



Piazza Grande 18  
Casella postale  
6601 Locarno  
Telefono 091 756 31 11  
Fax 091 756 32 61  
e-mail [citta@locarno.ch](mailto:citta@locarno.ch)

Ns. rif. 238/MG/1f

Locarno, 8 marzo 2017

Signor Presidente  
Gentili Signore e Egregi Signori  
Deputati al Gran Consiglio

## Modifica Legge sulle commesse pubbliche LCPubb

Signor Presidente,  
Signore e Signori Deputati,

il 13 marzo prossimo verrete chiamati ad esprimervi sulla modifica della Legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb). In vista di questo importante voto, il Municipio di Locarno desidera segnalarvi alcuni aspetti che, se approvati come proposti, condurrebbero ad eccessive difficoltà pratiche nell'assegnazione delle commesse e provocherebbero pure un aumento importante della burocrazia che, a parole, questa modifica legislativa avrebbe dovuto snellire.

Già il primo messaggio n. 7094 del 13 giugno 2015, concernente la modifica della Legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb), aveva sollevato non poche perplessità all'interno di diversi Municipi; tant'è che le amministrazioni di Locarno, Lugano e Mendrisio avevano sollecitato un incontro con la Commissione della legislazione alla quale esprimere le proprie criticità e osservazioni. Incontro quest'ultimo che è avvenuto lo scorso 3 febbraio 2016 con la Sottocommissione incaricata d'analizzare la modifica legislativa.

Purtroppo, leggendo il rapporto n. 7094R del 22 febbraio 2017 della Commissione della legislazione, si constata che le osservazioni formulate in quell'incontro, come pure quelle da noi esplicitate il 16 dicembre 2014 nell'ambito della consultazione sul progetto di modifica della citata Legge, non sono state considerate.

Di seguito vi esponiamo alcuni aspetti che mettono in evidenza come le modifiche legislative previste presentino delle incongruenze non solo dal punto di vista della tecnica legislativa, ma pure con l'applicabilità delle normative nella realtà quotidiana.

**L'articolo 3** inserisce nella legge i valori soglia presenti nel Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP). Tale procedere è inopportuno poiché significherebbe che ogni qualvolta che i valori soglia verrebbero modificati a livello CIAP, la LCPubb dovrebbe essere modificata di conseguenza. **Sarebbe invece stato più opportuno fare un semplice rimando ai valori soglia previsti dal CIAP.**

**L'articolo 6**, che riguarda la procedura ad invito non prevede più la formulazione attuale *“senza pubblicazione del bando di gara”*. Verrebbe da chiedersi se il legislatore con questa impostazione intende obbligare i committenti a pubblicare sul Foglio Ufficiale anche i bandi legati alle procedure ad invito. Se così fosse tale meccanismo comporterebbe un onere burocratico accresciuto per le amministrazioni, un costo spropositato e allungherebbe tutto l'iter procedurale, aumentando inoltre il rischio di ricorsi. Vi è inoltre da porsi il quesito se, accanto al bando di concorso, si intenderebbe pure pubblicare il nominativo delle ditte invitate, creando ulteriori ed inutili discussioni, o motivi di contestazione. **Si ritiene quindi che nella formulazione dell'articolo deve essere reintrodotta la locuzione “senza pubblicazione del bando di gara”**.

**L'articolo 7** prevede che *“nella procedura a incarico diretto può essere richiesta una sola offerta”*. Questa formulazione proibisce di fatto la possibilità di chiedere tre offerte comparative e di conseguenza di mettere in concorrenza già per commesse che rientrano nei limiti dei mandati diretti i diversi fornitori. In questo modo si impedisce di avere dei prezzi vantaggiosi, causando così un maggior onere finanziario agli Enti pubblici. Questo cambiamento di rotta stupisce non poco anche perché è l'opposto di quanto si proponeva in fase di Messaggio, vale a dire la possibilità di chiedere tre offerte comparative. Tale pratica, come si evince dal rapporto medesimo della commissione, è un uso consolidato in diversi Cantoni ed è prevista esplicitamente dalla regolamentazione federale nel nuovo CIAP, ancora in fase di consultazione. Si ribadisce che limitare la richiesta ad un solo offerente impedisce di valutare la concorrenzialità delle offerte e procedere a un impiego parsimonioso delle risorse pubbliche (principio che la stessa legge impone al committente). **Si chiede pertanto che la formulazione dell'articolo 7 preveda esplicitamente la possibilità di richiedere tre offerte comparative nell'ambito dell'incarico diretto, come era peraltro previsto nel messaggio e come era stato pure richiesto esplicitamente dai rappresentanti delle Città durante l'audizione citata in precedenza.** A tal proposito, si chiedeva che il Regolamento d'applicazione della Legge, ancora secretato, contenesse poi degli elementi utili per fissare i limiti e le procedure di tale pratica.

