

03.445 Iniziativa parlamentare. La formazione di apprendisti come criterio per l'aggiudicazione di appalti pubblici

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

(dall'11 dicembre 2012 al 18 marzo 2013)

INDICE

1.	SITUAZIONE INIZIALE	3
2.	PARERI PERVENUTI E PANORAMICA.....	3
3.	SINTESI DEI RISULTATI	4
3.1	Premessa	4
3.2	Approvazione dell'avamprogetto	4
3.2.1	<i>Motivi per l'approvazione dell'avamprogetto</i>	<i>4</i>
3.2.2	<i>Ulteriori proposte, riserve e suggerimenti</i>	<i>6</i>
3.2.3	<i>Proposte supplementari sull'avamprogetto</i>	<i>7</i>
3.3	Reiezione dell'avamprogetto	7
3.3.1	<i>Motivi della reiezione dell'avamprogetto</i>	<i>7</i>
3.3.2	<i>Proposte in caso di accettazione dell'avamprogetto</i>	<i>10</i>
3.3.3	<i>Proposte supplementari sull'avamprogetto</i>	<i>10</i>
3.4	Altri pareri	10
3.4.1	<i>Altri argomenti</i>	<i>10</i>
3.4.2	<i>Rinuncia a esprimere un parere.....</i>	<i>11</i>
	ALLEGATO: ELENCO DEI PARTECIPANTI ALLA CONSULTAZIONE	12
	ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI	14

1. SITUAZIONE INIZIALE

Il 13 novembre 2012, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha approvato un'avamprogetto relativo alla modifica della *legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici* (LAPub; RS 172.056.1) che la Commissione aveva elaborato in adempimento dell'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale Ruedi Lustenberger ([03.445](#)). La Commissione ha svolto una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altre cerchie. Il 18 marzo 2013 è decorso il termine per la procedura di consultazione. Su incarico della CET-N, l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) ha elaborato il presente rapporto sui pareri pervenuti.

L'avamprogetto completa l'attuale articolo 21 capoverso 1 LAPub con il criterio di aggiudicazione «la formazione di persone nella formazione professionale di base». In questo modo, viene attuata la richiesta dell'iniziativa parlamentare secondo la quale nella procedura di aggiudicazione di commesse pubbliche si dovrebbe tenere debitamente conto del contributo degli offerenti alla formazione di apprendisti. L'avamprogetto va oltre la regolamentazione vigente dell'articolo 27 capoverso 3 dell'*ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici* (OAPub; RS 172.056.11) che prevede che in caso di offerte equivalenti il committente tenga conto della misura nella quale l'offerente offre posti di formazione.

L'avamprogetto riguarda gli acquisti pubblici della Confederazione. I Cantoni prevedono regolamentazioni analoghe nella loro legislazione in materia di appalti (8 Cantoni a livello di legge¹, 16 Cantoni nelle disposizioni di esecuzione della legge sugli appalti pubblici² e 2 Cantoni sia nella legge sia nell'ordinanza³). Nella maggior parte dei casi, queste sono applicate agli appalti il cui valore è inferiore al valore soglia e che non sono sottoposti ai trattati internazionali, diversamente dalla regolamentazione proposta nell'avamprogetto⁴.

2. PARERI PERVENUTI E PANORAMICA

Nel quadro della consultazione sono pervenuti complessivamente 63 pareri (24 dai Cantoni, 6 dai partiti politici, 33 da organizzazioni, associazioni e altre cerchie interessate). L'elenco dei partecipanti alla consultazione (comprese le abbreviazioni utilizzate nel presente rapporto) si trova in allegato.

Tra i pareri pervenuti figurano 17 Cantoni sostenitori e 3 oppositori all'avamprogetto. 2 Cantoni non esprimono un parere univoco. Per quanto riguarda i partiti, vi sono 4 sostenitori, 1 oppositore (PLR) e un partito (UDC) che non esprime un parere univoco. Infine, tra le associazioni, le organizzazioni e gli altri interessati partecipanti emergono 19 sostenitori e 14 oppositori all'avamprogetto.

¹ BL, GR, GL, JU, LU, NE, SO, ZG.

² AG, AI, AR, BE, FR, GE, NW, OW, SG, SH, SZ, TI, UR, VD, VS, ZH.

