

Legge
sulle commesse pubbliche (LCPubb)
 (del 20 febbraio 2001)

IL GRAN CONSIGLIO
 DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- visto il messaggio 28 ottobre 1998 no. 4806 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 19 gennaio 2001 no. 4806 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

CAPITOLO I
Principi generali

Scopi

Art. 1 La presente legge:

- a) disciplina in maniera trasparente la procedura per l'aggiudicazione di ogni genere di commesse pubbliche;
- b) promuove un'efficace e libera concorrenza tra gli offerenti;
- c) garantisce la parità di trattamento tra tutti gli offerenti nonché un'aggiudicazione imparziale, a pari qualità;
- d) promuove l'impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche.

Committenti

Art. 2^[1] Alla presente legge sottostanno:

- il Cantone, i Comuni e gli altri enti preposti a compiti cantonali o comunali retti dal diritto cantonale o intercantonale, che non hanno carattere commerciale o industriale;
- le società di diritto privato di cui il Cantone e/o i Comuni detengono la maggioranza della proprietà e che svolgono un compito pubblico;
- altri committenti per opere sussidiate, quando sussidi - ai sensi dell'art. 3 della Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994 - da parte di enti pubblici superano il 50% della spesa sussidiabile o 1'000'000.-- di franchi. ^[2]

²Non sottostanno:

- la Banca dello Stato.

³Sono possibili deroghe per l'aggiudicazione di opere sussidiate dalla Confederazione se la legge o l'Autorità federale lo richiedono.

⁴Il Consiglio di Stato può decidere di applicare la presente legge o singole disposizioni ad altre commesse pubbliche.

Art. 2a^[3] La presente legge è applicabile pure ad imprese private dotate di diritti esclusivi o particolari, nei settori dell'approvvigionamento idrico ed energetico, dei trasporti e delle telecomunicazioni.

²Esse sottostanno alla presente legge unicamente per commesse da esse aggiudicate per svolgere le loro attività in questi settori.

³Queste imprese private possono farsi escludere dal campo d'applicazione, se altre imprese hanno la possibilità di offrire le stesse prestazioni di servizio all'interno della stessa area geografica a condizioni essenzialmente identiche (clausola d'esclusione).

Eccezioni

Art. 3 ¹Nell'assegnazione delle commesse, il committente non è tenuto a seguire le disposizioni di questa legge se:

- a) sono minacciati i buoni costumi, l'ordine pubblico e la sicurezza;
- b) lo esigono la protezione della salute e della vita dell'uomo o vengono messi in pericolo animali o vegetali;
- c) sono lesi dei diritti di protezione in materia di proprietà intellettuale.

²La presente legge non è applicabile per l'aggiudicazione di commesse sottoposte al concordato intercantonale sugli appalti pubblici.

Definizioni

Art. 4 ¹Si definisce commessa edile, un contratto a titolo oneroso tra committente e offerente in merito all'esecuzione di opere di edilizia o genio civile.

²Si definisce commessa di fornitura, un contratto a titolo oneroso tra committente e offerente in merito all'acquisto di beni mobili, segnatamente mediante compravendita, leasing, locazione, affitto o nolo-vendita.

³Si definisce commessa di servizio, un contratto oneroso tra committente e offerente riguardante la fornitura di una prestazione che non può essere annoverata tra le commesse edili o le forniture.

Principi generali

Art. 5 Nell'aggiudicazione di commesse pubbliche devono essere osservati i seguenti principi:

- a) assicurare in tutte le fasi della procedura la parità di trattamento tra gli offerenti aventi domicilio o la loro sede in Svizzera, nella misura in cui i Cantoni di provenienza garantiscono la reciprocità;
- b) garantire una concorrenza efficace;
- c) aggiudicare la commessa unicamente a offerenti che garantiscono l'adempimento degli obblighi verso le istituzioni sociali, l'adempimento del pagamento delle imposte e del riversamento delle imposte alla fonte, il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori e dei contratti collettivi di lavoro vigenti nei Cantoni per categorie di arti e mestieri; dove non esistono, fanno stato i contratti nazionali mantello;
- d) garantire la parità di trattamento tra uomo donna;
- e) rispettare le norme di ricusa;
- f) vietare la negoziazione delle offerte;
- g) tutelare la natura confidenziale dei dati comunicati dall'offerente. Sono salve le comunicazioni che saranno pubblicate dopo l'aggiudicazione.

