

# RAPPORTO SUI RISULTATI DELLA PROCEDURA DI CONSULTAZIONE RELATIVA ALLA REVISIONE TOTALE DELLA LEGGE FEDERALE SUGLI ACQUISTI PUBBLICI

18 NOVEMBRE 2009

## INDICE

INDICE.....	I
RIASSUNTO .....	V
<b>1. AMMODERNAMENTO.....</b>	<b>1</b>
1.1 Cooperazione tra committenti (art. 7 AP LAPub) .....	1
1.2 Varianti (art. 24 AP LAPub) .....	2
1.3 Distinzione tra criteri di aggiudicazione monetari e non monetari (art. 32 cpv. 2 AP LAPub) .....	3
1.4 Aste elettroniche (art. 48 AP LAPub) .....	3
1.5 Prescrizioni formali (art. 54 AP LAPub).....	4
1.6 Organo di pubblicazione ufficiale (art. 55 AP LAPub) .....	4
<b>2. CHIARIFICAZIONE.....</b>	<b>5</b>
2.1 Considerazione degli aspetti sociali .....	5
<i>Condizioni di lavoro: principio del luogo della prestazione o principio del luogo d'origine (art. 25 cpv. 3 AP LAPub).....</i>	<i>5</i>
<i>Condizioni di lavoro: condizioni di lavoro e di protezione dello stesso stabilite dallo Stato (art. 25 cpv. 1 lett. b) e condizioni di lavoro in uso sul posto e nel settore (art. 29 cpv. 1 lett. a AP LAPub).....</i>	<i>5</i>
<i>L'AP LAPub riprende, elevandola a livello di legge, la normativa già prevista dall'ordinanza federale, secondo cui chi non rispetta le condizioni di lavoro in uso sul posto e nel settore può essere escluso dalla procedura. L'avamprogetto propone come novità l'esclusione obbligatoria dalla procedura per i candidati che non rispettano le condizioni di lavoro e di protezione del lavoro stabilite dallo Stato.....</i>	<i>5</i>
<i>Considerazione del numero di posti di formazione messi a disposizione (art. 39 cpv. 5 AP LAPub) .....</i>	<i>6</i>
2.2 Protezione giuridica .....	6
<i>Protezione giuridica soltanto nell'ambito degli acquisti internazionali (art. 68 AP LAPub).....</i>	<i>6</i>
<i>Effetto sospensivo (art. 76 AP LAPub).....</i>	<i>7</i>
<i>Risarcimento (art. 78 e 81 AP LAPub).....</i>	<i>8</i>
2.3 Definizione di acquisto e campo di applicazione.....	8
<i>Acquisti pubblici (art. 3 AP LAPub).....</i>	<i>8</i>
<i>Committenti (art. 4 AP LAPub).....</i>	<i>9</i>
2.4 Offerta economicamente più vantaggiosa.....	9
<i>Rettifica delle offerte (art. 37 AP LAPub) .....</i>	<i>10</i>
<i>Modifica dei requisiti o dei criteri di valutazione (art. 38 AP LAPub) .....</i>	<i>10</i>
<i>Individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 39 AP LAPub) .....</i>	<i>10</i>
2.5 Ulteriori chiarificazioni.....	11
<i>Esclusione in caso di partecipazione alla preparazione dell'acquisto (art. 28 AP LAPub).....</i>	<i>11</i>
<i>Contratto (art. 43 e 43a AP LAPub).....</i>	<i>11</i>

<b>3.</b>	<b>FLESSIBILIZZAZIONE</b> .....	<b>11</b>
3.1	Descrizione della prestazione; bando di concorso funzionale (art. 21 AP LAPub).....	12
	<i>Descrizione della prestazione (cpv. 1)</i> .....	12
	<i>Bando di concorso funzionale (cpv. 2)</i> .....	12
	<i>Indicazione dei requisiti imprescindibili (cpv. 3)</i> .....	12
3.2	Apertura delle offerte (art. 36 AP LAPub).....	13
	<i>Principio del doppio controllo (cpv. 2)</i> .....	13
	<i>Apertura delle offerte (cpv. 4)</i> .....	13
3.3	Concorsi (art. 45 AP LAPub).....	13
	<i>In generale</i> .....	13
	<i>Principio (cpv. 1)</i> .....	13
	<i>Presentazione dei lavori in forma anonima (cpv. 2)</i> .....	14
	<i>Valutazione da parte di una giuria (cpv. 3)</i> .....	14
	<i>Premio in denaro (cpv. 4)</i> .....	14
	<i>Composizione e compiti della giuria (cpv. 5)</i> .....	14
3.4	Dialoghi (art. 46 AP LAPub).....	15
3.5	Trattative (art. 47 AP LAPub).....	15
3.6	Liste permanenti (art. 49 AP LAPub).....	16
3.7	Termini e riduzioni dei termini (art. 51-53 AP LAPub).....	17
	<i>Termini minimi (art. 52)</i> .....	17
	<i>Riduzione dei termini (art. 53)</i> .....	17
<b>4.</b>	<b>ARMONIZZAZIONE</b> .....	<b>18</b>
4.1	Uniformazione parziale (art. 1 e 6 AP LAPub; considerazioni di ordine generale nel rapporto sui risultati della consultazione).....	18
4.2	Valori soglia (art. 15 AP LAPub).....	20
4.3	Requisiti concernenti il bando di gara (art. 18 segg. AP LAPub).....	21
4.4	Criteri di valutazione (art. 30 - 32 AP LAPub).....	22
	<i>Criteri di valutazione in generale (art. 30 AP LAPub)</i> .....	22
	<i>Criteri di idoneità (art. 31 e allegato 2 AP LAPub)</i> .....	22
	<i>Criteri di aggiudicazione (art. 32 AP LAPub)</i> .....	23
4.5	Commissione per gli acquisti pubblici in Svizzera (art. 85 AP LAPub).....	24

## Abbreviazioni

AIG	Aéroport International de Genève
AES	Associazione delle aziende elettriche svizzere
AlpTransit	AlpTransit Gottardo SA
ASA	Associazione Svizzera d'Assicurazioni
BE	Staatskanzlei des Kantons Bern
CDF	Controllo federale delle finanze
CHfms	Swiss Facility Management Services
CHGEOL	Associazione svizzera dei geologi
COMCO	Commissione della concorrenza
Consiglio dei PF	Consiglio dei Politecnici federali
crb	Centro svizzero di studio per la razionalizzazione della costruzione
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
DVN	Delegazione di vigilanza della NFTA
ePower	Iniziativa del Parlamento e dell'economia «ePower per la Svizzera»
FAS	Federazione Architetti Svizzeri
FASMED	Federazione delle associazioni svizzere del commercio e dell'industria della tecnologia medica
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FFS	Ferrovie Federali Svizzere
FSA	Federazione Svizzera degli Avvocati
fsai	Federazione svizzera degli architetti indipendenti
GE	Chencellerie d'Etat du Canton de Genève
GR	Regierungsrat des Kantons Graubünden
H+	Gli Ospedali Svizzeri
I Verdi	Partito ecologista svizzero
ISCOM	International Social Compliance Verification
Isolsuisse	Associazione svizzera dei mastri isolatori
KGL	Unione delle arti e mestieri del Canton Lucerna
PEV	Partito evangelico svizzero
PLR	PLR. I Liberali
PPD	Partito popolare democratico
PPP	PPP (Public Private Partnership) Svizzera
PS	Partito Socialista Svizzero
SAB	Gruppo svizzero per le regioni di montagna
SG	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen
SH	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
SIA	Società Svizzera Ingegneri e Architetti
SIC Svizzera	Società svizzera degli impiegati di commercio
SIG	Services Industriels de Genève
SO	Staatskanzlei des Kantons Solothurn
SOS	Soccorso operaio svizzero
SSIC	Società Svizzera degli Impresari-Costruttori

suissetec	Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione
SWICO	Associazione economica svizzera della tecnica d'informazione, comunicazione e organizzazione
Swiss Textiles	Federazione Tessile Svizzera
SWISSMEM	Industria metalmeccanica ed elettrica svizzera
swissT.net	Swiss technology network
TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
TPG	Transports Publics Genevois
Travail.Suisse	Organizzazione mantello dei lavoratori
UDC	Unione democratica di centro
Unique	Unique (Flughafen Zürich AG)
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USAQ	Unione Svizzera Automazione e Quadri elettrici
usic	Unione Svizzera degli Studi Consulenti d'Ingegneria
USIC	Unione svizzera dei carrozzieri
USIE	Unione svizzera degli installatori elettricisti
USM	Unione Svizzera del Metallo
USS	Unione sindacale svizzera
VD	Cancellerie d'Etat du Canton de Vaud
Viscom	Associazione svizzera per la comunicazione visuale
vpod	Sindacato svizzero dei servizi pubblici
VSG	Vereinigung Schweizerischer Gleisbauunternehmer
WBCB	WBCB Bern-Espace Mittelland
WWF	World Wide Fund For Nature
ZH	Staatskanzlei des Kantons Zürich

## RIASSUNTO

Il 30 maggio 2008 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (avamprogetto; AP LAPub). Il termine della procedura di consultazione è scaduto il 15 novembre 2008. L'avamprogetto ha suscitato grande interesse. Sono pervenuti oltre 140 pareri per un totale di più di 1000 pagine di osservazioni e proposte. Alcuni partecipanti hanno formulato la loro approvazione, molti invece si sono limitati a proporre adeguamenti puntuali. Si presume pertanto che i partecipanti alla procedura di consultazione approvino implicitamente l'avamprogetto, salvo laddove sono state espresse osservazioni contrarie.

L'avamprogetto persegue quattro obiettivi: ammodernare, chiarificare e flessibilizzare la legislazione federale in materia di acquisti pubblici, che deve essere inoltre armonizzata a livello nazionale. Esso ha suscitato un riscontro globalmente positivo. Le singole proposte relative agli obiettivi di ammodernamento e flessibilizzazione hanno raccolto un'ampia adesione, mentre per quanto riguarda la chiarificazione alcune tematiche politicamente rilevanti sono state oggetto di giudizi diversi. Quanto all'attuazione del quarto obiettivo, ossia l'armonizzazione mediante parziale uniformazione sul piano nazionale, sono state espresse opinioni divergenti.

### 1. Ammodernamento

L'avamprogetto propone numerose innovazioni tendenti a modernizzare la normativa applicabile in materia di acquisti, tra cui in particolare la promozione delle nuove tecnologie.

*L'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione* serve ad accelerare le procedure di acquisto e a eliminare i formalismi. Le proposte in tal senso (disbrigo elettronico, organo di pubblicazione elettronico) sono state perlopiù accolte positivamente. La regolamentazione delle aste elettroniche ha invece sollevato opinioni discordanti.

Sostanzialmente hanno suscitato un'eco positiva, pur dando adito a singole proposte di modifica, anche novità quali *i consorzi tra committenti, la regolamentazione delle varianti e la distinzione tra criteri di aggiudicazione monetari e non monetari*.

### 2. Chiarificazione

Tra le diverse proposte contemplate dall'AP LAPub volte a chiarificare le questioni aperte, alcune novità politicamente rilevanti hanno suscitato giudizi in parte discordanti. Si tratta in particolare dei punti riguardanti la presa in considerazione degli aspetti sociali e l'impostazione della protezione giuridica.

*Aspetti sociali:* sulla questione del distaccamento dei lavoratori l'AP LAPub propone di riprendere i principi già applicati dai Cantoni conformemente alla legge sul mercato interno. Per gli svizzeri, agli acquisti della Confederazione si applicherebbe il principio del luogo d'origine, come previsto dall'attuale disciplinamento del mercato interno. Per i candidati esteri si applicherebbe come sinora il principio del luogo della prestazione. Come già previsto dalla normativa attualmente applicabile, dovrebbero essere rispettate tutte le condizioni lavorative, e quindi ad esempio anche quelle previste nei contratti collettivi di lavoro di cui non è stata dichiarata l'obbligatorietà generale. La consultazione ha suscitato tre tipi di reazioni: approvano la regolamentazione prevista dall'Unione svizzera delle arti e mestieri, costruzioni svizzera e il Canton BE. Economiesuisse, la COMCO e il Canton TI la respingono e chiedono invece che si applichino a tutti le disposizioni determinanti del luogo d'origine. Soprattutto i sindacati, il PS e l'UDC, il Canton GR, il Canton GE e alcune associazioni dell'economia chiedono che per gli acquisti della Confederazione ci si attenga anche in futuro al principio del luogo della prestazione, attualmente applicabile.

Ha raccolto ampi consensi la possibilità di tener conto del numero di posti di formazione in caso di offerte equivalenti. Numerosi partecipanti alla consultazione auspicano inoltre che tale criterio trovi applicazione non solo in caso di offerte equivalenti, bensì che sia anche ammesso in generale come criterio di aggiudicazione.

*Protezione giuridica*: tra le chiarificazioni relative alla protezione giuridica è stata oggetto di critica la proposta d'eccezione al principio dell'effetto sospensivo per i grandi progetti nell'interesse del Paese. Il mantenimento della vigente regolamentazione, la quale prevede l'assenza di protezione giuridica al di sotto dei valori soglia determinanti per il bando di concorso, ha raccolto giudizi discordanti.