Inoltre, il capoverso 5 del medesimo articolo 7 impone la pubblicazione mensile, e non più annuale, delle delibere che superano CHF 5'000.00 aggiudicate su invito o incarico diretto. Anche in questo caso vi sarebbe un onere burocratico - amministrativo supplementare, per cui **si ritiene che questa norma vada stralciata mantenendo la regolamentazione attualmente in vigore.**

Infine, sempre per quello che concerne l'incarico diretto, il capoverso 7 dell'articolo 7 obbliga la pubblicazione entro il mese di febbraio dell'anno seguente, dell'elenco delle aziende oggetto di invito o incarico diretto, a favore delle quali non è stata deliberata nessuna commessa. Procedura quest'ultima, che al di là delle esigenze di trasparenza, già garantite con la pubblicazione di tutte le delibere superiore a CHF 5'000.00, potrebbe risultare controproducente per quei concorrenti ai quali non è stato conferito il mandato. In pratica tale pubblicazione si ridurrebbe ad una mera lista di sconfitti e costituirebbe un ulteriore inutile onere burocratico. **Si chiede pertanto lo stralcio di questo capoverso.**

**L'articolo 20** impone al committente di esigere dall'offerente la prova dell'idoneità finanziaria, economica e tecnica. Nell'attuale Legge, tale richiesta ha carattere potestativo e di conseguenza dà la facoltà al committente stesso di richiedere tali documenti in base alle caratteristiche e peculiarità dell'opera messa a concorso. Come detto in entrata, anche in questo caso, si aumenterebbe l'onere amministrativo e burocratico, senza con questo ottenere un risultato apprezzabile nell'interesse dell'ente pubblico. Inoltre, in assenza di tale verifica, si rischierebbe una sanzione e si aumenterebbero pure i motivi di ricorso. Pensiamo in particolare alle procedure ad invito, dove nella maggior parte dei casi il committente conosce le caratteristiche e le competenze delle ditte invitate e quindi non necessiterebbe di ulteriori documenti. Inoltre, una definizione così ad ampio spettro darebbe sicuramente adito a difficoltà interpretative che non sarebbe corretto neanche risolvere in sede di Regolamento. **Chiediamo pertanto di mantenere la formulazione in vigore.**

**L'articolo 24** concernente il subappalto, così formulato risulta essere eccessivamente restrittivo. Basti pensare che esso si applica pure al semplice prestito di manodopera, con delle conseguenze pratiche molto negative per l'intero settore edile e artigianale. Il committente stesso si vedrebbe fortemente penalizzato laddove dovesse essere necessario, per motivi contingenti, un rinforzo della manodopera operante sul cantiere, in modo da rispettare i tempi esecutivi che a volte per un'opera pubblica possono essere fondamentali. Si pensi ad esempio all'apertura di una sede scolastica entro il termine di inizio del nuovo anno d'insegnamento. In un tale frangente, appare logico che l'artigiano (pittore, gessatore, piastrellista ecc.) si avvalga della collaborazione di personale esterno alla ditta, ovviamente nei limiti fissati dall'attuale normativa (prestito di manodopera). Più in generale, riteniamo che l'attuale formulazione dell'articolo cauteli già in modo adeguato il committente e le ditte da un uso improprio della pratica del subappalto. Basta fissare in modo chiaro i suoi limiti all'interno delle condizioni di concorso, stabilendo quali parti d'opera ne possono beneficiare e in che modo. **Si chiede pertanto il mantenimento della norma nella sua forma attualmente in vigore.**

