

**Anfrage Wilhelm betreffend Direktvergabe der Provisorien beim Konvikt**

Die Erstellung und Miete der Provisorien im Zusammenhang mit der Konviktsanierung kosten rund 2.6 Mio. Franken. Obschon diese Summe die in Art. 14 des kantonalen Submissionsgesetzes festgelegte Obergrenze für eine Vergabe im freihändigen Verfahren (0.3 Mio. Franken) um ein Vielfaches übersteigt, wurde der Auftrag nicht öffentlich ausgeschrieben, sondern direkt an eine Firma vergeben. In der Sendung "Schweiz aktuell" vom 18.03.2019 zweifelt Vergabespezialist Peter Hettich, Professor für öffentliches Recht an der Universität St. Gallen an, dass genügend legitime Gründe gemäss Art. 3 der kantonalen Submissionsverordnung für ein freihändiges Verfahren der Provisorien vorlagen. Eine Stellungnahme der Regierung zu den Vorwürfen blieb in besagtem Medienbericht aus, stattdessen nahm die Verwaltung Stellung.

Aus diesem Grund bitten die Unterzeichnenden die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Weshalb äusserte sich die Regierung im Rahmen der oben erwähnten Berichterstattung nicht zur Frage der freihändigen Vergabe der Konvikt-Provisorien?
2. Wie stellt sich die Regierung zu den Vorwürfen des Vergabeexperten Prof. Hettich, der die Rechtmässigkeit der freihändigen Vergabe zur Erstellung und Miete der Provisorien im Zusammenhang mit der Konviktsanierung anzweifelt?
3. Wie häufig wurden in den vergangenen fünf Jahren kantonale Aufträge mittels Berufung auf Ausnahmebestimmungen im freihändigen Verfahren vergeben, obschon die zulässige Auftragssumme überschritten war? Welche konkreten Aufträge waren davon allenfalls betroffen und wie wurde die freihändige Vergabe begründet?
4. Gedenkt die Regierung bei künftigen Aufträgen im Umfang von mehr als 300'000 Franken die Auslegung der Ausnahmebestimmungen für das freihändige Verfahren enger zu fassen?
5. Teilt die Regierung die Auffassung, dass eine grosszügige Auslegung der Ausnahmebestimmungen für eine Vergabe im freihändigen Verfahren (wie im Falle der Konvikt-Provisorien) Wettbewerb und Innovation hemmt und das Risiko einer nicht tolerierbaren Begünstigungspolitik einzelner Firmen durch den Kanton befördert?

Pontresina, 13. Juni 2019

**Wilhelm**, Bigliel, Bettinaglio, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Caluori, Caviezel (Chur), Della Cà, Deplazes (Chur), Dürler, Felix, Flütsch, Gasser, Hofmann, Holzinger-Loretz, Horrer, Kappeler, Locher Benguerel, Müller (Susch), Müller (Felsberg), Niggli (Samedan), Niggli-Mathis (Grüsch), Noi-Togni, Perl, Preisig, Rettich, Rutishauser, Schwärzel, Stiffler, Thöny, von Ballmoos, Waidacher, Widmer (Felsberg), Pajic



Sitzung vom

27. August 2019

Mitgeteilt den

29. August 2019

Protokoll Nr.

624

### **Anfrage Wilhelm**

betreffend Direktvergabe der Provisorien beim Konvikt

### **Antwort der Regierung**

Die provisorischen Unterkünfte sind Teil des Gesamtprojekts "Gesamtsanierung Konvikt". Für dessen bauliche Instandsetzung wurde im Jahr 2016 ein selektiver Gesamtleistungswettbewerb gemäss WTO-Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen) öffentlich ausgeschrieben. Mit Beschluss vom 22. November 2016 (Prot. Nr. 1026) vergab die Regierung unter Vorbehalt der Kreditgenehmigung durch den Grossen Rat den Gesamtleistungsauftrag für die bauliche Instandsetzung des Konvikts einem einheimischen Konsortium mit dem Architekten Pablo Horvath (Siegerprojekt "Weniger ist mehr") zum Gesamtbetrag von rund 24.8 Mio. Franken. Dieser Auftrag wurde mit Beschluss der Regierung vom 8. August 2017 (Prot. Nr. 661) für die während der baulichen Sanierung des Konvikts temporär benötigten Unterkunftsprovisorien im Rahmen einer Freihandvergabe um rund 2.7 Mio. Franken erweitert. Ausschlaggebend für die freihändige Erweiterung des Grundauftrages waren die vom Totalunternehmer bei den Provisorien zu leistenden Koordinations-, Vorbereitungs- und Installationsarbeiten sowie dessen Gesamtverantwortung für Termine, Qualität und Kosten.

