



Procedura di consultazione relativa alla revisione della legge federale e dell'ordinanza sugli acquisti pubblici (LAPub/OAPub) nonché all'ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici (OVS)

Rapporto sui risultati

Novembre 2016

Indice

Indice	II
Elenco delle abbreviazioni	VII
1. Situazione iniziale	1
2. Obiettivi della revisione	1
2.1. Attuare il GPA 2012	1
2.2. Armonizzare il diritto nazionale in materia di appalti pubblici	1
2.3. Chiarire e strutturare	2
2.4. Rendere flessibile e ammodernare	2
3. Procedura di consultazione e metodo di valutazione	2
3.1. Procedura di consultazione	2
3.2. Partecipanti alla procedura di consultazione	2
3.3. Metodo di valutazione	3
4. Sintesi dei principali temi della consultazione	4
4.1. Valutazione generale dei progetti da parte dei partecipanti alla consultazione	4
4.2. Armonizzazione	4
4.3. Protezione giuridica	5
4.4. Negoziazioni	6
4.5. Principio del luogo della prestazione o del luogo di origine	6
4.6. Struttura e comprensibilità	7
4.7. Ripercussioni sull'onere amministrativo degli offerenti	8
4.8. Disposizioni relative alle lingue della procedura	8
4.9. Diritto d'esame degli atti	9
4.10. Sviluppo sostenibile	9
4.11. Altri pareri pervenuti	9
5. Pareri relativi alle singole disposizioni dell'AP-LAPub	10
5.1. Osservazioni preliminari	10
5.2. Capitolo 1 Scopo e definizioni	10

5.2.1.	<i>Articolo 1 Scopo</i>	10
5.2.2.	<i>Articolo 2 Definizioni</i>	12
5.3.	Capitolo 2 Campo d'applicazione	14
5.3.1.	<i>Articolo 3 Principio</i>	14
5.3.2.	<i>Articolo 4 Committenti</i>	14
5.3.3.	<i>Articolo 5 Diritto applicabile</i>	15
5.3.4.	<i>Articolo 6 Offerenti</i>	16
5.3.5.	<i>Articolo 7 Esenzione dei committenti settoriali</i>	16
5.3.6.	<i>Articolo 8 Commessa pubblica</i>	16
5.3.7.	<i>Articolo 9 Generi di commesse</i>	17
5.3.8.	<i>Articolo 10 Valori soglia</i>	18
5.3.9.	<i>Articolo 11 Appalti all'infuori del settore dei trattati internazionali</i>	18
5.3.10.	<i>Articolo 12 Eccezioni</i>	19
5.4.	Capitolo 3 Principi generali	22
5.4.1.	<i>Articolo 13 Principi di procedura</i>	22
5.4.2.	<i>Articolo 14 Osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro</i>	23
5.4.3	<i>Articolo 15 Ricusa</i>	26
5.4.4.	<i>Articolo 16 Preimplicazione</i>	26
5.4.5.	<i>Articolo 17 Determinazione del valore della commessa</i>	27
5.4.6	<i>Articolo 18 Diritto d'esame degli atti</i>	27
5.5.	Capitolo 4 Procedura di aggiudicazione	28
5.5.1	<i>Articolo 19 Tipi di procedura</i>	28
5.5.2.	<i>Articolo 20 Pubblico concorso</i>	28
5.5.3.	<i>Articolo 21 Procedura selettiva</i>	28
5.5.4.	<i>Articolo 22 Procedura su invito</i>	29
5.5.5.	<i>Articolo 23 Incarico diretto</i>	29
5.5.6.	<i>Articolo 24 Concorso in ambito di progettazione e di prestazione globale</i>	32
5.5.7.	<i>Articolo 25 Aste elettroniche</i>	32
5.5.8.	<i>Articolo 26 Negoziazioni</i>	33
5.5.9.	<i>Articolo 27 Comunicazione e iscrizione a verbale</i>	34
5.5.10	<i>Articolo 28 Dialogo</i>	34
5.5.11.	<i>Articolo 29 Contratti quadro</i>	36
5.6.	Capitolo 5 Condizioni di aggiudicazione	38
5.6.1.	<i>Articolo 30 Condizioni di partecipazione</i>	38
5.6.2.	<i>Articolo 31 Criteri di idoneità</i>	39

5.6.3.	<i>Articolo 32 Elenchi</i>	41
5.6.4.	<i>Articolo 33 Criteri di aggiudicazione</i>	41
5.6.5.	<i>Articolo 34 Specificazioni tecniche</i>	44
5.6.6.	<i>Articolo 35 Consorzi e subappaltatori</i>	46
5.6.7.	<i>Articolo 36 Lotti e prestazioni parziali</i>	47
5.6.8.	<i>Articolo 37 Varianti</i>	47
5.6.9.	<i>Articolo 38 Esigenze di forma</i>	48
5.7.	Capitolo 6 Iter della procedura di aggiudicazione	48
5.7.1.	<i>Articolo 39 Contenuto del bando</i>	48
5.7.2.	<i>Articolo 40 Contenuto della documentazione del bando</i>	49
5.7.3.	<i>Articolo 41 Apertura delle offerte</i>	50
5.7.4.	<i>Articolo 42 Verifica e valutazione delle offerte</i>	50
5.7.5.	<i>Articolo 43 Aggiudicazione</i>	52
5.7.6.	<i>Articolo 44 Conclusione del contratto</i>	53
5.7.7.	<i>Articolo 45 Interruzione</i>	53
5.7.8.	<i>Articolo 46 Esclusione dalla procedura e revoca dell'aggiudicazione</i>	54
5.7.9.	<i>Articolo 47 Sanzioni</i>	56
5.8.	Capitolo 7: Termini e pubblicazioni, statistica.....	57
5.8.1.	<i>Articolo 48 Termini</i>	57
5.8.2.	<i>Articolo 49 Riduzione dei termini nel settore dei trattati internazionali</i>	57
5.8.3.	<i>Articolo 50 Pubblicazioni</i>	58
5.8.4.	<i>Articolo 51 Conservazione della documentazione</i>	59
5.8.5.	<i>Articolo 52 Statistica</i>	60
5.9.	Capitolo 8 Protezione giuridica.....	60
5.9.1.	<i>Articolo 53 Notificazione di decisioni</i>	60
5.9.2.	<i>Articolo 54 Ricorso</i>	61
5.9.3.	<i>Articolo 55 Oggetto del ricorso</i>	63
5.9.4.	<i>Articolo 56 Effetto sospensivo</i>	63
5.9.5.	<i>Articolo 57 Diritto applicabile</i>	64
5.9.6.	<i>Articolo 58 Termini e motivi di ricorso</i>	64
5.9.7.	<i>Articolo 59 Visione degli atti</i>	64
5.9.8.	<i>Articolo 60 Decisione su ricorso</i>	65
5.9.9.	<i>Articolo 61 Revisione</i>	65
5.10.	Capitolo 9 Disposizioni finali	65
5.10.1.	<i>Articolo 62 Esecuzione</i>	65
5.10.2.	<i>Articolo 63 Abrogazione e modifica di altri atti normativi</i>	66

5.10.3.	<i>Articolo 64 Diritto transitorio</i>	67
5.10.4.	<i>Articolo 65 Referendum e entrata in vigore</i>	67
5.11.	Allegati 4 e 5.....	67
6.	Pareri relativi alle singole disposizioni dell'AP-OAPub	68
6.1.	Capitolo 1 Disposizioni generali	68
6.1.1.	<i>Articolo 3 Sviluppo sostenibile</i>	68
6.1.2.	<i>Articolo 5 Reciprocità</i>	68
6.2.	Capitolo 2 Esenzione dall'assoggettamento al diritto in materia di appalti pubblici ...	69
6.2.1.	<i>Articolo 7 Domanda di esenzione</i>	69
6.2.2.	<i>Articolo 8 Consultazione</i>	69
6.2.3.	<i>Articolo 10 Decisioni di accertamento</i>	69
6.3.	Capitolo 3 Principi generali	69
6.3.1.	<i>Articolo 11 Misure contro la corruzione</i>	69
6.3.2.	<i>Articolo 12 Osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro, delle condizioni di lavoro e della parità salariale tra uomo e donna</i>	69
6.3.3.	<i>Articolo 13 Diritto d'esame degli atti</i>	70
6.4.	Capitolo 4 Procedura di aggiudicazione	70
6.4.1.	<i>Articolo 15 Procedura selettiva</i>	70
6.4.2.	<i>Articolo 16 Procedura su invito</i>	70
6.4.3.	<i>Articolo 17 Incarico diretto</i>	70
6.4.4.	<i>Articolo 18 Descrizione della prestazione</i>	71
6.4.5.	<i>Articolo 19 Contenuto della documentazione del bando</i>	71
6.4.6.	<i>Articolo 21 Documenti e richieste degli offerenti</i>	71
6.4.7.	<i>Articolo 22 Esame dell'idoneità</i>	71
6.4.8.	<i>Articolo 23 Autenticazione in caso di aste elettroniche</i>	71
6.4.9.	<i>Articolo 24 Dialogo</i>	71
6.4.10.	<i>Articolo 25 Documentazione</i>	71
6.4.11.	<i>Articolo 26 Riunione a conclusione della procedura</i>	71
6.4.12.	<i>Articolo 27 Conclusione del contratto</i>	72
6.4.13.	<i>Articolo 28 Termini di pagamento</i>	72
6.4.14.	<i>Articolo 30 Diritti della proprietà intellettuale</i>	72
6.4.15.	<i>Articolo 31 Elenco degli offerenti sanzionati</i>	72
6.5.	Capitolo 5 Pubblicazioni e statistica	72
6.5.1.	<i>Articolo 32 Pubblicazioni</i>	72
6.6	Capitolo 6 Concorsi in ambito di progettazione e di prestazione globale	73

6.6.1.	<i>Articolo 34 Scopo</i>	73
6.6.2.	<i>Articolo 39 Preparazione</i>	73
6.6.3.	<i>Articolo 41 Promovimento delle giovani leve</i>	73
6.6.4.	<i>Articolo 44 Giuria</i>	73
6.6.5.	<i>Articolo 46 Classifica e premi</i>	73
6.6.6.	<i>Articolo 49 Diritti derivanti da concorsi</i>	73
6.7.	Capitolo 7 Procedura semplice e rapida.....	73
6.7.1.	<i>Articolo 53 Procedura</i>	74
6.7.2.	<i>Articolo 54 Termini</i>	74
6.7.3.	<i>Articolo 56 Decisione su ricorso</i>	74
6.8.	Capitolo 8 Autorità di sorveglianza	74
6.9.	Capitolo 9 Disposizioni finali	74
6.9.1.	<i>Articolo 61 Sorveglianza</i>	74
6.10.	Allegati.....	74
7.	Ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici	75
8.	Partecipanti alla procedura di consultazione	76

Elenco delle abbreviazioni

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
AES	Associazione delle aziende elettriche svizzere
AG	Cantone di Argovia
AHIK	Aargauische Industrie- und Handelskammer
AI	Cantone di Appenzello Interno
AISS	Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza
AP	Avamprogetto
AR	Cantone di Appenzello Esterno
BE	Cantone di Berna
BL	Cantone di Basilea Campagna
BSCI	Business Social Compliance Initiative (nachhaltigwirkt.ch)
Calag Carrosserie	Calag Carrosserie Langenthal AG
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CDF	Controllo federale delle finanze
CHGEOL	Associazione svizzera dei geologi
Comco	Commissione della concorrenza
Consiglio dei PF	Consiglio dei politecnici federali
costruonesvizzera	Organizzazione nazionale della costruzione
CPS	Cliniche Private Svizzere
CSP	Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini
DB	Dichiarazione di Berna
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
economiesuisse	Federazione delle imprese svizzere
FAS	Federazione degli architetti svizzeri
FFS	Ferrovie federali svizzere
FMB	Fédération Genevoise de métiers du bâtiment
FR	Cantone di Friburgo
FVE	Fédération vaudoise des entrepreneurs
GE	Cantone di Ginevra
Gesamtkirchgemeinde	Kommission für Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit der Evang.-ref. Gesamtkirchgemeinde Bern
GL	Cantone di Glarona
GR	Cantone dei Grigioni
I Verdi	Partito ecologista svizzero
ICT Cluster Bern	tcbe.ch – ICT Cluster Bern
IGS	Ingegneri-Geometri Svizzeri

IHZ	Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
INVESO	Industrieverband Solothurn und Umgebung
IPI	Istituto Federale della Proprietà Intellettuale
JU	Cantone del Giura
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici
Lega polmonare	Lega polmonare svizzera
Lignum	Lignum Holzwirtschaft Schweiz
LU	Cantone di Lucerna
NE	Cantone di Neuchâtel
NW	Cantone di Nidvaldo
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici
OiAp	Organo intercantonale per gli appalti pubblici
OVS	Ordinanza sui valori soglia
OW	Cantone di Obvaldo
PLR	I Liberali Radicali
PSS	Partito socialista svizzero
PUBLICA	Cassa pensioni della Confederazione
Pusch	Fondazione svizzera per la pratica ambientale
Railplus	Railplus AG
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SFIG	Schweizerische Fachgruppe für Ingenieurgeologie
SG	Cantone di San Gallo
SH	Cantone di Sciaffusa
SIA	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
SO	Cantone di Soletta
SSIC	Società Svizzera degli Impresari-Costruttori
SSIC-TI	Società svizzera impresari costruttori – Sezione Ticino
SUVA	Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
SVIT	Associazione Svizzera dell'economia immobiliare
Swico	Associazione economica svizzera della tecnica d'informazione, comunicazione e organizzazione
Swissmem	Associazione padronale svizzera dell'industria metalmeccanica
Swissrail	SwissRail Industry Association
SZ	Cantone di Svitto
TF	Tribunale federale
TG	Cantone di Turgovia
TI	Cantone Ticino
UCS	Unione delle città svizzere

UDC	Unione democratica di centro
UR	Cantone di Uri
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
usic	Unione Svizzera degli Studi Consulenti di Ingegneria
USIC	Unione Svizzera dei Carrozzeri
USIE	Unione Svizzera degli Installatori Elettricisti
USM	Unione svizzera del metallo
USS	Unione sindacale svizzera
VD	Cantone di Vaud
VS	Cantone del Vallese
ZG	Cantone di Zugo
ZH	Cantone di Zurigo

1. Situazione iniziale

Il 1° aprile 2015 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la revisione della legge federale e dell'ordinanza sugli acquisti pubblici (LAPub, RS 172.056.1; OAPub, RS 172.056.11), nonché l'ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici (RS 172.056.12). Il grande interesse per i lavori di revisione si manifesta nei 109 pareri pervenuti al termine della procedura di consultazione, il 1° luglio 2015.

La consultazione concernente la revisione del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP, RS 172.056.5) si è svolta alla fine del 2014. Nell'intento di armonizzare le legislazioni sugli appalti pubblici di Confederazione e Cantoni, sono stati sottoposti ai destinatari due progetti sostanzialmente identici a livello cantonale e federale. Le cerchie interessate possono così procedere a un confronto diretto tra i due progetti.

2. Obiettivi della revisione

La revisione del diritto federale in materia di appalti pubblici persegue due obiettivi prioritari: attuare il rivisto Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (GPA 2012) nella legislazione nazionale e armonizzare le legislazioni sugli appalti pubblici di Confederazione e Cantoni.

2.1. Attuare il GPA 2012

Il 30 marzo 2012 i membri dell'OMC hanno approvato il rivisto Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (GPA 2012). La revisione era incentrata sul miglioramento delle condizioni quadro per la concorrenza. Questo obiettivo dovrà essere conseguito soprattutto con una maggiore trasparenza e una coerente lotta contro la collusione e la corruzione, fenomeni che alterano pesantemente la concorrenza. Altri elementi rilevanti della revisione erano la semplificazione e la chiarificazione del testo, l'adeguamento all'evoluzione tecnica, nonché l'estensione del campo d'applicazione sia a livello di persone sia a livello materiale. Il GPA 2012 prevede ora ad esempio espressamente le aste elettroniche, riconosce il raggiungimento di obiettivi ambientali come criterio per la scelta dell'offerta e migliora tramite una modifica delle possibilità di ricorso la protezione giuridica a disposizione degli offerenti. Il GPA 2012 prevede anche regole concernenti l'aspetto ecologico dello sviluppo sostenibile nell'ambito degli appalti pubblici. La Svizzera potrà ratificare l'Accordo solo dopo che saranno state apportate le necessarie modifiche alla legislazione nazionale. Sino a quel momento la Svizzera non avrà il diritto di esigere che gli offerenti svizzeri che operano all'estero abbiano l'accesso a un mercato più esteso, garantito dal GPA 2012. Quest'ultimo dovrà dunque essere attuato a livello di Confederazione con la prevista revisione della legge federale e dell'ordinanza sugli acquisti pubblici nonché con l'ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici. I Cantoni recepiscono il GPA 2012 in un concordato (Concordato intercantonale sugli appalti pubblici, CIAP) nel quadro di una procedura legislativa parallela. Si rimanda ai rispettivi risultati della consultazione cantonale¹.

2.2. Armonizzare il diritto nazionale in materia di appalti pubblici

Nel quadro della revisione le norme sugli appalti pubblici a livello federale e cantonale devono essere armonizzate, per quanto possibile e sensato, conformemente alle richieste del Parlamento e del Consiglio federale. Ciò corrisponde a un'esigenza dell'economia, che da anni lamenta un quadro normativo poco chiaro e fortemente frammentato per gli appalti pubblici in Svizzera. Nell'insieme la presente revisione intende rafforzare la concorrenza, promuovere la prevenzione della corruzione, semplificare l'applicazione della legislazione

¹ <http://www.bpuk.ch/fr/dtap/concordats/aimp/e-ivoeb/>

sugli appalti pubblici e migliorare la certezza del diritto a livello nazionale, rispettando il regime delle competenze del sistema federalista. Sono state inoltre proposte diverse novità in merito alla protezione giuridica. La protezione giuridica in materia di appalti pubblici deve essere regolata con disposizioni unitarie concernenti la motivazione e la notificazione di decisioni, con una regolamentazione concorde dell'effetto sospensivo di un ricorso e con ulteriori misure. La prevista armonizzazione dei valori soglia rilevanti per la protezione giuridica comporta un abbassamento del «*valore litigioso*» e una conseguente estensione della protezione giuridica che, nel diritto federale, non produce tuttavia alcun effetto sui valori soglia rilevanti per i bandi pubblici. In contropartita i Cantoni intendono ampliare la possibilità, sancita nel CIAP, di svolgere negoziazioni.

2.3. Chiarire e strutturare

Le esperienze raccolte e gli sviluppi osservati dall'entrata in vigore della LAPub nel 1996 sono stati presi in considerazione nella revisione e hanno fornito impulsi preziosi all'ottimizzazione delle basi giuridiche. Dall'applicazione del diritto è infatti emersa la necessità di chiarire determinati elementi e definizioni. L'AP-LAPub è completato con definizioni e la terminologia adeguata in base al GPA 2012. In particolare, la nuova regolamentazione del campo d'applicazione soggettivo e la definizione legale di «*commessa pubblica*» permettono di chiarire alcune questioni di assoggettamento alla legge. Le maggiori dimensioni dell'avamprogetto rispetto alla LAPub in vigore (circa 30 articoli in più) sono riconducibili al fatto che importanti contenuti finora disciplinati nell'ordinanza sono ora inseriti nella legge, ovvero a un livello normativo più consono.

2.4. Rendere flessibile e ammodernare

La legge intende accordare ai servizi di acquisto e agli offerenti il margine di manovra più ampio possibile nel rispetto dei principi del diritto in materia di appalti pubblici. Dal punto di vista materiale le modifiche proposte nell'avamprogetto di revisione della legge federale sugli acquisti pubblici (qui di seguito AP-LAPub) riguardano essenzialmente l'introduzione di strumenti flessibili (ad es. le aste elettroniche) nell'ambito degli appalti. In questo senso gli strumenti che l'OAPub prevede fin dal 2010 – come le commesse successive o il dialogo tra committenti e offerenti e la possibilità di concludere contratti quadro – saranno disciplinati formalmente nella legge.

3. Procedura di consultazione e metodo di valutazione

3.1. Procedura di consultazione

Oltre ai 26 Cantoni e alla Conferenza dei governi cantonali sono stati invitati a partecipare alla consultazione 12 partiti politici, tre associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, nove associazioni mantello nazionali dell'economia come pure 45 altre cerchie interessate.

3.2. Partecipanti alla procedura di consultazione

Il vasto interesse per la revisione del diritto federale in materia di appalti pubblici è dimostrato dal numero dei pareri –109 – pervenuti nell'ambito della consultazione.

Dei partecipanti invitati, hanno risposto alla consultazione 24 Cantoni, 5 partiti politici, 2 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 5 associazioni mantello nazionali dell'economia come pure 19 altre cerchie interessate. Sono inoltre pervenuti 53 pareri di organizzazioni, istituzioni e persone non interpellate.

Partecipanti invitati:	95
Pareri pervenuti dei partecipanti invitati:	56
Pareri di altri partecipanti:	53
Totale dei pareri pervenuti:	109
Partecipanti che non hanno espresso alcun parere (o che vi hanno rinunciato)	39

Il presente rapporto distingue tra i seguenti gruppi di partecipanti alla consultazione: Cantoni, partiti politici, associazioni economiche e industriali, organizzazioni ONG, Unione delle città svizzere, imprese settoriali, persone singole, autorità pubbliche (ad es. il Tribunale federale e il Tribunale amministrativo federale) come pure istituzioni statali e parastatali (ad es. la Comco, le FFS, il Consiglio dei PF e la Posta). I partecipanti alla consultazione sono di norma citati con la loro abbreviazione ufficiale, se esiste (cfr. elenco delle abbreviazioni, pag. III segg.). Un elenco dettagliato di tutti i partecipanti è riportato al capitolo 8 del presente rapporto.

La maggioranza dei Cantoni fa riferimento al parere dell'Organo intercantonale per gli appalti pubblici (OiAp) che non commenta singole disposizioni del progetto, bensì auspica in generale che, nell'ulteriore elaborazione dei testi normativi oggetto della revisione, tra Confederazione e Cantoni sia mantenuto il giusto senso della misura e il progetto comune non sia ostacolato da interessi particolari. Eventuali pareri espliciti espressi dai Cantoni in merito a singoli aspetti del progetto di revisione saranno riportati al punto corrispondente del rapporto.

Molti pareri pervenuti nell'ambito della consultazione della LAPub e dell'OAPub concordano con quelli che sono stati espressi nella consultazione sul CIAP.

Diverse organizzazioni ONG (Dichiarazione di Berna, Helvetas, Max Havelaar, Swiss Fair Trade, Sacrificio quaresimale, Pusch, Magasins du Monde, Solidar Suisse, Swissaid e 2122 cittadini firmatari) hanno presentato pareri in gran parte identici. Queste organizzazioni ONG, ossia i loro pareri, sono di seguito raggruppati con il nome di «*Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili*».

Ai capitoli seguenti concernenti i pareri sulle singole disposizioni dell'AP-LAPub e dell'AP-OAPub i nomi dei partecipanti alla consultazione sono evidenziati in blu per facilitare la leggibilità e la visione d'insieme.

3.3. Metodo di valutazione

In considerazione del numero elevato di proposte e commenti pervenuti in merito alle aggiunte e alle modifiche da apportare alla nuova legislazione, di seguito non è possibile riprodurre la totalità dei pareri. L'esposizione si concentra piuttosto sulle posizioni sostanziali dei partecipanti alla consultazione, focalizzandosi sui punti essenziali e menzionati più spesso. Oltre a richieste concrete sulle tematiche disciplinate, numerosi pareri contengono motivazioni e spiegazioni molto articolate. In proposito si è cercato di riportare le principali affermazioni in forma sintetica nei punti appropriati del rapporto. Per i dettagli si rimanda ai pareri presentati, che possono essere consultati al seguente link: https://www.ad-min.ch/ch/d/gg/pc/documents/2653/Revision-BoeB-VoeB_Stellungnahmen-3_de.pdf.

In occasione della consultazione è stata offerta ai partecipanti la possibilità di esprimersi su aspetti fondamentali della revisione sulla scorta di un elenco di domande (documento «*Punti oggetto di discussione in seno all'Amministrazione federale*»). I temi sollevati costituiscono

questioni fondamentali che sono state formulate e discusse nel quadro della consultazione degli Uffici della Confederazione. Al capitolo seguente sono riportati per ogni tema i risultati del suddetto sondaggio che possono servire come strumento d'interpretazione dei risultati della consultazione. In totale sono stati restituiti corredati dalle relative risposte 48 documenti.

(*Osservazione*: nonostante questo documento sia stato richiesto a tutti coloro che non l'avevano ancora rispedito, più della metà dei partecipanti ha rinunciato a inoltrarlo. Inoltre, non sempre è stato risposto a tutte le domande oppure, a volte, sono state fornite più risposte a una stessa domanda [barrando più caselle]).

4. Sintesi dei principali temi della consultazione

4.1. Valutazione generale dei progetti da parte dei partecipanti alla consultazione

Quasi tutti i partecipanti approvano l'orientamento dei lavori di revisione. In numerosi pareri il progetto è descritto come meglio strutturato, più chiaro e più moderno rispetto alla legislazione vigente. In linea di massima si ritiene inoltre che contribuisca alla certezza del diritto. In particolare i due obiettivi sovraordinati del progetto, ossia l'attuazione del rivisto Accordo dell'OMC (GPA 2012) nella legislazione nazionale e l'armonizzazione degli atti normativi sugli appalti pubblici di Confederazione e Cantoni, raccolgono un ampio consenso. L'adeguamento del diritto svizzero in materia di appalti pubblici al GPA 2012 è approvato dalla stragrande maggioranza e da alcuni è definito addirittura «*necessario*» o «*atteso da molto tempo*». L'orientamento sistematico ai principi della trasparenza, non discriminazione, prevenzione della corruzione, promozione della concorrenza, definizione di obiettivi di tutela ambientale ecc. è giudicato positivamente dagli interpellati. Numerosi partecipanti approvano esplicitamente che la trasposizione degli impegni internazionali nella legislazione nazionale sia utilizzata per un'ampia armonizzazione del diritto svizzero in materia di appalti pubblici. Diversi partecipanti accolgono favorevolmente l'operato del gruppo di lavoro paritetico AURORA, composto di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, che era stato incaricato di elaborare l'avamprogetto.

Nel contempo i partecipanti alla consultazione espongono numerose proposte di miglioramento sulle singole disposizioni e segnalano dettagliatamente la necessità di apportare correzioni di carattere materiale e formale. Le osservazioni dei partecipanti sono elencate ai capitoli 5 e 6, dove vengono trattati i singoli articoli.

Considerando il fatto che la revisione è il risultato di un progetto congiunto della Confederazione e dei Cantoni, l'Organo intercantonale per gli appalti pubblici (OiAp) si limita a osservazioni di carattere generale, senza trattare le singole disposizioni. Nel suo parere l'OiAp comunica che la grande maggioranza dei Cantoni approva la prevista armonizzazione del diritto svizzero in materia di appalti pubblici e prende atto con soddisfazione che il Consiglio federale ha posto in consultazione gli stessi documenti sottoposti dai Cantoni. Le disposizioni elaborate parallelamente garantirebbero procedure efficienti ed economiche per gli appalti pubblici. A questo punto, nella procedura di appianamento delle divergenze tra Confederazione e Cantoni, bisognerebbe concentrarsi sulle richieste fondamentali e giustificate.

4.2. Armonizzazione

Come menzionato in precedenza, l'auspicata armonizzazione degli atti legislativi federali e cantonali sugli appalti pubblici, che è uno dei due obiettivi principali della revisione del diritto in materia di appalti pubblici, è generalmente approvata nella consultazione. Secondo il pa-

rere dell'OiAp anche la grande maggioranza dei Cantoni è favorevole a tale armonizzazione. Il fatto che la Confederazione e i Cantoni abbiano posto in consultazione, senza apportarvi modifiche, il progetto elaborato dal gruppo di lavoro AURORA è approvato da numerosi partecipanti.

Le cerchie interessate, in particolare quelle degli offerenti, sperano che con l'armonizzazione sia possibile uniformare gli eterogenei atti normativi attuali e aumentare la certezza del diritto come pure l'efficienza. Da alcune associazioni (ad es. Swissmem) l'armonizzazione è ritenuta addirittura insufficiente. Diversi partecipanti alla consultazione chiedono la massima armonizzazione possibile e richiamano l'attenzione sulle conseguenze di differenti basi giuridiche per gli appalti pubblici a livello di Confederazione e Cantoni. Requisiti diversi ostacolerebbero la certezza del diritto e potrebbero causare un inutile aumento delle spese di transazione e dei costi per l'economia.

Soltanto l'UDC e il Cantone SO esprimono parere contrario all'armonizzazione e al progetto di revisione per ragioni di principio.

4.3. Protezione giuridica

L'estensione della protezione giuridica è approvata dalla grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione. In particolare le associazioni economiche e industriali sono favorevoli all'estensione del diritto di ricorso a netta maggioranza. Numerosi sostenitori chiedono tuttavia che la protezione giuridica dipenda non da un determinato valore della commessa, bensì dal tipo di procedura. Diversi partecipanti alla consultazione chiedono addirittura di garantire la protezione giuridica per tutti gli appalti pubblici (a partire da fr. 0.--).

Le istituzioni statali e parastatali nonché le imprese della Confederazione rifiutano l'estensione della protezione giuridica.

Nel documento «*Punti oggetto di discussione in seno all'Amministrazione federale*» i partecipanti alla consultazione sono stati invitati a rispondere anche alle seguenti domande in rapporto con la protezione giuridica.

Domanda 3a: *Siete d'accordo con il fatto che, in futuro, secondo l'articolo 54 AP-LAPub, la protezione giuridica sarà prevista già a partire da un valore della commessa di 150 000 franchi?*

Risultato

Approvazione dell'estensione della protezione giuridica	29
Parere neutro	5
Parere contrario	9

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione, in prevalenza rappresentanti dell'economia, ritiene che gli effetti dell'estensione della protezione giuridica sul numero dei ricorsi siano neutri o contenuti. I gruppi d'interesse del settore della costruzione come pure le istituzioni statali e parastatali si attendono invece notevoli ripercussioni.

Domanda 3b: *Come valutate le ripercussioni dell'estensione della protezione giuridica di cui all'articolo 54 AP-LAPub sul numero di ricorsi?*

Risultato

Neutre	5
Minime	27
Rilevanti	13

Per quanto riguarda la procedura semplice e rapida per gli appalti all'infuori del settore dei trattati internazionali di cui all'articolo 54 capoverso 4 AP-LAPub, prevalgono pareri discordanti tra i partecipanti.

4.4. Negoziazioni

Un tema centrale degli sforzi di armonizzazione è rappresentato dalle negoziazioni di cui all'articolo 26 AP-LAPub. Dai pareri dei partecipanti alla consultazione non emerge un quadro omogeneo in materia. Le istituzioni statali o parastatali (ad es. le FFS e la Posta) sono favorevoli alla possibilità di svolgere negoziazioni e chiedono anche di rinunciare a qualsiasi restrizione in merito. La stragrande maggioranza delle associazioni economiche e industriali è esplicitamente contraria alla possibilità di svolgere mere negoziazioni sui prezzi. I Cantoni, l'UCS e altre associazioni che hanno partecipato alla consultazione sono fondamentalmente contrari alle negoziazioni. Anche le associazioni del settore della costruzione (ad es. SSIC) esprimono pareri in prevalenza contrari, mentre altri partecipanti alla consultazione lo ritengono uno strumento prezioso nel caso di appalti complessi. A questo proposito i rappresentanti della dottrina sconsigliano risolutamente che la Confederazione e i Cantoni prevedano diverse varianti per la stessa disposizione.

4.5. Principio del luogo della prestazione o del luogo di origine

Per quanto riguarda l'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro (art. 14 AP-LAPub), nella procedura di consultazione è stato chiesto ai partecipanti di indicare se devono valere quelle nel luogo in cui la prestazione è fornita (cosiddetto «*principio del luogo della prestazione*») o piuttosto quelle nel luogo di sede o stabilimento dell'offerente (cosiddetto «*principio del luogo di origine*»). Dalla consultazione emerge che la maggioranza dei partecipanti è favorevole al principio del luogo della prestazione, mentre solo la minoranza privilegia il principio del luogo di origine.

Domanda 6: *In relazione all'articolo 14 AP-LAPub si pone la questione di chiarire quali disposizioni in materia di tutela del lavoro e quali condizioni di lavoro debbano essere rispettate, vale a dire quelle vigenti nel luogo dove viene fornita la prestazione (cosiddetto «principio del luogo della prestazione») o quelle vigenti nel luogo di sede o di stabilimento dell'offerente (cosiddetto «principio del luogo di origine»)? Nelle procedure di aggiudicazione della Confederazione a tutti gli offerenti si applica attualmente il principio del luogo della prestazione (cfr. art. 8 cpv. 1 lett. b LAPub). Nell'AP-LAPub viene proposto un allineamento alle prescrizioni vigenti a livello cantonale e comunale. D'ora in poi agli offerenti svizzeri dovrà essere applicato il cosiddetto principio del luogo di origine, mentre agli offerenti esteri continuerà a essere applicato il principio del luogo della prestazione. Siete d'accordo con questa proposta?*

Risultato

Sì, per gli appalti della Confederazione agli offerenti residenti in Svizzera d'ora in avanti dovrà essere applicato il principio del luogo di origine (cfr. art. 14 cpv. 1 AP-LAPub).	15
No, per gli appalti della Confederazione a tutti gli offerenti dovrà continuare a essere applicato il principio del luogo della prestazione (cfr. art. 8 cpv. 1 lett. b LAPub).	26

4.6. Struttura e comprensibilità

Nel complesso la concezione e l'impostazione dei progetti oggetto della revisione sono giudicate positivamente dai partecipanti alla consultazione. In diversi pareri la struttura dell'avamprogetto è descritta come più chiara e completa rispetto ai vigenti atti legislativi. È stato sottolineato come positivo il fatto che la struttura degli atti legislativi corrisponda ora ampiamente allo svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici

Nell'ambito della consultazione è stata posta anche la seguente domanda ai partecipanti.

Domanda 1: *Come giudicate la struttura dell'avamprogetto (concezione / impostazione)?*

Risultato

Buona	26
Soddisfacente	18
Insoddisfacente	1

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha giudicato da sufficiente a buona la comprensibilità dei progetti di revisione. Alcuni hanno invece descritto come difficilmente comprensibili i testi degli atti legislativi e le spiegazioni (ad es. Swiss Textiles). Diverse organizzazioni (ad es. FVE, FER, FMB) approvano il progetto, ma ritengono eccessiva la densità normativa.

Per quanto riguarda le definizioni di cui all'articolo 2 AP-LAPub i partecipanti alla consultazione hanno espresso pareri discordanti. Alcuni sono favorevoli alle spiegazioni terminologiche, mentre altri le ritengono inadeguate o superflue. Nella consultazione sono inoltre avanzate diverse proposte per ampliare l'elenco delle definizioni o adeguare quelle esistenti.

Domanda 2: *Come giudicate la comprensibilità dell'avamprogetto (definizioni / terminologia / formulazioni)?*

Risultato

Buona	20
Soddisfacente	23
Insoddisfacente	3

La qualità del progetto in termini di tecnica legislativa è considerata sostanzialmente buona da diversi partecipanti. Altri ritengono invece che vi sia la chiara esigenza di apportare correzioni (ad es. USIE, costruzionesvizzera, USM) e segnalano che gli atti normativi necessitano di una profonda rielaborazione e rettifica dal punto di vista giuridico (ad es. M. Beyeler).

