

Rapporto

numero

7763 R

data

14 maggio 2024

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

della Commissione economia e lavoro sulla mozione 3 giugno 2019 presentata da Fabio Badasci e cofirmatari (ripresa da Omar Balli) «Commesse pubbliche: favoriamo il lavoro a “km 0”»

(v. messaggio 27 novembre 2019 n. 7763)

1. LA MOZIONE

La mozione n. 1402 chiede al Consiglio di Stato di modificare la Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb – del 20 febbraio 2011) e il relativo Regolamento al fine di:

- inserire un nuovo criterio per favorire le aziende locali con un valore minimo del 10%;
- abbassare di conseguenza la percentuale del requisito “lavori analoghi” (poiché favorirebbe “solo e sempre le stesse ditte”¹, limitando – sempre secondo il mozionante – la concorrenza e impendendo la partecipazione di nuove ditte.

I motivi alla base di questa richiesta sono qui di seguito elencati:

- favorire la mobilità, sgravando il traffico stradale;
- migliorare la concorrenza tra aziende;
- favorire le ditte locali evitando che le commesse siano assegnate ad aziende attive nel resto del Cantone, la cui sede è distante dalla località dove occorre effettuare i lavori.²

La mozione propone dunque la seguente modifica del primo paragrafo dell’art. 1 LCPubb (in rosso):

Scopo

Art. 1 ¹La presente legge disciplina la procedura per l’assegnazione di commesse pubbliche e ha lo scopo di garantire il rispetto dei seguenti principi:

- a) la parità di trattamento tra gli offerenti;
- b) una concorrenza efficace;
- c) la trasparenza;
- d) la qualità;
- e) l’impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche;
- f) **promuovere i prodotti e i servizi a”Km 0”.**

²Essa garantisce, con condizione di reciprocità, la non discriminazione di coloro che hanno il proprio domicilio o la propria sede in Svizzera, il rispetto dei vincoli determinati dagli obblighi internazionali della Confederazione e del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici.

¹ Mozione n. 1402 del 3 giugno 2019, p.1.

² Questo obiettivo non è esplicitato nel testo della mozione, ma è emerso chiaramente nella presa di contatto con il primo firmatario.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Con il messaggio n. 7763 del 27 novembre 2019, il Consiglio di Stato ha preso posizione sulla mozione, invitando il Gran Consiglio a considerarla **parzialmente evasa**.

2.1 Le motivazioni del Governo

In questi ambiti, è centrale l'importanza della Legge federale sul mercato interno (cfr. artt. 2, 3 e 5 LMI): essa sancisce e garantisce a tutti gli offerenti svizzeri il diritto all'accesso al mercato cantonale di merci, servizi e prestazioni. In questo senso, criteri di scelta che prediligono la dimensione locale della ditta – intesa sul piano della minor distanza dal luogo di esecuzione – sono difficilmente conciliabili. La revisione di legge in vigore dal 1. gennaio 2020 ha semmai introdotto il principio secondo cui, sotto i valori soglia internazionali, le commesse devono essere aggiudicate unicamente a fornitori svizzeri.

A questo si aggiunge anche la giurisprudenza del TRAM, secondo cui sono contrari al diritto valutazioni che conducono a distinzioni ingiustificate e discriminatorie, che non permettono dunque di giudicare oggettivamente la bontà dell'offerta in sé.

Detto questo, criteri sociali o ambientali senza un legame *diretto* con la prestazione oggetto della commessa non sono esclusi. Occorre però che trovino fondamento in una base legale formale a livello di legge. Si veda l'esempio del criterio degli apprendisti o della "prossimità ambientale", che richiama parte della volontà della mozione. Questi criteri però non sono direttamente attinenti all'offerta, motivo per cui la loro percentuale nel processo di aggiudicazione deve essere piuttosto contenuta, ovvero di entità del tutto secondaria rispetto al valore di ponderazione degli altri criteri (quali la qualità, il prezzo, l'economicità, i costi di servizio eccetera). Con "entità secondaria" s'intendono percentuali contenute: ad esempio, il tribunale ha ritenuto pertinente ponderazioni del 5% per la formazione degli apprendisti e del 3% per il contributo alla formazione professionale.