Altri temi particolari: le proposte relative alla chiarificazione della *definizione di acquisto*, al *campo di applicazione* e alle disposizioni applicabili alla determinazione dell'*offerta economicamente più vantaggiosa* sono state accolte con ampio favore, benché siano state presentate varie proposte di adeguamento, tanto su queste proposte quanto sulla questione della *prevenzione* e della regolamentazione applicabile al *contratto*.

### **3. Flessibilizzazione**

Le proposte relative alla flessibilizzazione della procedura sono state generalmente accolte con favore dai partecipanti alla consultazione.

L'avamprogetto introduce diversi *elementi, in parte inediti*, riguardo alla *struttura* delle singole procedure di acquisto. Le disposizioni applicabili ai *concorsi* e alle *liste permanenti* sono state perlopiù accolte con favore. Al riguardo, è stata avanzata soltanto qualche richiesta di precisazione. Per quanto concerne il *dialogo* e le *trattative*, i partecipanti alla procedura hanno espresso in parte riserve relative soprattutto al loro campo di applicazione. Alcune associazioni dell'economia contestano ad esempio le trattative fondate esclusivamente sul prezzo (cosiddetti round di offerte).

Altre proposte, ad es. quelle relative al *bando di concorso funzionale* o alle possibilità di *riduzione dei termini*, sono state generalmente ben accolte. Voci isolate hanno suggerito un inasprimento delle condizioni del ricorso a tali meccanismi (ad es. nessuna riduzione dei termini per i grandi progetti di costruzione). La regolamentazione applicabile all'ammissibilità dell'apertura delle offerte pubbliche ha sollevato reazioni contrastanti.

### **4. Armonizzazione**

La proposta tendente all'armonizzazione della legislazione sugli acquisti mediante *uniformazione parziale sul piano nazionale* ha destato reazioni di natura opposta. Da un lato i Cantoni, coordinati dalla DCPA, hanno praticamente tutti (eccetto il solo Canton BE) respinto la proposta. Pur condividendo l'obiettivo di armonizzazione, i Cantoni si oppongono per ragioni legate al federalismo alla proposta di realizzare tale obiettivo mediante una parziale uniformazione sul piano nazionale della legislazione sugli acquisti. Si sono detti contrari alla proposta anche PPD e UDC. Sull'altro fronte, le associazioni mantello nazionali di Città e Comuni, le associazioni mantello dell'economia e numerose altre associazioni economiche sono favorevoli all'uniformazione parziale. Hanno espresso parere favorevole anche il PLR, il PS, i Verdi e il PEV, i quali sottolineano le semplificazioni, la maggiore trasparenza e le possibilità di risparmio che risulterebbero dalla parziale uniformazione. Vi è addirittura chi auspica un'uniformazione più estesa della legislazione sugli acquisti.

Altre novità proposte dall'AP LAPub per eliminare le differenze esistenti tra il diritto cantonale e federale hanno raccolto per lo più ampi consensi, ad esempio l'armonizzazione sul piano nazionale dei *valori soglia*, benché sussistano in parte divergenze di opinione riguardo alle cifre concrete. Sono state accolte con favore, pur con numerose richieste di precisazione, anche le proposte di armonizzazione riguardanti le *esigenze relative ai*

*bandi, i criteri di valutazione e una nuova Commissione per gli acquisti pubblici in Svizzera.*

## 1. AMMODERNAMENTO

L'AP LAPub intende ammodernare la legislazione sugli acquisti pubblici. Crea i presupposti della cooperazione tra committenti (1.1) e con il disciplinamento delle varianti promuove l'innovazione sul mercato (1.2). Introducendo la distinzione tra criteri di aggiudicazione monetari e non monetari definisce inoltre il quadro giuridico di una prassi sostenibile in materia di acquisti (1.3). Per di più, disciplina le aste elettroniche (1.4) e getta le basi degli appalti elettronici (e-procurement) (1.5). Infine, prevede l'introduzione di un organo di pubblicazione elettronico ufficiale destinato a sostituire l'attuale versione cartacea del Foglio ufficiale svizzero di commercio (FUSC) come organo di pubblicazione (1.6).

### 1.1 Cooperazione tra committenti (art. 7 AP LAPub)

L'avamprogetto istituisce la base legale per la cooperazione nazionale e internazionale tra committenti.

#### *Cooperazioni nazionali (cpv. 1-3)*

Per la cooperazione a livello nazionale sono previste le regole seguenti: se a un acquisto prendono parte un committente federale e un committente cantonale o comunale, e quest'ultimo si assume la maggior parte del finanziamento, oltre alla LAPub si applica anche la legislazione del Cantone in questione (cpv. 1). Se le quote di partecipazione si equivalgono, si applica esclusivamente la legislazione federale (cpv. 2). I Cantoni decidono quale diritto applicare alle cooperazioni alle quali prendono parte soltanto committenti cantonali o comunali (cpv. 3). Il rapporto esplicativo precisa, nel commento al capoverso 1, che se all'acquisto partecipa un committente della Confederazione in ragione del 40 per cento, un committente del Cantone in ragione del 35 per cento e un committente di un Comune in ragione del 25 per cento, si applica unicamente il diritto federale perché il committente della Confederazione fornisce la quota maggiore dell'acquisto.

La DCPA e i Cantoni SG, GR e GE contestano l'esempio citato nel rapporto esplicativo. Non vedono per quale motivo nell'esempio illustrato non debba essere applicato il diritto del Cantone interessato, che vale per i committenti cantonali e comunali, i quali insieme prendono parte all'acquisto in ragione del 60 per cento.

Il Canton GE contesta il capoverso 3 e chiede invece un disciplinamento analogo a quello previsto dal Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP), il quale prevede di principio, quale criterio di collegamento per la determinazione del diritto applicabile, la sede del committente (art. 8 cpv. 3 CIAP).

#### *Cooperazioni internazionali (cpv. 4)*

In caso di cooperazioni internazionali l'AP LAPub prevede le parti definiscono mediante accordo il diritto applicabile.

L'USAM auspica una limitazione delle possibilità di accordo nel caso in cui la prestazione sia fornita in Svizzera. In tal caso dev'essere applicato imperativamente il diritto svizzero. Le FFS chiedono che nella legge sia introdotto un complemento che disciplini la situazione a difetto di un siffatto accordo, e che l'elemento principale dell'appalto sia retto dal diritto dello Stato del committente estero escludendo l'applicabilità della legislazione svizzera e delle relative disposizioni d'attuazione.

### *Public Private Partnership (cpv. 5)*

L'AP LAPub crea le condizioni quadro per la collaborazione dei committenti con persone private (cosiddette Public Private Partnerships, PPP). La disposizione stabilisce che la partecipazione di terzi a un acquisto non esclude l'applicazione della legge alle quote del committente o dei committenti coinvolti. Per quanto riguarda le quote del committente, devono essere rispettate le prescrizioni della legislazione sugli acquisti. Secondo il rapporto esplicativo, ciò si applica, anche se le organizzazioni non assoggettate assumono la quota maggiore di finanziamento.

Il Canton GE è del parere che la legislazione sugli acquisti pubblici debba applicarsi alle PPP soltanto nei casi in cui il committente assume la quota maggiore di finanziamento. Non ritiene infatti possibile che la quota del committente sia retta dalla legislazione in materia di acquisti pubblici ma non la quota del partner privato. Un partner privato che assume la quota maggiore di finanziamento deve poter scegliere liberamente i propri fornitori. Anche PPP chiede la soppressione del capoverso 5. Quando organizzazioni pubbliche e private partecipano a una cooperazione con un committente assoggettato, è ancora concepibile che le prescrizioni in materia di acquisti pubblici debbano essere rispettate riguardo alla quota di quest'ultimo. Ma applicare tale regola anche se le organizzazioni non sottoposte alla legislazione in materia di acquisti pubblici assumono la quota maggiore di finanziamento sarebbe sproporzionato. Questa disposizione potrebbe portare investitori privati che assumono il finanziamento principale a rinunciare a una simile cooperazione, poiché a queste condizioni le PPP non sarebbero affatto interessanti, né favorevoli all'imprenditorialità. La COMCO sostiene invece che l'applicabilità della normativa in materia di acquisti debba essere completata con disposizioni riguardanti la selezione dei partner privati in vista della costituzione di una PPP e dell'appalto di commesse alle PPP.

### **1.2 Varianti (art. 24 AP LAPub)**

Grazie allo strumento del concorso (esaminato al punto 3 nel capitolo "Flessibilizzazione") e alle varianti (art. 24) l'avamprogetto intende favorire l'innovazione sul mercato.

#### *Definizione di variante (cpv. 1)*

L'AP LAPub considera variante l'offerta che permette di raggiungere l'obiettivo dell'acquisto con modalità diverse da quelle previste dal committente.

I partecipanti alla consultazione accolgono con favore la possibilità di presentare varianti, poiché promuovono l'innovazione e possono portare a soluzioni migliori di quelle proposte nel bando di concorso. Essi propongono comunque adeguamenti in alcuni punti.

I Cantoni GE, GR, SO e l'USAM si dichiarano contrari alle varianti di prezzo. Il Canton GR specifica inoltre che se il candidato sceglie un tipo di prezzo diverso da quanto previsto nel bando di concorso, non ci si trova di fronte a una variante, bensì, diversamente da quanto esposto nel rapporto esplicativo, a un'offerta contraria al bando.

#### *Variante in sostituzione o in aggiunta all'offerta definita dal bando (cpv. 2)*

Secondo l'AP LAPub, i candidati possono presentare varianti in sostituzione o in aggiunta all'offerta definita da un bando. Il candidato può dunque presentare soltanto una variante senza dover presentare un'offerta complementare che rispecchi esattamente le direttive del committente (cosiddetta proposta ufficiale). Nel bando il committente può, a sua volta, escludere o prevedere restrizioni alla possibilità di presentare varianti.

economiesuisse, ePower e FASMED accolgono favorevolmente la proposta. Il Canton SO, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e diverse associa-

zioni dell'economia (costruionesvizzera, USIE, USM, Federazione Infra, VSG, SSIC, usic, Gruppo pianificazione di costruionesvizzera, CHfms) si dichiarano invece contrari e chiedono di ammettere la presentazione di varianti esclusivamente *in aggiunta* a una proposta conforme al bando; adducono in sostanza che il committente può confrontare le offerte e procedere a una valutazione oggettiva della competitività soltanto se i candidati hanno studiato la proposta ufficiale e presentato un'offerta corrispondente.

#### *Ulteriori proposte*

Diverse associazioni dell'economia chiedono che le varianti presentate da candidati che non hanno ottenuto l'aggiudicazione possano essere utilizzate soltanto con il loro consenso e previo chiarimento della questione del compenso (economiesuisse, USAM, costruionesvizzera, USIE, USM, CHGEOL, Federazione Infra, VSG e SSIC).

### **1.3 Distinzione tra criteri di aggiudicazione monetari e non monetari (art. 32 cpv. 2 AP LAPub)**

L'AP LAPub opera una distinzione tra criteri monetari e non monetari (art. 32 cpv. 2). Per mezzo di questa distinzione l'avamprogetto intende creare le condizioni quadro giuridiche di una prassi sostenibile in materia di acquisti. I criteri di aggiudicazione monetari fanno riferimento ai costi della prestazione offerta, in particolare al prezzo e ai prevedibili costi che possono insorgere sulla durata di vita della prestazione (in special modo i costi di esercizio, manutenzione e smaltimento). I criteri di aggiudicazione non monetari concernono gli aspetti qualitativi della prestazione offerta, in particolare la funzionalità, le qualità estetiche, il valore tecnico, la durata di realizzazione, la disponibilità a garantire un servizio di assistenza, la competenza specifica, l'efficacia metodologica, il valore innovativo e l'impatto ambientale.

La distinzione è accolta con esplicito favore da varie associazioni dell'economia (suisse-tec, Isolsuisse, associazione svizzera costruttori in legno, Gruppo pianificazione di costruionesvizzera, CHfms). Esse sostengono segnatamente che la distinzione consente di considerare meglio sia i costi legati al ciclo di vita, sia i criteri di aggiudicazione non monetari. Il Canton TI e alcune altre associazioni dell'economia (costruionesvizzera, SSIC, USM) si dichiarano invece contrari alla distinzione, poiché temono che possa in ultima analisi indurre ad aggiudicare un acquisto esclusivamente in base al prezzo più conveniente.

Il PS e numerose ONG vorrebbero spingersi oltre la regolamentazione proposta e chiedono una distinzione tra criteri di aggiudicazione con riferimento diretto alla prestazione e criteri con riferimento indiretto alla prestazione (ISCOM, Magasin du Monde, Fondazione per la protezione dei consumatori SKS, Fairtrade Max Havelaar, Caritas Svizzera, Gruppo di lavoro Turismo e Sviluppo, Helvetas, Sacrificio quaresimale, Alliance sud, Dichiarazione di Berna). I criteri con riferimento diretto alla prestazione riguarderebbero, da un lato, i costi (prezzo e costi che possono insorgere sulla durata di vita) e, d'altro lato, gli aspetti qualitativi della prestazione offerta. I criteri con riferimento indiretto alla prestazione riguarderebbero parametri che pur essendo materialmente connessi alla prestazione non si ripercuotono direttamente su di essa, quali in particolare gli aspetti sociali del processo di fornitura della prestazione e gli aspetti economici insiti nei rapporti commerciali.

