

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta per il Gruppo PS per la pubblicazione dei mandati (modifica della legge sulle commesse pubbliche)

del 26 gennaio 2010

1. Raccomandazioni della Commissione della gestione e delle finanze nel Preventivo 2007

Nel rapporto della maggioranza (PLR, PPD, PS) della Commissione della gestione e delle finanze sul Preventivo 2007 figura un capitolo sui mandati cantonali, frutto di un approfondimento di una Sottocommissione, che prevedeva alcune raccomandazioni finali.

«5.7 I mandati

Nell'ambito dell'esame dei consuntivi 2005 la Commissione della gestione si era prefissa di approfondire il tema dei mandati diretti ma non aveva potuto iniziare in tempo utile in quanto aveva ricevuto le liste pochi giorni prima della firma del rapporto».

Il rapporto sui consuntivi al capitolo mandati così concludeva:

«In conclusione la Commissione della gestione, pur approvando il Consuntivo 2005, si propone di esaminare, esercitando la propria funzione di alta vigilanza, la questione dei mandati 2005 e antecedenti nell'ambito di una sua speciale Sottocommissione e di ritornare su questo argomento, possibilmente già con i preventivi 2007».

La Commissione ha mantenuto il suo impegno elaborando un rapporto le cui conclusioni vengono qui riportate:

«L'esame della problematica dei mandati diretti 2005 da parte della speciale sottocommissione mandati (Raoul Ghisletta, Thoms Arn, Paolo Beltraminelli, Attilio Bignasca e Gianfranco Soldati) si è rivelato interessante e ricco di spunti: va detto che il quadro che ne scaturisce è complesso e di non facile valutazione per una Commissione parlamentare di milizia. Dall'esame dei mandati appaiono comunque spazi per miglioramenti per gli enti pubblici, riassunti dalle 6 conclusioni/suggerimenti fatte proprie dalla Commissione della gestione e delle finanze in data 21 novembre dopo un vivace dibattito sulla forma della presentazione delle stesse e non sui contenuti condivisi a larga maggioranza.

Dall'esame dei mandati appaiono spazi per miglioramenti, in particolare vi è l'esigenza di una migliore trasparenza, criterio molto importante per favorire un'equa ripartizione degli stessi.

Si sottolinea tuttavia l'importanza dei mandati diretti per lo svolgimento di alcuni progetti dello Stato che è interessato a coinvolgere le migliori forze del Paese per trovare le migliori soluzioni a favore di tutti i cittadini. Questo interesse deve però essere contrapposto all'esigenza di una rotazione fra i possibili mandatari, in modo che tutti i professionisti con le necessarie conoscenze specialistiche e l'adeguata esperienza possano offrire i loro servizi allo Stato.

L'importanza dello strumento dell'incarico diretto è pure data dalla difficoltà, dai costi e dai tempi connessi con la messa a concorso di queste prestazioni. Devono quindi essere ponderati attentamente vantaggi e svantaggi per la scelta delle modalità di assegnazione dei mandati (incarico diretto, concorso ad invito o concorso pubblico).

Si suggeriscono i seguenti punti per migliorare le attuali prassi dell'amministrazione cantonale, in parte possibili senza modifiche legislative:

- 1) Creare nei vari Dipartimenti e Divisioni delle liste di ditte e liberi professionisti interessati a ricevere mandati o partecipare a concorsi a invito (un po' come la lista dei docenti supplenti delle scuole), ritenuto che la lista va costruita, organizzata e attivata in funzione delle competenze, in funzione dell'economicità e in funzione**

dell'efficacia, indicando anche i lavori svolti nel pubblico e nel privato, nonché la soddisfazione dell'amministrazione cantonale nei confronti dei medesimi. Il Consiglio di Stato dovrà vegliare a che tutti i settori dell'amministrazione cantonale seguano la procedura d'informare regolarmente i professionisti residenti in Ticino sulle possibilità di ottenere mandati diretti e concorsi a invito presso lo Stato. Si tratta di indicare in linea di massima il tipo di lavoro che l'Amministrazione cantonale prevede di attribuire per mandato diretto, in modo che gli interessati si annuncino entro un dato termine per figurare nelle liste interne.

- 2) Applicare, beninteso a parità di competenze, economicità ed efficacia, un'adeguata distribuzione e una rotazione nell'attribuzione dei mandati diretti e appalti attribuiti dal Cantone alle ditte e ai liberi professionisti, evitando possibili concentrazioni, intese come numero di mandati ma anche come valore globale degli stessi.**
- 3) Nei rendiconti annuali dello Stato e degli enti sottoposti all'art. 7 cpv. 3 della legge commesse pubbliche effettuare la pubblicazione della lista dei mandati attribuiti, dando le spiegazioni in caso di superamento dei valori soglia per i concorsi pubblici stabiliti dalla legge commesse.**
- 4) Premesso che la Sottocommissione mandati non ha rilevato nessun abuso o pratica discutibili da parte di funzionari, la Commissione della gestione e finanze invita comunque il Governo a vigilare in modo particolare, e se del caso ad elaborare opportune direttive interne (sistemi di ricusa e informazione adeguata) su mandati che dovessero coinvolgere società vicine a funzionari e pensionati dello Stato (si prenda ad esempio la recente normativa introdotta nell'amministrazione cantonale delle contribuzioni dopo il Fiscogate).**
- 1) La verifica dell'adempimento degli obblighi inerenti alle istituzioni sociali e imposte (art. 5 lett. c LCPubb) attualmente viene eseguita solo al momento dell'attribuzione del mandato o dell'appalto (indipendentemente dal tipo di procedura - mandato diretto, a invito o pubblico concorso). Da una parte si assiste ad un grande dispendio di energia per il controllo formale di queste dichiarazioni che, tuttavia non permette di evitare abusi al 100%. In particolare si pensa al caso di mandati o appalti che si estendono su più anni e dove l'aggiudicatario diventa moroso nei confronti delle istituzioni sociali solo dopo l'ottenimento del mandato. Si tratta dunque di ripensare, nell'ambito di una futura revisione della LCPubb e/o del suo regolamento di applicazione, come le norme di controllo possano essere semplificate senza perdere di efficacia e nel contempo si possa verificare l'adempimento dell'art. 5 lettera c) anche durante l'esecuzione di mandati e appalti che si estendono su di un periodo di tempo prolungato.**

