



12 febbraio 2020

Spiegazioni

concernenti l'ordinanza sugli appalti pubblici
(OAPub)

Indice

1	In generale	3
2	Commento ai singoli articoli	4
	Sezione 1: Campo d'applicazione	4
	Art. 1 Reciprocità	4
	Art. 2 Esenzione dall'assoggettamento alla LAPub	4
	Sezione 2: Principi generali	5
	Art. 3 Misure contro i conflitti di interesse e la corruzione	5
	Art. 4 Condizioni di partecipazione e criteri di idoneità	6
	Sezione 3: Procedura di aggiudicazione	8
	Art. 5 Procedura mediante invito	8
	Art. 6 Dialogo	8
	Art. 7 Descrizione della prestazione	9
	Art. 8 Domande riguardanti la documentazione del bando	9
	Art. 9 Indennizzo degli offerenti	9
	Art. 10 Obblighi di documentazione	10
	Art. 11 Conclusione del contratto	10
	Art. 12 Riunione a conclusione della procedura	10
	Sezione 4: Procedure di concorso e dei mandati di studio paralleli	11
	Art. 13 Tipi di prestazione	11
	Art. 15 Tipi di procedura	11
	Art. 16 Gruppo di esperti indipendente	11
	Art. 17 Disposizioni particolari relative alla procedura di concorso	11
	Art. 19 Istruzioni	12
	Sezione 5: Lingue	12
	Art. 20 Lingua delle pubblicazioni	12
	Art. 21 Lingua della documentazione del bando	13
	Art. 22 Lingua delle comunicazioni	15
	Art. 23 Lingua della procedura	15
	Sezione 6: Altre disposizioni	16
	Art. 24 Verifica del prezzo	16
	Art. 25 Esclusione e sanzioni	17
	Art. 26 Diritto di accesso della Commissione della concorrenza	19
	Art. 27 Pubblicazione degli appalti d'importo uguale o superiore a 50 000 franchi	19
	Art. 28 Statistica degli appalti pubblici che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali	19
	Art. 29 Costi e indennizzo della Commissione degli appalti pubblici Confederazione-Cantoni	19
	Art. 30 Esecuzione e sorveglianza	19
3	Commento agli allegati	20
	Allegato 1 Mercati settoriali ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 revLAPub esentati dall'assoggettamento alla revLAPub secondo l'articolo 7 revLAPub	20
	Allegato 2 Convenzioni rilevanti in materia di protezione dell'ambiente e delle risorse naturali	20
	Allegato 3 Prove dell'adempimento delle condizioni di partecipazione e dei criteri di idoneità	20

1 In generale

La revisione dell'Accordo sugli appalti pubblici dell'Organizzazione mondiale del commercio (GPA; RS 0.632.231.422), su cui si basa la legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1), si è conclusa nel marzo del 2012 (GPA 2012). Il GPA 2012 è entrato in vigore il 6 aprile 2014 e nel frattempo è stato ratificato da tutti gli Stati contraenti, eccetto la Svizzera.

Il GPA 2012 e gli sforzi di armonizzazione tra Confederazione e Cantoni hanno portato a una revisione totale della LAPub, che a sua volta rende necessaria una revisione dell'ordinanza sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11). Il 21 giugno 2019 la revisione totale della LAPub è stata approvata all'unanimità dal Parlamento (revLAPub; FF 2019 3751).

L'OAPub è stata sottoposta a una revisione totale che ha comportato l'integrazione nella nuova legge di diverse disposizioni dell'ordinanza al fine di rispettare la gerarchia legislativa. Inoltre, si è proceduto ad adeguare tali disposizioni alla nuova struttura della legge e a renderle di più facile lettura per gli utenti.

L'obiettivo della revisione dell'ordinanza era portare avanti il processo di armonizzazione tra il diritto federale e quello cantonale in materia di appalti pubblici anche nella fase dell'esecuzione o quanto meno non ostacolare tale processo, garantendo possibilmente la concisione del testo normativo. L'ordinanza disciplina soltanto ciò che concerne la Confederazione o i committenti sottoposti alla revLAPub. Le questioni relative all'esecuzione che sono rilevanti per tutti i livelli federali devono essere risolte, per quanto possibile, con strumenti armonizzati.

L'ordinanza riveduta entra in vigore simultaneamente alla revLAPub. Il Consiglio federale ne determina la data dell'entrata in vigore.

Il commento riguarda soltanto le disposizioni dell'ordinanza nuove o che hanno subito modifiche. Le previgenti disposizioni che si sono dimostrate efficaci e che non sono state modificate vengono mantenute e non commentate.

Come nella legge e nell'ordinanza, per agevolare la lettura nel presente rapporto si usa la forma maschile, che sottintende anche quella femminile.

Per quanto riguarda l'autenticazione in caso di aste elettroniche è applicabile in particolare l'articolo 6 dell'ordinanza del 18 giugno 2010 sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti amministrativi (OCE-PA; RS 172.021.2). In vista dell'entrata in vigore della legge federale sui servizi d'identificazione elettronica (oggetto 18.049; D-LSIE) occorrerà verificare se l'OAPub necessita di adeguamenti in questo ambito. In particolare, potrebbe essere necessario stabilire il livello di sicurezza richiesto per un mezzo d'identificazione elettronica (eID; art. 4 D-LSIE). In virtù dell'articolo 22 lettera b D-LSIE, i committenti saranno tenuti ad accettare gli eID quali mezzi d'identificazione.

2 Commento ai singoli articoli

Salvo norme contrarie, le disposizioni dell'ordinanza si applicano alle commesse pubbliche dei committenti sottoposti alla legge, sia a quelle che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali sia a quelle che non rientrano in tale ambito di applicazione.

Sezione 1: Campo d'applicazione

Art. 1 Reciprocità

Cpv. 1 e 2

Le offerte presentate da offerenti di Stati non firmatari del GPA, ma che si sono impegnati ad accordare alla Svizzera l'accesso al mercato, sono ammesse. Secondo l'articolo 6 capoverso 3 revLAPub, il Consiglio federale tiene un elenco di tali Stati.

L'elenco è pubblicato su www.simap.ch.

Cpv. 3

In caso di dubbio, gli offerenti svizzeri ed esteri e i committenti possono informarsi presso la SECO sulla concessione della reciprocità da parte di uno Stato. Queste richieste vengono generalmente esaminate dalla SECO in collaborazione con le ambasciate competenti.

Art. 2 Esenzione dall'assoggettamento alla LAPub

Questa disposizione e l'articolo 7 revLAPub riprendono le prescrizioni essenziali dell'ordinanza del DATEC del 18 luglio 2002 sull'esenzione dall'assoggettamento al diritto sugli acquisti pubblici (RS 172.056.111). L'esenzione dall'assoggettamento di un settore o di un settore parziale è un'azione legislativa poiché limita il campo di applicazione della legge. Queste disposizioni generali e astratte sono direttamente vincolanti per tutti i servizi di aggiudicazione e gli offerenti nei rispettivi mercati.

Cpv. 1

I mercati settoriali già esentati figurano nell'allegato 1. Si tratta dei settori della telecomunicazione e del trasporto merci su binari a scartamento normale. L'allegato 1 sarà completato conformemente ai capoversi 2 e 3.

Cpv. 2

Le proposte di esenzione vengono presentate al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) dai committenti sottoposti al diritto federale o dall'Organo intercantonale per gli appalti pubblici (OiAp) (art. 7 cpv. 1 revLAPub). I committenti sottoposti al diritto cantonale presentano le loro proposte all'OiAp, che le trasmette al DATEC.

Cpv. 3

L'esenzione di un mercato settoriale richiede un adeguamento dell'allegato 1 dell'ordinanza e presuppone che su tale mercato esista una concorrenza efficace. Il Consiglio federale è competente per l'esenzione. Prima di prendere una decisione, consulta la Commissione della concorrenza, l'OiAp e le cerchie economiche interessate.