Ecco dunque che un criterio pari al 10% a favore del lavoro "a km0" non è possibile. Ad ogni modo, il Governo rileva pertinentemente come la modifica di legge in vigore dal 1. gennaio 2020 ha – tra le altre cose – innalzato il valore soglia per l'incarico diretto e a invito: ciò consente concretamente agli enti pubblici di godere di un sensibile miglioramento del margine di manovra nello scegliere i produttori e le imprese locali. Un aspetto importante e dai risvolti pratici e concreti, riconosciuto anche dal primo firmatario Fabio Badasci.

2.2 La responsabilità sociale delle imprese

Va inoltre osservato come la responsabilità sociale delle imprese e la questione della sostenibilità non può essere riassunta e ridotta al concetto del "km0". Infatti, per determinare la RSI e la sostenibilità vi sono molti indicatori da prendere in considerazione, che ritroviamo condensati nella Scheda informativa "*Criterio di aggiudicazione (facoltativo) responsabilità sociale delle imprese (4%)*", frutto della collaborazione con la SUPSI, il Centro di competenza in materia di commesse pubbliche della Cancelleria, l'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche del DT e la Divisione dell'economia del DFE. Si tratta di un'approfondita analisi e definizione dei criteri della RSI che restituiscono una fotografia fedele dell'impegno di ogni azienda – che non può esser certo ridotto o riassunto nella sua vicinanza geografica al luogo di esecuzione dei lavori o fornitura di servizi.

In merito alla RSI, ci si potrebbe chiedere se sia possibile rendere obbligatorio tale criterio di aggiudicazione. Ebbene, il Consiglio di Stato ha trattato questa tematica nella sua presa di posizione inerente all'iniziativa parlamentare generica IG 756, chiarendo che «la compatibilità ambientale è già ammissibile oggi, ma deve essere in relazione diretta con l'oggetto della commessa e non si può dunque definire in maniera generale e astratta in legge. La sua applicabilità deve quindi essere definita e modulata per ogni commessa».

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione economia e lavoro ha esaminato la mozione e ben compreso le volontà e gli obiettivi dell'atto parlamentare, condividendone gli intenti. Cionondimeno le argomentazioni del Consiglio di Stato spiegano bene gli aspetti problematici, sia a livello di forma sia di sostanza. Anche l'incontro d'approfondimento tra il relatore del presente rapporto e gli specialisti in materia LCPubb arch. Mirko Polli e avv. Giacomo Maggetti, non ha che confermato le criticità, ma anche gli sforzi già intrapresi dal Governo per promuovere i prodotti e i servizi a "km 0".

Al di là degli aspetti legati ai principi del libero mercato interno della LMI contro pratiche discriminatorie (su cui la COMCO tende prontamente a intervenire in ogni Cantone a loro difesa, come già fatto a Friburgo o nel Vallese), l'effettiva valenza ambientale non solo non può essere un criterio incisivo. Inoltre, la questione del domicilio o della sede dell'azienda non indica particolari virtù in termini di sostenibilità, che va declinata in molti più criteri (non si può infatti privilegiarne uno solo in particolare) e concernono anche la struttura in sé dell'azienda. Ad ogni modo, si osserva pure come il consolidamento dei criteri per sostanziare e misurare la RSI non possa nel tempo trasformarsi in un eccessivo onere burocratico per le aziende, in particolare quelle di piccole dimensioni – di cui il nostro Cantone è ricco – che non possiedono una struttura amministrativa per sostenere le richieste di tipo amministrativo e soddisfare i numerosi requisiti.

Secondo la Commissione negli ultimi tempi si è comunque teso verso gli obiettivi della missione, sia a livello di responsabilità sociale e sostenibilità, sia sul piano della possibilità per gli enti aggiudicanti di promuovere le aziende locali.

Per questi motivi, la Commissione chiede al Gran Consiglio di ritenere la mozione **evasa**.

Per la Commissione economia e lavoro:

Alessandro Speziali, relatore
Balli - Bühler - Censi - Demir -
Forini - Ghisla - Isabella - Maderni -
Minotti - Mirante - Noi - Passardi -
Piezzi - Renzetti - Sirica