Valore della commessa

Art. 6 ¹Una commessa non può essere suddivisa con l'intento di eludere la procedura del pubblico concorso (procedura libera e selettiva), rispettivamente della procedura ad invito.

²Se, per la realizzazione di un'opera edile, il committente aggiudica diverse commesse edili non simili tra loro, è determinante il loro valore singolo.

³Se il committente aggiudica diverse commesse di forniture o di servizi in diverse commesse singole (lotti), simili fra di loro, il valore della commessa è calcolato come segue:

- a) al valore effettivo delle commesse periodiche aggiudicate nel corso degli ultimi 12 mesi; o
- b) al valore stimato delle commesse periodiche aggiudicate nel corso dei 12 mesi che seguono l'assegnazione.

⁴Se una commessa contiene l'opzione per commesse successive, è determinante il valore complessivo.

CAPITOLO II Tipi di procedura

Tipi e scelta della procedura

Art. 7 ¹Una commessa pubblica viene aggiudicata nell'ambito di una procedura libera o selettiva.

²È ammessa la procedura a invito o un incarico diretto per commesse secondo le norme della presente legge.

³Il committente rende annualmente pubblica la lista delle commesse aggiudicate a invito o incarico con importi superiori a fr. 5'000.--.

Procedura libera

Art. 8 ¹Il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista.

²Tutti i candidati possono presentare un'offerta.

Procedura selettiva

Art. 9 ¹Il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista.

²Tutti i candidati possono presentare una domanda di partecipazione.

³Il committente determina, in base ai criteri di idoneità fissati dalla legge o dai documenti di gara, i candidati che possono presentare un'offerta.

⁴Egli può limitare il numero degli offerenti da invitare se lo richiede l'esecuzione razionale della procedura di aggiudicazione.

Procedura ad invito. Definizione

Art. 10 ¹Nella procedura ad invito il committente decide quali offerenti vuole invitare direttamente, senza pubblicazione del bando di gara, a presentare un'offerta entro un termine adeguato.

²Gli offerenti devono essere rispettosi dei principi procedurali dell'art. 5 cpv. 1 della presente legge.

³Il numero di offerenti da invitare non può essere inferiore a tre.

Campo di applicazione

Art. 11 ¹È possibile ricorrere alla procedura ad invito:

- a) Quando la spesa prevista non supera i seguenti importi per singola commessa:
 - fr. 200'000.-- per commesse edili di impresario costruttore e di pavimentazioni stradali;
 - fr. 50'000.-- per commesse edili di altro genere e artigianali;
 - fr. 100'000.-- per commesse di fornitura;
 - fr. 250'000.-- per prestazioni di servizio;^[4]
- b) quando in una procedura libera o selettiva non vengono presentate offerte accettabili o nessun offerente adempie ai criteri di idoneità;
- c) quando si tratti di commesse che richiedono qualità e abilità professionali particolari o l'applicazione di provvedimenti e attrezzature speciali.

²I Comuni e gli altri enti pubblici possono fissare per regolamento valori soglia inferiori.

Incarico diretto. Definizione

Art. 12 ¹Il committente può aggiudicare eccezionalmente una commessa direttamente ad un offerente senza bando di gara.

²L'offerente deve essere rispettoso dei principi generali dell'art. 5 cpv. 1 lett. c) e d).