### **1.4 Aste elettroniche (art. 48 AP LAPub)**

L'AP LAPub dispone che prima di indire un'asta elettronica, il committente deve procedere a una prima valutazione completa delle offerte in base ai criteri prestabiliti e decidere quali candidati sono ammessi all'asta (cpv. 1). Durante l'asta elettronica i candidati hanno la possibilità, entro un periodo di tempo prestabilito, di presentare nuovi prezzi o

nuovi valori per altre componenti quantificabili della loro offerta (cpv. 2). L'asta deve svolgersi in forma anonima (cpv. 3). Le offerte sono valutate elettronicamente e automaticamente, sulla base di una formula matematica (cpv. 4). Il committente aggiudica infine l'acquisto sulla base della valutazione automatica e degli altri criteri di aggiudicazione (cpv. 5).

L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri sono espressamente favorevoli alla proposta.

Il Canton BE e diverse associazioni dell'economia (USAM, SIA, FAS, usic, SSIC, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, SWICO, FASMED) propendono per una precisazione del campo di applicazione delle aste elettroniche nella legge e parte di essi chiede che sia limitato all'acquisto di beni standardizzati.

Il Canton GR e alcune associazioni dell'economia (costruzioni svizzera, USIE, Federazione Infra, VSG, suissetec, Isolsuisse, Viscom, USM) chiedono la soppressione di questa disposizione, adducendo segnatamente che le aste elettroniche rappresentano una forma di round di offerte, promuovono una competitività fondata esclusivamente sul prezzo e favoriscono in tal modo lo sfruttamento del potere d'acquisto statale.

### **1.5 Prescrizioni formali (art. 54 AP LAPub)**

Secondo l'AP LAPub, i candidati devono presentare le loro domande di partecipazione, le loro offerte e altre proposte al committente in una delle forme usuali negli scambi commerciali (cpv. 1). Le proposte possono essere presentate anche per via elettronica, a condizione che si garantisca che esse siano correttamente attribuite al relativo mittente e che il loro contenuto non possa essere modificato (cpv. 2). Nel bando il committente può porre requisiti formali più severi (cpv. 3).

Questa disposizione è praticamente incontestata: pochi sono gli interpellati che si sono espressi in proposito. L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri sostengono che le proposte elettroniche debbano essere circoscritte e che debbano essere ammesse soltanto se il bando lo prevede espressamente. A giudizio del Consiglio dei politecnici federali, le proposte dovrebbero di principio essere presentate per iscritto e il committente dovrebbe poter prevedere un'altra soluzione soltanto in casi particolari.

### **1.6 Organo di pubblicazione ufficiale (art. 55 AP LAPub)**

L'AP LAPub designa il Foglio ufficiale svizzero di commercio (FUSC) quale organo di pubblicazione ufficiale per gli acquisti della Confederazione (cpv. 1). Secondo l'avamprogetto la versione determinante è la versione elettronica del FUSC (cpv. 2), alla quale i candidati possono accedere gratuitamente (cpv. 3). L'AP LAPub non prevede un organo di pubblicazione unico per Confederazione e Cantoni. Questi ultimi designano l'organo di pubblicazione ufficiale per gli acquisti di loro competenza (cpv. 4).

Né le associazioni dell'economia né i partiti sono contrari a questa disposizione. La DCPA, i Cantoni BE e SG, l'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri chiedono invece che la piattaforma elettronica SIMAP sia designata nella legge come organo di pubblicazione unico per tutta la Svizzera.

## 2. CHIARIFICAZIONE

L'AP LAPub intende chiarire questioni non ancora definite, come gli elementi fondamentali della definizione di acquisto pubblico (2.3) o di offerta economicamente più vantaggiosa (2.4), ma anche questioni politicamente rilevanti, come in particolare la possibile considerazione degli aspetti sociali (2.1) o la struttura della protezione giuridica (2.2). Quest'ultima è risultata essere la più controversa nell'ambito della consultazione.

### 2.1 Considerazione degli aspetti sociali

L'AP LAPub precisa i requisiti di carattere sociale che un candidato deve rispettare; presenta nuove proposte riguardo alle condizioni di lavoro, in particolare al principio del luogo della prestazione o del luogo d'origine, e alla considerazione dei posti di formazione offerti.

*Condizioni di lavoro: principio del luogo della prestazione o principio del luogo d'origine (art. 25 cpv. 3 AP LAPub)*

Per i candidati senza sede o domicilio in Svizzera, l'AP LAPub prevede di principio l'applicabilità delle disposizioni in vigore nel luogo dove è fornita la prestazione o almeno il rispetto delle principali convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Per i candidati con sede o domicilio in Svizzera è invece previsto di massima il principio del luogo d'origine. La normativa sul mercato interno già prevista per i Cantoni sarebbe dunque estesa anche alla Confederazione.

Le associazioni mantello dell'economia sono sostanzialmente favorevoli a queste proposte. Per i candidati nazionali deve valere il principio del luogo d'origine per mantenere almeno in parte l'idea del mercato interno svizzero (costruzione svizzera, USM). La distinzione tra candidati nazionali ed esteri può però venirsi a trovare in contraddizione con gli impegni assunti a livello internazionale e pertanto converrà eventualmente ritoccarla (economiesuisse, SWISSMEM). Anche il Canton BE approva le proposte presentate nell'AP LAPub.

Il principio del luogo d'origine è invece contestato dal PS e dai rappresentanti sindacali (USS, vpod) e persino dall'Unione padronale svizzera, dalla SSIC e da altre associazioni professionali (USIE, Federazione Infra, VSG, USIC, TPG, AIG, SIG). Il rifiuto del principio del luogo d'origine è condiviso anche dall'UDC e dai Cantoni GR e GE. Si temono soprattutto distorsioni della concorrenza e un livellamento verso il basso delle condizioni di lavoro. È contraria alla proposta anche la COMCO, la quale auspica addirittura che il principio del luogo d'origine sia esteso anche ai candidati esteri.

Tutti gli interpellati approvano la proposta di imporre almeno il rispetto delle norme OIL per le prestazioni fornite all'estero.

*Condizioni di lavoro: condizioni di lavoro e di protezione dello stesso stabilite dallo Stato (art. 25 cpv. 1 lett. b) e condizioni di lavoro in uso sul posto e nel settore (art. 29 cpv. 1 lett. a AP LAPub)*

L'AP LAPub riprende, elevandola a livello di legge, la normativa già prevista dall'ordinanza federale, secondo cui chi non rispetta le condizioni di lavoro in uso sul posto e nel settore può essere escluso dalla procedura. L'avamprogetto propone come novità l'esclusione obbligatoria dalla procedura per i candidati che non rispettano le condizioni di lavoro e di protezione del lavoro stabilite dallo Stato.

Gli interpellati sono sostanzialmente favorevoli a tali disposizioni, ma auspicano diverse precisazioni. Parte di essi chiede che l'esclusione sia resa obbligatoria anche in caso di mancato rispetto delle condizioni in uso sul posto e nel settore (PS, USS, FER, vpod).

Qualcuno chiede che l'esclusione sia limitata alle mancanze gravi (Unione padronale svizzera) oppure al mancato rispetto delle condizioni in uso nel settore (SWISSMEM, FFS). La COMCO propone di sopprimere questa disposizione al di là del rispetto delle condizioni stabilite dallo Stato, poiché altrimenti violerebbe l'accordo sul libero passaggio delle persone concluso dalla Svizzera. Molti interpellati auspicano per scrupolo di chiarezza che siano menzionati, tra le condizioni stabilite dallo Stato, anche i contratti collettivi di lavoro dichiarati di obbligatorietà generale e/o i contratti normali di lavoro (Canton GE, economiesuisse, Unione padronale svizzera, costruzionesvizzera, USIE, USM, Federazione Infra, suissetec, Isolsuisse, AES, SSIC, USIC, Viscom, KGL).

*Considerazione del numero di posti di formazione messi a disposizione (art. 39 cpv. 5 AP LAPub)*

Secondo l'AP LAPub, se le offerte sono equivalenti il committente prende in considerazione il numero di posti di formazione che il candidato mette a disposizione.

Numerose associazioni professionali sono favorevoli a questa puntualizzazione, ma alcune di esse chiedono diverse precisazioni. Il criterio dei posti di formazione deve "in genere" poter essere considerato già per le offerte "quasi equivalenti". Occorre prendere in considerazione non solo gli apprendisti ma i posti di formazione in modo del tutto generale e quindi anche i posti per praticanti o dottorandi (costruzionesvizzera, USIE, usic, SIA, USM, CHGEOL). Devono essere determinanti non i posti di formazione messi a disposizione, ma il numero effettivo di occupati (Canton GR) oppure di formazioni concluse con successo (VSG, SSIC, FAS) in percento dell'intero organico del personale (KGL) negli ultimi tre anni (Federazione Infra). Parte degli interpellati chiede che per decidere in caso di parità tra offerte equivalenti si possa tener conto anche dell'efficienza energetica (e-Power), di aspetti ecologici e sociali di carattere generale (I Verdi, Fondazione svizzera per la pratica ambientale) oppure di altre prestazioni di pubblica utilità (FASMED). Alcuni interpellati sono del parere che il numero di posti di formazione non debba essere considerato soltanto in caso di offerte equivalenti (Cantoni BE e VD, Città di Losanna, PS e PEV, USAM e AES). Altri partecipanti alla consultazione chiedono che il criterio del numero di posti di formazione non possa essere preso in considerazione, neppure dovendo decidere a parità tra offerte equivalenti. La soluzione proposta può discriminare candidati esteri di Stati che non conoscono un sistema di formazione paragonabile a quello della Svizzera (Canton Ginevra, COMCO); può sfociare nella presa in considerazione di interessi di politica sociale estranei all'aggiudicazione, che non hanno alcun legame con il rapporto prezzo/prestazioni (Consiglio dei PF); limita profondamente il margine di manovra degli enti aggiudicatori (FFS) e non è formulata né in modo coerente né in modo chiaro (AlpTransit). Per promuovere gli apprendistati conviene rispettivamente ricorrere ad altri strumenti (Consiglio dei PF) o limitare tale criterio agli acquisti al di sotto dei valori soglia (COMCO).

## **2.2 Protezione giuridica**

In merito alla protezione giuridica sono stati proposti numerosi chiarimenti; le critiche più severe riguardano soprattutto la regolamentazione derogatoria in materia di effetto sospensivo. È stato contestato anche il mantenimento della vigente regolamentazione, secondo cui al di sotto dei valori soglia determinanti non è prevista alcuna protezione giuridica in materia di aggiudicazione.

*Protezione giuridica soltanto nell'ambito degli acquisti internazionali (art. 68 AP LAPub)*

L'AP LAPub mantiene il sistema attualmente previsto dalla legislazione federale in materia di acquisti: in tale materia la protezione giuridica è concessa soltanto per gli acquisti che raggiungono o superano il valore soglia determinante per la procedura di gara.

Alcuni partecipanti sono favorevoli al mantenimento dell'attuale regolamentazione (Posta

Svizzera, AlpTransit, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri). Altri propendono invece per un'estensione della protezione giuridica (economiesuisse, swissT.net, Swiss Textiles, FSA). La protezione giuridica andrebbe estesa almeno alla procedura mediante invito. Il committente dovrebbe però poter continuare a decidere chi intende invitare e di conseguenza occorrerebbe precisare che nella procedura mediante invito non sussiste un diritto a partecipare (USS, USAM, SIC Svizzera, Travail.Suisse, costruzionesvizzera, USIE, SSIC, usic, CHGEOL, USM e CHfms). Al di sotto dei valori soglia determinanti occorre prevedere la possibilità di impugnare le discriminazioni a livello di accesso al mercato (COMCO). Benché la regolamentazione proposta sia esplicitamente prevista soltanto per gli acquisti della Confederazione, si sono espressi su questo punto anche quattro Cantoni (BE, GR, TI, ZH): la legge sul mercato interno impone loro da tempo una protezione giuridica per gli acquisti al di sotto dei valori soglia e non capiscono perché mai dovrebbe giustificarsi una regolamentazione diversa per la Confederazione.

#### *Effetto sospensivo (art. 76 AP LAPub)*

L'AP LAPub propone di conferire di principio l'effetto sospensivo al ricorso (cpv. 1). È prevista un'eccezione per le infrastrutture pubbliche o i compiti della Confederazione legati a una scadenza precisa che non permettono di rinviare la conclusione del contratto. Il Consiglio federale può definire mediante ordinanza quali siano tali infrastrutture e compiti (cpv. 2-4).