All'interno della Confederazione è stato inoltre trattato il seguente approccio alternativo, che era stato posto in discussione anche nei documenti della consultazione: rinuncia alla distinzione tra il settore contemplato e quello non contemplato dai trattati internazionali. Tutti gli appalti pubblici sono in linea di principio assoggettati alla legge. Per gli appalti pubblici relativi a beni o servizi che non figurano negli allegati o che non raggiungono i necessari valori soglia, sono previste procedure «privilegiate» (ad es. termini abbreviati, nessuna pubblicazione dell'aggiudicazione; protezione giuridica nel quadro di una procedura semplice e rapida ecc.). L'approccio si riferisce soltanto agli aspetti formali degli avamprogetti (concezione / struttura) e non comporta modifiche materiali.

Risultato

Riteniamo opportuno prendere in considerazione l'adeguamento concettuale proposto.	20
--	-----------

Preferiamo attenerci alla struttura degli avamprogetti.	20
---	-----------

4.7. Ripercussioni sull'onere amministrativo degli offerenti

Gli offerenti riconoscono la notevole utilità dell'armonizzazione delle legislazioni sugli appalti pubblici di Confederazione e Cantoni. Una netta maggioranza prevede che il progetto di revisione non comporti un aumento, bensì mantenga costante o diminuisca l'onere amministrativo degli offerenti. I rappresentanti del settore della costruzione (ad es. SIA, Infra Suisse, costruzione svizzera) sono propensi a escludere ripercussioni, mentre ad esempio economie svizzere si attende un notevole incremento dell'onere amministrativo.

Per determinare le ripercussioni previste sull'onere amministrativo degli offerenti, ai partecipanti alla consultazione è stata sottoposta la seguente domanda nel documento «*Punti oggetto di discussione in seno all'Amministrazione federale*».

Domanda 4: *A vostro parere quali ripercussioni avrà l'avamprogetto sull'onere delle imprese / delle organizzazioni offerenti (onere legato alla documentazione / mole di lavoro, onere finanziario e spese per il personale)?*

Risultato

L'onere delle imprese diminuirà.	5
L'onere rimarrà pressoché stabile.	24
L'onere aumenterà leggermente.	6
L'onere aumenterà considerevolmente.	8

4.8. Disposizioni relative alle lingue della procedura

Nell'ambito della revisione della LAPub e dell'OAPub dovranno essere attuati numerosi interventi parlamentari aventi per oggetto le lingue ufficiali nel settore degli appalti pubblici. Il 30 aprile 2014 il Consiglio federale ha deciso che nelle procedure di aggiudicazione i documenti e le richieste dei partecipanti saranno ammessi in tutte le lingue ufficiali. Inoltre, nella procedura su invito dovrà essere richiesta almeno un'offerta di un partecipante proveniente da un'altra regione linguistica.

Dai pareri ricevuti in proposito non emerge un quadro omogeneo, sebbene si riconoscano diverse tendenze di fondo. Gli offerenti, soprattutto nel settore della costruzione, sono favorevoli alla pubblicazione del bando e dell'aggiudicazione nella lingua del luogo della costruzione. Chiedono inoltre che sia tradotta anche la documentazione del bando. I committenti sono piuttosto contrari ad aumentare il numero delle lingue ammesse, temendo un notevole incremento dei costi per le traduzioni. Le organizzazioni e le istituzioni della Svizzera romana e del Ticino rimarcano invece che la promozione del plurilinguismo non è stata sufficientemente considerata nella revisione. Il Cantone TI è del parere che la proposta discrimini le imprese appartenenti alla minoranza linguistica italoфона e non sia rispettosa del principio della parità di trattamento. Il Cantone OW teme invece un aumento dei costi amministrativi e nell'insieme giudica limitata l'utilità di pubblicare bandi in più lingue.

Dalla valutazione delle risposte fornite nel documento «*Punti oggetto di discussione in seno all'Amministrazione federale*» emerge che le disposizioni previste sono considerate sufficienti dalla maggioranza dei partecipanti che, tuttavia, teme un aumento dei costi amministrativi in seguito alla nuova normativa.

Domanda 5: *Come giudicate le disposizioni relative alle lingue della procedura contenute negli articoli 39 e 50 AP-LAPub e negli articoli 16 e 21 AP-OAPub? In particolare, come valutate il rapporto tra la promozione del plurilinguismo e i maggiori costi che dovrà sostenere lo Stato per l'esecuzione degli appalti pubblici in diverse lingue?*

Buone/o	7
Soddisfacenti/e	25
Poco soddisfacenti/e	6

Alla promozione del plurilinguismo non è stata data la dovuta considerazione.	5
Le misure di promozione del plurilinguismo comportano costi amministrativi eccessivi.	12

4.9. Diritto d'esame degli atti

Il diritto d'esame degli atti proposto all'articolo 18 AP-LAPub è respinto dai partecipanti alla consultazione che hanno espresso un parere in merito (22). In particolare si tratta di associazioni economiche e di tre specialisti in diritto in materia di appalti pubblici provenienti dalla dottrina e dalla prassi che criticano il proposto diritto d'esame degli atti, argomentando che la prevista disposizione comporta una grave e ingiustificata ingerenza nella libertà contrattuale.

4.10. Sviluppo sostenibile

La maggiore rilevanza riconosciuta agli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile nella revisione degli atti legislativi sugli appalti pubblici riscuote un consenso molto ampio. Numerosi partecipanti (ad es. Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili, I Verdi, PSS, USS, Swiss Textiles) giudicano tuttavia che in questo ambito il progetto di revisione debba essere migliorato e auspicano che sia riservata una maggiore considerazione a queste richieste. In proposito sarebbe opportuno creare normative vincolanti e orientare allo sviluppo sostenibile diverse disposizioni con maggiore coerenza.

Un numero esiguo di partecipanti (ad es. UDC, PLR, Swissmem) rimarca, invece, che con lo sviluppo sostenibile siano stati inclusi criteri estranei alla procedura di aggiudicazione. L'inserimento dello sviluppo sostenibile nell'articolo concernente lo scopo della legge (art. 1 AP-LAPub) è rifiutato da questi partecipanti.

4.11. Altri pareri pervenuti

Diversi partecipanti alla consultazione approvano espressamente che per quanto attiene alla flessibilità i progetti di revisione prevedono nuovi elementi (ad es. aste elettroniche secondo l'art. 25 AP-LAPub) o disciplinano quelli esistenti con maggiore chiarezza a livello di legge (ad es. il dialogo all'art. 28 AP-LAPub).

Numerose associazioni economiche e industriali (ad es. SSIC, FAS, SFIG, economiesuisse, Infra Suisse, SIA, Swissmem, FMB, usic, FER, CCIG, USIE, costruzionesvizzera, USM) deplorano tuttavia la scarsa considerazione riservata agli appalti complessi e il peso eccessivo attribuito al criterio del prezzo. Diversi partecipanti evidenziano che l'appalto di prestazioni creative e artistiche (tra l'altro prestazioni di pianificazione di architetti e ingegneri) si distingue notevolmente dall'appalto di prestazioni standard. In questo caso sarebbe opportuno che il prezzo fosse l'unico criterio determinante per l'aggiudicazione. La SSIC, ad esempio, chiede di fare una netta separazione tra l'appalto di prestazioni di costruzione e le altre prestazioni.

Le importanti tematiche delle concessioni, delle sovvenzioni e del diritto di ricorso della Comco sono trattate in un numero limitato di pareri. Questi sono eterogenei e non danno un

risultato nell'insieme rappresentativo della consultazione. Sono riportati al capitolo 5, in corrispondenza delle rispettive tematiche.

5. Pareri relativi alle singole disposizioni dell'AP-LAPub

In questo capitolo figurano i pareri relativi ai singoli articoli della LAPub seguendo la struttura del progetto posto in consultazione.

5.1. Osservazioni preliminari

Le osservazioni generali dei partecipanti alla consultazione sui progetti di revisione sono molto dettagliate. I commenti che riguardano le tematiche trattate sono sintetizzati in corrispondenza dei rispettivi articoli.

5.2. Capitolo 1 Scopo e definizioni

5.2.1. Articolo 1 Scopo

Lettera a

I [Cantoni FR](#) e [GE](#), il [PPD](#) e l'[USAM](#) accolgono con favore la formulazione dell'articolo concernente lo scopo della legge.

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), [I Verdi](#), il [PSS](#), l'[USS](#), il [PPD](#), la [Lega polmonare](#) e [M. Beyeler](#) sono favorevoli all'inserimento dello sviluppo sostenibile nell'articolo concernente lo scopo, tuttavia chiedono che siano considerati e menzionati tutti e tre gli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile. Di conseguenza, la disposizione dell'articolo 1 AP-LAPub dovrebbe includere, oltre all'aspetto economico, anche quelli sociali ed ecologici. [I Verdi](#), ad esempio, indicano nel loro parere che l'approccio dello sviluppo sostenibile ha proprio lo scopo di conciliare gli aspetti economici, ecologici e sociali e in proposito richiamano la strategia del Consiglio federale in materia di sviluppo sostenibile. Secondo la [BSCI](#) il principio dello sviluppo sostenibile deve essere un elemento imprescindibile di un sistema responsabile degli appalti pubblici. Sinora lo sviluppo sostenibile sarebbe stato troppo poco considerato in questo settore e anche nell'AP-LAPub non gli sarebbe stata attribuita un'importanza sufficiente. La [BSCI](#) ritiene che i progetti necessitino di notevoli miglioramenti in proposito. Essa afferma inoltre che le distorsioni della concorrenza che si verificano sovente in tale ambito sono dovute al fatto che oggi gli offerenti rispettosi di criteri sociali ed ecologici sostenibili tendono a essere penalizzati. Infatti l'inosservanza di fondamentali diritti umani e del lavoro consentirebbe spesso di sottoporre offerte più vantaggiose in termini di prezzo. [Swiss Textiles](#) osserva che lo sviluppo sostenibile, per quanto menzionato, non riscuote la necessaria considerazione nella legge. [swisscleantech](#) chiede che nel messaggio siano fornite spiegazioni più precise in merito ai tre aspetti dello sviluppo sostenibile. Nell'ottica di una prassi degli appalti pubblici più sostenibile, la [Posta](#) domanda che ai committenti sia concesso un maggiore margine di manovra nel definire i criteri dello sviluppo sostenibile nei bandi. Nei progetti della revisione mancherebbero disposizioni adeguate concernenti gli standard, i certificati, l'equivalenza e le relative questioni della discriminazione. La [CCIG](#) approva il fatto che siano stati considerati gli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile, sempre che ciò non vada a scapito degli offerenti svizzeri. Il [PPD](#) esorta la Confederazione e i Cantoni a riservare una particolare attenzione al rispetto dei diritti umani soprattutto per le prestazioni fornite all'estero e a effettuare verifiche regolari in proposito.

Il gruppo [SFIG](#) e la [CHGEOL](#) accolgono sostanzialmente con favore la menzione dello sviluppo sostenibile. Nel loro parere constatano che il principio dell'economicità viene spesso

considerato in un'ottica di brevissimo periodo proprio nelle prestazioni intellettuali. Secondo il gruppo [SFIG](#) e [la CHGEOL](#) ne consegue che nel medio-lungo termine il prodotto non corrisponde alla qualità auspicata, la spirale dei prezzi per gli offerenti diventa sempre più stretta e, in una prospettiva di più lungo periodo, si generano costi aggiuntivi. Le conseguenze sarebbero un peggioramento della qualità a scapito dell'ambiente e dell'uomo nonché un dumping sui prezzi. La [SIA](#) esprime un parere analogo e auspica che siano ripresi la formulazione e l'ordine dell'articolo concernente lo scopo del CIAP 2001. La [Swico](#) chiede una fondamentale armonizzazione con le disposizioni del GPA, tuttavia limitata agli aspetti ecologici ed economici. L'aspetto sociale, che andrebbe oltre gli aspetti previsti dal GPA, dovrebbe essere abolito.

[economiesuisse](#) ritiene che l'ottica dello sviluppo sostenibile sia importante, ma che non sia appropriato includerla nello scopo della LAPub. Materialmente dovrebbe confluire nei concetti di «*impiego economico*» e «*valutazione del ciclo di vita*». L'[UDC](#), il [PLR](#), la [Swissmem](#) e [Développement Suisse](#) sono contrari a considerare lo sviluppo sostenibile nella presente disposizione. Lo sviluppo sostenibile sarebbe, in linea di massima, un requisito importante tuttavia, in qualità di criterio estraneo alla procedura di aggiudicazione, non corrisponderebbe allo scopo e all'idea fondamentale del diritto in materia di appalti pubblici.

Lettera b

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) e [I Verdi](#) chiedono, per un'attuazione coerente della strategia della Confederazione in materia di sviluppo sostenibile, che il controllo degli standard richiesti finalizzato all'osservanza delle direttive in materia di sviluppo sostenibile figurino già nell'articolo concernente lo scopo della legge. La disposizione dovrebbe essere adeguatamente modificata: «*b) la trasparenza della procedura di aggiudicazione e la trasparenza degli appalti, incluso il controllo delle specificazioni e delle prove richieste.*» Il [PSS](#) e l'[USS](#) sono favorevoli e aggiungono che uno dei problemi principali dell'aggiudicazione di appalti pubblici è rappresentato dall'allungarsi della catena di subappaltatori, soprattutto nel settore della costruzione. Sia i committenti sia gli organi di controllo incontrerebbero difficoltà nel verificare l'osservanza delle condizioni lavorative e salariali. Per contrastare il dumping salariale e sociale come pure una concorrenza sleale, la catena di subappaltatori dovrebbe essere limitata.

La [SSIC](#) e [Infra Suisse](#) auspicano fondamentalmente che gli enti pubblici riservino la debita attenzione ai principi della trasparenza, della concorrenza, dell'economicità, della parità di trattamento e dell'efficacia. Il concetto di «*trasparenza*» alla lettera b dovrebbe essere esteso al principio dell'imparzialità.

Lettera c

[Swissrail](#), l'[USIC](#), la [Lanz+Marti AG](#), [INVESO](#), la [Calag Carrosserie](#) e la [Carrosserie Hess](#) ricordano l'obbligo di garantire la parità di trattamento e la non discriminazione degli offerenti svizzeri ed esteri secondo l'articolo 1 lettera c AP-LAPub. In proposito chiedono che gli importi indicati nella procedura di messa a concorso siano espressi in linea di massima in franchi svizzeri e che vengano rispettate le disposizioni in materia di tutela del lavoro e le condizioni di lavoro vigenti in Svizzera. La [Lanz+Marti AG](#), [INVESO](#), la [Calag Carrosserie](#) e la [Carrosserie Hess](#) domandano inoltre che nella valutazione delle offerte sia considerato il rapporto tra il tasso di cambio reale e la parità del potere d'acquisto. La straordinaria situazione contingente esigerebbe e giustificerebbe misure eccezionali. Bisognerebbe dunque tenerne conto nell'ambito del principio della parità di trattamento di cui all'articolo 1 lettera c AP-LAPub. In caso contrario, l'assetto dell'industria svizzera sarebbe irrimediabilmente stravolto da un effetto prevedibilmente temporaneo.

Lettera d

La [Comco](#) è favorevole all'inclusione del promovimento di una concorrenza efficace e della prevenzione contro gli accordi in materia di concorrenza nella disposizione sullo scopo. Anche il [PSS](#) ritiene che la particolare attenzione attribuita alle misure contro la collusione e la corruzione, conseguenza della presa in considerazione del GPA 2012, rappresenti un sostanziale miglioramento. Chiede tuttavia che la lettera d sia completata con un rimando all'articolo 7 della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI, RS 241). Nella disposizione sullo scopo dell'articolo 1 AP-LAPub dovrebbe essere inoltre inserita la formulazione «*la prevenzione del dumping sociale e salariale e la protezione delle condizioni di lavoro in Svizzera*». La [Swissmem](#) esige che la disposizione sia modificata nel senso di promuovere la concorrenza sia tra gli offerenti, sia nel rapporto tra offerenti e committenti. Si dovrebbe contrastare il rischio che i servizi d'acquisto abusino del proprio potere. [economiesuisse](#) rimarca che il progetto attribuisce scarso rilievo ai vantaggi della concorrenza. In caso di dubbio dovrebbe essere sempre preferita la variante che ammette una concorrenza più ampia possibile.

Diversi partecipanti alla consultazione (ad es. [economiesuisse](#), [Swissmem](#), [SSIC](#), [USS](#), [In-fra Suisse](#)) menzionano nei loro pareri l'aspetto del grande potere di mercato delle autorità di aggiudicazione. Essi affermano, ad esempio, che nei bandi i committenti pubblici possono prevedere disposizioni concernenti il contratto d'appalto che non potrebbero essere applicate in un regime di concorrenza funzionante o che eluderebbero regole consolidate come le norme SIA o le disposizioni imperative del Codice delle obbligazioni. Ciò potrebbe avere una notevole influenza, anche sul mercato del lavoro svizzero.

5.2.2. Articolo 2 Definizioni

Proposte generali

La [Swissmem](#) è favorevole a riprendere le definizioni del GPA. [M. Beyeler](#) e l'[AES](#) ritengono che le definizioni siano in parte inutili o insufficienti oppure chiedono che alcune definizioni siano fornite direttamente nei pertinenti articoli. Inoltre giudicano opportuno rinunciare alla definizione di termini generalmente noti. Criticano invece la mancanza all'articolo 2 di una definizione importante come quella di «*attività commerciale*» (ai sensi dell'art. 12 cpv. 1 lett. a AP-LAPub). L'[UCS](#) deplora che la «*Public Private Partnership*» (PPP) non sia trattata né nella legge né nell'ordinanza. [C. Schneider Heusi](#) chiede di rinunciare integralmente alle definizioni e, ove necessario, di fare riferimento al GPA. Talora le definizioni scelte solleverebbero più interrogativi di quelli che contribuirebbero a chiarire.

La [SIA](#) e la [FVE](#) domandano di rinunciare alla lettera f. Le aste elettroniche sarebbero fondamentalmente inappropriate per le prestazioni intellettuali o il settore della costruzione.

[PUBLICA](#) rende noto che non si considera né un'impresa pubblica ai sensi della lettera h né un'autorità dello Stato secondo la lettera k, ma deve essere fondamentalmente considerata come un'impresa privata (lett. i). Non avrebbe senso volere assoggettare alla legislazione sugli appalti pubblici un istituto gestito in sintonia con i partner sociali secondo le prescrizioni della LPP, che, tra l'altro, non fornisce un servizio pubblico.

Lettere b e c *Richiesta di rimando alle convenzioni dell'OIL, possibilità di provare la loro osservanza ecc.*

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#), l'[USS](#), i [Verdi](#), [Swissmedic](#) e [M. Beyeler](#) chiedono che la definizione delle condizioni di lavoro e delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori siano completate con le convenzioni dell'OIL e la possibilità di provare la loro osservanza oppure con il rimando all' allegato 4. La mancata osservanza delle elementari norme sul lavoro riconosciute a livello internazionale comporterebbe spesso vantaggi competitivi di breve durata per gli offerenti e avrebbe per effetto una distorsione della concorrenza. Diversi partecipanti propongono di

modificare la lettera b come segue: «*b) condizioni di lavoro: disposizioni dei contratti collettivi di lavoro e dei contratti normali di lavoro oppure, in loro assenza, le condizioni di lavoro usuali sul posto e nel ramo settoriale nel luogo di esecuzione oppure per le produzioni all'estero almeno l'osservanza delle norme di cui all'allegato 4. Le prove dell'osservanza delle condizioni di lavoro sono costituite da standard concernenti lo sviluppo sostenibile (ad es. marchi), certificazioni o sistemi di gestione sociale e ambientale.*» Nel contempo la lettera c dovrebbe essere completata come segue: «*c) disposizioni in materia di protezione dei lavoratori: le disposizioni determinanti del diritto pubblico del lavoro, comprese le disposizioni [...] in materia di prevenzione degli infortuni, ma almeno l'osservanza delle norme di cui all'allegato 4. Le prove dell'osservanza delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori sono costituite da standard concernenti lo sviluppo sostenibile (ad es. marchi), certificazioni o sistemi di gestione sociale e ambientale; inoltre le disposizioni in materia salariale e di protezione dei lavoratori secondo la legislazione speciale della Confederazione, inclusa la LDist, o dei Cantoni.*»

Al pari dell'USS, il PSS dichiara di non essere sostanzialmente d'accordo sulla definizione fornita delle condizioni di lavoro.

La Lega polmonare propone di prendere in considerazione gli aspetti della salute nelle definizioni. Inoltre sarebbe necessario vigilare affinché condizioni di lavoro nocive per la salute non siano favorite né attivamente né passivamente. La FVE accoglie sostanzialmente con favore le definizioni all'articolo 2, tuttavia desidera precisare che nel luogo della prestazione sono determinanti le condizioni di lavoro secondo le lettere b e c.

Lettera j

La Posta, Swissmedic e M. Beyeler concentrano la loro critica sullo stesso punto della disposizione. La formulazione «*in particolare per quanto riguarda il loro prezzo*» potrebbe indurre erroneamente a credere che il prezzo debba essere sempre fissato già nel contratto quadro. Nella disposizione il prezzo dovrebbe essere menzionato soltanto a titolo di esempio.

Lettera m

Per quanto riguarda la formulazione della lettera m, i pareri sono contrastanti. Secondo M. Beyeler è troppo restrittivo definire le specificazioni tecniche come esigenze imperative. Nella prassi ci sarebbe spesso la necessità di indicare come facoltative determinate specificazioni (la loro osservanza viene poi presa in considerazione nei criteri di aggiudicazione). Dovrebbe essere precisato, all'articolo 34 AP-LAPub, che le specificazioni sono imperative se il servizio di aggiudicazione non decide diversamente. La Swissmem ritiene invece che la specificazione imperativa, chiara ed esaustiva dell'oggetto dell'appalto sia un requisito basilare, da indicare come tale in questa sede.

La Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili, l'USS e Gesamtkirchgemeinde Bern chiedono di inserire la procedura e le condizioni di produzione come esigenze imperative dell'oggetto dell'appalto al fine di contrastare gli abusi «*usuali nel ramo settoriale*» nell'ambito delle condizioni di lavoro e di produzione. Nell'intento di definire condizioni quadro auspicabili per la procedura di produzione dell'economia forestale e del legno, anche Lignum chiede che all'articolo 2 lettera m siano sancite esigenze in materia di sviluppo sostenibile per l'oggetto dell'appalto e la procedura di produzione. La Lega polmonare auspica che per le specificazioni tecniche sia introdotto l'obbligo di vincolare l'oggetto dell'appalto alla sicurezza per la salute durante l'intero ciclo produttivo.

Inserimento di altre definizioni o modifica delle formulazioni

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione accoglie con favore le definizioni di cui all'articolo 2 AP-LAPub, tuttavia suggerisce di inserire altre definizioni oppure di modificare quelle esistenti. La SSIC e Infra Suisse approvano in linea di massima l'articolo 2 AP-LAPub, ma chiedono che sia inserito e definito il concetto di «*offerta economicamente più*

favorevole». Contestualmente propongono di ridenominarla «offerta più vantaggiosa». In linea con la FVE, Swissmedic e M. Beyeler auspicano che sia definito il concetto di «istituzione di diritto pubblico». M. Beyeler giudica inoltre utile la definizione dei «diritti esclusivi» e «speciali». La SIA chiede che siano inserite nell'articolo relativo alle definizioni le forme di appalto «concorso in ambito di progettazione, mandato di studio e concorso di offerte» e i concetti di «listini prezzi orientativi e tariffe a regia orientative» nonché «metodo delle due buste». L'USIE, costruzionesvizzera, l'USM e Commercio Svizzera si allineano a queste richieste, tuttavia propongono altre aggiunte all'elenco delle definizioni. Diversi partecipanti alla consultazione chiedono espressamente la definizione del concetto di «prestazioni intellettuali» (SIA, SSIC, USIE, costruzionesvizzera, USM, Commercio Svizzera). Il Consiglio dei PF propone che nella definizione di offerenti (lett. a) sia sempre inteso anche il subappaltatore coinvolto da un offerente. Ciò garantirebbe l'assoggettamento dell'impresa subappaltatrice agli stessi obblighi (ad es. osservanza degli standard sociali secondo l'articolo 12 AP-OAPub o delle norme anti-corrruzione).

La Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili, Gesamtkirchgemeinde Bern, swisscleantech, l'USS e I Verdi ritengono indispensabile la definizione del concetto di «sviluppo sostenibile».

5.3. Capitolo 2 Campo d'applicazione

5.3.1. Articolo 3 Principio

In merito a questa disposizione non sono pervenuti pareri.

5.3.2. Articolo 4 Committenti

Proposte generali relative all'assoggettamento

Secondo le FFS la legislazione rivista non è chiara per quanto riguarda l'assoggettamento delle imprese che operano su mercati settoriali. Esse presuppongono tuttavia che nel loro caso la regolamentazione in vigore non cambi e siano assoggettate alla legge solo le attività direttamente collegate al traffico ferroviario.

La SIA chiede l'assoggettamento di «FFS Immobili» al diritto in materia di appalti pubblici. Le FFS assumerebbero il ruolo di un importante committente di interesse pubblico, il cui capitale apparteneva in origine agli svizzeri. Di conseguenza, nell'aggiudicazione di commesse pubbliche sarebbe necessario che le FFS si attenessero alle condizioni e ai principi del diritto in materia di appalti pubblici.

PUBLICA prende atto che, secondo il rivisto GPA, conformemente all'allegato 1 dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA, RS 172.101.1), in qualità di unità amministrativa decentralizzata dell'Amministrazione federale sarebbe soggetta al diritto in materia di appalti pubblici. In base alla nota esplicativa nell'Allegato alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione del protocollo che modifica l'accordo sugli appalti pubblici» (versione finale del 22.3.2013) sarebbe tuttavia chiaro che PUBLICA, in quanto istituto di previdenza di diritto pubblico, non è assoggettata alla LAPub, così come le assicurazioni di diritto pubblico per l'investimento del patrimonio di previdenza. Agevolerebbe la comprensione della norma e sarebbe utile alla sua interpretazione se nel messaggio si rinviasse alla suindicata nota nell'allegato 7.

La SUVA osserva che non si considera assoggettata alle disposizioni in materia di appalti pubblici né in base al diritto vigente né secondo gli atti legislativi rivisti. Per evitare eventuali incertezze del diritto che potrebbero scaturire dall'articolo 4 capoverso 1 lettera e AP-LAPub in merito all'assicurazione militare, essa propone di completare l'articolo 81 della legge federale sull'assicurazione militare (LAM, RS 833.1).

C. Schneider Heusi valuta favorevolmente l'adozione di questa disposizione.

La [Swissmem](#), [Développement Suisse](#) e il [PLR](#) si esprimono a favore della più ampia applicazione possibile del diritto in materia di appalti pubblici e affermano di ritenere troppo elevato il limite del 50 per cento. Secondo il [Cantone TI](#) è opportuno assoggettare anche le opere per le quali è previsto un sussidio di oltre un milione di franchi svizzeri. [M. Beyeler](#) auspica che la legislazione sugli appalti pubblici debba applicarsi solo se i contributi della Confederazione sono nel complesso prevalenti. Qualora i sussidi cantonali o comunali superassero il 50 per cento, bisognerebbe applicare il CIAP.

Capoverso 2

L'[AES](#) vuole sostituire l'espressione «concorrenza efficace» con «libera concorrenza», mentre il [Cantone SO](#) intende rinunciare completamente a questo rimando. La disposizione farebbe riferimento all'esenzione dall'assoggettamento secondo l'articolo 7 AP-LAPub che presuppone comunque una concorrenza efficace.

Anche [M. Beyeler](#) evidenzia che nella formulazione del capoverso 2 sono presenti varie ridondanze e chiede di abbreviare opportunamente la disposizione. Inoltre desidera precisare che all'infuori del settore dei servizi pubblici le autorità dello Stato sono assoggettate alla legge, fatta eccezione per il caso di cui all'articolo 12 capoverso 1 lettera a AP-LAPub.

Le [Cliniche private svizzere](#) osservano che, dal loro punto di vista, né l'articolo 4 AP-LAPub né l'articolo 4 del progetto CIAP assoggettano alla legislazione sugli appalti pubblici gli ospedali privati.

Capoverso 2 lettera f

[M. Beyeler](#) fa notare che il secondo periodo («sono escluse dal settore dei trattati internazionali tutte le attività che non sono in relazione diretta con il settore dei trasporti») riguarda soltanto attività settoriali e questo risulta già dalla frase introduttiva dell'articolo 4 capoverso 2 AP-LAPub. Tuttavia, qualora questa precisazione dovesse essere intesa come un'ulteriore restrizione rispetto al capoverso 2, ciò sarebbe contrario ai trattati internazionali, perché andrebbe al di là della lettera a dell'allegato VIII dell'Accordo bilaterale sugli appalti pubblici.

Capoverso 3 Esecuzione di acquisti da parte di terzi

L'[USAM](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), la [SSIC](#) e [Infra Suisse](#) accolgono favorevolmente la disposizione al capoverso 3, ma auspicano alcune precisazioni. Per evitare operazioni che eludano l'applicazione della legislazione, il principio dovrebbe essere formulato in modo più chiaro e i terzi, seppure organizzati secondo il diritto privato, dovrebbero essere assoggettati al diritto in materia di appalti pubblici. La [FVE](#) chiede di definire con maggiore precisione il concetto di «terzo».

5.3.3. Articolo 5 Diritto applicabile

Proposte generali

Secondo la [Swissmem](#) la determinazione del valore soglia applicabile in funzione del volume dell'investimento secondo il capoverso 1 è «basata sul caso». Tale disposizione sarebbe poco pertinente e implicherebbe un certo rischio di abuso.

Il [Cantone OW](#) osserva in proposito che la rinuncia al principio del luogo della prestazione è giustificata solo in determinati casi. All'atto della fornitura della prestazione dovrebbero comunque essere osservate le prescrizioni vigenti nel luogo della prestazione.

Capoversi 3 e 4 «Diritto di scelta»

L'AES, la BLS e la Flughafen Zürich AG sono favorevoli a una maggiore flessibilità in merito al diritto applicabile secondo i capoversi 3 e 4.

C. Schneider Heusi e il Cantone SO chiedono che i requisiti, i limiti e la procedura alla quale si orienta questa scelta del diritto siano spiegati più dettagliatamente nel commento.

Secondo la Swissmem e la Swico la scelta unilaterale del diritto da parte dei committenti ai sensi del capoverso 3 deve essere considerata criticamente. Il suddetto capoverso andrebbe eliminato definitivamente. La possibilità di scelta di cui al capoverso 4 dovrebbe essere inoltre limitata al diritto federale.

La FVE auspica che la portata e la rilevanza del capoverso 4 siano spiegate nel rapporto.

5.3.4. Articolo 6 Offerenti

Proposte generali

M. Beyeler ritiene che la disposizione dell'articolo 6, considerata da punto di vista della sistematica, non sia pertinente al capitolo concernente il campo d'applicazione. Inoltre dovrebbe essere modificata a livello di contenuto. Il testo indurrebbe a presumere che le aggiudicazioni a offerenti esteri che non possono appellarsi a un settore dei trattati internazionali non siano ammesse. Ciò sarebbe sproporzionato e contrario al principio della concorrenza e dell'economicità.

Capoverso 2

La SIA auspica che per gli appalti all'infuori del settore dei trattati internazionali nella documentazione del bando possa essere precisato che solo gli offerenti con sede in Svizzera siano ammessi a partecipare alla procedura di aggiudicazione. C. Schneider Heusi ritiene invece che il capoverso 2 sia troppo restrittivo. Nel settore dei trattati internazionali le offerte dovrebbero poter essere considerate a prescindere dall'esistenza di impegni (principio di reciprocità). Bisognerebbe rielaborare la norma oppure completare opportunamente il commento.

5.3.5. Articolo 7 Esenzione dei committenti settoriali

L'AES accoglie con favore l'estensione della possibilità di «esclusione» alle imprese settoriali assoggettate dal GPA alla legislazione sugli appalti pubblici. Essa propone inoltre di sostituire «efficace» con «illimitata». In merito al significato di «concorrenza efficace», nel rapporto esplicativo non ci si dovrebbe basare sulla prassi della Comco.

La FVE chiede di rinunciare alla consultazione della Comco prevista al capoverso 2.

5.3.6. Articolo 8 Commessa pubblica

Capoverso 1 Definizione di commessa pubblica

La Swissmem è favorevole all'ampia definizione di commessa pubblica.

Swissmedic giudica restrittivo il concetto di «compito dello Stato» e propone di sostituirlo con «compito pubblico», utilizzato anche nel commento. C. Schneider Heusi accoglie sostanzialmente la definizione di commessa pubblica, tuttavia ritiene che i concetti «pubblico» o «di Stato» debbano essere precisati e utilizzati con maggiore coerenza nei progetti di revisione. M. Beyeler rileva la necessità di migliorare l'articolo 8 capoverso 1 AP-LAPub e propone la seguente formulazione: «Una commessa pubblica è un contratto in virtù del quale,

per adempiere i propri compiti, il committente pubblico incarica un'altra persona di eseguire prestazioni di fornitura, di costruzione o di servizio in cambio di una remunerazione e conformemente alle sue direttive. La remunerazione può comprendere in particolare prestazioni in denaro o in natura oppure consistere nell'autorizzare a sfruttare diritti e opportunità.»

Capoverso 2

La [Swissmem](#) si dichiara favorevole al fatto che il conferimento di una concessione e il trasferimento di compiti dello Stato siano qualificati come una commessa pubblica e di conseguenza che siano assoggettati alla legislazione sugli appalti pubblici.

[M. Beyeler](#) approva sostanzialmente la disposizione a condizione che con l'articolo 8 capoverso 2 AP-LAPub siano assoggettate alla legge le concessioni edili e le concessioni di prestazioni di servizio. Nel complesso l'oggetto e la portata della disposizione sarebbero tuttavia poco chiari. Infatti implicherebbero un parziale assoggettamento di alcune concessioni che nell'applicazione pratica rischierebbe di creare problemi. [C. Schneider Heusi](#) descrive il capoverso 2 come «*non sufficientemente esaustivo*» e «*non chiarificatore*». La disposizione dovrebbe essere esaminata approfonditamente e redatta in modo più completo oppure come norma molto estesa. Nel suo parere l'[UCS](#) osserva che la prevista disposizione crea parallelismi e contraddizioni con l'articolo 7 della legge federale sul mercato interno (LMI, RS 943.02). Per evitare incertezze, l'aspetto delle concessioni dovrebbe essere disciplinato solo in una delle leggi. L'[Unione svizzera dei contadini](#) è preoccupata che l'attuale revisione del diritto in materia di appalti pubblici comporti in futuro l'obbligo di mettere pubblicamente a concorso i mandati di prestazione della Confederazione relativi all'agricoltura. Essa rifiuta qualsiasi sviluppo in questa direzione, perché ciò potrebbe indebolire il settore e, in particolare, disperdere le competenze in materia di consulenza, formazione e ricerca agricole. Inoltre sarebbe assolutamente necessario escludere i contributi ai miglioramenti strutturali dall'assoggettamento alla legislazione sugli appalti pubblici.

5.3.7. Articolo 9 Generi di commesse

Capoverso 1 Generi di commesse

Alcune associazioni economiche ([USIE](#), [costruionesvizzera](#), [USM](#), [Commercio Svizzera](#), [FVE](#), [SVIT](#), [SVB](#), [Infra Suisse](#)) approvano la rinuncia alla distinzione tra ramo principale e ramo secondario della costruzione al capoverso 1 lettera a.

[Lignum](#) chiede di considerare i criteri concernenti lo sviluppo sostenibile per tutti i generi di commesse e che ciò sia precisato nella legge o, almeno, nel commento. La [Swissmem](#) domanda di aggiungere una lettera d per menzionare il concetto di «*concessione*» oppure di inserire questo genere di commessa nella lettera c.

