TRIAS

Preparazione di un appalto

Per preparare un appalto occorre prima accertare il fabbisogno e se il mercato è in grado di coprire la corrispondente domanda. Inoltre occorre chiarire la tempistica e stabilire l’organizzazione del progetto.

Rosso = Confederazione
Blu = Cantoni, città, comuni
Orange = Applicazione dei trattati internazionali

2.1 Accertamento del fabbisogno

A cosa pensare prima e all’avvio di una procedura di acquisto?

La fase preparatoria consiste nell’individuare l’esigenza dell’acquisto, rilevarla e definirla esattamente interloquendo con i servizi richiedenti della propria organizzazione: cosa si vuole/deve acquistare? Occorre definire l’oggetto dell’acquisto (tipo, requisiti, qualità, quantità) e le modalità di adempimento (p. es. esigenze di imballaggio, luogo della fornitura, supporto). Nel’accertamento del fabbisogno devono essere compresi anche gli elementi di sostenibilità (p. es. il riutilizzo e la riciclabilità).

Oltre al fabbisogno, è necessario chiarire l’aspetto del finanziamento (decisioni di spesa/credito dell’organo competente) nonché eventuali risorse aggiuntive necessarie con il proprio committente. Prima dell’avvio di un progetto di appalto devono essere definite anche le competenze interne (competenze decisionali e di firma) nonché, in particolare, le disponibilità a livello di tempo e di personale..

La preparazione interna non è disciplinata nel diritto in materia di appalti pubblici, ma determinate norme hanno effetti ex ante e devono essere osservate già nella fase preparatoria, in particolare nella definizione dell’oggetto dell’acquisto. I principi dell’economia circolare (in particolare salvaguardia delle risorse, capacità di smaltimento, utilizzo efficiente e durevole di materiali e materie prime, riparabilità, ricondizionamento, riciclaggio) devono essere osservati già durante la fase di preparazione dell’acquisto. Il diritto in materia di appalti pubblici non consente, per esempio, di tarare un appalto su un determinato offerente e su specifici prodotti in modo mirato, impedendo di fatto la concorrenza o non garantendo più condizioni di parità a tutti gli offerenti (principio della parità di trattamento e della non discriminazione nonché obbligo di consentire una concorrenza efficace). È altresì vietato svolgere procedure di aggiudicazione tese unicamente a sondare il mercato (principio della trasparenza della procedura di aggiudicazione e promozione di una concorrenza efficace ed equa). Il servizio di aggiudicazione deve operare sul mercato in modo neutrale sotto il profilo della concorrenza.

Riferimenti

1. Domande di fondo

Si invita a considerare in particolare le seguenti tematiche:

«Appalto successivo»

Il fabbisogno non deve necessariamente consistere in una nuova prestazione, ma può senz’altro corrispondere a una prestazione già acquistata in precedenza oppure integrarla («appalto successivo»).

Riferimenti

3.1 Quale procedura si applica?

Opzioni

Nell’appalto possono essere previste anche prestazioni complementari e/o una proroga della durata del contratto, su cui sarà tuttavia deciso solo dopo la conclusione del contratto a favore della flessibilità (p. es. nell’acquisto di software, se è fatta salva l’opzione di ulteriori licenze eventualmente necessarie). Nella determinazione del valore della commessa e del tipo di procedura di conseguenza applicabile devono essere considerate le opzioni di proroga e le opzioni di commesse successive. Quanto più è elevata la quota delle opzioni rispetto alla «commessa di base», tanto più è incerta la pianificazione per gli offerenti, con il rischio che venga presentato un numero minore

di offerte e/o a prezzi più elevati («margini di incertezza»).

Riferimenti

1.3 Cosa occorre acquistare?

art. 15 cpv. 3 LAPub

art. 15 cpv. 3 CIAP

art. 35 lett. c LAPub

art. 35 lett. c CIAP

Contratto quadro

In alternativa alle opzioni è possibile acquistare un volume di prestazioni non definito o noto mediante un contratto quadro. Come nel caso dell'opzione, il servizio di aggiudicazione ottiene così il diritto di acquistare determinate prestazioni all'interno di un certo intervallo temporale, ma di definire la quantità esatta o, eventualmente, le condizioni dettagliate soltanto in un secondo momento. Tuttavia, il tetto massimo di spesa deve essere stabilito già nell'ambito dell'accertamento del fabbisogno.

