

Messaggio

numero

6681

data

5 settembre 2012

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 13 febbraio 2012 presentata nella forma elaborata da Matteo Pronzini per la modifica della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2001

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la presente iniziativa parlamentare, il promotore chiede l'inserimento del seguente nuovo articolo:

Art. 44b - Registro pubblico degli appalti

Il Cantone allestisce un registro delle commesse pubbliche. Esso è pubblico e consultabile dai cittadini in forma elettronica. Ogni commessa sottostante la presente legge è iscritta nel registro corredata dalle seguenti informazioni:

- a) denominazione, data dell'appalto, committente;
- b) costo a preventivo e costo a consuntivo;
- c) nominativo e indirizzo dell'aggiudicatario;
- d) tipologia di commessa (edile, fornitura, servizio);
- e) procedura d'appalto (libera, selettiva, invito, diretta, concorso d'idee o progettazione);
- f) bando di concorso;
- g) nominativo e indirizzo dei subappalti previsti relativi costi a preventivo e costi a consuntivo;
- h) verbale d'apertura delle offerte.

Le iscrizioni nel registro non si prescrivono.

COMPATIBILITÀ DELL'INIZIATIVA CON LA LEGGE SULLA TRASPARENZA DELLO STATO (LIT)

Il testo dell'iniziativa è stato sottoposto per un parere al Consulente giuridico del Gran Consiglio nonché Delegato alla protezione dei dati, signor Michele Albertini; la sua presa di posizione viene qui di seguito riportata:

“Come avevo già rilevato in un mio parere del 6 agosto 2008 (pubblicato in RtiD), la questione della pubblicazione della lista delle commesse pubbliche va vagliata anche alla luce dei principi della protezione dei dati. Questi permettono senz'altro che in una legge speciale sia stabilita la pubblicità di determinate elaborazioni di dati. Occorre però che questa pubblicazione sia giustificata da un interesse pubblico preponderante e sia conforme al principio della proporzionalità. Operare queste valutazioni è compito esclusivo del Legislatore. Nel caso specifico, l'art. 7 cpv. 3 LCPubb si limita sostanzialmente a sancire il principio della pubblicazione annuale della lista delle commesse aggiudicate a invito o incarico con importi

superiori a fr. 5'000.--. Il regolamento di applicazione precisa, all'art. 64a nella sua versione del 3 marzo 2009, quanto segue:

Art. 64a

¹La lista delle commesse pubbliche a invito o incarico con importi superiori a fr. 5'000.-- ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 LCPubb contiene i dati seguenti:

- a) committente,
- b) tipo di commessa,
- c) data dell'aggiudicazione,
- d) oggetto della commessa,
- e) nome e sede dell'aggiudicatario,
- f) importo della commessa.

²La 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.

³L'annuncio del periodo di pubblicazione e consultazione avviene sul Foglio Ufficiale e comunicato sul sito Internet del Cantone.

⁴La 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.

⁵L'Ufficio dei lavori sussidiati e degli appalti ne cura l'allestimento, la pubblicazione e l'archiviazione in collaborazione con i Dipartimenti e la Cancelleria dello Stato.

Con l'iniziativa si intende estendere la pubblicazione a tutte le commesse, creando un apposito registro pubblico (registro che in realtà c'è già), consultabile in forma elettronica (come già ora è il caso) per tutto il periodo dell'anno (finora solo per un periodo di 15 giorni all'anno). L'atto parlamentare chiede anche l'estensione ad altri dati (p.es. subappaltante con indirizzo, costo a preventivo e a consuntivo, bando di concorso, verbale di apertura delle offerte), che non costituiscono dati personali meritevoli di particolare protezione ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 LPDP, e quindi non sono soggetti, per tale qualifica, a tutela accresciuta. L'iniziativa non chiede la pubblicazione in Internet del registro (che potrebbe anche essere una forma di divulgazione eccessiva, come spiegato nel mio citato parere), ma la consultabilità della banca dati. Per attuare la proposta sarebbe sufficiente prevedere una postazione specifica in un ufficio da definirsi. Anche alla luce della prossima entrata in vigore della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (LIT), le richieste dell'iniziativa non paiono affatto esorbitanti, risultando del resto coerenti con le finalità della normativa trasparenza (controllo sociale sulle prestazioni erogate dallo Stato a privati) e adeguati nella forma, tenuto conto, per di più, che esse non sono tese a svelare segreti d'affari o commerciali. Ci si potrebbe semmai chiedere se rendere accessibile il verbale d'apertura delle offerte non ecceda i postulati dell'art. 4 cpv. 1 LIT (che escludono dal campo di applicazione i verbali delle autorità ed organi che siedono a porte chiuse). Questo disposto non impedisce però che nel diritto speciale possano essere previste eccezioni a tale principio (nel segno delle massime secondo cui *lex specialis derogat legi generali* e *lex posterior derogat legi priori*), purché ciò sia esplicitamente voluto dal Legislatore e sia il risultato di un'attenta ponderazione degli interessi in gioco (anche degli interessi dei partecipanti che non hanno beneficiato della commessa). Per quanto riguarda infine il capoverso contenuto nell'iniziativa secondo cui "le iscrizioni nel registro non si prescrivono", credo che con questa locuzione si intendesse dire che le iscrizioni non possono essere cancellate. V'è da chiedersi se questa formulazione, ammesso che questo sia il senso voluto dal promotore, non sia eccessiva e non sia invece più corretto, alla luce del principio della proporzionalità, definire un termine di conservazione (che può estendersi di principio anche oltre i dieci anni). Anche questa valutazione è di competenza

del Legislatore. Infine, l'articolo presentato con l'iniziativa non fa alcun riferimento al vigente art. 7 cpv. 3 LCPubb, ma mi sembra che nella logica delle cose, dovrebbe essere abrogato, poiché consumato nel nuovo art. 44b.