Bei den auf Mietbasis beschafften Provisorien handelt es sich um eine innovative Produktneuheit eines regionalen Holzbauunternehmers. Der Baustoff Holz ist ökologisch und die Module sind energetisch hocheffizient. Die Mietlösung ermöglicht die Weiterverwendung (Folgenutzung) der Module nach Abschluss der Konviktsanierung und führt deshalb für den Kanton zu tiefen Kosten. Marktabklärungen des Kantons hatten damals ergeben, dass die Produktneuheit deutlich preisgünstiger war als die Miete herkömmlicher Wohncontainer. Die vom Kanton angestrebte Nachhaltigkeit kann mit der gewählten Lösung vorbildhaft erreicht werden. Im vom Grossen Rat genehmigten Verpflichtungskredit von 31.4 Mio. Franken für die Gesamtsanierung des Konvikts waren die Kosten für die Provisorien enthalten und offen ausgewiesen (vgl. Jahresrechnung 2016, S. 64 ff.).

*Zu Frage 1:* Die Medienschaffenden des Schweizerischen Fernsehens wandten sich mit ihrer Anfrage an das für die Projektrealisierung zuständige Hochbauamt. Gemäss dem üblichen Vorgang bei Medienanfragen erteilte hierauf der Kantonsbaumeister als offizielle Ansprechperson des Hochbauamtes Auskunft.

*Zu Frage 2:* Die Regierung erachtet unter der Gesamtwürdigung aller beschaffungsrelevanten Aspekte das gewählte Vorgehen nach wie vor als richtig und beurteilt die Auftragsweiterung als im Einklang mit den submissionsrechtlichen Bestimmungen.

*Zu Frage 3:* Gemäss der kantonalen Vergabestatistik nahm die kantonale Verwaltung in den vergangenen fünf Jahren (2014–2018) 188 Mal gestützt auf eine Ausnahmebestimmung von Art. 3 der kantonalen Submissionsverordnung (SubV; BR 803.310) eine Direktvergabe vor, dessen Auftragssumme über dem Schwellenwert für das freihändige Verfahren lag. Grösstenteils handelte es sich dabei um Auftragsweiterungen, die aufgrund projekttechnischer Abhängigkeiten oder anderer Besonderheiten an den ursprünglichen Anbieter vergeben werden müssen. Aber auch die weiteren in Art. 3 SubV aufgeführten, aus dem WTO-Abkommen abgeleiteten Ausnahmebestimmungen werden bei begründetem Bedarf von den Beschaffungsstellen angerufen. So können Dringlichkeitsgründe (z.B. Felssturz Molina-Buseno), Sicherheitsgründe (z.B. Drohnendetektionsanlage JVA Tignez) oder fehlende Auswahl (z.B. Bezug von Auftausalz bei den Schweizer Salinen) für eine Freihandvergabe über den massgeblichen Schwellenwerten relevant sein.

*Zu Frage 4:* Der Kanton wird auch in Zukunft die zu wählende Verfahrensart individuell prüfen und in Beachtung der submissionsrechtlichen Vorgaben festlegen. Bei Erfüllung der vom Gesetzgeber vorgesehenen Ausnahmebestimmungen sollen diese weiterhin restriktiv angewandt werden.