Campo di applicazione

Art. 13 ¹È possibile procedere all'incarico diretto quando per singola commessa è data una delle condizioni seguenti:

- a) quando la spesa prevista non supera i seguenti importi:
 - fr. 50'000.-- per commesse edili di impresario e di pavimentazione stradale;
 - fr. 30'000.-- per commesse edili di altro genere e artigianali;
 - fr. 50'000.-- per commesse di fornitura;
 - fr. 150'000.-- per prestazioni di servizio;
- b) sulla base delle peculiarità tecniche o artistiche della commessa o per motivi della protezione della proprietà intellettuale un solo offerente entra in linea di conto e non vi è un'adeguata alternativa;
- c) il committente acquista beni (prototipi) o prestazioni nuove che a sua richiesta sono fabbricate o sviluppate nell'ambito di una commessa sperimentale, di ricerca, di studio o di sviluppo originale;
- d) a causa di eventi imprevedibili la commessa è divenuta a tal punto urgente che non può essere esperita un'altra procedura;
- e) il committente acquista beni ad una borsa merci;
- f) nel caso di commesse aggiudicate al vincitore di un concorso di progettazione;
- g) nei casi delle eccezioni del concordato intercantonale sugli appalti pubblici.

²I Comuni e gli altri enti pubblici possono fissare per regolamento valori soglia inferiori.

Concorso di idee o di progettazione

Art. 14 ¹Si definisce concorso di idee o di progettazione quella procedura intesa a fornire al committente, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura e dell'ingegneria civile nonché dell'elaborazione dei dati, un piano o un progetto, selezionati da una giuria in base ad una gara con o senza assegnazione di premi.

²La giuria è composta unicamente da persone fisiche indipendenti dai partecipanti alla gara. Essa esprime un preavviso all'indirizzo del committente.

³Il Consiglio di Stato ne regola la procedura.

CAPITOLO III

Procedura libera e selettiva: Norme comuni

Elementi del bando

Art. 15 Gli elementi del bando sono:

- a) l'avviso di gara;
- b) le prescrizioni generali d'appalto;
- c) la descrizione dell'oggetto della gara, il luogo d'esecuzione e le eventuali prescrizioni speciali;
- d) il modulo d'offerta.

Premi e penalità

Art. 16 Nei documenti di gara e nel contratto il committente può prevedere premi o

penalità.

Pubblicazioni

Art. 17 ¹Le pubblicazioni avvengono nel Foglio ufficiale cantonale.

²Per casi particolari può essere prevista la pubblicazione anche nel Foglio ufficiale svizzero di commercio e/o negli organi di pubblicazione previsti dagli accordi internazionali.

Termini

Art. 18 Il committente fissa i termini per le domande di partecipazione o per la presentazione delle offerte, in modo che tutti gli offerenti dispongano di sufficiente tempo per esaminare la documentazione ed elaborare la domanda o l'offerta.

Specifiche tecniche

Art. 19 Il committente definisce le necessarie specificazioni tecniche nella documentazione di gara.

A tal fine tiene conto, per quanto possibile, delle norme internazionali o di quelle nazionali che traspongono norme internazionali.

CAPITOLO IV

Offerente

Idoneità degli offerenti

Art. 20 ¹Il committente può esigere dall'offerente la prova dell'idoneità finanziaria, economica e tecnica. A tal fine precisa i criteri di idoneità, tenuto conto della legislazione speciale.

²Possono essere richieste le prove di idoneità indicate nel bando o nella relativa documentazione.

Capacità economica finanziaria

Art. 21 Il committente può chiedere all'offerente, a comprova della capacità economica e finanziaria, le seguenti referenze:

- a) idonee garanzie bancarie o di altri istituti che garantiscono l'erogazione dei crediti in caso di assegnazione della commessa;
- b) bilanci o loro estratti e, per le persone giuridiche, gli ultimi rapporti dell'organo di revisione;
- c) dichiarazione concernente la cifra d'affari globale e la mole dei lavori eseguiti dall'offerente negli ultimi esercizi.

