

Rapporto di minoranza

numero

8527 R2

data

8 aprile 2025

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

della Commissione economia e lavoro sul messaggio 18 dicembre 2024 concernente la modifica dell'art. 7 della Legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb)

COMPENDIO

Il Messaggio n. 8527 è teso ad attuare una decisione del Gran Consiglio in accoglimento parziale dell'IG756. Concretamente a suo tempo era stato accolto il principio dell'estensione a tutti i committenti dell'obbligo di redigere una lista con le commesse pubbliche superiori a CHF 5'000.-, assegnate per incarico diretto. Oggi, questo obbligo concerne unicamente il Cantone e i Comuni, tenuti pure a pubblicare detta lista. Nel Messaggio il Consiglio di Stato, pur proponendo di adottare la modifica dell'art. 7 LCPubb che attua l'estensione dell'obbligo ad altri enti, rende esplicitamente attento il Parlamento che questa modifica accrescerebbe notevolmente il carico burocratico di tutta una serie di enti e soggetti, molti dei quali non adeguatamente attrezzati a far fronte alle nuove esigenze. La minoranza della Commissione Economia e Lavoro suggerisce di tenere conto di questo monito e del fatto che l'estensione dell'obbligo coinvolgerebbe ad esempio soggetti come patriziati, parrocchie e diversi altri enti che risulterebbero gravati da un'inutile e tossica burocrazia. Di conseguenza, la minoranza della Commissione Economia e Lavoro propone una modifica dell'art. 7 LCPubb che demandi al Consiglio di Stato la possibilità di assoggettare all'obbligo di redigere la lista delle commesse altri committenti, tenendo conto in particolare dell'importanza del numero di commesse assegnate per incarico diretto o su invito.

INTRODUZIONE

In data 18 dicembre 2024, il Consiglio di Stato ha presentato il messaggio 8527, che prevede di modificare l'art. 7 LCPubb. Lo scopo è attuare la decisione del Gran Consiglio del 19 giugno 2024, con cui si accoglieva parzialmente l'iniziativa generica IG756 del 23 gennaio 2023 a firma dell'allora deputato Fabrizio Garbani Nerini e cofirmatari.

Con tale iniziativa, i promotori miravano, come diceva il titolo stesso dell'iniziativa, a far sì che “*semplificazioni, trasparenza e comportamenti virtuosi di committenti e offerenti potessero coesistere al meglio*”.

Concretamente le richieste dell'iniziativa erano cinque, e meglio che:

1. Il valore soglia (IVA esclusa) al di sotto del quale si rinuncia alla verifica sistematica degli offerenti ai sensi degli artt. 34, 39 e 39a RLCPubb venisse fissato nella legge a CHF 5'000.-, abbandonando la soglia di CHF 2'000.-, oggi fissata nel regolamento.
2. Tutti gli enti assoggettati alla legge, e non solo il Cantone e i Comuni come finora, pubblicassero la lista delle commesse attribuite per incarico diretto del valore

- superiore a CHF 5'000.--. Quale misura di semplificazione sarebbero però stati da escludere esplicitamente dalla lista da pubblicare gli acquisti di beni con prezzo offerto pubblicamente inferiore a CHF 20'000 (IVA esclusa), e si sarebbe dovuto eliminare anche l'obbligo di fornire la documentazione in forma cartacea su richiesta degli interessati.
3. Fosse traslato nella legge il modo di calcolo del valore della commessa, oggi stabilito nel regolamento all'art. 5 e che detto articolo fosse completato al suo cpv. 4 con una disposizione che riducesse da 48 a 24 mesi il periodo da considerare per il calcolo del valore della commessa nel caso di contratti a durata indeterminata.
 4. Venisse rivista la forchetta entro la quale gli enti assoggettati per sussidio possono optare per la procedura a incarico diretto e prevedendo dunque nella legge la modalità dell'incarico diretto da CHF 5'000.- di sussidio fino a CHF 3 milioni, eliminando quella sorta di "franchigia dall'assoggettamento" fino a CHF 1 mio prevista attualmente.
 5. La legge codificasse come obbligatori i criteri di responsabilità sociale e ambientale e che la loro ponderazione, insieme, non potesse essere inferiore a quella prevista per i criteri legati alla formazione.

