

MOZIONE

Per una modifica del Regolamento di applicazione della Legge sulle commesse pubbliche e del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (RLCPubb/CIAP) del 12 settembre 2006 - Che l'autocertificazione diventi la regola: o ci si fida o si controlla

del 17 febbraio 2020

Sacrosanti i principi cardine che reggono la disciplina delle commesse pubbliche: si tratta di soldi pubblici – e quindi di pertinenza delle cittadine e dei cittadini ticinesi – ed è quindi doveroso nei confronti di questi ultimi che i committenti pubblici facciano di tutto per assegnare le proprie commesse a offerenti che garantiscano l'adempimento degli obblighi verso le istituzioni sociali, il pagamento delle imposte, il riversamento delle imposte alla fonte, il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori e dei contratti collettivi, la parità di trattamento tra donna e uomo e il rispetto delle norme ambientali (cfr. art. 5 LCPubb), oltre che – naturalmente – a fornitori con sede o domicilio in Svizzera (art. 19 LCPubb).

Il rispetto dei principi stabiliti dalla legge non deve però passare da pesanti, ridondanti e burocratici iter. La società moderna – della quale anche i committenti pubblici fanno parte – esige regole snelle e procedure veloci: anche la politica ticinese non fa che sottolinearlo continuamente.

In questo senso, gli attuali art. 39 e 39a RLCPubb/CIAP vanno esattamente nella direzione opposta rispetto a quello che sembrava essere il reale obiettivo che si è posto il legislatore quando ha approvato la revisione della Legge sulle commesse pubbliche il 10 aprile 2017: “*semplificare le procedure*” è il titolo del capitolo 3.2 del messaggio n. 7094 del 3 giugno 2015 del Consiglio di Stato; “*riduzione della burocrazia*” quanto si può invece leggere a pag. 21 del relativo rapporto commissionale. Oltre ad aver introdotto nuove dichiarazioni, prima non necessarie, il Governo ha addirittura ridotto la validità dei singoli documenti.

Risultato? Secondo gli art. 39 e 39a RLCPubb/CIAP, ad ogni offerta devono essere allegati i seguenti documenti:

- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di AVS/AI/IPG/AD**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di assicurazione perdita di guadagno in caso di malattia**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di LPP**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di imposte alla fonte**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di imposte federali, cantonali e comunali**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di IVA**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di PEAN (che tra l'altro pochissime categorie professionali conoscono)**
- **Dichiarazione di avvenuto pagamento di contributi professionali**
- **Attestazione del competente organo di vigilanza che attesti il rispetto di un CCL, CNM o CNL o prova dell'equivalenza (a carico dell'offerente?) con i contratti non decretati di obbligatorietà nazionale;**
- **Autocertificazione del rispetto della parità di trattamento tra uomo e donna (documento di portata giuridica accresciuta ai sensi dell'art. 110 cpv. 4 CPS).**

E inoltre: le dichiarazioni sono valide solo per sei mesi e le dilazioni del pagamento degli oneri sociali e delle imposte non sono ammesse e comportano l'esclusione dell'offerta. Con la vecchia legge in vigore fino al 31.12.2019 era almeno possibile estendere la durata della validità dei

documenti ad un anno, retroattivamente dalla data determinante per l'ente banditore. Anche l'impossibilità di poter aggiudicare una commessa a chi ha dilazionato il pagamento delle imposte e/o degli oneri sociali è a nostro avviso penalizzante: l'esperienza insegna infatti che spesso si tratta di realtà solide e locali, che però si trovano in situazioni di difficoltà e pertanto costrette a far capo a una possibilità concessa dalla legge: il dilazionamento. Penalizzarle ulteriormente, impedendo agli enti pubblici di rifornirsi presso di loro è eccessivo, oltre che un passo in più per loro verso il baratro. C'è infatti una bella differenza tra non pagare e dilazionare, che dimostra in ogni caso una volontà di pagare.