Riferimenti

4.4 Contratti quadro

Contratti quadro

Guida della KBOB «Guida all'acquisto di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili»

art. 25 LAPub

art. 25 CIAP

Altro

Il servizio di aggiudicazione ha ulteriori possibilità di impostazione e di scelta cui ricorrere in funzione del progetto di appalto da realizzare (p. es. suddivisione in lotti, riserva di aggiudicazione di prestazioni parziali, possibilità di dichiarare inammissibili determinate varianti, ricorso a consorzi e subappaltatori).

Riferimenti

5. Preparazione del bando e della documentazione del bando

Il fabbisogno esatto è noto e quali prodotti/soluzioni degli offerenti sono ipotizzabili?

Accertamenti accurati del fabbisogno e del mercato sono elementi essenziali per il successo di un appalto, quindi le premesse vengono poste già nella preparazione della procedura di aggiudicazione. Una preparazione approfondita è decisiva per il futuro dell'intero ciclo di vita delle prestazioni acquistate.

Ma perché dovrebbe essere svolto preliminarmente un accertamento il più esatto possibile del fabbisogno e del mercato?

Quanto più il committente conosce con precisione e completezza il proprio fabbisogno e il mercato in grado di soddisfarlo prima di indire il bando e ne tiene conto nella documentazione del bando, tanto più l'offerente può impostare in modo preciso e orientato alla domanda la propria offerta, che poi presenterà nella procedura di aggiudicazione. Il committente potrà così scegliere tra offerte fondate e commisurate al fabbisogno quella più vantaggiosa nell'ambito dell'aggiudicazione. Non è tuttavia da escludere che si cerchino più soluzioni o idee e quindi la descrizione è volutamente meno circoscritta. In questo caso gli offerenti sono coinvolti in una fase precoce.

Inoltre, un accertamento del mercato aiuta a prevedere accordi lesivi della concorrenza riducendone il rischio.

Riferimenti

2.2 Accertamento del mercato

Scheda informativa e della COMCO «Sospetti di accordi sugli appalti»

Checklist della COMCO «Combattere gli accordi sugli appalti»

Quale ruolo svolgono al riguardo gli obiettivi e i principi dell'economicità, della sostenibilità e dell'impiego economico dei fondi pubblici che sono sanciti dal diritto in materia di appalti pubblici?

Nella nuova cultura dell'aggiudicazione è espressamente ribadito che gli appalti devono essere aggiudicati secondo i criteri della qualità, della sostenibilità e dell'impiego economico dei fondi pubblici (p. es. promozione dell'innovazione). Ai servizi di aggiudicazione si richiede in particolare di tenere presente l'intero ciclo di vita della prestazione o del prodotto nella determinazione del loro fabbisogno. Questo approccio, che include i costi del ciclo di vita, consente anche di osservare il principio dell'economicità, poiché non considera soltanto i costi di acquisto, ma anche quelli di utilizzo, smantellamento e smaltimento.

Riferimenti

1. Domande di fondo

La sostenibilità negli appalti pubblici

art. 2 lett. a LAPub

art. 2 lett. a CIAP

Come concretizzare l'oggetto della prestazione nella procedura?

Bando funzionale (o: «bando basato sulle prestazioni»)

In alcuni casi non è possibile o appropriato descrivere dettagliatamente una commessa (p. es. se solo gli offerenti dispongono delle necessarie conoscenze specialistiche o specifiche del prodotto oppure se sono ipotizzabili diverse soluzioni). Con un cosiddetto bando funzionale sono definiti nel bando gli obiettivi e i requisiti dell'appalto indicando i dati di riferimento essenziali e le condizioni quadro. Le proposte di soluzione volte al conseguimento degli obiettivi fanno parte dell'offerta. Spetta poi agli offerenti elaborare e presentare nelle loro offerte proposte di soluzioni globali e innovazioni volte al conseguimento degli obiettivi (p. es. messa a concorso di complesse soluzioni informatiche e di progetti di costruzione). Nella prassi il bando contiene sia descrizioni sia elenchi delle prestazioni, ossia in alcune posizioni le prestazioni sono dettagliate, in altre sono formulate in modo funzionale.