³ BS, TG.

⁴ Eccezione vedi n. 3.2.1 lett. c riguardo a GE.

Panoramica:

	Cantoni	Partiti	Associazioni, organizzazioni e altri interessati
Approvazione dell'avamprogetto	AG, BE, BL, FR, GE, JU, LU, NW, OW, SH, TG, TI, VD, ZH	PPD, PEV, PES	aiti, bilding, Centre Patronal, FVE, Lausanne, USS, USAM, USM, suissetec, SVOAM
Approvazione con proposte / suggerimenti	NE, SG, SO	PS	CVCI, FER, Holzbau Schweiz, Holzindustrie Schweiz, KGL, SIC Svizzera, SISP, UCS, ATS
Reiezione dell'avamprogetto	AR, UR	PLR	ASTAG, HKBB, H+, IGS, Cliniche private svizzere, swissmem, usic, ZHK,
Reiezione con proposte / suggerimenti	ZG		economiesuisse, UPS, USC, swico, WEKO
Altri argomenti	AI, GR	UDC	
Rinuncia a esprimere un parere	GL, SZ		FöB

3. SINTESI DEI RISULTATI

3.1 Premessa

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione è sostanzialmente favorevole al sostegno e alla promozione della formazione professionale duale. Le opinioni riguardo alla forma dell'attuazione e al raggiungimento degli obiettivi attraverso gli appalti pubblici sono tuttavia divergenti.

3.2 Approvazione dell'avamprogetto

AG, BE, BL, FR, GE, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SG, SO, TG, TI⁵, VD, ZH, PPD, PEV, PES, PS, aiti, bilding, Centre Patronal, CVCI, FER, FVE, Holzbau Schweiz, Holzindustrie Schweiz, KGL, KV Schweiz, LOSANNA, USS, SISP, USAM, USM, UCS, ATS, suissetec e SVOAM sono principalmente favorevoli all'avamprogetto per i motivi riportati di seguito (n. 3.2.1). **NE, SG, SO, PS, CVCI, FER, Holzbau Schweiz, Holzindustrie Schweiz, KGL, SIC Svizzera, SISP, UCS e ATS** hanno inoltre presentato ulteriori proposte e suggerimenti (n. 3.2.2) che in parte vanno oltre l'avamprogetto (n. 3.2.3).

3.2.1 Motivi per l'approvazione dell'avamprogetto

a) Il sistema della formazione (duale) della Svizzera

NW, VD, PEV, PES, bilding, FER, Holzbau Schweiz, SIC Svizzera, USS, USAM, USM, ATS e suissetec sono favorevoli all'avamprogetto, poiché promuove e rafforza il sistema della formazione duale della Svizzera. **NE, LU, PPD, CVCI, SVOAM** riconoscono in questo sistema di formazione un modello di successo.

⁵ TI rimanda al parere del DCPA [si tratta probabilmente del parere del FöB dato che il DCPA non è entrato in merito].

FR, PPD, SIC Svizzera sono favorevoli al progetto, perché con il criterio della formazione di apprendisti vengono promosse e ricompensate le imprese che formano apprendisti. **NE, OW, aiti, Holzindustrie Schweiz, USS** sono favorevoli perché in tal modo viene incentivata la creazione di posti di formazione. Secondo **Holzindustrie Schweiz, SISP, USAM**, il progetto servirebbe a salvaguardare e a garantire nuove leve professionali. Infatti, secondo **SISP** ciò è il presupposto per una buona prestazione delle imprese.

b) Importanza economica della formazione professionale di base

LU, KGL e implicitamente **Holzindustrie Schweiz** sottolineano l'importanza economica di una formazione professionale di base mirata. Secondo **KGL**, nuove leve professionali ben addestrate garantirebbero un'elevata qualità della formazione. **NE** e **aiti** non vedono lati negativi, bensì addirittura un'influenza positiva sull'economia.

c) Regolamenti cantonali analoghi

AG, BE, BL, FR, JU, SH, SG, SO, TG, TI, VD, ZH, Centre Patronal, Losanna, e USAM accolgono favorevolmente la modifica di legge proposta e rimandano alle corrispondenti regolamentazioni cantonali e comunali. **FR, GE, NE, NW, e VD** rammentano che il progetto non avrebbe un'influenza diretta sul Cantone. **BE** informa che da alcuni anni gli offerenti di prestazioni nel settore dell'edilizia cantonale possono richiedere un bonus per la formazione di apprendisti e che questa pratica ha dato buoni risultati. **USAM** ritiene che un ancoramento legislativo a livello federale rafforzerebbe l'impegno dei singoli Cantoni e Comuni. La loro legislazione e la relativa prassi consentono già ora il criterio di aggiudicazione della formazione di apprendisti.