Sezione 2: Principi generali

Art. 3 Misure contro i conflitti di interesse e la corruzione

In questo articolo sono menzionate alcune misure contro i conflitti di interesse e la corruzione. La lotta alla corruzione è uno degli obiettivi centrali del GPA 2012. Queste misure illustrano le opzioni di intervento, ma possono essere necessarie ulteriori misure. Il committente può stabilire obblighi in materia di comportamento ad esempio nelle condizioni generali o nel contratto di appalto stipulato con l'offerente scelto (come clausole d'integrità, pene convenzionali o misure che garantiscano la legalità dei processi). Il committente può altresì prevedere l'obbligo per l'offerente scelto di imporre tali misure a eventuali subappaltatori.

Cpv. 1 lett. a

Gli impiegati dell'Amministrazione federale sono già tenuti a comunicare ai propri superiori, conformemente all'articolo 91 dell'ordinanza del 3 luglio 2011 sul personale federale (OPers; RS 172.220.111.3), tutte le cariche pubbliche esercitate e tutte le attività svolte dietro pagamento al di fuori del rapporto di lavoro. Se non possono essere esclusi conflitti di interessi anche le attività svolte gratuitamente devono essere comunicate. La lettera a va oltre l'articolo 91 OPers; stabilisce infatti che oltre alle occupazioni accessorie devono essere rese note le relazioni di interesse che possono generare un conflitto di interessi al momento dell'aggiudicazione.

Una relazione di interesse che può generare un simile conflitto è data ad esempio quando perviene l'offerta di un offerente con cui i collaboratori del committente o i terzi da esso incaricati che partecipano a una procedura di aggiudicazione hanno relazioni particolarmente strette, come le relazioni d'affari (private) attuali o passate (ad es. le relazioni commerciali, le partnership strategiche, le varie forme di partecipazione, i rapporti d'impiego), il matrimonio, l'unione domestica registrata o altre unioni analoghe al matrimonio, i rapporti di parentela o di affinità (cfr. art. 13 cpv. 1 lett. b e c revLAPub), i rapporti di dipendenza di tipo economico o di altra natura oppure un profondo cameratismo pluriennale (istauratosi ad esempio durante il servizio militare). In questi casi i collaboratori devono informare immediatamente i loro superiori. I terzi incaricati comunicano al committente senza indugio e per scritto le relazioni di interesse suscettibili di generare un conflitto di interesse.

La sussistenza di relazioni particolarmente strette può far scattare l'obbligo di ricusazione, ma non è sufficiente per realizzare i vari elementi costitutivi della fattispecie della corruzione secondo il diritto penale. Questi elementi presuppongono solitamente la concessione o l'accettazione di un vantaggio indebito, sia immateriale che valutabile in denaro.

Cpv. 1 Lett. b

I collaboratori e i terzi incaricati possono essere impiegati per un progetto di appalto soltanto dopo aver sottoscritto una dichiarazione di imparzialità. Quest'ultima garantisce che vengano impiegati unicamente i collaboratori in grado di valutare le offerte in maniera neutra e indipendente da interessi personali.

La dichiarazione di imparzialità contribuisce a sensibilizzare ulteriormente i collaboratori e costituisce una misura di prevenzione della corruzione. L'Amministrazione federale esige già oggi una simile dichiarazione. Questa può essere di carattere generale ed essere quindi valida per tutti gli appalti o riguardare un progetto particolare. I nuovi collaboratori di servizi di aggiudicazione di grandi dimensioni sottoscrivono generalmente la dichiarazione di imparzialità già al momento della loro assunzione. Il committente è libero di chiedere la sottoscrizione di una dichiarazione di imparzialità riguardante un progetto specifico in occasione di ogni nuovo appalto. La disposizione dell'ordinanza non precisa quindi se il committente deve chiedere ai propri collaboratori la dichiarazione di imparzialità all'inizio del rapporto di lavoro, quando partecipano per la prima volta a una procedura di aggiudicazione o di volta in volta in occasione di una procedura di aggiudicazione concreta.

Per analogia, anche i terzi incaricati dai committenti, ad esempio dell'elaborazione della documentazione del bando o della valutazione delle offerte, devono rendere pubbliche le loro relazioni di interesse sottoscrivendo una dichiarazione di imparzialità.

Cpv. 2

La legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS 172.220.1), l'OPers e il codice di comportamento dell'Amministrazione federale, in particolare, contengono diverse disposizioni volte a ridurre il rischio di corruzione come pure a prevenire e risolvere i conflitti di interesse. A intervalli regolari, i committenti richiamano l'attenzione di tutti i collaboratori coinvolti in una procedura di appalto su queste disposizioni. Laddove necessario, vengono organizzati corsi specifici o incontri informativi.

Art. 4 Condizioni di partecipazione e criteri di idoneità

Cpv. 1

Il primo periodo corrisponde al previgente articolo 6 capoverso 4 OAPub; è stato semplicemente adeguato a livello linguistico. Per motivi di competenza non è più prevista la possibilità di incaricare dei controlli l'ufficio cantonale o comunale per la parità dei sessi. L'obiettivo è garantire un'attività di controllo uniforme a livello federale. I committenti possono delegare l'esecuzione dei controlli della parità salariale all'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU).

Il secondo periodo concerne la regolamentazione dell'attività di controllo dell'UFU. D'ora in poi questa figurerà sotto forma di direttiva emanata dallo stesso UFU (e non più quale linea guida elaborata congiuntamente dall'UFU e dalla Conferenza degli acquisti della Confederazione, CA).

Il 14 dicembre 2018 il Parlamento ha approvato una modifica (FF 2018 6651) della legge federale sulla parità dei sessi (LPar; RS 151.1). La modifica introduce l'obbligo per i datori di lavoro che impiegano 100 o più lavoratori (esclusi i tirocinanti) di eseguire un'analisi della parità salariale all'interno dell'azienda, di far verificare tale analisi da un organo indipendente e di informare del risultato i collaboratori. Per evitare doppioni, la LPar prevede l'esenzione dall'obbligo di eseguire una siffatta analisi per le imprese che nell'ambito di una procedura per l'aggiudicazione di una commessa pubblica sono soggette a un controllo del rispetto della parità salariale (cfr. art. 13b lett. a LPar). Lo stesso dicasi per le imprese che sono già state sottoposte a un tale controllo e che hanno dimostrato di adempiere i requisiti, sempre che il mese cui si riferisce il controllo non risalga a più di quattro anni prima (cfr. art. 13b lett. c LPar). Questa sinergia sussiste fintanto che sono in vigore le disposizioni della revisione della LPar (12 anni dall'entrata in vigore, cfr. n. Il cpv. 2 LPar). Nell'ambito dell'aggiudicazione di una commessa pubblica ogni offerente è tenuto in linea di principio a inoltrare un'autodichiarazione relativa al rispetto della parità salariale tra donna e uomo, a prescindere dal numero di collaboratori impiegati. Nell'autodichiarazione l'offerente afferma di rispettare la parità salariale. L'offerente che impiega 100 o più lavoratori è inoltre tenuto a indicare nell'autodichiarazione il risultato dell'analisi della parità salariale e ad allegare alla stessa il rapporto di verifica conformemente alla LPar.

L'offerente può eseguire la suddetta analisi, il cui risultato deve essere verificato da un organo indipendente secondo l'articolo 13d LPar, con lo strumento di analisi standardizzato Logib, uno strumento messo gratuitamente a disposizione dall'UFU o un altro metodo scientifico e conforme al diritto secondo l'articolo 13c LPar.