L'autocertificazione sostitutiva della produzione dei documenti richiesti è ammessa quale documento di portata giuridica accresciuta ai sensi dell'art. 110 cpv. 4 CPS solo se il valore della commessa è inferiore a CHF 10'000.- (IVA esclusa) e per altri specifici casi dell'incarico diretto ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 lett. a)-f) LCPubb; l'autocertificazione non è necessaria esclusivamente per valori inferiori a CHF 1'000.- (IVA esclusa). Documento della portata giuridica accresciuta ai sensi dell'art. 110 cpv. 4 CPS significa che in caso di falsa attestazione il suo redattore è passibile di sanzioni penali secondo le disposizioni appositamente previste dal Codice penale svizzero.

Non vi è chi non veda come, nonostante i nobili scopi previsti dalla legge, la burocrazia generata dalla medesima è notevole. Infatti per ogni procedura, oltre a dover fornire le prove del rispetto dei criteri d'idoneità, le eventuali referenze e altre richieste del committente determinanti per giudicare la qualità dell'offerta ai fini di aggiudicazione, l'offerente è tenuto a fornire montagne di carta per comprovare la propria idoneità ai sensi dell'art. 39 RLCPubb/CIAP. E la misera eccezione prevista dall'art. 20 cpv. 3 LCPubb, che prevede la dispensa dalla produzione di documenti già prodotti per l'iscrizione all'albo per gli offerenti iscritti ad albi professionali riconosciuti non serve a nulla. La maggior parte degli albi non richiedono infatti l'aggiornamento regolare della documentazione (e nessuno quella semestrale). Il *"piccolo passo verso la riduzione della burocrazia"* citato a pag. 21 del rapporto commissionale al M7094 è pertanto un puro specchio per le allodole.

Sappiamo che il Cantone sta implementando il portale www.offerenti.ti.ch, finalizzato a raccogliere tutta la documentazione rilevante ai fini della verifica dell'idoneità, ma verosimilmente ci vorrà ancora diverso tempo finché il medesimo possa essere messo a disposizione di tutti i committenti assoggettati alla Legge sulle commesse pubbliche. Oltre ai necessari passi informatici, amministrativi e burocratici, vi sono infatti anche questioni inerenti alla protezione dei dati da sistemare, con l'introduzione di una specifica base legale che permetterebbe la consultazione della banca dati anche da parte di terzi.

Nel frattempo però la nuova legge sulle commesse pubbliche è entrata in vigore e ha esteso il suo campo di applicazione a numerosi nuovi soggetti – privati, sussidiati e preposti a compiti pubblici – per i quali l'applicazione della legge era sinora sconosciuta, con tutti i problemi che hanno a che fare con la necessità di adattare le procedure e formare il personale all'applicazione della legge.

La Legge sulle commesse pubbliche del Cantone Ticino ha una densità normativa notevole, ben superiore rispetto a quella della maggioranza dei Cantoni svizzeri¹ e della Confederazione. In questo senso, molti Cantoni conoscono la regola dell'autocertificazione ad attestare l'idoneità, con possibilità di chiedere la documentazione per intero; altri non prevedono nulla di esplicito, bensì la semplice possibilità di richiedere puntualmente i documenti da parte dell'ente banditore.

¹ Cfr. ad esempio: art. 10 e 11 della Legge sugli appalti pubblici del Cantone Grigioni; § 10 Submissionsdekret del Cantone Argovia; art. 11 e 20 Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen del Cantone Berna; § 8 e § 23 Submissionsverordnung del Cantone Zurigo; art. 13 Reglement über das öffentliche Beschaffungswesen del Cantone Friburgo.

