

Anfrage Kappeler betreffend freihändige Verfahren im Nicht-Staatsvertragsbereich

Die Durchführung von öffentlichen Beschaffungen im freihändigen Verfahren im Nicht-Staatsvertragsbereich ermöglicht den Beschaffungsstellen einen grossen Ermessensspielraum bezüglich der Auftragsvergabe. Im Handbuch *öffentliches Beschaffungswesen im Kanton Graubünden* (Stand 01.01.14) ist festgehalten, dass im freihändigen Verfahren der Zuschlag nicht anfechtbar ist.

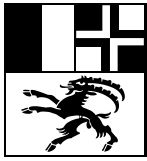
Im analogen Handbuch des Kantons Zürich (Handbuch für Vergabestellen 2014) wird demgegenüber erklärt, dass der Zuschlag im freihändigen Verfahren im Nicht-Staatsvertragsbereich mit einer Rechtsmittelbelehrung mit 10-tägiger Beschwerdefrist zu verfügen ist.

Die Regierung wird deshalb ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Sind Bestrebungen innerhalb der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz resp. der IVöB im Gange, den bis anhin grossen Ermessensspielraum von Vergabebehörden im freihändigen Verfahren, z.B. bezüglich der Pflicht mit Rechtsmittelbelehrung, einzuschränken?
2. Wird sich die Regierung gegen allfällige Bestrebungen zur Verschärfung der heute grosszügigen Praxis mit Vehemenz zur Wehr setzen?

Chur, 11. Februar 2015

Kappeler, Kasper, Alig, Burkhardt, Caviezel (Davos Clavadel), Engler, Foffa, Holzinger-Loretz, Hug, Nay, Niederer, Steiger, Toutsch, Vetsch (Pragg-Jenaz), von Ballmoos, Waidacher, Weber, Wieland



Sitzung vom

20. April 2015

Mitgeteilt den

22. April 2015

Protokoll Nr.

320

Anfrage Kappeler

betreffend freihändige Verfahren im Nicht-Staatsvertragsbereich

Antwort der Regierung

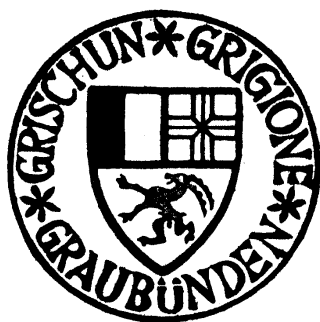
Die Grundlage des Vergaberechts der Schweiz ist das WTO-Beschaffungsübereinkommen (GPA). Es wird auf Ebene Bund durch das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) und die zugehörige Verordnung umgesetzt, während die Kantone ihre staatsvertraglichen Verpflichtungen durch die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) und zusätzliche kantonale Ausführungserlasse erfüllen. Hinsichtlich des zu gewährenden Rechtsschutzes sieht das bündnerische Submissionsgesetz (SubG) vor, dass Beschaffungen im freihändigen Verfahren nicht anfechtbar sind (Art. 25 Abs. 3 SubG; BR 803.300). Die grosse Mehrheit der übrigen Kantone kennt die analoge Regelung.

Aufgrund der am 6. April 2014 in Kraft getretenen Revision des GPA werden Anpassungen sowohl des Bundes- als auch des kantonalen Rechts unumgänglich. Zu diesem Zweck haben Bund und Kantone (Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz BPUK) bereits im Jahr 2012 vereinbart, ihre Beschaffungsordnungen im Interesse der Gesetzesadressaten - soweit möglich und sinnvoll - anzupassen. Im Sinne eines weiteren Beitrags zur Harmonisierung haben die Kantone damals beschlossen, die heute als reine Empfehlungen für die kantonalen Ausführungsgesetzgebungen geltenden Vergaberichtlinien (VRöB) möglichst in die IVöB zu integrieren und damit künftig auf weitere materielle Kantonsbestimmungen verzichten zu wollen.

Der Revisionsentwurf der IVöB wurde im September 2014 von der BPUK den Kantonsregierungen zur Vernehmlassung unterbreitet. Die materiellen Änderungen des Konkordatsentwurfs betreffen unter anderem die Themen Verhandlungen und Rechtsschutz. Bei diesen beiden Bereichen wurde von Bund und Kantonen ein

Kompromissvorschlag erarbeitet. Dieser sieht vor, dass die Kantone im Sinne eines weiteren Harmonisierungsbeitrags Verhandlungen unter bestimmten Bedingungen zulassen können, während im Gegenzug auch der Bund neu für den Binnenmarktbereich den Rechtsschutz bei einem Auftragswert ab 150 000 Franken vorsehen würde.