Riguardo al terzo periodo, a fine aprile 2019, 16 Cantoni, 66 Comuni e la Confederazione hanno firmato la Carta per la parità salariale nel settore pubblico esprimendosi a favore dell'introduzione di meccanismi di controllo relativi all'osservanza della parità salariale nell'ambito degli appalti pubblici e/o dei sussidi. Affinché l'UFU possa eseguire controlli basati sul rischio, il terzo periodo autorizza i committenti a trasmettere per conoscenza all'UFU le autodichiarazioni che sono loro pervenute.

Cpv. 2

Secondo l'articolo 12 capoverso 2 revLAPub, per le prestazioni che devono essere fornite all'estero il committente può inoltre esigere che siano osservati altri standard internazionali importanti in materia di lavoro. Questo capoverso dell'ordinanza precisa quali sono gli altri standard importanti. Il committente può scegliere tra i principi che discendono dalle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) ratificate dalla Svizzera. Questi principi sono riconosciuti dalla Svizzera e dalla comunità internazionale. Sono chiaramente definiti in termini giuridici e fissati da un accordo internazionale concluso tra i singoli governi e le parti sociali. In questo contesto occorre sottolineare che l'OIL è la sola organizzazione internazionale di riferimento che gode di autorevolezza nell'ambito del diritto del lavoro.

Cpv. 3

Secondo l'articolo 12 capoverso 3 revLAPub (disposizione introdotta nella legge nel corso dei dibattiti parlamentari) i committenti garantiscono l'osservanza, da parte degli offerenti considerati, del diritto in materia ambientale in vigore nel luogo della prestazione. Se la disciplina applicabile è difficile da individuare o può essere individuata soltanto con un dispendio sproporzionato, oppure se non corrisponde agli standard minimi vigenti a livello internazionale, il Consiglio federale designa le convenzioni internazionali per la protezione dell'ambiente che devono essere osservate come standard minimi nel luogo della prestazione all'estero. Un elenco di tali convenzioni figura nell'allegato 2. Quest'ultimo riporta le convenzioni multilaterali che hanno assunto rilevanza consuetudinaria a prescindere dagli Stati firmatari. Il rimando alle convenzioni internazionali in materia ambientale, che devono essere osservate come standard minimi, non deve avere lo scopo né produrre l'effetto di impedire l'accesso al mercato e creare inutili ostacoli al commercio internazionale. Il semplice fatto che il Paese di provenienza di un offerente non sia parte contraente della convenzione in questione non è sufficiente per escludere tale offerente dalla procedura.

Cpv. 4

L'allegato 3 contiene un elenco – una sorta di promemoria – di documenti e prove che possono essere richiesti per verificare l'adempimento delle condizioni di partecipazione e dei criteri di idoneità. I committenti scelgono soltanto le prove che ritengono adeguate e necessarie, in funzione della prestazione messa a concorso e della cerchia di offerenti, e le indicano nel bando (art. 35 revLAPub). Determinate prove (in particolare quelle onerose come le garanzie bancarie) non dovrebbero essere richieste a tutti gli offerenti, bensì soltanto all'offerente che si è classificato primo e solo poco prima dell'aggiudicazione. Ciò contribuisce a ridurre la burocrazia e impedisce che gli offerenti, in particolare le PMI, debbano sostenere costi inutili. Per quanto riguarda il controllo del rispetto della parità salariale, vi è l'obbligo – fintanto che sono in vigore le pertinenti disposizioni della LPar – di chiedere alle imprese che impiegano 100 o più lavoratori la prova che sia stata eseguita un'analisi della parità salariale secondo un metodo scientifico e conforme al diritto (cfr. art. 13c cpv. 1 LPar) e che tale analisi sia stata verificata da un'impresa di revisione abilitata secondo la legge sui revisori (cfr. art. 13d cpv. 1 lett. a LPar). In alternativa, è possibile inoltrare anche un rapporto di verifica di un'organizzazione secondo l'articolo 7 LPar o di una rappresentanza dei lavoratori secondo la legge sulla partecipazione (cfr. art. 13d cpv. 1 lett. b LPar).

Sezione 3: Procedura di aggiudicazione

Art. 5 Procedura mediante invito

Già alcuni anni fa, in diversi interventi parlamentari¹ è stato criticato il fatto che le regioni linguistiche svizzere non fossero debitamente rappresentate nel settore degli appalti pubblici. Per porre rimedio a questa situazione, il 30 aprile 2014 il Consiglio federale ha deciso che nella procedura mediante invito debba essere per quanto possibile richiesta almeno un'offerta di un offerente proveniente da un'altra regione linguistica. Lo scopo di questa disposizione è assicurare la parità di trattamento degli offerenti e l'accesso al mercato al di là dei confini linguistici. In questo modo si intende altresì evitare la dipendenza da operatori economici locali. Per valutare se la richiesta di ricevere offerte da un'altra regione linguistica sia possibile e ragionevolmente esigibile sono necessarie sufficienti conoscenze del mercato. Il committente eserciterà il proprio potere discrezionale basandosi su tali conoscenze.

Se vengono invitati a presentare un'offerta esclusivamente offerenti all'estero (ad es. nel settore dell'armamento), non occorre rispettare questo principio.

Art. 6 Dialogo

Il dialogo è adatto per appalti complessi, prestazioni intellettuali o progetti innovativi. Visti i costi che genera e l'investimento di tempo che richiede a committenti e offerenti, il dialogo è uno strumento valido per i bandi rivolti a un numero ristretto di offerenti o il cui numero di offerenti è già stato ridotto, ad esempio nella procedura selettiva.

Cpv. 1

La concorrenza è favorita dalla possibilità di condurre un dialogo con diversi offerenti. Il numero degli offerenti, almeno tre, corrisponde a quello già attualmente previsto per la procedura selettiva e la procedura mediante invito.

Cpv. 2

I dettagli del dialogo sono disciplinati in un accordo concluso con gli offerenti. Un'indennità per la partecipazione al dialogo è dovuta soltanto se è stata prevista nella documentazione del bando.

Per garantire la parità di trattamento tra gli offerenti, gli accordi sul dialogo conclusi nell'ambito della medesima procedura devono avere lo stesso contenuto.

Cpv. 3

Allo scopo di osservare il segreto d'affari e i diritti d'autore, se non è stato ottenuto il consenso esplicito dell'offerente interessato, le soluzioni e le metodologie sviluppate da un offerente nell'ambito del dialogo non possono essere né divulgate ad altri offerenti né utilizzate dal committente. In tal modo si intende tutelare l'interesse dell'offerente di partecipare al dialogo: se vi è il rischio che terzi si appropriino dei suoi lavori o li utilizzino, l'offerente potrebbe non essere più interessato a parteciparvi. Il consenso esplicito dell'offerente può essere ottenuto nell'ambito del dialogo e, in questo caso, deve essere inserito nel pertinente verbale oppure può anche essere conferito per scritto.

Secondo l'articolo 24 capoverso 3 lettera c revLAPub è possibile acquistare a titolo oneroso le soluzioni e le metodologie sviluppate al fine di utilizzarle in un momento successivo.

¹ Cfr. Mo. 12.3914 de Buman «Appalti pubblici nelle tre lingue ufficiali della Confederazione» (stato: tolta dal ruolo), Po. 12.3910 Darbellay «Legge sugli acquisti pubblici. Per combattere le distorsioni» (stato: tolto dal ruolo), Mo. 12.3739 Hodgers «Bandi della Confederazione. Equità tra le regioni linguistiche» (stato: tolta dal ruolo).

Art. 7 Descrizione della prestazione

Questo articolo riprende i capoversi 1 e 2 del previgente articolo 16a OAPub. Il capoverso 4 della disposizione previgente è ora contenuto nell'articolo 30 capoverso 3 revLAPub.