Il [Consiglio dei PF](#) rimarca la terminologia non omogenea. L'espressione «*commessa edile*» contraddirebbe l'ordinanza sui valori soglia, che parla di «*prestazioni edili*».

Capoverso 1 Generi di commesse – prestazioni intellettuali

Il gruppo [SFIG](#) propone che all'articolo 9 AP-LAPub o negli allegati si distingua tra prestazioni standardizzate e prestazioni non standardizzate. Esso ritiene che le prestazioni intellettuali, ad esempio degli ingegneri o dei geologi, non possano essere attribuite alle prestazioni standardizzate. L'espressione «*prestazioni intellettuali*» potrebbe essere introdotta e spiegata opportunamente. L'elenco delle prestazioni all'allegato 2 andrebbe rielaborato di conseguenza. Anche la [SIA](#) auspica una precisazione in merito alle prestazioni intellettuali.

Capoverso 2 Prestazioni miste

M. Beyeler è sostanzialmente a favore della disposizione del capoverso 2, tuttavia propone di migliorare la formulazione. Nel contempo raccomanda la creazione di un nuovo capoverso 2^{bis} che precisi come procedere nel caso delle commesse miste, per le quali non tutte le parti sarebbero assoggettate alla legge in caso di aggiudicazione separata.

5.3.8. Articolo 10 Valori soglia

Proposte generali

C. Schneider Heusi ritiene che il capoverso 1 sia troppo restrittivo e chiede di rielaborarlo. Propone di specificare soltanto l'elemento in base al quale si distingue tra valori soglia del settore dei trattati internazionali e quelli all'infuori del settore dei trattati internazionali.

suissetec è espressamente a favore dell'unificazione dei valori soglia a livello di Confederazione e Cantoni. Altri partecipanti (IGS, USAM, SSIC, Infra Suisse) ritengono invece i valori soglia non uniformi, ad esempio nel settore della costruzione. La SSIC, la FAS, Infra Suisse e suissetec auspicano inoltre che le autorità di aggiudicazione sfruttino interamente i valori soglia e che debbano evitare di applicare volontariamente procedure di livello superiore. La FAS chiede di limitare la libertà di manovra che le autorità hanno in merito alla forma di appalto. La legge dovrebbe attribuire il giusto peso all'importanza architettonica del settore della costruzione.

In generale – ammontare dei valori soglia

La Swissmem è favorevole a una riduzione dei valori soglia. Tale misura, unitamente alla limitazione delle aggiudicazioni per incarico diretto e dell'elenco delle deroghe, permetterebbe di tenere in considerazione i risultati del rapporto sul progetto informatico INSIEME. Diversi partecipanti (SVB, FFS, usic, Infra Suisse, IGS, USAM, Flughafen Zürich AG, PUBBLICA) chiedono invece in generale un innalzamento dei valori soglia e in proposito fanno notare che i costi che l'offerente deve sostenere per elaborare l'offerta non sono proporzionati al valore della commessa. Secondo l'AISS i valori soglia possono essere leggermente innalzati ponderando gli interessi della certezza del diritto rispetto a quelli dell'economia della procedura. Le FFS rifiutano l'abbassamento del valore soglia per il pubblico concorso. I valori soglia sinora vigenti sarebbero stati stabiliti sulla base delle specificità delle imprese settoriali e nel frattempo la situazione non sarebbe cambiata. I valori soglia attuali dovrebbero essere mantenuti e una loro riduzione non sarebbe giustificata.

Capoverso 3 Clausola bagatella

La SVIT approva la disposizione proposta. M. Beyeler ritiene che la norma sia coerente con il campo di applicazione dei trattati internazionali, tuttavia fa notare che essa può comportare la possibilità che alle commesse edili complesse (ad es. del valore di 6-8 mio.) si applichi la procedura di ricorso semplice e rapida ai sensi dell'articolo 54 capoverso 4 AP-LAPub.

Diverse associazioni economiche (USIE, costruzionesvizzera, USM, Commercio Svizzera e FVE) chiedono una descrizione più precisa di come sia calcolato il valore soglia nel caso di più commesse.

La Flughafen Zürich AG domanda che la clausola bagatella trovi piena applicazione per le imprese settoriali. Le commesse singole escluse in quanto qualificate come casi bagatella non dovrebbero essere trattate semplicemente in base alle disposizioni applicabili all'infuori del settore dei trattati internazionali.

5.3.9. Articolo 11 Appalti all'infuori del settore dei trattati internazionali

Proposte generali

La [Swissmem](#) approva l'estensione del campo d'applicazione, in particolare agli acquisti di determinati beni militari. [M. Beyeler](#) mette invece in dubbio che sia intenzione del legislatore assoggettare queste commesse (secondo l'art. 11 lett. b AP-LAPub) al diritto di ricorso. In linea di principio occorrerebbe riconsiderare se per gli appalti di notevole entità all'infuori del settore dei tratti internazionali sia appropriata la procedura semplice e rapida prevista all'articolo 54 capoverso 4. La [Flughafen Zürich AG](#) è contraria al fatto che in futuro, anche all'infuori del settore dei trattati internazionali, le imprese settoriali siano assoggettate alle prescrizioni del diritto in materia di appalti pubblici.

«Cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario»

[Alliance Sud](#) è del parere che la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario non debbano essere assoggettati al diritto in materia di appalti pubblici. A livello internazionale sarebbero esclusi dal campo d'applicazione del GPA. La cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario sarebbero spesso prestati in contesti politicamente difficili. L'articolo 11 lettera c AP-LAPub dovrebbe essere dunque stralciato escludendolo completamente dal campo d'applicazione in quanto regolamentazione d'eccezione (cfr. in proposito il commento all'art. 12 cpv. 1 lett. h AP-LAPub).

5.3.10. Articolo 12 Eccezioni

Proposte generali

Il [PLR](#), [Développement Suisse](#) e la [Swissmem](#) si pronunciano a favore di un'applicazione più ampia possibile del diritto in materia di appalti pubblici e chiedono una limitazione dell'elenco delle deroghe o la loro precisazione. Le possibilità di interpretazione dell'elenco delle deroghe previste dalla legge sarebbero ritenute troppo vaste e potrebbero indurre a promuovere ingiustificate aggiudicazioni per incarico diretto.

Il [Consiglio dei PF](#) propone di apportare diverse modifiche alle singole disposizioni. Esso ritiene, ad esempio, che l'articolo 12 capoverso 3 lettera a AP-LAPub non contempli sufficientemente il caso delle commesse successive con contraenti di accordi di cooperazione, poiché a questi non deve necessariamente competere il diritto esclusivo di fornire siffatte prestazioni.

Le [FFS](#) consigliano di precisare il rapporto tra l'articolo 12 capoverso 2 lettera c («² *Il committente può prescindere dal bando di una commessa pubblica se: [...] c. con ciò sono violati diritti inerenti la tutela della proprietà intellettuale.*») e l'articolo 23 capoverso 2 lettera c AP-LAPub (scelta della procedura per incarico diretto se «*per motivi di protezione della proprietà intellettuale un solo offerente entra in considerazione e non esiste alternativa adeguata*»). Nell'ambito della revisione potrebbe essere chiarita la questione della possibilità di rinunciare alla fattispecie dell'incarico diretto, tanto più che è già prevista nelle eccezioni. [C. Schneider Heusi](#) lamenta che all'articolo 12 AP-LAPub sono mescolate diverse tematiche. Le vere e proprie eccezioni dovrebbero essere distinte dai casi non assoggettati al diritto in materia di appalti pubblici e disciplinate in una disposizione a sé stante. Si dovrebbe inoltre rinunciare ai casi speciali secondo il capoverso 1 lettere g e h, non contemplati dal progetto CIAP.

Come già spiegato a proposito delle definizioni di cui all'articolo 2 AP-LAPub, [M. Beyeler](#) suggerisce di considerare l'opportunità di inserire nella legge una definizione dell'espressione «*attività commerciale*» ai sensi dell'articolo 12 capoverso 1 lettera a. Mentre l'articolo 12 AP-LAPub parlerebbe esclusivamente di «*beni e prestazioni di servizio*», il GPA 2012 includerebbe esplicitamente le «*commesse edili*». La disposizione dovrebbe essere completata in modo da riguardare anche l'acquisto di prestazioni edili. Ritiene inoltre che il capoverso 1 lettera f non sia pertinente; dal campo di applicazione della legge andrebbero

escluse tutte le assunzioni e le nomine del personale. È altresì sorpreso dal capoverso 1 lettera g, poiché il progetto CIAP non contiene una disposizione equivalente. Inoltre, a prescindere dalle classiche eccezioni oggettive delle operazioni immobiliari e dell'assunzione di personale, dovrebbero essere escluse dal campo di applicazione della legge sostanzialmente soltanto le prestazioni giuridiche.

Capoverso 1 lettera a

L'**AES** è favorevole alla disposizione. Sul mercato liberalizzato dell'elettricità questa eccezione costituirebbe una necessità.

La **Swico** e la **Swissmem** sono propense allo stralcio senza sostituzione della norma. Se lo Stato si trovasse eccezionalmente a esercitare un'attività commerciale, dovrebbe sottostare alle leggi del mercato e agire conformemente alle regole della concorrenza.

La **Sunrise AG** è contraria a questa disposizione che necessiterebbe di una concretizzazione a livello di legge nel senso di condizioni qualificate. In questa forma la disposizione privilegierebbe le imprese statali proprio nell'ambito delle telecomunicazioni.

Capoverso 1 lettera b

La **SVIT** è esplicitamente a favore della disposizione, che ritiene opportuna.

Lettera d

La **Swissmem** chiede di stralciare la lettera d dal momento che non capisce per quale motivo anche negli ambiti citati non si debba cercare il miglior offerente ricorrendo a una procedura di aggiudicazione.

Lettera e

La **Swissmem** propone di sottoporre a un regime di concorrenza anche questo tipo di commesse. La disposizione dovrebbe essere stralciata oppure modificata come segue: «[...] penitenziari, ma in caso di più istituti ammessi la gara di appalto deve essere lanciata tra detti istituti.»

Lettera g

Il **Consiglio dei PF** chiede la modifica della disposizione. Anche agli istituti di diritto pubblico della Confederazione dovrebbe essere data la possibilità, ai sensi del capoverso 1 lettera g numero 1, di escludere le prestazioni giuridiche in questione dal campo di applicazione del diritto in materia di appalti pubblici.

La **Swissmem** domanda invece di stralciare la lettera g senza sostituirla, poiché non capisce il motivo dell'esclusione delle prestazioni giuridiche in questione.

Lettera h

Alliance Sud chiede di modificare la lettera h nel modo seguente: «¹ La presente legge non si applica: [...] h. alle commesse per la cooperazione internazionale allo sviluppo e la cooperazione con l'Europa dell'Est, l'aiuto umanitario come pure il promovimento della pace e della sicurezza umana.»

Capoverso 2 lettera c

Il **Consiglio dei PF** approva che sia esplicitamente possibile prescindere dal bando se con il bando di una commessa pubblica sono violati diritti inerenti alla tutela della proprietà intellettuale. Per evitare una lacuna non voluta propone tuttavia di formulare l'articolo 12 capoverso 2 lettera c AP-LAPub nel seguente modo: «[...] se: c. con ciò sono violati obblighi contrattuali

esistenti con offerenti e diritti inerenti la tutela della proprietà intellettuale». La formulazione del testo dell'avamprogetto sarebbe insufficiente in proposito. Anche la **SIA** è a favore della disposizione.

Singole proposte concernenti il capoverso 3

Proposte generali

Il **Cantone SO** si oppone categoricamente alle disposizioni del capoverso 3. Esso giudica prematuro codificare l'attuale giurisprudenza dell'Unione europea con i relativi criteri da interpretare, poiché ciò può impedire lo sviluppo di una prassi svizzera nella dottrina e nella giurisprudenza. La **Posta** ritiene che nell'attuale revisione la formulazione del capoverso 3 sia troppo restrittiva e per i gruppi societari potrebbe comportare situazioni molto inique e limitare il loro margine di manovra. Si dovrebbe completare la disposizione precisando che gli acquisti all'interno dello stesso gruppo possono essere effettuati senza essere in alcun modo assoggettati a diritto in materia di appalti pubblici. Dovrebbe essere determinante soltanto il fatto che l'aggiudicazione avvenga tra imprese controllate direttamente da una casa madre o indirettamente da altre società del gruppo. In proposito la presa in considerazione del requisito concernente l'attività non sarebbe ritenuta opportuna. **PUBLICA** osserva che la distinzione attuata nelle disposizioni delle lettere b–d tra istituti di diritto pubblico giuridicamente autonomi sottoposti alla legislazione sugli appalti pubblici e altre imprese pubbliche sulle quali il committente esercita un controllo non è obiettivamente giustificata e comporta un'inammissibile discriminazione delle unità amministrative decentralizzate giuridicamente autonome. Essa accoglie invece con favore la lettera c.

M. Beyeler è sostanzialmente a favore dell'adozione di queste norme. Tuttavia, la parte introduttiva delle disposizioni dovrebbe escludere non soltanto il bando pubblico, ma fondamentalmente l'applicazione della legge. Propone inoltre di precisare determinate fattispecie.

Lettera b Instate

PUBLICA chiede di completare la disposizione. L'eccezione dovrebbe valere solo «a condizione che questi committenti forniscano le loro prestazioni essenzialmente per i committenti sottoposti al diritto sugli appalti pubblici». La **Comco** approva che l'articolo 12 capoverso 3 lettera b sia formulato in modo più rigoroso rispetto al GPA 2012. Poiché in occasione di un'aggiudicazione «*instate*» neppure un soggetto privato che detiene partecipazioni (ad es. azionista) in un istituto pubblico dovrebbe poter beneficiare della commessa che detto istituto ottiene senza bando pubblico, bisognerebbe escludere qualsiasi partecipazione privata. Essa chiede quindi la seguente formulazione: «b. di altri committenti giuridicamente autonomi, senza la partecipazione di privati e sottoposti a loro volta al diritto sugli appalti pubblici, a condizione che i committenti non forniscano queste prestazioni in concorrenza con offerenti privati;». **M. Beyeler** consiglia di modificare la formulazione nel seguente modo: «b. di altri committenti giuridicamente autonomi, sottoposti a loro volta al diritto sugli appalti pubblici, a condizione che i committenti non perseguano un utile e non forniscano uguali o simili prestazioni in concorrenza con offerenti privati;».

Lettera c Inhouse

PUBLICA approva la disposizione perché in questo ambito non sono solo gli aspetti dell'economicità a svolgere un ruolo rilevante. La **Comco** chiede di aggiungere alla disposizione quanto segue: «*a condizione che non forniscano queste prestazioni in concorrenza con offerenti privati*». Dal punto di vista della politica della concorrenza non tutti i flussi di prestazioni tra due servizi dello stesso soggetto giuridico sarebbero privi di problemi. La neutralità della concorrenza non sarebbe più garantita se il servizio chiamato a fornire le prestazioni offrì e fornì queste o altre prestazioni sul mercato (quindi senza particolari interessi pubblici, soltanto per motivi fiscali e commerciali). In caso contrario ci sarebbe il rischio che il fornitore pubblico di prestazioni ottenga dalle commesse pubbliche un vantaggio

competitivo per la propria attività sul mercato. [Railplus](#) rimarca che la prevista regolamentazione limita notevolmente la collaborazione reciproca tra le ferrovie partecipanti. A tal fine sarebbe ipotizzabile una procedura per incarico diretto oppure l'estensione delle aggiudicazioni «*inhouse*» secondo la lettera c.

Lettera d Quasi inhouse

La [Comco](#) auspica che anche in questa disposizione si precisi che l'impresa pubblica in questione non deve avere una partecipazione privata. Ritiene piuttosto eccessive le possibili prestazioni del 20 per cento a terzi menzionate indirettamente nel commento. Propone dunque di ridurre la quota al 10 per cento oppure di aumentare al 90 per cento la quota delle prestazioni che devono essere fornite per il committente. La disposizione dovrebbe essere formulata nel seguente modo: «*d) di imprese pubbliche senza la partecipazione di privati sulle quali il committente esercita un controllo corrispondente a quello sui propri servizi, a condizione che queste imprese forniscano le loro prestazioni essenzialmente esclusivamente per il committente.*» Secondo [M. Beyeler](#) è opportuno rinunciare a qualificare il committente come «*impresa pubblica*» e propone la seguente formulazione: «*d. di ~~imprese pubbliche~~ altri committenti giuridicamente autonomi, sottoposti a loro volta al diritto sugli appalti pubblici e sui quali il committente esercita un controllo corrispondente a quello sui propri servizi, [...]*».

5.4. Capitolo 3 Principi generali

Nuovo articolo: «Appalti sostenibili»

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono l'introduzione di un ulteriore articolo, inteso a promuovere attivamente gli appalti sostenibili secondo criteri sociali ed ecologici. La Confederazione dovrebbe garantire che i committenti abbiano a disposizione informazioni aggiornate e strumenti efficaci in materia. Un centro nazionale di competenza per gli appalti sostenibili potrebbe essere un valido ausilio.

5.4.1. Articolo 13 Principi di procedura

Proposte generali

Diversi partecipanti esprimono un parere neutro in merito alla disposizione proposta oppure formulano precisazioni. Il [PSS](#) vorrebbe introdurre un rinvio all'articolo 7 LCSl, poiché è necessario armonizzare il diritto in materia di appalti pubblici con la LCSl. Il gruppo [SFIG](#) e la [CHGEOL](#) approvano sostanzialmente i principi di procedura proposti, tuttavia chiedono che siano attuati con coerenza dai servizi di aggiudicazione. La [IHZ](#) chiede che il sistema degli appalti pubblici sia orientato sistematicamente ai suoi quattro principi della trasparenza, concorrenza, parità di trattamento ed efficienza. Ne risulterebbero procedure il più possibile trasparenti e comprensibili, in grado di migliorare le condizioni quadro in cui le imprese elvetiche sono chiamate a operare. Considerando l'attuale situazione congiunturale e le sfide che ci attendono (forza del franco, mancanza di manodopera qualificata, riforma fiscale delle imprese, attuazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa ecc.) sarebbe necessario perseguire un miglioramento delle condizioni quadro con la revisione. In caso di dubbio il ruolo preminente dovrebbe essere attribuito alla libertà economica.

L'[USIE](#), [costruonesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#) e [Infra Suisse](#) desiderano precisare il principio della confidenzialità di cui all'articolo 13 lettera d AP-LAPub facendo riferimento all'apertura delle offerte. La disposizione dovrebbe essere completata nel modo seguente: «*tutela il carattere confidenziale delle indicazioni degli offerenti. Sono fatte salve la pubblicazione del verbale di apertura delle offerte nonché le comunicazioni da pubblicare*».

dopo l'aggiudicazione [...]». Inoltre dovrebbe essere aggiunta una nuova lettera: «e. garantisce un'analisi e una valutazione competenti e indipendenti.» Il [Consiglio dei PF](#) osserva che le pubblicazioni di cui all'articolo 32 AP-OAPub («Elenco di tutti gli appalti a partire da 50 000 franchi») e la legge sulla trasparenza (LTras, RS 152.3) mettono in discussione il principio della confidenzialità dell'articolo 13 lettera d AP-LAPub e potrebbero causare problemi nella prassi.

La [FVE](#) e [C. Schneider Heusi](#) sono sostanzialmente a favore dell'adozione dei principi di procedura previsti, tuttavia suggeriscono di spiegare nel messaggio la nozione di «conflitti di interesse» di cui all'articolo 13 lettera b AP-LAPub. La [Comco](#) approva espressamente l'obbligo del committente sancito all'articolo 13 lettera b di adottare misure contro gli accordi in materia di concorrenza. Su questo punto il [Centre Patronal](#) si esprime contro la dichiarazione di imparzialità prevista all'articolo 11 lettera b AP-OAPub, di cui non sono chiari l'effetto e la portata. La [Swissmem](#) chiede diverse modifiche: dalla disposizione dovrebbe risultare che l'elenco dei principi di procedura non è esaustivo. Inoltre la lettera a dovrebbe essere completata nel seguente modo: «[...] L'esternalizzazione a terzi dei lavori di preparazione e di elaborazione del bando come pure della valutazione delle offerte non è ammessa. È fatto salvo l'articolo 16.» [Lignum](#) chiede che nel commento all'articolo 13 lettera c AP-LAPub sia aggiunto un esempio di discriminazione degli offerenti nazionali.

Introduzione dello sviluppo sostenibile nei principi di procedura

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono di ampliare i principi di procedura di cui all'articolo 13 con una clausola sullo sviluppo sostenibile affinché nella scelta, nell'impostazione e nella sorveglianza di tutte le procedure di appalto lo sviluppo sostenibile sia garantito nei suoi tre aspetti. Su questo punto i [Verdi](#) desiderano creare una disposizione che obblighi le autorità almeno a verificare l'applicazione dei requisiti ecologici e sociali, ad esempio l'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro.

5.4.2. Articolo 14 Osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro

Proposte generali

Il [Cantone SO](#), la [Flughafen Zürich AG](#), la [SVIT](#) e il gruppo [SFIG](#) approvano la disposizione con tutti i principi in essa contenuti. L'[USAM](#), la [SSIC](#), [Infra Suisse](#) e la [CCIG](#) si oppongono all'articolo 14 AP-LAPub e sono favorevoli al mantenimento delle disposizioni vigenti. La [BLS](#) desidera precisare al capoverso 4 che il rapporto sui risultati del controllo e sulle eventuali misure adottate sia fornito a titolo gratuito. Secondo [M. Beyeler](#) gli accordi di base dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) di cui al capoverso 1 devono essere inclusi nella definizione di «condizioni di lavoro».

Ulteriori richieste relativamente all'articolo 14 AP-LAPub (attuazione più coerente / svolgimento del controllo e verifica dell'osservanza ecc.)

Per quanto riguarda l'articolo 14 AP-LAPub, la [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e i [Verdi](#) esprimono ulteriori richieste. Gli offerenti dovrebbero impegnarsi a osservare le disposizioni vigenti nel luogo della prestazione. I servizi di aggiudicazione dovrebbero a loro volta chiedere agli offerenti prove adeguate e controllarle regolarmente. La disposizione dovrebbe essere modificata nel seguente modo: «¹ Il committente aggiudica la commessa pubblica a offerenti esteri soltanto se essi osservano le disposizioni in materia di tutela del lavoro e le condizioni di lavoro determinanti sul luogo della prestazione. Per quanto riguarda le prestazioni fornite all'estero devono almeno essere osservati gli accordi di base dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) osservate le norme ai sensi dell'allegato 4.

Gli offerenti esigono l'osservanza di queste esigenze da sé stessi e da parte dei loro subappaltatori e il controllo nel luogo di fornitura della prestazione.

Il committente chiede agli offerenti di comprovare in modo adeguato l'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro. Controlla l'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro nel luogo di fornitura della prestazione principale anche nell'ambito dell'esecuzione oppure trasferisce questo compito a un'autorità idonea, in particolare a un organo paritetico di controllo o un'organizzazione qualificata ampiamente riconosciuta.»

Nuovo capoverso 1^{bis} «*Nel rispetto delle norme dell'OMC in materia di non discriminazione e al fine di garantire un salario di sussistenza, il committente può stabilire per la commessa il pagamento di salari minimi, che superino i salari minimi stabiliti nel Paese di produzione.»*

Il PSS condivide sostanzialmente questa opinione, ma nelle sue osservazioni avanza ulteriori richieste sottolineando che il principio del luogo della prestazione deve essere applicato con coerenza. L'applicazione pedissequa del principio del luogo di origine sarebbe in contraddizione con l'articolo 7 LCSl e comporterebbe una concorrenza sleale che avrebbe come conseguenza un livellamento verso il basso delle condizioni di lavoro. Esso chiede le seguenti aggiunte:

Capoverso 2: «*Il committente aggiudica la commessa soltanto a offerenti che garantiscono la parità salariale [...] e la comprovano con la rispettiva documentazione esterna.»*

Nuovo capoverso 5: «*Il committente aggiudica la commessa soltanto a offerenti che occupano al massimo due subappaltatori.»*

Nuovo capoverso 6: «*Il committente ha il diritto di rifiutare un subappaltatore se lo ritiene inappropriato. L'elenco dei subappaltatori è sottoposto alla competente commissione paritetica per un parere.»*

Nuovo capoverso 7a: «*Qualora lavori siano eseguiti da subappaltatori, l'appaltatore primario (appaltatore totale, generale o principale) risponde civilmente del mancato rispetto da parte dei subappaltatori delle condizioni di lavoro, in particolare dei salari minimi netti e delle condizioni lavorative di cui all'articolo 2 capoverso 1 LDist.»*

b. «*L'appaltatore primario risponde solidalmente per tutti i subappaltatori che gli succedono nella catena contrattuale. Risponde soltanto se si è dapprima proceduto invano o non si può procedere contro il subappaltatore.»*

c. «*L'appaltatore primario può liberarsi dalla responsabilità di cui al capoverso 1 se fornisce la prova che in occasione di ogni subappalto dei lavori ha usato la diligenza richiesta dalle circostanze riguardo al rispetto delle condizioni salariali e lavorative. L'obbligo di diligenza è segnatamente adempiuto se l'appaltatore primario esige che i subappaltatori rendano verosimile, sulla base di documenti e pezze giustificative, che rispettano le condizioni salariali e lavorative.»*

d. «*All'appaltatore primario possono essere inoltre inflitte le sanzioni di cui all'articolo 46 e all'articolo 47.»*

Anche il gruppo SFIG, l'UCS e la FVE sono favorevoli a un'attuazione coerente e a una verifica delle disposizioni di cui all'articolo 14 AP-LAPub. Secondo la FER e la FMB l'osservanza di queste disposizioni non deve avere soltanto un carattere facoltativo e la verifica e il controllo devono essere sanciti come vincolanti. La mancata osservanza o la mancata fornitura di prove dovrebbe comportare imperativamente conseguenze (dovrebbe essere possibile l'esclusione immediata). Swiss Textiles approva il rinvio agli accordi di base dell'OIL. Alla verifica di standard nella procedura di aggiudicazione e alla loro osservanza nella fase della prestazione sarebbe stata attribuita tuttavia una considerazione decisamente insufficiente nell'avamprogetto. A prescindere da ciò, andrebbe fundamentalmente stabilito che le sole autodichiarazioni non sono sufficienti. L'Unione Svizzera dei Contadini è del parere che, in relazione con l'articolo 14 AP-LAPub, il principio del luogo della prestazione debba continuare a essere applicato agli offerenti esteri, mentre per gli offerenti svizzeri debba vigere il principio del luogo di origine, come avviene già a livello cantonale e comunale. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si esprime in proposito a favore del principio

del luogo della prestazione (ad es. [FMB](#), [INVESO](#), [Calag Carrosserie](#), [Carrosserie Hess](#), [Lanz+Marti AG](#) e [FER](#)).

La [Posta](#) suggerisce un'armonizzazione con le disposizioni vigenti dell'articolo 8 capoverso 1 lettera b LAPub e dell'articolo 7 capoverso 2 OAPub. In particolare si dovrebbe porre nuovamente l'accento sulla necessità che gli offerenti garantiscano che le disposizioni in materia di tutela del lavoro e le condizioni di lavoro determinanti nel luogo della prestazione siano effettivamente osservate. La nuova formulazione potrebbe creare una certa incertezza del diritto. Dovrebbe essere inoltre disciplinato chiaramente quali azioni del committente sono sufficienti affinché questi adempia (almeno presumibilmente) ai suoi obblighi in materia (ad es. ottenimento dell'autodichiarazione nonché accordo sull'osservanza delle disposizioni da parte dell'offerente).

Capoverso 2 Parità salariale

Il [Cantone GE](#) e la [FVE](#) approvano la menzione della parità salariale, ma chiedono precisazioni e modifiche. In linea di principio la parità salariale dovrebbe essere osservata in pari misura dagli offerenti esteri e da quelli svizzeri e dovrebbe essere comprovata in ogni caso. Alla parità salariale dovrebbe essere fondamentale attribuita la stessa importanza di quella riservata alle condizioni di lavoro e alle disposizioni in materia di tutela del lavoro, quindi dovrebbe essere riportata anche nella rubrica.

La [CSP](#) accoglie favorevolmente che l'osservanza della parità salariale tra uomo e donna sia menzionata come principio all'articolo 14 capoverso 2 AP-LAPub in un proprio capoverso. Tuttavia la parità salariale dovrebbe figurare anche nella rubrica della disposizione. Nell'ultimo periodo del capoverso 3 andrebbe inoltre aggiunto che gli offerenti devono comprovare l'osservanza della parità salariale in ogni caso (non solo su richiesta). Essa chiede altresì che la delega delle competenze in materia di controllo dell'osservanza della parità salariale agli uffici federali, cantonali e comunali per le pari opportunità sia sancita a livello di legge. All'articolo 14 capoverso 4 AP-LAPub andrebbe precisato che le autorità o gli organi di controllo competenti devono presentare al committente un rapporto sui risultati del controllo e sulle eventuali misure adottate.

La [CCIG](#) approva le norme sulla parità salariale tra uomo e donna, aggiunge però che questa tematica non ha un rapporto diretto con le questioni legate al diritto in materia di appalti pubblici. L'inserimento del suddetto criterio non dovrebbe andare al di là degli obblighi vigenti in proposito.

Parità di trattamento tra offerenti nazionali e esteri

[Lignum](#) auspica che i servizi di aggiudicazione chiedano esplicitamente anche agli offerenti esteri le prove dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro.

L'[UDC](#), la [Lanz + Marti AG](#), la [FVE](#), [INVESO](#) e [Lignum](#) esprimono preoccupazioni e temono che gli offerenti svizzeri siano discriminati rispetto alla concorrenza straniera. Dovrebbero valere le stesse condizioni per gli offerenti nazionali e per quelli esteri.

Anche la [Posta](#), la [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e [I Verdi](#) sono favorevoli all'applicazione delle regole previste all'articolo 14 AP-LAPub a tutti gli offerenti, indipendentemente che siano svizzeri o esteri.

Nuovo articolo: standard minimi ecologici

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), [I Verdi](#), [l'USS](#), [swisscleantech](#) e [Swiss Textiles](#) chiedono la creazione di un nuovo articolo concernente l'osservanza di standard minimi ecologici.

5.4.3 Articolo 15 Ricusa

Proposte generali

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), [l'USM](#) e [Commercio Svizzera](#) esigono lo stralcio della menzione «*della giuria*» al capoverso 1. La ricusa di membri della giuria non dovrebbe essere disciplinata per legge. Nei concorsi l'obbligo di ricusa spetterebbe ai partecipanti, poiché la composizione della giuria è parte del programma del concorso e rappresenterebbe quindi un fattore decisionale ai fini della partecipazione o della rinuncia. Anche la [SIA](#) è favorevole a queste modifiche. La disposizione e, soprattutto, la sua errata interpretazione da parte di giuristi e giudici avrebbe gravi conseguenze sui progetti di pianificazione. In tal modo, lo svolgimento di concorsi di progettazione non sarebbe solo compromesso, ma potrebbe essere reso addirittura impossibile.

[M. Beyeler](#) esprime un parere sostanzialmente critico in merito all'articolo 15 AP-LAPub e ritiene ingiustificato creare una norma di ricusa molto estesa rispetto all'articolo 10 della legge federale sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021). L'articolo 15 AP-LAPub costituirebbe una reazione sproporzionata agli eventi verificatisi di recente in questo ambito e ostacolerebbe direttamente l'obiettivo della prevenzione della corruzione. Consiglia di redigere la disposizione nel seguente modo:

«¹ Sono applicabili le prescrizioni dell'articolo 57.

² Qualora il servizio di aggiudicazione necessiti della consulenza o dell'aiuto di una persona specializzata in materia che rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 10 PA, ma alla quale il servizio di aggiudicazione non può rinunciare, questa persona è esonerata dall'obbligo di ricusa se il servizio di aggiudicazione limita all'indispensabile la consulenza o l'aiuto e adotta tutte le misure necessarie per evitare che le decisioni siano influenzate in modo non obiettivo.»

Fattispecie poco chiare

[C. Schneider Heusi](#) ritiene poco chiare soprattutto le fattispecie di cui alle lettere a, d ed e e come pure i capoversi 2 e 3. Neppure il rapporto riuscirebbe a chiarirle in modo convincente, quindi la norma dovrebbe essere rielaborata oppure occorrerebbe rinunciarvi. Anche la [Flughafen Zürich AG](#) e la [SVIT](#) descrivono come poco chiara la lettera d, in particolare la portata del passaggio «*[...] o hanno operato nella medesima operazione per un offerente*». La norma dovrebbe essere precisata o eliminata.

5.4.4. Articolo 16 Preimplicazione

Proposte generali

Il gruppo [SFIG](#), [l'AES](#) e [C. Schneider Heusi](#) approvano il disciplinamento di questa tematica a livello di legge.

Secondo [M. Beyeler](#) la questione se un offerente debba essere escluso per preimplicazione non deve dipendere dal fatto che un eventuale vantaggio concorrenziale «*può*» essere compensato o meno, bensì se è stato effettivamente compensato. Soltanto in quest'ultimo caso sarebbe rispettato il principio della parità di trattamento e la partecipazione alla procedura dell'offerente preimplicato non costituirebbe un problema. La disposizione andrebbe rielaborata di conseguenza. Al riguardo la [FVE](#) chiede deroghe per la procedura di aggiudicazione per incarico diretto. In linea di principio la [Posta](#) accoglie la disposizione con favore, tuttavia

ritiene che debbano essere escluse dalla preimplicazione, analogamente all'articolo 16 capoverso 3 AP-LAPub, le commesse permanenti che devono essere messe a concorso regolarmente. Bisognerebbe fornire spiegazioni più concrete in merito almeno nel messaggio. Inoltre, nel commento andrebbe approfondita la nozione di «*analisi di mercato*».

Margine discrezionale del committente

La [Swico](#) e la [Swissmem](#) sono sostanzialmente favorevoli alla disposizione. Ritengono però che il margine discrezionale concesso al committente sia eccessivo e debba essere opportunamente limitato.

Capoversi 2 e 3 «*Mezzi adeguati per compensare il vantaggio concorrenziale*» e
 «*analisi di mercato preliminare*»

Diversi partecipanti alla consultazione chiedono di apportare modifiche ai capoversi 2 e 3 ([SIA](#), [IGS](#), [USIE](#), [usic](#), [Swissmedic](#), [PUBBLICA](#), [costruionesvizzera](#), [Commercio Svizzera](#), [C. Schneider Heusi](#) e [M. Beyeler](#)), precisando che soprattutto il capoverso 3 necessita di essere migliorato. Da più parti sono proposte precisazioni o, addirittura, lo stralcio senza sostituzione del capoverso.

5.4.5. Articolo 17 Determinazione del valore della commessa

Proposte generali

Per quanto riguarda la formulazione «*opzioni di commesse successive*» al capoverso 3 [Railplus](#) è favorevole a una proroga dei termini di esercizio di queste opzioni. Nell'ambito del traffico ferroviario ci si baserebbe fondamentalmente su un orizzonte temporale di oltre dieci anni. Secondo l'attuale giurisprudenza è ammesso l'esercizio dell'opzione entro 5–8 anni dalla stipulazione del contratto per la quantità di base.

La [Comco](#) esige l'adozione di una regolamentazione concernente la determinazione del valore complessivo per le prestazioni ricorrenti e la creazione di un nuovo capoverso 7: «⁷ *Se il committente aggiudica più commesse di fornitura o di prestazioni di servizio dello stesso tipo oppure suddivide una commessa di fornitura o di prestazioni di servizio in diverse commesse singole dello stesso tipo (lotti), le effettive remunerazioni degli ultimi 12 mesi oppure le remunerazioni stimate per i 12 mesi intercorsi dalla prima commessa costituiscono la base della stima del valore della commessa.*» [M. Beyeler](#) auspica che all'articolo 17 AP-LAPub sia esplicitato che il valore della commessa stimato prima dell'avvio della procedura sia e rimanga determinante per quanto riguarda i valori soglia come pure la soglia della protezione giuridica. [C. Schneider Heusi](#) chiede di completare l'articolo 17 capoverso 6 AP-LAPub con un'indicazione concernente la durata (generalmente non superiore a quattro anni).