VD ritiene che la futura giurisprudenza del Tribunale federale potrebbe contribuire a delimitare il criterio della formazione di apprendisti e che le istanze competenti della Confederazione dovrebbero definire un metodo di valutazione il quale potrebbe essere di interesse anche per i Cantoni.

Diversi Cantoni affermano che nella loro prassi di aggiudicazione il criterio della formazione si applica solo attraverso un determinato fattore di ponderazione. **GE** e **VD** ponderano il criterio della formazione di apprendisti al massimo al 5 per cento. Anche **TI** pondera il criterio al 5 per cento per evitare un effetto discriminatorio. **GE** e **VD** ponderano il numero di apprendisti di un'impresa in funzione del numero di lavoratori, **VD** per un periodo di 5 anni. Inoltre, **VD** prevede un correttivo per gli esercizi che avrebbero tentato senza successo di mettere a disposizione dei posti di tirocinio.

GE utilizza questo criterio per gli acquisti nazionali di beni o di servizi inferiori al valore soglia e anche per gli acquisti edili nel campo di applicazione degli accordi internazionali.

FR pondera il criterio tra il 2 e il 5 per cento, mentre **Losanna** tra il 5 e il 7,5 per cento.

d) Discriminazione di offerenti esteri

PES, PS, Holzbau Schweiz, Holzindustrie Schweiz e SIC Svizzera considerano marginale, per diversi motivi, il rischio di discriminazione di imprese provenienti da Paesi che non conoscono un sistema di formazione duale. Questo deficit potrebbe essere compensato attraverso altri criteri di aggiudicazione. Inoltre, si potrebbero prendere in considerazione i posti di praticantato. Le agenzie svizzere potrebbero formare le persone delle imprese estere. Oltre a ciò, la ponderazione dei criteri sarebbe minima. **PEV, Holzbau Schweiz, USS** non considerano il criterio della formazione di apprendisti un ostacolo alla concorrenza internazionale e nemmeno un problema per la compatibilità con gli impegni internazionali. **Holzbau Schweiz** parte dal presupposto che il diritto dell'UE ammetta considerazioni di natura sociale.

e) Applicazione del criterio della formazione di apprendisti nelle piccole e grandi imprese

PES, PS, Holzbau Schweiz, Holzindustrie Schweiz e SIC Svizzera partono dal presupposto che gli svantaggi degli esercizi piccoli rispetto a quelli grandi potrebbero essere evitati se il numero dei posti di tirocinio venisse messo in relazione con l'intero effettivo del personale. **OW** raccomanda di considerare il numero degli apprendisti rispetto all'effettivo totale del personale dell'impresa. **FER** fa notare che serve una compensazione, affinché le grandi imprese non vengano avvantaggiate rispetto a quelle piccole.

f) Relazione con l'offerta economicamente più vantaggiosa

bildung, Holzbau Schweiz e suissec presumono che i costi generati dalla formazione di apprendisti a carico delle imprese si ripercuotano sul prezzo delle prestazioni offerte e quindi esisterebbe una relazione con l'offerta economicamente più vantaggiosa. **bildung** aggiunge che sarebbe giusto ponderare positivamente la formazione di apprendisti, visto l'elevato prezzo causato dalla formazione.

g) Onere per la verifica dei posti di tirocinio esistenti

NE e **SISP** valutano marginale l'onere del servizio aggiudicante nel verificare l'esistenza di posti di tirocinio di un'impresa poiché i contratti di tirocinio dei Cantoni sono registrati e le verifiche potrebbero essere eseguite nell'ambito di altri controlli ad esempio nel quadro dei controlli dell'osservanza dei contratti collettivi di lavoro. Secondo **OW** occorrerebbe provvedere affinché nell'attuazione della disposizione agli interessati fosse imposto un onere supplementare minimo.