Soltanto una descrizione chiara e dettagliata della prestazione consente agli offerenti di presentare un'offerta valida. La presenza di lacune o ambiguità nella descrizione della prestazione induce gli offerenti a basare gli elementi dell'offerta su ipotesi che si riflettono inevitabilmente sui prezzi proposti. Questo vale – in modo particolare – per i contratti quadro (art. 25 revLAPub). Gli appalti economici ai sensi dell'articolo 2 lettera a (prima parte del periodo) revLAPub richiedono quindi un dispendio iniziale considerevole da parte del committente.

Il committente può rinunciare alla descrizione concreta della prestazione richiesta e indicare invece solamente gli scopi che esso si prefigge tramite l'acquisto (cfr. art. X par. 2 lett. a GPA 2012). Questo «bando funzionale» viene ad esempio utilizzato per avvalersi delle conoscenze specialistiche e creative degli offerenti nel miglior modo possibile già in fase di precisazione e concretizzazione dell'oggetto della commessa. Questa modalità di bando può trovare applicazione in particolare quando si ricercano nuove soluzioni, nuove modalità di soluzione o metodologie o nel caso di progetti di acquisto di una certa complessità. La mera descrizione dello scopo incentiva le capacità d'innovazione degli offerenti ma rende impegnativo il confronto delle offerte. In determinate circostanze, gli eventuali maggiori costi legati alla valutazione o al fatto che gli offerenti ricevano un'indennità per la fornitura di prestazioni preliminari (cfr. art. 9 cpv. 2) sono compensati dal valore aggiunto dell'innovazione.

Art. 8 Domande riguardanti la documentazione del bando

Cpv. 1

Questa disposizione riprende sostanzialmente il previgente articolo 17 capoverso 3 OAPub e menziona ora le principali modalità per la fase delle domande e risposte. Stabilendo un limite di tempo entro cui presentare domande e fornire risposte si evita di favorire un offerente fornendogli informazioni supplementari.

Cpv. 2

Il tempo necessario per rispondere alle domande riguardanti la documentazione del bando dipende dalla complessità dell'oggetto dell'appalto e dal numero di domande che vengono poste. In linea di principio le risposte dovrebbero essere messe a disposizione degli offerenti entro un periodo compreso tra cinque e sette giorni lavorativi dalla scadenza del termine per l'inoltro delle domande. Per evitare di ridurre i termini minimi per la presentazione delle offerte di cui all'articolo 46 capoverso 2 revLAPub, è necessario chiarire il più rapidamente possibile le domande e i dubbi degli offerenti e concludere tempestivamente la fase delle domande e delle risposte.

Art. 9 Indennizzo degli offerenti

Cpv. 1

La disposizione corrisponde fondamentalmente all'articolo 23 della previgente OAPub ma precisa che per la partecipazione alla procedura, ad esempio per l'elaborazione dell'offerta, non è dovuta alcuna indennità. Sono fatte salve eventuali pretese di risarcimento dei danni secondo l'articolo 58 revLAPub.

Cpv. 2

Sono previste eccezioni alla suddetta regola per le prestazioni preliminari che vanno oltre il dispendio procedurale usuale e che generalmente sono fornite soltanto a pagamento, come ad esempio le prestazioni preliminari di studio. Il committente è libero di definire l'entità e le

modalità dell'indennità. Queste devono essere indicate nella documentazione del bando. In assenza di un'indicazione corrispondente nella documentazione del bando, continua ad applicarsi la regola secondo cui non è versata alcuna indennità per la partecipazione a un bando.

Art. 10 Obblighi di documentazione

Per garantire la trasparenza e la tracciabilità delle decisioni prese nel corso della procedura di appalto, è necessario documentarne le fasi procedurali. In caso di ricorso (ma non di procedura decisionale di prima istanza; cfr. art. 51 cpv. 1 revLAPub), il ricorrente ha il diritto di esaminare gli atti rilevanti ai fini della decisione. Questo diritto non si applica a tutti gli atti prodotti durante la procedura di aggiudicazione. I processi interni (ad es. un termine convenuto o una competenza attribuita all'interno dell'Ufficio) che non hanno alcuna influenza sulla decisione ai sensi dell'articolo 53 capoverso 1 revLAPub non sottostanno né all'obbligo di documentazione né all'esame degli atti previsto nell'ambito di una procedura di ricorso.

Art. 11 Conclusione del contratto

Cpv. 1

La conclusione e il contenuto di un contratto risultante da una procedura di appalto devono poter essere ricostruibili e tracciabili. Siffatti contratti devono pertanto essere conclusi per scritto. La forma scritta non deve però essere intesa nel senso che soltanto la firma autografa su carta fa sorgere l'obbligo contrattuale. Tale forma comprende ad esempio anche lo scambio di messaggi di posta elettronica e la conclusione di un contratto digitale. Il committente è libero di stabilire nel bando o nella documentazione del bando una determinata forma per la conclusione del contratto (ad es. con firma o con firma elettronica qualificata secondo la legge del 18 marzo 2016 sulla firma elettronica [FiELe; RS 943.03]). I contratti risultanti da una procedura di appalto conclusi oralmente o tacitamente non soddisfano questi requisiti. La conclusione orale di un contratto è possibile soltanto nelle situazioni di emergenza, ad esempio nelle operazioni di salvataggio; tuttavia essa va successivamente confermata per scritto.

Cpv. 2

Questa disposizione corrisponde per analogia al previgente articolo 29 capoverso 3 OAPub.

Art. 12 Riunione a conclusione della procedura

La riunione a conclusione della procedura deve avere luogo di regola poco tempo dopo l'aggiudicazione. Si tratta di un incontro (fisico o virtuale) con gli offerenti che non hanno ottenuto l'aggiudicazione, durante il quale il committente spiega i motivi dell'eliminazione dell'offerta. Se lo ritiene opportuno, il committente può invitare alla riunione detti offerenti di propria iniziativa. Questa soluzione permette spesso di evitare eventuali ricorsi. Gli offerenti possono inoltre trarre vantaggio dai riscontri ricevuti per future offerte.

La riunione a conclusione della procedura può tenersi anche una volta trascorso il termine di ricorso. Anziché in occasione della riunione, i motivi che hanno determinato l'eliminazione dell'offerta possono essere comunicati per scritto in osservanza dell'articolo 51 capoverso 4 revLAPub.

Sezione 4: Procedure di concorso e dei mandati di studio paralleli

Rispetto a quelle previgenti relative ai concorsi di progetti e concorsi di studio e realizzazione (art. 40 segg. OAPub), le disposizioni concernenti le procedure di concorso e dei mandati di studio paralleli sono state ridotte all'essenziale, in conformità a quanto disposto dal mandato legale (art. 22 cpv. 2 revLAPub). Le singole disposizioni si basano per quanto possibile e opportuno sulle previgenti disposizioni dell'ordinanza includendo la nuova regolamentazione dei mandati di studio paralleli.

Art. 13 Tipi di prestazione

Oltre che con lo stralcio di prescrizioni derivanti in parte dai principi o dallo svolgimento della procedura, la densità normativa dell'ordinanza è ridotta in particolare grazie alla prevista estensione delle procedure di concorso e dei mandati di studio paralleli a settori diversi da quello edile (art. 8 cpv. 2 revLAPub). Questa estensione è prevista espressamente nell'articolo 22 capoverso 2 lettera e revLAPub.

Art. 15 Tipi di procedura

Cpv. 3

La riduzione graduale del numero di partecipanti nel corso della procedura è una possibilità nota, che va però distinta dalla prequalifica prevista nella procedura selettiva. Nello specifico, la riduzione è effettuata sulla base non dell'idoneità, ma di una valutazione da parte di un gruppo di esperti indipendente. L'obiettivo non è soltanto ridurre il numero di partecipanti, ma anche evitare a questi ultimi un dispendio inutile.

