

## **Seminario sugli appalti pubblici Lugano, 28/29 novembre 2002**

### **Discorso del Consigliere di Stato Marco Borradori**

---

Signore e Signori,

è con vero piacere che oggi vi do il benvenuto a Lugano, a nome del Governo del Cantone Ticino e della Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente. Questo seminario ci offre la gradita opportunità di affrontare le questioni inerenti il diritto sugli acquisti e gli appalti pubblici che emergono tra due Stati limitrofi. A tale proposito, vi ringrazio per essere venuti in Ticino e auguro a tutti voi una proficua giornata.

#### **L'Accordo bilaterale Svizzera-UE**

Prima di passare agli argomenti all'ordine del giorno, consentitemi alcuni cenni in merito all'attuazione di questo Accordo bilaterale.

L'Accordo con l'Unione Europea - che integra e amplia gli accordi GATT/OMC, o meglio il Government Procurement Agreement GPA - deve essere integrato dai Cantoni nel loro apparato legislativo. Si tratta di un'operazione corretta, poiché gli appalti pubblici cantonali sono una questione, per l'appunto, di competenza dei Cantoni. La decisione di riunirci in un concordato è stato un importante passo avanti verso una corretta armonizzazione, così come la volontà di cooperare strettamente con la Confederazione al fine di realizzare un generale allineamento delle disposizioni, è una scelta coerente. Naturalmente, senza mettere in discussione la salvaguardia e il rispetto del federalismo.

Come conseguenza, tuttavia, i Cantoni sono anche responsabili direttamente e in prima persona dell'applicazione della legge. Qualora tra due Cantoni limitrofi, quindi, dovessero emergere delle controversie, il Cantone interessato sarà chiamato a rispondere e a trovare da sé la soluzione.

Naturalmente, ciò vale soltanto per gli appalti cantonali, la reciprocità e la non discriminazione degli offerenti. In caso di mandati conferiti dalla Confederazione, ad esempio tramite istituti federali ubicati in Ticino, vige il diritto federale; mentre, sopra ogni cosa, trova applicazione il diritto internazionale che disciplina gli scambi transfrontalieri. Ma non desidero soffermarmi oltre su questo argomento.

Posso constatare con piacere che, in tutti i Cantoni, le attività inerenti il concordato volto ad attuare l'Accordo bilaterale con l'UE sono in fase avanzata. Tre Cantoni hanno già dichiarato formale adesione: Friburgo, San Gallo e Basilea Città. In molti Cantoni, entro la fine dell'anno verranno formulate le ultime decisioni. Molto probabilmente, i Cantoni Berna, Vaud, Ginevra e Basilea Campagna – solo per citarne alcuni – vi aderiranno alla fine dell'anno. Il Canton Ticino è nella fase dei preparativi: la revisione sarà presentata al Parlamento cantonale, organo preposto alla ratifica, nel corso del 2003. Il nuovo concordato entrerà dunque in vigore per i Cantoni firmatari, mentre per gli altri Cantoni continuerà a valere il "vecchio" concordato. In tale ottica, vi prego di ricordare che, poiché di norma la competenza all'interno dei Cantoni ricade sui Parlamenti, le rispettive

deliberazioni necessitano di tempo. Noi speriamo e ci attendiamo che, in tale vertenza, i Parlamenti cantonali giungano rapidamente a una conclusione. In ogni caso, comunque, non possiamo costringerli ad agire.

Per concludere, non dimentichiamo che i Cantoni non si sono limitati ad attuare i trattati internazionali subordinando i Comuni e i vari settori - come trasporti, acqua potabile ed energia - al diritto sugli acquisti pubblici. I Cantoni provvederanno anche a uniformare i valori soglia sul mercato interno, venendo così incontro a un'esigenza dell'economia. Nelle direttive sugli appalti, inoltre, vengono disciplinate diverse questioni giuridiche. Così facendo, riteniamo di aver compiuto un grande passo avanti verso l'armonizzazione del diritto sugli appalti in Svizzera. Nel traffico internazionale, tuttavia, vigono soltanto le disposizioni del GPA e dell'Accordo bilaterale, i cui testi sono ben definiti anche all'interno del concordato.

## **Legislazione**

Siamo convenuti qui per discutere delle questioni e dei problemi aperti, in maniera tale da avvicinarci a una soluzione. Sappiamo che la legislazione, ma anche l'applicazione quotidiana, possono far sorgere dei problemi. Desidero quindi innanzitutto spendere alcune parole in merito alla regolamentazione legislativa, soprattutto in materia di scambi transfrontalieri.

Mi permetto di constatare che molte imprese ritengono che l'applicazione del diritto sugli acquisti pubblici non causi grandi problemi a livello formale. Le disposizioni potrebbero quindi essere rispettate senza soverchie difficoltà.

I problemi, invece, sono causati dalla legislazione accessoria: come il diritto del lavoro, il diritto in materia di stranieri, le disposizioni relative al domicilio e al soggiorno, le disposizioni del diritto sociale, il contratto collettivo di lavoro ecc.. Questo apparato di leggi si fonda infatti su culture e obiettivi differenti.

