

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma elaborata da Edo Bobbià e cofirmatari per la modifica dell'art. 2 della legge sulle commesse pubbliche (assoggettamento casse pensioni dello Stato e dei Comuni alla LCPubb)

del 16 febbraio 2009

La legge sulle commesse pubbliche (LCPubb), all'art. 2, specifica quali committenti sottostanno alla stessa: si tratta, fra gli altri:

¹del Cantone, dei Comuni e degli altri enti preposti a compiti cantonali o comunali retti dal diritto cantonale o intercantonale, che non hanno carattere commerciale o industriale;

²delle società di diritto privato di cui il Cantone e/o i Comuni detengono la maggioranza della proprietà e che svolgono un compito pubblico.

La Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato (CPDS) è un'istituzione di diritto pubblico con personalità giuridica propria.

Rientra quindi nel cpv. 1 dell'art. 2.

Secondo diversi pareri giuridici, confermati da quello recente dell'avv. Malfanti, Capo dei servizi generali del DT nella sua lettera del 2 febbraio 2009, si ritiene che l'attività di gestione degli immobili a reddito, facenti parte dei beni patrimoniali della Cassa pensioni, non rientra nel novero di compito pubblico. In base all'art. 5 cpv. 1 della legge federale sul mercato interno (LMI) queste attività non sono quindi assoggettate nemmeno a questa legge, che prevede la non discriminazione dei concorrenti di tutta la Svizzera.

Sono invece assoggettate alla LCPubb le attività legate alla gestione dei beni amministrativi propri. Per queste attività sembra che la stessa Cassa pensioni abbia elaborato una direttiva che ne prevede appunto l'assoggettamento.

La recente vicenda apparsa sulla stampa cantonale ha risollevato il problema che, almeno giuridicamente, sarà chiarito dal Tribunale, chiamato ad esprimersi su di un ricorso.

L'aspetto politico è di altra natura e la sua soluzione deve comportare una modifica dell'art. 2 della legge, facendo maggiore chiarezza sui committenti assoggettati o meno alla legge. La formulazione attuale dei cpv. 1 e 2 dell'art. 2 permette, infatti, troppe interpretazioni, che rendono insicura l'applicazione.

È quindi auspicata un'enunciazione più generale che, di principio, assoggetti tutte le attività comunemente ritenute pubbliche svolte dalle amministrazioni, con indicate le eventuali eccezioni. È il caso, ad esempio, dell'avamprogetto di legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub), la cui consultazione si è appena conclusa e che dovrebbe diventare l'unica legge alla quale sottostarebbero Confederazione, Cantoni e Comuni.

Estratto dell'avamprogetto:

Art. 4 Committenti

1. Sono considerati committenti:

- a. tutte le autorità e le unità amministrative della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni;*
- b. ogni ente soggetto al predominio diretto o indiretto di un committente ai sensi della lettera a.*

2. Si considera che il committente eserciti un predominio segnatamente quando:

- a. partecipa in termini maggioritari al finanziamento dell'ente o dell'acquisto che questi indice;*
- b. controlla la gestione dell'ente;*

- c. *nomina più della metà dei membri degli organi di gestione e di controllo dell'ente; o*
- d. *riconosce all'ente diritti particolari o esclusivi che costituiscono la base delle attività da esso esercitate.*

3. *Sono considerati committenti anche terzi che gestiscono acquisti per uno dei committenti di cui al capoverso 1.*

Il rapporto sull'avamprogetto in oggetto fa capire in maniera esplicita, che l'art. 4 assoggetta tutte le attività e che quelle che, ragionevolmente, si vogliono escludere a livello federale devono essere definite dal Consiglio federale nell'ordinanza specifica.

Al pto 6.1 del rapporto a pag. 23 si può leggere:

«Si tratta di una conseguenza dell'uniformazione parziale: tutto ciò che concerne la Confederazione e i Cantoni è disciplinato a livello di legge. L'AP OAPub concerne quindi soltanto i committenti della Confederazione. I Cantoni possono emanare disposizioni autonome nel settore disciplinato dall'AP OAPub. Il contenuto provvisorio dell'AP OAPub comprende per l'essenziale quanto segue:

Esso disciplina anzitutto l'assoggettamento dei settori di compiti esonerati (cfr. art. 5 AP LAPub). In questo senso ad esempio le compagnie di assicurazione e le casse pensioni di diritto pubblico non sottostanno alla legislazione in materia di acquisti pubblici per quanto concerne gli acquisti nel contesto dell'investimento del denaro dei loro assicurati».

Nella proposta di nuova legge l'Amministrazione federale ha ritenuto di non assoggettare l'attività di gestione degli immobili a reddito delle casse pensioni e ne ha previsto l'esclusione nell'ordinanza. Questo conferma che, secondo la formulazione prevista nella legge, anche queste attività delle casse pensioni sottostanno alla legge.

Sul fatto di assoggettare o meno alla LCPubb anche le attività in materia di acquisti pubblici per quanto concerne gli acquisti nel contesto dell'investimento del denaro dei loro assicurati, la discussione è aperta.

La legge sulla Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato, all'art. 51, prevede che: *«lo Stato garantisce il pagamento delle prestazioni previste dalla LPP e dalla presente legge».*

Questo, da solo, mi sembra motivo sufficiente per auspicare che tutte le attività svolte dalla Cassa pensioni dello Stato vengano assoggettate alla LCPubb.

Per poter quindi garantire la necessaria trasparenza sull'operato delle amministrazioni, cantonale e comunali, propongo che l'art. 2 della LCPubb venga così modificato:

Art. 2 - Committenti

¹*Sono considerati committenti:*

- a) *tutte le autorità e le unità amministrative del Cantone e dei Comuni;*
- b) *ogni ente soggetto al predominio diretto o indiretto di un committente ai sensi della lett. a).*

²*Si considera che il committente eserciti un predominio segnatamente quando:*

- a) *partecipa in termini maggioritari al finanziamento dell'ente o dell'acquisto che questi indice;*
- b) *controlla la gestione dell'ente;*
- c) *nomina più della metà dei membri degli organi di gestione e di controllo dell'ente; o*
- d) *riconosce all'ente diritti particolari o esclusivi che costituiscono la base delle attività da esso esercitate.*

³*Sono considerati committenti anche terzi che gestiscono acquisti per uno dei committenti di cui al capoverso 1, come pure altri committenti per opere sussidiate, quando sussidi - ai sensi dell'art. 3 della legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 - da parte di enti pubblici superano il 50% della spesa sussidiabile o 1'000'000.- di franchi.*

⁴*Non sottostanno:*

- la Banca dello Stato.

⁵*Sono possibili deroghe per l'aggiudicazione di opere sussidiate dalla Confederazione se la legge o l'Autorità federale lo richiedono.*

⁶*Il Consiglio di Stato può decidere di applicare la presente legge o singole disposizioni ad altre commesse pubbliche.*

Edo Bobbià
Belloni - Bordogna - Calastri - Dafond -
Garzoli - Giudici - Gobbi R. - Polli -
Righinetti - Solcà - Weber