Per ridurre al massimo l'onere amministrativo generato dal criterio della formazione di apprendisti, **Holzindustrie Schweiz** propone che le associazioni di categoria potrebbero elencare in Internet le aziende formatrici e che le aziende senza associazione dovrebbero presentare una conferma da parte del relativo Ispettorato cantonale di lavoro.

3.2.2 Ulteriori proposte, riserve e suggerimenti

a) Ponderazione del criterio della formazione di apprendisti

NE chiede una ponderazione della formazione di apprendisti di almeno il 10–15 per cento quale criterio di aggiudicazione, **Holzbau Schweiz** di almeno il 3 per cento, **KGL** fino al 10 per cento e **SISP** di almeno il 5 per cento, affinché il criterio non sia soltanto una dichiarazione formale.

SO approva il progetto solo a condizione che la ponderazione del criterio della formazione di apprendisti sia tra l'1 e al massimo il 3 per cento. Anche **Centre Patronal** ritiene una ponderazione tra l'1 e il 3 per cento adeguata. **CVCI** è favorevole alla modifica della legge a condizione che alla ponderazione di questo criterio non venga data troppa importanza. Secondo **suissec** la ponderazione dovrebbe avere in un margine inferiore.

FER fa notare che in futuro la ponderazione non dovrà essere discriminante.

b) Posti di formazione come alibi

NE rammenta che considerare il numero dei posti di formazione anziché gli apprendisti effettivamente impegnati potrebbe ripercuotersi sul fatto che gli esercizi, che partecipano regolarmente ai bandi pubblici, creino posti di formazione come alibi senza volersi realmente impegnare per la formazione.

SG raccomanda che nel quadro della procedura di aggiudicazione occorre basarsi sul numero attuale di apprendisti di un esercizio, poiché esso rispecchia l'impegno effettivo nella formazione professionale di base. **SG** precisa però che l'Ufficio per la formazione professionale dei Cantoni non potrebbe verificare il numero indicato dagli esercizi sui posti di tirocinio per motivi inerenti al sistema.

c) Ulteriori suggerimenti e osservazioni

3.2.3 Proposte supplementari sull'avamprogetto

GE coglie l'occasione per richiamare l'attenzione sulla richiesta della mozione Hodgers ([12.3729](#)) e del postulato Darbellay ([12.3910](#)) ed esige che nel settore degli acquisti pubblici della Confederazione sia preso in considerazione l'importanza economica effettiva della regione di Ginevra.

NE deplora il fatto che si tiene conto soltanto del criterio della formazione di base. Le imprese potrebbero fornire un contributo alla formazione anche mediante l'offerta di praticantati, la messa a disposizione di esperti per esami o aderendo alla commissione formativa di un'associazione professionale.

SG fa notare che con l'entrata in vigore della revisione della *legge federale del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale (LFPr; RS 412.10)* la terminologia della formazione professionale di base è cambiata completamente e richiede pertanto la sua utilizzazione.

PS e UCS ricordano che oltre al criterio della formazione, sarebbero necessari standard sociali ed ecologici vincolanti. Perciò, seguendo l'esempio di **PS**, dovrebbero essere create basi legali relative agli standard del commercio equo, come previsto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sua sentenza Max-Havelaar del 10 maggio 2012 (causa C-368/10). Occorre inoltre garantire la presentazione all'opinione pubblica dei requisiti qualitativi richiesti da tempo per gli audit sociali al fine di dimostrare che sono state osservate le convenzioni di base dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL).

PS auspica inoltre che siano portati avanti gli sforzi per un'armonizzazione nazionale delle basi degli acquisti pubblici.

Holzindustrie Schweiz chiede l'adeguamento del campo di applicazione dei criteri di aggiudicazione in quanto l'industria del legno spesso non fornisce direttamente il servizio di aggiudicazione (pubblico), bensì indirettamente tramite i lavoratori, l'impresa di montaggio o il commercio sul mercato.

ATS propone a complemento del progetto, di considerare anche l'offerta dei posti di praticantato quale criterio.

