

2119

fr

2

28 aprile 2021

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +4191 814 41 11
fax +4191 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino



Il Consiglio di Stato

statuendo nell'ambito del procedimento amministrativo per infrazione alla Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2001, al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) del 25 novembre 1994 e al relativo Regolamento d'applicazione (RLCPubb/CIAP) del 12 settembre 2006 avviato nei confronti della ditta **Edil Global Services SA di Lugano** (CHE-197.285.172, ora in liquidazione; in seguito: Edil Global) il 16 settembre 2020;

preso atto che l'interessata, nel frattempo in liquidazione, non ha presentato osservazioni;

ritenuto in fatto:

- a) Il 14 maggio 2019 la ditta FRANCO DELL'ORO SA di Viganello (CHE-110.585.910; in seguito: Dell'Oro) ha sottoposto al Municipio di Lugano (rappresentato dallo studio Bruno Huber Architetti SA di Lugano; in seguito: Huber), su richiesta di quest'ultimo, un'offerta per la fornitura, trasporto e posa dell'assito e sottostruttura in legno necessario alla banchina e ai pontili per un importo totale di CHF 65'960.00 (IVA esclusa).
- b) Il 23 maggio 2019 la ditta Dell'Oro ha trasmesso al Municipio di Lugano la conferma d'ordine per un importo rivisto a CHF 67'580.00 (IVA esclusa), e il 28 maggio successivo lo studio Huber ha comunicato l'aggiudicazione tramite e-mail.
- c) L'11 luglio 2019 il sindacato UNIA - Regione Ticino e Moesa (Unia) ha effettuato un controllo sul cantiere e ha rilevato la presenza unicamente di operai della ditta Edil Global, controllo ripetuto il 15 luglio successivo con medesimo esito. Il 29 luglio 2019 ha segnalato la situazione all'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (UVCP).
- d) Il 24 settembre 2019 UVCP ha avviato un procedimento amministrativo verso la ditta Dell'Oro e ha chiesto delucidazioni al Municipio di Lugano.
- e) L'11 ottobre 2019 la ditta Dell'Oro ha trasmesso le osservazioni, sostenendo che non si è trattato di subappalto ma di prestito di manodopera. È stata prodotta pure la fattura intimata al Municipio di Lugano il 24 luglio 2019 per un importo di CHF 70'740.00 (IVA esclusa), la fattura ricevuta dalla ditta Edil Global il 24 luglio 2019 per un importo di CHF 9'312.00 (IVA esclusa) e la distinta degli operai impiegati sul cantiere.
- f) Il 25 ottobre 2019 il Municipio di Lugano ha dichiarato che la ditta Dell'Oro non ha indicato nell'offerta che avrebbe fatto capo a un subappaltatore o prestito di manodopera, né lo ha comunicato successivamente, ma aveva garantito l'esecuzione in proprio. Tuttavia a causa della sovrapposizione con altre commesse ha dovuto richiedere alcune persone a un'altra ditta per poter rispettare i tempi di consegna. Lo studio di architettura ne è venuto a conoscenza soltanto a lavori iniziati, mentre il Municipio a lavori già conclusi.
- g) Il 16 settembre 2020 UVCP ha esteso il procedimento amministrativo verso la ditta Edil Global (nel frattempo in liquidazione) e ha chiesto complementi alla ditta Dell'Oro.

- h) Il 2 ottobre 2020 la ditta Dell'Oro ha preso posizione indicando di non aver mai ricevuto nessun incarico dal Municipio di Lugano e che non era a conoscenza che si trattasse di un cantiere pubblico.
- i) Il 21 ottobre 2020 il sindacato Unia ha trasmesso la dichiarazione di un lavoratore della ditta Edil Global, nella quale lo stesso indica che sul cantiere non erano presenti altri operai oltre a quelli della ditta Edil Global.

considerato in diritto:

1. *Diritto applicabile*

Alla fattispecie si applicano la LCPubb e il RLCPubb/CIAP nella loro versione in vigore fino al 31 dicembre 2019 (cfr. norma transitoria della modifica del 10 aprile 2017 della LCPubb e STA 52.2019.629 del 27 aprile 2020 consid. 1.3), nonché il CIAP.