Il Governo si era pronunciato sull'IG756 con la RG5271 dell'8 novembre 2023. Riassumendo, il Governo giudicava accettabili parzialmente solo la proposta 1, da attuare senza modifica di legge, ma semplicemente elevando nel regolamento a CHF 5'000.- il valore soglia per la verifica sistematica dei requisiti di idoneità, e la proposta 2, limitatamente però alla sola estensione a tutti i committenti dell'obbligo di allestimento della lista di commesse superiori a CHF 5'000.-, senza dunque accettare di elevare questo importo a CHF 20'000.- per quanto riguarda la fornitura di beni, come invece proposto dagli iniziativaisti, il cui intento era evidentemente di allargare il dovere di trasparenza, ma anche di semplificarlo.

La commissione economia e lavoro aveva da parte sua redatto uno specifico rapporto il 21 maggio 2024 che sposava in tutto e per tutto la posizione del Consiglio di Stato. Tale rapporto è poi stato accolto dal Gran Consiglio nella seduta del 19 giugno 2024.

ANALISI COMMISSIONALE

A mente della minoranza commissionale una legge deve rispondere ad alcuni requisiti di fondo, ossia, fra l'altro:

- a) Essere chiara nella sua formulazione
- b) Evitare un'eccessiva burocrazia, limitandosi allo stretto necessario per rispondere agli intenti regolatori che si prefigge
- c) Tenere conto di altre normative legali evitando sovrapposizioni o doppioni

In generale, la Legge sulle Commesse pubbliche ha come scopo principale (vedasi art. 1 LCPubb) quello di disciplinare le procedure per l'assegnazione di commesse pubbliche stabilendo valori soglia oltre i quali i committenti sono tenuti ad adottare procedure di assegnazione più elaborate in risposta agli altri obiettivi della legge che sono garantire la parità di trattamento tra gli offerenti, una concorrenza efficace, la trasparenza, la qualità e l'impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche. Questi principi sono da tutti

condivisi e associati. Tuttavia, nell'accettare solo parzialmente l'IG756, laddove essa chiedeva di estendere a tutti i committenti l'obbligo di redigere una lista delle commesse pubbliche assegnate a invito o per incarico diretto senza però prevedere una soglia di 20'000 franchi per l'acquisto di beni, si è sottovalutata la portata della decisione in ordine a un'accresciuta burocrazia.

Del resto anche il Consiglio di Stato nel presente messaggio mette in guardia a chiare lettere dalle conseguenze per i committenti (citiamo da pagina 2 del messaggio):

“Lo scrivente Consiglio, chiamato ad eseguire il mandato attribuitogli dal Gran Consiglio, segnala nondimeno che in un periodo in cui si levano ripetute voci avverse al sentore di crescente burocratizzazione dell'attività dello Stato (su tutto l'iniziativa del PLR per dare rango costituzionale alla “esecuzione non burocratica delle leggi”, l'odierno messaggio, in nome di un'accresciuta trasparenza, si muove nella direzione opposta, introducendo a carico di una vasta cerchia di enti sussidiati un importante e ricorrente onere burocratico, che va a colpire anche soggetti non necessariamente strutturati in modo da fare fronte alle nuove esigenze poste. Segnaliamo inoltre che, per quanto riguarda l'impatto concreto di un'accresciuta burocratizzazione, modifiche di questo tipo causano una costante richiesta di finanziamento supplementare di spese amministrativi da parte degli Enti finanziati che lo Stato è di fatto tenuto a considerare per permettere a questi ultimi di dar seguito alle normative decise dal legislatore.”