Art. 16 Gruppo di esperti indipendente

Cpv. 1

Dall'articolo 22 revLAPub si evince che i vincitori di concorsi e mandati di studio paralleli sono selezionati da un gruppo di esperti indipendente. La denominazione di questo gruppo nell'ambito delle procedure di concorso e dei mandati di studio paralleli può essere scelta liberamente dal pertinente settore (ad es. «giuria» nei concorsi di progettazione).

Art. 17 Disposizioni particolari relative alla procedura di concorso

Cpv. 1

Il principio dell'anonimato nei concorsi distingue questi ultimi in particolare dai mandati di studio paralleli e deve quindi essere espressamente sancito.

Cpv. 3

L'obbligo dell'anonimato è revocato nei concorsi di prestazione globale relativi al settore della progettazione e della costruzione. Il motivo risiede nel fatto che questi concorsi riguardano l'esecuzione di prestazioni edili e, a partire da un certo grado di concretizzazione, l'offerente deve mettersi in contatto con gli offerenti incaricati dell'esecuzione. A seguito dell'estensione della procedura di concorso ad altri settori, la possibilità di revoca non è limitata ai concorsi di prestazione globale.

Art. 19 Istruzioni

Su proposta della CA e della KBOB, il DFF può emanare per i servizi richiedenti istruzioni esaustive e complementari, specifiche al settore. Si tratta di una disposizione analoga a quella contenuta nel vigente articolo 27 dell'ordinanza del 5 dicembre 2088 sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione (OILC, RS 172.010.21) e nell'articolo 24 capoverso 6 dell'ordinanza del 24 ottobre 2012 concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (OOAPub, RS 172.056.15).

Sezione 5: Lingue

Osservazione preliminare

In passato sono stati depositati diversi interventi parlamentari riguardanti il tema del plurilinguismo nel settore degli appalti pubblici. A questo proposito, si rinvia all'elenco degli interventi indicati nel messaggio concernente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (FF 2017 1587) e ai seguenti interventi:

- mozione Bourgeois 13.4042 Bandi di concorso. Possibilità di redigerli nella lingua ufficiale di propria scelta;
- interpellanza Cassis 14.3885 Appalti pubblici. Tutta la procedura di aggiudicazione nella lingua del luogo di costruzione;
- interpellanza Feller 18.3729 È ammissibile che l'esercito e La Posta forniscano la documentazione dei bandi di concorso unicamente in tedesco e accettino soltanto le offerte presentate in tedesco?

Gli articoli 20–23 commentati di seguito distinguono quattro temi relativi alle lingue:

- la lingua delle pubblicazioni, ovvero il preavviso, il bando, l'aggiudicazione e l'interruzione della procedura (art. 35 e 48 revLAPub);
- la lingua della documentazione del bando (art. 36 revLAPub);
- la lingua delle comunicazioni degli offerenti (domande, domande di partecipazione, offerte); e
- la lingua della procedura decisionale di prima istanza secondo l'articolo 33a della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA).

Si provvede a garantire un certo equilibrio nell'uso delle lingue ufficiali svizzere, tenendo conto degli obiettivi del diritto in materia di appalti pubblici (art. 2 revLAPub) e del principio della proporzionalità.

Art. 20 Lingua delle pubblicazioni

In virtù dell'articolo 48 capoverso 5 revLAPub il Consiglio federale precisa le eccezioni al principio secondo cui i bandi e le aggiudicazioni devono essere pubblicati in due lingue ufficiali. Le eccezioni devono rispondere al principio di proporzionalità. Se la pubblicazione in due lingue non consente di tenere conto delle diverse situazioni linguistiche presenti in Svizzera o comporta un dispendio sproporzionato rispetto al beneficio atteso, nel caso specifico bisogna derogare al principio ed elaborare una soluzione adeguata.

La prima eccezione riguarda i progetti da realizzare all'estero, come i progetti di costruzione o i progetti in relazione a eventi internazionali di grande rilevanza (ad es. il «Padiglione svizzero» in occasione di un'esposizione o di un'olimpiade). Se per motivi pratici o ecologici siffatti progetti devono essere realizzati da offerenti locali, il requisito della pubblicazione in due

lingue ufficiali svizzere è inutile. Inoltre, nel quadro della collaborazione internazionale i progetti all'estero sono attuati in stretto coordinamento con il Paese partner. Questi partner non sempre padroneggiano una delle lingue ufficiali svizzere.

La seconda eccezione concerne le prestazioni tecniche altamente specialistiche che di regola pochi offerenti internazionali sono in grado di fornire. A titolo di esempio si cita l'acquisto da parte dell'Istituto Paul Scherrer (PSI) di un laser a pompa del laser a elettroni liberi a raggi X (SwissFel) o di un microscopio elettronico a trasmissione («Transmission Electron Microscope», TEM). Tali bandi possono di norma essere pubblicati in una delle lingue ufficiali della Confederazione e in inglese, lingua che si è affermata come lingua franca della comunicazione scientifica e tecnica. Se si utilizza l'inglese (ovvero una delle tre lingue ufficiali dell'OMC), non occorre pubblicare una sintesi separata.

Art. 21 Lingua della documentazione del bando

Cpv. 1

Il committente stabilisce la lingua o le lingue della documentazione del bando, che nell'ambito delle forniture e delle prestazioni di servizi corrispondono in linea di massima alle lingue delle pubblicazioni su simap.ch. Tuttavia questa congruenza non sussiste per le pubblicazioni in una delle lingue ufficiali dell'OMC. Se il bando per una prestazione di servizi da fornire in Ticino è pubblicato ad esempio in tedesco e in italiano, l'articolo 48 capoverso 4 revLAPub esige in ogni caso l'aggiunta di una sintesi in inglese, spagnolo o francese. Questo non significa che anche la documentazione del bando debba essere messa a disposizione nella lingua utilizzata per la sintesi.

Il committente può dichiarare vincolante una versione della documentazione del bando redatta in una determinata lingua al fine di contrastare i possibili rischi legati alle differenze linguistiche e alle interpretazioni errate nelle traduzioni. La versione linguistica dichiarata vincolante deve essere indicata nella documentazione del bando. I termini tecnici in uso nel settore non devono essere tradotti (ad es. i termini tecnici in inglese utilizzati nel settore informatico).

Cpv. 2

Il committente può verificare sul mercato se i candidati sono interessati ad avere la documentazione del bando in altre lingue ufficiali. In tal modo si accerta prima del bando la reale necessità di una traduzione. Se da parte degli offerenti interessati vi è la necessità di disporre della documentazione del bando in una lingua ufficiale diversa da quella originale, il committente provvede alla traduzione della documentazione prima di pubblicare il bando.

Per accertare sul mercato degli offerenti la necessità di una traduzione il committente ha a disposizione lo strumento del preavviso o quello dell'indagine di mercato. Quest'ultima può essere condotta sotto forma di «Request for Expression of Interest, REOI» o di «Request for Information, RFI».

Il preavviso è disciplinato nella disposizione della revLAPub relativa alla possibilità di riduzione del termine (cfr. art. 47 cpv. 3 revLAPub). L'accertamento attraverso il preavviso della reale necessità di una traduzione è sussunto nella disposizione di cui all'articolo 47 capoverso 3 lettera c revLAPub, che chiede agli offerenti di dichiarare il proprio interesse all'appalto pubblico. Il fatto che il preavviso non venga pubblicato (o non esclusivamente) per ridurre il termine, ma per chiedere all'offerente di comunicare l'eventuale necessità di una traduzione e impartirgli un termine per tale comunicazione trova il suo fondamento nelle lettere b ed e dell'articolo 47 capoverso 3 revLAPub. Un simile accertamento può essere effettuato fornendo le informazioni di base sull'oggetto dell'appalto. Tanto più preciso sarà il committente nel descrivere la prestazione e i criteri d'idoneità nell'ambito dell'accertamento nonché nel comunicare le altre informazioni a lui note al momento della pubblicazione del preavviso, maggiori probabilità avrà di ricevere richieste di traduzione soltanto da offerenti realmente interessati e idonei. L'organo ufficiale di pubblicazione simap.ch mette già a disposizione un

modulo per il preavviso, che può essere utilizzato per il suddetto scopo. La futura sostituzione della piattaforma di pubblicazione con una nuova soluzione tecnica permetterà di integrare nell'attività di sviluppo le conoscenze pratiche derivanti dall'utilizzo del preavviso per l'accertamento della necessità di una traduzione.