Capacità tecniche

Art. 22 Il committente può chiedere all'offerente i seguenti documenti a comprova delle capacità tecniche:

- a) documenti di studio e attestati di capacità professionale dei dirigenti o dei collaboratori professionali dell'offerente ed in particolare delle persone responsabili dell'esecuzione della commessa;
- b) dichiarazione riguardante le capacità in personale e i mezzi tecnici che concorrono nello svolgimento della commessa;
- c) l'elenco dei lavori eseguiti negli anni precedenti l'appalto, corredato dai certificati di buona esecuzione dei lavori più importanti, indicanti l'importo, il periodo e il luogo d'esecuzione;
- d) attestati sull'esistenza di un sistema riconosciuto di gestione della qualità;
- e) estratto del casellario giudiziario dei quadri dirigenziali e delle persone che sono responsabili dell'esecuzione della commessa;
- f) l'importanza dei lavori che l'offerente intende subappaltare, come pure la comunicazione della ragione sociale e della sede dei subappaltatori che partecipano all'esecuzione delle commesse.

Consorzio

Art. 23 ¹Il consorzio tra offerenti è di principio ammesso.

²Il committente può tuttavia limitare o escludere questa possibilità nel bando.

³Ogni consorziato deve rispettare tutti i requisiti richiesti dalla presente legge e può partecipare ad un unico consorzio, ad eccezione del caso in cui riveste ruolo manifestamente subalterno.

Subappalto

Art. 24 Il subappalto è vietato salvo se ammesso negli atti di gara; ogni subappaltatore

deve rispettare tutti i requisiti richiesti dalla presente legge.

Esclusione

Art. 25 Il committente esclude dalla procedura gli offerenti che:

- a) non adempiono ai criteri di idoneità;
- b) hanno dato al committente indicazioni false;
- c) non rispettano i principi sanciti all'art. 5 lett. c) e d) della legge;
- d) hanno comportamenti tali da impedire un'effettiva e libera concorrenza o da ostacolarla in modo rilevante;
- e) sono oggetto di una procedura di concordato o di fallimento;
- f) le ditte che abbiano i medesimi titolari o siano controllate dalle stesse persone e che non adempiono ai principi dell'art. 5.

CAPITOLO V

Offerte

Offerta

Art. 26 ¹Gli offerenti devono inoltrare la loro offerta per iscritto, in modo completo e tempestivo.

²Il committente esclude dalla procedura le offerte tardive o quelle che presentano lacune formali rilevanti.

Domande di partecipazione

Art. 27 Le domande di partecipazione ad una procedura selettiva, presentate in modo completo e tempestivo, possono essere inoltrate al committente anche per posta elettronica, telefax, o altri mezzi previsti dal regolamento.

Indennità

Art. 28 ¹Gli offerenti non hanno diritto di principio ad alcuna indennità per l'elaborazione delle offerte.

²Sono possibili eccezioni, in particolare per prestazioni preliminari di studio, solo se indicate dai documenti di gara.

Varianti

Art. 29 Offerte deroganti dai moduli e dai progetti, oppure varianti nei metodi e programmi di esecuzione sono ammesse unicamente nei casi contemplati nell'avviso di gara.

Validità delle offerte

Art. 30 ¹Le offerte sono vincolanti e non possono essere ritirate per tre mesi dalla scadenza di gara.

²Il committente può prevedere, nei documenti di gara, un termine differente.

Apertura delle offerte

Art. 31 ¹Le offerte sono aperte in seduta pubblica conformemente all'avviso di gara.

²Il committente tiene un verbale d'apertura nel quale vengono indicati i nomi degli offerenti, gli importi delle offerte e le eventuali osservazioni concernenti i documenti e le irregolarità già manifestatesi al momento dell'apertura.

³Su richiesta è garantito a tutti gli offerenti e alle associazioni di categoria il diritto di prendere visione del verbale.