Im Rahmen der Vernehmlassung begrüsst die Regierung grundsätzlich die laufenden Bestrebungen von Bund und Kantonen, ihre Beschaffungsordnungen unter Beibehaltung der föderalen Kompetenzaufteilung inhaltlich einander angleichen zu wollen (vgl. RB vom 16. Dezember 2014, Prot. Nr. 1197). Dagegen hat sie den erwähnten Kompromissvorschlag klar abgelehnt. Der Rechtsschutz soll sich nach Ansicht der Regierung wie bis anhin an der gewählten Verfahrensart und nicht an einem festen Auftragswert orientieren sowie bei allen Auftragsarten durchgehend ab Stufe Einladungsverfahren gemäss den geltenden Schwellenwerten gewährt bleiben. Beschaffungen, die aufgrund ihres geringen Auftragswerts in einem freihändigen Verfahren vergeben werden können, wären somit auch künftig grundsätzlich nicht anfechtbar. Ebenso hat sich die Regierung - wie die überwiegende Mehrheit der Kantone - aus Gründen der Nichtdiskriminierung, der Vertraulichkeit der Angebotsinhalte und der Transparenz für die Beibehaltung des Verhandlungsverbots bei formellen Vergabeverfahren ausgesprochen. Schliesslich wollen die Kantone die Beratungen des eidgenössischen Parlaments zur Revision des Bundesbeschaffungsrechts abwarten, bevor sie im Rahmen der BPUK die neue IVöB verabschieden werden. Es ist dabei nicht beabsichtigt, den Ermessensspielraum der Kantone einzuschränken. Deshalb besteht für die Regierung im heutigen Zeitpunkt keine Veranlassung, zusätzliche Schritte im Sinne der Anfrage zu unternehmen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Martin Jäger'.

Martin Jäger

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Riesen'.

Dr. C. Riesen

Dumonda Kappeler concernent las proceduras directas en il sector betg cumpiglià da contracts internaziunals

Las acquisiziuns publicas che vegnan realisadas en la procedura directa en il sector betg cumpiglià da contracts internaziunals dattan als posts d'acquisiziun ina gronda libertad da decider cur ch'i sa tracta da surdar las incaricas. Tenor il *Manual per acquisiziuns publicas en il chantun Grischun* (versiun dal 1. da schaner 2014) na po la surdada da las incaricas en la procedura directa betg vegnir contestada.

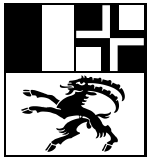
En il manual analog dal chantun Turgovia (Handbuch für Vergabestellen 2014) vegni percunter declerà che la surdada da las incaricas en la procedura directa en il sector betg cumpiglià da contracts internaziunals stoppia vegnir disponida cun ina indicaziun dals meds legals, fixond in termin da recurs da 10 dis.

Perquai vegn la regenza supplitgada da responder las suandantas dumondas:

1. Datti – entaifer la conferenza svizra dals directurs da construcziun, da planisaziun e da protecziun da l'ambient resp. entaifer la cunvegna interchantunala davart las acquisiziuns publicas – stentas da restrenscher la libertad actualmain gronda da las autoritads da surdada da decider en la procedura directa, p.ex. areguard l'obligaziun d'inditgar ils meds legals?
2. Vegn la regenza a sa dustar vehementamain cunter eventualas stentas da restrenscher la pratica ch'è actualmain generusa?

Cuira, ils 11 da favrer 2015

Kappeler, Kasper, Alig, Burkhardt, Caviezel (Tavau Clavadel), Engler, Foffa, Holzinger-Loretz, Hug, Nay, Niederer, Steiger, Toutsch, Vetsch (Pragg-Jenaz), von Ballmoos, Waidacher, Weber, Wieland



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

20 d'avrigl 2015

22 d'avrigl 2015

320

Dumonda Kappeler

concernent las proceduras directas en il sector betg cumpiglià da contracts
internaziunals

Resposta da la regenza

La basa dal dretg da surdada da la Svizra è la cunvegna d'acquisiziun (GPA) cun l'organisaziun mundiala da commerzi (WTO). Sin plaun federal vegn ella exequida da la lescha federala davart las acquisiziuns publicas (LAP) e da l'ordinaziun respectiva, entant ch'ils chantuns adempleschan lur obligaziuns che sa basan sin in contract internaziunal cun la cunvegna interchantunala davart las acquisiziuns publicas (CIAP) e cun relaschs executivs chantunals supplementars. Areguard la protecziun giuridica concedibla prevesa la lescha grischuna da submissiun (Lsub) che acquisiziuns fatgas en ina procedura directa n'èn betg contestablas (art. 25 al. 3 Lsub; DG 803.300). La gronda maioritad dals ulteriurs chantuns enconuscha regulaziuns analogas.