Riferimenti

Guida della KBOB all’acquisto di prestazioni del mandatario

Guida della KBOB all’acquisto di prestazioni d’opera , n. 2.3

Guida della KBOB Guida all'acquisto di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili, n. 3.2.2

Guida della KBOB Leitfaden zur Beschaffung von Gesamtleistungen, n. 3.2.2 (solo in tedesco)

Dialogo ai sensi dell’art. 24 LAPub/CIAP

Il dialogo ai sensi dell’art. 24 LAPub/CIAP consente al servizio di aggiudicazione di condurre scambi strutturati e verbalizzati con gli offerenti durante la procedura di appalto per definire con (maggiore) precisione l’oggetto del bando o la prestazione auspicata, illustrare le proprie esigenze e condizioni e accogliere le proposte degli offerenti. Il servizio di aggiudicazione può inizialmente limitarsi a una descrizione di massima e, nel dialogo con gli offerenti ai sensi dell’art. 24 LAPub/CIAP, elaborare possibili soluzioni o metodologie. In tal modo può avvalersi delle spesso maggiori conoscenze specialistiche e di mercato degli offerenti.

Riferimenti

4.3 Dialogo

Dialogo ai sensi dell’art. 24 LAPub / CIAP

art. 24 LAPub

art. 24 CIAP

Concorso/Mandato di studio

Il **concorso** è indicato per elaborare soluzioni per i compiti di cui è possibile definire a priori gli obiettivi e le condizioni quadro in misura sufficiente ed esaustiva. Si tratta di cercare la migliore soluzione praticabile per un progetto che possa essere approvato. Nell’elaborazione delle proposte di soluzione i partecipanti dispongono di un ampio margine di azione. Nel concorso vige il principio dell’anonimato. I concorsi possono essere indetti per elaborare proposte di soluzione riguardo a compiti descritti e delimitabili genericamente (concorso di idee) o a compiti chiaramente descritti (concorsi di progettazione in senso stretto) nonché per aggiudicare la realizzazione parziale o integrale di soluzioni. I **mandati di studio** sono indicati per i progetti le cui condizioni quadro non possono essere definite a priori in misura sufficiente ed esaustiva. L’obiettivo è ottenere le migliori soluzioni praticabili ma, dal momento che i compiti non sono stabiliti con precisione, presuppongono un processo interattivo tra committenti e offerenti. Sia per i concorsi sia per i mandati di studio la valutazione è svolta da un comitato di esperti indipendenti (**«giuria»**). Se si opta per un concorso o un mandato di studio, occorre disciplinare esattamente a quali ulteriori lavori («commesse successive») il vincitore ha diritto. Nell’ambito di un concorso è possibile aggiudicare direttamente al vincitore la pianificazione o il coordinamento per l’attuazione del progetto. Al vincitore di un mandato di studio può essere aggiudicata direttamente l’attuazione della soluzione proposta. Generalmente i concorsi e i mandati di studio allungano i tempi della procedura.

Riferimenti

4.1 Concorsi e mandati di studio paralleli

art. 22 LAPub

art. 22 CIAP

art. 13 Seg. OAPub

Guida della KBOB allo svolgimento delle procedure di concorso e di quelle relative ai mandati di studio paralleli (con indicazioni sulla «Procedura di scelta del mandatario» [offerte di prestazioni])

Procedura di scelta del mandatario

La procedura di scelta del mandatario è una forma particolare dell'offerta di prestazioni e di norma si svolge per le prestazioni di una certa complessità e con un margine di azione da ridotto a medio. In ragione dell'obiettivo, che consiste nell'individuare gli offerenti più idonei per il progetto, è fondamentale che gli offerenti si confrontino sul piano concettuale con tale progetto; di conseguenza l'offerta può contenere anche testi, schemi, analisi e schizzi relativi ad aspetti parziali del compito da eseguire, ma non proposte di progetto. La procedura di scelta del mandatario deve necessariamente essere distinta dal concorso (o dal mandato di studio), nel quale la definizione dei compiti prevede un margine di azione considerevole.