Il passaggio al principio dell'effetto sospensivo del ricorso ha trovato numerosi sostenitori (economiesuisse, USIE, suissetec, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, PPP, SWISSMEM, CHfms, DVN, Marti SA, Swico, Posta Svizzera) ma sollevato anche voci critiche (Cantoni BE e GR, PLR, USAM, costruzionesvizzera, Federazione Infra, VSG, SSIC, FSA, USM, AlpTransit, FFS, KGL, Inselspital di Berna, H+ e Unique). Gli argomenti invocati da entrambi i fronti sono i medesimi: si tratta soprattutto del rischio di ritardi e di lievitamento dei costi (PPP ma anche PLR, SWISSMEM, Canton BE) e dell'efficacia della protezione giuridica (economiesuisse, USIE ma anche costruzionesvizzera, USM). Per il passaggio verso un sistema che prevede l'effetto sospensivo si sostiene inoltre che la nuova regolamentazione faccia chiarezza riguardo al seguito della procedura e alle relative scadenze (SWISSMEM). L'obbligo di motivazione e il considerevole onere amministrativo ivi connesso sono invece invocati quali argomenti contrari (AlpTransit, Inselspital di Berna, H+).

L'eccezione prevista all'effetto sospensivo del ricorso se l'interesse del Paese o di una sua grande parte richiedono che un'infrastruttura pubblica sia costruita o un compito della Confederazione sia svolto entro una scadenza precisa che non permette di rinviare la conclusione del contratto (cpv. 2-4) solleva invece una critica praticamente unanime. Tra gli interpellati che si sono espressi su questo punto, sono pochi coloro che approvano la proposta e non senza esprimere simultaneamente desideri di chiarificazione (DVN, AlpTransit) o di completamento: l'eccezione deve applicarsi anche a grandi progetti infrastrutturali del settore dell'energia elettrica (AES), alle prestazioni assicurative (ASA) o alla politica dei trasporti (FFS). Tutti gli altri partecipanti alla consultazione che si sono espressi in merito a questa proposta vi si oppongono rigorosamente. La delega "in bianco" al Consiglio federale è considerata insolita e non priva di inconvenienti (Canton BE). Questa "clausola NFTA" appare arbitraria e inadatta a un settore degli acquisti pubblici moderno e rispettoso dei principi di uno Stato di diritto (economiesuisse, FSA). Le disposizioni in questione sembrano voler generalizzare, con una certa ostinazione, il caso particolare della "causa Erstfeld" (Marti SA). L'insufficienza dei diritti di risarcimento svuotano la protezione giuridica del suo oggetto (USAM, ePower). Maggiore è l'importanza di un acquisto, tanto più importanti dovrebbero essere in genere anche le esigenze di PF federali). Le disposizioni sono inoltre eccessivamente complicate e soggette a disguidi (Federazione Infra, Canton GR), inappropriate (Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera,

usic, VSG, SSIC), insufficientemente incisive (SWICO), almeno in parte opinabili dal profilo della tecnica legislativa (Tribunale federale) o eventualmente contrarie al diritto internazionale (Tribunale amministrativo federale, Federazione Infra). Per evitare che la costruzione di importanti infrastrutture sia bloccata da interminabili controversie si potrebbe ricorrere anche a mezzi adeguati: di questa esigenza occorre tener conto nel risolvere la questione dell'effetto sospensivo (PS). La necessaria accelerazione potrebbe essere ottenuta anche con opportune misure nel processo di aggiudicazione (USIE, CHfms), con una limitazione delle possibilità di ricorso al Tribunale federale (Consiglio dei PF, Posta Svizzera, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri) oppure imponendo al ricorrente un congruo obbligo di assunzione dei costi (economiesuisse).

#### *Risarcimento (art. 78 e 81 AP LAPub)*

L'AP LAPub non prevede, rispetto al vigente diritto federale, un'estensione del diritto del ricorrente al risarcimento. Tuttavia, definisce la situazione nel caso in cui un committente abbia omesso illecitamente di pubblicare il bando di concorso (art. 78) e introduce un nuovo articolo sull'obbligo di risarcimento del ricorrente (art. 81).

Per quanto concerne il diritto di risarcimento del ricorrente vincente, diverse associazioni economiche e professionali ne auspicano l'aumento. Il risarcimento deve coprire adeguatamente almeno il mancato contributo di copertura (KGL, SSIC), deve essere nettamente aumentato (Federazione Infra, economiesuisse) oppure inglobare di principio il mancato guadagno (costruionesvizzera, USIE, usic, USM, CHfms) oppure fino al 3 per cento almeno dell'importo dell'aggiudicazione (ASA). Si chiede inoltre di disciplinare il diritto al risarcimento anche nel caso in cui il committente interrompe una procedura senza poter comprovare di non essere responsabile dell'interruzione (swissT.net). Sull'altro fronte, diversi interpellati chiedono di mantenere la regolamentazione prevista dal vigente diritto federale (Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, suissetec, Marti SA, Inselspital di Berna e H+).

Alcuni interpellati respingono la nuova proposta riguardante l'obbligo di risarcimento del committente che omette in modo palesemente illecito di pubblicare un bando di concorso (suissetec, Inselspital di Berna e H+). Diversi interpellati approvano invece questa chiarificazione. Il tetto massimo fissato al 3 per mille del valore dell'aggiudicazione è tuttavia approvato soltanto da pochi (Unique). Da un canto si chiede un'ulteriore limitazione in base al valore, fissata in un massimo di 500 000 franchi (FFS), dall'altro si chiede di aumentare tale valore. Qualcuno propone il 3 per cento (economiesuisse, USAM, ePower, SWISSMEM), altri il 10 per cento (SWICO) o la soppressione del tetto massimo (Gruppo pianificazione di costruionesvizzera).

### **2.3 Definizione di acquisto e campo di applicazione**

#### *Acquisti pubblici (art. 3 AP LAPub)*

Il capoverso 1 definisce l'acquisto pubblico come acquisto delle prestazioni di cui i committenti necessitano per adempiere i loro compiti pubblici. Per prestazioni si intendono beni e servizi, compresi opere e prestazioni edili.

Il Consiglio dei PF e la Posta Svizzera approvano l'estensione del catalogo dei servizi, mentre AlpTransit, le FFS e vpod la giudicano negativamente. PPP approva che lo scorporo o la delega di compiti dello Stato sia considerato acquisto pubblico, mentre il Canton BE vi si oppone. Secondo la COMCO occorre ancora precisare in quale caso l'aggiudicazione di concessioni (concessioni di servizi e di lavori pubblici) debba essere qualificata come acquisto pubblico. A tale riguardo, auspica una più chiara distinzione nella legge anche il Consiglio dei PF.

Il capoverso 2 enumera i casi ai quali la LAPub non si applica. La LAPub sarebbe inapplicabile segnatamente alle prestazioni fornite internamente da un committente o tra più committenti indipendenti dal profilo giuridico (lett. b; cosiddetti “acquisti in house”), oppure anche per le prestazioni destinate a fornire assistenza internazionale, aiuto allo sviluppo incluso (lett. e). Diverse associazioni dell'economia chiedono che si inserisca alla lettera b una precisazione secondo cui le prestazioni fornite internamente da un committente o tra più committenti indipendenti dal profilo giuridico non siano assoggettate alla legge se i loro reciproci rapporti non sono governati da principi commerciali. Siffatte prestazioni non dovrebbero neppure essere assoggettate alla LAPub se il committente esercita un controllo effettivo sul fornitore della prestazione, svolge la propria attività principale a favore dell'ente pubblico che esercita il controllo su di esso e non esistono sul mercato privato altri fornitori di prestazioni che possano fornire la commessa in questione (USAM, costruzioni svizzera, USIE, usic, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, CHGEOL e USM). Alcune associazioni dell'economia vorrebbero che la lettera b fosse completata prevedendo che i committenti che partecipano come candidati a concorsi di altri committenti siano assoggettati alla legge (Federazione Infra, VSG, SSIC). Secondo la COMCO, la lettera b ha una formulazione troppo ampia e dovrebbe essere precisata disponendo anzitutto che il committente deve controllare il servizio interessato come se fosse un suo proprio servizio e secondariamente che il servizio interessato operi principalmente per il committente.

Diverse associazioni dell'economia chiedono che la lettera e sia completata prevedendo che la LAPub sia inapplicabile all'aiuto allo sviluppo soltanto se genere e scopo della prestazione fornita impongono che vi si deroghi (USAM, costruzioni svizzera, USIE, usic, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, USM e CHfms).

#### *Committenti (art. 4 AP LAPub)*

L'avamprogetto definisce le entità considerate committenti. Secondo il capoverso 1, si tratta da un canto di tutte le autorità e unità amministrative della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni (lett. a), dall'altro di ogni ente soggetto al predominio diretto o indiretto di uno dei committenti ai sensi della lettera a (lett. b). Il capoverso 2 fornisce un'enumerazione non esaustiva dei casi in cui si considera che il committente eserciti un tale predominio.

Diversi partecipanti alla consultazione sono contrari a un assoggettamento delle banche cantonali alla LAPub (Cantoni BE e VD, Unione delle banche cantonali svizzere). Il Canton BE chiede che tutti gli ospedali figuranti nell'elenco degli ospedali ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 della legge sull'assicurazione malattie (LAMal) beneficino del pari trattamento e siano considerati committenti. L'AES chiede di escludere le aziende elettriche dal campo di applicazione della LAPub per quanto attiene all'acquisto di energia elettrica. Vari interpellati sono del parere che gli istituti delle assicurazioni sociali (segnatamente la SUVA, PUBBLICA ecc.) debbano essere dispensati dall'assoggettamento alla LAPub (USS, SIC Svizzera, Travail.Suisse, SSIC, Ufficio federale delle assicurazioni sociali, SUVA, ASIP, vpod). Parecchi partecipanti alla consultazione si oppongono ciascuno al proprio assoggettamento alla LAPub (FIPOI, RAB, Commissione federale delle banche, Istituto federale della proprietà intellettuale, Skyguide e RUAG). La BLS e Unique vogliono sottostare soltanto alla legislazione federale in materia di acquisti, e non alla quella cantonale.

## **2.4 Offerta economicamente più vantaggiosa**

L'AP LAPub propone una chiarificazione riguardo alla rettifica delle offerte, alla modifica dei requisiti o dei criteri nel corso della procedura di aggiudicazione e all'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

*Rettifica delle offerte (art. 37 AP LAPub)*

L'AP LAPub precisa il contenuto ammissibile di una rettifica e il modo di procedere nel caso delle offerte il cui prezzo, paragonato a quello delle altre, è inaspettatamente basso (cosiddette «offerte al ribasso» o «offerte dumping»).

Le cerchie consultate approvano questi chiarimenti. È oggetto di critica, da parte di alcuni Cantoni e città (Canton GR, TI, VD, città di Losanna) e di varie associazioni (USAM, costruzioneesvizzera, Federazione Infra, SSIC, USM, KGL, USAQ, Transparency International Svizzera) soltanto l'aggiunta secondo cui le offerte sono rettificate anche dal profilo del contenuto e non solo per gli aspetti tecnici e contabili. Tale aggiunta rende possibile la rettifica sul prezzo dell'offerta o il contenuto della prestazione e mette a repentaglio trasparenza e parità di trattamento. Quanto alla proposta regolamentazione delle cosiddette offerte al ribasso, diversi interpellati chiedono che il committente sia obbligato a contattare il candidato per chiedere chiarimenti (costruzioneesvizzera, USIE, suissetec, SIA, usic, Isolsuisse, USM, CHfms, KGL, SSIC, Canton Ginevra).

*Modifica dei requisiti o dei criteri di valutazione (art. 38 AP LAPub)*

L'AP LAPub precisa che le modifiche sono ammesse purché non riguardino aspetti essenziali dell'acquisto.

Alcuni interpellati approvano la precisazione in quanto consente al committente una maggiore perspicacia (Unione delle città svizzere e Associazione dei Comuni Svizzeri), e una flessibilità sufficiente a introdurre nuove conoscenze in corso di procedura (Marti SA). Tuttavia la modifica non deve portare a un round di offerte occulto o indiretto. Perciò, le modifiche secondarie devono essere ammesse soltanto nei round di domande (USIE, usic, Gruppo pianificazione di costruzioneesvizzera, CHfms) ma al più tardi fino al termine di consegna delle offerte (USIE, suissetec, Isolsuisse). CHGEOL chiede di ammettere le modifiche soltanto fintanto che gli offerenti non conoscono i prezzi dei concorrenti, e di indennizzarli adeguatamente per il maggior dispendio. La SIA e la FAS chiedono che siano ammesse modifiche soltanto per gli acquisti di beni. Diversi partecipanti alla consultazione sono fundamentalmente contrari alla possibilità di proporre modifiche, poiché tale possibilità induce a ottimizzare l'offerta complessiva a posteriori. A prescindere dalle difficoltà legate alla distinzione tra modifiche essenziali e secondarie, queste ultime dovrebbero essere addotte dopo l'aggiudicazione, nell'ambito dell'allestimento del contratto d'appalto (Cantoni GE, GR, TI, VD, città di Losanna, USAM, costruzioneesvizzera, SSIC, USM, Transparency International, Federazione Infra, VSG, USAQ, KGL).

*Individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 39 AP LAPub)*

L'AP LAPub specifica in particolare che l'offerta economicamente più vantaggiosa deve essere individuata operando una valutazione alla luce di criteri monetari e non monetari (cpv. 3).

La suddivisione in due criteri è esplicitamente approvata da alcuni interpellati (USIE, città di Losanna, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, USAM). Qualcuno teme che la bipartizione non serva comunque a impedire che al prezzo venga ancora attribuita un'importanza eccessiva. Perciò, alcuni interpellati chiedono che l'avamprogetto sia precisato in modo da imporre una valutazione «complessiva» (costruzioneesvizzera, SIA, FAS, USM), «in base a un criterio oggettivo noto in anticipo», conferendo al prezzo al massimo il 50 per cento di importanza (VSG, SSIC). Il PEV esige esplicitamente che siano menzionati criteri sociali ed ecologici. Tutti gli interpellati che si sono espressi in proposito forniscono un giudizio positivo sull'ammissibilità del «metodo delle due buste», citato nel rapporto esplicativo.

## 2.5 Ulteriori chiarificazioni

### *Esclusione in caso di partecipazione alla preparazione dell'acquisto (art. 28 AP LAPub)*

L'AP LAPub introduce una nuova regolamentazione per la cosiddetta partecipazione alla preparazione dell'acquisto.

Benché propongano diverse concretizzazioni e riformulazioni, le cerchie consultate giudicano la proposta con occhio favorevole (Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, città di Losanna, FASMED, Unique). Si chiede ad esempio di prevedere l'esclusione soltanto in caso di partecipazione "determinante" (Federazione Infra, SSIC, KGL, Canton GE, FER) oppure di prevedere l'esclusione obbligatoria tranne se rischia di compromettere la concorrenza efficace tra candidati (USAM, costruzionesvizzera, USIE, CHGEOL, USM). I partecipanti alla consultazione presentano proposte anche riguardo alla ripartizione dell'onere della prova, alla notifica dei candidati esclusi (Marti SA, ePower, COMCO), alla procedura di "pre-announcement" (SWISSMEM) o a una procedura specifica mediante trattativa privata (Presenza Svizzera).

### *Contratto (art. 43 e 43a AP LAPub)*

L'avamprogetto contiene una norma che precisa il momento della conclusione del contratto e propone inoltre, come variante, una regolamentazione completa in caso di inefficacia del contratto.

La proposta relativa al momento della conclusione del contratto (art. 43) è strettamente legata alla regolamentazione sull'effetto sospensivo del ricorso (art. 76). ePower chiede che per gli acquisti TIC il contratto possa essere firmato, per gli acquisti a partire da 50 milioni di franchi, subito dopo l'aggiudicazione. Il Canton SH auspica che i Cantoni possano disciplinare autonomamente questo aspetto e singoli interpellati chiedono un chiarimento riguardo alla decorrenza dei termini di ricorso al Tribunale federale e ai conseguenti effetti sulla conclusione del contratto (Posta Svizzera, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, Tribunale amministrativo federale). L'assegnazione di un termine per l'esame della domanda di restituzione dell'effetto sospensivo è stata accolta con favore da alcuni (ePower, AlpTransit), ma anche fatta oggetto di critiche (Canton BE, Tribunale amministrativo federale, PS).

La chiarificazione in merito alle conseguenze giuridiche di un contratto concluso prematuramente riscuote un giudizio esplicitamente positivo da parte di diversi partecipanti alla consultazione (suissetec, Isolsuisse, COMCO, città di Losanna, Tribunale amministrativo federale, PS). Singoli interpellati esprimono però anche preoccupazione riguardo alle conseguenze giuridiche in caso di nullità del contratto (USAM, costruzionesvizzera, USM, SWISSMEM, Consiglio dei politecnici federali, Canton Soletta, Posta Svizzera, FFS) oppure riguardo alla regolamentazione in caso di modifiche essenziali del contenuto dopo l'aggiudicazione (usic, costruzionesvizzera, CHfms, Canton Berna). Tra i partecipanti alla consultazione, a chiedere la soppressione dell'articolo sono soprattutto coloro che temono una laboriosa restituzione di prestazioni già fornite (AES, SWICO). Singoli interpellati chiedono, per ragioni puramente dogmatiche, che la questione sia risolta nell'ambito del diritto privato (FFS, Canton GR, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, Canton GE).

## 3. FLESSIBILIZZAZIONE

L'avamprogetto include varie proposte intese a conferire ai committenti maggiore flessibilità, quali il bando di concorso funzionale (3.1) e la regolamentazione applicabile all'apertura delle offerte (3.2). Inoltre, prevede vari elementi particolari riguardanti la pro-

cedura di gara: i concorsi (3.3), i dialoghi (3.4), le trattative (3.5) e le liste permanenti (3.6). Infine, contribuiscono a migliorare la flessibilità anche i termini minimi e la riduzione dei termini (3.7).

### **3.1 Descrizione della prestazione; bando di concorso funzionale (art. 21 AP LAPub)**

#### *Descrizione della prestazione (cpv. 1)*

L'AP LAPub impone al committente di descrivere i requisiti della prestazione che intende acquistare, in particolare le specifiche tecniche, con sufficiente chiarezza e completezza.

Le cerchie consultate approvano largamente la formulazione di tale descrizione. Diverse associazioni dell'economia propongono un completamento al fine di tener conto, nel descrivere la prestazione, anche degli standard affermati delle associazioni professionali (economiesuisse, USAM, costruzionesvizzera, USIE, USM, Federazione Infra, VSG, suissetec, FAS, SSIC, crb, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, CHfms, USAQ, CHGEOL, FER, KGL), per favorire la completezza della documentazione di gara, evitare contraddizioni e in ultima analisi promuovere la certezza contrattuale.

#### *Bando di concorso funzionale (cpv. 2)*

L'AP LAPub conferisce facoltà al committente di rinunciare a una descrizione precisa della prestazione limitandosi invece a descrivere gli obiettivi perseguiti dall'acquisto (cosiddetto bando di concorso finale o funzionale).

Il bando di concorso funzionale è di principio giudicato con favore da svariate associazioni dell'economia; parte di queste associazioni specifica però che questo tipo di bando deve essere utilizzato soltanto con moderazione e soltanto per progetti complessi, in quanto ostacola l'accesso al mercato per le PMI, aumenta i costi di offerta e complica il confronto tra le offerte. I bandi di concorso funzionali devono essere ammessi soltanto "per motivi sufficienti" (economiesuisse, USAM, costruzionesvizzera, USIE, USM, KGL, Federazione Infra, VSG, suissetec, SIA, FAS, SSIC, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, CHfms). Inoltre, i parametri determinanti della prestazione devono essere precisati anche nei bandi funzionali. Al capoverso 2 occorrerebbe invece precisare che anche in un bando funzionale il committente deve delimitare la prestazione, specificare le interfacce, il potenziale di rischio e le basi di eventuali prestazioni supplementari. In considerazione del maggior onere che un bando di concorso funzionale comporta per l'allestimento delle offerte, diverse associazioni dell'economia si pronunciano infine a favore di un indennizzo dei costi di offerta (economiesuisse, USAM, costruzionesvizzera, USIE, USM, KGL, SIA, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, CHfms).

#### *Indicazione dei requisiti imprescindibili (cpv. 3)*

Secondo l'avamprogetto, il committente deve in ogni caso indicare i requisiti imprescindibili della prestazione.

L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri approvano questa disposizione chiarificatrice. Diversi partecipanti alla consultazione vorrebbero introdurre il concetto di sostenibilità. Chiedono pertanto di precisare che il committente debba in ogni caso indicare i requisiti tecnici e di sostenibilità imprescindibili della prestazione (I Verdi, PS, Fondazione svizzera per la pratica ambientale, WWF). L'USAM propone che le disposizioni applicabili al concorso (art. 45) si applicano anche ai bandi funzionali per quanto concerne la proprietà intellettuale e il compenso. Il Canton GE considera contraddittorio ammettere il bando funzionale al capoverso 2 ed esigere nondimeno al capoverso 3 che il committente indichi in ogni caso i requisiti imprescindibili della prestazione.

### 3.2 Apertura delle offerte (art. 36 AP LAPub)

#### *Principio del doppio controllo (cpv. 2)*

Secondo l'avamprogetto, le offerte presentate entro il termine sono aperte alla presenza di almeno due persone.

Le cerchie consultate esprimono giudizi diversi sul principio del doppio controllo (cosiddetto «principio dei quattro occhi»): l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e la SSIC lo approvano di massima. Le prime due ritengono che non sia necessario applicare il principio alle offerte presentate in forma elettronica, purché sia garantito che tali offerte non possano essere manipolate. Secondo la SSIC occorre precisare che le offerte devono essere aperte alla presenza di due persone che possano garantire la correttezza della procedura. Alcune associazioni dell'economia si dichiarano contrarie al principio del doppio controllo (Federazione Infra, VSG, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera).

#### *Apertura delle offerte (cpv. 4)*

Se il committente lo ha annunciato nel bando, l'apertura delle offerte è pubblica (cpv. 4). Spetta dunque all'autorità valutare se intende procedere all'apertura in seduta pubblica.

Molti interpellati non sono dichiaratamente contrari a questa soluzione; tuttavia, nessuno si pronuncia esplicitamente a suo favore. Il Canton GR e il Canton TI, il PS e svariate associazioni dell'economia (USAM, costruzionesvizzera, VSG, SIA, SSIC, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, USAQ, FER, USM) propendono per un'apertura pubblica obbligatoria. Essi chiedono in parte che ai candidati sia trasmesso un verbale entro il termine di 48 ore. Secondo il PS e Transparency International Svizzera, si deve poter rinunciare a un'apertura pubblica se questa risulta incompatibile con l'ordine pubblico e la sicurezza della Svizzera.

Si dichiarano contrari all'apertura pubblica delle offerte anche il Canton SG, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e la Federazione Infra. Essi chiedono invece che ai candidati sia riconosciuto un diritto di consultare l'apertura appurata o che ai candidati venga trasmesso un verbale entro 48 ore.

### 3.3 Concorsi (art. 45 AP LAPub)

#### *In generale*

Lo strumento del concorso riscuote il favore dei partecipanti alla consultazione. Alcuni di loro reclamano una precisazione: il Canton GE è contrario all'estensione del concorso a tutti i tipi di acquisto. L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri auspicano una regolamentazione più approfondita del concorso. La SIA è del parere che il concorso rappresenti una specifica forma di acquisto e che pertanto occorra modificare la sistemica; essa propone a tal fine modifiche particolareggiate e chiede inoltre che le disposizioni dell'attuale capitolo 4 della OAPub siano riprese e adattate alla prassi.

#### *Principio (cpv. 1)*

Secondo l'AP LAPub, il committente può indire un concorso per elaborare una soluzione o una metodologia, in particolare per compiti di pianificazione.

Il PS vorrebbe si precisasse che il concorso di progetti e il concorso di studio e realizzazione siano considerati concorsi ai sensi della legge. Costruzionesvizzera propone di completare la definizione di «soluzione». Inoltre, occorre menzionare i «servizi intellettuali» e precisare che il concorso deve distinguere tra concorso di idee, concorso di progetti e concorso di studio e realizzazione. Anche la SIA e la FAS chiedono che si operi tale distinzione. Propongono inoltre una nuova formulazione in base alla quale il concor-

so rappresenti la forma di acquisto adatta per l'aggiudicazione di servizi intellettuali, il cui scopo è trovare soluzioni per un compito posto dal committente. L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri propongono di sostituire l'espressione «Lösungsweg» (nella versione italiana «soluzione») con l'espressione «Lösungsvorschlag» (proposta di soluzione).

#### *Presentazione dei lavori in forma anonima (cpv. 2)*

Secondo l'avamprogetto, i partecipanti presentano i loro lavori in forma anonima.

Diverse associazioni dell'economia chiedono che l'anonimato sia garantito durante tutta la procedura di valutazione della giuria fino alla designazione del vincitore (USAM, costruzione svizzera, USIE, usic, Chfms, USM, SIA e FAS) e che i diritti di autore sui lavori rimangano ai candidati (costruzione svizzera, Gruppo pianificazione di costruzione svizzera, USM, SIA e FAS). Diverso invece il parere dell'Unione delle città svizzere e dell'Associazione dei Comuni Svizzeri, per i quali nella procedura di prequalificazione e dopo la prima valutazione nell'ambito della fase di rielaborazione non è necessario l'anonimato.

#### *Valutazione da parte di una giuria (cpv. 3)*

Secondo l'AP LAPub, i lavori sono valutati da una giuria di esperti, composta per la maggioranza di membri indipendenti dal committente.

Alcune associazioni dell'economia chiedono che la maggioranza dei giurati sia indipendente dal committente e sia composta di specialisti che possiedano almeno le medesime qualifiche dei candidati (costruzione svizzera, Gruppo pianificazione di costruzione svizzera, SIA). AlpTransit chiede di sostituire il passaggio «indipendenti dal committente» con la formula «non appartenenti al committente». Il CDF vorrebbe sopprimere del tutto il passaggio. L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri chiedono addirittura la soppressione di tutto il capoverso 3, poiché a volte la giuria deve essere dominata per la maggioranza dal committente.