3.3 Reiezione dell'avamprogetto

Gli oppositori sostengono in prevalenza la promozione della formazione di persone. **AR, UR, ZG, PLR, ASTAG⁶, economiesuisse⁷, HKBB, H+, IGS, Cliniche private svizzere, UPS⁸, USC, swico, swissmem, usic, WEKO e ZHK** respingono invece l'avamprogetto per i motivi di cui al numero 3.3.1. **economiesuisse** e **WEKO** trattano le domande nel caso in cui l'avamprogetto venga accolto (n. 3.3.2). **ZG** ha apportato osservazioni supplementari sull'avamprogetto (n. 3.3.3).

3.3.1 Motivi della reiezione dell'avamprogetto

a) Situazione iniziale sul mercato dei posti di tirocinio

PLR, ASTAG, economiesuisse, H+, UPS, USC, swico e ZHK rimandano al cambiamento della situazione iniziale. Oggi, sussisterebbe un'offerta eccedentaria anziché una

⁶ ASTAG si associa completamente all'argomentazione della maggioranza della Commissione.

⁷ economiesuisse rimanda inoltre al parere di Swissmem, Cliniche Private Svizzere, ZHK, USC e Swico.

⁸ UPS rimanda al parere di economiesuisse.

manca di posti di tirocinio, pertanto l'iniziativa parlamentare Lustenberger non sarebbe più attuale. Quindi, secondo **swico** non esisterebbe nessun interesse pubblico nell'attuazione dell'iniziativa.

ASTAG e **ZG** fanno notare che la mancanza di nuove leve prevarrebbe in particolare in alcuni settori dipendenti dalle commesse pubbliche (ad es. settore edile, tecnologia dell'informazione).

b) Attuazione dell'iniziativa parlamentare Lustenberger attraverso l'articolo 27 capoverso 3 OAPub

AR, UR, ASTAG, economiesuisse, HKBB, H+, USC e **WEKO** sono del parere che il disciplinamento introdotto nell'OAPub riguardo all'applicazione del criterio degli apprendisti in caso di offerte equivalenti, terrebbe sufficientemente conto della richiesta dell'iniziativa parlamentare.

c) Il diritto sugli appalti pubblici quale mezzo per la promozione di apprendisti

ASTAG, economiesuisse, HKBB, USC, swico, WEKO e **ZHK** dubitano dell'idoneità del diritto sugli acquisti pubblici quale mezzo per la promozione del sistema della formazione duale. Secondo **ASTAG, swico** e **WEKO** sono a disposizione strumenti di regolamentazione adeguati (ad es. incentivi mirati, pagamenti diretti, condono dell'imposta, sgravio amministrativo degli esercizi, semplificazione e standardizzazione delle procedure di qualificazione per gli esercizi ecc.). **swico** nota che nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) negli ultimi anni sono emerse numerose iniziative per rafforzare le nuove leve TIC, come la creazione dell'ICT-Formazione professionale Svizzera. **HKBB** teme che i sistemi di compensazione degli oneri non sono opportuni per la promozione dell'attività formativa perché la qualità della formazione potrebbe essere compromessa.

La **ZHK** e **UPS** informano che, grazie ai fondi a favore della formazione professionale nel Cantone di Zurigo, le imprese che formano apprendisti sarebbero esonerate dall'obbligo di versamento. Oltre all'obbligo di pagamento al fondo, alle aziende che non hanno formato apprendisti sarebbero fornite meno possibilità di un supplemento e perciò sarebbero nuovamente punite.

UPS e **USC** evidenziano le ripercussioni limitate delle regolamentazioni cantonali esistenti rispetto al criterio della formazione professionale di base. Al riguardo **UPS** cita le previsioni di uno studio dell'Università di Berna, il quale prevede ripercussioni molto limitate sul numero totale dei posti di tirocinio, poiché la misura riguarderebbe solo un numero ristretto di esercizi per i quali le commesse pubbliche sarebbero particolarmente importanti⁹.

d) Discriminazione di offerenti esteri

Secondo **AR, UR, PLR, economiesuisse, HKBB, swico, swissmem** e **WEKO** l'avamprogetto sarebbe contrario agli obblighi internazionali della Svizzera, in particolare per quanto riguarda il GPA, dato che l'avamprogetto discriminerebbe gli offerenti provenienti da Paesi che non prevedono una formazione equivalente a quella del sistema svizzero. La Svizzera quale Paese dipendente dall'esportazione dipenderebbe dall'accesso al mercato aperto per le proprie imprese. Secondo **PLR** e **economiesuisse**, la Svizzera non può lanciare un segnale simile.