CAPITOLO VI

Aggiudicazione

Aggiudicazione

Art. 32 ¹Il committente aggiudica la commessa a favore dell'offerta più vantaggiosa determinata sulla scorta di diversi criteri, quali il termine, la qualità, il prezzo, l'economicità, i costi di servizio, il servizio clientela, l'adeguatezza della prestazione, l'estetica, la compatibilità ambientale e il valore tecnico.

²I criteri di aggiudicazione devono essere indicati nei documenti del bando, in ordine di importanza.

³Trattandosi di beni ampiamente standardizzati, l'aggiudicazione della commessa può avvenire anche tenendo conto unicamente del criterio del minor prezzo.

Decisione

Art. 33 ¹La decisione di aggiudicazione, come pure quella di esclusione, è comunicata ai

concorrenti.

²Essa deve indicare succintamente i motivi che hanno condotto all'esclusione di determinati offerenti o offerte, i criteri di aggiudicazione adottati e i rimedi di diritto, con l'avvertenza che il ricorso non ha, per principio, effetto sospensivo.

Annullamento e rinuncia

Art. 34 ¹In presenza di importanti motivi, il committente non è tenuto ad aggiudicare la commessa sulla base delle offerte ricevute.

²Esso può indire una nuova gara, rinunciare totalmente o parzialmente alle prestazioni, escluso ogni obbligo di risarcimento.

Conclusione del contratto

Art. 35 ¹Il contratto con l'offerente può essere concluso dopo l'aggiudicazione, scaduto il termine di ricorso, a meno che l'istanza di ricorso abbia concesso l'effetto sospensivo.

²Se al ricorso non è stato accordato effetto sospensivo, il committente comunica tempestivamente all'istanza di ricorso la conclusione del contratto.

CAPITOLO VII Rimedi giuridici

Ricorso

Art. 36^[5] ¹Contro le decisioni dei committenti è dato ricorso diretto al Tribunale cantonale amministrativo nel termine di 10 giorni.

²L'art. 13 della legge di procedura per le cause amministrative non è applicabile.

Decisioni impugnabili

Art. 37 Sono considerate decisioni impugnabili singolarmente mediante ricorso al Tribunale cantonale amministrativo:

- a) gli elementi del bando;
- b) l'esclusione dell'offerente;
- c) la decisione sulla scelta dei partecipanti nell'ambito della procedura selettiva;
- d) l'aggiudicazione, l'interruzione o l'annullamento della procedura.

Motivi di ricorso

Art. 38 ¹Il ricorso è proponibile contro:

- a) le violazioni di diritto, compreso l'abuso e l'eccesso del potere di apprezzamento;
- b) l'accertamento errato o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti.

²Non può essere addotto il motivo dell'inadeguatezza.

³Contro le decisioni di aggiudicazione non sono proponibili eccezioni che non sono state sollevate mediante impugnazione del bando.

Garanzie processuali

Art. 39 Chiunque adisce l'autorità di ricorso deve fornire su ordine del Presidente, garanzie per le spese processuali presunte.

Effetto sospensivo

Art. 40 ¹Il ricorso non ha effetto sospensivo. Il Presidente può accordarlo d'ufficio o su istanza di una parte.

²La concessione dell'effetto sospensivo può essere subordinata alla prestazione di un'adeguata garanzia.

³La procedura è retta dagli art. 21 segg. della legge di procedura per le cause amministrative.

Decisione

Art. 41 ¹In caso di accoglimento del ricorso, il Tribunale amministrativo, di regola, rinvia la decisione al committente, con o senza condizioni vincolanti, affinché renda una nuova decisione. Quando dispone degli elementi necessari, può decidere esso stesso nel merito.

²In caso di accoglimento del ricorso, se la decisione di aggiudicazione ha già dato luogo alla stipulazione del contratto, l'autorità di ricorso si limita ad accertarne l'illiceità.

