

Messaggio

numero

6969

data

19 agosto 2014

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 11 marzo 2014 presentata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulla sezione della logistica (CPIL) "Modifica del Regolamento sulle deleghe di competenza decisionali"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

la mozione "*Modifica del regolamento sulle deleghe di competenze decisionali*" presentata l'11 marzo 2014 dalla CPIL sulla base delle esperienze raccolte e delle indagini compiute dalla stessa chiede al Governo di valutare delle modifiche al regolamento sulle deleghe di competenze decisionali nell'intento di favorire da un lato una maggiore responsabilizzazione dei funzionari della sezione della logistica, in particolare per quanto riguarda i settori della costruzione e della manutenzione, e dall'altro di generare una migliore flessibilità nell'ambito dell'attribuzione delle commesse pubbliche.

La mozione chiede concretamente al Consiglio di Stato di valutare la possibilità di aumentare la delega di competenza decisionale a tutti i livelli gerarchici della Sezione logistica nell'ambito della costruzione e della manutenzione degli stabili. Limitatamente ai settori della costruzione e della manutenzione, sono proposte le seguenti estensioni delle deleghe di competenza decisionali:

- da 5'000 a 10'000 franchi per i direttori di cantiere e per i tecnici di settore;
- da 10'000 a 30'000 franchi per i capi progetto e per i capi area costruzione e manutenzione;
- da 30'000 a 50'000 franchi per il caposezione;
- da 50'000 a 100'000 franchi per il direttore di divisione.

Il Governo condivide l'idea secondo cui aumentare i valori della delega di competenze decisionale permette ai singoli responsabili di progetto di essere più reattivi alle esigenze dello stesso. Sostiene quindi di principio la proposta della CPIL volta a rivedere il regolamento che stabilisce tali deleghe.

Occorre nondimeno considerare che vi sono altri aspetti che vanno valutati e che meritano attenzione nel decidere il livello di delega corretto da assegnare ai vari collaboratori della sezione della logistica. Per questa ragione, pur condividendo lo spirito della proposta concreta della CPIL, riteniamo che il tema vada contestualizzato.

In primo luogo occorre osservare che già oggi i vari collaboratori della sezione della logistica hanno un grado d'indipendenza di una certa importanza, in particolare se

rapportato al numero e all'entità delle decisioni prese. In effetti, in base alle statistiche del 2013, risulta che:

- i collaboratori della sezione della logistica che non sono funzionari dirigenti hanno deliberato mediante incarico diretto ca. 9,5 milioni di franchi, ripartiti in ca. 12'000 mandati inferiori a 5'000 franchi.
- Inoltre, con il solo preavviso del capoarea di riferimento, attualmente si deliberano mediante incarico diretto ulteriori 3,6 milioni di franchi ripartiti in 513 mandati.
- Le decisioni che richiedono invece il preavviso del caposezione corrispondono a 441 mandati diretti e rappresentano un volume di spesa pari a circa 7,7 milioni di franchi, mentre quelle che richiedono un preavviso del direttore di divisione corrispondono a circa 118 mandati, per un volume di spesa di circa 4,4 milioni di franchi.

Da quanto precede possiamo quindi osservare che già oggi circa 12'500 mandati inferiori ai 10'000 franchi (95 % dei mandati diretti complessivi) per un totale di 13.1 milioni di franchi (50% del volume totale di mandati diretti complessivi) non richiedono il preavviso del caposezione.

L'adozione di un valore soglia della delega come proposto dalla CPIL assegnerebbe in pratica la responsabilità totale degli incarichi diretti ai collaboratori senza un filtro diretto del capo sezione e ciò anche per importi vicini al limite soglia della LCPubb (in particolare per gli artigiani che hanno proprio un limite soglia di 30'000 franchi). Questo aspetto non è da sottovalutare perché se da un lato è vero che si possono pubblicare delle direttive ed effettuare dei controlli a posteriori, riteniamo opportuno limitare al minimo gli errori di valutazione sul reale valore della commessa affidando al caposezione un opportuno compito di sorveglianza sui mandati di entità rilevante.