Rimando a listini prezzi orientativi e tariffe a regia

La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), la [FVE](#) e [Commercio Svizzera](#) domandano che per la stima del valore della commessa ci si possa basare sui listini delle tariffe a regia e dei prezzi orientativi. La disposizione di legge andrebbe modificata di conseguenza.

5.4.6 Articolo 18 Diritto d'esame degli atti

Proposte generali

Il [PSS](#) chiede di garantire sempre il diritto d'esame degli atti e di pubblicare la catena dei subappaltatori. In combinato disposto con l'articolo 14 si dovrebbero creare registri settoriali. L'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro, de-

gli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo l'articolo 7 della legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (LLN, RS 822.41) nonché della parità di trattamento tra uomo e donna da parte degli offerenti dovrebbe essere imperativamente controllata e l'attività di controllo andrebbe registrata pubblicamente.

La [Posta](#) propone di esercitare il diritto d'esame degli atti prima della conclusione del contratto. Essa si chiede tuttavia su quale base sia possibile determinare oggettivamente che un prezzo è troppo elevato.

Proposte di rifiuto

L'articolo 18 AP-LAPub è respinto dai seguenti partecipanti: [USIE](#), [costruionesvizzera](#), [USM](#), [IGS](#), [Swissmem](#), [suissetec](#), [SIA](#), [E. Ramer](#), [USAM](#), [Commercio Svizzera](#), [C. Schneider Heusi](#), [ICT Cluster Bern](#), [M. Beyeler](#), [Swico](#), [SSIC](#), [usic](#), [Infra Suisse](#), [FVE](#), [SVIT](#) e [Consiglio dei PF](#). Alcuni ne chiedono lo stralcio senza sostituzione perché ritengono che costituisca un'ingerenza inammissibile, unilaterale e una violazione del principio «*pacta sunt servanda*».

5.5. Capitolo 4 Procedura di aggiudicazione

La [SVIT](#) approva le disposizioni del capitolo 4. Il [PSS](#) vuole che sostanzialmente in tutte le procedure di aggiudicazione l'osservanza delle prescrizioni dell'articolo 14 AP-LAPub sia garantita e controllata efficacemente.

5.5.1 Articolo 19 Tipi di procedura

Proposte generali

[suissetec](#), l'[USAM](#) e [C. Schneider Heusi](#) sono generalmente favorevoli a una chiara distinzione tra i diversi tipi di procedura. La [SIA](#), la [FAS](#), [economiesuisse](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), la [FVE](#), la [SSIC](#), [Infra Suisse](#), [IGS](#), [usic](#) e [Commercio Svizzera](#) chiedono in proposito che ai servizi di aggiudicazione non sia lasciato margine discrezionale per scegliere volontariamente procedure di livello superiore. I valori soglia dovrebbero essere pienamente sfruttati e la scelta della procedura dovrebbe essere legata in ultima istanza ai valori soglia.

Creazione di un nuovo capoverso 3

La [SIA](#), il gruppo [SFIG](#) e la [CHGEOL](#) propongono l'inserimento di un nuovo capoverso 3, nel quale dovrà essere sancito che nel bando il committente può basarsi sulle pertinenti disposizioni delle associazioni di categoria.

5.5.2. Articolo 20 Pubblico concorso

La [SVIT](#) accoglie con favore questa disposizione. Dagli altri partecipanti non sono giunti pareri sul presente articolo.

5.5.3. Articolo 21 Procedura selettiva

Proposte generali

La [SVIT](#) approva questa norma.

La [FAS](#) ritiene che i criteri di idoneità della procedura selettiva siano troppo limitativi nella prassi. La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e la [FVE](#) chiedono che il senso e lo scopo della procedura selettiva emergano con maggiore chiarezza dalla disposizione. Il capoverso 1 andrebbe modificato di conseguenza. Contestualmente l'[USIE](#) e [costruionesvizzera](#) esigono

lo stralcio del capoverso 4. [C. Schneider Heusi](#) desidera sancire al capoverso 4 che la limitazione del numero dei partecipanti sia indicata già nel bando. Il [Consiglio dei PF](#) suggerisce di completare il capoverso 4 ai sensi dell'articolo 15 AP-OAPub e di stralciare la disposizione a livello di ordinanza. La [SSIC](#) preferisce la nozione utilizzata in precedenza della «*procedura di prequalificazione*» e desidera che sia riportata nella disposizione. [PUBBLICA](#) è del parere che si possa rinunciare a questa disposizione, a condizione che all'articolo 42 capoverso 5 AP-LAPub le limitazioni siano attenuate. In particolare dovrebbe essere eliminato o, almeno, ampliato il rigido criterio delle tre possibili offerte. In tal modo una disposizione a sé stante per la procedura selettiva diventerebbe superflua, poiché l'articolo 20 in combinato disposto con l'articolo 42 capoverso 5 creerebbe nella sostanza una soluzione analoga.

5.5.4. Articolo 22 Procedura su invito

Proposte generali

La [SVIT](#) approva la disposizione.

Secondo [PUBBLICA](#) bisogna rinunciare alla procedura su invito. Con il previsto inasprimento delle condizioni quadro e i più severi requisiti linguistici il committente sarebbe indotto a scegliere il pubblico concorso già a partire da un valore della commessa di CHF 150 000. Tra la procedura su invito e il pubblico concorso la differenza in termini di dispendio non sarebbe più significativa; questa disposizione ridurrebbe il valore soglia di fatto a CHF 150 000.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [FVE](#) chiedono lo stralcio del capoverso 2. Essi ritengono obsolete le disposizioni poiché possono essere evinte già dall'ordinanza sui valori soglia.

Capoverso 5 Numero delle offerte da richiedere

La [SIA](#) è a favore della definizione di un numero minimo di partecipanti per la procedura su invito. Per garantire acquisti orientati alle soluzioni sarebbe auspicabile il più ampio ventaglio possibile di soluzioni. Il regolamento SIA 142 permetterebbe di scegliere liberamente il numero dei partecipanti nella procedura su invito e nella procedura selettiva, a condizione che la concorrenza generi una gamma sufficientemente ampia di soluzioni. Il regolamento SIA 143 esigerebbe invece almeno tre partecipanti nella procedura su invito.

Altri partecipanti alla consultazione propendono per limitare al massimo a tre il numero delle offerte da richiedere ([usic](#), [Commercio Svizzera](#), [USAM](#), [FVE](#), [suissetec](#), [swisscleantech](#)). Ciò aumenterebbe l'efficienza e garantirebbe una sufficiente concorrenza. L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) formulano un parere analogo, ma chiedono che questa limitazione non si applichi ai concorsi in ambito di progettazione e di prestazione globale.

L'[UDC](#) ritiene che il capoverso 5 sia una prescrizione inutile e ne chiede lo stralcio. La norma produrrebbe un aumento dei costi a carico del committente.

5.5.5. Articolo 23 Incarico diretto

Proposte generali

La [FAS](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) chiedono che i servizi di aggiudicazione utilizzino sistematicamente la procedura per incarico diretto, nel rispetto del potere discrezionale e del margine di manovra messo loro a disposizione dalla legge. Occorrerebbe rinunciare alla scelta facoltativa di una procedura di livello superiore. Per ottenere decisioni rapide e contenere i costi, si dovrebbero ammettere le negoziazioni nella procedura per incarico diretto. Il [PLR](#) e [Développement Suisse](#) deplorano il fatto che il progetto di legge preveda pos-

sibilità troppo ampie di ricorrere alla procedura per incarico diretto. Non si sarebbe colta l'opportunità di colmare le lacune nel sistema degli appalti pubblici. Il [Cantone JU](#) esige modifiche formali e materiali. Ad esempio propone di suddividere la norma in due disposizioni per disciplinare separatamente la procedura su invito ordinaria e quella straordinaria.

Capoverso 1 Richiesta di offerte comparative

Diversi partecipanti affrontano nei loro pareri la questione dell'autorizzazione a richiedere offerte comparative di cui al capoverso 1. Il [Cantone JU](#) esige che nella disposizione sia stabilito un numero massimo di offerte da richiedere. L'[USAM](#), [IGS](#), l'[USIE](#), [costruozionesvizzer](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), [usic](#) e la [FVE](#) chiedono che l'autorizzazione a richiedere offerte comparative sia stralciata o che in questa procedura venga interpellato direttamente soltanto un offerente. Diversi partecipanti osservano che, altrimenti, potrebbe essere difficile la delimitazione rispetto alla procedura su invito. Inoltre, dal punto di vista economico, sarebbe assurdo chiedere un numero elevato di offerte nell'ambito della procedura per incarico diretto e sottoporle a una valutazione complessa. La [SVIT](#) vorrebbe mantenere sostanzialmente basso il numero dei partecipanti a questa procedura. [C. Schneider Heusi](#) ritiene che le condizioni e le limitazioni concernenti le offerte comparative siano precisate almeno a livello di rapporto esplicativo.

Capoverso 2 lettera b Condizioni

La [Comco](#) fa osservare che l'esistenza di accordi in materia di concorrenza non può essere di norma accertata entro i termini fissati per una procedura di aggiudicazione. La disposizione andrebbe modificata come segue: «esistono indizi sufficienti che le offerte presentate nella procedura di pubblico concorso, in quella selettiva o nella procedura su invito sono fondate su accordi in materia di concorrenza.»

Capoverso 2 lettera c Condizioni

La [Comco](#) definisce importante questa fattispecie, che tuttavia deve essere interpretata in modo rigoroso. Propone precisazioni concernenti le peculiarità tecniche e artistiche a livello di commento. Il [Consiglio dei PF](#) desidera che in questa disposizione anche le «peculiarità scientifiche» giustificino la procedura per incarico diretto. Inoltre il passaggio concernente l'«alternativa adeguata» sarebbe obsoleto e potrebbe essere stralciato. La [SVIT](#) esige lo stralcio senza sostituzione dei passaggi «peculiarità tecniche» e «per motivi di protezione della proprietà intellettuale». In questi casi l'esclusiva della fornitura della prestazione non legittimerebbe l'incarico diretto.

Capoverso 2 lettera d Condizioni

La [Comco](#) propone precisazioni nel testo di legge e nel rapporto esplicativo. Chiede che la deroga per motivi di urgenza secondo la lettera d sia esplicitamente limitata ai casi in cui un pubblico concorso non è possibile neppure riducendo i tempi.

Capoverso 2 lettera e Condizioni

Il [Cantone SO](#) è favorevole alla norma e la ritiene più comprensibile e più praticabile rispetto alla disposizione vigente che si basa sulla «intercambiabilità» (art. 13 cpv. 1 lett. f OAPub).

La [Sunrise AG](#) chiede precisazioni. Gli incarichi diretti ai sensi della lettera e non dovrebbero essere ammessi se l'offerente originario è un'impresa controllata dal committente. In caso contrario, proprio nel settore delle telecomunicazioni ci sarebbe il rischio di consolidare l'esclusiva a favore della Swisscom SA. In questo settore il cambiamento di offerenti comporterebbe sempre costi notevoli e sfide tecniche. [economiesuisse](#) è di parere analogo. Nel settore delle telecomunicazioni e in settori affini, ad esempio, occorrerebbe vigilare affinché un bando non sia orientato, già a livello di concezione di base, agli affermati offerenti in mano pubblica. Questo rischio esisterebbe, tra l'altro, quando si fa riferimento agli aspetti

della sicurezza o si sceglie una procedura per incarico diretto per le commesse successive a causa dei «costi *troppo elevati* del cambiamento». Nel caso di offerenti con una posizione di forza sul mercato oppure interamente o parzialmente controllati dallo Stato, occorrerebbe esaminare con attenzione particolarmente critica che tutti i costi siano considerati. In caso contrario ci sarebbe il rischio di ostacolare la concorrenza.

PUBLICA esorta nel suo parere a non intendere la lettera e come un obbligo e a redigerla come una disposizione potestativa, poiché con la motivazione della «*commessa successiva*» si priva in modo durevole il mercato di queste commesse. La formulazione proposta della lettera e contribuirebbe a cementare le strutture esistenti e incentiverebbe così a rinunciare all'esame dell'economicità, della qualità e dell'innovazione. Questa procedura contraddirebbe inoltre nella sostanza il concetto del ciclo di vita. Sarebbe senz'altro opportuno, in presenza dei necessari requisiti, attribuire le commesse successive all'offerente originario. **PUBLICA** ritiene tuttavia che questo debba essere possibile anche in un pubblico concorso. Per evitare costi supplementari, si dovrebbe vincolare il bando alla condizione che un «nuovo» offerente deve essere disposto a fornire, ad esempio, determinate prestazioni proprie oppure ad assumere i costi supplementari causati dal cambiamento di offerente. Ciò potrebbe essere quindi considerato nei criteri di idoneità di cui all'articolo 31 AP-LAPub.

Secondo il **PLR** e **Développement Suisse** le commesse successive devono essere sistematicamente messe a concorso. Bisognerebbe impedire che la fattispecie di cui alla lettera e diventi una regola. **C. Schneider Heusi** si oppone alla disposizione: basarsi soltanto su «*notevoli difficoltà*» o «*costi supplementari sostanziali*» comporta un elevato potenziale di abuso. Se proprio necessario, queste condizioni dovrebbero essere soddisfatte cumulativamente. Anche la **Swissmem** si esprime in tono critico: l'incarico diretto per le commesse successive deve essere ammesso soltanto per oggetti identici che non hanno un prezzo di mercato. Secondo **M. Beyeler** la norma del GPA cui si rifà la disposizione della lettera e non è stata attuata correttamente. La formulazione dovrebbe essere la seguente: «*e. all'offerente originario devono essere aggiudicate prestazioni di sostituzione, completamento o ampliamento di forniture, prestazioni edili o prestazioni di servizio già fornite, perché il cambiamento di offerente non è possibile per motivi economici o tecnici e perché esso comporta notevoli difficoltà o determinerebbe costi supplementari sostanziali.*»

Capoverso 2 lettera f Condizioni

Il **Consiglio dei PF** deplora il fatto che la disposizione sia formulata in modo troppo restrittivo e che la realtà della ricerca continui a non essere recepita nell'avamprogetto. Nella disposizione dovrebbe essere considerato l'appalto di costruzioni di prototipi (ad es. nell'ambito dell'ingegneria meccanica), costruzioni nuove o costruzioni per la ricerca. La norma andrebbe dunque completata con «*o costruzioni*».

Capoverso 2 lettera h Condizioni

Lignum chiede lo stralcio della lettera h perché questa può comportare che gli acquisti siano effettuati esclusivamente sulla base del prezzo più conveniente e non tenendo conto degli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile.

Capoverso 2 lettera i Condizioni

C. Schneider Heusi accoglie con favore l'estensione delle fattispecie secondo la lettera i. Il commento nel rapporto esplicativo dovrebbe tuttavia descrivere le condizioni in modo più dettagliato, in particolare quelle per il mandato di studio. Per l'applicazione della lettera i la **SIA** propone come ulteriore condizione che l'appalto sia aggiudicato con il metodo delle due buste. Inoltre bisognerebbe indicare che il mandato di studio è appropriato solo in casi complessi e interdisciplinari. La disposizione andrebbe modificata nel seguente modo: «... *il committente aggiudica la progettazione successiva o anche il coordinamento delle presta-*

zioni per realizzare la progettazione al vincitore, che ha elaborato un compito di progettazione in occasione di un precedente concorso in ambito di progettazione e di prestazione globale. Al riguardo devono essere adempite le seguenti condizioni [...]» La disposizione dovrebbe inoltre essere completata come segue: «Il committente che organizza un concorso in ambito di progettazione e di prestazione globale disciplina la procedura nel caso specifico secondo i principi di questo accordo. Il committente applica di norma le pertinenti disposizioni delle associazioni di categoria, in particolare il regolamento SIA 142 dei concorsi d'architettura e d'ingegneria.»

Capoverso 3

La Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili, Gesamtkirchgemeinde Bern, I Verdi, l'USS e il PSS chiedono che nel rapporto interno siano fornite ulteriori informazioni sull'offerente considerato. La Comco vuole una precisazione al capoverso 3 lettera c. Nel rapporto interno dovrebbe essere indicata quale condizione secondo il capoverso 2 sia soddisfatta nel caso specifico. Di conseguenza andrebbe modificato anche il commento. La SVIT è del parere che il rapporto debba essere pubblicamente accessibile su richiesta.

5.5.6. Articolo 24 Concorso in ambito di progettazione e di prestazione globale

Commercio Svizzera, il gruppo SFIG e la Flughafen Zürich AG accolgono con favore la disposizione. La SIA approva che sia reso possibile l'acquisto ai sensi dell'articolo 22.3 dei regolamenti SIA 142/143 (edizione 2009). La formulazione potestativa consentirebbe di conseguenza un acquisto con la raccomandazione di procedere alla rielaborazione. usic, l'USIE, costruzioni svizzera e l'USM chiedono che il riferimento alle pertinenti disposizioni delle associazioni di categoria sia reso obbligatorio per tenere nella debita considerazione l'esperienza pratica e la competenza del settore. L'applicazione delle disposizioni delle associazioni di categoria dovrebbe essere raccomandata esplicitamente almeno nel commento. Inoltre il mandato di studio andrebbe inserito nella legislazione.

M. Beyeler è invece del parere che il riferimento alle norme delle associazioni di categoria debba valere solo a condizione che non contraddica la legge e l'ordinanza. Lignum chiede che la formulazione «Il committente può riferirsi alle pertinenti disposizioni delle associazioni di categoria» sia menzionata e commentata anche nel rapporto esplicativo. Il riferimento alle pertinenti disposizioni delle associazioni di categoria sarebbe opportuno in particolare se consente di verificare la sostenibilità. C. Schneider Heusi propone di riesaminare a fondo l'articolo 24 AP-LAPub. Sarebbe necessario stabilire se, in considerazione della disposizione aperta nella proposta di revisione del progetto CIAP, sia possibile rinunciare a prescrizioni dettagliate nella proposta revisione della Confederazione oppure se sia necessario mantenere una regolamentazione speciale per la Confederazione. Inoltre ci si potrebbe chiedere se una regolamentazione a livello di ordinanza sia sufficiente e come debba essere inteso il riferimento alle disposizioni delle associazioni di categoria.

Swissmedic è del parere che i concorsi di cui all'articolo 24 AP-LAPub debbano essere possibili anche per le prestazioni nell'ambito dell'informatica.

5.5.7. Articolo 25 Aste elettroniche

Proposte generali

La Flughafen Zürich AG, la Swissmem, l'USAM, C. Schneider Heusi e la CCIG condividono la creazione di una base giuridica per le aste elettroniche. Per la FER e la FMB, invece, le aste elettroniche non sono in linea di massima uno strumento adeguato. Esse ritengono che, anche se vengono limitate alle prestazioni standardizzate, le aste elettroniche puntano in primo luogo a prezzi bassi, il che potrebbe generare una concorrenza sleale. I Cantoni GE e SO sono fundamentalmente contrari alle aste elettroniche. Il Cantone FR teme che

con questo strumento ci si basi esclusivamente sul prezzo, incoraggiando quindi il dumping salariale.

Aste elettroniche solo per le prestazioni standardizzate

La [SIA](#), [Infra Suisse](#), la [SSIC](#), la [Flughafen Zürich AG](#), [usic](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), la [SVIT](#), la [CHGEOL](#), [IGS](#) e la [FVE](#) chiedono che le aste elettroniche si applichino soltanto alle prestazioni standardizzate. La norma dovrebbe essere modificata in modo tale che le prestazioni (di servizio) edili e intellettuali siano escluse dal campo di applicazione.

Considerazione dei criteri concernenti lo sviluppo sostenibile

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#), il [PSS](#) e [I Verdi](#) indicano nei loro pareri che i criteri ecologici e sociali devono essere considerati anche nelle aste elettroniche. Secondo i suddetti partecipanti le aste elettroniche che si basano esclusivamente sul prezzo più basso possono favorire l'inosservanza e l'elusione degli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile e quindi distorcere la concorrenza.

5.5.8. Articolo 26 Negoziazioni

Proposte generali

La [CCIG](#) ritiene che le negoziazioni siano sostanzialmente ammissibili. Per evitare una pressione eccessiva su prezzi e qualità, le negoziazioni si dovrebbero però svolgere soltanto in un ambito rigorosamente prestabilito. La [Posta](#) e le [FFS](#) sono generalmente contrarie a limitare le possibilità di negoziazione. A torto sarebbero state ridotte a mere discussioni sul prezzo. La norma proposta limiterebbe in particolare il margine di manovra imprenditoriale dei servizi di aggiudicazione, mentre la revisione del GPA non fornirebbe alcun motivo che giustifichi tale limitazione. La nozione di «*prestazione complessa*» potrebbe inoltre provocare controversie nell'interpretazione e incertezza del diritto. [Railplus](#) evidenzia comunque che gli offerenti presentano un'offerta diversa a seconda che le possibilità di negoziazione siano previste o meno.

[Swissmedic](#), la [Flughafen Zürich AG](#) e le [FFS](#) si esprimono esplicitamente a favore dell'ammissibilità di mere negoziazioni sui prezzi.

La [Swissmem](#) descrive le negoziazioni come uno strumento utile soprattutto nell'acquisto di prodotti e sistemi complessi. Tuttavia bisognerebbe vietare esplicitamente le negoziazioni il cui oggetto sia esclusivamente il prezzo. Per sfruttare efficacemente il loro vantaggio, occorrerebbe garantire che le negoziazioni si riferiscano a tutti gli aspetti riguardanti il rapporto tra prezzo e prestazioni. Anche la [SIA](#), [economiesuisse](#), [IGS](#), l'[USAM](#), la [FER](#), [suissetec](#), [swisscleantech](#), [usic](#), [Infra Suisse](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), [Commercio Svizzera](#), la [FVE](#), l'[USM](#), [Centre Patronal](#), la [SVIT](#), [E. Ramer](#) e la [SSIC-TI](#) si oppongono a mere negoziazioni sui prezzi. Diversi partecipanti evidenziano comunque che le negoziazioni devono essere ammissibili nell'ambito delle rettifiche tecniche. Mere negoziazioni sui prezzi potrebbero tuttavia provocare una devastante concorrenza sui prezzi tra gli offerenti. Anche la [AIHK](#) esprime scetticismo in merito alle negoziazioni che vanno al di là della rettifica tecnica di offerte. Per la [CCIG](#) le aste elettroniche e le negoziazioni non devono provocare una pressione esagerata sul prezzo e sulla qualità né una discriminazione delle PMI. La [SSIC](#) chiede che il capoverso 1 sia così riformulato (conformemente al testo dell'art. 30 delle Direttive d'aggiudicazione relative al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici): «*Negoziazioni tra il committente e l'offerente circa i prezzi, riduzioni del prezzo e modifiche del contenuto delle prestazioni non sono ammesse in questo contesto. Nella procedura per incarico diretto le negoziazioni sono ammesse.*» I capoversi 2–4 andrebbero stralciati. [C. Schneider Heusi](#) chiede una sostanziale rielaborazione dell'articolo 26 AP-LAPub. Lo svolgimento di negoziazioni dovrebbe essere limitato a progetti di acquisto complessi e innovativi; le condizioni di

cui al capoverso 2 dovrebbero essere limitate ai casi di cui alla lettera c. Al capoverso 1 bisognerebbe inoltre precisare se siano ammissibili negoziazioni solo sul prezzo. In proposito emergerebbero contraddizioni rispetto al progetto CIAP. Tra l'altro il capoverso 3 non disciplinerebbe le condizioni che permettono di limitare il numero dei partecipanti. Questa limitazione sarebbe delicata proprio dal punto di vista della parità di trattamento. Anche [M. Beyeler](#) ricorda che, nei rispettivi rapporti esplicativi, Confederazione e Cantoni interpretano diversamente la disposizione formulata nello stesso modo. Nell'articolo 26 la Confederazione ammetterebbe la possibilità di mere negoziazioni sui prezzi, mentre i Cantoni non lo farebbero. Inoltre il capoverso 3 dovrebbe sancire che la scelta degli offerenti coinvolti nelle negoziazioni si basa su una valutazione provvisoria dei criteri di aggiudicazione. Solo una simile procedura giustificerebbe la mancata considerazione di offerenti che non sono chiaramente privi di chance.

L'[UCS](#) comunica che la maggioranza delle Città guarda con occhio critico alle negoziazioni. I [Cantoni \(AG, AI, ZG, SO, FR, GE, SH e TI\)](#) che hanno espresso un parere nella consultazione della Confederazione nonché la [FER](#) e la [FMB](#) sono contrari alle negoziazioni. Tra l'altro essi osservano che queste ultime sarebbero in conflitto con i principi della trasparenza e della parità di trattamento. Le negoziazioni potrebbero infatti incentivare pratiche sleali. Inoltre bisognerebbe prevedere che i prezzi offerti contengano margini di negoziazione.

Proposte riguardanti l'orientamento coerente all'offerta più conveniente nel rispetto dello sviluppo sostenibile

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono che la regolamentazione sia orientata all'«offerta più vantaggiosa dal punto di vista sociale, ecologico ed economico», invece che soltanto all'offerta «più economicamente favorevole».

Proposte concernenti il capoverso 2

[PUBLICA](#) e l'[AES](#) ritengono il capoverso 2 non esaustivo e chiedono un'opportuna precisazione: «Sempreché sia riservato nel bando, le negoziazioni sono autorizzate in particolare se:[...]

Capoverso 2 lettera a Modifiche irrilevanti

Il gruppo [SFIG](#) e la [CHGEOL](#) si oppongono alla possibilità di poter svolgere negoziazioni in caso di «*modifiche irrilevanti di prestazioni*», perché ciò comporta un inutile rischio di corruzione. La lettera a andrebbe stralciata. Queste modifiche di prestazioni dovrebbero essere comunicate a tutti gli offerenti nell'ambito della procedura di appalto oppure disciplinate dopo la decisione di aggiudicazione.

5.5.9. Articolo 27 Comunicazione e iscrizione a verbale

La [Swissmem](#) auspica la creazione di un nuovo capoverso 3 nel quale sia sancito che il verbale deve essere firmato da tutte le persone presenti.

Il [Cantone SO](#) ritiene che la regolamentazione dell'articolo 27 sia poco chiara. Anche la [FVE](#) è contraria e chiede quindi lo stralcio dell'articolo 27. Le negoziazioni orali potrebbero favorire l'abuso.

5.5.10 Articolo 28 Dialogo

Proposte generali

Il [PLR](#), [Développement Suisse](#), [Infra Suisse](#), la [SSIC](#), l'[USAM](#) e la [Flughafen Zürich AG](#) approvano l'inserimento a livello di legge del dialogo, che rappresenta un utile strumento per le

commesse complesse. La [SSIC](#) deplora tuttavia la mancanza della possibilità di svolgere mandati di studio e di una regolamentazione concernente l'applicazione della «Private Public Partnership» (PPP). Anche [C. Schneider Heusi](#) è favorevole alla creazione di una base giuridica in materia, tuttavia chiede che i processi e i requisiti relativi alla complessità delle commesse siano descritti in modo più preciso. Inoltre propone modifiche al capoverso 3. Anche la [FAS](#) è propensa alla regolamentazione esplicita del dialogo. Insieme con la [SVIT](#) chiede che le prestazioni intellettuali fornite nell'ambito del dialogo siano indennizzate.

Anche l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [usic](#) e [Commercio Svizzera](#) esprimono pareri in prevalenza positivi sulla disposizione. Tuttavia essi esigono che l'espressione «*prestazioni innovative*» sia precisata e che in questo ambito si parli piuttosto di «*prestazioni intellettuali*». Altrimenti si correrebbe il rischio di limitare eccessivamente il campo di applicazione del dialogo. Inoltre i suddetti partecipanti chiedono che la procedura sia regolamentata in modo più dettagliato e, se possibile, che sia basata sui pertinenti regolamenti delle associazioni di categoria. Nella prassi il dialogo dovrebbe seguire regole chiare; proprio per l'aggiudicazione di prestazioni complesse o intellettuali, in primo luogo le prestazioni di pianificazione e di impresa generale, il dialogo rivestirebbe un'importanza fondamentale e quindi dovrebbe esserne incoraggiata l'applicazione.

La [FVE](#) e i [Cantoni di SO e GE](#) non ritengono auspicabile il dialogo di cui all'articolo 28. Anche il [Centre Patronal](#) esprime parere contrario, tuttavia osserva che, a determinate condizioni, è ipotizzabile per le commesse complesse.

La [SIA](#) e la [FAS](#) ritengono che le disposizioni enunciate all'articolo 28 in materia di dialogo non siano sufficienti a garantire i principi fondamentali della trasparenza, della parità di trattamento e della concorrenza equa. In un nuovo capoverso 7 occorrerebbe dunque inserire un rinvio alle disposizioni del regolamento SIA 143 per i mandati di studio paralleli d'architettura e d'ingegneria. Le prestazioni intellettuali fornite nel quadro del dialogo dovrebbero essere indennizzate adeguatamente.

[Swissmedic](#) rileva che non vi sia sufficiente chiarezza in merito alla mancata considerazione di offerenti o alla loro esclusione dal dialogo. Nella norma dovrebbe essere fatto esplicito riferimento all'esclusione mediante decisione impugnabile. [M. Beyeler](#) auspica che questa mancata considerazione sia inserita come motivo di esclusione all'articolo 46. Inoltre osserva che i criteri con i quali viene limitato il numero dei partecipanti al dialogo devono essere oggettivi e trasparenti e resi noti già nel bando. Per coerenza tali criteri dovrebbero essere il più possibile in linea con i criteri di aggiudicazione.

Richiesta di una procedura a sé stante

La [Swissmem](#) e la [Swico](#) sono favorevoli all'adozione del dialogo nell'AP-LAPub a livello generale. Considerando l'importanza del dialogo proprio nelle commesse complesse, chiedono la creazione di una procedura a sé stante con un campo di applicazione chiaramente definito.

Dialogo anche nella procedura su invito

Diversi partecipanti alla consultazione ([Consiglio dei PF](#), [SIA](#), [FFS](#)) ravvisano l'esigenza di prevedere la possibilità del dialogo di cui all'articolo 28 anche nella procedura su invito e chiedono che il capoverso 1 sia opportunamente completato.

Aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#) e l'[USS](#) chiedono un coerente orientamento della disposizione agli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile. Il capoverso 3 dovrebbe precisare questo obiettivo con la seguente formulazione: «³ Il committente avvia [...] nell'intento di concretizzare l'oggetto della prestazione

nonché di definire e stabilire le possibili soluzioni o i modi di procedere dal punto di vista tecnico oppure per migliorare la sostenibilità. [...]».

5.5.11. Articolo 29 Contratti quadro

Proposte generali

L'[AES](#), la [Flughafen Zürich AG](#) e [C. Schneider Heusi](#) accolgono con favore l'articolo 29 AP-LAPub. La norma è ritenuta un valido strumento per creare la certezza del diritto. Anche [Railplus](#) approva la disposizione.

Il gruppo [SFIG](#) descrive la disposizione come non opportuna, poiché le prestazioni nell'ambito della geologia non possono essere comunque standardizzate. L'[ACS](#) ritiene che la presente revisione sia tuttora caratterizzata dall'intento di ancorare il diritto in materia di appalti pubblici nel settore della costruzione e che comporti quindi processi insoddisfacenti o risultati poco economici proprio nell'ambito dei contratti di lunga durata relativi alle tecnologie dell'informazione e della telecomunicazione (TIC). Sarebbe dunque opportuno valutare se un trattamento differenziato di questi contratti sia da armonizzare con il diritto di rango superiore, riuscendo così a tenere in migliore considerazione il principio dell'economicità in questo ambito. La concorrenza non sarebbe appropriata quando, fin dall'inizio, è molto probabile che non solo non consentirà di risparmiare fondi pubblici, ma genererà costi supplementari. Il [Cantone SO](#) si oppone alla proposta disposizione dell'articolo 29 AP-LAPub. Esso ritiene che la regolamentazione in vigore soddisfi le esigenze.

Singole osservazioni

La [Swissmem](#) esprime un parere sostanzialmente favorevole sui contratti quadro, se si intendono «*condizioni generali individualizzate per singole commesse*», se le prestazioni e i beni ottenuti hanno un prezzo di mercato e non sussiste alcun obbligo di acquisto. Tuttavia, se ci si avvale di questa possibilità per eludere i principi del diritto in materia di appalti pubblici (in particolare la trasparenza), il parere è chiaramente negativo. Tale strumento non dovrebbe indurre allo svolgimento incondizionato di procedure per incarico diretto in questo ambito, solo perché il contratto quadro è stato stipulato in applicazione del diritto in materia di appalti pubblici.

La [Swico](#) teme che i contratti quadro siano utilizzati per sostituire i bandi relativi a prestazioni carenti e irrealistiche, anziché per mettere a concorso progetti misurabili concretamente. Il capoverso 1 secondo periodo non dovrebbe dunque essere formulato come disposizione potestativa, ma redatto in modo vincolante. Il capoverso 4 dovrebbe inoltre essere riformulato come segue: «⁴ *Se per motivi sufficienti vengono conclusi contratti quadro con più offerenti, le commesse singole possono essere bandite, a scelta del committente, sia alle condizioni del pertinente contratto quadro senza nuovo invito a presentare un'offerta sia secondo la procedura seguente*». [IGS](#) chiede invece lo stralcio del capoverso 4, con il quale i vantaggi dell'introduzione di contratti quadro sarebbero annullati oppure sottoposti all'interpretazione arbitraria del committente. Le [FFS](#) ritengono troppo limitativo il passaggio nel quale si afferma che i contratti quadro possono essere conclusi con più offerenti «*per motivi sufficienti*» (cpv. 4). Esso potrebbe creare problemi giuridici e quindi andrebbe stralciato. Il servizio di aggiudicazione dovrebbe poter decidere quando sia opportuno un contratto quadro con più offerenti.

[M. Beyeler](#) chiede diverse precisazioni e modifiche del testo di legge e del rapporto esplicativo. Ritiene che si debbano mettere a concorso l'oggetto degli acquisti singoli e il loro volume massimo, definendoli nel contratto quadro con la massima precisione possibile. Inoltre, la legge dovrebbe stabilire che al contratto quadro possono ricorrere soltanto i servizi dei committenti pubblici indicati nella documentazione del bando e nel contratto quadro. Il capoverso 3 andrebbe precisato nel senso che il committente ha la possibilità di scegliere tra

un'ordinazione effettuata unilateralmente e l'ottenimento di un'offerta successiva dalla parte contrattuale del contratto quadro solo se lo prevede il contratto quadro. Il secondo periodo del capoverso 3 creerebbe una certa incertezza in proposito. Il capoverso 4 andrebbe modificato nel seguente modo: «⁴ Se per motivi sufficienti riguardanti lo stesso fabbisogno complessivo sono messi a concorso e conclusi contratti quadro con più offerenti, uno per ogni offerente, le commesse singole sono messe a concorso secondo le disposizioni del contratto quadro. Se questo prevede la possibilità di un'ordinazione unilaterale, il committente la fa all'offerente che risulta dalla graduatoria e che, nel caso concreto, è disponibile e idoneo secondo le disposizioni del contratto quadro. In merito alla possibilità di un'ordinazione unilaterale il contratto quadro può prevedere anche che un numero elevato di utenti al di fuori del servizio di aggiudicazione possa deliberare sulle ordinazioni singole nell'ambito di decisioni individuali non condizionate. Se il contratto quadro non ammette un'ordinazione unilaterale, le commesse singole sono messe a concorso secondo la procedura seguente:

a. prima di bandire ogni commessa singola il committente consulta per scritto le parti contrattuali e comunica loro il fabbisogno concreto nonché un'eventuale concretizzazione dei criteri di aggiudicazione stabiliti nel contratto quadro. [...]

d. il committente conclude il contratto singolo con la parte contrattuale che nel caso concreto è idonea secondo le disposizioni del contratto quadro e che presenta la migliore offerta in base ai criteri definiti nella documentazione del bando o nel contratto quadro.»

