

# Rapporto

numero

**6538 R**

Concerne

data

18 gennaio 2012

Dipartimento

TERRITORIO

**della Commissione della legislazione  
sulla mozione 30 maggio 2011 presentata da Saverio Lurati  
"Adeguamento della LCPubb e del CIAP in modo da combattere  
preventivamente e alla radice le nuove pratiche penalmente perseguibili  
in auge nel settore edile"**

**(v. messaggio 28 settembre 2011 n. 6538)**

## 1. PREMESSA

Partendo dal presupposto che l'evoluzione in atto nel settore della costruzione e l'avvento di pratiche illecite nell'ambito del subappalto impongono al legislatore di adeguare la legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) e il concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP), nonché i rispettivi regolamenti, inserendo normative più restrittive onde evitare che pratiche quali caporalato, taccheggio sistematico, abuso di lavoratori distaccati, di notifiche di breve durata e di lavoratori interinali possano assumere dimensioni inquietanti, con la mozione sopracitata presentata da Saverio Lurati si chiede di:

- rafforzare e formare gli apparati amministrativi della logistica e del settore degli appalti pubblici affinché vi sia un nucleo sufficientemente flessibile per poter intervenire puntualmente sulla problematica dei subappalti;
- costituire un gruppo di lavoro, comprendente tutte le parti interessate, che in tempi brevi affronti la problematica e proponga al Legislatore le modifiche da apportare alle leggi in oggetto;
- aumentare la vigilanza sui Comuni e su tutti gli enti assoggettati alle due leggi affinché siano costantemente adempienti.

Il Consiglio di Stato, con il messaggio n. 6538 del 28 settembre 2011, ha presentato il proprio rapporto sostenendo che già attualmente la LCPubb e il relativo regolamento di applicazione permettano, se correttamente applicati, di porre soluzione ai quesiti posti dal mozionante.

Per l'esame della mozione citata, come pure degli altri atti parlamentari pendenti che riguardano le commesse pubbliche (che sono in fase di trattazione), la Commissione ha istituito una sottocommissione, composta da Luca Beretta Piccoli e Pelin Kandemir Bordoli, quali coordinatori e relatori, Giorgio Galusero, Greta Gysin, Eros Nicola Mellini e Angelo Paparelli.

La sottocommissione ha in particolare tenuto il 29.11.2011, sui temi oggetto del presente rapporto, un incontro con l'avv. Vinicio Malfanti, Capo dei Servizi generali del Dipartimento del territorio, e l'arch. Antonio Meucci, Capo dell'Ufficio dei lavori sussidiati e degli appalti,

al quale sono pure stati invitati, quali interlocutori per i rispettivi settori di "appartenenza", i due colleghi deputati Michele Barra (per gli impresari costruttori) e Saverio Lurati (per i sindacati).

## 2. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La sottocommissione, come del resto lo stesso Consiglio di Stato, condivide le preoccupazioni e le critiche espresse dal mozionante in modo particolare sulla necessità di intervenire con norme più restrittive per evitare pratiche che danneggiano l'intero settore e di fatto rischiano di portare a una situazione di dumping salariale.

Il Consiglio di Stato nella sua risposta in modo particolare al capitolo IV riassume la situazione attuale nel nostro Cantone:

*«Attualmente il subappalto è ammesso solamente se espressamente previsto nell'atto di gara. Se non è regolamentato è escluso in base all'art. 25 LCPubb e 38 RLCPubb.*

*Analogamente, il prestito di manodopera è concesso unicamente se sono rispettate le condizioni dell'art. 37 RLCPubb.*

*Esso è ammesso a condizione che ogni subappaltatore rispetti le condizioni enumerate all'art. 36 RLCPubb, ossia che i subappaltatori che collaboreranno con l'offerente nell'esecuzione della commessa devono essere resi noti al momento della presentazione dell'offerta. Tutti i subappaltatori indicati nell'offerta dovranno rispettare i principi dell'art. 5 LCPubb. La lettera c) di tale articolo esige che gli offerenti (i subappaltanti) garantiscano l'adempimento degli obblighi verso le istituzioni sociali, del pagamento delle imposte e del riversamento delle imposte alla fonte, il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori e dei CCL vigenti nei Cantoni per categorie di arti e mestieri (dove essi non esistono fanno stato i CNM).*

*A tale principio ne sussegue il controllo conferito dall'art. 7 RLCPubb alle Commissioni paritetiche cantonali sul rispetto appunto delle disposizioni in materia di protezioni dei lavoratori e dei CCL. Questa disposizione conferisce pure alle Commissioni paritetiche cantonali le competenze di controllo sui cantieri e le abilita a sanzionare le violazioni delle disposizioni relative ai CCL.*

*Giusta l'art. 44 LCPubb l'assuntore deve assicurare in proprio la commessa aggiudicata. In particolare, in caso di cessione totale o parziale non autorizzata a terzi, il committente ha la facoltà di rescindere il contratto e chiedere il risarcimento dei danni. Per meglio dire, il ruolo del committente è limitato alla verifica di eventuali violazioni contrattuali. Visto il dovere di diligenza che incombe all'appaltatore, non si esclude la possibilità per la committenza di adottare sanzioni in caso di violazione della norma contrattuale che obbliga l'appaltatore ad annunciare e richiedere al committente l'autorizzazione per il cambio di subappalti. Oltre a ciò, in caso di gravi violazioni della LCPubb, l'art. 45 attribuisce al CdS la competenza di escludere il contravventore da ogni aggiudicazione per un periodo massimo di 5 anni. Nel nostro caso sono da considerare in particolare le lettere a) e b), ossia:*

*a) la cessione parziale o totale del contratto senza l'accordo del committente*

*b) il subappalto senza l'accordo del committente».*

Se è pur vero, come sostenuto dal Consiglio di Stato nel suo rapporto, che già attualmente la LCPubb e il relativo regolamento di applicazione permettano, **se correttamente applicati**, di porre soluzione ai quesiti posti dal mozionante, alcuni aspetti sollevati dalla mozione rimangono oggetto di preoccupazione e di dibattito politico. A tal proposito la sottocommissione si è occupata anche di due iniziative parlamentari concernenti il tema del subappalto arrivando con apposito rapporto a proporre correttivi e proposte per migliorare la situazione attuale.

### **3. CONCLUSIONI**

In considerazione degli approfondimenti attuati in sottocommissione è convinzione della Commissione della legislazione che è necessario, anche in vista dei futuri cambiamenti, costituire un gruppo di lavoro, comprendente tutte le parti interessate, che in tempi brevi affronti la problematica nel suo complesso arrivando a definire le eventuali ulteriori modifiche legislative e procedure che possano migliorare e rafforzare i controlli e la vigilanza su tutti gli enti assoggettati.

Per i suesposti motivi, la Commissione invita pertanto il Gran Consiglio ad accogliere parzialmente la mozione *Adeguamento della LCPubb e del CIAP in modo da combattere preventivamente e alla radice le nuove pratiche penalmente perseguibili in auge nel settore edile* chiedendo al Consiglio di Stato di costituire entro tre mesi un gruppo di lavoro, comprendente tutte le parti interessate, che in tempi brevi affronti la problematica nel suo complesso arrivando a definire eventuali modifiche legislative necessarie e le relative procedure che possano migliorare e rafforzare i controlli e la vigilanza su tutti gli enti assoggettati.

Per la Commissione della legislazione:

Pelin Kandemir Bordoli e Luca Beretta Piccoli, relatori  
Celio - Corti - Galusero - Ghisolfi - Giudici -  
Gysin - Mellini - Pedrazzini - Stojanovic - Viscardi