WEKO segnala che il legislatore nella revisione dell'OAPub sarebbe stato consapevole della problematica sulla discriminazione delle imprese estere e pertanto ha limitato

⁹ cfr. <http://ideas.repec.org/p/iso/educat/0085.html> (stato 2 aprile 2013).

l'articolo 27 capoverso 3 OAPub all'«offerente svizzero». Anche i tribunali amministrativi cantonali si fondavano sulla non applicabilità del criterio (cantonale) degli apprendisti in caso in cui sono coinvolti Stati che non conoscono una formazione di tirocinio equivalente.

swissmem sottolinea il fatto che le filiali estere in Svizzera spesso non hanno formato apprendisti in quanto non sono familiari con il vigente sistema di formazione professionale o non possono aumentare il personale impiegato degli apprendisti. La formazione di persone necessiterebbe più di un'unica unità amministrativa in Svizzera, ad esempio un luogo di produzione.

e) Discriminazione di offerenti svizzeri

ZG, swissmem e WEKO temono degli svantaggi subiti dagli offerenti svizzeri (soprattutto imprese e start-up), perché le «forme equivalenti di formazione» (ad es. posti di praticantato) delle imprese estere non soddisferebbero le severe direttive della LFPr. **swissmem** e **ZG** partono dal principio che l'onere e i costi delle imprese estere per assistere i praticanti non sarebbero elevati come quelli degli esercizi svizzeri per i posti di tirocinio.

f) Esercizi che non formano apprendisti

ZG, PLR, ASTAG, economiesuisse, UPS, swico, swissmem, usic e WEKO temono una penalizzazione e una discriminazione delle imprese (in particolare di quelle più piccole o delle start-up) che non formano alcuni o solo un numero esiguo di apprendisti per mancanza di domanda o che prevedono altri tipi di formazione. **UPS** rimanda a rilevamenti effettuati nel 2008, secondo cui la quota degli esercizi che formano apprendisti ammonterebbe a solo circa il 18,4 per cento. Pertanto circa l'80 per cento di tutti gli esercizi non formano apprendisti.

WEKO fa inoltre notare che questa disparità di trattamento mina gli obiettivi a lungo termine delle PMI e della promozione dell'innovazione della piazza economica Svizzera. Se nel contesto dell'adempimento della commessa pubblica non esistesse affatto una professione della formazione professionale di base e se le grandi imprese dovessero far accreditare da altri settori i propri posti di tirocinio, la disparità di trattamento aumenterebbe.

g) Il principio di economicità e di promozione della concorrenza

AR, UR, PLR e swissmem dubitano che l'utilizzo del criterio degli apprendisti sia l'impiego ideale del denaro dei contribuenti, perché in tal modo non prevarrebbe l'offerta economicamente più vantaggiosa.

AR, UR, ZG, PLR, ASTAG, economiesuisse, H+, HKBB, IGS, Cliniche private svizzere, UPS, USC, swico, swissmem, usic, WEKO e ZHK credono che la modifica di legge porterebbe a una falsificazione e a una distorsione della concorrenza tra gli offerenti. Secondo **AR, UR, PLR, IGS e swissmem** ciò risiederebbe nella confusione tra i criteri conformi ed estranei alla prestazione richiesta. Esiste pertanto il pericolo che non prevalga l'offerta economicamente più vantaggiosa. **ASTAG, economiesuisse e WEKO** partono da tale presupposto perché il criterio della formazione di apprendisti impedisce agli interessati di presentare l'offerta e potrebbe ridurre artificialmente la cerchia degli offerenti. Secondo **H+ e Cliniche private svizzere** in tal modo verrebbe aggravato l'accesso ai mercati per gli esercizi piccoli e start-up.