2. *Subappalto*

Giusta l'art. 24 LCPubb:

Il subappalto è vietato salvo se ammesso negli atti di gara; ogni subappaltatore deve rispettare tutti i requisiti richiesti dalla presente legge.

In virtù dell'art. 36 RLCPubb/CIAP:

¹Se gli atti di gara prevedono la possibilità di subappalto, valgono le seguenti condizioni:

- a) *il concorrente deve allegare all'offerta l'elenco dei subappaltatori che con lui collaboreranno nell'esecuzione della commessa. Per ogni subappalto potrà essere indicato un solo nominativo. Tutti i subappaltatori indicati nell'offerta devono essere in possesso individualmente dei requisiti richiesti dalla legge;*
- b) *il concorrente, con il consenso del committente e in casi motivati, ha la facoltà di cambiare il subappaltatore;*

[...]

- d) *per ogni subappalto dev'essere allestito un contratto scritto che richiami in particolare l'applicazione delle condizioni previste nei rispettivi contratti collettivi di lavoro e nella legge sulle commesse pubbliche, nonché il divieto di ulteriori subappalti.*

3. *Sanzioni amministrative*

Giusta l'art. 45 LCPubb:

¹In caso di gravi violazioni della presente legge, il Consiglio di Stato infligge una congrua pena pecuniaria e/o può escludere il contravventore da ogni aggiudicazione per un periodo massimo di 5 anni.

²Sono considerate gravi violazioni della presente legge:

- a) *la cessione parziale o totale del contratto senza l'accordo del committente;*
- b) *il subappalto senza l'accordo del committente;*

[...]

³La pena pecuniaria può raggiungere al massimo il 20% del valore della commessa.

⁴Le decisioni di esclusione sono rese pubbliche per il tramite del Foglio ufficiale.

Si osserva che, per quanto riguarda la repressione dei subappalti vietati e le false indicazioni, l'art. 45 LCPubb (versione in vigore fino al 31 dicembre 2019), corrisponde ai combinati artt. 45a LCPubb cpv. 1 e 3 lett. a e f LCPubb, in vigore dall'inizio del 2020.

4. Dai fatti emersi si ravvisa un caso di subappalto e/o cessione del contratto non autorizzato e, in ogni caso, vietato ai sensi dell'art. 45 cpv. 2 lett. b LCPubb.

- 4.1 La ditta Dell'Oro nell'offerta inoltrata il 14 maggio 2019 non ha indicato nessun subappaltatore, ma precisato espressamente in particolare che il montaggio sarebbe avvenuto con "nostro personale specializzato", ciò che corrisponde alla conferma di eseguire la commessa in proprio conformemente agli artt. 44 cpv. 1 LCPubb e 37 cpv. 1 RLCPubb/CIAP. Al committente sono state fatturate il 24 luglio 2019 prestazioni per CHF 70'740.00 (IVA esclusa).
- 4.2 L'istruttoria ha permesso di appurare che il montaggio è stato subappaltato alla ditta Edil Global per un importo di CHF 9'312.00 (IVA esclusa), così come emerge dalla fattura del 24 luglio 2019.

La fattispecie è chiaramente riconducibile a un subappalto in quanto:

- la ditta Dell'Oro non aveva nessun potere di direzione sui lavoratori della ditta Edil Global (quest'ultima con ruolo propositivo e decisionale);
- i lavoratori della ditta Edil Global non erano integrati nell'impresa aggiudicataria, tant'è che sulla recinzione del cantiere il cartello pubblicitario presente è quello della ditta Edil Global, e inoltre erano presenti per la posa delle opere da carpentiere/falegname unicamente operai di quest'ultima;
- la ditta Edil Global ha messo a disposizione dell'aggiudicatario competenze particolari di cui non dispone al suo interno; infatti da registro di commercio la ditta Dell'Oro non si occupa di lavorazioni di falegnameria/carpenteria come l'opera in questione, cosa che possiede la ditta Edil Global.