E così dovrebbe essere anche in Ticino: l'autodichiarazione quale documento della portata giuridica accresciuta quale regola per ogni commessa indipendentemente dal suo valore, fermo restando che il committente può in ogni momento richiedere la documentazione di complemento elencata all'art. 39 RLCPubb/CIAP a conferma dell'esattezza della dichiarazione, oltre a (previo consenso dell'offerente) poter consultare direttamente i dati, in deroga ai vincoli del segreto d'ufficio o fiscale ai quali fossero sottoposti. Starà poi anche all'intelligenza del committente prevedere per concorsi di importi elevati o in ambiti sensibili, direttamente nel bando di concorso, la produzione di tutta la documentazione: pena l'esclusione dell'offerta dalla procedura di aggiudicazione.

Riteniamo la modifica richiesta sensata, misurata, ponderata, equa e rispettosa dei principi stabiliti dalla legge e più in linea con lo spirito di snellire le procedure e la burocrazia. Essa inoltre responsabilizza anche il committente: o ci si fida o si controlla. L'offerente che dichiara il falso del resto deve essere consapevole delle sanzioni in cui può incorrere.

Per questa ragione i sottoscritti mozionanti chiedono al Consiglio di Stato di modificare gli art. 39 e 39a RLCPubb, secondo (idealmente) le seguenti indicazioni:

Art. 39 - Dichiarazioni oneri sociali, imposte, rispetto CCL e parità di trattamento tra uomo e donna

¹L'offerente deve produrre un'autocertificazione, quale documento di portata giuridica accresciuta ai sensi dell'art. 110 cpv. 4 del Codice penale svizzero, in cui attesta di essere in regola con il pagamento di:

- a) AVS/AI/IPG/AD;
- b) Assicurazione perdita di guadagno in caso di malattia;
- c) SUVA o istituto analogo;
- d) Cassa pensione (LPP);
- e) Imposte alla fonte;
- f) Imposte federali, cantonali e comunali;
- g) Imposte sul valore aggiunto (IVA);
- h) Pensionamento anticipato (PEAN);
- i) Contributi professionali.

²Deve essere prodotta anche l'autocertificazione, quale documento di portata giuridica accresciuta ai sensi dell'art. 110 cpv. 4 del Codice penale svizzero, del rispetto della parità di trattamento tra uomo e donna e del rispetto di contratto collettivo di lavoro, contratto nazionale mantello o contratto normale di lavoro, segnatamente attestare l'equivalenza con i contratti non decretati di obbligatorietà generale.

³Il concorrente, su richiesta del committente, deve comprovare di non trovarsi in una procedura di fallimento, di liquidazione, di cessazione di attività, di concordato, secondo la legislazione svizzera, presentando un certificato rilasciato dall'ufficio di esecuzione e fallimenti in cui ha sede la ditta.

⁴Per i concorrenti con domicilio o sede in uno Stato estero si applica inoltre l'art. 7a.

⁵Il committente può in ogni tempo chiedere la produzione dei documenti richiesti dall'art. 39 per completazione atti o verifica.

⁶L'autocertificazione e i documenti non possono essere stati rilasciati più di 12 mesi prima dell'inoltro dell'offerta o un periodo inferiore deciso dal committente.

Art. 39a - Liberatoria e svincolo dal segreto d'ufficio

¹Mediante l'inoltro dell'offerta, l'offerente legittima il committente a consultare direttamente i dati che fossero già in suo possesso, in deroga ai vincoli del segreto d'ufficio o fiscale ai quali fossero sottoposti.

²Il committente può comunque chiedere in ogni tempo, fissando un termine perentorio di esecuzione, l'autorizzazione a consultare tutti i dati già in suo possesso che fossero coperti da segreto, segnatamente fiscale;

³L'omissione e/o il ritardo nell'esecuzione determinano l'esclusione dell'offerta e la segnalazione all'autorità di vigilanza, senza necessità di comminare preventivamente tali conseguenze.

Daniele Caverzasio
Badasci - Balli - Bertoli -
Buzzini - Caroni - Foletti -
Minotti - Morisoli - Ris