Riferimenti

4.1 Concorsi e mandati di studio paralleli

Guida della KBOB allo svolgimento delle procedure di concorso e di quelle relative ai mandati di studio paralleli (con indicazioni sulla «Procedura di scelta del mandatario» [offerte di prestazioni])

Cos'altro occorre considerare nell'accertamento del fabbisogno?

Pianificazione strategica

Si consiglia di svolgere un approfondito accertamento del fabbisogno già nel corso della **pianificazione strategica** (quindi prima della progettazione concreta e del bando). Non ci si deve concentrare unicamente sulla prestazione concreta da acquistare, ma è necessario verificare anche il contesto generale in cui l'acquisto deve essere realizzato (considerazione delle dipendenze del sistema o dei processi di rinnovamento del sistema, integrazione di altre prestazioni, componenti ecc., scopo della copertura del fabbisogno). Per esempio, le prestazioni del mandatario modellano il nostro spazio quotidiano, le nostre città, il nostro territorio. La qualità di queste prestazioni ha un impatto importante in termini economici, ecologici, sociali, ma anche culturali sulla nostra società. Lo scambio con gli utenti/i successivi utilizzatori e responsabili del sistema riveste dunque un ruolo fondamentale. Le loro esigenze devono essere individuate con precisione per esempio nell'ambito di studi di fattibilità, workshop e sondaggi.

Cooperazioni negli acquisti

Le cooperazioni nell'ambito degli acquisti consentono ai committenti pubblici di raggruppare la loro domanda. In tal modo possono ottenere condizioni più vantaggiose e sinergie efficienti in termini di costi grazie all'aumento delle quantità (nell'acquisto stesso, ma anche nelle attività successive, p. es. con le licenze di software). Tali cooperazioni rendono più efficienti i processi di aggiudicazione. Al riguardo occorre considerare anche le loro ripercussioni economiche, in particolare per le PMI. Queste cooperazioni non devono impedire o limitare la partecipazione delle PMI innovative alla procedura di appalto. In linea di principio è possibile che più committenti esternalizzino la competenza per l'appalto a un terzo che funge da servizio centrale d'acquisto. L'art. 4 cpv. 4 LAPub e l'art. 4 cpv. 5 CIAP precisano in proposito che, in questo caso, il terzo sottostà al diritto in materia di appalti pubblici come il committente che rappresenta.

Se più committenti sottoposti al diritto federale e al diritto cantonale partecipano a un appalto pubblico, è applicabile il diritto dell'ente pubblico il cui committente assume la maggior parte del finanziamento (art. 5 cpv. 1 LAPub/CIAP). Se prevale la quota cantonale, è applicabile il diritto del Cantone che assume la maggior parte del finanziamento (art. 5 cpv. 2 CIAP). Tuttavia, in deroga ai principi che precedono, i committenti partecipanti a un appalto pubblico possono, di comune accordo, sottoporre l'appalto pubblico al diritto di uno dei committenti partecipanti (art. 5 cpv. 2 LAPub / art. 5 cpv. 3 CIAP).

Acquisti sostenibili

In questa fase iniziale della pianificazione e dell'accertamento del fabbisogno si possono inoltre formulare i principali criteri di un **appalto di qualità e sostenibile**. Occorre stabilire come il servizio di aggiudicazione tenga

conto delle ripercussioni economiche, sociali ed ecologiche. Questo orientamento di fondo per uno sviluppo sostenibile deve essere poi ulteriormente concretizzato nelle fasi successive (accertamento del mercato, progettazione, bando, esecuzione). In ogni singola fase occorrerà adottare decisioni consapevoli per ottenere una soluzione il più possibile valida in termini di qualità e sostenibile (ossia ottimale dal punto di vista economico, ecologico e sociale) per l'intero ciclo di vita di un edificio, una fornitura o una prestazione di servizio.