*Zu Frage 5:* Die submissionsrechtlichen Ausnahmeregelungen ermöglichen eine fach- und sachgerechte Vergabe in besonderen Fällen. Sie werden nicht allgemein von den Beschaffungsstellen angewandt, sondern zurückhaltend angerufen. Die Gefahr einer allgemeinen Wettbewerbs- oder Innovationshemmung stellt sich somit nicht.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

**Dumonda Wilhelm concernent la surdada directa dals provisoris dal convict**

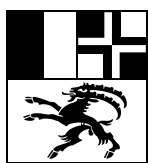
La construcziun e la locaziun dals provisoris en connex cun la sanaziun dal convict custan circa 2,6 milliuns francs. Schebain che questa summa surpassa cleramain la limita superiura ch'è vegnida fixada en l'art. 14 da la lescha da submissiun per ina surdada directa (0,3 milliuns francs), n'è l'incumbensa betg vegnida publitgada, mabain vegnida surdada directamain ad ina firma. En l'emissiun "Schweiz aktuell" dals 18-03-2019 metta il spezialist Peter Hettich, professer da dretg public a l'università da Son Gagl, en dubi che – tenor l'art. 3 da l'ordinaziun chantunala da submissiun – i deva avunda motivs legitims per ina surdada directa dals provisoris. En il rapport da medias menziunà ha ina posiziun da la regenza davart las reproschas mancà, empè da quai ha l'administraziun prendì posiziun.

Per quest motiv supplitgeschan las sutsegnadras ed ils sutsegnaders la regenza da responder las suandantas dumondas:

1. Pertge n'è la regenza betg s'exprimida en il rom dal rapport surmenziunà davart la dumonda da la surdada directa dals provisoris dal convict?
2. Tge tenuta ha la regenza pertutgant las reproschas da l'expert prof. Hettich, il qual ha mess en dubi la legalità da la surdada directa per construir e per dar en locaziun ils provisoris en connex cun la sanaziun dal convict?
3. Quant savens èn vegnidas surdadas durant ils ultims 5 onns incumbensas chantunals appellond a las disposiziuns excepziunalas per la surdada directa, schebain che la summa admissa era surpassada? Tge incumbensas concretas èn eventualmain stadas pertutgadas da quai e co è vegnida motivada la surdada directa?
4. Ha la regenza – en connex cun incumbensas futuras en la dimensiun da passa 300 000 francs – l'intenziun d'interpretar las disposiziuns excepziunalas per la surdada directa en moda pli restrenschida?
5. È er la regenza da l'opiniun ch'ina interpretaziun generusa da las disposiziuns excepziunalas per ina surdada directa (sco en il cas dals provisoris dal convict) frainian la concorrenza e l'innovaziun e promovian la ristga ch'il chantun favuriseschia en moda betg tolerabla singulas firmas?

Puntraschigna, ils 13 da zercladur 2019

**Wilhelm**, Bigliel, Bettinaglio, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Caluori, Caviezel (Cuir), Della Cà, Deplazes (Cuir), Dürler, Felix, Flütsch, Gasser, Hofmann, Holzinger-Loretz, Horrer, Kappeler, Locher Benguerel, Müller (Susch), Müller (Favugn), Niggli (Samedan), Niggli-Mathis (Grüsch), Noi-Togni, Perl, Preisig, Rettich, Rutishauser, Schwärzel, Stiffler, Thöny, von Ballmoos, Waidacher, Widmer (Favugn), Pajic



Sesida dals

27 d'avust 2019

Communitgà ils

29 d'avust 2019

Protocol nr.

624

## Dumonda Wilhelm

concernent la surdada directa dals provisoris dal convict

### Resposta da la regenza

Ils alloschis provisorics èn ina part dal project general "sanaziun totala dal convict". Per la renovaziun dal convict è vegnida publicada uffizialmain ina concorrenza selectiva per prestaziuns globalas (tenor la cunvegna da la OMC davart las acquisiziuns publicas) l'onn 2016. Cun il conclus dals 22 da november 2016 (prot. nr. 1026) ha la regenza surdà – cun resalva da l'approvaziun dal credit tras il cussegl grond – l'incarica per prestaziuns globalas per renovar architectonicamain il convict ad in consorzi indigen cun l'architect Pablo Horvath (project victur "Pli pauc è dapli") per l'import total da circa 24,8 milliuns francs. Questa incarica è vegnida extendida – cun il conclus da la regenza dals 8 d'avust 2017 (prot. nr. 661) – en il rom d'ina surdada directa per circa 2,7 milliuns francs, e quai per ils alloschis provisorics che vegnan duvrads temporarmain durant la sanaziun architectonica dal convict. Decisivas per questa extensiun directa da l'incarica da basa èn stadas las lavurs da coordinaziun, da preparaziun e d'installaziun che han stuì vegnir prestadas da l'impressari general en connex cun ils provisoris, sco er sia responsabladad generala per ils termins, per la qualitat e per ils custs.