Procedure e protezione giuridica

La [SVIT](#) chiede che l'aggiudicazione del contratto quadro costituisca una decisione impugnabile.

La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruozionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), l'[UDC](#) e [usic](#) accolgono con favore la possibilità di concludere contratti quadro. Essi la ritengono opportuna proprio quando occorre aggiudicare numerose commesse singole e si auspica un processo efficiente nell'interesse di tutte le parti in causa. Il vantaggio conseguito in termini di efficienza non dovrebbe essere tuttavia annullato da complesse procedure nell'aggiudicazione delle singole commesse. La [Posta](#) e le [FFS](#) chiedono che in un nuovo capoverso 5 si stabilisca che l'aggiudicazione di singole commesse non è sempre impugnabile. Altrimenti verrebbero meno i vantaggi e l'obiettivo di questo strumento. Per garantire la certezza del diritto necessaria, il rimando nel commento non è ritenuto sufficiente.

La [Swissmem](#) chiede invece che sia l'attribuzione di una commessa singola sia l'«aggiudicazione» in una procedura di mini-gara debbano imperativamente usufruire della protezione giuridica prevista dal diritto in materia di appalti pubblici. Il [Cantone SO](#) ritiene che alcune questioni in proposito rimangano aperte: non è chiaro se anche l'attribuzione di singole commesse debba essere pubblicata come aggiudicazione ai sensi dell'articolo 50 AP-LAPub e se rappresenti un oggetto del ricorso secondo l'articolo 55 AP-LAPub oppure a quali condizioni lo sarebbe. Il rapporto esplicativo non fornirebbe chiarimenti sufficienti in merito.

Capoverso 2 Durata dei contratti quadro

La [Swissmem](#) chiede di fissare categoricamente a quattro anni la durata dei contratti quadro. L'ultimo periodo del capoverso 2 («*In casi motivati può essere prevista una durata superiore.*») andrebbe stralciato. Anche [C. Schneider Heusi](#) è favorevole alla limitazione della durata a quattro anni. Inoltre il capoverso 2 dovrebbe essere completato. Già nella documentazione del bando una durata superiore dovrebbe essere giustificata dalla complessità del progetto o dagli investimenti elevati dell'offerente. Le proroghe automatiche dovrebbero essere considerate inammissibili. Le [FFS](#) auspicano invece il mantenimento della norma in vigore che prevede una durata di 5 anni. Anche il [Consiglio dei PF](#) ritiene troppo breve una durata di 4 anni e in proposito evidenzia l'ingiustificato onere amministrativo supplementare.

L'UCS è a favore di una durata di 6 anni. Dal punto di vista di [Railplus](#) la durata ammessa dei contratti quadro dovrebbe essere superiore a 5 anni in determinate circostanze. Questa richiesta sarebbe giustificata dalla peculiarità del mercato del traffico ferroviario, dato che il materiale rotabile ha una durata di vita di 25–30 anni.

[M. Beyeler](#) osserva quanto segue in merito al capoverso 2: il diritto in materia di appalti pubblici non disciplina i contratti, bensì la loro impostazione e la procedura per i committenti pubblici. Afferma che è necessario sancire che la durata deve essere sempre chiaramente limitata. Sottolinea inoltre che soltanto i contratti quadro originariamente messi a concorso (con la debita motivazione) per una durata superiore possono protrarsi per oltre quattro anni. Le proroghe successive andrebbero considerate aggiudicazioni per incarico diretto e ammesse solo se è adempiuta la fattispecie di cui all'articolo 23 capoverso 2 lettera e AP-LAPub.

5.6. Capitolo 5 Condizioni di aggiudicazione

5.6.1. Articolo 30 Condizioni di partecipazione

Proposte generali

Secondo [economiesuisse](#), in merito alle condizioni di partecipazione occorre precisare che quelle elencate riguardano soltanto l'adempimento di obblighi legali esistenti. Essa afferma che le condizioni generali di partecipazione definite dal committente non possono essere estranee allo scopo né costituire un onere unilaterale a carico dell'offerente, poiché in tal modo il committente abusa della sua posizione. Le condizioni contrattuali dovrebbero essere valutate nell'ambito dell'aggiudicazione e non dovrebbero essere imposte unilateralmente. Occorrerebbe inoltre evitare che l'espressione «*provvedere affinché adempiano*» comporti la creazione di ulteriori strutture di controllo. [M. Beyeler](#) ritiene che il capoverso 1 AP-LAPub sia incompleto. Come già menzionato all'articolo 2 AP-LAPub, l'espressione «condizioni di lavoro» andrebbe precisata in modo tale che siano rispettati anche gli accordi di base dell'OIL (ossia le prescrizioni minime in vigore nel luogo della produzione). [swisscleantech](#) esige che l'osservanza della legislazione sulla protezione dell'ambiente sia imperativamente integrata nella disposizione come condizione di partecipazione. [Lignum](#) teme una discriminazione degli offerenti elvetici rispetto a quelli esteri. Chiede la creazione di un nuovo capoverso 3: «*In particolare, le prove pretese dagli offerenti svizzeri devono essere richieste anche agli offerenti esteri allo stesso livello.*» Il commento al capoverso 2 andrebbe modificato di conseguenza: «*Il committente è libero di decidere quali dichiarazioni o prove intende esigere riguardo all'obbligo di rispettare la parità salariale, le disposizioni in materia di tutela del lavoro e le condizioni di lavoro nonché lo sviluppo sostenibile.*» Soltanto in presenza delle prove necessarie sarebbe possibile esaminare in modo trasparente i criteri concernenti lo sviluppo sostenibile.

Capoverso 1 Principi generali

La [SSIC](#), [Infra Suisse](#), [USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e [Commercio Svizzera](#) giudicano l'elenco non esaustivo dei principi generali al capoverso 1 come sorprendente e inconsueto. La formulazione suggerirebbe che l'ente pubblico possa stabilire altre condizioni. Ciò non sarebbe convincente né dal punto di vista pratico né da quello legislativo. La [SSIC](#) chiede in proposito di riprendere l'articolo 11 CIAP.

Capoverso 2 Osservanza delle condizioni di partecipazione e autodichiarazione

La [Flughafen Zürich AG](#) approva espressamente la possibilità di richiedere un'autodichiarazione come prova. La [SSIC](#), [Infra Suisse](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e [Commercio Svizzera](#) condividono in linea di massima la disposizione di esigere dall'offerente un'autodichiarazione oppure l'iscrizione in un elenco. Occorrerebbe tuttavia precisare che tale elenco

può essere tenuto dallo Stato o dalle parti sociali ma, in quest'ultimo caso, che deve essere approvato dall'autorità competente del conferimento del carattere obbligatorio generale.

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), [Swiss Textiles](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono che siano richieste sistematicamente prove adeguate. In particolare la disposizione dovrebbe essere completata in modo che il luogo della fornitura della prestazione e gli impianti di produzione degli offerenti siano resi noti al servizio di aggiudicazione. La prova della trasparenza della catena di fornitura andrebbe richiesta sistematicamente. Il gruppo [SFIG](#) e [Swiss Textiles](#) si esprimono a favore di un controllo costante e sistematico dell'osservanza delle condizioni di partecipazione. Tuttavia l'adempimento e la vigilanza di tali condizioni dovrebbero essere non solo un elemento importante nella procedura di aggiudicazione, ma anche garantiti durante la fornitura della prestazione. [Swiss Textiles](#) propone la seguente formulazione del capoverso 2: *«² Per comprovare l'osservanza delle condizioni di partecipazione Il committente può esigere in particolare un'autodichiarazione degli offerenti oppure la loro iscrizione in un elenco adotta senza indugio le misure necessarie qualora fosse compromessa o violata l'osservanza delle disposizioni determinanti e qualora fosse necessario cambiare produttore o impianto di produzione. Per tutte le prestazioni essenziali, nella loro offerta gli offerenti devono indicare e garantire il produttore e l'impianto di produzione previsti nonché alternative eventualmente possibili.»* Secondo [I Verdi](#) l'autodichiarazione è opportuna solo se sono svolte prove a campione per verificare la veridicità delle informazioni e, in caso di truffa, sono adottate misure penali. Altrimenti sarebbe necessario ricorrere ai sistemi di certificazione (ad es. prova di un sistema di gestione ambientale e sociale). Anche la [BSCI](#) rileva l'esistenza di un ricco bagaglio di esperienze nell'ambito dei sistemi di gestione per gli appalti sostenibili, che può essere senz'altro utilizzato in modo molto efficace. Dovrebbero essere ammessi soltanto i fornitori che applicano un sistema riconosciuto a livello internazionale, il quale obblighi loro e i loro subappaltatori a rispettare le condizioni di lavoro e altri criteri sociali.

L'[USS](#) e il [PSS](#) sono favorevoli alla limitazione dei subappaltatori impiegati. L'allungarsi della catena di subappaltatori comporterebbe una maggiore probabilità di casi di dumping salariale e sociale e di concorrenza sleale a causa del mancato rispetto delle condizioni di lavoro. L'articolo 30 AP-LAPub dovrebbe dunque sancire che le commesse sono aggiudicate soltanto se sono impiegati al massimo due subappaltatori. Anche il [Cantone GE](#) si esprime sostanzialmente a favore di una limitazione del numero di subappaltatori, ma va oltre chiedendo la limitazione a un solo livello. Esso ritiene che sia necessario garantire che anche i subappaltatori osservino queste condizioni. L'autodichiarazione non è giudicata sufficiente a tal fine.

Secondo [M. Beyeler](#) sembra che per adempiere l'obbligo di controllo e di vigilanza sia sufficiente l'autodichiarazione: in tal modo si invia un segnale chiaramente fuorviante ai fini della prassi. Nei limiti del possibile bisognerebbe controllare attivamente, proprio negli ambiti sensibili e notoriamente sospetti, la provenienza delle prestazioni e l'osservanza delle pertinenti disposizioni. Il capoverso 2 andrebbe modificato di conseguenza.

5.6.2. Articolo 31 Criteri di idoneità

Proposte generali

[economiesuisse](#) osserva che una formulazione unilaterale dei criteri di idoneità potrebbe escludere alcuni operatori economici dalla concorrenza. Ciò implicherebbe una violazione del principio della libertà economica e lo Stato potrebbe non beneficiare di offerte che, in occasione della valutazione complessiva, risulterebbero economicamente più vantaggiose. Solo con un approccio coerente volto a ottenere il maggior numero possibile di offerte sarebbe possibile promuovere la concorrenza e, con essa, l'innovazione. Specialmente i criteri di aggiudicazione lascerebbero un ampio margine di manovra che consentirebbe di sottrarsi

alla concorrenza prevedendo ulteriori prescrizioni e limitazioni. Nell'impostazione delle regole relative agli appalti pubblici dovrebbero essere determinanti solo gli obiettivi e i criteri che incentivano la concorrenza.

Secondo la [SIA](#), per promuovere una concorrenza efficace i criteri di idoneità devono essere stabiliti in modo tale che anche giovani specialisti inesperti e quelli con altre qualifiche equivalenti possano partecipare alla procedura. Ciò potrebbe essere garantito, ad esempio, ammettendo referenze ottenute a seguito di un rapporto di lavoro o referenze relative a lavori eseguiti in altre categorie edili.

[C. Schneider Heusi](#) suggerisce di rinunciare all'aggettivo «essenziali» nel capoverso 1. In linea di principio i criteri sarebbero essenziali, altrimenti non verrebbero adottati come criteri di idoneità. Anche la [SVIT](#) è a favore di questo stralcio. La [CHGEOL](#) approva il fatto che le capacità professionali, finanziarie, economiche, tecniche e organizzative degli offerenti, come pure la loro esperienza possano essere utilizzate come criteri di idoneità. [PUBBLICA](#) suggerisce di inserire anche le richieste concernenti commesse successive come criterio di idoneità. Inoltre l'articolo 31 AP-LAPub dovrebbe essere completato con il seguente capoverso: «*Invece di un'aggiudicazione per incarico diretto ai sensi dell'articolo 23 capoverso 2 lettera e, la fornitura di prestazioni supplementari da parte di nuovi offerenti può essere stabilita come criterio di idoneità a compensazione totale o parziale degli svantaggi ivi menzionati*». La [Swico](#) chiede che in futuro l'accettazione delle condizioni di acquisto prestabilite da parte del committente non costituiscano più un criterio di idoneità. Tali criteri dovrebbero riguardare esclusivamente gli offerenti, le loro capacità ed esperienze. Questa precisazione dovrebbe essere aggiunta in un nuovo capoverso 5.

Capoverso 2 «Capacità finanziarie»

La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruozionesvizzera](#) e l'[USM](#) ritengono che la nozione di «capacità finanziaria» sia poco chiara. Nei bandi verrebbero spesso utilizzate formulazioni non adeguate a documentare l'idoneità finanziaria (ad es. «*rapporto adeguato tra l'importo annuo delle commesse e il fatturato medio annuo*» oppure «*il fatturato annuo è più del doppio del fatturato annuo del committente*»). Inoltre ciò ostacolerebbe o, addirittura, impedirebbe l'accesso al mercato di imprese giovani o più piccole e costituirebbe una violazione del principio della parità di trattamento e della libertà economica. La [SVIT](#) condivide questo parere e chiede che le differenze tra i criteri di idoneità finanziari ed economici siano spiegati nella legge, nell'ordinanza o, perlomeno, nel messaggio. Anche la [FVE](#) chiede precisazioni in merito al criterio della «capacità finanziaria».

Proposte concernenti il capoverso 2

[USIC](#) esprime un parere sostanzialmente favorevole in merito all'adozione dell'«esperienza» come criterio di idoneità, così come [Commercio Svizzera](#); tuttavia questo criterio dovrebbe essere sufficientemente precisato. La [SVIT](#), invece, è totalmente contraria al criterio dell'«esperienza». La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), [I Verdi](#) e l'[USS](#) sono propensi ad adottare, al posto del criterio dell'«esperienza», il passaggio «*e garantiscono che l'offerente lavori secondo criteri sostenibili dal punto di vista sociale, ecologico ed economico*». Anche [Lignum](#) ritiene auspicabile l'adozione di criteri di idoneità legati alla sostenibilità e chiede di completare di conseguenza il capoverso 2. Tra i criteri di idoneità specifici la disposizione dovrebbe prevedere, ad esempio, l'istituzione di sistemi di gestione della qualità o di gestione ambientale oppure una maggiore idoneità ecologica per i metodi e i processi produttivi. Secondo il parere del [Cantone UR](#) i posti di formazione per apprendisti devono essere considerati tra i criteri di idoneità. La [FVE](#) auspica che la formazione e il numero dei collaboratori figurino tra i criteri di idoneità. Sottolinea inoltre che lo stesso committente dovrebbe avere la possibilità di controllare le referenze fornite dall'offerente.

Capoverso 3

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) e l'[USS](#) chiedono di menzionare esplicitamente nella disposizione i sistemi di gestione sociale e ambientale come prove, dal momento che sono maggiormente attendibili rispetto a misure isolate (ad es. singoli audit). Il controllo coerente delle prove da parte del committente fornirebbe inoltre all'offerente un chiaro segnale e accrescerebbe il carattere vincolante dell'osservanza dei criteri di idoneità.

Capoverso 4

[costruionesvizzera](#), l'[USM](#), l'[USIE](#) e la [SSIC](#) approvano il capoverso 4. Ritengono positivo il fatto di non poter stabilire come condizione che l'offerente abbia già ottenuto commesse da un committente sottoposto. Secondo questi partecipanti occorre inoltre precisare che la condizione in base alla quale l'impresa offerente debba eseguire direttamente una parte minima della commessa non è ammissibile. Si chiede altresì di modificare il capoverso 4 come segue: «⁴ Il committente non può stabilire come condizione che l'offerente abbia già ottenuto una o più commesse da un committente sottoposto oppure che debba eseguire direttamente una parte minima della commessa.» Secondo [C. Schneider Heusi](#) il capoverso 4 e le considerazioni nel rapporto esplicativo sollevano diversi interrogativi. Raccomanda quindi di precisare nel messaggio che l'esecuzione precedente della commessa per il committente o altri servizi di aggiudicazione può essere considerata come referenza nei limiti dei principi guida stabiliti dalla giurisprudenza ai fini della valutazione delle «*proprie referenze*».

5.6.3. Articolo 32 Elenchi

La [FVE](#) approva la possibilità di tenere elenchi degli offerenti idonei e auspica che ciò divenga obbligatorio. Anche l'[USAM](#) e [suissetec](#) ritengono opportuno che l'offerente non debba ripresentare ogni volta conferme o referenze, ad esempio riguardo all'osservanza del contratto collettivo di lavoro (CCL), certificazioni ambientali ecc. Il gruppo [SFIG](#) non crede che gli elenchi ostacolino la concorrenza, tuttavia li considera opportuni soltanto se le prestazioni sono formulate in modo molto rigoroso. Gli elenchi generali sarebbero poco efficaci, tanto più che gli ambiti delle mansioni possono essere molto vasti e le competenze molto diverse. La [SSIC](#) approva in linea di massima la soluzione proposta, ma ritiene che al titolo debba essere aggiunto l'aggettivo «*permanenti*». Inoltre la scelta del termine «*committente*» al capoverso 1 non sarebbe opportuna; l'elenco o la lista permanente sarebbero infatti tenuti dall'autorità pubblica (Confederazione o Cantone) e non dall'ufficio. Una simile lista non dovrebbe essere tenuta neppure da un Comune, una corporazione o simili. Un privato o un'organizzazione privata che intenda tenere l'elenco necessiterebbe di un'autorizzazione dell'autorità competente per il conferimento del carattere di obbligatorietà generale del relativo contratto collettivo di lavoro (il Consiglio federale e, a livello cantonale, il Consiglio di Stato). Anche il [Cantone JU](#) ritiene che la formulazione del capoverso 1 non sia convincente e chiede di sostituire «*il committente*» con «*il servizio di aggiudicazione*» o «*l'autorità designata*».

La [SIA](#) si oppone all'articolo 32 AP-LAPub e ne chiede lo stralcio senza sostituzione. Vi intravede il rischio di una limitazione arbitraria della cerchia degli offerenti. La tenuta di un elenco aumenterebbe inoltre la burocrazia e non prenderebbe sufficientemente in considerazione le esigenze relative alla protezione dei dati. Un eventuale registro dovrebbe essere tenuto a livello centrale e in modo indipendente. Anche la [SVIT](#) è contraria alla disposizione: elenchi di questo tipo ostacolerebbero la concorrenza e sarebbero estranei al diritto in materia di appalti pubblici. Il [Cantone GE](#) dubita fundamentalmente dell'efficacia di questi elenchi.

5.6.4. Articolo 33 Criteri di aggiudicazione

Proposte generali concernenti il capoverso 1

[economiesuisse](#) mette in guardia dalla creazione di ostacoli al commercio. L'[USAM](#) chiede che, nell'ambito del processo di aggiudicazione, sia contemplato un ampio ventaglio di criteri di aggiudicazione e che si tenga quindi conto della prestazione globale di un'offerta. L'[AES](#) vuole abolire l'«economicità» come criterio di aggiudicazione al capoverso 1. Dato che si tratta dello scopo sovraordinato del diritto in materia di appalti pubblici, tale criterio dovrebbe essere concretizzato nel singolo caso sulla base dei criteri di aggiudicazione. Menzionarlo all'interno di essi sarebbe tautologico. [swisscleantech](#) consiglia di introdurre i sistemi riconosciuti a livello internazionale di gestione ambientale tra i criteri di aggiudicazione nell'intento di semplificare le possibilità di verifica e il processo di valutazione. A tal fine sarebbero indicate, ad esempio, le norme ISO. La [FVE](#) è del parere che anche la «formazione» e l'«esperienza professionale» debbano essere inserite tra i criteri. [E. Ramer](#) consiglia di tralasciare l'espressione «in particolare» al capoverso 1 poiché implica che tutti i criteri elencati siano da considerare, il che non può essere possibile.

La [Sunrise AG](#) chiede che in occasione dell'aggiudicazione la Confederazione tenga imperativamente conto dello scopo della legge di promuovere la concorrenza nei settori con regolamentazioni speciali in questo ambito. Il messaggio dovrebbe essere modificato di conseguenza.

I [Verdi](#) approvano l'adozione dei costi del ciclo di vita tra i criteri di aggiudicazione. Secondo le direttive dell'UE dovrebbero essere tuttavia apportate precisazioni modificando la disposizione nel seguente modo: «¹ Il committente valuta le offerte in base a criteri di aggiudicazione riferiti alle prestazioni. Oltre al prezzo della prestazione può ~~può~~ deve considerare criteri di sostenibilità ecologici e sociali. Può prendere in considerazione anche altri criteri come la qualità, l'opportunità, i termini, il valore tecnico, l'economicità, i costi di esercizio e di ciclo di vita, inclusi gli effetti esterni dell'inquinamento ambientale, l'estetica, ~~la~~ sostenibilità, la creatività, il servizio di assistenza, le condizioni di fornitura, l'infrastruttura, il contenuto innovativo, la funzionalità, il servizio alla clientela, la competenza tecnica o l'efficienza della metodologia». Anche la [Flughafen Zürich AG](#) approva la menzione esplicita dei costi del ciclo di vita tra i criteri di aggiudicazione. La [Swissmem](#) è dello stesso parere, ma chiede l'adozione di un'ulteriore disposizione che preveda sanzioni considerevoli in caso di indicazioni inesatte. Queste ultime dovrebbero essere sanzionate in modo da compensare pienamente gli svantaggi derivanti dal mancato rispetto degli impegni.

Tra gli altri la [SIA](#), l'[USIE](#), il [PLR](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) esortano in generale alla cautela per quanto concerne i criteri estranei all'aggiudicazione.

Capoverso 1 Criterio di aggiudicazione «prezzo»

Numerosi partecipanti alla consultazione sono del parere che al criterio del prezzo sia attribuito un peso eccessivo (ad es. [FMB](#), [FER](#), [FVE](#) e [CCIG](#)). Diversi partecipanti chiedono al riguardo di distinguere tra beni standardizzati e prestazioni (di servizio) complesse o intellettuali ([USAM](#), [suissetec](#), [Infra Suisse](#), [SFIG](#), [Centre Patronal](#), [swisscleantech](#), [SSIC-TI](#)). La [FAS](#) richiama l'attenzione sul fatto che l'appalto di prestazioni creative e inventive (tra cui quelle di architetti e ingegneri) differisce notevolmente dall'appalto di prestazioni standardizzate. La priorità dovrebbe essere attribuita non al prezzo, bensì a criteri qualitativi, mentre nell'avamprogetto questi sarebbero tenuti in scarsa considerazione. Anche [economiesuisse](#) è del parere che il presente progetto di revisione attribuisca unilateralmente un'importanza eccessiva al prezzo e che quest'ultimo non possa essere valutato indipendentemente dagli altri criteri menzionati. La [SIA](#), la [SSIC](#), [usic](#), [Infra Suisse](#), [IGS](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), [Commercio Svizzera](#) e l'[USM](#) sostengono che la ponderazione del prezzo debba essere di norma stabilita in funzione della complessità dell'oggetto dell'appalto. Essi sono del parere che, eccettuati i casi di prestazioni semplici e standardizzate, il prezzo non possa essere il criterio di aggiudicazione determinante. Il [Cantone TI](#) è sostanzialmente del parere che nessun criterio possa essere da solo determinante ai fini dell'aggiudicazione. Il gruppo [SFIG](#) e

la [CHGEOL](#) chiedono che, oltre al prezzo, si considerino imperativamente altri criteri rilevanti per il progetto e in grado di garantire la qualità. Il prezzo non deve essere il criterio principale nella scelta dell'offerente anche secondo l'[Unione Svizzera dei Contadini](#). Gli argomenti dell'economia regionale e la collaborazione a lungo termine dovrebbero assumere un'importanza maggiore.

[C. Schneider Heusi](#) auspica che nei commenti sia precisato come debbano essere ponderati il criterio del prezzo e la differenza tra i prezzi delle offerte.

Capoverso 1 Criterio di aggiudicazione «esperienza»

La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [usic](#), [Commercio Svizzera](#), la [SVIT](#), [IGS](#) e [swisscleantech](#) chiedono di adottare esplicitamente l'«*esperienza*» come possibile criterio di aggiudicazione nell'articolo 33 capoverso 1 AP-LAPub. Le esperienze precedenti con gli offerenti in un progetto analogo potrebbero costituire un importante criterio di qualità.

Capoverso 1 Criterio di aggiudicazione «sostenibilità»

I [Verdi](#) e [Swiss Textiles](#) esortano a inserire in maniera vincolante gli aspetti ecologici e sociali nei criteri di aggiudicazione. Una disposizione potestativa non sarebbe sufficiente. La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono che i servizi di aggiudicazione abbiano espressamente la possibilità di considerare gli aspetti sociali che vanno al di là delle norme minime sul lavoro secondo l'allegato 4 come pure criteri di sostenibilità ecologici. Nel suo parere l'[USS](#) chiede che il committente proceda all'aggiudicazione sulla base dell'osservanza delle condizioni di lavoro nel luogo della prestazione ai sensi dei commenti all'articolo 14 AP-LAPub. La [SVIT](#) vuole sostituire il criterio di aggiudicazione «*sostenibilità*» con l'espressione «*migliore compatibilità ambientale, migliore sostenibilità sociale*».

Il [Cantone GE](#) ritiene che l'articolo 33 AP-LAPub sia troppo restrittivo e che debbano essere ammessi anche criteri di aggiudicazione sociali ed ecologici. La norma dovrebbe menzionare esplicitamente tutti i tre gli aspetti della sostenibilità. [Lignum](#) desidera precisare nei commenti che la valutazione della sostenibilità va al di là della mera valutazione dei costi del ciclo di vita, per i quali ci si basa soltanto sui costi, mentre la sostenibilità riguarda diversi altri elementi (questioni sociali, ambiente, estrazione delle materie prime ecc.). L'[USAM](#) e [suissetec](#) rilevano nei loro pareri che, oltre alla qualità delle prestazioni, anche la sostenibilità dovrebbe avere la debita importanza. La [Lega polmonare](#) auspica che tra i criteri di aggiudicazione possano essere considerati anche aspetti legati alla salute, in particolare in riferimento alla qualità dell'aria nei locali. [M. Beyeler](#) riconosce nell'AP-LAPub una mancanza di coraggio rispetto ai recenti sviluppi in materia del diritto europeo sugli appalti pubblici e addirittura un totale immobilismo nell'ambito sociale. Dovrebbe essere discussa la possibilità di ammettere marchi sociali riconosciuti a livello internazionale, tra i quali Fair Trade, come requisiti del prodotto (o della prestazione) e come criteri di aggiudicazione; nell'UE sono ammesse entrambe le soluzioni. Inoltre, almeno nei settori sensibili, dovrebbero essere sanciti gli obblighi del committente prima e dopo l'aggiudicazione nell'ottica di una verifica efficace che vada al di là della mera autodichiarazione e delle promesse contrattuali.

Il [Consiglio dei PF](#) prende atto che l'avamprogetto riconosce un'importanza considerevole alla sostenibilità. Ritiene che sia difficile tenere debitamente in considerazione questi aspetti nella ponderazione dei criteri di aggiudicazione.

Capoverso 2 Criterio di aggiudicazione «offerta di posti di formazione per apprendisti»

Il [Cantone AI](#) approva la possibilità, già prevista nella legislazione vigente, di considerare nella procedura di aggiudicazione i posti di formazione messi a disposizione dall'offerente per gli apprendisti nella formazione professionale di base. È tuttavia contrario al fatto che

questo aspetto possa essere preso in considerazione soltanto all'infuori del settore dei trattati internazionali. Questo criterio dovrebbe essere ammesso in tutte le procedure. Anche la [FMB](#) è del parere che esso debba rientrare tra i criteri di aggiudicazione, ma dovrebbe poter essere applicato anche nelle procedure di aggiudicazione internazionali. La [SSIC](#) e [Infra Suisse](#) considerano inappropriata la limitazione ai «*posti di formazione per apprendisti nella formazione di base*». Anche i posti di stage per formazioni di livello superiore fino alle scuole universitarie dovrebbero essere inclusi, dal momento che le imprese offerenti si impegnano altrettanto per la formazione e il perfezionamento. L'[USAM](#) condivide questo parere e ritiene inoltre che la formazione degli apprendisti debba rivestire un ruolo più importante. Inserire la norma in un capoverso separato come criterio potestativo non corrisponderebbe tuttavia alla volontà dell'autore della mozione 03.445 e indebolirebbe il criterio.

[C. Schneider Heusi](#) desidera sapere se la definizione di «*posti di formazione per apprendisti*» è stata esplicitamente redatta in deroga alla norma vigente (art. 21 LAPub). Nel rapporto esplicativo dovrebbe essere precisato inoltre che il criterio «*apprendisti*» deve essere valutato in modo lineare.

La [Swico](#) chiede lo stralcio definitivo del capoverso 2. Il GPA si limita agli aspetti economici ed ecologici della sostenibilità. Gli aspetti sociali che vanno al di là del GPA dovrebbero essere aboliti nell'ottica di un'armonizzazione con tale accordo. Anche la [Swissmem](#), l'[AES](#) e [E. Ramer](#) chiedono lo stralcio del capoverso 2. La formazione degli apprendisti è considerata un criterio estraneo all'aggiudicazione. Si teme che possa ripercuotersi negativamente sulla partecipazione delle PMI alle procedure di aggiudicazione oppure che siano penalizzati gli offerenti non in grado di occupare tutti i posti di tirocinio. Secondo [economiesuisse](#) proprio il fatto che questo criterio risponda a un'esigenza politica dimostra come la concorrenza sia unilateralmente limitata a favore di un determinato criterio e come, di conseguenza, alcuni partecipanti siano avvantaggiati nel settore degli appalti pubblici. La formazione degli apprendisti dovrebbe essere promossa con misure diverse e più mirate rispetto a interventi distorsivi negli appalti pubblici.

Capoverso 3

Il gruppo [SFIG](#), [ICT Cluster Bern](#) e la [CHGEOL](#) ritengono delicato il fatto che nelle consulenze scientifiche e tecniche (proposte di modi di procedere e di soluzioni) si possa rinunciare a una ponderazione. A loro parere il secondo periodo contraddice il principio della trasparenza negli appalti pubblici e favorisce i bandi non strutturati, di conseguenza bisognerebbe stralciarlo senza sostituirlo.

[C. Schneider Heusi](#) è favorevole al fatto che i requisiti per la rinuncia a rendere nota la ponderazione (ai sensi del cpv. 3 secondo periodo) siano spiegati in modo restrittivo nel rapporto.

5.6.5. Articolo 34 Specificazioni tecniche

Proposte generali

La [SVIT](#) chiede che le specificazioni tecniche siano formulate in modo fondamentalmente generico rispetto al prodotto. Se fosse richiesto un prodotto specifico, al bando dovrebbe essere aggiunta l'espressione «*o equivalente*». L'equivalenza dovrebbe essere comprovata dall'offerente. Secondo [M. Beyeler](#) il fatto che le specificazioni siano obbligatorie o meno non dipende dalla loro definizione, ma da come sono considerate nel diritto in materia di appalti pubblici. La natura vincolante delle specificazioni tecniche dovrebbe essere eliminata dall'articolo 2 lettera m AP-LAPub e disciplinata all'articolo 34 AP-LAPub. [ICT Cluster Bern](#) chiede di sostituire l'espressione «*specificazione tecnica*» con «*specificazione specialistica*».

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#) e l'[USS](#) chiedono che la disposizione sia orientata in modo coerente all'offerta durevolmente più vantaggiosa.

Capoverso 1

[Commercio Svizzera](#) ritiene che la norma delle specificazioni tecniche nell'avamprogetto sia stata «migliorata». Contemporaneamente deplora che esse non debbano più essere menzionate nei documenti contrattuali. Il capoverso 1 dovrebbe essere modificato come segue: «*Il committente designa nel bando o [...], o eventualmente nei documenti contrattuali, le specificazioni tecniche necessarie*».

Capoverso 2

[Swiss Textiles](#) esige la possibilità di prescrivere standard sociali minimi come esigenze imperative del prodotto. La disposizione dovrebbe essere modificata di conseguenza. La [SVIT](#) chiede di stralciare il secondo periodo all'articolo 34 capoverso 2 AP-LAPub e di riformularlo nel seguente modo: «*Si fonda, sempreché siano disponibili, su prescrizioni tecniche in uso in Svizzera, su norme nazionali riconosciute o su raccomandazioni dei rami settoriali o, altrimenti, su norme internazionali.*» Gli offerenti svizzeri e i servizi di aggiudicazione dovrebbero potersi basare su norme svizzere armonizzate a livello internazionale. Anche la [FVE](#) è del parere che debbano essere applicate in primo luogo le norme svizzere.

Capoverso 4

I [Verdi](#) approvano che in futuro le specificazioni tecniche siano maggiormente considerate per la conservazione delle risorse e la riduzione dell'inquinamento ambientale. La norma dovrebbe tuttavia essere sancita come obbligatoria affinché le autorità incaricate dell'attuazione prendano automaticamente in considerazione queste esigenze. Sarebbe inoltre importante osservare l'intero ciclo di vita dei prodotti (dall'estrazione delle materie prime allo smaltimento) e tenere conto pure dei criteri sociali. Anche [Swiss Textiles](#) auspica che nella disposizione siano sancite prescrizioni minime concernenti le condizioni sociali della fabbricazione e del commercio di prodotti. Il [Cantone SO](#) è altrettanto favorevole al nuovo criterio previsto della promozione e della conservazione delle risorse naturali e della protezione dell'ambiente. La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#) e l'[USS](#) chiedono di riformulare la disposizione nel modo seguente: «⁴ *Il committente ~~può prevedere~~ prevede specificazioni tecniche per promuovere o conservare le risorse naturali o la protezione dell'ambiente come pure per garantire la sostenibilità sociale*». Anche la [Lega polmonare](#) chiede che la norma consideri l'aspetto sociale dello sviluppo sostenibile, oltre a quelli ecologico ed economico. [Lignum](#) ritiene che la disposizione sia fondamentale per conferire un peso maggiore allo sviluppo sostenibile nel diritto in materia di appalti pubblici, in particolare per quanto concerne l'impiego del legno (segnatamente di quello dei boschi svizzeri). Il capoverso 4 dovrebbe essere così riformulato: «*Il committente può prevedere specificazioni tecniche per promuovere lo sviluppo sostenibile, segnatamente per conservare le risorse naturali o per proteggere l'ambiente*».

La [FVE](#) auspica precisazioni in merito al capoverso 4 ed esorta a utilizzare con cautela criteri estranei all'aggiudicazione, ad esempio le esigenze della protezione ambientale. La [Swissmem](#) chiede lo stralcio definitivo del capoverso 4. Considerare criteri estranei all'aggiudicazione sarebbe di per sé contrario al principio ispiratore del diritto in materia di appalti pubblici e di conseguenza ciò dovrebbe essere evitato. Sarebbero esclusi gli appalti strettamente correlati ai rispettivi criteri, nel qual caso questi ultimi dovrebbero essere sufficientemente definiti nella singola circostanza. [C. Schneider Heusi](#) rileva che il capoverso 4 contiene una disposizione speciale non necessaria a livello di legge su un tema non determinante per l'aggiudicazione. Il capoverso potrebbe essere tralasciato.