Nota:

Per accertare il fabbisogno esistono numerosi strumenti. Qualora gli strumenti a disposizione non fossero sufficienti, è eventualmente possibile ricorrere a prestazioni esterne (separate) già per l'accertamento del fabbisogno. Da osservare in particolare l'aspetto della preimplicazione.

Esempi di strumenti:

- Piattaforma delle conoscenze sugli appalti pubblici sostenibili PAP
- KBOB/IPB, Raccomandazione del 27 novembre 2017 sulla gestione sostenibile degli immobili, scaricabile dal sito della PAP
- Raccomandazione 2021/3 della KBOB «Appalti sostenibili nel settore della costruzione – parte Infrastrutture»
- Raccomandazione 2020/1 della KBOB «Costruzione sostenibile in legno»
- Guide Romand, annexe Q5 e annexe T5
- Guida della KBOB all'acquisto di prestazioni del mandatario
- Guida della KBOB all'acquisto di prestazioni d'opera
- Guida della KBOB «Guida all'acquisto di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili»
- Guida della KBOB «Leitfaden zur Beschaffung von Gesamtleistungen» (solo in tedesco)
- Guida della KBOB allo svolgimento delle procedure di concorso e di quelle relative ai mandati di studio paralleli (con indicazioni sulla «Procedura di scelta del mandatario» [offerte di prestazioni])
- Guida della KBOB «Leitfaden für die Beschaffung mit Rahmenverträgen im Baubereich und in der Objektbewirtschaftung» (solo in tedesco)
- Guida della KBOB agli appalti pubblici nell'ambito della procedura con dialogo per le prestazioni di pianificazione e d'opera nel settore della costruzione

Quali sono i fattori di successo di un appalto orientato alle esigenze?

Per essere proficuo, l'acquisto di prestazioni deve salvaguardare le risorse, essere opportuno e adeguato allo scopo. Su questa base si possono distinguere i seguenti ambiti di competenza:

Definizione dell'oggetto dell'appalto, conoscenze del mercato ed esperienza

La responsabilità e l'obiettivo consistono nell'aggiudicare la commessa all'offerta più vantaggiosa. Sono essenziali la descrizione dell'oggetto dell'appalto e della prestazione da fornire nonché la scelta, la ponderazione e la valutazione dei criteri di idoneità e di aggiudicazione. Per un appalto opportuno e orientato al fabbisogno sono determinanti anche le conoscenze del mercato e l'esperienza acquisita dal committente.

Conformità legale, comprensibilità e revisionabilità/regolarità

I committenti sono responsabili di un disbrigo della procedura corretto e che non dia adito a controversie nel rispetto della legge. È dunque indispensabile conoscere gli atti normativi e le disposizioni da osservare nonché saperli applicare. Occorre assicurare che la scelta della procedura nonché i documenti, i requisiti e i criteri utilizzati nella procedura di aggiudicazione siano conformi al diritto. Questo aspetto deve essere sistematicamente verificato per i documenti e i modelli.

Per gli acquisti meno complessi le suddette competenze sono richieste alla persona che dirige il progetto. Per gli

appalti di maggiore rilevanza e complessi è consigliabile assicurare la disponibilità di persone con le necessarie competenze oppure costituire un team idoneo.

2.2 Accertamento del mercato

Cos’altro occorre considerare nell’accertamento del mercato per l’appalto pubblico? Quali strumenti sono a disposizione?

Oltre alla determinazione del proprio fabbisogno è necessario conoscere anche le soluzioni e i prodotti già esistenti sul mercato. Le prestazioni offerte devono essere accertate sul rispettivo mercato in modo da poter valutare le offerte che potrebbero pervenire e la cerchia di offerenti. In particolare è necessario verificare se e quali offerenti e processi produttivi validi esistono sul mercato.

Dall’accertamento del mercato emerge, fra l’altro, se esiste un mercato di offerenti in ambito e i termini della concorrenza nel mercato (quindi «un solo offerente», «moltissimi offerenti», «pochi offerenti», «forte concorrenza tra gli offerenti», «prestazioni/prodotti complessi» ecc.).