Ils provisoris acquistads sin basa da locaziun èn in nov product innovativ d'in interprender regional da construcziun en lain. Il lain sco material da construcziun è ecologic ed ils moduls èn d'ina auta effizienz energetica. La soluziun en furma d'ina locaziun permetta da duvrar vinavant (utilisaziun successiva) ils moduls suenter la fin da la sanaziun dal convict, e chaschuna perquai pitschens custs per il chantun. Ils scleriments pertutgant il martgà, ch'il chantun aveva fatg quella giada, han mussà ch'il nov product è cleramain pli favuraivel che la locaziun da containers d'abitar tradiziunals. La persistenza giavischada dal chantun po vegnir cuntanschida exemplaricamain cun la soluziun tschernida. En il credit d'impegn da 31,4 milliuns francs ch'il cussegl grond aveva approvà per la sanaziun totala dal convict, eran cuntegnids e cumprovads ils custs per ils provisoris (guarda quint annual 2016, p. 64 ss.).

*Tar la dumonda 1:* Las collavuraturas ed ils collavuratur da las medias da la televisiun svizra èn sa drizzads cun lur dumonda a l'uffizi da construcziun auta ch'è competent per realisar il project. Tenor il proceder usità en connex cun dumondas da las medias ha l'architect chantunal dà las infurmaziuns en sia qualidad sco persuna da contact uffiziala da l'uffizi da construcziun auta.

*Tar la dumonda 2:* Resguardond tut ils aspects relevants per l'acquisiziun considerescha la regenza il proceder tschernì anc adina sco correct e giuditgescha l'extensiuin da l'incarica sco correspondent a las disposiziuns dal dretg da submissiun.

*Tar la dumonda 3:* Durant ils ultims 5 onns (2014-2018) ha l'administraziun chantunala realisà – tenor la statistica chantunala da surdadas e sa basond sin la disposiziun excepziunala da l'art. 3 da l'ordinaziun chantunala da submissiun (Osub; DG 803.310) – 188 giadas ina surdada directa, da la quala la summa sa chattava sur la limita per surdadas directas. Per gronda part sa tractavi d'extensiuins d'incaricas che avevan stuì vegnir surdadas al purschider oriund, pervia da dependenzas entaifer il project u pervia d'autras particularitads. Ma ils posts d'acquisiziun applitgeschan er las ulteriuras disposiziuns excepziunalas che figureschan en l'art. 3 Osub e ch'èn deducidas da la cunvegna da la OMC, sch'i dat in basegn motivà. Uschia pon esser relevants motivs d'urgenza (p.ex. crudada da grippe Molina-Buseno), motivs da segirezza (p.ex. indriz per detectar cun dronas en la praschun Tignez) u schelta mancanta (p.ex. retratga da sal tar las salinas svizras) per ina surdada directa che surpassa las limitas decisivas.

*Tar la dumonda 4:* Er en l'avegnir vegn il chantun ad examinar individualmain il tip da procedura che sto vegnir tschernì ed a fixar quel resguardond las prescripziuns dal dretg da submissiun. Las disposiziuns excepziunalas previsas dal legislatur duain vegnir applitgadas vinavant en moda restrictiva.

*Tar la dumonda 5:* Las regulaziuns excepziunalas dal dretg da submissiun permettann ina surdada commensurada ed adequata en cas spezials. Ellas na vegnan betg applitgadas adina dals posts d'acquisiziun, mabain appelladas en moda fitg restrictiva. Il privel da franar generalmain la concorrenza u l'innovaziun n'exista pia betg.