Pervia da la revisiun da la GPA ch'è entrada en vigur ils 6 d'avrigl 2014 èsi necessari da far adattaziuns dal dretg federal sco er dal dretg chantunal. Per quest intent han la confederaziun ed ils chantuns (conferenza svizra dals directurs da construcziun, da planisaziun e da protecziun da l'ambient CCPA) fatg giu gia l'onn 2012 d'adattar lur urdens d'acquisiziun – uschenavant che quai è pussaivel e raschunaivel – en l'interess dals adressats menziunads en la lescha. En il senn d'ina ulteriura contribuziun a favur da l'armonisaziun han ils chantuns concludì quella giada d'integrar sche pussaivel en la CIAP las directives da surdada tar la cunvegna interchantunala davart las acquisiziuns publicas (DSAP) che valan ozendi per las legislaziuns executivas chantunals sco spiras recumandaziuns e da vulair renunziar en il futur d'ulteriuras disposiziuns materialas chantunals.

Il sboz da revisiun da la CIAP ha la CCPA suttamess il settember 2014 a las regenzas chantunalas per la consultaziun. Las midadas materialas dal sboz da concordat pertutgan tranter auter ils temas da las tractativas e da la protecziun giuridica. Tar quests dus secturs han la confederaziun ed ils chantuns elavurà ina proposta da cumpromiss. Quella prevesa ch'ils chantuns pon permetter sut tschertas cundiziuns – en il senn d'ina ulteriura contribuziun a l'armonisaziun – tractativas, entant che er la confederaziun – da sia vart – po prevair per il sector dal martgà intern da nov ina protecziun giuridica per ina valor d'incarica da 150 000 francs ensi.

En il rom da la consultaziun ha la regenza beneventà da princip las stentas currentas da la confederaziun e dals chantuns da vulair accordar il cuntegn da lur urdens d'acquisiziun in cun l'auter, mantegnend tuttina la repartiziun federalistica da las cum-petenzas (cf. CR dals 16 da december 2014, prot. nr. 1197). Percunter ha ella refusà cleramain la proposta da cumpromiss menziunada. Tenor l'avis da la regenza duai la protecziun giuridica s'orientar sco fin ussa vi dal tip da procedura tscherni e betg vi d'ina valor d'incarica fixa sco er restar garantida tenor las valurs minimalas vertentas tar tut ils tips d'incarica, e quai senza excepziun davent dal stgalim da la procedura d'invit. Acquisiziuns che pon vegnir surdadas pervia da lur pitschna valor d'incarica en ina procedura directa na fissan pia da princip betg contestablas er en l'avegnir. Per motivs da la nundiscriminaziun, da la confidenzialitad dals cuntegns da la purschida e da la trasparenza ha la regenza – sco la gronda part dals auters chantuns er – decidì da mantegnair il scumond da tractativa en cas da proceduras da surdada formalas. La finala vulan ils chantuns spetgar ed observar las debattas dal parlament federal davart la revisiun dal dretg federal davart las acquisiziuns, avant ch'els vegnan a deliberar la nova CIAP en il rom da la CCPA. En quest connex n'èsi betg previs da restrenscher la libertad da decider dals chantuns. Perquai na datti en ils egls da la regenza actualmain nagin motiv d'iniziar pass supplementars en il senn da la dumonda.



En num da la regenza

Il president:

Martin Jäger

Il chancelier:

dr. C. Riesen

Interpellanza Kappeler concernente le procedure per incarico diretto nel settore non contemplato dai trattati internazionali

Lo svolgimento di appalti pubblici in procedura per incarico diretto nel settore non contemplato dai trattati internazionali lascia agli enti appaltanti un ampio margine di manovra per quanto riguarda l'appalto. Nel *Manuale per gli appalti pubblici nel Cantone dei Grigioni* (stato 01.01.14) è stabilito che nella procedura per incarico diretto l'aggiudicazione non è impugnabile.

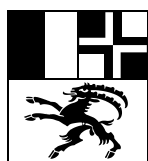
Nell'analogo manuale del Cantone di Zurigo (Handbuch für Vergabestellen 2014) viene per contro indicato che l'appalto in procedura per incarico diretto nel settore non contemplato dai trattati internazionali va deciso con un'indicazione dei rimedi giuridici che preveda un termine d'impugnazione di 10 giorni.

Si chiede perciò al Governo di rispondere alle seguenti domande:

1. In seno alla Conferenza dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente o in seno al CIAP sono in corso sforzi volti a limitare il finora ampio margine discrezionale di cui godono le autorità aggiudicatrici nella procedura per incarico diretto, ad esempio per quanto riguarda l'obbligo di un'indicazione dei rimedi giuridici?
2. Il Governo si opporrà con vigore a eventuali sforzi volti a inasprire la generosa prassi odierna?