Possono servire al suddetto scopo ad esempio anche le reazioni a una cosiddetta «Request for Expression of Interest, REOI» o «Request for Information, RFI», che garantiscono una capillare indagine di mercato per quanto riguarda l'accertamento della necessità di una traduzione.

Dato che si tratta di una disposizione potestativa, il committente è libero di non fare uso della possibilità ivi prevista e di mettere a disposizione i documenti direttamente in due lingue ufficiali.

Cpv. 3

Il principio di cui al capoverso 1 va oltre quanto disposto come standard minimo dalla legge e quanto affermatosi a livello di prassi dei committenti (cfr. Ip. 18.3729 Feller «Acquisti pubblici. È ammissibile che l'esercito e la Posta forniscano la documentazione dei bandi di concorso unicamente in tedesco e accettino soltanto le offerte presentate in tedesco?»). La finalità di tenere conto delle diverse situazioni linguistiche presenti in Svizzera giustifica l'estensione prevista in questa disposizione. Tuttavia, anche per la pubblicazione della documentazione del bando in due lingue occorre rispettare il principio di proporzionalità.

Sono previste pertanto diverse eccezioni, applicabili in alternativa.

Cpv. 3 lett. a

La traduzione della documentazione spesso molto voluminosa del bando, come i capitoli d'onere, i parametri dettagliati delle prestazioni o le specifiche tecniche, può comportare un onere sproporzionato e, a seconda del fabbisogno di acquisto, una perdita di tempo inaccettabile (cfr. spiegazioni nel messaggio al n. 3.1.1 Ripercussioni finanziarie, FF 2017 1587, in particolare 1729 segg.). Al fine di garantire una prassi conforme al principio dell'uguaglianza giuridica, la soglia dei costi supplementari ritenuti di regola ragionevoli e quindi assunti dal committente deve essere fissata al 5 per cento del valore complessivo della commessa o a un massimo di 50 000 franchi per ogni progetto, sulla base dell'importo più basso. Se i costi supplementari superano questo valore soglia, occorre rinunciare alla traduzione della documentazione del bando in applicazione del principio della proporzionalità in senso stretto.

La formulazione «l'onere supplementare è considerevole se le spese di traduzione [...]» lascia un certo margine di manovra per addurre anche altri motivi che determinano un onere supplementare considerevole. Quest'ultimo potrebbe essere giustificato ad esempio da un notevole ritardo e dai costi aggiuntivi ad esso connessi. Inoltre, il costo di una traduzione varia anche in funzione dell'urgenza della traduzione stessa.

Cpv. 3 lett. b

I lavori di pulizia che ad esempio si devono effettuare negli edifici doganali o negli uffici postali costituiscono una prestazione fornita in diverse regioni linguistiche della Svizzera. In modo analogo, la dotazione di materiale d'ufficio per i collaboratori ha ripercussioni per diverse regioni linguistiche della Svizzera se gli edifici amministrativi si trovano in diverse regioni del Paese. Allo stesso modo ha ripercussioni per diverse regioni linguistiche una prestazione finalizzata alla realizzazione di una campagna sulla salute pubblica se i relativi spot televisivi sono diffusi in tutte le regioni del Paese o i cartelloni vengono affissi in tutta la Svizzera. In questi casi, è opportuno mettere a disposizione la documentazione del bando in più lingue. La documentazione del bando relativa ad esempio a una prestazione di servizi specifica che

deve essere fornita a un magistrato² nella sua lingua madre potrebbe, eccezionalmente, essere redatta unicamente nella lingua in questione. Per le prestazioni che devono essere fornite all'estero di cui all'articolo 20 le condizioni previste all'articolo 21 capoverso 3 lettera b OAPub sono sempre soddisfatte; in questo caso è sufficiente redigere la documentazione del bando in una delle lingue ufficiali della Svizzera o in un'altra lingua. Tali prestazioni possono consistere ad esempio nella costruzione di un edificio destinato ad ospitare un'ambasciata svizzera o nell'acquisto di mezzi di soccorso, acquisto effettuato soprattutto all'estero (sul posto) dove vengono anche utilizzati i mezzi.

Cpv. 4

Anche la lingua della documentazione del bando per l'acquisto di prestazioni edili è stata oggetto di un intervento parlamentare (Ip. 14.3885 Cassis «Appalti pubblici. Tutta la procedura di aggiudicazione nella lingua del luogo di costruzione»). Nell'ambito della procedura di consultazione gli operatori economici (segnatamente i rappresentanti del settore della costruzione) hanno appoggiato la proposta di pubblicare il bando e l'aggiudicazione nella lingua del luogo di costruzione. Lo stesso deve valere come standard minimo per la documentazione del bando.

Art. 22 Lingua delle comunicazioni

Cpv. 1

In virtù dell'articolo 48 capoverso 5 revLAPub il legislatore ha fissato determinati principi, in particolare quello secondo cui nella procedura di messa a concorso pubblica le comunicazioni (offerte, domande di partecipazione, domande) sono ammesse nelle lingue ufficiali della Svizzera. L'accettazione di comunicazioni in una lingua ufficiale non limita la scelta del committente per quanto riguarda la lingua della procedura (art. 23).

Cpv. 2

Il capoverso 2 fa riferimento alle eccezioni previste all'articolo 48 capoverso 5 revLAPub e precisate all'articolo 20. Si tratta sia di progetti all'estero sia delle prestazioni tecniche altamente specialistiche già menzionate in precedenza, per le quali si usa regolarmente l'inglese come lingua della comunicazione tecnica. In simili casi il committente può e deve prevedere che le comunicazioni degli offerenti siano accettate in un'altra lingua (ad es. l'inglese), se lo esige il tipo di appalto e ciò non contraddice lo scopo delle disposizioni sulle lingue nel settore degli appalti pubblici. In questi casi eccezionali la comunicazione può avvenire in inglese anche nelle restanti fasi della procedura.

Art. 23 Lingua della procedura

Cpv. 1 e 2

In quanto procedura decisionale di prima istanza la procedura di aggiudicazione è retta dalle disposizioni della PA, sempre che la legge non escluda la sua applicazione (art. 55 revLAPub). Secondo l'articolo 33a PA la procedura si svolge in una lingua ufficiale della Confederazione. A livello legislativo non sono previste procedure in più lingue, ma viene lasciata una certa flessibilità quanto alle traduzioni che devono essere effettuate nella lingua della procedura.

La procedura di aggiudicazione presenta ora la particolarità di essere avviata non su richiesta di una parte, ma sulla base del fabbisogno di acquisto di un'autorità, la stessa che poi provvede all'avvio di tale procedura. Nella scelta della lingua della procedura essa ha un potere discrezionale che deve esercitare in osservanza dei propri obblighi (cfr. art. 35 lett. m revLA-

² Il termine «magistrato» designa i membri del Consiglio federale, i giudici ordinari del Tribunale federale o il cancelliere della Confederazione.