En num da la Regenza

Il president:

Il chancelier:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

## **Interpellanza Wilhelm concernente l'aggiudicazione diretta della commessa relativa alle strutture provvisorie per il Convitto**

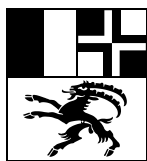
I costi per la realizzazione e la locazione delle strutture provvisorie in relazione al risanamento del Convitto ammontano a circa 2,6 mio. di franchi. Benché questa somma superi di molto il limite massimo stabilito nell'art. 14 della legge cantonale sugli appalti pubblici per l'aggiudicazione nella procedura per incarico diretto (0,3 mio. di franchi), la commessa non è stata messa a pubblico concorso, bensì aggiudicata direttamente a una ditta. Nella trasmissione "Schweiz aktuell" del 18.03.2019 l'esperto in materia di aggiudicazioni Peter Hettich, professore di diritto pubblico presso l'Università di San Gallo, dubita che vi siano stati motivi legittimi ai sensi dell'art. 3 dell'ordinanza cantonale sugli appalti pubblici sufficienti a giustificare una procedura per incarico diretto. Il contributo mediatico non comprendeva una presa di posizione del Governo relativa alle accuse mosse, invece è stata l'Amministrazione a prendere posizione.

Per tale motivo, le firmatarie e i firmatari chiedono al Governo di rispondere alle seguenti domande:

1. Per quale motivo il Governo non si è espresso in merito alla domanda concernente l'aggiudicazione diretta della commessa relativa alle strutture provvisorie per il Convitto?
2. Qual è la posizione del Governo riguardo alle accuse mosse dall'esperto in materia di aggiudicazioni prof. Hettich che dubita della legittimità dell'aggiudicazione diretta della commessa per la realizzazione e la locazione delle strutture provvisorie in relazione al risanamento del Convitto?
3. Con quale frequenza negli ultimi cinque anni commesse cantonali sono state aggiudicate nella procedura per incarico diretto appellandosi a disposizioni d'eccezione, benché sia stato superato l'ammontare di aggiudicazione ammesso? Quali commesse concrete ne sono state eventualmente interessate e quali sono stati i motivi indicati per giustificare la procedura per incarico diretto?
4. Il Governo intende interpretare in modo più restrittivo le disposizioni d'eccezione per la procedura per incarico diretto in occasione di future commesse il cui ammontare supera i 300'000 franchi?
5. Il Governo condivide l'opinione secondo cui un'interpretazione di manica larga delle disposizioni d'eccezione per un'aggiudicazione nella procedura per incarico diretto (come nel caso delle strutture provvisorie per il Convitto) inibisce la concorrenza e l'innovazione e che essa favorisce il rischio di una politica non tollerabile che porta il Cantone a riservare un trattamento privilegiato a singole ditte?

Pontresina, 13 giugno 2019

**Wilhelm**, Bigliel, Bettinaglio, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Caluori, Caviezel (Coira), Della Cà, Deplazes (Coira), Dürler, Felix, Flütsch, Gasser, Hofmann, Holzinger-Loretz, Horrer, Kappeler, Locher Benguerel, Müller (Susch), Müller (Felsberg), Niggli (Samedan), Niggli-Mathis (Grüsch), Noi-Togni, Perl, Preisig, Rettich, Rutishauser, Schwärzel, Stiffler, Thöny, von Ballmoos, Waidacher, Widmer (Felsberg), Pajic



Seduta del

27 agosto 2019

Comunicata il

29 agosto 2019

Protocollo n.

624

### **Interpellanza Wilhelm**

concernente l'aggiudicazione diretta della commessa relativa alle strutture provvisorie per il Convitto

### **Risposta del Governo**

Gli alloggi provvisori sono parte integrante del progetto globale "Risanamento completo del Convitto". Nel 2016, in relazione alla sistemazione edilizia del Convitto è stato avviato un concorso pubblico per prestazioni globali secondo l'Accordo sugli appalti pubblici dell'OMC. Con decreto del 22 novembre 2016 (prot. n. 1026), fatta salva l'approvazione del credito da parte del Gran Consiglio, il Governo ha assegnato il mandato di prestazioni globali relativo alla sistemazione edilizia del Convitto a un consorzio locale guidato dall'architetto Pablo Horvath (progetto vincitore "Weniger ist mehr") per un valore complessivo di circa 24,8 mio. di franchi. Con decreto del Governo dell'8 agosto 2017 (prot. n. 661), questo mandato è stato ampliato per gli alloggi provvisori temporaneamente necessari durante il risanamento edilizio del Convitto nel quadro di un'aggiudicazione per incarico diretto pari a un importo di circa 2,7 mio. di franchi. Ai fini dell'ampliamento della commessa di base, aggiudicata per incarico diretto, sono risultati determinanti i lavori di coordinamento, di preparazione e di installazione da effettuare dall'impresa generale, necessari per le strutture provvisorie, nonché la responsabilità globale di quest'ultima per scadenze, qualità e costi.