La Commissione invita il Consiglio di Stato a presentare al Parlamento una modifica della Legge sulle commesse pubbliche in tal senso, scegliendo le modalità d'applicazione più opportuna della nuova norma.

- 6) La Commissione della gestione e delle finanze invita il Governo a vigilare sull'applicazione della trasparenza nell'ambito dei termini di legge (art. 7 cpv. 3 legge commesse pubbliche: pubblicità dei mandati pubblici e altre norme della legge) anche negli enti locali, ossia comuni, consorzi, ecc. ».**

2. Stato attuale della pubblicazione dei mandati cantonali

Nella risposta del 29 novembre 2009 del Consiglio di Stato all'interrogazione Paparelli n. 321.09 si dice che la pubblicazione della lista dei mandati cantonali è ancora ostacolata dall'articolo 64a del Regolamento commesse pubbliche e Condordato CIAP in vigore dal marzo del 2009.

Il Consiglio di Stato scrive infatti quanto segue.

«[...] L'art. 7 cpv. 3 della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) obbliga il committente a rendere «annualmente pubblica la lista delle commesse aggiudicate a invito o incarico con importi superiori a fr. 5'000.-». Questa disposizione costituisce la base legale che regge - ai sensi dell'art. 11 cpv. 1 lett. a della Legge sulla protezione dei dati personali (LPDP) - la cosiddetta trasmissione di dati personali a terzi, concetto questo che include la messa a disposizione pubblica di dati a una cerchia indeterminata di persone (MICHELE ALBERTINI, Sulla pubblicazione delle commesse pubbliche del Cantone aggiudicate a invito o incarico diretto, in Rivista ticinese di diritto RtiD II-2008 pag. 411 segg.; parere scaricabile anche in formato elettronico dal sito www.ti.ch/protezionedati).

Le modalità di pubblicazione della lista delle commesse del Cantone sono regolate e precisate dall'art. 64a del Regolamento di applicazione della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2001 e del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP). Questo nuovo articolo, entrato in vigore il 10 marzo 2009, stabilisce in particolare ai cpv. 2 e 4 le modalità e la tempistica di consultazione della citata lista, vale a dire:

[...]

² La lista è consultabile su supporto informatico e cartaceo una volta all'anno, per il periodo di quindici giorni, presso l'Ufficio della documentazione a Bellinzona, dopo la presentazione dei conti consuntivi e dei rendiconti dell'anno di riferimento.

[...]

⁴ La lista è messa a disposizione della Commissione della gestione e delle finanze su supporto informatico fino all'approvazione dei conti consuntivi dell'anno di riferimento.

Pertanto, la pubblicazione della lista dei mandati cantonali, al di fuori di quanto previsto dalla citata base legale, non è lecita. [...]».

3. Proposta di modifica dell'art. 7 legge commesse pubbliche

Per tradurre la volontà espressa a suo tempo dalla maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze in tema di mandati pubblici, proponiamo pertanto la seguente modifica dell'art. 7 legge sulle commesse pubbliche. In sintesi:

- si fissa un'adeguata soglia finanziaria (fr. 10'000.-) per la pubblicazione dei mandati, che tiene conto del rincaro avvenuto e del problema degli importi frazionati;
- si stabilisce il principio che il legislativo comunale, consortile e cantonale ha diritto di ricevere annualmente le liste delle commesse aggiudicate a invito o incarico;
- si stabilisce che anche altri interessati hanno diritto di ricevere tale documentazione, senza limiti di tempo (in tal caso può essere percepita una tassa causale per il lavoro svolto dall'ente pubblico).

Art. 7 cpv. 3 (modifica)

³ Il committente pubblica annualmente la lista delle commesse aggiudicate a invito o incarico con importi a partire da fr. 10'000.-. Vengono considerati anche importi frazionati che sommati raggiungono la somma di fr. 10'000.- annui. Il committente trasmette annualmente al legislativo e, a richiesta, ad altri interessati la lista su supporto informatico o cartaceo dopo la presentazione dei conti consuntivi e dei rendiconti dell'anno di riferimento.

Per il Gruppo PS:

Raoul Ghisletta

Arigoni G. - Bertoli - Carobbio - Cavalli - Corti -

Ghisletta D. - Lepori - Lurati - Malacrida - Marcozzi -

Orelli Vassere - Stojanovic