Pub). L'autorità basa possibilmente la propria scelta sulla regione linguistica da cui ci si attende di ricevere la maggior parte delle offerte. Naturalmente può accadere che sia pressoché impossibile effettuare questa stima. Nel caso delle costruzioni si può presumere che la maggior parte delle offerte provenga dalla regione linguistica in cui si trova la costruzione. Tale ipotesi non è però inconfutabile e si può abbandonare per buone ragioni (ad es. in caso di trivellazioni per i tunnel ferroviari e stradali).

Al fine di prendere in considerazione le particolarità menzionate all'articolo 20 (prestazioni all'estero, prestazioni tecniche altamente specialistiche), nell'ambito della procedura la comunicazione con gli offerenti può eccezionalmente avvenire anche in una lingua straniera (segnatamente l'inglese), che non diventa necessariamente la lingua della procedura o la lingua ufficiale. Anche in questi casi particolari, le decisioni impugnabili devono essere emenate in una lingua ufficiale della Confederazione.

Cpv. 3

Nella fase delle domande e delle risposte gli offerenti possono porre le domande relative al bando e alla documentazione del bando in una delle lingue di cui all'articolo 22 capoverso 2. Se le domande sono formulate in una lingua diversa dalla lingua ufficiale, il committente è libero di fornire la risposta nella lingua della procedura o, in alternativa, nella lingua in cui è stata posta la domanda. Una traduzione delle domande e delle risposte (cfr. art. 9 cpv. 2) nella lingua della procedura non è necessaria.

Sezione 6: Altre disposizioni

Art. 24 Verifica del prezzo

Cpv. 1

Poiché l'espressione «diritto d'esame degli atti» utilizzata finora può essere confusa con il diritto di consultare i documenti secondo la legge del 17 dicembre 2004 sulla trasparenza (LTras, RS 152.3), l'articolo reca la rubrica «Verifica del prezzo».

Conformemente alla raccomandazione della DelFin, nel messaggio il Consiglio federale aveva proposto di sancire nella legge il diritto d'esame degli atti e di verificare il prezzo, finora previsti a livello di ordinanza (cfr. messaggio, FF 2017 1721, e rapporto sui risultati della procedura di consultazione³, pagg. 9 e 27 seg.). Durante i dibattiti parlamentari l'adozione di questa disposizione è stata contestata. Il legislatore ha infine respinto la disposizione in sede di procedura di appianamento delle divergenze. I voti contrari poggiano su considerazioni differenti: è stata ritenuta sufficiente una regolamentazione a livello di ordinanza (come al previgente art. 5 OAPub), basata su un accordo con il committente. Altri hanno rinviato al principio «pacta sunt servanda» e hanno respinto in blocco il diritto di verificare i prezzi.

Nell'interesse di giungere a un compromesso, la presente ordinanza continua a prevedere il diritto di verificare i prezzi, ma come disposizione potestativa. Finora la verifica del prezzo è prescritta quando non è la direzione del committente competente ad autorizzare un'eccezione. D'ora in poi, il committente dovrà stabilire nel singolo caso se inserire nel contratto con l'offerente un diritto di verifica dei prezzi.

Tale diritto continuerà a essere applicato soltanto nelle procedure mediante incarico diretto per commesse il cui valore raggiunge almeno un milione di franchi (IVA esclusa). Questo può, ad esempio, rendersi necessario per l'acquisto di armamenti.

Tale diritto autorizza il Controllo federale delle finanze (CDF) o un servizio di revisione interna a esaminare il calcolo fatto dall'offerente e a verificare il prezzo. La disposizione si applica

³ https://www.bkb.admin.ch/dam/bkb/it/dokumente/Oeffentliches_Beschaffungswesen/Revision_Beschaffungsrecht/documenti/Vernehmlassungsbericht_it.pdf.download.pdf/Vernehmlassungsbericht_it.pdf

sia agli appalti di un committente di cui all'articolo 4 capoverso 1 revLAPub che a quelli di un committente che opera su un mercato settoriale di cui all'articolo 4 capoverso 2 revLAPub.

La convenzione sul diritto di esame e verifica del prezzo si applica anche ai subappaltatori incaricati dall'offerente. Nei contratti con i subappaltatori, l'offerente imporrà loro (anche nel proprio interesse) i suoi obblighi in base alla situazione specifica.

In caso di violazione della presente disposizione i committenti hanno a disposizione gli strumenti di cui all'articolo 44 revLAPub.

Cpv. 2 e 3

Queste disposizioni codificano la prassi attuale fissata dalla direttiva del DFF del 28 dicembre 2009 concernente la convenzione su un diritto d'esame nell'ambito degli acquisti della Confederazione. I lavori di verifica competono a un organo specifico del committente (servizio di revisione interna) o al CDF. Una volta adottata l'ordinanza si dovranno riesaminare i contenuti della direttiva attuale o si dovrà decidere in quale atto normativo integrare le disposizioni relative alla convenzione sul diritto d'esame. Le verifiche dei prezzi, le informazioni e i documenti che le concernono sottostanno al principio della riservatezza fiduciaria. L'organo di verifica del prezzo comunica alla direzione del committente il risultato della verifica del prezzo e le informazioni necessarie per la sua comprensione in un documento confidenziale.

Cpv. 4

Questo capoverso menziona i documenti che sono parte essenziale della verifica. Si tratta in particolare di tutti i documenti della contabilità aziendale su cui è stato fondato il calcolo per la determinazione del prezzo. Su richiesta, l'organo di verifica ha il diritto di esaminare i conti e i giustificativi alla base del calcolo. La verifica di altri documenti è ammessa e quindi il capoverso 4 non deve essere interpretato come una limitazione del capoverso 3. L'ammontare del margine di utile adeguato dipende dalla prestazione, dal mercato in questione e dai rischi a cui è esposto l'offerente. Non deve superare la media del settore.

I costi alla base della verifica del prezzo devono essere calcolati in funzione della quantità e del valore dei beni e dei servizi utilizzati per la fornitura delle prestazioni convenute contrattualmente.

In caso di calcolo dei prezzi basato sui prezzi di costo occorre considerare, in funzione del tipo e dell'entità, soltanto i costi generati dalla fornitura delle prestazioni nell'ambito di una gestione economica.

Cpv. 5

Se al termine della verifica, il prezzo offerto o calcolato risulta eccessivo, la differenza deve essere rimborsata, maggiorata degli interessi, che sono fissati al tasso usuale sul mercato. Per le prestazioni future, il prezzo si riduce di conseguenza. La verifica non può comportare un aumento del prezzo.

Art. 25 Esclusione e sanzioni

Cpv. 1

Gli offerenti e i subappaltatori che secondo l'articolo 45 revLAPub sono esclusi per un determinato periodo da future commesse pubbliche vengono iscritti in un elenco non pubblico per la durata di questa sanzione. Decorso il termine della sanzione, l'iscrizione deve essere cancellata. L'elenco è tenuto dalla CA e gestito a livello centralizzato per i committenti e i committenti operanti sui mercati settoriali sottoposti al diritto federale. L'elenco può essere tenuto anche in forma elettronica.

Cpv. 2

Il committente che infligge una sanzione ai sensi dell'articolo 45 LAPub con una decisione passata in giudicato comunica spontaneamente e senza indugio alla CA le indicazioni elencate al capoverso 2 necessarie per l'iscrizione nell'elenco degli offerenti e dei subappaltatori sanzionati. L'elenco contiene unicamente i dati necessari a garantire l'effetto dell'esclusione (data della comunicazione, committente che ha effettuato tale comunicazione, nome/ragione sociale dell'offerente, motivo e durata dell'esclusione). L'iscrizione nell'elenco e la sua cancellazione sono effettuate in esecuzione della pertinente decisione con cui è stata pronunciata la sanzione e su incarico del committente sanzionante.