Coira, 11 febbraio 2015

Kappeler, Kasper, Alig, Burkhardt, Caviezel (Davos Clavadel), Engler, Foffa, Holzinger-Loretz, Hug, Nay, Niederer, Steiger, Toutsch, Vetsch (Pragg-Jenaz), von Ballmoos, Waidacher, Weber, Wieland



Seduta del

Comunicata il

Protocollo n.

20 aprile 2015

22 aprile 2015

320

Interpellanza Kappeler

concernente le procedure per incarico diretto nel settore non contemplato dai trattati internazionali

Risposta del Governo

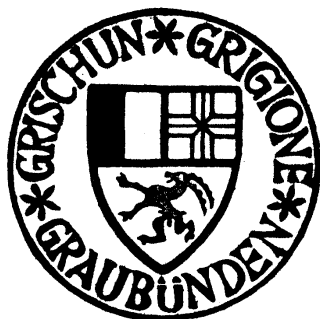
In Svizzera, la base del diritto in materia di appalti è costituita dall'accordo sugli appalti pubblici dell'OMC (GPA). A livello federale esso viene attuato tramite la legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub) e la relativa ordinanza, mentre i Cantoni adempiono ai loro obblighi risultanti dai trattati internazionali tramite il concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) e altri atti normativi esecutivi cantonali. Per quanto riguarda la protezione giuridica da accordare, la legge grigionese sugli appalti pubblici (Lap) prevede che gli appalti attribuiti per incarico diretto non siano impugnabili (art. 25 cpv. 3 Lap; CSC 803.300). La grande maggioranza degli altri Cantoni prevede una disciplina analoga.

La revisione della GPA entrata in vigore il 6 aprile 2014 rende inevitabili adeguamenti sia del diritto federale, sia di quello cantonale. A questo scopo, già nel 2012 la Confederazione e i Cantoni (Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente DCPA) si sono accordati per adeguare, per quanto possibile e opportuno, i loro ordinamenti in materia di appalti pubblici nell'interesse dei destinatari della legge. Quale ulteriore contributo all'armonizzazione, i Cantoni hanno a suo tempo deciso di integrare per quanto possibile nel CIAP le direttive d'aggiudicazione (DAAP), che attualmente costituiscono delle mere raccomandazioni ai fini delle legislazioni esecutive cantonali, e con ciò di rinunciare in futuro a ulteriori disposizioni materiali cantonali.

Nel settembre 2014, la DCPA ha sottoposto la bozza di revisione del CIAP ai Governi cantonali per consultazione. Le modifiche materiali della bozza di concordato ri-

guardano tra l'altro le trattative e la protezione giuridica. Con riferimento a questi due settori, la Confederazione e i Cantoni hanno elaborato una proposta di compromesso che prevede, al fine di un ulteriore contributo all'armonizzazione, che a determinate condizioni i Cantoni possano ammettere delle trattative, mentre in cambio anche la Confederazione prevedrebbe quale novità per il mercato interno una protezione giuridica in caso di valore della commessa a partire da 150 000 franchi.

Nel quadro della consultazione, il Governo ha accolto con sostanziale favore gli sforzi profusi da Confederazione e Cantoni mirati ad armonizzare sotto il profilo contenutistico i loro ordinamenti in materia di appalti pubblici, pur mantenendo una suddivisione federalistica delle competenze (cfr. DG del 16 dicembre 2014, prot. n. 1197). Per contro, ha respinto con decisione la proposta di compromesso menzionata. Secondo il Governo, la protezione giuridica deve continuare a conformarsi come finora al tipo di procedura scelto e non a un valore di commessa prestabilito. Inoltre, a partire dal livello della procedura a invito, deve essere sempre garantita per tutti i tipi di commessa secondo i valori soglia vigenti. Gli appalti che a seguito dello scarso valore della commessa possono essere aggiudicati in procedura per incarico diretto, non sarebbero dunque di principio impugnabili nemmeno in futuro. Per ragioni legate alla volontà di evitare discriminazioni, alla confidenzialità dei contenuti delle offerte e alla trasparenza, il Governo, così come la grande maggioranza dei Cantoni, si è pronunciato a favore del mantenimento del divieto di condurre trattative in caso di procedure di aggiudicazione formali. Infine, prima di varare il nuovo CIAP nel quadro della DCPA, i Cantoni vogliono attendere il dibattito nel Parlamento federale riguardo alla revisione del diritto federale in materia di appalti pubblici. Non vi è l'intenzione di limitare il margine di manovra dei Cantoni. Ad oggi, il Governo non vede perciò motivo di intraprendere ulteriori passi secondo quanto richiesto con l'interpellanza.



In nome del Governo

Il Presidente:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Martin Jäger".

Martin Jäger

Il Cancelliere:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Dr. C. Riesen".

Dr. C. Riesen