

Messaggio 1999

Concernente la revisione totale della legge sugli appalti del 9 marzo 1942

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

La riforma della legge sugli appalti in vigore è stata ripetutamente domandata al Consiglio di Stato con interventi di deputati a partire dal 1950/51 in occasione della discussione annuale sul rendiconto del Dipartimento delle pubbliche costruzioni, con interpellanze e mozioni ultima delle quali quella dell' on. Buffi e confirmatari del 18 dicembre 1972.

Ricordiamo fra gli atti relativi alla necessità di una riforma quelli che ci appaiono più significativi.

In primo luogo il messaggio del Consiglio di Stato del 1. settembre 1960 accompagnante il disegno di legge cantonale di applicazione della legge federale sulle strade nazionali, poiché già allora si manifestava l' impegno dell' Esecutivo a una revisione, e il relativo rapporto della Commissione della Legislazione del 21 ottobre 1960 dove si legge che il volume dei lavori pubblici in programma darà la prova chiara e concreta della necessità di abbandonare completamente il sistema di appalto regolato dalla legge del 1942.

Il rapporto della Commissione della Gestione dell' 8 ottobre 1965 concernente Il bilancio di previsione per il 1966 dove si dichiara esplicitamente:

<< L' altro campo, nel quale bisogna tendere a ridurre gli sprechi è quello della attribuzione dei pubblici lavori. Le attuali formule di concorsi per progetti e appalti a chi meglio ha indovinato un artificioso indice di delibera, rendono l' esecuzione dei lavori pubblici ingiustificatamente costosa e lenta. Si può comprendere la resistenza dei beneficiari del sistema per una sua modifica, ma l' interesse dello Stato impone urgentemente una sostanziale riforma.

L' espediente usato per la costruzione dei dormitori per la scuola magistrale e ginnasio di Locarno ed al quale recentemente Commissione e Gran Consiglio hanno dovuto, con riluttanza, dare il consenso, non dovrebbe da un lato essere eretto a sistema, ma dimostra d' altro lato come sia urgente innovare >>.

Il rapporto della Commissione della Gestione del 26 ottobre 1972 concernente la costruzione del ginnasio di Morbio Inferiore esprime gravi preoccupazioni per gli elevati costi degli edifici pubblici e afferma: << Esaminando il problema dei costi di costruzione la Commissione della Gestione è pure giunta a toccare il problema del sistema di delibera. In base alla legge sugli appalti: essa ha riconosciuto che è estremamente urgente poter affrontare il discorso di fondo su un' eventuale revisione delle disposizioni che la reggono >>.

Dall' esame degli atti parlamentari risulta tuttavia che le ragioni addotte ai fini di giustificare e documentare la esigenza di una riforma non sono identiche, anzi appaiono spesso contraddittorie.

Condividiamo tuttavia il pensiero di coloro i quali auspicano la modifica della legislazione. In vigore anche se molte delle censure espresse in passato non reggono ad un esame critico improntato a obiettività e serenità di giudizio. La legge sugli appalti è stata elaborata e approvata in epoca profondamente diversa da quella attuale in cui gli impegni dello Stato in ogni settore delle pubbliche costruzioni erano di proporzioni infinitamente più limitate e ridotte. Preminenti erano a quell' epoca i lavori del genio civile, in particolare le opere stradali.

L' edilizia pubblica, sia a livello di Cantone sia a livello di altri enti pubblici, in quegli anni era praticamente inesistente. La legge era fatta essenzialmente in funzione dei lavori di impresario costruttore. Tutti gli altri rami dell' edilizia passavano in secondo piano.

Nei primi anni dopo il 1942 il Cantone non ha realizzato opere edili di particolare importanza. Anche a livello di lavori sussidiati nel settore dell' edilizia poco è stato fatto in quei tempi. Il primo edificio dello Stato di rilievo nel dopoguerra è il palazzo amministrativo, cui hanno fatto seguito i ginnasi di Bellinzona o di Mendrisio e il Pretorio di Faido.

Con l' attuazione di queste opere aveva inizio lo sviluppo dell' edilizia pubblica. Significativi in proposito i seguenti dati:

Lavori di sistemazione stradale e dell' edilizia eseguiti dallo Stato

Anno	Opere stradali		Stabili erariali		Totale	
1943	2.093.757	91,44 %	196.098	8,50 %	2.289.855	100 %
1950	8.222.804	81,50 %	1.866.916	18,50 %	10.089.720	100 %
1960	14.618.104	74,76 %	4.936.146	25,24 %	19.554.250	100 %
1970	24.297.431	66,85 %	12.047.273	33,15 %	36.344.704	100 %
1971	24.285.874	50,31 %	23.991.646	49,69 %	48.277.520	100 %
1972	27.033.417	39,49 %	41.427.470	60,51 %	68.460.887	100 %

Opere deliberate dallo Stato e da enti sussidiati dallo Stato

Anno	Opere del genio civile		Opere edilizie		Totale 100 %
1970	29.504.665	36,84 %	50.588.120	63,16 %	80.092.785
1971	45.034.828	36,98 %	76.762.819	63,02 %	121.797.647
1972	58.535.663	34,36 %	111.868.817	65,64 %	170.404.480

Dalle delibere delle opere dello Stato e dallo stesso sussidiate nel triennio 1970 1971-1972 si desumono Inoltre i seguenti dati concernenti le cosiddette opere artigianali:

Impianti elettrici

6 delibere d' importo superiore a Fr. 300.000,--,
comprese tra Fr. 300.000,-- e Fr. 640.000,--;

Impianti sanitari

5 delibere d' importo superiore a Fr. 300.000,--
comprese tra Fr. 330.000,--e Fr. 842.000,--;

Impianti riscaldamento

5 delibere d' importo superiore a Fr. 300.000,--
comprese tra Fr. 310.00,--e Fr. 533.000,--, con la punta
massima di Fr. 1.285.000,--per l' impianto termo-
climatico
del Palazzo di Giustizia di Lugano;

Falegnami

14 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
comprese tra Fr. 137.000,--e Fr. 379.000,--;

Metalcostruttore

8 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
comprese tra Fr. 137.000,-- e Fr. 580.000,--;

Lattoniere

3 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
comprese tra Fr. 101.000,-- e Fr. 164.000,--;

Piastrellista

5 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
compreso tra Fr. 117.000,-- e Fr. 162.000,--;

Pittore

4 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
comprese tra Fr. 107.000,-- e Fr. 239.000,--;

Diverse opere

12 delibere d' importo superiore a Fr. 100.000,--,
comprese tra Fr. 101.000,-- e Fr. 242.000,--.

Da rilevare che il nostro è l' unico Cantone, fatta eccezione di Lucerna, in cui la materia degli appalti è disciplinata da una legge. In tutti gli altri i concorsi per opere pubbliche sono regolati da norme esecutive emanate dal Consiglio di Stato. La necessità di una revisione degli ordinamenti in materia di appalti è sentita in tutta la Svizzera.