Cpv. 3

Se non è già a conoscenza dell'irrogazione di una sanzione a carico di un offerente o dei suoi subappaltatori (ad es. perché non ha inflitto personalmente la sanzione oppure a seguito di un'autodichiarazione dell'offerente), il committente può consultare l'elenco. L'elenco può essere consultato anche in caso di dubbi. Se necessario, può essere prevista una procedura di richiamo elettronica con possibilità per i committenti autorizzati, l'OiAp, gli offerenti e i subappaltatori di consultare l'elenco.

L'elenco non è pubblico. Da un lato, non è previsto alcun diritto di accesso secondo la LTras. Dall'altro, al committente non è concesso un diritto d'esame degli atti generale, bensì soltanto un diritto di consultazione nel caso concreto.

Il diritto di consultazione spetta anche ai servizi di aggiudicazione subfederali (committenti sottoposti al diritto in materia di appalti pubblici intercantonale, cantonale o comunale), tuttavia questi devono rivolgersi all'OiAp o al servizio d'informazione cantonale e non direttamente alla CA. I committenti della Confederazione invece possono far valere tale diritto nei confronti dell'OiAp, che tiene un elenco analogo a disposizione dei Cantoni.

Gli offerenti e i subappaltatori possono domandare alla CA se figurano nell'elenco (art. 8 della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati [LPD; RS 235.1]). Su domanda, ai suddetti soggetti bisogna comunicare tutti i dati che li concernono contenuti nell'elenco, comprese le informazioni disponibili sull'origine dei dati, lo scopo e i fondamenti giuridici del trattamento dei dati, le categorie dei dati trattati come pure dei partecipanti alla collezione e dei destinatari dei dati. Tale comunicazione può essere garantita anche mediante una procedura di richiamo elettronica.

Cpv. 4

L'esclusione ha effetto unicamente per il committente interessato (fatta salva un'eventuale esclusione per violazione delle disposizioni sulla lotta contro la corruzione). Il diritto di consultazione permette inoltre ad altri committenti di disporre l'esclusione di un offerente escluso secondo l'articolo 44 revLAPub se sono soddisfatte le pertinenti condizioni legali.

Oltre a quelli della CA e dell'OiAp, vi sono gli elenchi – delle specie di liste nere – tenuti da istituti finanziari multilaterali come la Banca mondiale⁴ e la lista pubblicata dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) su cui figurano le imprese sanzionate secondo la legge del 17 giugno 2005 contro il lavoro nero (LLN; RS 822.41).

Cpv. 5

L'OiAp tiene, a livello cantonale, un elenco degli offerenti e dei subappaltatori esclusi o sanzionati con una multa. La CA e l'OiAp si comunicano qualsiasi modifica dei rispettivi elenchi (in particolare quando viene cancellata un'iscrizione). Per i dati contenuti nell'elenco vige il principio di finalità, a cui bisogna attenersi rigorosamente. Essi possono essere utilizzati soltanto in conformità alla legge e al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) riveduti.

⁴ <https://www.worldbank.org/ern/projects-operations/procurement/debarred-firms>

Cpv. 6

Il DFF emana un'ordinanza in cui disciplina la tenuta dell'elenco, le condizioni richieste per l'esercizio del diritto di consultazione e d'informazione e la correzione di errori di iscrizione.

Art. 26 Diritto di accesso della Commissione della concorrenza

Questa disposizione prevede che su richiesta i committenti della Commissione della concorrenza o della sua segreteria (autorità in materia di concorrenza) abbiano la facoltà di accedere ai verbali dell'apertura delle offerte. Le analisi statistiche dei prezzi offerti permettono alle suddette autorità di individuare gli accordi in materia di concorrenza e di valutare eventuali indizi anche al di fuori dei procedimenti in corso.

Art. 27 Pubblicazione degli appalti d'importo uguale o superiore a 50 000 franchi

Cpv. 1

La regolamentazione discende dall'attuazione della mozione 14.3045 della consigliera nazionale Graf-Litscher sulla pubblicazione delle informazioni di base per gli acquisti della Confederazione a partire da 50 000 franchi (IVA inclusa). La sua applicazione consente di rafforzare la trasparenza nel settore degli appalti pubblici e può contribuire a contrastare gli abusi. Questo obbligo di informazione non si applica agli appalti che sono completamente esclusi dal diritto in materia di appalti pubblici secondo l'articolo 10 revLAPub.

L'Amministrazione federale centrale metterà a disposizione del pubblico queste informazioni presumibilmente una volta all'anno. A tal fine, intende basarsi sui dati provenienti dalla gestione informatizzata dei contratti. Gli altri committenti come la Posta, le FFS e il settore dei PF sono liberi di scegliere come pubblicare queste informazioni.

Cpv. 2

Il capoverso 2 stabilisce, per analogia all'articolo 48 capoverso 6 revLAPub, le indicazioni che devono essere pubblicate. Gli appalti esclusi dal campo di applicazione della legge secondo l'articolo 10 revLAPub non sottostanno a questa disposizione.

Art. 28 Statistica degli appalti pubblici che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali

Queste disposizioni organizzative che riguardano l'allestimento e la comunicazione delle informazioni statistiche corrispondono alla regolamentazione del previgente articolo 31 capoverso 4 OAPub.

Art. 29 Costi e indennizzo della Commissione degli appalti pubblici Confederazione-Cantoni

La disposizione corrisponde – fatta eccezione per alcune modifiche redazionali – al previgente articolo 68d OAPub sul finanziamento della Commissione degli appalti pubblici Confederazione-Cantoni (CAPCC). Alla CAPCC spetta il compito di sorvegliare il rispetto degli impegni internazionali assunti dalla Svizzera nell'ambito degli appalti pubblici. La disposizione disciplina altresì determinate questioni relative a un eventuale indennizzo.

Art. 30 Esecuzione e sorveglianza

Queste disposizioni corrispondono al previgente diritto.

3 Commento agli allegati

Allegato 1 Mercati settoriali ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 revLAPub esentati dall'assoggettamento alla revLAPub secondo l'articolo 7 revLAPub

L'allegato dell'ordinanza del DATEC del 18 luglio 2002 sull'esenzione dall'assoggettamento al diritto sugli acquisti pubblici viene integralmente ripreso. Soltanto il titolo e la struttura vengono adeguati secondo le direttive di tecnica legislativa.

Allegato 2 Convenzioni rilevanti in materia di protezione dell'ambiente e delle risorse naturali

Sulla base dell'articolo 12 capoverso 3 revLAPub e dell'articolo 4 capoverso 3, nell'allegato 2 vengono elencate le convenzioni multilaterali per la protezione dell'ambiente che gli offerenti devono osservare quando forniscono prestazioni all'estero.

Allegato 3 Prove dell'adempimento delle condizioni di partecipazione e dei criteri di idoneità

L'allegato 3 riprende l'allegato 3 della previgente OAPub con alcuni adeguamenti linguistici e formali (ad es. l'ordine di elencazione). Il previgente numero 6 (ora n. 1) è stato inoltre completato di modo che la dichiarazione menzionata riguardi l'osservanza non soltanto delle condizioni di lavoro ma anche delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e della parità salariale tra donna e uomo.

La gestione della qualità menzionata al previgente numero 10 (tutt'ora n. 10) può anche comprendere l'osservanza di standard ambientali come i marchi, le certificazioni o i sistemi di gestione sociale e ambientale.

È stato inoltre precisato che l'elenco delle prove non è esaustivo. Il committente può richiedere anche prove che non figurano nell'elenco, come la prova dell'osservanza di standard riconosciuti a livello internazionale e/o di direttive o norme equivalenti e generalmente riconosciute relative all'estrazione di materie prime e alla fabbricazione di prodotti nell'intera catena del valore aggiunto.

Il committente deve richiedere unicamente le prove necessarie per il rispettivo appalto. In tal modo è possibile limitare l'onere amministrativo sia per gli offerenti che per i committenti.