastero

30

Assunzione responsabilità del Municipio

1. Licenziamento messaggi per richiesta crediti suppletivi:
 - Stadio e Policentro Morobbia, metà ottobre
 - Oratorio Giubiasco, fine dicembre
2. Definizione e messa in atto correttivi;
3. Trasmissione a Sezione degli enti locali quale autorità di vigilanza sui Comuni degli audit interno ed esterno e del rapporto sull'inchiesta amministrativa e disciplinari per le valutazioni e eventuali decisioni del caso.

31

«Progetto Oratorio Giubiasco»

Ipotesi:

- Definitiva rinuncia ad acquisto (entro i prossimi 15-20 anni) e trasformazione ex-ospedale di Ravecchia **per 5,6 + 1 mio**
- Realizzazione **CASA INTERGENERAZIONALE DELLA CULTURA E DELLE ASSOCIAZIONI** (Blocco 2 e Blocco 3 +ev. spazi esterni), con possibili attività aggregative, sociali, culturali, fruizione da parte di associazioni, biblioteca, ecc. (costo: max. proiezione consuntivo attuale)

32



Città di Bellinzona

Grazie per l'attenzione

Domande