Se ne desume che le prestazioni fornite dalla ditta Edil Global alla ditta Dell'Oro non possono in nessun modo essere considerate prestito di manodopera.

In concreto la ditta Edil Global ha ricevuto in subappalto e/o cessione delle prestazioni inerenti l'esecuzione di opere da carpentiere/falegname senza consenso del committente e vietate dalla legge. Quindi la ditta Edil Global ha violato l'art. 45 cpv. 2 lett. a e b LCPubb.

5. *Commisurazione della sanzione*

L'art. 45 cpv. 1 e 3 LCPubb prevede l'esclusione del contravventore da ogni aggiudicazione per un periodo massimo di cinque anni e/o una pena pecuniaria corrispondente al massimo al 20% della commessa. Nella determinazione dell'entità della sanzione sono da considerare tutte le circostanze quali la gravità della violazione commessa e le argomentazioni adottate dal contravventore.

- 5.1 Dal profilo oggettivo la violazione del divieto di subappalto, come pure la cessione del contratto, è da considerarsi grave, già solo perché presente nell'elenco esaustivo dell'art. 45 cpv. 2 LCPubb. La ditta Edil Global è intervenuta sul cantiere in subappalto e/o cessione del contratto senza il consenso del committente. Inoltre tali prestazioni non possono essere considerate marginali, in quanto risulta che sul cantiere abbiano operato unicamente gli operai della stessa. In più sono state subappaltate opere per CHF 9'312.00 (IVA esclusa; cfr. fattura 24 luglio 2019 della ditta Edil Global) che corrispondono a circa il 13% dell'intera commessa pari a CHF 70'740.00 (IVA esclusa, cfr. fattura del 24 luglio 2019 della ditta Dell'Oro).
- 5.2 Dal profilo soggettivo bisogna tener conto che non si può dedurre che la ditta Edil Global conosca perfettamente i meccanismi governanti l'aggiudicazione delle commesse pubbliche nel Cantone Ticino. Inoltre occorre rilevare che la ditta Edil Global è, nel frattempo, fallita.

5.3 Sulla base delle considerazioni che precedono, si giustifica una pena pecuniaria di CHF 900.00, che corrisponde a ca. 10% del valore della commessa interessata, e al pagamento di spese e tassa di giustizia di CHF 100.00.

richiamata la Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb), il Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP), il relativo Regolamento di applicazione (RLCPubb/CIAP), la Legge sulla procedura amministrativa (LPAm) del 24 settembre 2013 e ogni altra norma in concreto applicabile;

su proposta dell'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche,

risolve:

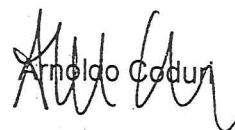
1. La ditta **Edil Global Services SA in liquidazione di Lugano** (CHE-197.285.172):
 - 1.1 è condannata al pagamento di una multa di CHF 900.00;
 - 1.2 è tenuta al pagamento di spese procedurali di CHF 100.00.
2. Contro la presente decisione è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro il termine di 30 giorni dalla sua intimazione.
3. Notificazione (per raccomandata) a:
 - Edil Global Services SA, c/o Realfid Consulting SA, via Luganetto 4, 6962 Viganello;
 - Ufficio fallimenti di Lugano, via al Fiume 7, 6962 Viganello.
4. Comunicazione:
 - Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch);
 - Servizi generali del Dipartimento del territorio (dt-sg@ti.ch);
 - Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (dt-uvcp@ti.ch).
5. Comunicazione a crescita in giudicato:
 - Municipio di Lugano, Piazza della Riforma 1, 6900 Lugano.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


Norman Gobbi

Il Cancelliere:


Arnoldo Coduri