Un altro aspetto è la costante evoluzione dell'economia e della sua struttura, a cui non si può sottrarre neppure lo Stato. Da ciò emergono questioni non disciplinate dalla legge. Mi sto riferendo al PPP (Public-Private-Partnership), alla cessione di incarichi pubblici a privati o a organismi e organizzazioni di livello superiore, all'e-procurement con le sue varie possibilità, tra cui il mercato elettronico, e così via.

Una questione verrà presto risolta: il riconoscimento dei diplomi professionali. Grazie al riconoscimento e all'allineamento a livello internazionale, questo punto critico verrà eliminato una volta per tutte.

## **Pratica quotidiana**

Nell'edilizia in particolare emergono varie incombenze specifiche che invece, nel settore dell'acquisto di merci e in molti servizi, potranno essere trascurate. In tali settori, infatti, vengono "spostate" - se mi consentite il termine - meno persone. Al giorno d'oggi, i materiali e i prodotti vengono acquistati a livello internazionale. Basta citare i tessuti,

alcuni dei quali, prima della vendita, “visitano” vari Paesi per essere rifiniti. Anche nel campo dei servizi tecnici, progetti e calcoli vengono spesso effettuati e integrati elettronicamente in località sconosciute, distanti le une dalle altre. Per quanto concerne i servizi diretti a persone del luogo, la situazione è differente: soprattutto per i cosiddetti servizi edili. A tale proposito, non intendo entrare troppo nel dettaglio, visto che conoscete bene problematiche come la garanzia del posto di lavoro, il domicilio fiscale o il contratto collettivo di lavoro. Anche tali questioni sono temi all'ordine del giorno del seminario odierno.

Raggiungere la ‘liberalizzazione’ e ‘più mercato’ è sicuramente possibile, ma a una condizione: oltre al rispetto del fattore umano, deve esserci la disponibilità a riconoscere le condizioni locali e a non volerle forzare oltre barriere insormontabili. In tale ottica, dobbiamo lavorare ancora molto, soprattutto per quanto concerne gli scambi transfrontalieri e, per farlo, sono indispensabili trasparenza e apertura verso gli altri.

### **Accordo Svizzera – Italia**

Il 25 settembre 2002, la Confederazione e i Cantoni hanno stipulato con l'Italia un accordo che costituisce il fondamento per comporre, di comune accordo, i conflitti menzionati.

Tocca ai Cantoni, ovviamente, promuovere questi contatti con l'estero, in particolare con i Paesi limitrofi. Se è vero che le imprese edili dei Paesi confinanti non si assumono quasi nessun ordine di piccola o media entità in Svizzera - dal momento che il trasporto di macchinari, apparecchiature e collaboratori sarebbe troppo oneroso - è altrettanto vero che, nell'area prossima al confine, la situazione è differente. Ecco perché, soprattutto con gli Stati limitrofi, è importante garantire una parità di trattamento reciproca in campo edilizio, anche da un punto di vista pratico.

È fondamentale intrattenere colloqui costanti con i Paesi vicini sulle questioni aperte e i problemi pratici: i procedimenti giudiziari, infatti, richiedono sempre molto, troppo tempo. Mi preme sottolineare che il ricorso ai tribunali dovrebbe essere l'ultima spiaggia, verso cui ripiegare qualora non si trovasse una linea comune. E noi vogliamo evitare simili procedimenti giudiziari. A loro nome, mi permetto di dire che i Cantoni sono aperti alla liberalizzazione, attendendosi però una reciprocità nell'esercizio pratico. Per arrivare a ciò, comunque, sono necessari contatti continui e un'analisi seria e congiunta degli errori commessi. Il trattato firmato con l'Italia rappresenta pertanto il primo valido passo nella giusta direzione.

Per finire, ogni apertura ha bisogno di un controllo che ne prevenga gli abusi. A tale proposito, i mezzi previsti dal trattato congiunto - ossia i contatti costanti, l'apertura e l'informazione reciproche, il mutuo sostegno - sono adeguati e ben accetti. Grazie ad essi, sarà possibile riconoscere anzitempo i problemi e risolverli insieme.

Sono lieto di riscontrare che oggi intendiamo analizzare più da vicino questi obiettivi e discuterne l'applicazione pratica. Così facendo, il trattato che abbiamo stipulato non rimarrà soltanto un documento encomiabile, bensì costituirà la base viva per affrontare i problemi esistenti e le questioni aperte, nonché il punto di partenza per la loro

risoluzione. Se si troverà conferma – e ne sono convinto – che questo cammino è quello giusto, questa forma di collaborazione farà senz'altro scuola e noi potremo prevedere simili contatti anche con gli altri nostri vicini. La giornata odierna, quindi, non è soltanto un giorno di lavoro, ma anche un punto di partenza e di riferimento per il futuro.

Auguro a tutti voi un proficuo seminario e dei colloqui costruttivi.

***Consigliere di Stato Marco Borradori***

Delegato del Comitato direttivo della Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente e Presidente dell'organo intercantonale per gli appalti pubblici