h) Certezza del diritto

Secondo **ZG, IGS, UPS e WEKO** l'iniziativa parlamentare solleverebbe molte questioni irrisolte e creerebbe incertezza del diritto. Non sarebbe chiaro quali posti di tirocinio dovrebbero essere conteggiati (posti offerti, posti di tirocinio effettivi, momento determinante nella definizione del numero dei posti di tirocinio, inclusione di apprendistati o praticantati,

considerazione di formazioni in collaborazione con più imprese). Inoltre, rimane irrisolta la questione riguardante la ponderazione ammessa del criterio e spetta alla giurisprudenza fornire una risposta. Un'importante incertezza del diritto sussiste anche nei confronti degli offerenti esteri provenienti da Paesi senza un sistema duale della formazione professionale, poiché non è chiaro quali forme di formazione estere dovrebbero essere considerati equivalenti alla formazione di apprendisti svizzera (ad es. praticantato). Non è prevedibile in che modo le disposizioni si ripercuoterebbero sulla qualità dei nuovi posti di tirocinio e se in questo modo verrebbero creati posti di tirocinio di bassa qualità.

i) La formazione di apprendisti come criterio

AR, UR, PLR, IGS, swico, swissmem, usic ritengono il criterio della formazione di apprendisti estraneo all'aggiudicazione. **AR, UR, PLR, UPS, WEKO e ZHK** temono inoltre che con l'introduzione di questo criterio si costituirebbe un precedente che darebbe seguito all'introduzione di ulteriori criteri estranei al diritto sugli appalti pubblici.

j) Onere per la verifica dei posti di tirocinio esistenti

PLR, ASTAG e swissmem credono che verificare se i posti di formazione indicati da un offerente corrispondono al criterio di tirocinio, comporterebbe una burocrazia volta al controllo e un onere amministrativo non giustificabile sia da parte delle imprese sia dai servizi d'acquisto. Per questo motivo, **WEKO, ASTAG e UR** temono un aumento di prezzo degli acquisti pubblici. **ASTAG** prevede invece una limitazione della libertà economica delle imprese.

3.3.2 Proposte in caso di accettazione dell'avamprogetto

Nel caso in cui, nonostante le obiezioni fondamentali, una modifica dovrebbe essere seguita, secondo **economiesuisse** occorrerebbe come minimo estendere il criterio a tutti i tipi di posti di formazione e non solo quelli della formazione professionale di base. Inoltre, dovrebbe essere chiarito che la messa a disposizione di posti di formazione è sufficiente affinché si tenga conto del fatto che spesso mancano gli interessati qualificati per i posti di formazione. Infine, questo criterio dovrebbe essere considerato in modo subordinato.

WEKO chiede che, nel caso in cui dovesse essere accettato l'avamprogetto, il criterio degli apprendisti venga limitato agli acquisti che dipendono da una professione riconosciuta della formazione professionale di base.

3.3.3 Proposte supplementari sull'avamprogetto

ZG esige il rafforzamento del sistema di formazione duale nel quadro dell'iniziativa avviata «carenza di personale specializzato».

3.4 Altri pareri

3.4.1 Altri argomenti

AI, GR e UDC non sono né favorevoli né sfavorevole all'avamprogetto. **GR e UDC** temono la penalizzazione degli esercizi che non formano alcuni o solo pochi apprendisti. **GR** mette in inoltre guardia sul rischio di penalizzare le imprese estere.

AI è del parere che gli svantaggi della modifica di legge sarebbero accettabili a causa della mancanza di effetto diretto nei confronti dei Cantoni. La debole ponderazione potrebbe avere effetti solo se due offerte fossero praticamente uguali. L'obiettivo del progetto viene già attuato dalle disposizioni cantonali dell'OAPub. Attualmente non esiste alcuna mancanza di posti di apprendistato.

GR raccomanda l'applicazione moderata del criterio degli apprendisti estraneo all'aggiudicazione. Occorre limitare l'applicazione alla procedura d'acquisto e ponderarla in misura inferiore. Quanto alla valutazione, **GR** propone di tenere conto del rapporto rispetto al numero totale dei dipendenti. Al riguardo, rimanda alla giurisprudenza dei tribunali cantonali e alla prassi moderata in alcuni Cantoni.

UDC ribadisce che la modifica di legge onorerebbe ed eventualmente promuoverebbe la formazione degli apprendisti, ma comporterebbe per contro ostacoli e un'ulteriore burocratizzazione dell'aggiudicazione di commesse.