Risarcimento dei danni

Art. 42 ¹I committenti rispondono dei danni se viene accertata l'illiceità della loro decisione.

²La domanda di risarcimento deve essere presentata, al più tardi un anno dopo l'accertamento, al giudice civile del foro del committente.

CAPITOLO VIII

Contratto e sue condizioni

Contratto

Art. 43 ¹Operata l'aggiudicazione, viene stipulato un contratto scritto.
²Fanno parte del contratto gli atti, i piani e i progetti che sono stati alla base del bando di gara.

Divieto di cessione

Art. 44 ¹L'assuntore deve assicurare in proprio la commessa aggiudicata.
²Il committente ha il diritto di rescindere il contratto in caso di cessione totale o parziale non autorizzata a terzi e di chiedere il risarcimento dei danni.
³Solo in casi eccezionali e per motivi gravi, con il preventivo consenso scritto del committente, il contratto può essere ceduto, in tutto o in parte, a terzi, oppure è consentito associarsi con altre ditte, sempre che queste adempiano tutti i requisiti prescritti dalla presente legge.

Archiviazione

Art. 44a^[6] ¹Gli atti d'aggiudicazione sono da conservare per tre anni dopo la conclusione legale della procedura.
²Sono da conservare:

- a) l'avviso di gara;
- b) la documentazione di gara;
- c) il verbale d'apertura delle offerte;
- d) la corrispondenza sulla procedura d'aggiudicazione;
- e) la tabella comparativa rettificata delle offerte e le decisioni nell'ambito della procedura d'aggiudicazione;
- f) l'offerta considerata.

CAPITOLO IX

Sanzioni e vigilanza

Sanzioni amministrative

Art. 45 ¹In caso di gravi violazioni della presente legge, il Consiglio di Stato può escludere il contravventore da ogni aggiudicazione per un periodo massimo di 5 anni.
²Sono considerate gravi violazioni:

- a) la cessione parziale o totale del contratto senza l'accordo del committente;
- b) il subappalto senza l'accordo del committente;
- c) l'ottenimento dell'aggiudicazione sulla scorta di false indicazioni;
- d) condanne giudiziarie per cattiva condotta dei lavori o per infrazioni alle disposizioni legislative sulla protezione dei lavoratori o sui contratti collettivi di lavoro nei cinque anni precedenti l'aggiudicazione;
- e) comportamenti tali da impedire un'effettiva e libera concorrenza o da ostacolarla in modo rilevante;
- f) la corruzione attiva o passiva ai sensi del Codice penale svizzero.

Vigilanza

Art. 46 Il Consiglio di Stato vigila sulla corretta applicazione della legge.

CAPITOLO X

Disposizioni transitorie

Disposizioni transitorie

Art. 47 La presente legge non si applica a procedure di aggiudicazione già pendenti, ad eccezione delle vie di ricorso.

Entrata in vigore

Art. 48 Decorso i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino.
Il Consiglio di Stato ne fissa la data dell'entrata in vigore.^[7]

-
- [1] Art. modificato dal DL 30.11.2004; in vigore dal 4.2.2005 - BU 2005, 24 e 72.
 - [2] Cpv. modificato dalla L 23.9.2008; in vigore dal 14.11.2008 - BU 2008, 648.
 - [3] Art. introdotto dal DL 30.11.2004; in vigore dal 4.2.2005 - BU 2005, 24 e 72.
 - [4] Lett. modificata dal DL 30.11.2004; in vigore dal 4.2.2005 - BU 2005, 24 e 72.
 - [5] Art. modificato dal DL 30.11.2004; in vigore dal 4.2.2005 - BU 2005, 24, 72 e 101.
 - [6] Art. introdotto dal DL 30.11.2004; in vigore dal 4.2.2005 - BU 2005, 24 e 72.
 - [7] Entrata in vigore: 1° maggio 2001 - BU 2001, 99.