Con riferimento alla proposta contenuta nella mozione, merita d'altra parte un'attenzione particolare la posizione del capo progetto, che, allo stesso modo di quanto previsto nel regolamento attuale, manterrebbe lo stesso tipo di delega rispetto al capoarea nell'ambito dei progetti d'investimento. Questa parificazione è discutibile, ritenuto che in qualità di funzionario dirigente, il capoarea ha comunque una responsabilità maggiore rispetto al capoprogetto, che dovrebbe pure comportare una differenza di delega di competenza. L'introduzione di una differenziazione nel regolamento sulle deleghe di competenze decisionali non farebbe che formalizzare e confermare la prassi attuale, visto che la delega del Capoprogetto non è mai stata realmente utilizzata.

Un ulteriore aspetto sul quale il Consiglio di Stato ritiene che occorra porre attenzione è quello relativo alla parità di competenze e di deleghe all'interno delle varie aree della sezione della logistica. La CPIL nella sua analisi si è occupata principalmente degli aspetti legati alla costruzione e alla manutenzione degli stabili, ma la sezione della logistica si occupa anche degli acquisti per tutta l'amministrazione e anche in questo campo migliorare la reattività del personale della sezione della logistica aiuta a incrementare la qualità e la celerità del servizio.

Tenuto conto di quanto precede - contestualizzazione dei limiti di delega rispetto al numero e al valore effettivo dei mandati diretti, differenziazione delle deleghe tra capiarea e capi progetto e parità di competenze e di deleghe all'interno delle varie aree della sezione della logistica -, il Consiglio di Stato, pur cogliendo lo spirito della mozione, ma declinando diversamente la proposta secondo le valutazioni che precedono, propone di elevare alcune deleghe di competenze decisionale, applicandole tuttavia su tutte le tipologie di commesse gestite dalla SL, adottando la seguente regola:

oggetto;
aggiudicazione di appalti pubblici (commesse edili, forniture e servizi) e firma dei relativi contratti.

Delega a:

- Servizi, pianificatori, programmatori, tecnici di settore, Direttori di cantiere fino a fr. 5'000.-
- Capoprogetto e Capi centro di manutenzione fino a fr. 10'000.-
- Aree fino a fr. 20'000.-
- Sezione fino a fr. 30'000.-
- Divisione fino a fr. 50'000.-

Questa proposta sopprime di fatto le differenziazioni tra i vari tipi di aggiudicazione oggi previsti nel regolamento sulle deleghe (*“aggiudicazione di lavori e forniture nell’ambito della costruzione”*, *“aggiudicazione di lavori e forniture per servizi ausiliar”*, *“aggiudicazione mandati di prestazione per progettazione”*, *“assegnazione a ditte deliberatarie dei lotti di manutenzione ordinaria”*) e che ritroviamo confermate nell’ipotesi di modifica formulata dalla CPIL.

La proposta che il Consiglio di Stato intende implementare ha il pregio da un lato di aumentare le deleghe di competenze decisionali dei collaboratori vicini ai cantieri e all’utenza con possibilità di reagire più velocemente alle richieste, permettendo dall’altro di avere un filtro diretto sulle delibere che si avvicinano al limite del valore soglia per l’attribuzione dell’incarico diretto.

Questa proposta di modifica va comunque letta in relazione ad un’altra importante decisione presa dal Consiglio di Stato su proposta del DFE per quanto riguarda le procedure di attribuzione dei mandati. Lo stesso, infatti, dalle statistiche presentate dalla Sezione della logistica per quanto riguarda il numero e il valore delle commesse attribuite tramite mandato diretto, ha tratto la convinzione che andasse migliorata la cultura della procedura d’appalto. Ha quindi condiviso la necessità di diminuire il numero d’incarichi diretti e di conseguenza anche il relativo volume finanziario tramite l’avvio di una campagna di pubblicazione degli appalti “general”.

Nel corso del 2013 e del 2014, per esempio, sono stati pubblicati gli appalti generali per la manutenzione degli impianti elettrici, degli impianti sanitari e degli impianti di ventilazione. Per quanto riguarda la centrale di approvvigionamento e degli acquisti sono stati pubblicati i concorsi per la fornitura di diversi materiali. Nel corto termine è prevista l’apertura di nuove ulteriori procedure d’appalto per altre tipologie di attività e forniture, quali ad esempio, la calla neve, le pulizie straordinarie, il materiale scolastico, le opere da impresario costruttore, opere da pittore e gessatore, ecc..