#### *Premio in denaro (cpv. 4)*

Secondo l'AP LAPub, i partecipanti i cui lavori sono stati scelti dalla giuria ricevono un adeguato premio in denaro. Il committente indica nel bando se questo compenso deve essere considerato come parte della remunerazione richiesta per l'acquisto.

Alcune associazioni dell'economia non ritengono accettabile che un eventuale diritto al compenso sia remunerato per mezzo del premio (USAM, USIE, USM, Chfms, usic, costruzione svizzera, Gruppo pianificazione di costruzione svizzera). Alcuni interpellati propongono una riformulazione del capoverso 4 (SIA, FAS, costruzione svizzera e Gruppo pianificazione di costruzione svizzera).

#### *Composizione e compiti della giuria (cpv. 5)*

Secondo l'AP LAPub, nei rispettivi settori di competenza, il Consiglio federale e i Cantoni disciplinano la composizione e i compiti della giuria.

Diverse associazioni dell'economia chiedono che i committenti rimandino nel limite del possibile alle pertinenti disposizioni delle associazioni professionali (USAM, USIE, usic, costruzione svizzera, Gruppo pianificazione di costruzione svizzera, Chfms, USM). La SIA e la FAS auspicano che Consiglio federale e Cantoni disciplinino di concerto e in modo uniforme l'acquisto in forma di concorso facendo riferimento alle pertinenti disposizioni delle associazioni professionali. Il Canton Ginevra ritiene che non occorra disciplinare la composizione e i compiti della giuria, poiché tale compito spetta all'ente aggiudicatore.

### 3.4 Dialoghi (art. 46 AP LAPub)

Ai sensi dell'articolo 46 AP LAPub, il committente può sviluppare ulteriormente, in dialogo con i candidati, le soluzioni e metodologie proposte, in particolare nell'acquisto di servizi intellettuali.

Il Canton ZH, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e diverse associazioni dell'economia (economiesuisse, USAM, SWICO, Swiss Textiles, ePower, FASMED, SWISSMEM, Unique, costruzionesvizzera, SIA, FAS, Gruppo pianificazione di costruzione svizzera, USM, usic, CHfms, fsai) accolgono favorevolmente questo strumento come nuovo elemento della procedura. Esso contribuisce, in particolare nel caso delle commesse più complesse, a flessibilizzare la legislazione sugli acquisti pubblici. Per molti di questi interpellati, la regolamentazione dovrebbe tuttavia essere maggiormente dettagliata (Canton ZH, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, economiesuisse, USAM, costruzionesvizzera, SIA, FAS, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera USM, usic, CHfms, SWICO, Swiss Textiles, ePower, FASMED, SWISSMEM, Unique). Alcuni di questi interpellati propongono segnatamente di descrivere nella legge i presupposti e la procedura del dialogo, il compenso spettante ai candidati e la questione della proprietà intellettuale.

La COMCO chiede di disciplinare il dialogo come procedura a sé stante conformemente alla normativa europea (art. 28 e 29 della Direttiva 2004/18).

I Cantoni VD e GE nonché l'UDC disapprovano lo strumento del dialogo. In sostanza adducono che ostacoli la trasparenza e che l'ente aggiudicatore possa abusarne.

### 3.5 Trattative (art. 47 AP LAPub)

L'AP LAPub prevede che il committente può condurre trattative con i candidati che entrano in linea di conto per l'aggiudicazione, in modo da permettere loro di migliorare le offerte che hanno presentato (cpv. 1). Se dalla valutazione delle offerte emerge che nessuna può essere considerata in modo inequivocabile come la più vantaggiosa economicamente, è possibile condurre trattative anche se non sono state annunciate nel bando (cpv. 2).

Alcune associazioni dell'economia (AES, SWICO, FASMED) e diversi committenti (BLS, Inselspital di Berna, H+, Unique, TPG/AIG/SIG) approvano esplicitamente l'introduzione dello strumento delle trattative. Sulla possibilità di trattative esprime un giudizio positivo anche la DCPA, la quale critica invece la possibilità per i Cantoni di prevedere o non prevedere tale possibilità. Qualora prevedessero tale possibilità, i Cantoni dovrebbero rispettare le prescrizioni della Confederazione. Invece di questa possibilità di scelta, la DCPA auspica una regolamentazione parallela della Confederazione da un lato e dei Cantoni d'altro lato. L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri approvano lo strumento delle trattative, ma chiedono un disciplinamento più esteso delle regole di comportamento. Secondo Swiss Textiles la procedura di trattativa deve essere descritta in modo particolareggiato nella legge.

I seguenti interpellati si esprimono in parte criticamente riguardo alle trattative:

Sono contrari ai «*round di offerte*» (trattative sul prezzo), ma non alle trattative in generale, il Canton GR, il PPD e alcune associazioni dell'economia (USS, economiesuisse, SIC Svizzera, Travail.Suisse, suissetec, Isolsuisse, SWISSMEM). Viscom e USAQ si oppongono espressamente soltanto alle «*trattative sul prezzo*».

Diverse associazioni economiche contestano le «*trattative sul prezzo, sull'entità della prestazione e sul rapporto prezzo/prestazioni*» (USAM, costruzionesvizzera, Federazione Infra, USIE, VSG, SIA, FAS, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, USM, CHfms, KGL, SIC Svizzera, Travail.Suisse, suissetec, Isolsuisse, SSIC, CHGEOL). Per

l'essenziale sostengono che i giri di offerte non abbiano nulla a che fare con una concorrenza leale e incitano ad abusare del potere d'acquisto. Per precisare questioni di dettaglio o esplicitare un'offerta, basterebbe ricorrere allo strumento della rettifica. L'USAM e la SSIC vorrebbero ammettere trattative sul prezzo, sull'entità della prestazione e sul rapporto prezzo/prestazioni soltanto per gli acquisti di beni standardizzati, la SIA soltanto nella procedura mediante trattativa privata.

Tra le cerchie consultate, diverse propendono per una ripresa della regolamentazione prevista nell'attuale Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) e nelle pertinenti direttive di applicazione, che dichiarano inammissibili in questo contesto le trattative tra committente e candidato su prezzi, sconti e modifiche del contenuto della prestazione e ammettono invece le trattative nella procedura mediante trattativa privata (§ 30 direttive di applicazione del Concordato, divieto di negoziazioni, in combinato disposto con l'art. 11 lett. c CIAP; Canton SO, Federazione Infra, FER, Associazione svizzera per gli appalti pubblici).

Si dichiarano *contrari alle trattative in generale* segnatamente i Cantoni ZH, VD e GE, il PS, l'UDC e Transparency International Svizzera. In sostanza espongono che le trattative sono contrarie al principio di trasparenza e della parità di trattamento e aumentano il rischio di abuso e di corruzione.

### 3.6 Liste permanenti (art. 49 AP LAPub)

Secondo l'AP LAPub, il committente può tenere liste permanenti di candidati che hanno dimostrato che non esistono motivi per escluderli ai sensi dell'articolo 25 o 26 e che soddisfano i requisiti di idoneità (art. 31) per determinate categorie di prestazioni (cpv. 1). I candidati che soddisfano i requisiti e che ne fanno richiesta vanno inseriti nella lista permanente (cpv. 2). Il committente annuncia sull'organo di pubblicazione ufficiale l'apertura di una lista permanente. L'annuncio rispetta i requisiti minimi di cui all'allegato 3 (cpv. 3). Anche se un candidato figura in una lista permanente, al momento dell'aggiudicazione il committente è comunque tenuto a verificare che non esistano motivi per escluderlo ai sensi dell'articolo 25 o 26 e che soddisfi i criteri di idoneità (cpv. 4). A una procedura di acquisto possono partecipare anche candidati che non figurano in una lista (cpv. 5).

L'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri, L'Unione padronale svizzera, il WCB e l'USAQ sono espressamente favorevoli allo strumento delle liste permanenti, poiché queste riducono l'onere per i candidati e per i committenti.

La proposta è approvata anche da altre associazioni dell'economia, le quali espongono tuttavia che l'auspicata riduzione dell'onere può essere ottenuta soltanto gestendo le liste permanenti in modo centralizzato, contrariamente a quanto previsto (economiesuisse, SSIC, usic, swissT.net, ASA, FASMED).

Il Canton GR e alcune associazioni dell'economia (SIA, FAS, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera) sono contrari alle liste permanenti e si pronunciano invece a favore di un sistema fondato sull'autodichiarazione dettagliata da parte dei candidati.

Diversi partecipanti alla consultazione mettono in dubbio l'utilità di tenere liste permanenti, dal momento che il capoverso 4 impone ogni volta una nuova verifica dei requisiti (Canton GE, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri, USAM, Unione padronale svizzera, costruzionesvizzera, USIE, usic, USM, CHfms, KGL). Parte degli interpellati auspica che l'iscrizione in una lista permanente crei la presunzione che i requisiti di cui al capoverso 1 siano adempiuti.

### 3.7 Termini e riduzioni dei termini (art. 51-53 AP LAPub)

#### *Termini minimi (art. 52)*

In caso di procedura di gara libera, l'avamprogetto prevede un termine minimo di 40 giorni a partire dalla pubblicazione del bando. In caso di procedura di gara selettiva, prevede un termine minimo di 25 giorni a partire dalla pubblicazione del bando per presentare la domanda di partecipazione e un termine minimo di 40 giorni a partire dall'invito per presentare l'offerta.

Il Canton SG ritiene che questi termini minimi debbano applicarsi soltanto alle commesse al di sopra dei valori soglia internazionali. Secondo il Canton GE, i termini minimi previsti dall'avamprogetto sono troppo lunghi. Secondo swissT.net e FASMED sono troppo brevi, in particolare per le prestazioni complesse. A giudizio della SSIC, i termini minimi risulterebbero regolarmente troppo corti per i grandi bandi nel settore edile. I bandi verrebbero regolarmente pubblicati prima che i candidati possano disporre della documentazione. Sarebbe auspicabile che la pubblicazione fosse effettuata soltanto una volta che tutta la relativa documentazione è a disposizione. Diverse associazioni dell'economia vorrebbero che la legge prevedesse anche per la procedura mediante invito e per la procedura mediante trattativa privata un termine minimo di 20 giorni a partire dall'invio della documentazione (USAM, costruzioni svizzera, USIE, USM, KGL, suissetec, Isolsuisse).

#### *Riduzione dei termini (art. 53)*

L'AP LAPub prevede a determinate condizioni la possibilità di ridurre il termine minimo di 40 giorni per la presentazione delle offerte: secondo il capoverso 1, tale termine può essere abbreviato di 5 giorni, fino a un minimo di 25 giorni, se il bando è pubblicato per via elettronica (lett. a), se la documentazione del bando è messa a disposizione al momento della sua pubblicazione elettronica (lett. b) oppure se le offerte possono essere presentate in forma elettronica (lett. c). Per di più, secondo il capoverso 2, il committente può ridurre fino a 10 giorni al massimo i termini minimi nel caso in cui è in grado di motivare con chiarezza l'urgenza dell'acquisto e la necessità di ridurre i termini minimi per poterlo realizzare per tempo (lett. a), oppure se ha già annunciato precedentemente nell'organo di pubblicazione ufficiale la sua intenzione di indire un bando e, in tale occasione, ha invitato i candidati interessati a segnalare entro un determinato termine la loro intenzione di partecipare alla procedura (lett. b) e ha segnalato in un bando per prestazioni ricorrenti che avrebbe ridotto i termini in occasione dei bandi seguenti (lett. c).

L'USAM espone, in merito al capoverso 1, che la riduzione dei termini non corrisponde all'effettivo risparmio di tempo. Diverse associazioni dell'economia si dichiarano contrarie a una riduzione dei termini ai sensi del capoverso 1 (economiesuisse, suissetec, swissT.net, ePower, FASMED); invocano in sostanza che di per sé lo svolgimento per via elettronica riduce soltanto di poco l'onere per i candidati e non giustifica una riduzione dei termini. Per i candidati, il tempo necessario all'elaborazione non cambia in modo significativo. La SSIC vorrebbe che al capoverso 1 il settore dell'edilizia fosse escluso dalla riduzione dei termini, poiché in tale settore l'elaborazione elettronica è esclusa. Il Canton GE è del parere che la riduzione dei termini debba essere giustificata dal tipo di acquisto, non dalle modalità di trasmissione dei documenti.

Quanto al capoverso 2, il Canton GE vorrebbe che si introducessero alcune precisazioni. Secondo l'USAM, una riduzione di 10 giorni sarebbe eccessiva a prescindere dal tipo di procedura. La riduzione dovrebbe essere circoscritta a un tipo di procedura, oppure corrispondere al massimo al 50 per cento del termine realmente previsto. L'ASA si dichiara favorevole a una riduzione a un termine minimo di 15 giorni (lavorativi) invece che di 10 giorni.