3.4.2 Rinuncia a esprimere un parere

GL, SZ e FöB¹⁰ rinunciano ad esprimere un parere poiché l'avamprogetto riguarda un disciplinamento federale non applicabile ai Cantoni.

¹⁰ FöB ha espresso un parere soltanto all'attenzione della DCPA, inviando però una copia a titolo informativo alla CET-N e all'UFIT. Per questo motivo è stata considerata nel presente rapporto.

ALLEGATO: ELENCO DEI PARTECIPANTI ALLA CONSULTAZIONE

Abbreviazioni utilizzate nel rapporto	Partecipanti alla procedura di consultazione
Cantoni	
AG	Staatskanzlei des Kantons Aargau
AI	Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden
AR	Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden
BE	Staatskanzlei des Kantons Bern
BL	Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft
FR	Staatskanzlei des Kantons Fribourg
GE	Staatskanzlei des Kantons Genf
GL	Regierungskanzlei des Kantons Glarus
GR	Standeskanzlei des Kantons Graubünden
JU	Staatskanzlei des Kantons Jura
LU	Staatskanzlei des Kantons Luzern
NE	Staatskanzlei des Kantons Neuenburg
NW	Staatskanzlei des Kantons Nidwalden
OW	Staatskanzlei des Kantons Obwalden
SG	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen
SH	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
SO	Staatskanzlei des Kantons Solothurn
SZ	Staatskanzlei des Kantons Schwyz
TG	Staatskanzlei des Kantons Thurgau
TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
UR	Standeskanzlei des Kantons Uri
VD	Staatskanzlei des Kantons Waadt
ZG	Staatskanzlei des Kantons Zug
ZH	Staatskanzlei des Kantons Zürich
Partiti politici	
PPD	Partito popolare democratico svizzero
PEV	Partito evangelico svizzero
PLR	Partito liberale radicale svizzero
PES	Partito ecologista svizzero
PS	Partito socialista svizzero
UDC	Unione democratica di centro
Organizzazioni, associazioni e altri interessati	
aiti	Associazione Industrie Ticinesi
ASTAG	Associazione svizzera dei trasportatori stradali
bilding	Schweizerische Stiftung zur Förderung des beruflichen Nachwuchses
Centre Patronal	Centre Patronal
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie

Abbreviazioni utilizzate nel rapporto	Partecipanti alla procedura di consultazione
economiesuisse	Federazione delle imprese svizzere
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FöB	Fachkonferenz öffentliches Beschaffungswesen
FVE	Fédération vaudoise des entrepreneurs
HKBB	Camera di commercio dei due semicantoni di Basilea
H+	H+ gli Ospedali Svizzeri
Holzbau Schweiz	Associazione svizzera costruttori in legno
Holzindustrie Schweiz	Der Schweizer Verband der Säge- und Holzindustrie
IGS	Ingegneri-Geometri Svizzeri
KGL	Gewerbeverband des Kantons Luzern
SIC Svizzera	Società svizzera degli impiegati di commercio
Losanna	Città di Losanna
Cliniche private svizzere	Cliniche private svizzere
UPS	Unione svizzera degli imprenditori
USC	Unione svizzera dei contadini
USS	Unione sindacale svizzera
SISP	Società dei Imprenditori Svizzeri dei Ponteggi
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USM	Unione svizzera del metallo
UCS	Unione delle Città Svizzere
ATS	Swiss Engineering
suissetec	Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione
SVOAM	Schweizerischer Verband der Organisatoren von Arbeitsmarktmassnahmen
Swico	Schweizerischer Wirtschaftsverband der Anbieter von Informations-, Kommunikations- und Organisationstechnik, Zürich
Swissmem	Associazione padronale svizzera dell'industria metalmeccanica
Usic	Unione Svizzera degli Studi Consulenti di Ingegneria, Berna
COMCO	Commissione della concorrenza
ZHK	Zürcher Handelskammer

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

cpv.	Capoverso
art.	Articolo
LFP	Legge federale del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale (Legge sulla formazione professionale; RS 412.10)
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
LaPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
lett.	Lettera
ecc.	Eccetera
UE	Unione europea
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
n.	Numero
cfr.	Confronta
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.11)
CET-N	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale
ad es.	Ad esempio