Le strutture provvisorie prese in affitto sono un prodotto nuovo e innovativo di un imprenditore regionale dell'edilizia in legno. Il legno come materiale ecologico e i moduli sono altamente efficienti dal profilo energetico. La soluzione che prevede l'affitto permette di riutilizzare questi moduli dopo la conclusione dei lavori di risanamento del Convitto e dà quindi la possibilità al Cantone di contenere le spese. Da accertamenti di mercato svolti all'epoca dal Cantone è emerso che il nuovo prodotto costava molto meno che prendere in affitto container abitativi convenzionali. La soluzione scelta permette al Cantone di raggiungere in modo esemplare la sostenibilità a cui mira. I costi per le strutture provvisorie erano contenuti e dichiarati apertamente nel credito d'impegno approvato dal Gran Consiglio pari a 31,4 mio. di franchi per il risanamento completo del Convitto (cfr. consuntivo 2016, p. 64 segg.).

*In merito alla domanda 1:* i giornalisti della Società di radio-televisione svizzera hanno rivolto la propria richiesta all'Ufficio edile competente per la realizzazione del progetto. Conformemente alla prassi usuale in caso di richieste da parte dei media, il capo servizio cantonale delle costruzioni, quale persona di riferimento ufficiale dell'Ufficio edile, ha fornito le informazioni richieste.

*In merito alla domanda 2:* valutando complessivamente tutti gli aspetti rilevanti ai fini di un appalto pubblico, il Governo considera tuttora corretta la procedura scelta e ritiene che l'ampliamento della commessa rispetti le disposizioni di diritto in materia di appalti.

*In merito alla domanda 3:* conformemente alla statistica cantonale relativa agli appalti pubblici, negli ultimi cinque anni (2014-2018) in virtù di una disposizione d'eccezione contenuta nell'art. 3 dell'ordinanza cantonale sugli appalti pubblici (Oap; CSC 803.310) l'Amministrazione cantonale ha proceduto 188 volte a un'aggiudicazione diretta di commesse la cui somma superava il valore soglia per procedere per incarico diretto. Nella maggior parte dei casi si trattava di ampliamenti della commessa che a seguito di rapporti di dipendenza risultanti dal progetto o di altre particolarità devono essere aggiudicati all'offerente originario. Ma, in caso di necessità motivata, i servizi incaricati degli appalti si appellano anche alle altre disposizioni d'eccezione di cui all'art. 3 Oap, desunte dall'Accordo dell'OMC. Ai fini dell'aggiudicazione per incarico diretto di commesse il cui importo supera i valori soglia determinanti possono essere rilevanti ad esempio motivi di urgenza (ad es. caduta di massi Molina-Buseno), motivi di sicurezza (ad es. impianto di detezione di droni penitenziario Tignez) o mancanza di scelta (ad es. acquisto di sale antighiaccio presso le Saline svizzere).

*In merito alla domanda 4:* il Cantone continuerà anche in futuro a esaminare individualmente il tipo di procedura da scegliere e a stabilirlo nel rispetto delle prescrizioni di diritto in materia di appalti. Se le disposizioni d'eccezione previste dal legislatore sono soddisfatte, esse dovranno continuare a essere applicate in misura restrittiva.

*In merito alla domanda 5:* le regolamentazioni d'eccezione di diritto in materia di appalti permettono di procedere a un'aggiudicazione a regola d'arte e opportuna in casi particolari. I servizi incaricati degli appalti non le applicano in modo generale, bensì con cautela. Non esiste dunque il pericolo di un intralcio generale alla concorrenza o all'innovazione.



In nome del Governo

Il Presidente:

Dr. Jon Domenic Parolini

Il Cancelliere:

Daniel Spadin