#### 4. ARMONIZZAZIONE

L'avamprogetto intende armonizzare la legislazione federale e cantonale in materia di acquisti pubblici. A tal fine, prevede un'uniformazione parziale della legislazione della Confederazione e dei Cantoni in materia di acquisti pubblici (4.1) nonché un'armonizzazione a livello svizzero dei valori soglia (4.2). Entrambi gli aspetti hanno suscitato giudizi controversi in sede di consultazione. Per contro, l'armonizzazione mediante creazione di requisiti unitari per il bando di concorso e la relativa documentazione (4.3) e per i criteri di valutazione (4.4) hanno raccolto in prevalenza giudizi favorevoli. L'AP LAPub istituisce inoltre una Commissione per gli acquisti pubblici in Svizzera (4.5). Gli interpellati ne approvano l'istituzione ma parte di essi chiede il coinvolgimento dei Comuni e dell'economia in seno alla Commissione.

##### 4.1 Uniformazione parziale (art. 1 e 6 AP LAPub; considerazioni di ordine generale nel rapporto sui risultati della consultazione)

La legislazione federale e cantonale in materia di acquisti pubblici deve essere armonizzata. L'avamprogetto prevede a tal fine una parziale uniformazione della legislazione della Confederazione e dei Cantoni. La legislazione non può essere completamente uniformata a causa della ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione federale.

In virtù dell'articolo 1, la LAPub disciplina la procedura per aggiudicare gli acquisti della Confederazione (lett. a) e uniforma parzialmente la legislazione federale e cantonale in materia (lett. b).

L'articolo 6 enumera i settori nei quali i Cantoni possono emanare prescrizioni proprie. Ai sensi del capoverso 1, è il caso in particolare se intendono abbassare i valori soglia (lett. a), definire norme di aggiudicazione (lett. b), definire singoli aspetti della procedura di gara oppure escludere o limitarne l'applicazione (lett. c) e disciplinare la procedura mediante invito (lett. d). In virtù del capoverso 2, per gli acquisti di loro competenza i Cantoni garantiscono la tutela giurisdizionale, nel rispetto delle esigenze stabilite da accordi internazionali. Secondo il capoverso 3, Confederazione e Cantoni si informano a vicenda, con tempestività e completezza, sulle modifiche che intendono recare alle loro prescrizioni. Collaborano, inoltre, durante le relative fasi preparatorie.

*Panoramica:* in merito alla parziale uniformazione della legislazione federale e cantonale sugli acquisti pubblici, proposta dall'avamprogetto, i seguenti interpellati in particolare si esprimono

- *favorevolmente:* il Canton BE, il PS, PLR, l'Associazione dei Comuni Svizzeri, numerose associazioni dell'economia (economiesuisse, Unione padronale svizzera, costruzioni svizzera, Federazione Infra, USIE, Viscom, USAQ, USM, suissetec, Swiss Engineering, ePower, SSIC, associazione svizzera costruttori in legno, fsai, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, ASA, PPP Svizzera, crb, CHGEOL, FER, CHfms), l'Inselspital di Berna, AlpTransit, la COMCO, la Posta Svizzera e l'Associazione svizzera per gli appalti pubblici;
- *a sfavore:* tutti i Cantoni (tranne il Canton BE), il PPD, l'UDC e alcune federazioni (USS, SIC Svizzera, Unione delle banche cantonali svizzere, FSA, Forum PMI) nonché la DCPA.

*In dettaglio:* diversi partecipanti alla consultazione si dichiarano addirittura favorevoli a un'uniformazione più spinta basata su un nuovo fondamento costituzionale. Si tratta in particolare dell'Unione delle città svizzere, di varie associazioni dell'economia (Unione padronale svizzera, AES, Swiss Textiles, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, fsai, swissT.net, Swiss Engineering, SWISSMEM, PPP Svizzera), della COMCO, della Posta Svizzera e del Consiglio dei PF.

Alcune associazioni dell'economia si pronunciano a favore di un mantenimento del Concordato come strumento di coordinamento e di soluzioni comuni adottate dai Cantoni nell'ambito di loro competenza (costruionesvizzera, USIE, Federazione Infra, USM, VSG, SSIC). Altre associazioni dell'economia chiedono che ai Cantoni sia assegnato un termine per adeguare il Concordato (economiesuisse, SSIC, USIE).

Oltre alla DCPA, al Canton ZH, al Canton TI e al Canton BE, anche l'Unione delle città svizzere teme che nell'ambito di competenza che rimane ai Cantoni in virtù dell'articolo 6 non possa essere concluso alcun concordato. Se ogni Cantone disciplina da sé tale ambito, esisterebbero 26 diversi ordinamenti e di conseguenza un nuovo smembramento della legislazione, che rappresenterebbe un passo indietro rispetto all'attuale stato di avanzamento dell'armonizzazione.

Diverse associazioni dell'economia (economiesuisse, USAM, USS, AES, ASA, USM, SIC Svizzera) si pronunciano a favore di un'enumerazione esaustiva delle competenze cantonali all'articolo 6 AP LAPub.

- Alcune associazioni dell'economia contestano la possibilità di abbassare i valori soglia concessa ai Cantoni (lett. a; USAM, usic, Gruppo pianificazione di costruzione-svizzera, AES, USAQ, CHGEOL, swissT.net, KGL, Associazione svizzera per gli appalti pubblici).
- Secondo altre associazioni dell'economia, le norme applicabili all'aggiudicazione (lett. b) non devono rientrare nella sfera di competenza dei Cantoni (USAM, costruionesvizzera, suisstec, usic, Isolsuisse, swissT.net, USM, Gruppo pianificazione di costruionesvizzera).
- La facoltà di deroga concessa ai Cantoni in virtù della lettera c, grazie alla quale essi possono definire singoli aspetti della procedura di gara oppure escluderne o limitarne l'applicazione, è contestata da alcune associazioni dell'economia (costruionesvizzera, usic, swissT.net, Gruppo pianificazione di costruionesvizzera, USM).
- A giudizio di alcune associazioni economiche (USAM, usic, Gruppo pianificazione di costruionesvizzera, swissT.net), il disciplinamento della procedura mediante invito (lett. d) non deve rientrare nella sfera di competenza dei Cantoni.

Pur approvando in linea di principio un'armonizzazione della legislazione sugli acquisti pubblici a livello svizzero, la DCPA si oppone all'avamprogetto. Sostiene che non vi sia alcuna necessità d'intervento e che l'avamprogetto invece di armonizzare la legislazione ne comporti lo smembramento e vada a detrimento della certezza del diritto. Inoltre, l'avamprogetto sarebbe basato, piuttosto che su un concetto, sull'idea di disciplinare ambiti il più possibile vasti legiferando a livello federale. Gli interessi e i compiti dei Cantoni sarebbero stati trascurati. Nel complesso l'avamprogetto rappresenterebbe un passo indietro, comportando un nuovo smembramento della legislazione cantonale e comunale sugli acquisti pubblici, oggi largamente armonizzata e annullando così il vantaggio dovuto al vigente Concordato. Inoltre, l'avamprogetto sarebbe deprecabile dal profilo federalistico, costituirebbe un'ingerenza nella ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione e sarebbe incompatibile con le aspirazioni della NPC. Peraltro, non essendo ancora conclusi i negoziati internazionali in corso, l'adozione di una nuova legislazione in materia di acquisti pubblici sarebbe attualmente prematura. Tantopiù che l'articolo 95 capoverso 2 della Costituzione federale conferisce alla Confederazione la facoltà di definire le linee direttrici della legislazione, ma non di interferire sulla sovranità amministrativa dei Cantoni. Infine, l'auspicato effetto di risparmio può essere ottenuto con strumenti comuni quali segnatamente una piattaforma di pubblicazione elettronica gestita in comune. Ma l'effetto di risparmio non dipende da una legislazione federale centrale. Invece di un'uniformazione parziale la DCPA propone pertanto di mantenere l'armonizzazione parallela. I Cantoni sarebbero disposti ad armonizzare ulteriormente le loro legislazioni. Rielaborerebbero il Concordato integrandovi le direttive di applicazione. L'estensione

dell'ambito normativo del Concordato consentirebbe di rinunciare in larga misura alle disposizioni cantonali di attuazione. La Confederazione dovrebbe da parte sua limitarsi ad attuare gli accordi internazionali attraverso la LAPub e disciplinare il resto della normativa applicabile ai propri acquisti nell'ambito dell'OAPub.

Tutti i Cantoni tranne il Canton Berna condividono il parere della DCPA.

Oltre alla DCPA e ai Cantoni (Canton BE escluso), anche altri interpellati sono dell'avviso che la parziale uniformazione violi l'assetto costituzionale e le competenze organizzative dei Cantoni (UDC, SAB, Unione della banche cantonali svizzere) o che conduca a un nuovo smembramento della legislazione sugli acquisti pubblici, attualmente già armonizzata grazie al CIAP (PPD, FSA).

## 4.2 Valori soglia (art. 15 AP LAPub)

L'AP LAPub aspira a un'armonizzazione a livello svizzero dei valori soglia nel settore del mercato interno (cpv. 1). Per i beni e servizi riprende il valore soglia di 250 000 franchi attualmente previsto dal vigente CIAP per le autorità e unità amministrative della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Per i committenti dei settori prevede un valore soglia armonizzato di 650 000 franchi. I valori soglia per la procedura mediante invito ammontano per tutti i committenti, come previsto dal vigente CIAP, a 100 000 franchi per i beni e 150 000 franchi per i servizi. Per le opere e le prestazioni edili l'avamprogetto prevede obbligatoriamente la procedura di gara libera a partire da 8 milioni di franchi per le opere edili e da 2 milioni di franchi per le singole prestazioni edili. In tale ambito, a partire da 150 000 franchi si applica per tutti i committenti, come previsto dal vigente CIAP, la procedura mediante invito.

L'armonizzazione dei valori soglia applicabili alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni è di principio accolta con favore dalla DCPA, dai Cantoni ZH e BE e da alcune associazioni dell'economia (AES, USAQ, USM). I Cantoni GE e SG, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e alcune associazioni dell'economia (AES, SWICO e USAQ) si dichiarano favorevoli a un'armonizzazione dei valori soglia applicabili ai committenti. I Cantoni BE e SG e la città di Losanna propongono di riprendere tutti i valori soglia previsti dal CIAP. Diverse associazioni dell'economia chiedono che si sfruttino i valori soglia previsti dagli impegni internazionali (economiesuisse, USAM, costruzionesvizzera, Federazione Infra, USIE, SSIC, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, swissT.net, Swiss Engineering, FASMED, USM, CHfms).

costruzionesvizzera, l'USIE, l'USM, la Posta Svizzera e i TPG si pronunciano generalmente a favore di un aumento dei valori soglia. Le associazioni economiche caldeggiano in parte un aumento dei valori soglia per i beni a livello cantonale (da fr. 250 000.- a fr. 383'000.-) (USAM, costruzionesvizzera, USIE e USM). Alcune di queste associazioni auspicano inoltre un aumento dei valori soglia applicabili ai servizi (da fr. 250'000.- a fr. 383'000.-; eventualmente soltanto per i Cantoni; costruzionesvizzera, USIE, SSIC, CHGEOL, USM). Sono favorevoli a un aumento dei valori soglia applicabili ai servizi anche altre associazioni dell'economia (SWICO, usic, Gruppo pianificazione di costruzionesvizzera, ePower e Swiss Engineering). Diverse associazioni economiche (costruzionesvizzera, USIE, Federazione Infra, USM) e le FFS chiedono un aumento del valore soglia previsto per le opere edili da 8 a 10 milioni di franchi. A favore di un mantenimento dell'attuale valore soglia di 9,575 milioni di franchi si pronunciano segnatamente l'USAM, la SSIC, la Posta Svizzera e il Consiglio dei politecnici federali. La SSIC e l'USM sono favorevoli al valore soglia di 2 milioni di franchi attualmente previsto per singole prestazioni edili, mentre le FFS si oppongono a tale valore soglia.

Propendono per un abbassamento dei valori soglia per le opere edili e/o per singole prestazioni edili i Cantoni BE, GE e SG, la COMCO e la città di Losanna.

Per gli acquisti di loro competenza, il Consiglio federale e i Cantoni possono abbassare i valori soglia o adeguarli all'evoluzione della legislazione internazionale (cpv. 2).

I Cantoni ZH e GE e la DCPA sostengono che la possibilità di derogare ai valori soglia concessa ai Cantoni conduca a uno smembramento del diritto e rappresenti un'involuzione rispetto al CIAP. Varie associazioni dell'economia chiedono inoltre che la definizione dei valori soglia sia sottoposta al controllo parlamentare (USAM, costruzione-svizzera, USIE, USM, suissetec, Isolsuisse).