Anche sulla scorta dell'allarme “burocrazia” lanciato dal Governo, la minoranza della commissione ha voluto analizzare la portata della decisione che il Gran Consiglio si appresta a prendere.

L'estensione a tutti i committenti dell'obbligo di redigere la lista delle commesse superiori a CHF 5'000.-, assegnate su invito e per incarico diretto, evidentemente colpirebbe non solo enti per i quali in virtù della loro movimentazione finanziaria e la loro valenza pubblica si giustificherebbe un'accresciuta trasparenza, ma anche tutta una serie di committenti “minori”, senza che vi sia una reale necessità di maggiore trasparenza. Basta dare una veloce lettura all'Allegato 1 del Regolamento sulla LCPubb, per rendersi conto per esempio della varietà di enti pubblici, in primis patriziati e parrocchie, consorzi, esistente nel nostro Cantone, come pure di che genere di enti risulterebbero assoggettati all'obbligo di redazione della lista delle commesse. Si va da enti con un'attività finanziaria importante e con strutture amministrative professionali a enti che al contrario hanno strutture organizzative limitate e basate principalmente sul volontariato, ma che potrebbero essere assoggettate all'obbligo di redigere una lista, il cui allestimento può risultare complicato. Anche la semplice visione dell'Allegato 3 RLCPubb permette di rendersi conto che risulterebbero assoggettate all'obbligo anche tutta una serie di enti per esempio titolari di concessioni o altro, per non parlare di tutti i soggetti che potrebbero venire assoggettati in virtù di un sussidio ricevuto ricorrente o per singolo progetto (Cfr. Allegato 2 RLCPubb). Senza entrare troppo nel merito, vanno infine rilevate anche le conseguenze di un mancato adempimento di tale obbligo per il quale sono previste pesanti sanzioni (vedasi art. 45a, cpv. 3 LCPubb, che annovera come grave violazione il rifiuto di fornire informazioni richieste dalla legge). Nondimeno, per enti con una movimentazione finanziaria limitata, quella che si va a introdurre è burocrazia assolutamente inutile.

Occorre poi rilevare che di fatto per molti enti pubblici e parapubblici esistono già oggi le più ampie garanzie di trasparenza in virtù dei processi decisionali interni stabiliti da leggi specifiche e dall'applicazione della Legge sull'informazione e la trasparenza.

Per evitare che quella che si intendeva adottare come norma di trasparenza, si trasformi per molti enti in un'inutile e tossica burocrazia, la minoranza della Commissione economia e lavoro propone di demandare al Regolamento e dunque al Consiglio di Stato la possibilità di determinare l'assoggettamento di altri committenti con un numero rilevante di commesse, oltre a Cantone e Comuni, all'obbligo di redazione della lista delle commesse.

La proposta della minoranza della commissione permette fra l'altro di evitare una lacuna della proposta contenuta nel messaggio che non distingue tra gli enti assoggettati alla LCPubb per la loro gestione corrente e gli enti assoggettati in virtù del sussidio erogato. Infatti, la regola proposta nel Messaggio di pubblicare/tenere a disposizione per un anno la lista delle commesse pubbliche è certamente valida per chi è assoggettato in modo ricorrente alla LCPubb. La regola proposta non è invece esaustiva per gli enti assoggettati per sussidio. In altre parole, non è chiaro per quanto tempo un ente assoggettato per esempio in virtù di un sussidio erogato per un unico progetto debba poi redigere la lista delle commesse assegnate. Demandando la decisione al Consiglio di Stato sarà possibile inserire nel regolamento le regole di trasparenza valide per eventuali enti assoggettati per sussidio per esempio precisando che per questi enti l'eventuale obbligo di redigere la lista delle commesse va limitato al progetto sussidiato e deve essere reso disponibile per un tempo limitato.

In questo senso, la minoranza della Commissione economia e lavoro propone di adottare una modifica di legge diversa da quella del messaggio. Per permettere un confronto fra le diverse varianti, si riportano di seguito il testo di legge attualmente in vigore, il testo proposto nel messaggio, fatto proprio dalla maggioranza della commissione e il testo proposto dalla minoranza della commissione.