L’analisi del mercato è spesso sottovalutata nella prassi. In molti casi, infatti, non è sufficiente sapere quanti offerenti possono essere considerati per la commessa da aggiudicare. Il servizio di aggiudicazione deve acquisire una conoscenza più completa del mercato, anche per quanto riguarda la stessa prestazione da acquistare (quali soluzioni praticabili esistono? Quali prodotti con quali funzioni sono proposti? ecc.). In particolare, occorre verificare in base a che standard e norme producono i potenziali offerenti e quali marchi di sostenibilità e norme esistono sul mercato per l’oggetto dell’appalto.

In sintesi, è essenziale conoscere quanto segue:

- rapporto costi/benefici delle prestazioni edili, delle forniture e dei servizi da acquistare e di altre simili/alternative;
- numero e cerchia di offerenti (incl. nuovi offerenti e offerenti che abbandonano il mercato);
- informazioni di mercato su innovazione, cicli di vita, sviluppi;
- statistiche concernenti precedenti appalti (uguali e simili).

Queste conoscenze aiutano a formulare adeguati criteri di sostenibilità. Per condurre i necessari accertamenti di mercato sono disponibili numerosi strumenti, per esempio:

Riferimenti

Guide romand, annexe F e L L11

Esperienze

Avvalersi delle **esperienze** della propria organizzazione e/o di altri committenti.

Riferimenti

2.4 Organizzazione del progetto

Accertamento del mercato

Un’**analisi di mercato** può essere condotta solo internamente oppure con contatti di mercato.

Nota:

un eventuale contatto con potenziali offerenti deve essere considerato con attenzione e accuratamente pianificato. Le informazioni/I contatti preliminari possono costituire un vantaggio competitivo per gli offerenti. Fintanto che i risultati dell'analisi di mercato sono messi a disposizione unitamente alla documentazione del bando, quindi il vantaggio competitivo può essere compensato, tali analisi non dovrebbero portare di per sé a una preimplicazione inammissibile degli offerenti contattati (e alla loro esclusione dalla procedura). È tuttavia opportuno evitare un'informazione e un'implicazione eccessive dei potenziali offerenti della soluzione da acquistare.

Riferimenti

art. 14 cpv. 3 LAPub

art. 14 cpv. 3 CIAP

Impedire accordi in materia di concorrenza

Nelle analisi di mercato occorre assicurarsi che l'appalto sia impostato preventivamente in modo tale da **impedire accordi illeciti in materia di concorrenza**. Il presupposto essenziale per impedire tali accordi è costituito dal bando e dalla relativa documentazione, in particolare ricorrendo alla definizione e alla comunicazione trasparenti dei criteri e della loro ponderazione. Il rischio di accordi illeciti in materia di concorrenza è più alto in mercati con pochi offerenti, dove prevalgono condizioni di stabilità, contrassegnati da uno scarso progresso tecnologico e poche alternative (prodotti sostitutivi).

Riferimenti

5. Preparazione del bando e della documentazione del bando

Schede informative della COMCO «Sospetti di accordi sugli appalti»

Checklist della COMCO «Combattere gli accordi sugli appalti»

Quali altre domande sono importanti per la procedura di aggiudicazione?

A quanto ammonta il **valore** stimato della **commessa?**

Riferimenti

1.3 Cosa occorre acquistare?

Quali **valori soglia** vengono raggiunti?

Riferimenti

1.3 Cosa occorre acquistare?

3.1 Quale procedura si applica?

Quale **procedura** è quindi applicabile?

Riferimenti

3.1 Quale procedura si applica?

Sarebbe eventualmente possibile ricorrere a particolari **strumenti per gli appalti**, un **concorso** o un **mandato di studio parallelo** o, ancora, una procedura di scelta del mandatario per le offerte di prestazioni?