5.6.6. Articolo 35 Consorzi e subappaltatori

Proposte generali

L'ammissibilità di consorzi è espressamente approvata da [IGS](#), [usic](#) e [Commercio Svizzera](#). Proprio in caso di progetti complessi la collaborazione tra diverse parti si rivelerebbe di norma necessaria.

Capoverso 1

L'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono di limitare la catena dei subappaltatori a due livelli al massimo. La [Comco](#) è del parere che i consorzi e i subappaltatori debbano essere sostanzialmente ammessi. Per ragioni di trasparenza e per garantire la concorrenza chiede di modificare la disposizione nel seguente modo: «*L'aggiudicatario deve comunicare al committente i nomi dei subappaltatori che partecipano all'esecuzione della commessa [eventualmente: in ragione del 10 per cento dell'importo della commessa] non appena è a conoscenza di tale partecipazione.*»

Capoverso 2

L'[AES](#) chiede di completare la norma nel seguente modo: «*Il committente può limitare o escludere l'istituzione di consorzi e il ricorso a subappaltatori. In particolare può stabilire quali prestazioni debbano essere imperativamente fornite dall'offerente.*» Secondo la [SVIT](#) occorre inserire un nuovo capoverso 2: «*Tutti i partecipanti ai consorzi e i subappaltatori devono essere menzionati dall'offerente nella candidatura indicandone il cognome, il nome e il domicilio oppure la ditta e la sede. Sono inoltre assoggettati alle condizioni di partecipazione di cui all'articolo 30.*»

Capoverso 3

[usic](#) e [Commercio Svizzera](#) approvano che un'eventuale esclusione dei consorzi debba essere menzionata nella documentazione del bando (cfr. art. 39 lett. f AP-LAPub). Affinché la disposizione del capoverso 3 sia conforme per analogia al principio dell'articolo 35 capoverso 1 e dell'articolo 39 lettera f AP-LAPub, il capoverso dovrebbe essere modificato in modo tale che le candidature multiple di subappaltatori siano in linea di principio ammesse, purché non siano escluse nella documentazione del bando. La [Posta](#) invita a sostituire «*escluse*» con «*non ammesse*» al capoverso 3. Inoltre si chiede se le candidature multiple siano escluse in linea di principio oppure solo nell'ambito di consorzi. La clausola dovrebbe essere riformulata di conseguenza. Non sarebbero chiare neppure le conseguenze giuridiche delle candidature multiple, aspetto che dovrebbe essere chiarito almeno nel commento. Laddove possibile, questo caso dovrebbe essere inserito come motivo di esclusione all'articolo 46 AP-LAPub.

Capoverso 4

Secondo [C. Schneider Heusi](#) la disposizione ambigua del capoverso 4 («*La prestazione caratteristica [...]»*) costituisce un'ingerenza ingiustificata nella facoltà discrezionale del committente e nella libertà contrattuale. Il capoverso 4 dovrebbe essere definitivamente stralciato. Anche [M. Beyeler](#) è a favore dello stralcio della norma. Il servizio di aggiudicazione dovrebbe essere libero di decidere quali strutture ammettere e quali prestazioni non devono essere fornite da subappaltatori. In questo senso sarebbe sufficiente stabilire che il servizio di aggiudicazione possa prescrivere il tipo e la portata della partecipazione di subappaltatori alla fornitura della prestazione. L'[AES](#) critica il principio sancito al capoverso 4. La disposizione potrebbe ostacolare le aggiudicazioni alle imprese generali o totali nel caso in cui debbano essere coinvolti subappaltatori per alcune prestazioni caratteristiche. L'obiettivo della norma di escludere dalla procedura gli offerenti «*virtuali*» potrebbe essere raggiunto anche prevedendo opportune restrizioni nel bando.

5.6.7. Articolo 36 Lotti e prestazioni parziali

Proposte generali

Il [PLR](#) e [Développement Suisse](#) chiedono che i volumi dei lotti siano scelti in linea con la fattibilità tecnica e l'esecuzione efficiente e in modo che possa partecipare al bando il maggior numero possibile di offerenti. Di conseguenza i volumi dei lotti non dovrebbero tenere artificialmente basso il numero dei potenziali offerenti, così da escludere sin dall'inizio PMI (o, in generale, gli offerenti svizzeri) ad esempio a seguito di un volume della commessa inutilmente elevato. Sarebbe opportuno evitare distorsioni della concorrenza da parte degli enti pubblici. Anche [economiesuisse](#) è del parere che l'impostazione dei volumi dei lotti e la descrizione dei criteri debbano consentire di ottenere il maggior numero possibile di offerte al fine di promuovere efficacemente la concorrenza. Le specificazioni descritte in modo aperto e che ammettono diverse soluzioni favorirebbero l'innovazione. La [Sunrise AG](#) esprime un parere analogo: il volume del lotto potrebbe escludere dal bando gli offerenti più piccoli. Per questo motivo il committente dovrebbe definire i volumi dei lotti in modo che non solo imprese statali o dominanti sul mercato possano partecipare al bando.

Capoverso 2

La [SSIC](#), [Infra Suisse](#), [l'USIE](#), [costruionesvizzera](#), [l'USM](#), [Commercio Svizzera](#), la [FVE](#), la [SVIT](#) e [l'USAM](#) auspicano che, per motivi di trasparenza, i lotti e le prestazioni parziali siano noti già al momento del bando. In caso contrario, potrebbero risultare elevati costi supplementari.

Capoverso 3

L'[AES](#) approva la possibilità sancita al capoverso 3 di limitare il numero di lotti per offerente.

[C. Schneider Heusi](#) chiede di stabilire in modo restrittivo e di applicare di conseguenza le condizioni alle quali il committente può eccezionalmente limitare l'aggiudicazione a un numero determinato di lotti per offerente (e quindi intervenire sul mercato). A suo parere il capoverso 3 contiene un importante principio e una deroga che deve rimanere tale. La disposizione dovrebbe essere completata segue: «*In casi eccezionali motivati può stabilire che il singolo offerente ottenga soltanto un numero limitato di lotti.*» [M. Beyeler](#) chiede una precisazione analoga, secondo la quale il committente deve poter motivare sufficientemente la limitazione del numero dei lotti.

Capoverso 5

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), [l'USM](#), [Commercio Svizzera](#), la [SSIC](#), [Infra Suisse](#) e la [FVE](#) chiedono di completare la disposizione nel seguente modo: «⁵ *Il committente può riservarsi nel bando la possibilità di aggiudicare prestazioni parziali. L'entità e la possibilità di una maggiorazione del prezzo della prestazione parziale devono essere chiaramente definite.*»

[C. Schneider Heusi](#) è favorevole allo stralcio del capoverso 5, dal momento che contraddice l'imperativo della trasparenza e il principio della confidenzialità. Una semplice riserva non sarebbe sufficiente; il committente dovrebbe piuttosto verificare se sono date le condizioni per un'interruzione parziale della procedura.

5.6.8. Articolo 37 Varianti

La [SVIT](#) approva la disposizione. Anche la [Swissmem](#) accoglie in linea di massima con favore lo strumento delle varianti, ma non comprende il motivo di lasciare ai servizi di aggiudicazione la facoltà di decidere se ammettere varianti oppure limitarle. Il secondo periodo del capoverso 1 dovrebbe essere pertanto stralciato definitivamente. Il [Cantone SO](#) apprezza la precisazione che le varianti riguardano esclusivamente l'oggetto della prestazione, esclu-

dendo in tal modo le varianti di prezzo. Le modalità di determinazione del prezzo dovrebbero essere stabilite in modo vincolante dal committente. [C. Schneider Heusi](#) e [E. Ramer](#) raccomandano di completare la norma o il rapporto esplicativo nel senso che i tipi di prezzo o i modelli alternativi di prezzo non rappresentino varianti (quindi che non siano ammessi). Il secondo consiglia di completare la norma nel modo seguente: «*I modelli alternativi di prezzo non sono considerati varianti e, salvo disposizione contraria, non sono ammessi nella documentazione del bando.*»

5.6.9. Articolo 38 Esigenze di forma

Proposte generali

La [FVE](#) auspica precisazioni e commenti sui vizi di forma che possono portare a un'esclusione.

Capoverso 2

[ICT Cluster Bern](#) chiede che le offerte possano essere in linea di massima presentate sempre in forma elettronica. Questo approccio comporterebbe uno sgravio amministrativo per l'impresa offerente e sarebbe ecologicamente sostenibile. La [SVIT](#) domanda di completare il secondo periodo del capoverso 2 nel seguente modo: «*La documentazione del bando non può contenere prescrizioni che ostacolano la concorrenza relative ai formati elettronici o ad altre specificazioni particolari.*»

5.7. Capitolo 6 Iter della procedura di aggiudicazione

5.7.1. Articolo 39 Contenuto del bando

[swisscleantech](#) apprezza che per il bando siano definite esigenze minime. Solo in tal modo sarebbe possibile garantire che gli offerenti affrontino il bando nel migliore dei modi e che le offerte pervenute siano paragonabili. Anche [usic](#) e [Commercio Svizzera](#) sono espressamente a favore del fatto che il contenuto del bando debba rispettare esigenze minime. Chiedono inoltre che il requisito concernente l'indicazione dei rimedi giuridici alla lettera u sia imperativo. Dovrebbe essere altresì adottata una nuova norma che preveda la divulgazione degli offerenti preimplicati partecipanti alla procedura di aggiudicazione. Questa richiesta è stata avanzata anche da [C. Schneider Heusi](#). Dovrebbero essere indicati i nomi degli offerenti e i documenti disponibili.

L'[USAM](#) chiede che siano tenute integralmente in considerazione le mozioni adottate dal Parlamento concernenti le lingue (12.3914, 14.3872 e 14.3886). Pure la [SIA](#) e la [SSIC](#) ricordano gli interventi in Parlamento sulla tematica delle lingue. La lettera m dovrebbe essere modificata in questo senso: il bando deve contenere informazioni anche in riferimento alla lingua dei contratti e dei contratti di appalto. Chiedono inoltre che il bando sia redatto almeno nella lingua del luogo della prestazione e che anche i documenti contrattuali siano redatti in questa lingua se la commessa è aggiudicata a un offerente che opera nel luogo della prestazione. Le [FFS](#) auspicano invece che sia mantenuta la regolamentazione vigente in riferimento alle lingue poiché si è dimostrata valida. La modifica provocherebbe invece notevoli ritardi e un aumento dei costi. In caso di bandi tecnicamente complessi, che esigono conoscenze specifiche di ingegneria, la traduzione di offerte comporterebbe un rischio elevato di interpretazioni errate e malintesi.

La [Calag Carrosserie](#), [INVESO](#) e la [Lanz+Marti AG](#) rilevano in proposito che gli importi indicati nella procedura di messa a concorso dovrebbero essere espressi in linea di massima in franchi svizzeri. Sarebbe infatti inaccettabile che in Svizzera gli enti pubblici non utilizzino la propria valuta. Se gli importi indicati nella procedura di messa a concorso in Svizzera fos-

sero espressi in euro l'offerente svizzero si assumerebbe un rischio di cambio che lo penalizzerebbe nei confronti degli offerenti della zona euro. Inoltre ciò costituirebbe un inutile ostacolo alla possibilità di comparare e valutare le offerte pervenute.

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e i [Verdi](#) chiedono di inserire espressamente nella disposizione requisiti di carattere ecologico e sociale. La [SIA](#) auspica che la lettera c sia completata con la seguente aggiunta: «*Se la quantità non è nota, si deve procedere a un bando funzionale secondo il metodo delle due buste.*» Inoltre, alla lettera b l'espressione «*genere di commessa*» dovrebbe essere sostituita con «*forma di appalto*». [PUBBLICA](#) chiede di completare la lettera c nel senso seguente: «*[...] un rimando alla documentazione del bando non risponde ai requisiti della descrizione della prestazione.*»

L'[USS](#) e il [PSS](#) sono favorevoli a completare l'elenco con la seguente regola: «*v) conferma degli organi d'esecuzione paritetici o di un registro professionale tenuto da datori di lavoro e lavoratori o da un'autorità, rilasciata in base a un precedente controllo dell'osservanza delle condizioni minime salariali e di lavoro.*» Questa regola dovrebbe valere anche per i subappaltatori ai quali ricorre l'offerente.

[C. Schneider Heusi](#) e la [SVIT](#) propongono diverse modifiche terminologiche e precisazioni. La prima è favorevole, tra l'altro, a inserire i seguenti punti: indicazioni sulle informazioni fornite dal committente e sulle risposte alle domande; se del caso indicazioni sui requisiti minimi richiesti e sulle garanzie finanziarie che deve fornire l'offerente. Raccomanda inoltre le seguenti modifiche: lettera e: «*...in via eccezionale limitazione del numero di lotti ...*»; lettere f e g: «*in via eccezionale limitazione o esclusione ...*»; lettera h: «*indicazioni sulla durata dei contratti e indicazione del termine del bando successivo previsto*»; lettera i: «*se del caso indicazioni sullo svolgimento di negoziazioni o di un'asta elettronica*»; lettera j: «*se del caso indicazioni sull'avvio di un dialogo*»; lettera k: «*luogo e termine...*»; lettera p: «*criteri di aggiudicazione e loro ponderazione*»; lettera q: da stralciare. A proposito della lettera p la [Flughafen Zürich AG](#) chiede che l'ordine dei criteri di aggiudicazione sia reso noto. La vigente regolamentazione cantonale, secondo la quale l'ordine o la ponderazione devono essere comunicati anticipatamente, si è dimostrata efficace e dovrebbe essere mantenuta. Il [Cantone SO](#) vuole circoscrivere il campo di applicazione della lettera b (indicazione della classificazione CPV e CPC) al settore dei trattati internazionali. Bisognerebbe stralciare le lettere i e j senza sostituirle.

5.7.2. Articolo 40 Contenuto della documentazione del bando

[Commercio Svizzera](#), la [SVIT](#), l'[USIE](#), [costruonesvizzera](#), l'[USM](#) e [usic](#) accolgono con favore la definizione di requisiti minimi per quanto concerne il contenuto della documentazione del bando. Ai fini della trasparenza si dovrebbe garantire che i criteri di aggiudicazione e la loro ponderazione siano resi noti in maniera sufficientemente dettagliata. Si propone ad esempio di modificare la lettera d come segue: «*d) tutti i criteri di aggiudicazione, compresi i sottocriteri, e la loro ponderazione;*».

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), l'[USS](#) e il [PSS](#) chiedono di inserire requisiti ecologici e sociali nella disposizione. La lettera b dovrebbe essere modificata come segue: «*oggetto dell'appalto, compresi le specificazioni tecniche e le attestazioni di conformità, come pure le prove dell'osservanza dei requisiti sociali ed ecologici, i piani [...]*». Propongono inoltre di inserire una nuova lettera con il seguente contenuto: «*obblighi contrattuali determinanti, segnatamente su aspetti sociali ed ecologici dello sviluppo sostenibile.*» Il [PSS](#) e l'[USS](#) chiedono inoltre che gli offerenti dimostrino in modo attendibile l'osservanza delle condizioni di lavoro usuali nel ramo settoriale e nel luogo di esecuzione mediante una conferma degli organi d'esecuzione paritetici o di un registro professionale tenuto da datori di lavoro e lavoratori o da un'autorità, rilasciata in base a

un precedente controllo dell'osservanza delle condizioni minime salariali e di lavoro. Questa regola dovrebbe valere anche per i subappaltatori ai quali ricorre l'offerente. Tale indicazione dovrebbe essere sancita già nel bando e la disposizione andrebbe modificata di conseguenza.

[C. Schneider Heusi](#) suggerisce di completare la disposizione conformemente alla sua proposta riguardante l'articolo 39 AP-LAPub (indicazione dei criteri di aggiudicazione e della loro ponderazione già nel bando). A suo parere la nuova nozione di «*attestazione di conformità*» (lett. b) dovrebbe essere spiegata nel rapporto.

Il [Cantone JU](#) chiede di redigere la norma in modo tale che non sia da intendere come esaustiva. Secondo il [Cantone SO](#) bisogna stralciare la lettera f senza sostituirla.

5.7.3. Articolo 41 Apertura delle offerte

Diversi partecipanti ([SIA](#), [SSIC](#), [USIE](#), [costruionesvizzera](#), [Infra Suisse](#), [FVE](#), [USM](#), [SSIC-TI](#), [suissetec](#), [USAM](#)) chiedono che l'apertura delle offerte avvenga in tempi brevi o entro un termine ragionevole dalla ricezione dell'offerta. La disposizione dovrebbe pertanto essere modificata di conseguenza. A loro parere non esiste un motivo oggettivo per attendere fino all'apertura dell'offerta. Per ragioni economiche sarebbe opportuno evitare il più possibile lunghe situazioni di incertezza. Solo così le PMI riuscirebbero a operare sul mercato in modo efficiente in un'ottica imprenditoriale.

Presentando un'offerta l'impresa si impegnerebbe in maniera vincolante nella fase di aggiudicazione e di conseguenza in determinate circostanze verrebbero bloccate importanti risorse. Sarebbe dunque di grande interesse per l'offerente conoscere il prima possibile le proprie possibilità. La [SSIC](#) ha elaborato una proposta di soluzione in proposito che ha riscosso un ampio consenso. Nuovo capoverso 3: «*Le offerte pervenute vengono aperte entro sette giorni dalla scadenza del termine di presentazione. Entro due giorni dall'apertura delle offerte il verbale dell'apertura viene inviato a tutti gli offerenti elettronicamente, per posta o per fax. L'apertura può avvenire a porte chiuse o pubblicamente*». Diversi partecipanti suggeriscono di ricorrere al metodo delle due buste ([SIA](#), [usic](#), [USIE](#), [costruionesvizzera](#), [USM](#)). La [SSIC-TI](#) chiede inoltre che al momento dell'apertura delle offerte le indicazioni fornite dall'offerente siano trattate in modo confidenziale.

Molti partecipanti esprimono pareri favorevoli in merito al fatto di prevedere prescrizioni concernenti la stesura di un verbale dell'apertura delle offerte. [suissetec](#), [l'USAM](#), [Infra Suisse](#), [l'USIE](#), [costruionesvizzera](#), la [SSIC-TI](#), [usic](#), [IGS](#) e [Commercio Svizzera](#) auspicano tuttavia che la possibilità di prendere visione del verbale sia sancita a livello di legge. Secondo diversi partecipanti il prezzo deve essere menzionato nel verbale soltanto se esso è effettivamente rilevante ai fini dell'aggiudicazione. In caso contrario sarebbe opportuno rinunciarvi.

5.7.4. Articolo 42 Verifica e valutazione delle offerte

Proposte generali

La [FAS](#) chiede che l'offerta sia esaminata e valutata da un organo qualificato, poiché la valutazione di prestazioni intellettuali non può prescindere da conoscenze specialistiche. Un organo competente e indipendente accrescerebbe la certezza del diritto per l'offerente. Anche il [PLR](#) e [Développement Suisse](#) chiedono la garanzia di una verifica e di una valutazione svolte da professionisti.

Capoversi 2 e 3

La [SIA](#), la [SSIC](#), [l'USIE](#), [costruionesvizzera](#), [l'USM](#), [Infra Suisse](#) e [l'USAM](#) approvano il capoverso 1. Per contro, al capoverso 2 dovrebbe essere precisato che in caso di offerte inso-

litamente basse (ad es. una differenza di prezzo superiore al 10 per cento tra il primo e il secondo classificato) i servizi di aggiudicazione debbano procedere a rettifiche. L'articolo dovrebbe essere modificato come segue:

«² Il committente può rettificare le offerte se è necessario per renderle oggettivamente confrontabili, se un'offerta appare inusitatamente bassa rispetto al valore oggettivamente atteso e se è compatibile con il principio della parità di trattamento degli offerenti [...].»

³ stralciare oppure, se l'articolo 42 capoverso 2 AP-LAPub non è completato in base alla suddetta proposta, il capoverso 2 dovrebbe essere redatto in termini vincolanti: «*Le offerte palesemente al ribasso devono essere escluse.*»

Queste richieste sono condivise dalla [SIA](#), dall'[USIE](#), da [costruionesvizzera](#) e dall'[USM](#). La [FVE](#) osserva che, contrariamente ai commenti del rapporto esplicativo, offerte inusitatamente basse costituiscono un problema per quanto concerne il diritto in materia di appalti pubblici. Essa afferma che tali offerte non solo minacciano la qualità della commessa pubblica e la sicurezza dei cantieri, ma comportano anche un inaccettabile dumping salariale. Secondo la [CHGEOL](#) e il gruppo [SFIG](#) il capoverso 3 non è appropriato. La norma sarebbe fondamentale per la gestione delle offerte al ribasso e del dumping e dovrebbe essere riformulata in modo vincolante (ad es. conformemente alla legislazione tedesca). Il gruppo [SFIG](#) ravvisa inoltre che dovrebbe essere attribuito un peso maggiore allo sviluppo sostenibile e alla qualità. Infatti, se le imprese presentassero offerte sottocosto, queste non potrebbero essere sostenibili e la qualità sarebbe in qualche modo pregiudicata. [swisscleantech](#) ritiene auspicabile che le offerte inusitatamente basse possano essere escluse. Si pone tuttavia il problema di quale sia il criterio corretto per escludere tali offerte. Il confronto con altri offerenti sembrerebbe oggettivo solo a prima vista. Sarebbe più appropriato poter includere altri criteri (ad esempio le opinioni di esperti o un notevole scostamento dal prezzo atteso dall'offerente). Se constatasse un'offerta inusitatamente bassa, l'autorità aggiudicatrice dovrebbe interpellare l'offerente o, perlomeno, indicare i motivi per i quali rinuncia alla sua offerta.

Secondo la [Sunrise AG](#) alle imprese e alle organizzazioni che occupano una posizione dominante sul mercato e che sono controllate dalla Confederazione deve essere esplicitamente vietato presentare offerte al di sotto dei loro costi effettivi. Il capoverso 3 dovrebbe essere modificato di conseguenza. Inoltre la Confederazione, in qualità di committente in settori sottoposti a una speciale regolamentazione della concorrenza (liberalizzazione), dovrebbe considerare lo scopo della legge di promuovere la concorrenza come un criterio di aggiudicazione qualificato imperativo. Al riguardo potrebbe consultare l'autorità preposta alla regolamentazione specifica del settore. Le autorità valuterebbero le ripercussioni sul mercato di un'aggiudicazione a un'impresa statale o dominante sul mercato. Gli articoli 33 e 42 AP-LAPub dovrebbero essere completati in maniera corrispondente.

Capoverso 4

La [SIA](#) precisa che una valutazione trasparente e oggettiva dei criteri di aggiudicazione richiede adeguate conoscenze specialistiche. Queste dovrebbero essere sancite al capoverso 4 per la valutazione delle offerte. Anche il gruppo [SFIG](#) e la [CHGEOL](#) condividono questo parere.

Secondo la [FVE](#) il capoverso 4 deve disciplinare le conseguenze dell'inosservanza dei criteri di idoneità e di aggiudicazione.

Capoverso 5

La [SIA](#), [Commercio Svizzera](#), [usic](#), la [SVIT](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [C. Schneider Heusi](#) e [M. Beyeler](#) chiedono lo stralcio senza sostituzione del capoverso 5. Nella procedura di pubblico concorso ogni offerente avrebbe in linea di massima diritto a una verifica completa della propria offerta per la natura stessa del bando pubblico. Anche la [FVE](#) si

esprime risolutamente contro la norma al capoverso 5, dato che contraddice il capoverso 3. Potrebbe infatti dare l'impressione che offerte inusitatamente basse abbiano più opportunità di essere sottoposte a una verifica e a una valutazione, mentre le offerte realistiche non sarebbero considerate a priori. Non valutare un'offerta dimostrerebbe inoltre una mancanza di rispetto nei confronti del lavoro dell'offerente. La [SSIC](#) presuppone che in linea di principio tutti gli offerenti abbiano diritto al trattamento delle offerte presentate, a meno che non sia stata condotta una procedura selettiva. Tale diritto sarebbe tuttavia relativizzato se la valutazione durasse molto a lungo. L'autorità aggiudicatrice dovrebbe avere la facoltà di procedere eccezionalmente a una certa selezione. Il [Cantone SO](#) è sostanzialmente d'accordo con la regolamentazione proposta, tuttavia ritiene che la decisione di non esaminare approfonditamente un'offerta dovrebbe costituire oggetto di ricorso. L'articolo 55 capoverso 1 andrebbe completato di conseguenza.

Nuovo capoverso 6

La [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) propongono di completare la norma con un nuovo capoverso 6, in base al quale il committente possa ricorrere al metodo delle due buste in caso di prestazioni intellettuali.

5.7.5. Articolo 43 Aggiudicazione

Capoverso 1 «Offerta più vantaggiosa» invece di «economicamente più favorevole»

Secondo il gruppo [SFIG](#), considerata la molteplicità dei criteri, la formulazione del capoverso 1 non riproduce più la complessità della decisione.

[E. Ramer](#) rileva che l'espressione utilizzata nell'accordo OMC sugli appalti pubblici «*the most advantageous tender*» o «*la soumission la plus avantageuse*» non è stata tradotta correttamente. Al capoverso 1 chiede di parlare di «*offerta più vantaggiosa*» invece di «*economicamente più favorevole*» per esprimere meglio il fatto che sono considerati altri fattori oltre al prezzo. La stessa richiesta è avanzata anche da [UDC](#), [PLR](#), [Développement Suisse](#), [FAS](#), [USAM](#), [suissetec](#), [Infra Suisse](#), [SVIT](#), [IGS](#), [Lignum](#), [FVE](#), [SIA](#), [USIE](#), [costruionesvizzera](#), [USM](#), [Commercio Svizzera](#), [SSIC](#) e [usic](#).

La [Sunrise AG](#) esorta a completare il capoverso 1 affinché sia sancito esplicitamente che le offerte sottocosto di imprese dominanti sul mercato o di offerenti controllati dal committente non sono considerate.

Capoverso 2

La [SVIT](#) suggerisce di stralciare definitivamente il capoverso 2. Anche la [SIA](#), la [SSIC](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e [IGS](#) sono a favore dello stralcio del capoverso 2 (dal momento che secondo le loro proposte sarebbe oggetto dell'articolo 33 capoverso 4 AP-LAPub).

[Commercio Svizzera](#) domanda, da un lato, di riformulare il capoverso 2: «*Se il prezzo non è determinante, l'offerta nel complesso più vantaggiosa ottiene l'aggiudicazione*». Dall'altro, ritiene che debbano essere maggiormente considerate procedure di aggiudicazione alternative, in particolare il metodo delle due buste e il principio della selezione basata sulla qualità («*quality based selection*»).

La [CHGEOL](#) auspica che al capoverso 2 sia sancito che le consulenze scientifiche e tecniche non sono mai considerate come prestazioni standardizzate. Il gruppo [SFIG](#) avanza una richiesta analoga in merito a determinate prestazioni intellettuali (conformemente alla sua proposta concernente gli art. 25 e 33 AP-LAPub).

Considerazione dello sviluppo sostenibile

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#), [I Verdi](#) e l'[USS](#) sono favorevoli al fatto che tutti e tre gli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile siano menzionati anche all'articolo 43 e che, quindi, siano presi in considerazione. Chiedono di completare in tal senso i capoversi 1 e 2.

Altri aspetti

La [SIA](#) propone di disciplinare in un ulteriore capoverso la procedura da seguire in caso di aggiudicazioni orientate alle soluzioni.

5.7.6. Articolo 44 Conclusione del contratto

La [SSIC](#) approva la soluzione proposta. [Swissmedic](#) e [M. Beyeler](#) chiedono di sostituire il capoverso 1 con la disposizione dell'articolo 56 capoverso 2 AP-LAPub. Le norme disciplinerebbero la stessa materia, ma la formulazione dell'articolo 56 capoverso 2 sarebbe più chiara e quindi da preferire. Di conseguenza l'articolo 56 capoverso 2 AP-LAPub dovrebbe rimandare soltanto all'articolo 44 capoverso 1 AP-LAPub. La [Swissmem](#) ritiene che anche il ricorso in seconda istanza dinanzi al Tribunale federale debba essere incluso nella norma dell'articolo 44 capoverso 1 AP-LAPub. Sia in prima sia in seconda istanza dovrebbe essere statuito che il committente non può stipulare il contratto durante la procedura di ricorso e fino alla decisione di ultima istanza. Il capoverso 2 potrebbe essere stralciato senza essere sostituito. La [FVE](#) osserva che il capoverso 1 è in contraddizione con l'articolo 56 capoverso 1 AP-LAPub. [C. Schneider Heusi](#) ricorda che il contratto può essere stipulato soltanto se un ricorso non è più ipotizzabile. Questo aspetto dovrebbe essere precisato almeno nel rapporto esplicativo, dove andrebbe inoltre specificato che il tribunale competente per il ricorso contro l'aggiudicazione può disporre la risoluzione del contratto contrario al diritto in materia di appalti pubblici (secondo le pertinenti disposizioni del diritto contrattuale applicabili in funzione del tipo di contratto). A suo parere il termine «*disdetta*» scelto nel rapporto sarebbe troppo restrittivo; non è solo «*ipotizzabile*», come riportato nel rapporto, che un tribunale possa adottare un simile provvedimento, ma dovrebbe essere tenuto a farlo. Il [Cantone SO](#) ritiene che non sia pertinente il parere contenuto nel commento, secondo il quale il Tribunale amministrativo federale può ordinare all'autorità aggiudicatrice in modo vincolante di disdire il contratto stipulato prematuramente e di procedere a un nuovo bando. In tal modo il Tribunale amministrativo federale andrebbe al di là delle proprie competenze e interverrebbe in un rapporto di diritto privato.

5.7.7. Articolo 45 Interruzione

Il [Cantone SO](#) approva espressamente il capoverso 1 lettera a. [M. Beyeler](#) raccomanda di precisare, al capoverso 1, che una modifica essenziale della prestazione rappresenta un motivo obbligatorio di interruzione, mentre una modifica accessoria un motivo facoltativo di interruzione. La [Posta](#) auspica che in questa disposizione sia esplicitamente menzionata l'interruzione a seguito di un'aggiudicazione «inhouse». Nel rapporto esplicativo dovrebbe quindi essere esplicitamente stabilito che l'interruzione a favore di un'aggiudicazione «inhouse» è giuridicamente lecita. L'[USAM](#) rileva che l'interruzione di una procedura è contraria al principio della buona fede. In particolare sarebbero problematiche la lettera a («*il progetto dell'appalto non viene realizzato*») e la lettera c («*offerte più favorevoli a seguito della modifica delle condizioni quadro*»). [C. Schneider Heusi](#) consiglia in generale di completare il commento relativo all'ammissibilità dei motivi di un'interruzione con esempi attinti dalla prassi dei tribunali amministrativi cantonali.

La [Swissmem](#), [E. Ramer](#), la [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), [Infra Suisse](#), [usic](#), la [SVIT](#), la [FVE](#), l'[USAM](#), la [SSIC](#) e [M. Beyeler](#) rilevano che la formulazione proposta al capoverso 2 non concede all'offerente alcun diritto a un'indennità, anche se l'interruzione della procedura rientra tra i rischi del committente. Ciò sarebbe in contraddi-

zione con le opinioni e i principi vigenti; di conseguenza il risarcimento dei danni agli offerenti dovrebbe essere possibile almeno in caso giustificati. Il capoverso 2 andrebbe modificato di conseguenza. Diversi partecipanti chiedono inoltre di apportare modifiche al commento nel rapporto esplicativo. La [Posta](#) e [M. Beyeler](#) fanno notare che quanto precisato nel rapporto esplicativo, ossia che la decisione di prescindere da un'aggiudicazione e di interrompere la procedura non è giustiziabile, è inesatto, perché secondo l'articolo 55 capoverso 1 lettera e AP-LAPub la decisione di interruzione è impugnabile.

5.7.8. Articolo 46 Esclusione dalla procedura e revoca dell'aggiudicazione

Proposte generali

L'[AES](#) accoglie con favore la disposizione dell'articolo 46 AP-LAPub. L'esclusione e la revoca della procedura sarebbero disciplinate in modo più dettagliato e aumenterebbero la certezza del diritto per i servizi di aggiudicazione e gli offerenti. Il [Cantone TI](#) condivide in linea di massima la disposizione, tuttavia chiede di rendere di più facile applicazione l'impostazione data dalle lettere d, e, f, in maniera che sia più chiaro quando scatta o decade la possibilità di applicazione di tali disposti. In particolare sarebbero troppo generici i riferimenti di cui alla lettera e.

[C. Schneider Heusi](#) consiglia di disciplinare separatamente l'esclusione e la revoca. Considerata la tutela della confidenzialità dell'aggiudicatario, in caso di revoca il committente dovrebbe poter appellarsi unicamente a motivi che non conosceva o che non avrebbe dovuto conoscere al momento dell'aggiudicazione. La disposizione necessiterebbe di una profonda rielaborazione. Anche [M. Beyeler](#) è del parere di scindere la revoca dell'aggiudicazione dall'esclusione e di disciplinarla in una propria disposizione. A suo parere questa richiesta è suffragata dal Tribunale federale (sentenza del TF 2C_876/2014, 04.09.2015, consid. 6.2.). Il fatto che un offerente partecipante alle negoziazioni o al dialogo non sia considerato, dovrebbe inoltre essere disposto sotto forma di esclusione; questo punto andrebbe quindi inserito nella disposizione dell'articolo 46 AP-LAPub. Alle lettere c, e, f, k e m dovrebbe essere ripresa la disposizione del GPA 2012, secondo la quale questi motivi di esclusione possono essere invocati soltanto «ove in possesso di prove» («*supporting evidence*»). In caso contrario sarebbero lanciati segnali errati alla prassi.

Lettera a

[C. Schneider Heusi](#) ritiene che non sia chiaro che cosa si intenda con «*comportamento*».

Lettera d

Per motivi di proporzionalità il [Cantone SO](#) chiede che il motivo di esclusione alla lettera d, primo caso (condanna cresciuta in giudicato per un crimine) abbia un certo nesso con l'esecuzione di commesse.

Lettera f

[C. Schneider Heusi](#) segnala alcuni problemi di delimitazione, segnatamente in merito alla procedura concordataria e a situazioni nelle quali la procedura di fallimento non sarebbe stata ancora avviata a seguito del mancato versamento dell'anticipo delle spese.

Lettera g

[M. Beyeler](#) e [C. Schneider Heusi](#) ritengono poco chiaro che cosa si intenda con «*confidenzialità*», tanto più che l'osservanza del principio della confidenzialità spetta in primo luogo al servizio di aggiudicazione.

Lettera h

[M. Beyeler](#) chiede di stralciare definitivamente la lettera h oppure, in conformità con l'articolo VIII:4:(d) GPA 2012, di esigere una sentenza definitiva per violazione delle disposizioni in materia di lotta alla corruzione. Sembrerebbe contrario ai trattati internazionali se l'esclusione per (presunta) corruzione non esigesse una sentenza passata in giudicato (e a rigore neppure il possesso di prove; «*supporting evidence*»).

Lettera i

[M. Beyeler](#) ravvisa che questa disposizione manca l'obiettivo. La LLN infatti non conterrebbe obblighi materiali, ma riguarderebbe l'applicazione di altre leggi, in particolare delle disposizioni concernenti l'obbligo contributivo conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali. In linea di massima è ipotizzabile che la norma intenda semplicemente rammentare che un offerente non deve essere ammesso se contro di lui è stata pronunciata un'esclusione ai sensi dell'articolo 13 LLN. In definitiva l'articolo 46 lettera i AP-LAPub non sancirebbe un vero e proprio motivo di esclusione, ma servirebbe all'attuazione della LLN.