### 4.3 Requisiti concernenti il bando di gara (art. 18 segg. AP LAPub)

*L'articolo 18* disciplina il contenuto minimo e la pubblicazione del bando. Con rimando alle informazioni di cui all'allegato 1, stabilisce determinate indicazioni minime che devono figurare nel bando (cpv. 1). Il committente deve divulgare il bando nell'organo di pubblicazione ufficiale (cpv. 2). Alcune associazioni dell'economia chiedono il completamento del capoverso 1 e delle informazioni elencate nell'allegato 1 per quanto riguarda concorsi e dialoghi (USAM, costruzione-svizzera, FAS, usic, Gruppo pianificazione di costruzione-svizzera, USM e CHfms). Altre sono del parere che, per quanto riguarda le indicazioni minime da pubblicare nei bandi, occorre fare una distinzione in base alla forma dell'acquisto (SIA, FAS, usic e Gruppo pianificazione di costruzione-svizzera). I Cantoni ZH e BE e swissT.net si pronunciano a favore, come organo di pubblicazione unico, della piattaforma internet Simap, gestita in comune da Confederazione e Cantoni.

*L'articolo 19* disciplina contenuto e pubblicazione della documentazione del bando. Secondo il capoverso 1, nella documentazione del bando il committente indica in dettaglio segnatamente i criteri di valutazione (lett. b) e le condizioni di pagamento (lett. d). Alcuni interpellati vorrebbero che alla lettera b si menzionassero o si aggiungessero i criteri di idoneità e di aggiudicazione invece dei criteri di valutazione (GR, economiesuisse, USAM, Federazione Infra, VSG, SSIC, Forum PMI). L'USAQ e la COMCO vorrebbero dal canto loro che alla lettera b si precisasse che i criteri di valutazione devono essere ponderati nella documentazione del bando. Diverse associazioni dell'economia chiedono che alla lettera d si menzioni, oltre alle condizioni di pagamento, anche il relativo termine (Federazione Infra, Suissetec, Isolsuisse, Forum PMI). Varie associazioni dell'economia auspicano infine che alla lettera d si indichi un termine di pagamento fissato di norma a 30 giorni (USAM, costruzione-svizzera, USIE, VSG, SSIC, USM).

Secondo il capoverso 2, il committente mette a disposizione la documentazione del bando al momento del bando in caso di procedura di gara libera (lett. a) e al momento dell'invito a presentare un'offerta in caso di procedura selettiva (lett. b). Il Canton GE e varie associazioni dell'economia chiedono che la documentazione del bando sia già resa nota al momento del bando anche in caso di procedura selettiva (USAM, costruzione-svizzera, USIE, SIA, FAS, usic, Gruppo pianificazione di costruzione-svizzera, USM, CHfms), in quanto in genere la decisione di partecipare a un concorso dipende dall'oggetto da progettare. Secondo di economiesuisse e della SSIC, la documentazione del bando deve essere disponibile anche nella procedura mediante invito già al momento dell'invito: esse chiedono pertanto il completamento in tal senso del capoverso 2.

Il capoverso 3 dispone che il committente trasmette la documentazione del bando ai candidati che ne fanno domanda. Il Canton TI e varie associazioni economiche propendono per una trasmissione gratuita della documentazione ai candidati (economiesuisse, USAM, costruzione-svizzera, SSIC, USM, USIE, CHGEOL, suissetec, Isolsuisse, FASMED, FER). Il Canton SO chiede la soppressione della disposizione, in quanto a causa del volume degli atti sarebbe in parte opportuno che i candidati ritirassero la documentazione presso il committente.

#### 4.4 Criteri di valutazione (art. 30 - 32 AP LAPub)

L'AP LAPub intende eliminare le differenze che sussistono attualmente in materia di acquisti tra i criteri di selezione previsti dalla legislazione federale e cantonale.

##### *Criteri di valutazione in generale (art. 30 AP LAPub)*

Secondo l'avamprogetto, il committente stabilisce criteri di idoneità e di aggiudicazione verificabili e basati sulla prestazione richiesta (criteri di valutazione), tenendo conto del tipo di acquisto e della sua entità.

Diverse associazioni dell'economia espongono che non sempre i criteri di idoneità si basano sulla prestazione, come dimostra l'istituto della lista permanente. Esse ritengono pertanto che occorra precisare la disposizione indicando che il committente stabilisce criteri di idoneità verificabili e basati sulla prestazione nonché criteri di aggiudicazione verificabili, a dipendenza della complessità dell'acquisto (USAM, costruzionesvizzera, USIE, USM, usic, KGL e CHfms).

##### *Criteri di idoneità (art. 31 e allegato 2 AP LAPub)*

In virtù dell'articolo 31 capoverso 1, il committente stabilisce i criteri per verificare le competenze specifiche e le capacità tecniche, economiche e organizzative dei candidati. Il committente si basa in particolare sui criteri di cui all'allegato 2 (cpv. 2) e può esigere dai candidati le prove elencate nel medesimo allegato (cpv. 3). L'allegato 2 enumera a titolo esemplificativo possibili criteri di idoneità e le relative prove.

Il PS apprezza che l'avamprogetto comprenda criteri di sostenibilità sociale ed ecologica sia tra i criteri di idoneità sia tra i criteri di valutazione, grazie ai quali il committente può esigere il rispetto di standard sociali ed ecologici in relazione ai fornitori di prestazioni nonché alla prestazione fornita. Il PS chiede inoltre di aggiungere, tra le prove corrispondenti al criterio della sostenibilità, la prova della «gestione sociale». PS e Transparency International Svizzera chiedono che si introduca tra i criteri di idoneità un dispositivo anticorruzione. I Verdi, la Fondazione svizzera per la pratica ambientale e il WWF auspicano un'aggiunta secondo cui nel definire i criteri di idoneità il committente debba tener conto degli standard ambientali e sociali. A giudizio di economiesuisse, i criteri di idoneità non dovrebbero spingersi fino al punto di pretendere come condizione ad esempio sistemi di gestione ambientale o della qualità neanche nel caso in cui essi non avessero oggettivamente alcuna relazione diretta con l'acquisto. Secondo la Federazione Infra, il VSG e la SSIC, nell'articolo 31 dovrebbe essere precisato che i criteri di idoneità devono essere resi noti con il bando. La Viscom e ePower ritengono che l'«accettazione illimitata delle condizioni generali di contratto della Confederazione» non debba figurare tra i criteri di idoneità. Varie ONG approvano l'inserimento di criteri ecologici tanto tra i criteri di idoneità e di aggiudicazione (ISCOM, Magasin du monde, SOS, Fairtrade Max Havelaar, Pane per tutti, Caritas Svizzera, Gruppo di lavoro Turismo e Sviluppo, Helvetas, Sacrificio quaresimale, Alliance sud, Dichiarazione di Berna). Quanto ai criteri sociali, pur apprezzando che le principali convenzioni dell'OIL debbano imperativamente essere rispettate in virtù dell'articolo 25 capoverso 3, deplorano tuttavia che il committente non possa ancora imporre condizioni sociali ed economiche più severe riguardo alle condizioni di produzione e ai rapporti commerciali connessi con l'acquisto di una prestazione. Esse chiedono pertanto di concedere al committente la possibilità di effettuare bandi per prodotti ottenuti in modo socialmente ed economicamente sostenibile.

In merito all'allegato 2, diverse cerchie consultate chiedono che si preveda, come prova del criterio della sostenibilità, un sistema di gestione sociale (PS, I Verdi, diverse ONG, Fondazione svizzera per la pratica ambientale, WWF). Alcune associazioni dell'economia si esprimono a proposito del periodo di validità degli attestati richiesti dalla legge e chiedono che si faccia riferimento agli ultimi 12 mesi (USAM, costruzionesvizzera).

ra, USIE, usic, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, USM, CHfms). L'USAM deplora che tra le prove figurino un sistema di gestione degli aspetti ambientali. Il PS chiede di inserire tra i criteri di idoneità dell'allegato 2 anche quello della «formazione professionale» e tra le prove quello degli «altri posti di formazione». Insieme a Transparency International, chiede inoltre di aggiungere tra i criteri quello dell'«organizzazione» e di prevedere tra le prove un dispositivo anticorruzione e misure preventive e strutturali di lotta alla corruzione. Secondo la SIA e la FAS, per i criteri e le prove figuranti all'allegato 2 bisognerebbe operare una distinzione tra servizi intellettuali e altre forme di acquisto, poiché le caratteristiche specifiche dei servizi intellettuali richiedono criteri di idoneità e prove specifici. SWISSMEM teme che si esigano sistemi di gestione degli aspetti ambientali e della qualità come criterio di idoneità anche nei bandi con i quali tale criterio non ha alcuna relazione oggettiva diretta; tale condizione non favorirebbe le PMI.

#### *Criteri di aggiudicazione (art. 32 AP LAPub)*

Secondo l'articolo 32 capoverso 1, il committente definisce criteri di aggiudicazione allo scopo di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Il capoverso 2 suddivide i criteri di aggiudicazione in criteri monetari e non monetari (sulla distinzione, cfr. anche le considerazioni nel capitolo «Ammodernamento»). Secondo il capoverso 3, il committente classifica i criteri per ordine d'importanza e li pondera. Il capoverso 4 dispone infine che, se l'acquisto concerne soluzioni o metodologie, il committente stabilisce almeno una classifica dei criteri.

La SIA, la FAS e il Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera chiedono di precisare al capoverso 1 che i criteri di aggiudicazione devono essere stabiliti in modo specifico in base alla commessa.

Quanto alla distinzione tra criteri di aggiudicazione monetari e non monetari, si rimanda alle relative considerazioni nel capitolo «Ammodernamento». Per quanto riguarda i criteri monetari, economie svizzese e swissT.net apprezzano che siano presi in considerazione i costi legati al ciclo di vita. Il Canton GE e l'USAM propongono alcune piccole precisazioni.

Per i criteri non monetari, gli interpellati chiedono che sia fatta esplicita menzione anche dei seguenti criteri: formazione di apprendisti (USAM, AES, Associazione svizzera per gli appalti pubblici), emissioni durante il trasporto (USAM, costruzioni svizzera, SSIC, usic, USM e KGL), condizioni di contratto (SWICO, ePower), sviluppo sostenibile (WWF, Fondazione svizzera per la pratica ambientale), sostenibilità sociale (I Verdi) e impatto sociale (Coop).

Diverse associazioni dell'economia chiedono di prevedere nel capoverso 3 che la ponderazione dei criteri di aggiudicazione deve essere resa nota, con la conversione in punti, nella documentazione del bando (USAM, costruzioni svizzera, VSG, SSIC, USM). A tale proposito, secondo l'USAM, il VSG e la SSIC, l'importanza del prezzo non deve essere superiore al 50 per cento. Anche economie svizzese, la SWICO e l'ASA sono favorevoli alla pubblicazione dell'ordine d'importanza e della ponderazione dei criteri di aggiudicazione nella documentazione del bando. SWISSMEM chiede che siano ponderati anche i sottocriteri. Secondo il CDF, il committente deve porre in relazione i monetari e quelli non monetari.

In merito al capoverso 4, i Cantoni BE e GE e ePower non ravvisano per quale motivo il committente non debba procedere a una ponderazione dei criteri di aggiudicazione per gli acquisti concernenti soluzioni o metodologie. Diverse associazioni economiche propongono di precisare che le soluzioni e metodologie rientrano in particolare tra i servizi intellettuali, poiché questi potrebbero costituire il principale caso d'applicazione della regolamentazione applicabile di soluzioni e metodologie (USAM, costruzioni svizzera, CHGEOL, USM, usic, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, CHfms). Eccettuata l'USAM, queste associazioni chiedono, insieme alla SIA, di specificare prima dei concetti

di «soluzione» e «metodologia» («Lösungswege oder Vorgehensweisen») il concetto di «soluzione» (Lösungen»), poiché per i concorsi di progetti sono richieste soluzioni in senso stretto e non soluzioni o metodologie. L'usic, il Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera e CHfms auspicano si aggiunga che in tal caso i criteri di aggiudicazione monetari rivestono un'importanza soltanto secondaria.

I Verdi, il WWF e la Fondazione svizzera per la pratica ambientale propendono per l'inserimento di un capoverso supplementare, affinché il Consiglio federale stabilisca in modo vincolante i criteri di aggiudicazione relativi allo sviluppo sostenibile nonché la loro ponderazione per diverse categorie di acquisto e possa delegare a servizi specializzati o a organizzazioni professionali il compito di elaborare tali criteri.

#### **4.5 Commissione per gli acquisti pubblici in Svizzera (art. 85 AP LAPub)**

L'articolo 85 AP LAPub istituisce una Commissione per gli acquisti pubblici in Svizzera, incaricata di promuovere la collaborazione e lo scambio di conoscenze e di esperienze sia tra Confederazione, Cantoni ed economia privata nel settore degli acquisti pubblici. La commissione è composta in maniera paritetica di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. Il Consiglio federale e i Cantoni eleggono i rispettivi rappresentanti.

Il Canton BE e l'USS chiedono che in seno alla commissione siano rappresentate anche le parti sociali. A giudizio dell'USS, inoltre, in seno alla commissione dovrebbe sedere anche l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU). L'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri chiedono che nella commissione siano rappresentati anche Comuni e città.

Numerose associazioni economiche chiedono che anche l'economia sia rappresentata in seno alla commissione (USAM, SIC Svizzera, Travail.Suisse, costruzioni svizzera, USIE, SIA, FAS, SSIC, usic, Gruppo pianificazione di costruzioni svizzera, USAQ, USM, CHfms, suissetec, Isolsuisse).