Riferimenti

4. Scelta di uno strumento per gli appalti

Contratti quadro

Dialogo ai sensi dell'art. 24 LAPub/CIAP

Guida della KBOB allo svolgimento delle procedure di concorso e di quelle relative ai mandati di studio paralleli (con indicazioni sulla «Procedura di scelta del mandatario» [offerte di prestazioni])

Che cosa deve comprendere la **documentazione del bando**?

Riferimenti

5.1 Visione d'insieme

5.2 Condizioni di partecipazione, criteri di idoneità, verifica dell'idoneità

5.3 Descrizione della prestazione, specifiche tecniche, strutturazione

5.4 Criteri di aggiudicazione, ponderazione, valutazione delle offerte

5.5 Preparazione della bozza di contratto (se possibile)

Criteri di aggiudicazione

Quali requisiti deve **adempiere la pubblicazione** (tipo di pubblicazione/comunicazione, lingua, termini)?

Riferimenti

5.6 Pubblicazioni, termini, lingue, tornata di domande e risposte

Eventualmente è necessario un **preavviso** per sensibilizzare il mercato?

Nota:

Un preavviso può sensibilizzare il mercato in merito all'appalto previsto. Gli offerenti potranno così predisporre le proprie offerte e pianificare le risorse necessarie a (più) lungo termine. Un preavviso consente inoltre di abbreviare il termine di presentazione dell'offerta.

Riferimenti

2.3 Tempistica

art. 47 cpv. 3 LAPub

art. 47 cpv. 3 CIAP

Guida della KBOB all’acquisto di prestazioni del mandatario, n. 3.6

2.3 Tempistica

In quale intervallo di tempo si deve svolgere l’appalto?

Consiglio importante: pianificarlo in tempo utile e predisporre uno scadenzario!

Quando occorre il prodotto/la prestazione?

Per elaborare accuratamente una descrizione della prestazione o un capitolato d’oneri occorre tempo, soprattutto per i primi bandi. La procedura di aggiudicazione deve dunque essere preparata con sufficiente anticipo. Il modo migliore per determinare quando cominciare con i preparativi è calcolare a ritroso il tempo stimato necessario per le diverse fasi (riserve incluse) a partire dall’ultima data possibile della messa in esercizio/fornitura della prestazione.

Quanto dura un «appalto»?

È necessario calcolare i termini di presentazione delle offerte e il tempo necessario per il processo decisionale interno nonché i tempi di un’eventuale procedura di ricorso.

La durata concreta di una procedura di appalto dalla preparazione fino alla conclusione del contratto (7 fasi) dipende molto dalla prestazione da acquistare, dall’onere richiesto dalla valutazione delle offerte e dalle decisioni interne, dall’esperienza del servizio d’acquisto e dalle risorse disponibili. Generalmente una procedura di pubblico concorso o selettiva dura almeno nove mesi, anche se la procedura selettiva, che prevede due fasi, tende a richiedere più tempo. Per una procedura mediante invito occorrono di norma due mesi circa, un mese per la procedura per incarico diretto. Queste stime non considerano un’eventuale procedura di ricorso.