Lettera m

[E. Ramer](#) approva esplicitamente la disposizione che consente di tenere conto delle esperienze negative compiute con l'offerente.

La [SIA](#), la [Swissmem](#), [Commercio Svizzera](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), [IGS](#), l'[USM](#), la [Swico](#), [usic](#) e [ICT-Cluster Bern](#) si oppongono alla disposizione dell'articolo 46 lettera m AP-LAPub e ne chiedono lo stralcio senza sostituzione. A loro parere la norma prevede un margine di manovra eccessivo, è estremamente soggettiva e non può essere sufficientemente oggettivata.

Lettera o

La [Sunrise AG](#) è a favore di un completamento della disposizione, nel senso che alle imprese dominanti sul mercato e controllate dalla Confederazione sia esplicitamente vietato di presentare offerte con un prezzo inferiore ai loro costi effettivi.

Nuova lettera r

Il [Consiglio dei PF](#) chiede l'introduzione di sanzioni per i casi in cui gli offerenti non possono o non vogliono più eseguire, in parte o integralmente, una commessa dopo aver ottenuto l'aggiudicazione. Anche a questo proposito dovrebbero essere previste sanzioni all'articolo 47 AP-LAPub.

Richieste concernenti lo sviluppo sostenibile

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [Gesamtkirchgemeinde Bern](#), il [PSS](#) e l'[USS](#) chiedono che la violazione degli standard minimi in materia ambientale sia inserita tra i motivi di esclusione alla lettera g, a maggior ragione dal momento che si è imposta o si sta progressivamente diffondendo la concezione giuridica secondo la quale non è possibile escludere un offerente in mancanza di una base legale. La lettera j dovrebbe essere completata nel seguente modo: «*si oppongono ai controlli ordinati nei loro confronti o non rendono note le unità di produzione per la fornitura essenziale della prestazione*». Anche [Lignum](#), [Swiss Textiles](#) e [M. Beyeler](#) ravvisano che le fattispecie riguardanti lo sviluppo sostenibile (ad es. violazione degli standard minimi in materia di protezione ambientale o simili) non figurerebbero nell'elenco dei motivi di esclusione. Neppure i commenti si esprimerebbero al riguardo tramite riferimenti concreti. La [FVE](#) è del parere che la lettera j debba contenere anche un riferimento ai controlli delle parti sociali, in particolare alle commissioni paritetiche costituite mediante i contratti collettivi di lavoro.

5.7.9. Articolo 47 Sanzioni

La [Swissmem](#) ritiene opportuno l'articolo 47 capoverso 2 AP-LAPub. In merito al capoverso 1 l'associazione si esprime come segue: «*In analogia con l'articolo 47 capoverso 2, secondo periodo (infrazioni alla legge sui cartelli) le violazioni constatate da un committente, che non sono state ancora sanzionate dall'autorità competente, devono essere notificate a quest'ultima. Alla lettera g si tratta delle autorità di vigilanza sui mercati (ad es. Suva), alla lettera h delle autorità di perseguimento penale.*» L'[USIE](#), [costruozionsvizzera](#) e l'[USM](#) chiedono di inserire sanzioni finanziarie per dissuadere le imprese irrispettose della tutela dei lavoratori e delle esigenze minime in materia di condizioni salariali e di lavoro. Anche la [FVE](#) consiglia di introdurre sanzioni finanziarie. Chiede inoltre di stralciare la comunicazione alla Comco secondo il capoverso 2 (secondo periodo). Infine l'elenco di cui al capoverso 4 dovrebbe poter essere pubblicato. [ICT Cluster Bern](#) si dichiara favorevole al fatto che le sanzioni previste siano comunicate spontaneamente alle imprese in questione entro un termine definito. Questo elemento dovrebbe essere inserito opportunamente nella disposizione. L'[AES](#) approva l'estensione delle possibilità di sanzione a favore della certezza del diritto. Si pone tuttavia la questione di quale sia l'«*autorità competente per legge*» secondo il capoverso 4. Di conseguenza, e in combinato disposto con il capoverso 1, dovrebbe essere menzionato solo il committente. Le [FFS](#) chiedono lo stralcio senza sostituzione del capoverso 5. Esse affermano che l'articolo 47 ha per oggetto le sanzioni nei confronti degli offerenti, mentre il suddetto capoverso disciplina una sanzione contro il committente che dal punto di vista della sistematica del diritto si trova nell'articolo sbagliato. Inoltre la rilevanza e la portata del capoverso non sarebbero chiare.

La [Comco](#) propone di completare l'elenco delle sanzioni di cui al capoverso 1 con la fattispecie dell'articolo 46 lettera l AP-LAPub (accordi in materia di concorrenza). Il capoverso 2 dovrebbe essere adeguato come segue: «*Queste possibilità di sanzione valgono a prescindere da altre misure legali nei confronti dell'offerente inadempiente o dei suoi organi. ~~Il committente comunica alla Commissione della concorrenza le infrazioni all'articolo 46 capoverso 4 lettera l.~~ Il committente comunica alla Commissione della concorrenza se ritiene che la libera concorrenza sia ostacolata nel suo settore di mercato, se svolge una procedura per incarico diretto ai sensi dell'articolo 23 capoverso 2 lettera b, se interrompe una procedura di aggiudicazione ai sensi dell'articolo 45 capoverso 1 lettera e, se esclude un offerente, lo stralcia da un elenco oppure revoca un'aggiudicazione già effettuata ai sensi dell'articolo 46 lettera l, o se sanziona un offerente ai sensi dell'articolo 47 capoverso 1 per infrazioni secondo l'articolo 46 lettera l.*»

Il [Cantone SO](#) giudica discutibili le sanzioni menzionate all'articolo 47 AP-LAPub. L'esclusione degli offerenti responsabili da una procedura in corso sarebbe di norma sufficiente per motivarli a osservare le regole in occasione di commesse successive. Esso afferma che se sono già previste sanzioni di più ampia portata, non si capisce perché rimangano limitate alle lettere d, g, h e q. Secondo questo Cantone è più opportuno pubblicare l'elenco del capoverso 4 su [simap.ch](#) con un'autorizzazione all'accesso per i committenti che vi sono registrati. In virtù del principio della legalità, il [Cantone TI](#) chiede che le norme sanzionatorie siano previste in maniera più precisa ed esaustiva.

[M. Beyeler](#) raccomanda di rielaborare completamente l'articolo 47 AP-LAPub. Esso dovrebbe essere formulato come disposizione vincolante, designare un organo relativamente indipendente come autorità competente in materia di sanzioni, descrivere in modo più specifico e adeguato le fattispecie rilevanti ai fini dell'applicazione di una sanzione ed essere modificato in modo che un'esclusione (come quella prevista all'art. 13 LLN) valga automaticamente per tutti i committenti in Svizzera. In linea di massima dovrebbero essere sanzionati soltanto i casi sufficientemente gravi. La disposizione dovrebbe inoltre contenere disposizioni relative alla prescrizione dell'azione penale e dovrebbe essere completata con norme concernenti la cosiddetta «autopulitura» (riduzione della durata della sanzione in caso di adozione di misure volte a prevenire atti o omissioni passibili di sanzioni). Infine [M. Beyeler](#)

segnala che all'articolo 45 capoverso 4 del progetto CIAP dovrebbe essere previsto un elenco tenuto dalla SECO (anziché dall'OiAp). In tal modo si avrebbe un elenco unitario per tutta la Svizzera. [C. Schneider Heusi](#) contesta la diversa regolamentazione delle possibilità di sanzione a livello di Confederazione e Cantoni, che dovrebbero essere armonizzate nell'ottica della legislazione federale. Si dovrebbe dunque rinunciare alle multe a entrambi i livelli. La revoca o la richiesta di restituzione di contributi finanziari secondo il capoverso 5 presupporrebbe, oltre ad altre prescrizioni da osservare derivanti dal pertinente diritto in materia di contributi e ai principi del diritto amministrativo, che nella decisione sui contributi siano menzionati l'obbligo di osservare le prescrizioni del diritto in materia di appalti pubblici e un rimando alle conseguenze della mancata osservanza. Questo aspetto dovrebbe essere spiegato almeno nel rapporto.

5.8. Capitolo 7: Termini e pubblicazioni, statistica

5.8.1. Articolo 48 Termini

La [SIA](#) ritiene che i termini minimi previsti per la presentazione delle offerte nel settore dei trattati internazionali (in particolare al cpv. 2 lett. a: 40 giorni nella procedura di pubblico concorso) siano troppo brevi per gli appalti orientati a trovare soluzioni concrete. Insieme alla [FVE](#) e alla [SVIT](#) chiede inoltre l'aggiunta di un capoverso, che stabilisca un termine di 10 giorni per l'apertura delle offerte. [Infra Suisse](#) condivide questa richiesta, ma per motivi di pianificazione del lavoro delle imprese offerenti domanda un termine di 7 giorni per l'apertura delle offerte.

[Commercio Svizzera](#), [IGS](#) e [usic](#) sono del parere che il capoverso 4 sia formulato in modo troppo vago e favorisca l'applicazione di termini più brevi da parte delle autorità aggiudicatrici, pregiudicando in tal modo la certezza del diritto. Per la presentazione delle offerte nel settore all'infuori dei trattati internazionali le suddette organizzazioni chiedono inoltre un termine minimo di 20 giorni, al di sotto del quale non dovrebbe essere possibile scendere, neppure in via eccezionale. Il [Consiglio dei PF](#) ritiene invece che il termine di 20 giorni sia irrealistico ed è favorevole a stabilire il termine minimo «*di norma a 10 giorni*».

5.8.2. Articolo 49 Riduzione dei termini nel settore dei trattati internazionali

Se non si tratta di casi di urgenza comprovata (capoverso 1), [Cablex](#), la [Swissmem](#) e il [Cantone SO](#) si oppongono alle possibilità proposte di ridurre, a determinate condizioni, i termini minimi nel settore dei trattati internazionali.

[Cablex](#) chiede di non ridurre i termini minimi indicati, bensì di prorogarli di 5 giorni. Il [Cantone SO](#) ritiene eccessiva la prevista riduzione del termine a 13 o, addirittura, a 10 giorni, fatta eccezione per un'urgenza realmente comprovata (cpv. 1). Propone di rinunciare ai capoversi 3 e 5 e di stabilire al capoverso 4 un termine minimo di 20 anziché di 10 giorni oppure di stralciare la disposizione. La [Swissmem](#) auspica lo stralcio senza sostituzione dei capoversi 2, 3, 4 e 5. Mentre le possibilità di riduzione legate all'applicazione della procedura elettronica (cpv. 2) comporterebbero un notevole svantaggio per le piccole imprese, i nuovi offerenti sarebbero ingiustamente penalizzati dai capoversi 3 e 4. Inoltre non capisce perché l'acquisto di beni commerciali (cpv. 5) giustifichi una riduzione dei termini.

Soltanto la [Flughafen Zürich AG](#) accoglie espressamente la regolamentazione prevista e condivide, in particolare, la riduzione di 5 giorni del termine minimo di 40 giorni per i bandi pubblicati elettronicamente.

[C. Schneider Heusi](#) propone di ampliare il requisito dell'urgenza comprovata al capoverso 1 con l'elemento della fondatezza. Il capoverso 4 dovrebbe inoltre essere modificato a livello terminologico utilizzando «contratti con prestazione determinata o indeterminata» invece di «prestazioni periodiche».

Facendo riferimento al diritto internazionale, [M. Beyeler](#) osserva che al capoverso 5 dovrebbero essere menzionate anche le prestazioni edili. A proposito dei capoversi 1 e 2 la [Posta](#) rileva le divergenze rispetto ai commenti contenuti nel rapporto esplicativo e propone modifiche.

5.8.3. Articolo 50 Pubblicazioni

Capoverso 1

[E. Ramer](#) approva espressamente che la documentazione del bando sia messa simultaneamente, gratuitamente ed elettronicamente a disposizione. Il [Cantone SO](#) condivide la regolamentazione concernente il bando e l'aggiudicazione, ma ritiene di norma inutile la pubblicazione prevista dell'interruzione e propone le necessarie modifiche. Anche [Commercio Svizzera](#) e [usic](#) accolgono con favore la fissazione di condizioni riguardo alla pubblicazione della documentazione del bando su una piattaforma d'informazione centralizzata per la Confederazione e i Cantoni. Auspicano tuttavia un maggiore margine di manovra in occasione del bando di aggiudicazioni per incarico diretto nel settore dei trattati internazionali e una regolamentazione più rigorosa in merito alla documentazione del bando.

La [SSIC](#) e la [SSIC-TI](#) non ravvedono alcuna necessità di modifiche. La [SVIT](#) ha difficoltà con il termine «*simultaneamente*».

Il [Cantone SH](#) respinge l'obbligo di pubblicare l'aggiudicazione e l'interruzione della procedura su una piattaforma Internet per gli appalti pubblici gestita congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Il Foglio federale e i Fogli ufficiali cantonali soddisferebbero già le prescrizioni in materia del GPA 2012. Inoltre questo Cantone si oppone fermamente all'obbligo previsto all'articolo 50 AP-LAPub di pubblicare le aggiudicazioni e le interruzioni delle procedure. Non intravede infatti alcuna utilità sul piano sociale né un interesse pubblico per queste pubblicazioni.

Capoverso 2

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#) e [usic](#) sono d'accordo con la regolamentazione prevista e la accolgono con favore. La [SIA](#) auspica un'aggiunta di carattere redazionale.

La [SIA](#), la [SSIC](#) e la [SSIC-TI](#) chiedono di apportare modifiche al testo di legge. In particolare, secondo la [SSIC-TI](#), nel testo posto in consultazione si evince chiaramente la contrapposizione fra una certa volontà di rispettare le minoranze linguistiche da una parte e la preoccupazione per i costi che questo rispetto comporterebbe dall'altra. Per gli appalti da eseguire nelle aree italofone (segnatamente nel Cantone Ticino), chiede che il progetto venga studiato in italiano e gli atti di appalto allestiti direttamente in italiano. La richiesta di coloro che pretendono che tutta la procedura sia fatta nelle tre lingue ufficiali comporterebbe delle importanti spese inutili in base alla valutazione della [SSIC-TI](#). Secondo il [Cantone TI](#) la regolamentazione proposta non è rispettosa del principio della parità di trattamento degli offerenti. La partecipazione a una gara d'appalto richiederebbe da parte dei concorrenti lo studio di piani, condizioni generali, disposizioni particolari d'appalto ecc. per procedere con la formulazione dei prezzi d'offerta. Tutta questa documentazione dovrebbe anch'essa essere nella lingua del luogo di esecuzione dei lavori.

L'[USAM](#) approva le mozioni de Buman (12.3914), Regazzi (14.3872) e Cassis (14.3886) accolte dal Consiglio nazionale e dal Consiglio degli Stati concernenti la questione delle lingue nelle procedure di aggiudicazione di commesse pubbliche ed esorta a considerare pienamente gli interventi parlamentari nella revisione. Secondo il [Cantone TI](#) la situazione attuale,

così come la proposta, discriminano le imprese appartenenti alla minoranza linguistica italo-fona e non è rispettosa del principio della parità di trattamento. L'avamprogetto non farebbe fede alle attese suscitate dalle risposte alle mozioni Cassis (Mo. 14.3886) e Regazzi (Mo. 14.3872). Essenziale per le minoranze linguistiche sarebbe l'inserimento dell'obbligo di allestimento degli atti d'appalto nella lingua ufficiale del Cantone in cui si prevede di realizzare l'opera.

Capoverso 3

La **SSIC** e la **SSIC-TI** non auspicano cambiamenti. La **Flughafen Zürich AG** approva il testo del capoverso 3. Dal momento che l'inglese è la lingua dell'aviazione, si chiede che nei commenti si parli soltanto di «*lingua ufficiale dell'OMC*» invece di fare esplicito riferimento al francese.

PUBLICA chiede di modificare il capoverso 3 nel seguente modo: «*Per ogni appalto nel settore dei trattati internazionali che non viene messo a concorso in una delle lingue ufficiali dell'OMC, il committente pubblica simultaneamente una sintesi del bando in una delle lingue ufficiali dell'OMC, a meno che la comunicazione nella lingua del bando non costituisca un criterio di idoneità ai sensi dell'articolo 31.*» L'obbligo di dotare il bando di una sintesi in una delle lingue ufficiali dell'OMC, in alcuni casi potrebbe generare inutili costi supplementari. L'esigenza di comunicare nella lingua del bando dovrebbe figurare tra i criteri di idoneità.

La promozione del plurilinguismo è messa criticamente in discussione dal **Cantone OW**. L'onere per le imprese aumenterebbe ulteriormente e l'utilità per gli interessati sarebbe piuttosto limitata. In generale un bando redatto in più lingue sarebbe utile solo in misura ridotta.

Capoverso 4 Pubblicazione delle aggiudicazioni nel settore dei trattati internazionali

La **FVE** è in linea di massima d'accordo, ma auspica la pubblicazione dei bandi anche nel Foglio ufficiale svizzero di commercio. La **Comco** chiede che alla lettera a si faccia riferimento alla clausola d'eccezione di volta in volta rilevante nel caso di una procedura per incarico diretto.

La **Swico** e la **Swissmem** chiedono un termine massimo di 30 giorni per la pubblicazione di aggiudicazioni nel settore dei trattati internazionali. La **Swissmem** suggerisce inoltre di prevedere una regolamentazione d'eccezione in riferimento alla pubblicazione dell'aggiudicazione nella procedura per incarico diretto.

Secondo **M. Beyeler**, se la Confederazione vuole riservarsi la possibilità di pubblicare un'aggiudicazione ai sensi dell'articolo 53 capoverso 3 lettera b AP-LAPub indicando semplicemente la fascia di prezzo di tutte le offerte, la norma deve essere disciplinata allo stesso modo anche all'articolo 50 capoverso 4 lettera f del progetto CIAP. Tuttavia si dichiara contrario a una simile regolamentazione, perché per i rari casi giustificati è sufficiente l'articolo 53 capoverso 4 AP-LAPub.

La **Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili**, **I Verdi**, il **PSS** e **Gesamtkirchgemeinde Bern** auspicano che la disposizione sia completata in modo da sancire la pubblicazione delle esigenze ecologiche e sociali nonché della loro ponderazione. Inoltre il **PSS** e l'**USS** chiedono di introdurre una nuova lettera h all'articolo 50 capoverso 4 AP-LAPub: «*[...] La comunicazione contiene le seguenti indicazioni: h. l'osservanza, verificata mediante un futuro registro negativo, delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e delle condizioni di lavoro da parte dell'offerente*».

5.8.4. Articolo 51 Conservazione della documentazione

La **Posta** è sostanzialmente d'accordo con la regolamentazione proposta, ma auspica una precisazione al capoverso 1 conformemente al commento nel rapporto esplicativo. L'**USIE**,

[costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [FVE](#) ritengono più appropriato far decorrere il termine a partire dalla liquidazione finale (invece che già dall'aggiudicazione).

Il [Cantone SO](#) è contrario alle negoziazioni e agli appalti elettronici. Di conseguenza chiede lo stralcio senza sostituzione delle lettere e, h del capoverso 2.

In considerazione della sua attività e delle inchieste che svolge riguardo a presunti accordi in materia di concorrenza, la [Comco](#) propone una regolamentazione speciale concernente i verbali di apertura delle offerte. Questi dovrebbero essere conservati per almeno dieci anni su supporto elettronico o in forma cartacea e, ove necessario, essere accessibili alla Comco.

5.8.5. Articolo 52 Statistica

Proposte generali

Le [FFS](#) chiedono lo stralcio senza sostituzione dell'articolo 52 capoverso 2 lettera b e una modifica della lettera c. Rilevano inoltre che l'elenco degli appalti al di sotto dei valori soglia richiesto in aggiunta alla statistica comporterebbe un maggiore dispendio, ma nessuna utilità evidente. La [Posta](#) constata una contraddizione da chiarire tra i commenti e il testo di legge. Il [Consiglio dei PF](#) evidenzia che i termini «*commesse edili*» e «*prestazioni edili*» non sono utilizzati in modo omogeneo. La fondazione [Pusch](#) propone che, in una statistica degli appalti pubblici, la Confederazione indichi gli appalti che hanno rispettato i criteri concernenti lo sviluppo sostenibile. Secondo [I Verdi](#) è necessaria una panoramica dell'evoluzione degli appalti sostenibili in Svizzera. In proposito dovrebbe essere introdotto un monitoraggio da parte di Confederazione, Cantoni e Comuni.

Nuovo articolo: obbligo di monitoraggio sancito dalla legge e creazione di un centro di competenza nazionale per gli appalti sostenibili

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), [I Verdi](#), il [PSS](#), l'[USS](#) e [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) domandano un'ulteriore disposizione che sancisca a livello di legge l'obbligo di monitoraggio da parte della Confederazione. [I Verdi](#) appoggiano inoltre la richiesta di creare la base giuridica per un centro di competenza nazionale per gli appalti sostenibili (cfr. cap. 3).

5.9. Capitolo 8 Protezione giuridica

5.9.1. Articolo 53 Notificazione di decisioni

Proposte generali

Il [Cantone TI](#) non condivide la limitazione della protezione giuridica in base a un valore soglia. [C. Schneider Heusi](#) chiede una rielaborazione del capoverso 1 nel senso che, quale regola generale, la decisione dovrebbe essere aperta individualmente e, in aggiunta, pubblicata. La norma speciale della legislazione in materia di appalti pubblici sul diritto di essere sentiti sarebbe anticostituzionale e inutile e quindi bisognerebbe stralciarla senza sostituirla. Questo parere è condiviso dalla [FVE](#), la quale osserva inoltre che i commenti sarebbero in contraddizione con la giurisprudenza e dovrebbero quindi essere modificati.

Capoversi 2 e 3 Motivazione sommaria delle decisioni

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), la [Swico](#) e l'[AES](#) approvano esplicitamente l'obbligo della motivazione sommaria delle decisioni, tuttavia la [Swico](#) propone un'aggiunta in riferimento alla riunione a conclusione della procedura («debriefing») nell'ottica dell'economia

procedurale. Secondo l'[AES](#) non è chiaro quando intervenga la regolamentazione d'eccezione. Suggestisce inoltre di disciplinare in un ulteriore capoverso il diritto di prendere visione degli atti dell'offerente non considerato.

Le [FFS](#) non hanno obiezioni in merito alla motivazione sommaria delle decisioni, tuttavia rilevano che i commenti al capoverso 2 sono fuorvianti e creano incertezza del diritto, dal momento che contraddicono sia la dottrina dominante sia la prassi giuridica. Di conseguenza nei commenti dovrebbe essere eliminato il passaggio concernente l'inizio di decorrenza del termine.

[C. Schneider Heusi](#) approva l'obbligo di motivazione, tuttavia ritiene che il termine «*sommario*» sia fuorviante e ne chiede lo stralcio. Riscontra inoltre contraddizioni con il capoverso 3, dal momento che dovrebbero essere motivate anche le decisioni in merito all'esclusione, all'interruzione della procedura, alla revoca dell'aggiudicazione ecc. Infine, nel rapporto dovrebbero essere spiegate le conseguenze di una decisione non sufficientemente motivata. Anche [E. Ramer](#), [IGS](#), [Commercio Svizzera](#), la [FVE](#) e [usic](#) considerano insufficiente l'obbligo di motivazione sommaria e vi si oppongono.

La [Comco](#) propone di aggiungere una lettera d al capoverso 3: «*d. le informazioni di cui all'articolo 23 capoverso 3 lettera c, se il committente si è avvalso di una clausola d'eccezione per l'applicazione della procedura per incarico diretto*». Il rapporto esplicativo dovrebbe essere modificato di conseguenza. [M. Beyeler](#) critica il fatto che (considerato l'art. 59) l'AP-LAPub preveda una riduzione dell'obbligo di motivazione dei servizi di aggiudicazione. Ciò comporterebbe un aumento non trascurabile delle procedure di ricorso se i servizi di aggiudicazione non fornissero (come spesso succede oggi nella prassi) almeno spontaneamente una matrice di valutazione con l'aggiudicazione o durante il termine di ricorso. [M. Beyeler](#) raccomanda dunque di obbligare i servizi di aggiudicazione a inviare rapidamente per via elettronica la matrice di valutazione su richiesta dell'offerente.

5.9.2. Articolo 54 Ricorso

Proposte generali

Il [TF](#) evidenzia che il progetto di modifica della legge sul Tribunale federale prevede una soluzione diversa in merito alla protezione giuridica nei procedimenti dinanzi al Tribunale federale e che si impone un coordinamento dei lavori legislativi. Secondo la [IHZ](#) la protezione giuridica può espletare pienamente il suo effetto preventivo soltanto se è possibile ricorrervi senza esclusioni, ossia anche in caso di appalti di modesta entità, di procedure su invito o di procedure per incarico diretto. Nel suo parere il [Cantone OW](#) evidenzia in generale i vantaggi e gli svantaggi di un'estensione della protezione giuridica.

Capoverso 1 Sì all'estensione della protezione giuridica

I [Cantoni FR](#), [JU](#) e [SO](#), la [Comco](#), il [PSS](#) e [economiesuisse](#) approvano espressamente l'estensione della protezione giuridica proposta a partire da un valore della commessa di 150 000 franchi. Il [Cantone SO](#) è invece contrario ad escludere l'accesso al Tribunale federale all'infuori del settore dei trattati internazionali (cpv. 4). L'[AISS](#) ritiene che l'estensione della protezione giuridica rappresenti un notevole progresso. Nel soppesare gli interessi della certezza del diritto rispetto a quelli dell'economia procedurale, si rischierebbe però di aumentare ulteriormente il valore soglia. Il [Cantone AI](#) non ha sostanziali obiezioni nei confronti della normativa proposta sulla protezione giuridica, ma auspica valori soglia unitari per le procedure di aggiudicazione nel diritto federale e in quello cantonale.

Si esprimono a favore di un'estensione della protezione giuridica anche il [Cantone GE](#), il [PLR](#), la [SIA](#), la [SSIC](#), l'[USAM](#), la [Swissmem](#), l'[USIE](#), [costruozionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), la [Swico](#), la [SVIT](#), [Développement Suisse](#), [C. Schneider Heusi](#), la [FVE](#), [usic](#) e

[IGS](#). Tuttavia chiedono di non vincolare la protezione giuridica a un determinato valore della commessa, bensì al tipo di procedura o, addirittura, di concedere la protezione giuridica per tutte le aggiudicazioni, a prescindere dal valore della commessa.

La [FVE](#) ha inoltre presentato diverse proposte in riferimento alla legge sul mercato interno chiedendo, tra l'altro, di rinunciare al diritto di ricorso (rilevante per i servizi di aggiudicazione cantonali) di cui gode la Commissione della concorrenza in quanto autorità.

Capoverso 1 No all'estensione della protezione giuridica

L'[AES](#), la [Posta](#), le [FFS](#), il [Consiglio dei PF](#), la [BLS](#), la [Flughafen Zürich AG](#) e i [Cantoni ZG](#) e [AG](#) sono contrari a un'estensione della protezione giuridica e favorevoli al mantenimento dello status quo. In generale essi temono, non solo per le imprese che operano su mercati settoriali, un aumento sproporzionato del dispendio amministrativo e finanziario nonché ritardi.

Tuttavia, volendo mantenere la prevista estensione della protezione giuridica al fine di un'armonizzazione con il diritto cantonale, la [Posta](#) propone eventualmente di rendere impugnabili le commesse edili solo a partire da un valore della commessa di 2 milioni di franchi. Secondo il [Consiglio dei PF](#) sono inoltre necessarie precisazioni in merito all'imposta sul valore aggiunto.

Capoverso 4 Procedura di ricorso semplice e rapida

[suissetec](#) approva senza riserve l'introduzione di una procedura di ricorso semplice e rapida all'infuori del settore dei trattati internazionali e considera adeguato il termine di 20 giorni.

Anche l'[USAM](#), [Commercio Svizzera](#) e la [SSIC](#) approvano la procedura di ricorso semplice e rapida, tuttavia rilevano che nell'ottica dello Stato di diritto sarebbe necessaria una norma a livello di legge per tutti i punti essenziali delle procedure. Di conseguenza chiedono che alcune disposizioni dell'avamprogetto di ordinanza sugli appalti pubblici siano integrate nella legge federale. Come proposta eventuale questo è auspicato anche dalla [SIA](#), dall'[USIE](#), da [costruonesvizzera](#) e dall'[USM](#), che tuttavia si oppongono in linea di massima alla procedura di ricorso semplice e rapida considerandola problematica per motivi dogmatico-giuridici.

[C. Schneider Heusi](#) è favorevole a rinunciare completamente alla procedura semplice e rapida e a esaminare in alternativa l'introduzione di una norma di legge sullo svolgimento di udienze istruttorie (senza la competenza decisionale definitiva del giudice unico).

[M. Beyeler](#) non esprime sostanziali obiezioni contro la procedura semplice e rapida, ma propone diverse misure per migliorarla, ad esempio una procedura ordinaria per le commesse edili a partire da un importo di 2 milioni di franchi e per le commesse di prestazioni di servizio al di sopra del valore soglia, che non siano intrinsecamente assoggettate ai trattati internazionali.

Secondo [Swissmedic](#) la procedura semplice e rapida è in contraddizione con la legislazione sulla procedura amministrativa. Questo elemento non è sfuggito neppure al [Tribunale amministrativo federale](#), che si domanda se la delega legislativa al capoverso 4 sia sufficiente per derogare a livello di ordinanza alle disposizioni della legge sulla procedura amministrativa (PA). In particolare si dovrebbe verificare fino a che punto la procedura semplificata sia conciliabile con il diritto di rango superiore. Eventualmente si dovrebbe precisare che le garanzie della CEDU sono assicurate soltanto per le commesse al di sopra dei valori soglia fissati per il settore dei trattati internazionali. A seguito della prevista estensione della protezione giuridica, il Tribunale amministrativo federale si aspetta un aumento dei ricorsi nell'ambito del diritto in materia di appalti pubblici e, quindi, un maggiore fabbisogno di risorse.

Capoverso 5 Regolamentazione d'eccezione concernente la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario

[C. Schneider Heusi](#) chiede lo stralcio senza sostituzione dell'eccezione per considerazioni legate allo Stato di diritto.

[Alliance Sud](#) si esprime a favore della regolamentazione d'eccezione, ma precisa che essa sarebbe superflua se il settore della cooperazione allo sviluppo non fosse assoggettato al diritto svizzero in materia di appalti pubblici. [M. Beyeler](#) propone di sancire una regolamentazione d'eccezione relativa alla protezione giuridica anche per l'acquisto di materiale d'armamento.

5.9.3. Articolo 55 Oggetto del ricorso

Capoverso 1 Decisioni impugnabili

In linea di massima il [Cantone SO](#), l'[AES](#), la [FVE](#) e [M. Beyeler](#) non esprimono obiezioni, ma formulano alcune proposte di modifica. Mentre l'[AES](#) e il [Cantone SO](#) suggeriscono di introdurre un ulteriore motivo di ricorso (decisioni sulle richieste di ricusa; rinuncia a una verifica approfondita), [M. Beyeler](#) propone precisazioni in merito alla decisione di esclusione. Secondo la [FVE](#) i ricorsi devono essere possibili in uno stadio iniziale anche contro la documentazione del bando.

[C. Schneider Heusi](#) dubita che un elenco esaustivo delle decisioni impugnabili sia opportuno.

In linea con la loro richiesta concernente l'articolo 18, la [SIA](#), l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#), [usic](#) e la [SVIT](#) chiedono lo stralcio senza sostituzione della possibilità di ricorso in relazione con il diritto d'esame degli atti dell'autorità. La [SVIT](#) chiede inoltre di eliminare definitivamente l'oggetto del ricorso «*elenco*» (lett. c).

Capoverso 2 Modalità di ricorso per la documentazione del bando

[Commercio Svizzera](#), la [SVIT](#), [M. Beyeler](#), [E. Ramer](#) e [C. Schneider Heusi](#) chiedono di stralciare il capoverso 2 senza sostituirlo, poiché la portata della disposizione non è chiara e comporta un inutile inasprimento degli oneri a carico degli offerenti.

La [Swissmem](#) propone invece di completare il capoverso 2 secondo la giurisprudenza attuale: «² *Le prescrizioni della documentazione del bando il cui senso e la cui portata sono senz'altro riconoscibili [...]».*

Capoversi 3 e 4

Il [Cantone JU](#) approva senza riserve la protezione giuridica per un valore della commessa a partire da 150 000 franchi. La [SVIT](#) chiede di stralciare il capoverso 3 senza sostituirlo, mentre [C. Schneider Heusi](#) di rinunciare al capoverso 4.

[usic](#), [IGS](#) e [Commercio Svizzera](#) suggeriscono di non vincolare la possibilità di presentare ricorso al valore della commessa, bensì al tipo di procedura (analogamente alle proposte relative all'articolo 54 capoverso 1).

5.9.4. Articolo 56 Effetto sospensivo

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [Commercio Svizzera](#) e la [Swissmem](#) approvano espressamente il mantenimento della norma secondo la quale un ricorso non ha fondamentalmente effetto sospensivo. La [Swissmem](#) ritiene tuttavia che la combinazione dell'articolo 44 e dell'articolo 56 non sia opportuna, poiché di fatto comporta riduzioni impreviste e

inaccettabili del termine. Propone pertanto alcune modifiche. In particolare il ricorso non dovrebbe avere effetto sospensivo unicamente a condizione che il tribunale adito non decida diversamente entro cinque giorni lavorativi.

[C. Schneider Heusi](#) suggerisce di precisare, almeno nei commenti, che il contratto può essere stipulato solo se non è più prevedibile un ricorso. [M. Beyeler](#) propone di stralciare il capoverso 3 e di rimandare all'articolo 44, [C. Schneider Heusi](#) ritiene superfluo il secondo periodo del capoverso 3. Questi due partecipanti alla consultazione chiedono inoltre, in linea con il parere della [SVIT](#), lo stralcio del capoverso 4, giustificandolo con il fatto che questa disposizione sarebbe inutile e che i principi in essa contenuti si applicherebbero a tutte le procedure di diritto pubblico.

Le [FFS](#) e la [FVE](#) non sono d'accordo con la norma relativa all'effetto sospensivo dei ricorsi. Le [FFS](#) sono del parere che l'articolo 56 non tenga conto della problematica concernente i gravi danni causati all'economia dalle procedure di ricorso. Da un lato, chiedono una norma giuridica esplicita, che consenta al tribunale di concedere con cautela l'effetto sospensivo in caso di importanti svantaggi economici. Dall'altro, dovrebbe essere risolto il conflitto tra il pubblico interesse (evitare ritardi, ridurre al massimo i costi supplementari) e l'interesse privato (utile delle imprese) limitando giuridicamente l'oggetto della procedura. Anziché concedere la possibilità di presentare ricorso, si potrebbe stabilire che l'offerente possa far valere unicamente i costi nell'ambito della presentazione dell'offerta. La [FVE](#) ritiene che la regolamentazione proposta implichi un prolungamento della procedura. Il ricorso dovrebbe avere sempre effetto sospensivo, in modo da determinare un'«*economia procedurale*».

5.9.5. Articolo 57 Diritto applicabile

I partecipanti non hanno espresso opinioni in merito all'articolo 57 AP-LAPub.

5.9.6. Articolo 58 Termini e motivi di ricorso

[Commercio Svizzera](#) e [C. Schneider Heusi](#) sono a favore di un termine di ricorso di 20 giorni (identico a livello federale e cantonale).