Nel 1967 la Commissione svizzera dei cartelli ha proceduto a un' inchiesta sui sistemi di aggiudicazione vigenti nella confederazione, nei Cantoni e nei Comuni. Nel contempo ha esaminato se le norme vigenti per limitare la concorrenza si giustificano ancora. La Commissione è giunta alla conclusione che tutti gli ordinamenti, chi più chi meno, devono essere ricevuti. E ha proposto che nell' ambito della revisione, per far sì che il principio della concorrenza sia realmente applicato, si tenga conto delle seguenti direttive:

- 1) Rinuncia alla fissazione di condizioni per la partecipazione.
- 2) Accettare in linea di principio che i concorrenti possano offrire ribassi e che le Autorità possano accettarli.
- 3) Riconoscere che l' Autorità aggiudicatrice ha il diritto di discutere con modi adeguati il prezzo con tutti i concorrenti, e il dovere di comunicare i ribassi degli altri senza nominarli.
- 4) Ridurre i motivi di esclusione. Non scartare le offerte che, in deroga alle condizioni e dalla documentazione del concorso, propongono varianti che possono entrare in considerazione per l' esecuzione del lavoro.
- 5) Migliorare in seno all' amministrazione le possibilità di calcolare il giusto prezzo (consultazione e collaborazione di periti svizzeri o stranieri, confrontare i prezzi con quelli di lavori e forniture fatti per privati, eseguire una calcolazione in proprio ecc.).
- 6) Aggiudicazione all' offerta più vantaggiosa nei limiti del giusto prezzo.
- 7) In caso di offerte di uguale valore ricorrere per l' aggiudicazione ad altri criteri. Darle la preferenza a personale del mestiere qualificate, alle imprese firmatarie del contratto collettivo di lavoro, rispettivamente che corrispondono i salari vigenti nella regione, alle imprese del luogo ecc.
- 8) Prevedere regolamenti che possano essere adeguati senza ritardo alle fluttuazioni della situazione economica (cfr. Pubblicazione della Commissione svizzera dei cartelli · quaderno 2 / 1967, anno II).

Successivamente parecchie organizzazioni hanno proceduto a studi e all' elaborazione di ordinamenti in materia di appalti. Ricordiamo ad esempio i progetti del Gruppo edilizia dell' Unione svizzera delle arti e mestieri, della SIA e della Conferenza dei segretari dei lavori pubblici, le osservazioni e i principi concernente il mercato e la concorrenza nel settore delle imprese di costruzioni e dell' edilizia e del genio civile.

Anche la Confederazione ha costituito un gruppo di periti per il riesame delle norme in materia di appalti della Confederazione.

Nell' intento di giungere a un certo coordinamento di tutti questi sforzi la conferenza dei direttori dei Dipartimenti delle pubbliche costruzioni invitò gli enti pubblici e le associazioni Interessate a uno scambio di opinioni nella primavera del 1969. Si giunse alla conclusione che si dovevano elaborare, d' intesa fra tutti gli Interessati, principi unitari.

Le trattative portarono all' elaborazione della nuova ordinanza sulla messa a concorso e l' aggiudicazione di lavori e forniture nell' edilizia e nel genio civile della Confederazione del 31 marzo 1971.

Prima ancora della Confederazione, Zugo e Berna avevano proceduto a una revisione degli ordinamenti in materia di appalti e recentemente il Canton Lucerna ha emanato una nuova legge degli appalti.

Da rilevare che in tutti questi ordinamenti vale il principio dell' aggiudicazione al concorrente che ha presentato la migliore offerta.

Sono queste le premesse fondamentali che hanno diretto il Consiglio di Stato nell' avviare e proporre una riforma con la sola preoccupazione di giungere a conclusioni idonee a conciliare le norme legislative con le esigenze del nostro tempo, pur tenendo conto delle considerazioni di ordine politico economico e sociale che non possono ovviamente essere dimenticate dall' ente pubblico quando intende ordinare la non facile materia dell' assegnazione dei lavori dello Stato.

Per dimostrare la fondatezza delle nostre proposte illustriamo successivamente:

- I concetti fondamentali e il pensiero che presiedettero all' opera del legislatore nel 1942;
- gli elementi positivi e negativi della legge in vigore come risultano da un esame obiettivo;
- le esigenze odierne dello Stato nell' ambito delle pubbliche costruzioni;
- I provvedimenti già adottati dal Consiglio di Stato per far fronte agli inconvenienti di talune disposizioni della legge;
- il significato e la portata della innovazioni che abbiamo l' onore di sottoporre alla vostra approvazione.

I. CENNI STORICI SULLA LEGGE 9 MARZO 1942 E SUE CARATTERISTICHE PRINCIPALI

Nel periodo antecedente la prima guerra mondiale, il numero delle imprese nel Cantone Ticino era modesto. I lavori delle Ferrovie federali ed il criterio di ripartizione degli stessi contributi notevolmente ad incrementare la schiera degli imprenditori. Da questo fatto, alla concorrenza disordinata ed alle offerte sottocosto il passo fu breve. Le contestazioni fra stazione appaltante e deliberatari si fecero allora sempre più numerose, fin quando il Consiglio di Stato, con decreto esecutivo dell' 11 febbraio 1931, istituì norme per l' appalto e l' aggiudicazione, tra le quali giova ricordare quella dell' art. 17, secondo cui le associazioni riconosciute possono inoltrare i loro prezzi normali, quella dell' art. 18, per la quale, non risultando, fra le offerte ordinate, una differenza superiore ai 10 % fra la più bassa e la più alta, la stazione appaltante potrà procedere liberamente alla delibera, in caso di assenza di preventivo dell' associazione, ed in presenza di questo, la delibera potrà avvenire su quelle offerte che non si scostano oltre il 10 % dal preventivo normale.

Con queste disposizioni per la delibera, cadeva il sistema invalso dell' aggiudicazione al migliore offerente, applicato su larga scala, avendo la pubblica amministrazione raramente fatto uso della clausola se così parrà o piacerà per rilevare l' offerta al giusto prezzo.

Molte le critiche al sistema precedente, molte quelle all' indirizzo del nuovo ordinamento. Il Consiglio di Stato presenta il 31 maggio 1933 un disegno di legge, passato al vaglio di una Commissione extra parlamentare. Il disegno prevedeva la delibera al migliore offerente se fra la più bassa e la più alta offerta non si verificava una differenza superiore al 20 %. Caso contrario, per la prima volta veniva espresso il concetto dell' indice di delibera mediante il preventivo normale con la media delle offerte. L' importo così risultante, diminuito del 10 %, dava l' indice di delibera.

Le Commissioni parlamentari, nell' agosto 1934, non accoglievano il disegno di legge, rinviandolo al Consiglio di Stato che, in attesa di presentare nuove proposte, convertiva praticamente le norme del progetto nel decreto esecutivo del 30 ottobre 1934, che resse gli appalti pubblici fino alla promulgazione della vigente legge 9 marzo 1942.

Questa legge ebbe una lunga gestazione: il messaggio che la sottoponeva al Gran Consiglio porta la data del 24 febbraio 1937, mentre il rapporto della Commissione della Legislazione è del 1. dicembre 1941.

Il legislatore del 1942, sulla base di considerazioni politico-economiche, ha l' onore di sottoporre alla vostra approvazione

seguenti essenziali principi:

- l' applicazione della legge ai lavori eseguiti per conto dello Stato e a quelli sussidiati;
- l' inserimento nella legge di adeguate garanzie affinché l' aggiudicazione avvenisse al giusto prezzo in contrapposizione al metodo di scegliere per norma il migliore offerente;
- il riconoscimento delle associazioni professionali quali enti consultivi per l' allestimento del preventivo normale;
- l' aggiudicazione secondo norme di carattere matematico e meccanico nell' evidente intento di ovviare al pericolo di artifici o abusi idonei a influire sull' esito dei concorsi e di eliminare sospetti disonorevoli a carico della pubblica amministrazione;
- la limitazione della facoltà di scelta dell' ente competente per l' aggiudicazione con la fissazione di una percentuale estremamente ridotta (2 %) entro cui sarebbe stato possibile derogare al rispetto dell' offerta più vicina all' indice di delibera.

Ciò premesso, passiamo ad illustrare le norme fondamentali della legge in vigore:

1. Campo di applicazione della legge (art. 1)

La legge si applica:

a) Ai lavori eseguiti per conto dello Stato.

Su questo punto non è stata fatta nessuna discussione essendo evidente che lo Stato deve dettare le norme che regolano l' appalto e l' aggiudicazione dei lavori che vengono eseguiti per suo conto.

b) Ai lavori sussidiati dallo Stato.

L' estensione del campo di applicazione della legge anche ai lavori sussidiati è giustificata. Infatti l' erogazione di sussidi, talvolta vistosi, che facilitano l' esecuzione dei lavori dei Comuni e dei Patriziati, deve per lo meno conferire allo Stato il diritto di esigere che l' aggiudicazione avvenga in base alla sua legge.

2. Giusto prezzo

Determinanti per l' aggiudicazione sono i prezzi unitari corrispondenti alle prestazioni in lavoro, materiale e spese, nonché al rischio, più un ragionevole utile.

E' il concetto del giusto prezzo, che si contrappone a quello del prezzo più basso. L' ente pubblico appaltante deve cioè remunerare l' appaltatore con una mercede che gli consenta di eseguire il lavoro coscientemente secondo le prescrizioni del capitolato e gli permetta di conseguire un guadagno normale.

3. Preventivo normale

Uniformandosi al concetto del giusto prezzo, l' appaltante allestisce il preventivo normale che costituisce la base per l' aggiudicazione.

Il preventivo normale viene allestito dopo scaduto il concorso, ma prima dell' apertura delle offerte e ciò per eliminare ogni possibilità di indiscrezioni o di intese e per dare all' aggiudicazione una garanzia di onestà e di serietà.

Per i lavori di capomastro di importo superiore ai Fr 50.000-- e per quelli artigianali di importo superiore ai Fr. 6'000.-- l' appaltante allestisce il preventivo normale in collaborazione con l' ufficio calcoli dell' associazione professionale interessata.

4. Selezione delle offerte

Dopo l' apertura delle offerte l' appaltante procede al loro esame e alla loro selezione.

Sono scartate e considerate come non avvenute le offerte:

- a) che non rispondono a determinati requisiti formali (art. 14 lett. a, b, c, g, i);
- b) che provengono da imprese che non danno seria garanzia morale, tecnica e finanziaria, per la perfetta esecuzione dei lavori (art. 14 lett. h) o contro le quali sono in corso provvedimenti amministrativi o giudiziari per infrazioni alle disposizioni legislative sul lavoro o sui contratti di lavoro (art. 14 e);

c) superiori o inferiori del 15 % al preventivo normale (art. 14 f).

Le offerte valide sono dettagliatamente controllate, uguagliate nei quantitativi e nei computi ed ordinate su apposite tabelle.

5. Aggiudicazione (art. 16 e 17)

Se fra la più bassa e la più alta delle offerte valide non si verifica una differenza superiore al 15 % della più bassa l'aggiudicazione avviene a favore dell'impresa che ha presentato quest'ultima offerta (art. 16).

Se invece la differenza è superiore al 15 % l'aggiudicazione viene effettuata in base all'indice di delibera che è determinato dalla media fra il preventivo normale e la media delle offerte (art. 17).

6. Preferenze (art. 18)

Fermi i principi degli art. 16 e 17, l'aggiudicazione viene fatta a quell'impresa nella quale i titolari, e, nei casi di società anonime, la maggioranza dei membri del Consiglio d'amministrazione e la direzione siano tecnici con domicilio e residenza stabile nel Cantone; a quelle i cui titolari sono membri di un'associazione professionale legalmente costituita e che direttamente, o per mezzo della loro associazione, abbiano un contratto collettivo con le organizzazioni operaie. A parità di qualità e prezzi, viene inoltre data la preferenza alle imprese che istruiscono regolarmente apprendisti del paese con il contratto normale di tirocinio.

Si ricorre ad altre ditte solo eccezionalmente, quando cioè per ragioni tecniche speciali non vi sia la possibilità di affidare l'esecuzione del lavoro a ditte residenti nel Cantone, oppure quando un pubblico concorso sia stato esperimento due volte senza risultato soddisfacente.

Verificandosi differenze minime, non oltre il 2 % fra le offerte di più imprese ugualmente qualificate, l'appaltante deve tener calcolo dei lavori, pubblici o privati, che le stesse hanno già in corso ed aggiudicare possibilmente il lavoro a quella che ne risultasse priva o manifestamente meno occupata. In questo ultimo caso possono pure essere favorite le imprese qualificate del Comune o della regione in cui il lavoro è compiuto.

II. GIUDIZIO SULLA LEGGE DEL 1942

Giova premettere che gli aspetti della legge attuale ritenuti negativi non sono dovuti solo a carenze della legislazione bensì anche alle diverse esigenze di carattere tecnico, amministrativo e sociale che si verificano a 30 anni di distanza. Riprendendo i vari capitoli su cui si articola la legislazione in vigore elenchiamo qui pregi e difetti della legge del '42.

1. Campo di applicazione

Il principio generale per il quale le esecuzioni di opere e le forniture per conto dello Stato e dallo stesso sussidiate deve essere messo a pubblico concorso e sottoposto alla legge appalti non è contrastato.

Occorre però rilevare che la pratica applicazione ha dimostrato che per le forniture bisogna distinguere tra quelle strettamente connesse con le opere, le quali devono essere aggiudicate secondo i disposti della legge, e quelle altre (carburanti, antigelo, ecc.) le quali, previo concorso pubblico, devono essere deliberate di regola al miglior offerente.

Per le opere sussidiate occorre porre limiti in percentuale e importo di sussidio oltre i quali i lavori sussidiati devono essere sottoposti alla legge. Al di sotto di questi limiti è lasciata all'appaltatore libertà di aggiudicazione.

2. Giusto prezzo

L'istituto del giusto prezzo intendendo però quello corrispondente alla prestazione in lavoro materiale e spese nonché al rischio più un ragionevole utile mantiene la sua validità.

3. Preventivo normale

Critiche sono invece state mosse all' istituto del preventivo normale. L' esperienza ha dimostrato che spesso, soprattutto per opere di una certa mole, il giusto prezzo non corrisponde al preventivo normale.

Troppi sono ormai i fattori che sfuggono agli organi dell' appaltante nell' allestimento del preventivo normale. Basti pensare alle incidenze che possono avere sui costi la disponibilità o meno di attrezzature, il fatto che l' impresa possa operare nelle vicinanze della propria sede (incidenza dei costi di trasporto della mano d' opera, necessità o meno di dover impiantare baracche per gli operai, ecc.), i ristorni dei fornitori di materiale e tutta un' altra serie di valutazioni di natura economica.

E' evidente che gli organi tecnici dell' appaltante non possono, nell' allestimento del preventivo normale, tener in considerazione i fattori sopra accennati.

Il risultato è che in molti casi sono state eliminate ditte sicuramente attrezzate per eseguire l' opera, per avere inoltrato offerte troppo basse rispetto al preventivo normale, ma sicuramente valide da un profilo economico, con la conseguenza che non hanno potuto pertanto mettere a disposizione dell' ente pubblico le loro capacità tecniche organizzative e amministrative.

4. Selezione delle offerte

Le norme della vigente legge dovrebbero limitare l' accesso ai concorsi unicamente a imprese o ditte valide dal profilo finanziario, tecnico e morale. Nonostante ciò si è dovuto constatare una proliferazione delle ditte dovuta in parte alla facoltà di adire ai concorsi concessa alle imprese il cui titolare non è in possesso dei titoli tecnici richiesti ma che erano legalmente costituite prima del 1. gennaio 1931.

Anche per quanto concerne le offerte cosiddette multiple si è dovuto constatare la tendenza di certi gruppi di inoltrare offerte con manifesti segni esteriori di unica ispirazione, ciò che ha costretto il Consiglio di Stato a instaurare la prassi di annullamento in casi del genere.

L' evoluzione congiunturale ha pure favorito il sorgere di nuove imprese, in particolare ha portato alla costituzione delle società. Nel 1942 la massima parte delle categorie imprenditoriali era costituita da ditte individuali. Il fabbisogno di capitale ha favorito il sorgere di società e di conseguenza la spersonalizzazione dell' impresa.

Gli effetti sono i seguenti:

- 1) I proprietari dell' azienda non sono in possesso dei requisiti tecnici richiesti.
- 2) Il cosiddetto dirigente tecnico quando non è unicamente prestanome ha responsabilità nell' impresa molto limitate. Il fenomeno assume ancora maggior gravità quando si tratta di società con capitale straniero.

Trattandosi di una legislazione basata essenzialmente sui lavori del genio civile e riguardante perciò solo gli impresari costruttori si è riscontrata una netta carenza per quanto concerne i requisiti tecnici dei dirigenti delle ditte di impianti speciali e artigianali. Attualmente la prassi in vigore è di richiedere che il titolare sia in possesso del certificato di tirocinio. Se ciò vale ancora fino a un certo limite per le opere artigianali la situazione non è più sostenibile per gli impianti tecnici speciali quando si pensa alla perfezione raggiunta oggi nella progettazione e conseguente realizzazione di questi impianti. Oggi è infatti sufficiente che il titolare di una ditta del ramo sia in possesso del certificato di fine tirocinio per realizzare impianti dell' ordine di parecchie centinaia di migliaia di franchi con difficoltà tecniche rilevanti.

5. Aggiudicazione e preferenza

Il meccanismo di delibera della legge attuale, che poteva essere ammesso nel 1942 considerata la particolare situazione, ha dimostrato sempre più la sua inadeguatezza con il passare degli anni.

Il rigido meccanismo di delibera ha infatti limitato notevolmente la facoltà di scelta dell' ente appaltante imponendo talvolta aggiudicazioni non vantaggiose sia dal profilo tecnico sia dal profilo economico.

Va rilevato inoltre che, in generale, le offerte di importo notevolmente superiore o inferiore al preventivo normale scaturiscono da accordi tra singoli imprenditori o ditte allo scopo di provocare lo scatto del meccanismo dell' indice di delibera ed evitare così l' aggiudicazione al miglior offerente. A livello d' intesa di gruppo o associazione l' inoltro di più offerte superiori al giusto prezzo condiziona l' indice di delibera e obbliga l' appaltante all' aggiudicazione a prezzi superiori al normale.

Non si può accettare che accordi di questa natura vadano a detrimento dell' ente appaltante e quindi dell' intera collettività. La prassi in vigore, a seguito di accordo con la Società degli impresari costruttori (SSIC), per i lavori superiori al milione di franchi (allestimento del preventivo normale senza il meccanismo dell' indice di delibera e aggiudicazione di regola al miglior offerente nell' ambito del 10 % del preventivo normale), inoltre la deroga concessa per l' aggiudicazione di lavori inerenti l' edilizia a carattere sociale e per lavori di grande mole come gli impianti di depurazione, hanno dimostrato che lo Stato, pur non venendo meno alle esigenze sociali ed economiche generali, può deliberare vantaggiosamente conciliando l' interesse collettivo con la necessità di puntualmente e sollecitamente ottenere opere di notevole rilievo.

Le esposte considerazioni non possono essere smentite e hanno pertanto convinto il Consiglio di Stato a proporre una revisione radicale della legge.

III. ESIGENZE ODIERNE DELLO STATO

L' importanza assunta dai lavori pubblici esige un' attenta considerazione degli interessi dello Stato, pur tenendo conto degli obblighi generali di ordine economico e sociale che incombono all' ente pubblico.

La stessa esigenza è richiesta nell' esecuzione delle opere pubbliche, che deve avvenire secondo norme di buona organizzazione con i mezzi tecnici più adeguati e con la dovuta celerità.

Quindi lo Stato, per ogni lavoro, con particolare riguardo a quelli di notevole mole, deve poter scegliere fra ditte qualificate e convenientemente attrezzate.

Pertanto si giustificano le innovazioni della nuova legge che sono costituite essenzialmente da:

- a) l' introduzione del concorso globale e dell' appalto concorso, tenuto conto dello sviluppo nel ramo della tecnica delle costruzioni, con particolare riferimento alle grandi opere stradali (gallerie) e alla realizzazione di prefabbricati;
- b) ferma restando la categoria dell' impresario costruttore, la suddivisione in due rami delle opere cosiddette artigianali: quello concernente gli impianti tecnici speciali (impianti riscaldamento, impianti di ventilazione, impianti elettrici) e quello artigianale propriamente detto (pittore, falegname, ecc.);
- c) un nuovo sistema di aggiudicazione che fa astrazione da un rigido calcolo aritmetico, che poteva essere giustificato ai tempi dell' elaborazione della legge del 1942 per motivi facilmente intuibili, e che permetta la salvaguardia degli interessi dello Stato e della collettività;
- d) il maggior rigore nelle qualifiche tecniche chieste ai titolari e ai membri dirigenti effettivi a seconda della categoria in cui rientrano

IV. PROVVEDIMENTI GIÀ ADOTTATI

Nel corso degli anni, e ritornando alle già menzionate lacune della legge del 1942, il Consiglio di Stato nell' intento di porvi rimedio ha emanato a più riprese norme esecutive che qui riassumiamo:

1) Norme sul consorzio

La sempre maggiore mole dei singoli lavori appaltati per rapporto alle possibilità intrinseche delle singole ditte ha obbligato ad emanare queste norme. Scopo essenziale è stato quello di permettere alle ditte ticinesi di unire le loro forze per adire ai concorsi per grandi lavori e nel medesimo tempo di impedire i subappalti.

2) Norme sul sopralluogo tecnico obbligatorio

Hanno due principali scopi: il primo è quello di mettere il concorrente in condizione di conoscere tutte le eventuali difficoltà tecniche di un singolo appalto. Il secondo è quello di rendere più difficile l' introduzione di offerte di appoggio che evidentemente possono determinare l' esito del concorso.

3) Aggiudicazione di opere superanti il milione di franchi

L' esigenza della revisione della legge appalti era già avvertita nel 1959 allorché il Consiglio di Stato preparò un progetto che fu sottoposto ai circoli interessati. Il progetto incontrò opposizioni tali che il Consiglio di Stato ritenne opportuno accantonare il problema. Risultato di questa consultazione fu però che la SSIC diede il suo consenso al criterio di aggiudicazione proposto dal Consiglio di Stato però limitato alle opere il cui preventivo normale superava il milione di franchi.

La scelta dell' aggiudicazione avviene fra quelle imprese che presentano le offerte contenute nei limiti del 10 % sopra e sotto il preventivo normale. Di regola la delibera avviene al miglior offerente riservati i criteri di equa distribuzione dei lavori e delle garanzie tecniche morali e finanziarie date dai concorrenti.

Questo << gentlemen agreement >> ha dato risultati positivi e non è mai stato contestato.

4) Norme per l' aggiudicazione di opere inerenti l' edilizia a carattere sociale

Nell' intento di favorire gli enti che non perseguono scopi di lucro come ad esempio fondazioni ospedaliere, per case per persone anziane, per bambini debili, e in generale per le opere aventi scopo sociale-assistenziale, il Consiglio di Stato ha concesso la deroga all' allestimento del preventivo normale e la facoltà di delibera nell' ambito del 2 % dalla minore offerta.

Giova notare che si tratta in generale di opere di notevole mole, ed è pertanto giustificata la rinuncia all' allestimento del preventivo normale per i motivi già esposti.

5) Norme per l' aggiudicazione delle opere inerenti gli impianti di depurazione

Si tratta in sostanza di lavori che usufruiscono di sussidi federali. Pertanto il Consiglio di Stato ha emanato norme che ricalcano essenzialmente i disposti della legge cantonale di applicazione della legge federale sulle strade nazionali del 7 novembre 1960.

6) Norme generali per l' esecuzione dei lavori

Secondo la legge del 1942 le norme di base erano costituite dalle prescrizioni generali per i lavori pubblici del 1928. Dette norme già carenti in sé e per sé si riferivano unicamente alle opere di sottostruttura, di modo che ogni ufficio tecnico preposto alla pubblicazione di pubblico appalto era costretto ad emanare le prescrizioni generali e speciali per ogni singola opera.

Se verificavano perciò evidenti disparità di prescrizioni anche per lavori analoghi, però appaltati da uffici diversi.

Giova qui rilevare la norma che prevedeva il deposito di una garanzia provvisoria per partecipare al concorso, che si è dimostrata di scarsa utilità pratica creando però una notevole mole di lavoro amministrativo inutile.

Il Consiglio di Stato ha perciò emanato il decreto del 26 luglio 1968 con il quale abrogando tutte le precedenti disposizioni in materia, ha ordinato l' applicazione delle norme della SIA quale regola fondamentale per le prescrizioni generali di tutti i lavori dello Stato. L' esperienza si è dimostrata

particolarmente positiva.

Prima di passare ad illustrare il significato e la portata delle innovazioni che sottoponiamo alla vostra approvazione; osserviamo che un avamprogetto di revisione della legge è stato sottoposto per consultazione alle associazioni interessate. Sulla scorta delle osservazioni pervenute e delle trattative con i rappresentanti del ceto imprenditoriale, SSIC e Camera di commercio, con i quali si è raggiunto un accordo su parecchi punti delle proposte di revisione, non però sui sistemi di aggiudicazione, si è proceduto all'elaborazione del presente progetto di legge.

IV. CONTENUTO DELLA RIFORMA

Art. 1/2

Campo di applicazione della legge

La legge, come la vigente, si applica sia ai lavori sia alle forniture. Tuttavia nel sistema di aggiudicazione si sono stabiliti criteri diversi. Si è mantenuto il criterio dell'applicazione anche ai lavori sussidiati.

Si è ritenuto, sulla scorta delle esperienze, di concedere la possibilità al Consiglio di Stato di derogare all'assoggettamento alla legge nei casi in cui il sussidio cantonale non raggiunge una certa entità sia dal profilo della percentuale di sussidiamento sia dal profilo dell'importo del sussidio.

Si vuole così ovviare agli inconvenienti derivanti dalla rinuncia in partenza al sussidio oppure dopo esito del concorso.

Per i lavori sussidiati dalla Confederazione si riprende con altra formulazione il criterio già fissato nella vecchia legge.

Art. 3

Licitazione privata

L'esperienza ha confermato l'opportunità di mantenere la forma della licitazione privata per determinati tipi di concorso. Si ritiene però di maggiormente specificare il campo di applicazione sia per quanto concerne i lavori normali di minima entità (atti a favorire le piccole imprese locali) sia per le opere ritenute di carattere speciale.

Per quanto concerne i concorsi pubblici esperiti una volta senza esito positivo l'esperienza ha dimostrato che la prassi attualmente in vigore (licitazione privata senza attendere il II concorso pubblico) ha dato i migliori risultati.

Art. 4

Incarico diretto

Si ritiene confermata la validità della forma dell'incarico diretto. Inoltre si vuole codificare la prassi vigente per le opere che richiedono particolari requisiti.

Art. 5/6

Elementi del concorso e avviso di concorso

Rimangono sostanzialmente invariati, salvo modifiche dettate dalla esperienza. Le norme riguardanti gli atti di concorso per i lavori sussidiati dell'art. 4 della vecchia legge figurano per questioni di sistematica negli articoli concernenti i lavori sussidiati.

Art. 7

Riprende il paragrafo 3 e 4 dell'art. 7 vecchia legge. Fermo restando il principio del concorso separato per categoria è opportuno dare la possibilità di ricorrere all'appalto a un'unica ditta in considerazione dello sviluppo tecnico per quanto attiene al ramo della soprastruttura. Si è ritenuto

opportuno precisare che le ditte che concorrono all' esecuzione dell' opera per conto della ditta responsabile devono comunque soddisfare i requisiti previsti dalla legge in quanto alla partecipazione ai concorsi.

Art. 8

Lo sviluppo tecnico del ramo delle costruzioni ha reso d' attualità la introduzione dell' appalto concorso. Basta pensare al prefabbricato nell' edilizia scolastica e alla costruzione di gallerie stradali.

E' una forma di concorso che per ovvi motivi non figurava nella vecchia legge.

Art. 9

Capitolato d' appalto

Novità essenziale è la codificazione della norma del Consiglio di Stato in vigore dal 26 luglio 1968 con la quale vengono applicate le prescrizioni generali vigenti per tutti i lavori pubblici e privati concordata tra enti pubblici e associazioni professionali (norme SIA).

L' applicazione di dette norme ha permesso in particolare di tralasciare la garanzia di concorso, istituito sul piano pratico di poca efficacia e che creava unicamente lavoro amministrativo superfluo. Si è inoltre raggiunta l' uniformità nelle prescrizioni generali per tutti i lavori sottoposti alla legge.

Art. 10

Riveduto sulla base dell' esperienza.

Art. 11

Riveduto nella formulazione restrittivamente per rapporto alla vecchia legge nel senso che la stazione appaltante indica già nell' avviso di concorso se sono ammesse offerte deroganti.

Art. 12

Immutato.

Art. 13

A differenza della vecchia legge (art. 10 e 17 § 2) la durata minima del vincolo dell' offerta è prolungata a 3 mesi. L' esperienza ha insegnato che bisogna impedire il ritiro delle offerte a concorso scaduto. Il fatto è avvenuto a diverse riprese e ha procurato pregiudizi all' ente appaltante.

Art. 14

Viene codificata la prassi vigente in materia di consorzio con la riserva che la possibilità di costituire consorzi sarà limitata a giudizio della stazione appaltante con comunicazione nell' avviso di concorso.

Art. 15

Requisiti per il concorso

Contrariamente alla vigente legge che all' art. 14 elenca unicamente i motivi di nullità delle offerte, si ritiene di introdurre un nuovo articolo concernente i requisiti richiesti per partecipare ai pubblici concorsi.

Viene confermato il termine di 2 anni per quanto riguarda l' iscrizione a registro di commercio.

Per quanto riguarda i titoli richiesti sulla base delle esperienze e dell' evoluzione nel campo tecnico si è ritenuto di dividere in 3 categorie i diplomi richiesti.

Innovazione essenziale è costituita dalla richiesta per i concorrenti all' esecuzione di impianti tecnici speciali del diploma di studio di scuola tecnica superiore o del diploma di maestria rilasciato dalle associazioni professionali interessate.

Per la categoria degli impresari costruttori si reputa di dover richiedere il diploma di scuola tecnica superiore che può essere sostituito dal diploma federale di impresario costruttore oppure dal diploma della scuola tecnica cantonale (ex scuola capomastri) conseguito prima dell' entrata in vigore della presente legge, intendendo con ciò salvaguardare la validità del summenzionato istituto.

Art. 16

Viene ripreso, modificato secondo l' esperienza, l' art. 14 § 1 della vecchia legge per quanto concerne la possibilità di partecipare agli appalti per coloro che non sono in possesso di requisiti tecnici particolari. Per quanto attiene al C.C.L. vengono codificate le norme del Consiglio di Stato del 25 maggio 1950.

Art. 17

Apertura offerte

Riprende immutato il testo dell' art. 13 della vecchia legge. Per la sistematica, la regolamentazione dell' apertura per i lavori sussidiati è rimandata all' art. 24.

Art. 18

Esclusione

In parte riprende i motivi di nullità delle offerte previsti dalla vecchia legge aggiornati e modificati secondo l' esperienza.

La lettera g) codifica le norme già in uso per quanto attiene alle offerte di manifesta unica ispirazione.

Rileviamo che vivaci critiche sono state mosse al rigorismo con il quale sono esaminate le offerte dal profilo formale. Tale rigorismo rispecchia indubbiamente lo spirito del tempi in cui fu varata la legge vigente.

Il Consiglio di Stato, negli ultimi anni, ha già riveduto parecchie norme relative al controllo formale delle offerte e nello spirito della nuova legge si impegna ad emanare disposizioni meno rigorose, fermo restando il principio che l' offerta nei suoi elementi essenziali deve essere completa, chiara e non possa dar addio a equivoche interpretazioni

Art. 19

Si riprende aggiornandolo l' art. 15 della vecchia legge; in particolare eliminando la facoltà di consultare le associazioni professionali in sede di esame.

Art. 20

Non si ritiene di dover variare lo spirito dell' art. 22 della vecchia legge. Per motivi evidenti la decisione del Consiglio di Stato deve essere definitiva.

Art. 21

Criteri di aggiudicazione

E' una delle innovazioni fondamentali della nuova legge. Infatti le facoltà di scelta non sono più vincolate al rigido meccanismo delle formule aritmetiche imposte dagli art. 16 e 17 della legge in vigore ed è lasciata alla stazione appaltante una più ampia facoltà di scelta. Si tratta in sostanza di applicare le norme della legge in vigore per le opere eseguite per le strade nazionali e di codificare nel contempo la prassi vigente per vari lavori di grande mole e per i quali il Consiglio di Stato ha concesso deroghe alla legge attuale (vedi Ospedale civico di Lugano, impianti di depurazione in corso di esecuzione a Lugano, Chiasso e Mendrisio).

D'altronde questi criteri di aggiudicazione erano parzialmente in uso anche per le opere da impresario costruttore che superano il milione di franchi. La differenza rispetto all'attuale sistema di aggiudicazione dei lavori per importi superiori a un milione di franchi consiste nell'eliminazione del preventivo normale. Già è stato detto delle difficoltà crescenti incontrate nell'allestimento del preventivo normale e dei suoi inconvenienti. Il Consiglio di Stato è giunto alla conclusione che senza l'eliminazione di questo sistema, che nessun altro Cantone conosce, non si realizza in questo campo quella libertà di aggiudicazione che tuteli sufficientemente l'interesse pubblico, e che pertanto, come detto, tutti gli altri ordinamenti hanno assunto.

Le disposizioni secondo cui devono essere controllate l'attendibilità e la convenienza dei prezzi offerti, la qualifica del concorrente, l'idoneità dell'offerta e la norma secondo la quale l'offerta migliore non è necessariamente quella a minor prezzo, danno sufficiente garanzia che la soppressione del preventivo normale non avrà ripercussioni negative sull'edilizia ticinese.

Non si può d'altra parte ignorare la insopprimibile esigenza di contenere il costo delle opere pubbliche, più ancora avvertita nell'attuale situazione finanziaria.

A parità di condizioni è chiaramente affermato il principio della preferenza alle ditte ticinesi rispettivamente della regione in cui il lavoro è compiuto. Ciò pare sufficiente per attuare lo spirito della mozione 18 dicembre 1972 dell'ono Buffi di cui si chiede pertanto lo stralcio.

Art. 22

Conferma la facoltà dell'ente appaltante di tutelare i suoi diritti nel caso in cui l'esito di un concorso fosse tale da compromettere l'esecuzione dell'opera e di ledere i suoi interessi (art. 19 vecchia legge).

Art. 23

Forniture

Contrariamente alla vecchia legge si ritiene di stabilire 2 categorie di forniture:

a) quelle strettamente connesse con i lavori soggetti alla legge (ad esempio materiale di sottofondo per le strade, barriere di protezione, cordoni di granito, arredamenti infissi nelle costruzioni).

Per queste si applica per l'aggiudicazione l'art. 21;

b) le altre forniture (carburante, sale antigelo, mobilio, corpi illuminanti) vengono aggiudicate previo pubblico concorso al miglior offerente.

Ovviamente è riservata l'applicazione delle norme riguardanti la licitazione privata e l'incarico diretto.

Art. 24

Lavori sussidiati

Ricalca in sostanza gli art. 20 e 21 della vecchia legge. Novità particolari, che peraltro non sono che la codificazione della prassi in uso, sono:

a) l'approvazione degli atti di concorso da parte del Dipartimento competente;

b) l'autorizzazione delle forme speciali di concorso di cui agli art. 3 (licitazione privata), 4 (incarico diretto), 7 (concorso globale) e 8 (appalto concorso) deve essere data dal Dipartimento

competente.

Art. 25

Sostanzialmente invariato rispetto all' art. 23 vecchia legge. Riguarda la possibilità di ricorso.

Art. 26

Contratto

Si è adeguato l' art. 24 vecchia legge alla nuova situazione per quanto attiene alla stesura del contratto d' appalto.

Art. 27

Requisiti della prestazione

Riprende e adegua l' art. 25 della vecchia legge codificando nel contempo le norme emanate dal Consiglio di Stato il 25 maggio 1950.

Per quanto attiene alle opere sussidiate si ritiene che il Dipartimento interessato debba dare il suo consenso per la cessione di un appalto.

Art. 28

Riprende immutato il primo capoverso della vecchia legge. Si è rinunciato all' inserimento dei capoversi 2 e 3 considerati superflui vista l' evoluzione della legislazione intervenuta dal 1942 in questi campi.

Art. 29

Contravvenzioni

L' unica norma in vigore (vedi risoluzione del Consiglio di Stato 25 maggio 1950) era quella che prevedeva l' esclusione da concorsi pubblici da 2 a 5 anni per i casi di subappalto.

Nella nuova legge si ritiene pertanto di dover inserire il principio della contravvenzione come specificato nell' articolo stesso (multa, esclusione dai pubblici appalti, riserva di ogni altra azione civile e penale).

Art. 30

Disposizioni transitorie

Si ritiene di dover concedere un termine di 5 anni per l' adeguamento ai disposti della legge con particolare riferimento ai titoli tecnici richiesti all' art. 15 della presente legge.

Questa norma ha una particolare importanza per il settore degli impianti tecnici speciali.

Riteniamo di aver esposto in modo esauriente le ragioni che hanno indotto il Consiglio di Stato a procedere alla revisione della legge sugli appalti. La legge proposta sembra a nostro giudizio rispondere alle esigenze pratiche che si pongono nel nostro tempo nell' ambito delle pubbliche costruzioni, riflette esperienze compiute e lascia nel contempo inalterati certi principi della vecchia legge di cui si riconoscono le favorevoli ripercussioni di carattere sociale.

Per le esposte ragioni confidiamo che vorrete dare la vostra approvazione all' allegato disegno di legge.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione della nostra più alta considerazione.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, U. Sadis

Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di

LEGGE

SUGLI APPALTI (del)

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 11 settembre 1974 n. 1999 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capitolo I - PRINCIPI GENERALI

Art. 1

I. Campo di applicazione

1 La presente legge si applica all' aggiudicazione dei lavori e delle forniture dello Stato.

2 Essa si applica anche ai lavori sussidiati pubblici e privati. Il Consiglio di Stato, con la decisione di sussidiamento, può derogare a questa forma, quando il sussidio cantonale non supera complessivamente 20 % e Fr. 100.000.--.

3 Quando l' Autorità federale lo richieda il Consiglio di Stato è autorizzato a derogare alla presente legge e a emanare norme speciali per l' aggiudicazione di lavori e forniture sussidiati dalla Confederazione.

4 Il Consiglio di Stato, allo scopo di promuovere l' economia del Cantone, può esigere l' impiego o la fornitura di materiali o prodotti ticinesi per le opere dello Stato o da questo sussidiate.

Art. 2

II. Forme d' appalto

1. Pubblico concorso:

L' appalto avviene per pubblico concorso, con avviso sul Foglio ufficiale cantonale, riservati i casi contemplati dagli art. 3 e 4 della presente legge.

Art. 3

2. Licitazione privata

1 E' possibile ricorrere alla licitazione privata:

a) quando la spesa prevista non supera l' importo di Fr. 100.000.-- per i lavori di capomastro e Fr. 25.000.--per i lavori di altra natura;

b) quando si tratti di lavori che richiedono qualità e abilità professionali particolari o attrezzature speciali o l' applicazione di procedimenti tutelati da brevetti;

c) quando un concorso sia stato esperito senza risultato sia per mancanza di offerte, sia perché non si ebbero offerte accettabili giusta l' art. 22;

d) In caso d' urgenza dipendente da circostanze eccezionali.

2 Nella scelta dei partecipanti alla licitazione e nell' esame delle offerte valgono i criteri elencati nell' art. 21.

3 L' aggiudicazione avviene di regola al miglior offerente.

Art. 4

3. Incarico diretto

In casi eccezionali è possibile ricorrere all' incarico diretto:

a) quando si tratti di lavori e provvedimenti che rivestono carattere d' urgenza;

b) quando si tratti di opere che richiedono qualità artistiche o scientifiche, oppure che richiedono

qualità professionali particolari e attrezzature possedute da un' unica ditta nel Cantone;
c) quando risulti conveniente di affidare all' assuntore determinati lavori complementari resisi indispensabili per cause imprevedibili.

Capitolo II - PUBBLICO CONCORSO

Art. 5

I. Elementi del concorso

Gli elementi del pubblico concorso sono:

- a) l' avviso di concorso pubblicato nel Foglio ufficiale;
- b) le prescrizioni generali d' appalto come stabilito dal relativo decreto esecutivo;
- c) il capitolato d' appalto con le eventuali prescrizioni speciali;
- d) il modulo d' offerta;
- e) i progetti, i piani dell' opera, eventuali modelli, risultati di sondaggi o rilievi a complemento del progetto.

Art. 6

II. Avviso di concorso

1. Contenuto:

L' avviso di concorso deve indicare:

- a) l' ente appaltante, l' oggetto del concorso, la natura e il luogo del lavoro;
- b) gli uffici presso i quali si può prendere conoscenza e copia degli atti del concorso;
- c) la data, l' ora e la località dell' eventuale sopralluogo tecnico;
- d) il giorno e l' ora entro cui le offerte devono pervenire all' appaltante;
- e) il giorno, l' ora e il luogo dell' apertura delle offerte;
- f) le eventuali qualifiche speciali richieste.

Art. 7

2. Concorsi per categoria e concorsi globali

1 I concorsi sono indetti per categoria di arti e mestieri.

2 Se le circostanze o l' interesse particolare dello Stato lo giustificano si potrà ricorrere all' appalto dell' intera opera ad un' unica ditta, che si rende responsabile nei confronti dell' appaltante per la sua prestazione e per quelle delle altre categorie artigianali. Tutte le ditte che concorrono nell' esecuzione dell' opera devono soddisfare i requisiti di cui all' art. 15.

Art. 8

3. Appalto - concorso

1 Se circostanze particolari lo giustificano l' appaltante può chiedere, in deroga all' art. 5, nell' avviso di concorso, simultaneamente la progettazione dell' opera e una offerta impegnativa per la sua esecuzione.

2 La progettazione deve essere affidata a persona dell' arte secondo le norme delle organizzazioni professionali e giusta la legislazione federale e cantonale in materia.

3 Sono applicabili per analogia le norme degli art. 6 e segg.

4 Il capitolato d' appalto deve contenere, oltre alle disposizioni per l' esecuzione dell' opera, le precise caratteristiche e i requisiti posti alla medesima.

5 Di regola la stazione appaltante istituisce una giuria per il giudizio sui progetti e la loro realizzazione.

Art. 9

III. Capitolato d' appalto

Il capitolato d' appalto deve indicare:

- a) come devono essere presentate e contrassegnate le offerte;
- b) le prescrizioni generali applicabili;
- c) le prescrizioni speciali;
- d) i termini di consegna dell' opera e le penalità in caso di inadempienza.

Art. 10

IV. Modulo d' offerta

1. Contenuto:

1 Il modulo d' offerta, allestito in forma chiara ed univoca, deve essere compilato dal concorrente in ogni sua parte, con esposizione dei prezzi unitari, dei totali, delle eventuali analisi ed ogni altra indicazione complementare richiesta.

2 Il concorrente deve inoltre presentare un programma esecutivo dell' opera impegnativo sia dal profilo dei tempi sia dal profilo dei quantitativi. Il mancato rispetto del programma comporta il pagamento di una penalità da fissarsi nel contratto d' appalto.

3 La partecipazione all' appalto con l' inoltro dell' offerta implica l' accettazione di tutte le condizioni contenute negli atti di concorso.

4 Se richiesti, modelli, campioni di materiali, documenti ecc. devono pervenire all' appaltante contemporaneamente all' offerta.

5 Il concorrente ha la facoltà di fornire con allegato speciale indicazioni spiegative o integrative, purché non costituiscano condizioni in deroga alle prescrizioni del capitolato d' appalto e del modulo d' offerta.

Art. 11

2. Offerte in deroga al modulo e al progetto

Solo nei casi contemplati dall' avviso di concorso ed espressamente autorizzati nel capitolato d' appalto sono ammesse offerte deroganti dai moduli e dai progetti stabiliti oppure proposte varianti nei metodi e programmi per l' esecuzione dell' opera.

Art. 12

V. Scadenza

1 La scadenza del concorso è fissata in modo da permettere uno studio accurato ed una regolare presentazione delle offerte.

2 Il termine di scadenza per giustificate ragioni può essere prorogato dall' appaltante con avviso pubblicato nel Foglio ufficiale e comunicazione scritta agli interessati che hanno ritirato i moduli d' offerta.

Art. 13

VI. Effetti dell'offerta

1 Le offerte sono vincolanti, e non possono pertanto essere ritirate, per la durata di tre mesi dalla scadenza del concorso.

2 Il capitolato d' appalto può prevedere un termine superiore.

Art. 14

VII. Consorzio

1 Per lavori di ampiezza rilevante l' avviso di concorso può ammettere la riunione di ditte in consorzio.

2 Ogni ditta consorziata deve essere in possesso di tutti i requisiti richiesti dalla presente legge.

3 All' offerta deve essere allegato l' atto di costituzione del consorzio e una dichiarazione con la quale le singole ditte si impegnano solidalmente verso l' appaltante.

Capitolo III - REQUISITI PER IL CONCORSO

Art. 15

I. Iscrizione a RC; titolo tecnico; contratto collettivo di lavoro

1 Sono legittimate a concorrere:

a) le Imprese iscritte a Registro di commercio da almeno due anni, al momento della pubblicazione del concorso, ritenuto che l' iscrizione deve riferirsi alla categoria di arti e mestieri, nella quale rientra l' opera da eseguire;

b) per le opere da impresario costruttore: le imprese nelle quali almeno un titolare o membro dirigente effettivo e in possesso di un diploma di studio conferito da una scuola tecnica superiore, oppure di un diploma di impresario costruttore, oppure del diploma rilasciato dalla ex scuola cantonale dei capomastri di Lugano; per le opere artigianali: le ditte nelle quali almeno un titolare o membro dirigente effettivo è in possesso del certificato di fine tirocinio;

per gli impianti tecnici speciali: le ditte nelle quali almeno un titolare o membro dirigente effettivo è in possesso del diploma di maestria rilasciato dalle singole associazioni o del diploma di studio

conferito da una scuola tecnica superiore;

c) le imprese che al momento della pubblicazione del concorso sono firmatarie del contratto collettivo di lavoro vigente nel Cantone per la categoria di arti e mestieri cui l'opera si riferisce.

2 Le persone in possesso del titolo tecnico, diploma di maes