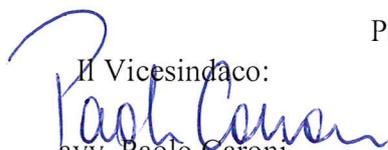
**L'articolo 30**, così come formulato, impedisce di fatto al committente di prevedere, contrariamente ad ora, una durata di validità dell'offerta superiore a 6 mesi. Se di norma tale termine potrebbe apparire congruo, di fatto ci troviamo spesso confrontati con delle situazioni, dove un termine più lungo è auspicato se non necessario. Basti pensare a quei casi dove il concorso serve a definire in modo più preciso l'entità dell'onere finanziario e la tempistica di esecuzione di determinate opere che non sempre sono facilmente definibili, precedendo di fatto la pubblicazione del Messaggio municipale con la relativa richiesta di credito. Si tratta di una pratica già normalmente in uso anche a livello cantonale, in quei casi dove si ritiene importante disporre di dati più precisi rispetto ad un classico preventivo con precisione del +/- 10%. Ovviamente si inserisce nel capitolato la clausola relativa alla delibera vincolata all'ottenimento del relativo credito. Notoriamente, l'intero iter decisionale può essere superiore ai 6 mesi e quindi deve essere data la facoltà al committente di fissare un termine più lungo, a seconda delle esigenze contingenti. **Chiediamo di mantenere la formulazione attualmente in vigore.**

**L'articolo 32** inserisce il concetto della responsabilità sociale, tra i possibili criteri d'aggiudicazione. Nel suo rapporto la Commissione svizzera in modo molto dettagliato il suo pensiero in merito a questo argomento, citando il principio del Corporate Social Responsibility (CSR) che dovrebbe caratterizzare la governance aziendale. Condividiamo senz'altro il principio fondamentale di richiedere alle aziende una responsabilità sociale e di tutela dei lavoratori, ma va anche detto che questi principi, visti su così ampia scala, si riferiscono spesso a grosse realtà aziendale di livello internazionale che sicuramente non rappresentano la norma a livello di mandati assegnati dagli enti pubblici locali che hanno dimensioni molto ridotte. Nel nostro caso, possiamo dire senz'altro che più del 90% delle procedure avviate dai Comuni ticinesi nell'ambito della LCPubb riguardano lavori di piccola e media entità che sono affidati in massima parte a ditte locali di dimensioni ridotte. Inoltre, la tutela dei lavoratori e il rispetto di determinate norme ambientali sono già verificate attraverso la documentazione obbligatoria che ogni concorrente deve già ora produrre. Infine, non riteniamo sensato porre in modo così categorico il limite del 50% per la ponderazione di un singolo criterio. Anche in questo caso, è meglio mantenere la prassi attuale che sancisce il principio (di regola) senza impedire al committente di superare tale limite in determinati casi che lo dovessero richiedere. Non riteniamo che in tutti questi anni gli enti pubblici abbiano abusato di questa possibilità, utilizzati cum grano salis. **Chiediamo quindi di mantenere la formulazione proposta con il Messaggio governativo.**

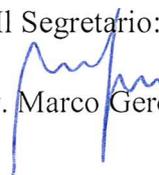
In conclusione, visto che l'applicazione di questa Legge tocca in modo significativo l'attività degli enti pubblici locali e che gli stessi non sono sempre necessariamente dotati di apparati amministrativi in grado di fare fronte a tutte le esigenze formali e tecniche che una simile legge impone, riteniamo che sia lecito attendersi dal Gran Consiglio un'adeguata considerazione per le opinioni ed i pareri che il Comune esprime su delle modifiche legislative così importanti.

Confidiamo dunque nel vostro sostegno e vi ringraziamo anticipatamente per l'attenzione che vorrete dare alle considerazioni da noi espresse.

Con la massima stima.

Il Vicesindaco:  
  
avv. Paolo Caroni

Per il Municipio

Il Segretario:  
  
avv. Marco Gerosa

Copia: Municipi di Bellinzona, Lugano, Mendrisio e Chiasso  
Comuni CISL  
Associazione dei Comuni Ticinesi