Art. 7 LCPubb (ATTUALMENTE IN VIGORE)

¹⁻⁴ (invariati)

⁵Il Cantone e i Comuni pubblicano entro il mese di marzo di ogni anno, in forma elettronica, la lista delle commesse che superano fr. 5'000.-- aggiudicate su invito o incarico diretto l'anno precedente.

La lista deve rimanere accessibile sino alla sua sostituzione con quella dell'anno successivo. Su richiesta, la documentazione è messa a disposizione anche in forma cartacea.

⁶Il Consiglio di Stato può estendere gli obblighi di cui al cpv. 5 ad altri soggetti con un numero rilevante di commesse su invito o incarico diretto.

Art. 7 LCPubb (VERSIONE MESSAGGIO E RAPPORTO MAGGIORANZA)

¹⁻⁴ (invariati)

⁵I committenti entro il mese di aprile redigono in forma elettronica la lista delle commesse che superano fr. 5'000.-- aggiudicate su invito o incarico diretto l'anno precedente. La lista è accessibile su richiesta. Entro lo stesso termine Cantone e Comuni pubblicano la lista per la durata di un anno.

⁶Il Consiglio di Stato può estendere l'obbligo di pubblicazione ad altri soggetti con un numero rilevante di commesse su invito o incarico diretto.

Art. 7 LCPubb (NUOVA VERSIONE RAPPORTO MINORANZA)

¹⁻⁴ (invariati)

⁵Il Cantone e i Comuni redigono annualmente, in forma elettronica, la lista delle commesse che superano fr. 5'000.-- aggiudicate su invito o incarico diretto. La lista deve essere pubblicata in forma elettronica entro il mese di aprile dell'anno successivo e rimanere accessibile sino alla sua sostituzione con quella dell'anno seguente.

⁶Il Consiglio di Stato può estendere gli obblighi di cui al cpv. 5 ad altri soggetti con un numero rilevante di commesse su invito o incarico diretto, definendo eventuali modalità alternative di redazione e pubblicazione dei dati.

CONCLUSIONE

La minoranza della Commissione economia e lavoro invita il Gran Consiglio a tenere conto dei considerandi sopra espressi e quindi ad approvare il presente rapporto e la modifica dell'art. 7 LCPubb qui annessa. In questo modo, pur nel rispetto degli scopi della LCPubb, si permette di limitare il dovere di allestimento della lista delle commesse assegnate solo ad enti con una certa movimentazione finanziaria, evitando un'inutile e dannosa burocrazia per molti soggetti, non adeguatamente strutturati per far fronte alle nuove esigenze poste.

Per la minoranza della Commissione economia e lavoro:

Giovanni Berardi, relatore
Demir - Ghisla - Isabella

Link utili:

- Legge sulle commesse pubbliche:
<https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/410>
- Regolamento Legge sulle commesse pubbliche:
<https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/413>

Disegno di

**Legge
sulle commesse pubbliche
(LCPubb)**
modifica del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8527 del 18 dicembre 2024,
visto il rapporto di minoranza della Commissione economia e lavoro n. 8527 R2 dell'8
aprile 2025,

decreta:

I

La legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb) è modificata come segue:

Art. 7 cpv. 5 e 6

⁵Il Cantone e i Comuni redigono annualmente, in forma elettronica, la lista delle commesse che superano fr. 5'000.-- aggiudicate su invito o incarico diretto. La lista deve essere pubblicata in forma elettronica entro il mese di aprile dell'anno successivo e rimanere accessibile sino alla sua sostituzione con quella dell'anno seguente.

⁶ Il Consiglio di Stato può estendere gli obblighi di cui al cpv. 5 ad altri soggetti con un numero rilevante di commesse su invito o incarico diretto, definendo eventuali modalità alternative di redazione e pubblicazione dei dati.

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.