Esprimono un parere contrario l'[UCS](#), il [Consiglio dei PF](#), i [Cantoni AG, GE, SO](#) e [ZG](#), la [Flughafen Zürich AG](#), l'[USIE, costruzionesvizzera](#), l'[USM](#), la [SIA](#), la [SVIT](#) e la [FVE](#). L'[UCS](#), il [Consiglio dei PF](#) e la [Flughafen Zürich AG](#) sono favorevoli a un termine di ricorso di 10 giorni, dato che si è dimostrato valido nel vigente diritto cantonale. Tra i Cantoni, [GE](#) giudica sostanzialmente troppo lungo il termine di 20 giorni. D'altro canto l'[USIE, costruzionesvizzera](#), l'[USM](#), la [SIA](#), la [SVIT](#) e la [FVE](#) sono a favore di un termine di 30 giorni nell'ottica di un'armonizzazione con altri termini di ricorso del diritto amministrativo.

La [SVIT](#) chiede lo stralcio senza sostituzione dei capoversi 3 e 4. Il [Cantone SO](#) propone di indicare esplicitamente il motivo di ricorso costituito dall'eccesso negativo del potere di apprezzamento (a complemento del cpv. 3) e accoglie con favore la precisazione che nella procedura per incarico diretto possa essere contestata unicamente l'errata scelta della procedura (cpv. 5). [C. Schneider Heusi](#) ritiene a sua volta che questa disposizione rappresenti un'inutile limitazione e chiede lo stralcio definitivo del capoverso 5.

5.9.7. Articolo 59 Visione degli atti

[IGS, usic, Commercio Svizzera](#), la [FVE](#) e la [SVIT](#) non sono d'accordo con la regolamentazione proposta concernente il diritto di prendere visione degli atti. Suggestiscono di completare la disposizione in modo che gli offerenti possano prendere visione delle informazioni per loro rilevanti in merito alla decisione di aggiudicazione una volta terminata la procedura decisionale o dopo l'aggiudicazione. La [SVIT](#) auspica inoltre una precisazione al capoverso

2, secondo la quale nella procedura di ricorso è concesso su richiesta il diritto di prendere visione degli atti «immediatamente e senza indugio».

[C. Schneider Heusi](#) chiede di accordare agli offerenti il diritto di prendere visione degli atti già nella procedura decisionale salvaguardando il principio della confidenzialità e di modificare di conseguenza il capoverso 1. Bisognerebbe stralciare il capoverso 2 senza sostituirlo, poiché il diritto di prendere visione degli atti nella procedura di ricorso dovrebbe continuare a essere esclusivamente oggetto della regolamentazione prevista nella legge federale sulla procedura amministrativa. Anche [M. Beyeler](#) è favorevole allo stralcio del capoverso 2 e propone un rimando indiretto alla legge federale sulla procedura amministrativa.

5.9.8. Articolo 60 Decisione su ricorso

La [Swissmem](#) approva espressamente il capoverso 3, secondo il quale l'autorità di ricorso statuisce su un'eventuale richiesta di risarcimento dei danni. Il [Cantone SO](#) non ha obiezioni circa la normativa proposta, ma suggerisce, da un lato, di completare il capoverso 3 affinché la riserva menzionata nel commento dell'immediata comprovabilità emerga dalla disposizione e, dall'altro, di modificare il commento al capoverso 2.

La [SVIT](#) chiede di stralciare il capoverso 3 o di riformularlo. Per salvaguardare il diritto di essere sentiti sarebbe necessario accordare alle parti almeno il diritto a un semplice scambio di scritti. A suo parere non ha senso che con il ricorso le due parti debbano presentare elementi di prova circostanziati, finché non è stata presa una decisione riguardo a un'eventuale violazione del diritto.

[C. Schneider Heusi](#) accoglie con favore la possibilità di presentare le richieste di risarcimento dei danni già al momento della presentazione del ricorso. Nel commento si dovrebbe precisare che non si può trattare di un obbligo definitivo per gli offerenti. In un capoverso aggiuntivo occorrerebbe inoltre disciplinare legalmente l'ordine impartito dal tribunale al committente di disdire il contratto, menzionato soltanto nel commento all'articolo 44.

[M. Beyeler](#) consiglia di precisare al capoverso 3 che una richiesta di risarcimento dei danni deve essere presentata e motivata (in particolare quantificata) solo se è stabilito che il contratto è stato concluso (legalmente). Si oppone all'ulteriore limitazione, proposta al capoverso 4, del risarcimento dei danni alle spese sostenute per l'offerta. La prescrizione vigente dell'articolo 34 capoverso 2 LAPub, secondo la quale il risarcimento dei danni può includere non solo le spese sostenute per l'offerta, ma anche le spese giudiziarie rimaste scoperte con la procedura di ricorso, dovrebbe essere mantenuta apportando le necessarie modifiche al capoverso 4.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [SIA](#) si oppongono a una limitazione dei diritti di risarcimento dei danni per i tipi di appalto orientati a trovare soluzioni concrete. Per questi ultimi dovrebbero essere dichiarati applicabili in un ulteriore capoverso i regolamenti SIA 142 e SIA 143.

5.9.9. Articolo 61 Revisione

In merito a questa disposizione non sono state formulate osservazioni.

5.10. Capitolo 9 Disposizioni finali

5.10.1. Articolo 62 Esecuzione

Proposte generali

A proposito dell'articolo 5 capoverso 3 (nuovo) e dell'articolo 9 capoverso 2 (nuovo) LMI, [M. Beyeler](#) chiede come si debba procedere in caso di future modifiche del CIAP. Se ogni volta dovesse essere adeguata la legislazione federale, per le modifiche che non mettono in discussione la LMI dovrebbe essere comunque prevista l'approvazione da parte del Consiglio federale. Tra l'altro oggi non sarebbe ancora chiaro quale forma assumerà il CIAP 2015.

La [SVIT](#) si oppone alla delega dei compiti al DFF secondo gli articoli 7 e 10. La decisione in merito all'esenzione dei committenti settoriali e all'ammontare dei valori soglia sarebbe un importante compito politico, che non dovrebbe essere delegato a un'unità amministrativa.

5.10.2. Articolo 63 Abrogazione e modifica di altri atti normativi

Modifica della legge federale sul mercato interno

La [IHZ](#) è del parere che si debbano applicare anche le disposizioni sulla protezione giuridica della legge sul mercato interno (LMI, RS 943.02). Recentemente la Comco avrebbe dimostrato di essere un attore affidabile e indipendente che applica il diritto di ricorso in modo accorto e opportuno per garantire la protezione giuridica negli appalti pubblici. La Comco dovrebbe continuare a disporre del diritto di ricorso a livello della Confederazione e dei Cantoni. Con riferimento alla raccomandazione della Comco del 1° dicembre 2014, anche [economiesuisse](#) è favorevole a un diritto di ricorso della Comco.

Secondo la [Comco](#) il progetto di revisione è nel complesso equilibrato, tiene conto della tutela della concorrenza, dell'apertura dei mercati degli appalti cantonali e comunali e dell'applicazione del diritto in materia di appalti pubblici. La [Comco](#) è favorevole alla revisione della LMI secondo il progetto posto in consultazione. Rifiuta categoricamente la proposta eventuale contenuta nel progetto in base alla quale un diritto di ricorso delle autorità deve essere sancito nel CIAP e deve spettare all'OiAp o alla Comco. La [Comco](#) rimanda in proposito alla raccomandazione del 1° dicembre 2014 all'attenzione del Consiglio federale e dell'OiAp.

[usic](#) e [Commercio Svizzera](#) approvano la disposizione prevista all'articolo 5 capoverso 3 LMI secondo la quale i Cantoni e i Comuni sottostanno esclusivamente alle disposizioni materiali e di diritto procedurale del CIAP 2015. Inoltre accolgono con favore la possibilità, prevista all'articolo 8 capoverso 2, della Commissione della concorrenza di emanare raccomandazioni nell'ambito del CIAP 2015. Rifiutano invece l'estensione delle competenze della Commissione per la concorrenza proposta negli articoli 8 capoverso 1 e 9 capoverso 2^{bis} LMI.

Per l'[AES](#) la possibilità di ricorso delle autorità secondo il capoverso 2 in combinato disposto con la modifica della legge federale del 6 ottobre 1995 sul mercato interno non è più appropriata. Nei quasi vent'anni dell'esistenza della LMI si sarebbe sviluppata una prassi stabile nell'applicazione del diritto in materia di appalti pubblici. Strutturare questa prassi nel senso di contrastare sviluppi sbagliati mediante ricorsi della Comco non sarebbe più necessario. Il diritto di ricorso delle autorità potrebbe essere inoltre esercitato anche se tutte le parti hanno accettato la procedura. In questi casi un ricorso delle autorità sarebbe del tutto insensato. Anche il [Cantone ZG](#) e la [FVE](#) si oppongono al diritto di ricorso per la Commissione della concorrenza.

Il [Consiglio dei PF](#) deplora che, secondo le modifiche previste all'articolo 10 capoverso 1 LMI, la Commissione per la concorrenza possa presentare perizie sull'applicazione della presente legge e del CIAP 2015 soltanto ad autorità amministrative o giudiziarie federali, cantonali e comunali. Esso non comprende perché questa possibilità sia negata alle altre unità amministrative dell'Amministrazione federale decentralizzata, in particolare alle organizzazioni e agli istituti di diritto pubblico. La disposizione andrebbe modificata di conseguenza.

5.10.3. Articolo 64 Diritto transitorio

Le [FFS](#) accolgono favorevolmente il fatto che nella procedura su invito e in quella per incarico diretto il momento dell'invito a presentare le offerte sia determinante per l'applicazione della nuova legislazione. Ciò dovrebbe essere precisato nel commento.

5.10.4. Articolo 65 Referendum e entrata in vigore

Su questa disposizione non sono state formulate osservazioni.

5.11. Allegati 4 e 5

La [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#), il [PSS](#), l'[USS](#) e [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) chiedono che gli allegati 4 e 5 siano completati con gli accordi di base e le norme sul lavoro dell'OIL nonché con i pertinenti accordi in materia di tutela ambientale.

6. Pareri relativi alle singole disposizioni dell'AP-OAPub

Prima di tutto si può constatare che solo pochi partecipanti alla consultazione si sono espressi in merito all'ordinanza e, quando è stato fatto, ha riguardato soltanto aspetti specifici (I Verdi, PSS, Cantone SO, SSIC, SVIT, Infra Suisse, SIA, UCS, USIE, costruzionesvizzera, USM, USAM, CSP, Lignum, Swico, Développement Suisse, FVE, CCIG, Posta, FFS, BLS, PUBBLICA, Consiglio dei PF, Comco, Centre patronal, Swiss Textiles, Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili, Gesamtkirchgemeinde Bern, E. Ramer, C. Schneider Heusi). La SSIC e Infra Suisse approvano che la revisione dell'ordinanza abbia luogo contestualmente alla revisione della legge. La SVIT chiede che l'OAPub sia adeguata per analogia, nel rispetto del livello normativo, alle osservazioni fatte in merito all'AP-LAPub; le precisazioni da apportare all'OAPub consentirebbero di creare la certezza del diritto. La SIA approva la ripresa del capitolo sui concorsi di progetti e concorsi di studio e realizzazione del diritto in vigore, tuttavia chiede di inserirlo nella legge. Secondo la SIA il fatto che i Cantoni introducano il dialogo negli appalti pubblici e, come la Confederazione, consentano le negoziazioni sui prezzi ha sollevato critiche diffuse già durante la consultazione sul progetto CIAP. La SIA chiede che in questo ambito trovi la debita attenzione lo sperimentato strumento del regolamento SIA 143 per i mandati di studio.

Di seguito sono riportati soltanto gli articoli, in merito ai quali sono pervenute osservazioni dai partecipanti alla consultazione.

6.1. Capitolo 1 Disposizioni generali

6.1.1. Articolo 3 Sviluppo sostenibile

I Verdi, il PSS, la Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili e Gesamtkirchgemeinde Bern approvano questo articolo, sono tuttavia del parere che debba essere sancito nella legge. Per questi partecipanti una regolamentazione a livello di ordinanza non è sufficiente. In proposito rimandano alle osservazioni formulate sull'articolo 1 AP-LAPub. L'UCS approva esplicitamente la precisazione di questo articolo sullo sviluppo sostenibile. L'USIE, costruzionesvizzera e l'USM sono in linea di massima favorevoli all'articolo, ma chiedono che nel rapporto esplicativo sia indicato che il criterio di aggiudicazione fondato sullo sviluppo sostenibile deve essere precisato nel bando. Lignum domanda che la protezione delle risorse naturali per quanto riguarda gli aspetti ecologici sia precisata ai sensi dell'articolo 1 della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01). La Swico esige lo stralcio degli aspetti sociali negli appalti pubblici, nell'ottica di un'armonizzazione con il rivisto GPA, che non considera questi aspetti. La SSIC trova positivo l'elenco dei tre aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile, tuttavia rileva che abbia senso solo l'attuazione in un bando concreto. Raccomanda quindi di formulare proposte concrete nella legge. Développement Suisse ritiene che lo sviluppo sostenibile sia importante, ma che sia un criterio non pertinente poiché non rappresenta l'obiettivo di un appalto pubblico. Lo sviluppo sostenibile dovrebbe essere considerato nella valutazione globale di un'offerta (art. 33 AP-LAPub). Développement Suisse esige quindi lo stralcio dell'articolo 3, che anche l'UDC vuole stralciarlo per gli stessi motivi.

6.1.2. Articolo 5 Reciprocità

La Posta propone una modifica terminologica alla fine del capoverso 2 che riguarda soltanto la versione tedesca.

6.2. Capitolo 2 Esenzione dall'assoggettamento al diritto in materia di appalti pubblici

La [Posta](#) segnala che deve essere fatto un rinvio all'articolo 7 e non all'articolo 4 della legge.

6.2.1. Articolo 7 Domanda di esenzione

Secondo l'[UCS](#) occorre precisare se una domanda debba essere presentata anche se il committente esercita una qualunque attività industriale o commerciale.

6.2.2. Articolo 8 Consultazione

Per la [FVE](#) questa norma deve essere sancita a livello di legge. La Comco non dovrebbe essere consultata perché, così facendo, ci sarebbe il rischio di trasferire le sue competenze a un'autorità decisionale.

Secondo il [Centre Patronal](#) il coinvolgimento della Comco nella procedura di esenzione dall'assoggettamento può generare procedure lunghe e dispendiose. La competenza decisionale della Comco non dovrebbe essere estesa. Il [Centre Patronal](#) chiede quindi lo stralcio del presente articolo.

6.2.3. Articolo 10 Decisioni di accertamento

La [Posta](#) domanda lo stralcio del capoverso 2 e la conseguente modifica del capoverso 3 o, almeno, la limitazione temporale della possibilità di un offerente di chiedere una decisione di accertamento.

6.3. Capitolo 3 Principi generali

6.3.1. Articolo 11 Misure contro la corruzione

Lettera a

Secondo il [Consiglio dei PF](#) e la [FVE](#) le misure proposte contro la corruzione si spingono troppo lontano. Il [Consiglio dei PF](#) raccomanda di stralciare la lettera a, poiché il rendiconto ivi richiesto è compreso nella dichiarazione di imparzialità alla lettera b. La [FVE](#) ritiene sproporzionato considerare precedenti relazioni d'affari o il cameratismo militare come causa di possibili conflitti d'interesse.

Lettera b

Il [Consiglio dei PF](#) chiede che solo i collaboratori con mansioni decisionali o di consulenza siano obbligati a firmare la dichiarazione di imparzialità. Questo obbligo dovrebbe essere sancito nella legge e non nell'ordinanza.

Il [Centre patronal](#) trova che la possibilità di costringere terzi a firmare la dichiarazione di imparzialità, di cui non si conosce la portata, sia sproporzionata e chiede quindi lo stralcio di tale obbligo.

Secondo la [FVE](#) la dichiarazione di imparzialità deve essere verificata da un'autorità, altrimenti non ha senso.

6.3.2. Articolo 12 Osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro, delle condizioni di lavoro e della parità salariale tra uomo e donna

I [Verdi](#), il [PSS](#), la [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#) e [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) sono del parere che la mancata osservanza di queste disposizioni debba portare all'esclusione. Le pene convenzionali sarebbero troppo esigue, poiché potrebbero essere

eventualmente considerate nel calcolo del prezzo. Inoltre farebbero riferimento alle proprie osservazioni in merito agli articoli 13 e 14 AP-LAPub.

La [CSP](#) approva espressamente che la parità salariale sia menzionata nella rubrica della presente disposizione.

Secondo [Lignum](#) il problema dei convenienti prodotti importati riguarda l'estrazione delle materie prime e la produzione. In questo ambito gli offerenti nazionali sarebbero decisamente penalizzati rispetto ai loro concorrenti esteri. [Lignum](#) chiede quindi che l'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro non sia presa in considerazione soltanto per le prestazioni fornite in Svizzera, ma anche per le prestazioni fornite nel Paese di origine. [Swiss Textiles](#) auspica che il controllo, ovvero la sorveglianza, dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela del lavoro e di condizioni di lavoro nonché le disposizioni sugli organi di controllo siano sanciti nella legge. Al fine di garantire la possibilità di controllare in modo efficace l'osservanza delle disposizioni a prescindere dal luogo di fornitura della prestazione, [Swiss Textiles](#) propone diverse modifiche.

Il [Consiglio dei PF](#) chiede che anche i subappaltatori siano obbligati all'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 14 AP-LAPub e che per le disposizioni concernenti le pene convenzionali sia utilizzata una formulazione potestativa.

La [SSIC](#) e la [FVE](#) rimandano alle loro osservazioni riguardanti l'articolo 14 AP-LAPub.

6.3.3. Articolo 13 Diritto d'esame degli atti

Articolo 14 Verifica del prezzo

Nell'ottica di un'armonizzazione con la terminologia utilizzata nella legge, il [Consiglio dei PF](#) propone modifiche riguardanti la versione tedesca.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), [swisstec](#), la [FVE](#), l'[USAM](#) e [usic](#) chiedono lo stralcio senza sostituzione di questi due articoli. Come motivazione rinviano alle loro osservazioni concernenti l'articolo 18 AP-LAPub.

6.4. Capitolo 4 Procedura di aggiudicazione

6.4.1. Articolo 15 Procedura selettiva

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) propongono una modifica che riguarda la versione tedesca.

La [FVE](#) rimanda alle sue osservazioni concernenti l'articolo 21 AP-LAPub.

6.4.2. Articolo 16 Procedura su invito

La [FVE](#) e [PUBBLICA](#) rimandano alle loro osservazioni concernenti l'articolo 22 AP-LAPub.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), l'[UCS](#) ed [E. Ramer](#) esigono lo stralcio del capoverso 2.

Il [Consiglio dei PF](#), la [SSIC](#) e [Infra Suisse](#) chiedono una definizione più precisa della nozione di «regione economica».

La [CCIG](#) sottolinea che una buona rappresentanza delle regioni linguistiche non implica il promovimento delle lingue straniere, bensì la presa in considerazione di imprese provenienti da altre regioni linguistiche della Svizzera. Auspica quindi che questo obiettivo sia raggiunto il più possibile conformemente alle raccomandazioni per i servizi di aggiudicazione della Confederazione «Promozione del plurilinguismo in ambito di acquisti pubblici» e che non vengano richieste offerte da offerenti esteri al fine di promuovere le lingue.

6.4.3. Articolo 17 Incarico diretto

La [FVE](#) rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 23 AP-LAPub.

La [Posta](#) è del parere che questa disposizione debba essere sancita nella legge e non nell'ordinanza.

6.4.4. Articolo 18 Descrizione della prestazione

[Lignum](#) auspica che nel rapporto esplicativo sia espressamente menzionato al capoverso 3 che le prestazioni da soddisfare imperativamente debbano essere descritte nel modo più completo possibile.

6.4.5. Articolo 19 Contenuto della documentazione del bando

Secondo la [FVE](#) il termine per rispondere alle domande sulla documentazione del bando deve essere inserito nell'ordinanza, anche se si tratta di una mera prescrizione di natura regolamentare.

6.4.6. Articolo 21 Documenti e richieste degli offerenti

Per le [FFS](#) i documenti e le richieste degli offerenti devono essere presentati nella lingua stabilita dall'offerente. Chiedono quindi lo stralcio del presente articolo.

La [Posta](#) rileva che la possibilità di presentare documenti e richieste in tutte le lingue ufficiali aumenta notevolmente il dispendio temporale e finanziario. Per gli appalti complessi sarebbe difficile trovare collaboratori con le necessarie conoscenze tecniche e linguistiche. La [Posta](#) chiede quindi lo stralcio del presente articolo.

[E. Ramer](#) non ritiene opportuno che possano essere presentati documenti e richieste in tutte le lingue ufficiali, poiché spesso mancano le necessarie conoscenze linguistiche da parte sia degli offerenti sia dei servizi di aggiudicazione.

Secondo il [Consiglio dei PF](#) devono essere possibili eccezioni. La [BLS](#) chiede un'eccezione per le imprese settoriali, poiché l'osservanza della presente disposizione comporta costi elevati per le traduzioni.

6.4.7. Articolo 22 Esame dell'idoneità

Secondo la [FVE](#) la possibilità per il committente di esaminare l'idoneità di un offerente deve essere sancita come disposizione di principio nella legge.

6.4.8. Articolo 23 Autenticazione in caso di aste elettroniche

La [FVE](#) rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 25 AP-LAPub.

6.4.9. Articolo 24 Dialogo

La [FVE](#) rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 28 AP-LAPub.

Secondo l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) ed [E. Ramer](#) anche l'aggiudicatario deve avere diritto a un'indennità.

La [SIA](#) propone di stralciare il presente articolo e di inserire dopo il capitolo 6, secondo una struttura analoga, un nuovo capitolo per i mandati di studio d'architettura e d'ingegneria con le pertinenti disposizioni. Anche [costruionesvizzera](#) auspica questo nuovo capitolo.

6.4.10. Articolo 25 Documentazione

Secondo la [FVE](#) l'articolo non è chiaro e dovrebbe essere precisato.

6.4.11. Articolo 26 Riunione a conclusione della procedura

Per [E. Ramer](#) questa disposizione dovrebbe essere imperativa e sancita nella legge. La [FVE](#) accoglie con favore la disposizione.

6.4.12. Articolo 27 Conclusione del contratto

C. [Schneider Heusi](#) rileva che la forma della conclusione del contratto è disciplinata in modo esaustivo dal diritto privato. Chiede quindi lo stralcio senza sostituzione dell'articolo.

6.4.13. Articolo 28 Termini di pagamento

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), la [SSIC](#) e [Infra Suisse](#) approvano espressamente l'articolo, tuttavia sono del parere che debba essere incluso nella legge.

Secondo la [BLS](#) le imprese settoriali devono essere escluse dal campo di applicazione delle istruzioni del DFF.

6.4.14. Articolo 30 Diritti della proprietà intellettuale

Per C. [Schneider Heusi](#) le disposizioni materiali sui diritti della proprietà intellettuale non sono di pertinenza della legislazione sugli appalti pubblici. Tuttavia, afferma che se sono ritenute necessarie, dovrebbero essere sancite nella legge e non nell'ordinanza.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [SIA](#) ritengono che sia contrario al principio della buona fede trasferire al committente i diritti della proprietà intellettuale con un'indicazione nella documentazione del bando. Per i suddetti partecipanti il trasferimento di diritti della proprietà intellettuale presuppone il consenso dell'autore che ne è titolare e deve essere adeguatamente ricompensato. Tra l'altro la presente disposizione sarebbe in contraddizione anche con l'articolo 48 sui diritti d'autore per i concorsi in ambito di progettazione e di prestazione globale. Il capoverso 2 dovrebbe essere dunque stralciato e il capoverso 3 modificato di conseguenza.

6.4.15. Articolo 31 Elenco degli offerenti sanzionati

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#), la [SSIC](#) e la [SIA](#) trovano che questa disposizione e il corrispondente articolo di legge siano formulati in modo troppo generico. Essi ritengono che valga la pena di considerare lo strumento in quanto tale, tuttavia dovrebbe essere ponderato in modo più approfondito.

La [FVE](#) rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 47 AP-LAPub.

6.5. Capitolo 5 Pubblicazioni e statistica

6.5.1. Articolo 32 Pubblicazioni

Capoverso 2

La [BLS](#) rileva che la mozione Graf-Litschger alla base della presente disposizione non fa alcun riferimento alle imprese settoriali. Questa prescrizione comporterebbe un dispendio sproporzionato che non viene indennizzato dallo Stato. Il capoverso 2 dovrebbe essere precisato in modo che non si applichi alle imprese settoriali.

La [Posta](#), le [FFS](#) e [PUBBLICA](#) chiedono lo stralcio del capoverso 2, poiché la tenuta di un ulteriore elenco delle commesse inferiori al valore soglia comporta un maggiore dispendio senza utilità evidente.

Il [Consiglio dei PF](#) condivide il parere in merito al maggior dispendio. Inoltre chiede che sia stabilito un valore soglia di CHF 150 000 e non di CHF 50 000.

6.6 Capitolo 6 Concorsi in ambito di progettazione e di prestazione globale

La [SIA](#) accoglie con favore questo capitolo e spera che sia recepito pure nelle disposizioni d'esecuzione cantonali. Anche l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) approvano il capitolo, ma auspicano che sia incluso a livello di legge.

[C. Schneider Heusi](#) dubita della necessità di una regolamentazione dettagliata, soprattutto considerando che i Cantoni vi rinunciano.

6.6.1. Articolo 34 Scopo

[I Verdi](#), il [PSS](#), la [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#) e [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) chiedono che lo sviluppo sostenibile sia esplicitamente menzionato soprattutto sotto l'aspetto sociale.

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) accolgono con favore in particolare il capoverso 2 del presente articolo.

6.6.2. Articolo 39 Preparazione

[Lignum](#) chiede di inserire al capoverso 3 una nuova lettera con il seguente tenore: *l'acquisto di beni prodotti in modo sostenibile*.

6.6.3. Articolo 41 Promovimento delle giovani leve

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) approvano esplicitamente l'articolo.

6.6.4. Articolo 44 Giuria

[Lignum](#) chiede che faccia parte della giuria anche uno specialista per la valutazione degli aspetti concernenti lo sviluppo sostenibile.

Per l'[USIE](#), [costruionesvizzera](#) e l'[USM](#) è importante che la giuria sia composta di rappresentanti delle rispettive specializzazioni, per consentire una valutazione oggettiva delle prestazioni.

6.6.5. Articolo 46 Classifica e premi

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [SIA](#) rilevano che, secondo il regolamento SIA 142, la decisione deve essere presa non all'unanimità, ma solo dai $\frac{3}{4}$ dei membri della giuria aventi diritto di voto e da tutti i rappresentanti del committente.

6.6.6. Articolo 49 Diritti derivanti da concorsi

Secondo [E. Ramer](#) le espressioni utilizzate nella versione tedesca al capoverso 1 non sono corrette. Sia alla lettera b sia alla lettera c si tratterebbe di un'aggiudicazione (*Zuschlag*) (b. mandato di progettazione [*Projektierungsauftrag*]; c. realizzazione [*Realisierung*]).

L'[USIE](#), [costruionesvizzera](#), l'[USM](#) e la [SIA](#) constatano che le presenti disposizioni contraddicono il regolamento SIA 142 e devono essere modificate di conseguenza.

6.7. Capitolo 7 Procedura semplice e rapida

[C. Schneider Heusi](#) chiede lo stralcio del presente capitolo. Qualora fosse mantenuto, dovrebbero essere riesaminati diversi punti, ad esempio l'anticipo delle spese e la proroga dei termini.

[PUBBLICA](#), l'[USAM](#), la [SSIC](#), l'[USIE](#) e [costruionesvizzera](#) sono del parere, per motivi diversi, che questo capitolo debba essere inserito nella legge.

6.7.1. Articolo 53 Procedura

Il [Cantone SO](#) deplora che la disposizione, secondo la quale l'ordinanza può disporre altrimenti rispetto alle leggi, contraddice i principi dello Stato di diritto.

La [FVE](#) ritiene che i mezzi di prova siano troppo restrittivi. In questo stadio della procedura dovrebbero essere accettate come mezzi di prova anche le dichiarazioni di testimoni e, nei casi complessi, le perizie. In caso di ricorsi arbitrari dovrebbe essere inoltre possibile mettere a carico del ricorrente le spese ripetibili.

6.7.2. Articolo 54 Termini

La [FVE](#) constata che il primo periodo del primo capoverso è una ripetizione del testo di legge, pertanto dovrebbe essere stralciato. Inoltre rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 58 AP-LAPub.

La [Posta](#) approva in linea di massima la disposizione che stabilisce il versamento di un anticipo delle spese entro il termine del ricorso, tuttavia l'importo dovrebbe essere aumentato a CHF 10 000.

Le [FFS](#) si oppongono alla norma del capoverso 4. La concessione dell'effetto sospensivo al ricorso senza sentire il committente contraddirebbe il principio secondo il quale l'effetto sospensivo può essere concesso solo sulla base di una ponderazione degli interessi.

La presente regolamentazione non consentirebbe al servizio di aggiudicazione di esporre l'interesse pubblico a una rapida conclusione del contratto. Il capoverso 4 dovrebbe essere dunque stralciato.

6.7.3. Articolo 56 Decisione su ricorso

La [FVE](#) giudica inaccettabile che per ottenere la motivazione sommaria della decisione debba essere versato un altro anticipo delle spese. Questi costi potrebbero indurre a rinunciare a ricorrere, quindi la rilevanza dei fatti considerati e del diritto applicato non sarebbe messa in discussione.

La Comco ricorda che gli articoli 55 e 56 AP-OAPub non garantiscono un'effettiva protezione giuridica, bensì potrebbero portare addirittura a decisioni arbitrarie. Nell'ambito degli appalti pubblici dovrebbe essere possibile ottenere una decisione in via giudiziaria senza dover versare un altro anticipo delle spese per ricevere la motivazione. L'autorità di ricorso avrebbe la facoltà di decidere di aumentare le spese giudiziarie se il dispendio per la motivazione superasse l'anticipo delle spese.

6.8. Capitolo 8 Autorità di sorveglianza

Su questo capitolo non sono state presentate osservazioni.

6.9. Capitolo 9 Disposizioni finali

6.9.1. Articolo 61 Sorveglianza

I [Verdi](#), il [PSS](#), la [Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili](#) e [Gesamtkirchgemeinde Bern](#) propongono di chiarire i compiti di controllo in riferimento allo sviluppo sostenibile. Oltre agli organi di controllo interni del committente dovrebbe essere prevista la possibilità di controlli esterni con prove a campione.

6.10. Allegati

Allegato 1 Prove

La **CSP** approva espressamente che al numero 6 dell'allegato 1 AP-OAPub sia elencata la prova riguardo all'osservanza della parità salariale.

I **Verdi**, il **PSS**, la **Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili** e **Gesamtkirchgemeinde Bern** chiedono di aggiungere al numero 6 che i controlli con prove a campione possono essere svolti nel luogo della fornitura della prestazione. Inoltre il numero 10 dovrebbe essere completato con standard concernenti lo sviluppo sostenibile (ad es. marchi), certificazioni o sistemi di gestione sociale e ambientale.

Allegato 2 Indicazioni minime di un bando

I **Verdi**, il **PSS**, la **Coalizione delle ONG per gli appalti sostenibili** e **Gesamtkirchgemeinde Bern** chiedono che nel bando siano formulati i requisiti essenziali concernenti in particolare gli aspetti sociali ed ecologici dello sviluppo sostenibile e che siano fornite le rispettive prove.

7. Ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici

In merito all'ordinanza sui valori soglia nel settore degli appalti pubblici sono stati presentati soltanto tre pareri (**FVE**, **BLS** e **PUBLICA**).

La **FVE** trova inaccettabile che nelle procedure applicabili alle commesse all'infuori del settore dei trattati internazionali i valori soglia per le prestazioni edili siano stati ridotti rispetto alla normativa vigente. Secondo la **FVE** questi valori soglia devono essere armonizzati con quelli stabiliti nel settore dei trattati internazionali.

La **BLS** constata che nella tabella dei valori soglia e delle procedure all'infuori del settore dei trattati internazionali mancano le indicazioni sulle imprese settoriali nella procedura su invito. Secondo il diritto vigente, ovvero il capitolo 3 OAPub, le imprese settoriali possono svolgere appalti fino a CHF 640 000 (prestazioni di servizio e forniture) nella procedura su invito. Dal rapporto esplicativo non si evincerebbe che sia previsto un sostanziale inasprimento per le imprese settoriali. La **BLS** chiede dunque di completare la tabella nel senso che i valori soglia nella procedura su invito per le imprese settoriali siano innalzati a CHF 640 000 (forniture/prestazioni di servizio) e a CHF 8 000 000 (prestazioni edili).

PUBLICA rimanda alle sue osservazioni in merito all'articolo 22 AP-LAPub e chiede di rinunciare al nuovo valore soglia di CHF 150 000.

8. Partecipanti alla procedura di consultazione

Aargauische Industrie- und Handelskammer
Alliance Sud
Associazione dei Comuni svizzeri
Associazione delle aziende elettriche svizzere
Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza
Associazione svizzera dei geologi
Associazione Svizzera dell'economia immobiliare
BLS AG
Business Social Compliance Initiative (nachhaltigwirkt.ch)
Cablex AG
Calag Carrosserie Langenthal AG
Cantone del Giura
Cantone del Vallese
Cantone di Appenzello Esterno
Cantone di Appenzello Interno
Cantone di Argovia
Cantone di Basilea Campagna
Cantone di Berna
Cantone di Friburgo
Cantone di Ginevra
Cantone di Glarona
Cantone di Lucerna
Cantone di Neuchâtel
Cantone di Nidvaldo
Cantone di Obvaldo
Cantone di San Gallo
Cantone di Sciaffusa
Cantone di Soletta
Cantone di Svitto
Cantone di Turgovia
Cantone di Uri
Cantone di Vaud
Cantone di Zugo
Cantone di Zurigo
Cantone Ticino
Carrosserie Hess AG
Centre Patronal
Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
Claudia Schneider Heusi, avvocato
Cliniche private svizzere
Commercio Svizzera
Commissione della concorrenza
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini
Consiglio dei PF
costruionesvizzera
Développement Suisse
Dichiarazione di Berna

economiesuisse
Erich Ramer
Fédération des Entreprises Romandes
Fédération Genevoise de métiers du bâtiment
Fédération vaudoise des entrepreneurs
Federazione degli architetti svizzeri
Federazione Infra
FFS
Flughafen Zürich AG
Fondazione Max Havelaar
Fondazione svizzera per la pratica ambientale
Helvetas
ICT Cluster Bern - tcbe.ch
Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
Industrieverband Solothurn und Umgebung INVESO
Ingegneri-Geometri Svizzeri
Kommission für Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit der Evang.-ref.
Gesamtkirchgemeinde Bern
La Posta SA
Lanz + Marti
Lega polmonare svizzera
Lignum Holzwirtschaft Schweiz
Magasins du Monde
Martin Beyeler, avvocato
Organo intercantonale per gli appalti pubblici
Partito ecologista svizzero
Partito socialista svizzero
PLR.I Liberali
PPD Svizzero
PUBLICA
Railplus AG
Sacrificio quaresimale
Schweizerische Fachgruppe für Ingenieurgeologie (Geotest)

Segreteria di Stato dell'economia (SECO)
Società Svizzera degli Impresari-Costruttori
Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
Solidar Suisse (2122 cofirmatari)
suissetec
Sunrise AG
SUVA
Swico
Swiss Fair Trade
Swiss Textiles
Swissaid
swisscleantech
Swissmedic
Swissmem
SwissRail Industry Association

Tribunale amministrativo federale
Tribunale federale
Unione della città svizzera
Unione democratica di centro
Unione padronale svizzera
Unione sindacale svizzera
Unione svizzera degli imprenditori
Unione Svizzera degli Installatori Eletttricisti
Unione Svizzera degli Studi Consulenti di Ingegneria
Unione Svizzera dei Carrozzeri
Unione Svizzera dei Contadini
Unione svizzera del metallo
Université de Lausanne (Prof. Poltier)