I primi risultati tangibili in termini di riduzione dei mandati concessi direttamente si avranno già nel corso di quest’anno e soprattutto a partire dal 2015.

In conclusione, il Consiglio di Stato propone di accogliere, rimodulandola, la proposta di modifica del regolamento sulle deleghe di competenze decisionali, nella forma suggerita dal Governo. Mediante le proposte di modifica delle deleghe di competenza, ma anche di aumento del numero di procedure, riteniamo che si possa incentivare il giusto equilibrio tra le necessità di forma e di gestione delle varie attività.

Precisiamo che la modifica proposta del regolamento sulle deleghe di competenze decisionali sarà formalizzata soltanto dopo la discussione del presente messaggio da parte del Parlamento.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 11 marzo 2014

MOZIONE

Modifica del Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali

dell'11 marzo 2014

La Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL), alla luce delle esperienze raccolte nella sua indagine, chiede al Consiglio di Stato di valutare l'opportunità di aumentare i limiti delle deleghe di competenza attribuite alla Sezione della logistica e ai suoi funzionari, soprattutto per i settori della costruzione e della manutenzione. Lo scopo è aumentare il potere decisionale - e nel contempo "l'importanza" - dei Capi progetto e semplificare l'azione dei tecnici di manutenzione.

Riportiamo qui sotto, come spunto di riflessione, uno stralcio del *Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Sezione della logistica (CPIL)* dell'8 ottobre 2013: «è veramente e sempre utile istituire delle frontiere invalicabili in termini finanziari, per poter assumere determinate decisioni? Oppure non sarebbe meglio lasciare un po' più di spazio di manovra, però accompagnato da verbalizzazioni puntuali circa le decisioni prese che permettano poi, a posteriori, di ricostruire la situazione?» (pag. 121).

Proponiamo, come possibili nuovi limiti, i seguenti (in grassetto):

Atto No.	Oggetto	Competenza originaria	Delega a	Proposta CPIL
L 2.5.1.1	aggiudicazione di lavori e forniture nell'ambito della costruzione	CdS	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 5000.- SL/Direttori di cantiere• fino a fr. 10 000.- SL/Area di costruzione/ capi progetto• fino a fr. 30 000.- SL• fino a fr. 50 000.- DR	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 10 000.- SL/Direttori di cantiere• fino a fr. 30 000.- SL/Area di costruzione/ capi progetto• fino a fr. 50 000.- SL• fino a fr. 100 000.- DR
L 2.5.1.1	aggiudicazione di lavori e forniture per servizi ausiliari (pulizia, traslochi,...)	CdS	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 5000.- SL/Servizio• fino a fr. 10 000.- SL/Area di gestione• fino a fr. 30 000.- SL• fino a fr. 50 000.- DR	Invariato
L 2.5.1.1	aggiudicazione mandati di prestazione per progettazione	CdS	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 10 000.- SL/Area di program./ capi progetto• fino a fr. 30 000.- SL• fino a fr. 50 000.- DR	Invariato
L 2.5.1.1	assegnazione a ditte deliberatarie dei lotti di manutenzione ordinaria	CdS	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 5000.- SL/Tecnici di settore• fino a fr. 10 000.- SL/Area tecnica• fino a fr. 50 000.- SL• fino a fr. 200 000.- DR	<ul style="list-style-type: none">• fino a fr. 10 000.- SL/Tecnici di settore• fino a fr. 30 000.- SL/Area tecnica• fino a fr. 50 000.- SL• fino a fr. 200 000.- DR

Le proposte qui sopra presentate, se accolte, andranno eventualmente adattate al nuovo organigramma della Sezione della logistica, approvato dal Consiglio di Stato il 4 giugno 2013.

Per la Commissione parlamentare d'inchiesta
sulla Sezione della logistica (CPIL):
Carlo Luigi Caimi, presidente
Badasci - Brivio - Lurati