In conclusione, e alla luce di quanto illustrato, non reputo che l'iniziativa in questione ponga problemi particolari dal profilo della protezione dei dati. Anche il rango legislativo scelto (legge formale) non dà adito a critiche."

STATO DEI LAVORI - RIFORME GIÀ ATTUATE ED IN CORSO DI ATTUAZIONE

a) Gesman (piattaforma informatica cantonale)

Dall'introduzione della nuova Legge sulle commesse pubbliche, entrata in vigore il 20 febbraio 2001 in sostituzione della vecchia Legge sugli appalti, l'Amministrazione cantonale ha sempre ottemperato ai disposti dell'art. 7 cpv. 3 della stessa e all'art. 64 a) del relativo Regolamento di applicazione. Ogni settore dell'Amministrazione cantonale, coinvolto in procedure relative alle commesse pubbliche, provvedeva alla raccolta dati in forma cartacea e alla relativa trasmissione degli stessi all'Ufficio dei lavori sussidiati e degli appalti (ULSA) che, in qualità di organo di vigilanza sulla LCPubb, controllava la pertinenza della documentazione e la trasmetteva all'allora Centro di documentazione e legislazione della Cancelleria dello Stato per la messa a disposizione della pubblica utenza per un periodo fissato dal regolamento.

Per ovviare al fatto che ogni singolo settore dell'Amministrazione cantonale procedesse con la stesura di tabelle cartacee, contenenti i dati richiesti dai disposti di legge, ma allestite in modo non uniforme, nel 2008 l'ULSA in collaborazione con i servizi tecnici del Centro sistemi informativi (CSI) ha dato avvio al progetto Gesman inerente l'istituzione di una piattaforma informatica che potesse gestire la raccolta dati relativa alle commesse assegnate per incarico diretto o per procedura ad invito del valore superiore a fr. 5'000.--. Dopo la preparazione del programma si è proceduto con l'istruzione di ca. 130 funzionari cantonali abilitati all'inserimento dei dati nel programma stesso.

Dal 2008 ad oggi il programma informatico ha subito dei cambiamenti di cui il più importante, soprattutto in relazione alla gestione dello stesso ed alle richieste specifiche formulate dalla Commissione della gestione e delle finanze (CGF), fatte proprie dal Consiglio di Stato (CdS), sfociato nella ris.gov n. 6716 del 7 dicembre 2011.

b) Gesman / SAP - studio di fattibilità

In relazione alla lettera della CGF del 2 agosto 2011 all'indirizzo del CdS, in cui si chiedeva il completamento dell'elenco mandati su Gesman con una serie di informazioni, in particolare con quella concernente la messa in relazione dell'importo della commessa con i singoli pagamenti effettuati, il CdS ha emanato una nota a protocollo (no 115/2011) in data 7 dicembre 2011 con la quale attribuisce al Centro sistemi informativi (CSI) l'incarico di procedere con uno studio di fattibilità allo scopo di valutare tempi, costi e risorse per rispondere alle esigenze formulate dalla CGF e nell'ottica di consentire ed assicurare un'adeguata e semplice accessibilità, consultabilità ma anche confrontabilità dei dati.

Un gruppo di lavoro interdipartimentale composto da funzionari dell'ULSA, della SF. del CCF e della Cancelleria dello Stato a supporto dei tecnici del CSI ha presentato lo studio di fattibilità al CdS con rapporto del 13 giugno 2012.

Lo studio di fattibilità ha individuato diversi possibili scenari dei quali solo tre sono stati ritenuti proponibili e concretizzabili.

c) Simap (piattaforma informatica federale)

Non certo di secondaria importanza l'istituzione di un sistema informativo sulle commesse pubbliche in Svizzera (Associazione SIMAP.ch) avviato con l'assemblea costitutiva del 17 gennaio 2002 a Berna.

Lo scopo dell'Associazione è la realizzazione e l'utilizzo del sistema informativo sulle commesse pubbliche in Svizzera che consenta:

- 1) di instaurare e mantenere le relazioni tra i committenti, gli offerenti e il pubblico per mezzo di un sito Internet e di garantire le prestazioni di servizi legate a detta attività quali informazioni, consulenza e formazione,
- 2) in particolare, di pubblicare gli avvisi di gara dei committenti soggetti al regime delle commesse pubbliche e gestire con mezzi elettronici i dossier di gara.

Dalla sua costituzione l'Associazione si è sempre adoperata al fine di migliorare le potenzialità della piattaforma informatica e dal 2011 tutti i Cantoni svizzeri ne fanno parte. In via abbondanziale vi informiamo che il tema attualmente sul tavolo dell'Associazione è la questione relativa al ritorno informatico dei documenti d'appalto e la firma elettronica.

d) Osservazioni

I sopraccitati lavori, inerenti le due piattaforme informatiche e lo studio di fattibilità, ci inducono per il momento a preferire e proporre delle scelte ponderate; ragione per cui il tema sollevato dall'iniziativa, il suo esame e la sua eventuale concretizzazione non può prescindere da tutto quanto esposto nei punti precedenti.

CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato, pur condividendo lo spirito dell'iniziativa, chiede di sospenderne per il momento l'esame, riservandosi di affrontare obiettivi e proposte nell'ambito dei lavori in corso richiamati in precedenza. Segnatamente ritiene più sensato attendere l'efficacia delle misure già adottate ed in particolare la valutazione che potrà essere effettuata dopo l'entrata in vigore di quanto proposto a livello di studio di fattibilità sulle piattaforme informatiche che tutt'ora ruotano attorno alle Commesse pubbliche.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella