



Bellinzona, 01.03.2021

## **Tabella considerazioni CAT proposta modifica LCPubb e Regolamento di applicazione**

### **Messaggio no. 7888 del 16 settembre 2020 del Consiglio di Stato**

Il presente documento ha lo **scopo** di fornire ai Parlamentari, in particolare all'apposita Commissione, le considerazioni della CAT in merito al Messaggio no. 7888 e ad altri specifici aspetti che giustificano la puntuale modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP.

Le considerazioni CAT sono il frutto delle esperienze fatte dai soci delle associazioni affiliate alla CAT in ambito di commesse pubbliche, in particolare a partire dal 1. gennaio 2020, data dell'entrata in vigore della nuova LCPubb e del nuovo RLCPubb/CIAP. Esse sono state discusse il 26 febbraio 2021 in seno a CostruzioneTicino e approvate in data 1. marzo 2021 dal Comitato CAT.

La CAT è volentieri a disposizione per spiegare più in dettaglio le richieste di modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP indicate di seguito.

Il presente documento è suddiviso in tre capitoli distinti:

- A.** Considerazioni sulle proposte di modifica della LCPubb presenti nel M. no. 7888
- B.** Nuove specifiche proposte di modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP, non direttamente contemplate nel M. no. 7888
- C.** Proposte generali di modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP, non contemplate nel M. no. 7888



## A. Considerazioni sulle proposte di modifica della LCPubb presenti nel M. no. 7888

Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
1.1	Aumento dei valori soglia per gli incarichi diretti e gli inviti (art. 7 LCPubb)	<p>Nessuna obiezione all'aumento dei valori soglia proposti.</p> <p>La CAT rileva comunque che, per le commesse edili, in due anni il limite proposto per l'incarico diretto e la procedura ad invito è aumento del 500%.</p>	<p>La CAT propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accettare la proposta del Consiglio di Stato.</li> </ul>
1.1.A		<p>In relazione al tema dei valori soglia, la CAT ritiene opportuno affrontare il seguente tema relativo agli <b>incarichi diretti multipli</b>.</p> <p>Il tema si pone allorquando i committenti attribuiscono allo stesso studio d'architettura o d'ingegneria più mandati diretti per lo stesso progetto e inerenti a commesse simili, come la parte elettrica, la parte riscaldamento e ventilazione e pure la parte di fisica della costruzione. Ci sono dei casi nei quali questi studi offrono, e ricevono, al contempo prestazioni nei campi dell'architettura e dell'ingegneria civile. In questo modo si aggira lo spirito della LCPubb.</p>	<p>La CAT propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Art. 5 cpv. 8 RLCPubb/CIAP (nuovo)</i> <i>Nei settori dell'architettura e dell'ingegneria, le prestazioni di progettazione e di direzione dei lavori possono essere eccezionalmente, per giusti motivi, attribuite a differenti offerenti. A un medesimo offerente non possono essere aggiudicate prestazioni inerenti diversi ambiti professionali.</i></li> </ul>
1.1.B		<p>In relazione al tema dei valori soglia, la CAT ritiene opportuno affrontare il seguente tema relativo all'<b>incarico diretto concorrenziale</b>.</p> <p>Nei settori dell'architettura e dell'ingegneria, l'incarico diretto con più offerte è contrario allo scopo legale della qualità, codificato all'art. 1 cpv. 1 lett. d LCPubb.</p> <p>Il fatto di chiedere più offerte, allorquando il</p>	<p>La CAT propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Escludere l'applicazione dell'art. 7 cpv. 4 LCPubb e dell'art. 13c RLCPubb/CIAP dagli ambiti professionali dell'architettura e dell'ingegneria.</i></li> </ul>



Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
		<p>committente potrebbe discutere le prestazioni a lui necessarie direttamente con un unico offerente, porta esclusivamente a delle offerte speculative in merito al prezzo offerto, a scapito della qualità della futura prestazione. In effetti, in questi settori professionali la qualità è intimamente legata al tempo messo a disposizione che a sua volta è intimamente legato all'onorario offerto.</p> <p>Nella pratica si è constatato uno sproorzionato investimento di tempo ad allestire delle offerte, su basi lacunose, che non possono essere conseguentemente calibrate alle vere esigenze del committente.</p>	
1.2	Semplificazione dei requisiti di idoneità (artt. 20 LCPubb e 34 RLCPubb/CIAP)	Nessuna osservazione.	La CAT propone: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accettare la proposta del Consiglio di Stato.</li> </ul>
1.3	Portale offerenti cantonale per la verifica dell'idoneità (artt. 20a LCPubb e 39b39c RLCPubb/CIAP)	Nessuna osservazione.	La CAT propone: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accettare la proposta del Consiglio di Stato.</li> </ul>
		<p>In relazione al tema della verifica dell'idoneità dei concorrenti, valori soglia, la CAT ritiene opportuno affrontare il seguente tema relativo alla <b>consegna dei giustificativi</b> dell'idoneità a partecipare a un concorso di progetto.</p> <p>Per i concorsi di progetto è necessario rivedere il momento della consegna degli atti richiesti per la partecipazione al concorso, segnatamente i certificati richiesti dall'art. 39 RLCPubb/CIAP.</p> <p>Non essendoci l'anonimato, il problema non si pone per i concorsi per prestazioni. In questi casi, la</p>	La CAT propone: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Art. 34 cpv. 6 RLCPubb/CIAP (modifica)</i> I documenti di idoneità devono essere allegati all'offerta, salvo per i concorsi di progetto, dove essi sono consegnati al momento dell'iscrizione.</li> </ul>



Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
		<p>consegna dei certificati può tranquillamente avvenire al momento della consegna dell'offerta.</p> <p>L'anonimato pone una difficoltà organizzativa e dei costi supplementari non indifferenti nel caso della verifica dei certificati al momento della consegna degli elaborati (incarico di un notaio).</p> <p>Inoltre, nei concorsi di progetto, la consegna degli elaborati coincide con la fornitura di prestazioni importanti (del valore tra 40'000.- fino a 150'000.-), non necessarie nei classici casi di concorsi per prestazioni o per commesse edili e di fornitura.</p> <p>Tale sforzo deve essere garantito dalla sicurezza di vedersi valutato il proprio progetto.</p> <p>Ciò è possibile unicamente se l'idoneità dei concorrenti sia verificata già in fase di iscrizione al concorso e non dopo la consegna degli elaborati.</p> <p>L'esigenza della LCPubb ha creato nel 2020 non poche difficoltà nell'organizzazione dei concorsi di progetto.</p> <p>In questo ambito, la prassi è sempre stata di consegnare gli atti richiesti al momento dell'iscrizione.</p> <p>Pure i committenti riconoscono la prassi in vigore da anni. Segnatamente alcuni concorsi di progetto promossi dal Cantone non rispettano la LCPubb, in quanto prevedono la consegna degli atti richiesti all'iscrizione al concorso e non al momento della consegna degli elaborati.</p>	



Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
1.4.1	Ampliamento delle modalità di apertura pubblica delle offerte (art. 31 LCPubb)	Nessuna osservazione.	La CAT propone: - Accettare la proposta del Consiglio di Stato.
1.4.2	Sopralluogo o incontro con la committenza (art. 17 RLCPubb/CIAP)	<p>La modifica dell'art. 17 RLCPubb/CIAP, voluta per assecondare le raccomandazioni della COMCO, comporta delle oggettive criticità per i committenti e gli offerenti.</p> <p>La CAT è convinta che nei settori dell'architettura e dell'ingegneria, ma non solo, l'informazione tecnica prevista dall'attuale regolamento, fornita attraverso questi incontri obbligatori, sia fondamentale per garantire la qualità delle offerte, in particolare per i progetti complessi e difficoltosi o per prestazioni di natura intellettuale.</p> <p>Inoltre, la modifica del cpv. 3 proposta, oltre a introdurre delle eccessive personalizzazioni nella rappresentanza delle imprese, rafforzerebbe proprio quell'aspetto "politico" che la COMCO vuole eliminare, a discapito di quello tecnico da tutti auspicato. Vi proponiamo pertanto di valutare la possibilità di rinunciare a modificare ulteriormente l'art. 17 del regolamento, che rispetto al passato (quando la COMCO si era espressa a tal proposito) ha già notevolmente ridotto l'obbligatorietà dell'esperimento di questi momenti di informazione.</p>	La CAT propone: - Non accettare la proposta del Consiglio di Stato.
1.4.3	Archiviazione (art. 44a LCPubb)	Nessuna osservazione.	La CAT propone: - Accettare la proposta del Consiglio di Stato.
1.4.4	Rafforzamento dell'obbligo di collaborazione (art. 45a LCPubb)	Nessuna osservazione.	La CAT propone: - Accettare la proposta del Consiglio di Stato.



**B. Nuove specifiche proposte di modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP, non direttamente contemplate nel M. no. 7888**

Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
1.	<p>Richiesta modifica art. 35a RLCPubb/CIAP.</p> <p>Ricusa in ambito di concorsi di progettazione e mandati di studio paralleli</p>	<p>Il corretto funzionamento e successo dei concorsi di progettazione e dei mandanti di studio paralleli dipende fortemente dall'imparzialità di giudizio dei progetti consegnati dai concorrenti. I membri della Giuria, resp. del Collegio d'esperti, devono valutare i progetti in assenza di conflitti di interesse.</p> <p>Il tenore letterale dell'attuale art. 35a RLCPubb/CIAP impone ai membri della Giuria, resp. del Collegio d'esperti, di ricusarsi. Si tratta di una novità, dopo 144 anni di consolidata pratica contraria (1877: primo regolamento sui concorsi) e ampiamente riconosciuta dai professionisti e dai committenti.</p> <p>Se ad esempio in ambito penale la regola del nuovo art. 35a RLCPubb/CIAP si giustificerebbe pienamente, visto che, in caso di conflitti di interesse (ad esempio per un legame di parentela), ricusato deve essere il giudice e non l'imputato, in ambito di concorsi di progettazione e mandati di studio paralleli è il concorrente che deve rinunciare a una determinata gara e non al membro della Giuria, resp. del Collegio d'esperti.</p> <p>In caso contrario, la composizione della Giuria, resp. del Collegio d'esperti, non sarebbe possibile. Ad esempio, ci sarebbe la grande probabilità di un nuovo conflitto d'interesse del sostituto con un altro concorrente, visto l'alto numero di partecipanti (di regola tra 30 e 80). Non conoscendo a priori l'identità dei concorrenti, sarebbe quasi impossibile</p>	<p>La CAT propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Art. 35a cpv. 4 RLCPubb/CIAP (nuovo)</i> <i>Nei concorsi di progettazione e nei mandati di studio paralleli, il committente prevede nel bando che siano esclusi dalla procedura di aggiudicazione i concorrenti, i quali sono in una relazione con un membro della giuria, rispettivamente del collegio d'esperti, che motivi la ricazione.</i></li> </ul>



Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
		<p>per un membro della Giuria o del Collegio d'esperti determinare un eventuale suo conflitto di interesse. Per contro, essendo i nominativi della Giuria, risp. del Collegio d'esperti conosciuti ai concorrenti, risulta semplice per loro determinare un eventuale conflitto di interessi.</p> <p>Il legislatore del CIAP ha pure lui seguito la nostra tesi. In prima battuta proponeva la medesima soluzione dell'attuale art. 35a RLCPubb/CIAP, ma in seguito, dopo un'attenta verifica e analisi della pratica e del quadro legale, ha optato per la soluzione da noi proposta, prescrivendo all'art. 13 cpv. 4 CIAP 2019 che "siano esclusi dalla procedura di aggiudicazione gli offerenti i quali, nei concorsi e nei mandati di studio paralleli, sono in una relazione con un membro della giuria che motivi la ricusazione". Purtroppo, gli autori del RLCPubb/CIAP si sono limitati a inserire la soluzione del progetto CIAP e non la versione definitiva.</p> <p>Per continuare a disporre anche in futuro di una procedura che garantisca dei risultati di grande qualità e in grado di funzionare correttamente, la CAT chiede pertanto di adottare il nuovo capoverso dell'art. 13 CIAP.</p> <p>Questa modifica è vistale per la sopravvivenza dei concorsi di progettazione e dei mandati di studio paralleli.</p>	



### C. Proposte generali di modifica della LCPubb e del RLCPubb/CIAP, non contemplate nel M. no. 7888

Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
1.	<p>Centro di Consulenza per le Commesse Pubbliche (CComm)</p> <p>Art. 18 RLCPubb/CIAP</p>	<p>Per risolvere molte divergenze tra committenti e offerenti e tra committenti e associazioni professionali, e per favorire una corretta applicazione della legislazione sulle commesse pubbliche è necessario produrre delle linee guida chiare e condivise, frutto di costruttive ed intense discussioni tra i vari partner sociali e gruppi di interesse.</p> <p>A questo scopo fu creato da subito il Centro di consulenza CeCo. Utilissima piattaforma di dialogo e di allestimento di linee guida.</p> <p>L'attuale art. 18 RLCPubb/CIAP ha rivoluzionato un sistema collaudato ed efficiente, trasformando il CeCo in una istituzione senza chiara missione e privata delle sue forti potenzialità, in particolare a favore dell'interesse pubblico.</p> <p>Già il semplice fatto che la sua consulenza deve avvenire su richiesta, si presume da parte del Consiglio di Stato, è la dimostrazione di una tangibile voluta inoperatività del CComm.</p> <p>Il CComm dovrebbe essere la piattaforma di discussione e di risoluzione delle problematiche sollevate dai suoi membri, ossia dai committenti dall'economia cantonale e dai partner sociali.</p> <p>Ogni membro dovrebbe avere la facoltà di portare le proprie esigenze e proposte per migliorare l'applicazione della LCPubb e del RLCPubb/CIAP, le quali, dopo discussione e aver trovato il giusto compromesso, sono codificate in apposite linee</p>	<p>La CAT propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Art. 18 cpv. 2 RLCPubb/CIAP (modificato)</i></li> </ul> <p><i>I compiti del CComm sono in particolare:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>a) collaborazione con l'autorità competente per la stesura di direttive di applicazione;</i></li> <li><i>b) consulenza in ambito di revisioni legislative.</i></li> </ol>





Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
		<p>guida.</p> <p>Ciò è stato possibile per anni, sviluppando la giusta cultura del dialogo tra le parti. Risulta ora necessario ripristinare il medesimo sistema.</p>	
2.	<p>Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche, UVCP</p>	<p>Rafforzare il ruolo dell'UVCP in ambito di commesse pubbliche.</p> <p>L'UVCP dovrebbe rioccuparsi di vigilare sull'applicazione corretta della Legge sulle commesse pubbliche con dei modi simili a quelli svolti in passato dall'Ufficio lavori sussidiati e appalti. L'ULSA, infatti, forniva spiegazioni alle associazioni e ai concorrenti ad una gara d'appalto in merito a situazioni poco chiare o mai affrontate e che potevano essere anche al limite della giusta applicazione della legge.</p> <p>Purtroppo, la CAT molte volte è confrontata a procedure che secondo il nostro punto di vista sono discutibili e necessiterebbero di una risposta preventiva da parte dell'UVCP per evitare di avere come unica possibilità quella di ricorrere al TRAM o di intraprendere altre scelte non sempre popolari.</p> <p>Per esempio ricordiamo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il progetto della nuova Valascia</li> <li>- La Città dei mestieri</li> <li>- Residenza 100 anni ad Arbedo-Castione</li> <li>- Progetti IPC</li> <li>- ....</li> </ul> <p>Quindi sarebbe necessario tornare ad avere un servizio di consulenza, che oltre ad aumentare e rafforzare l'informazione e la formazione dei committenti che devono applicare la LCPubb e il RLCPubb, funge anche da sorveglianza preventiva.</p>	



Nr.	Modifiche LCPubb	Osservazioni CAT	Modifiche proposte CAT
3.	Applicazione dell'attendibilità del prezzo e programma lavori	<p>Per sostenere il settore della costruzione, una questione importante, che deve essere affrontata con urgenza, risulta essere l'aggiudicazione di commesse pubbliche <u>a un prezzo corretto e a condizioni ponderate e attendibili.</u></p> <p>A nostro avviso, per le opere nel settore della costruzione, il criterio dell'attendibilità del prezzo non solo dovrebbe <u>prevedere obbligatoriamente la clausola killer</u> – che permetterebbe di scartare l'offerta che ottiene la nota minima nell'attendibilità del prezzo, indipendentemente dagli altri criteri – ma dovrebbe essere <u>inserito di prassi in ogni capitolato</u> unitamente all'attendibilità del programma lavori per ottenere un'aggiudicazione ponderata, corretta e, per l'appunto, attendibile.</p>	
4.	Il preventivo del committente	<p>In merito al preventivo del committente, per evitare speculazione al ribasso dei prezzi e per scongiurare lo scarto di offerte corrette – sia dal profilo formale che del prezzo offerto – a causa del superamento del preventivo di riferimento, dovrebbe essere resa <u>obbligatoria la definizione del prezzo di riferimento mediante il calcolo della media delle offerte ivi incluso il preventivo del committente.</u></p>	