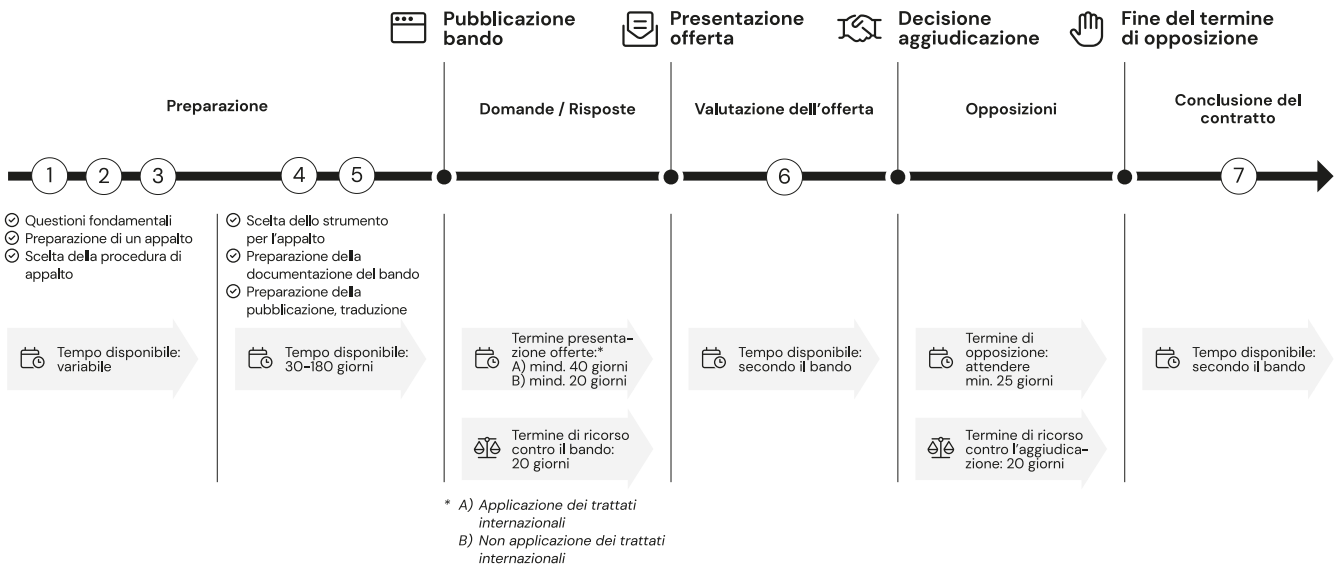
Riferimenti

Guide Romand

Guide Romand, annexe I2

Guide Romand, annexe I3

Sequenza temporale della procedura di pubblico concorso



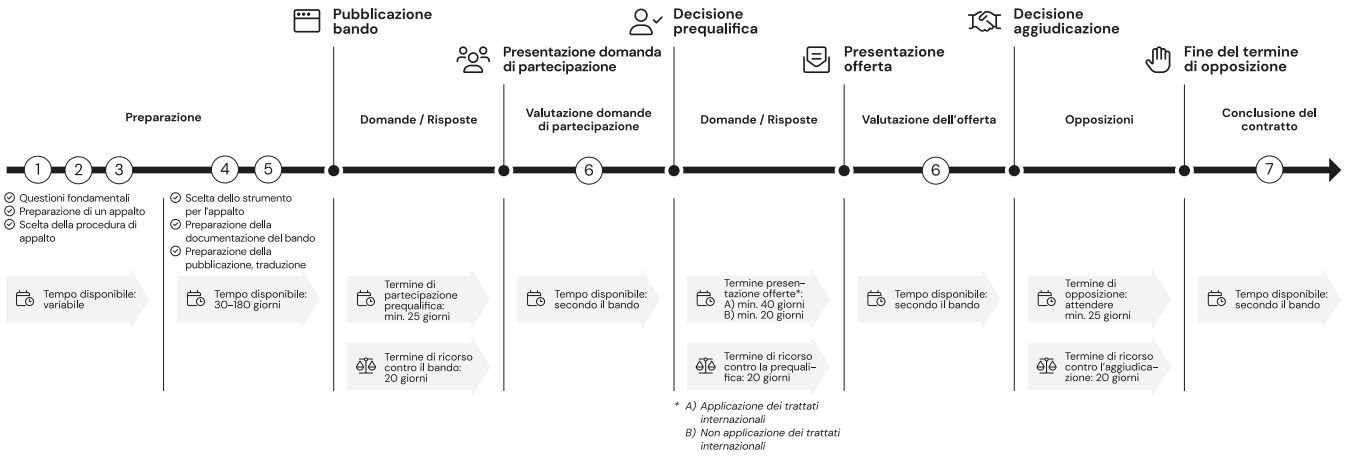
Schema Procedura aperta

Indicazioni sulla decorrenza del termine: il termine decorre dal giorno successivo alla pubblicazione. Deve essere contato ogni giorno. Se l'ultimo giorno della pubblicazione cade su un giorno del fine settimana o su un giorno festivo generale, il termine si estende al giorno lavorativo seguente.

Riferimenti

3. Scelta e svolgimento di una procedura di appalto

Sequenza temporale della procedura selettiva



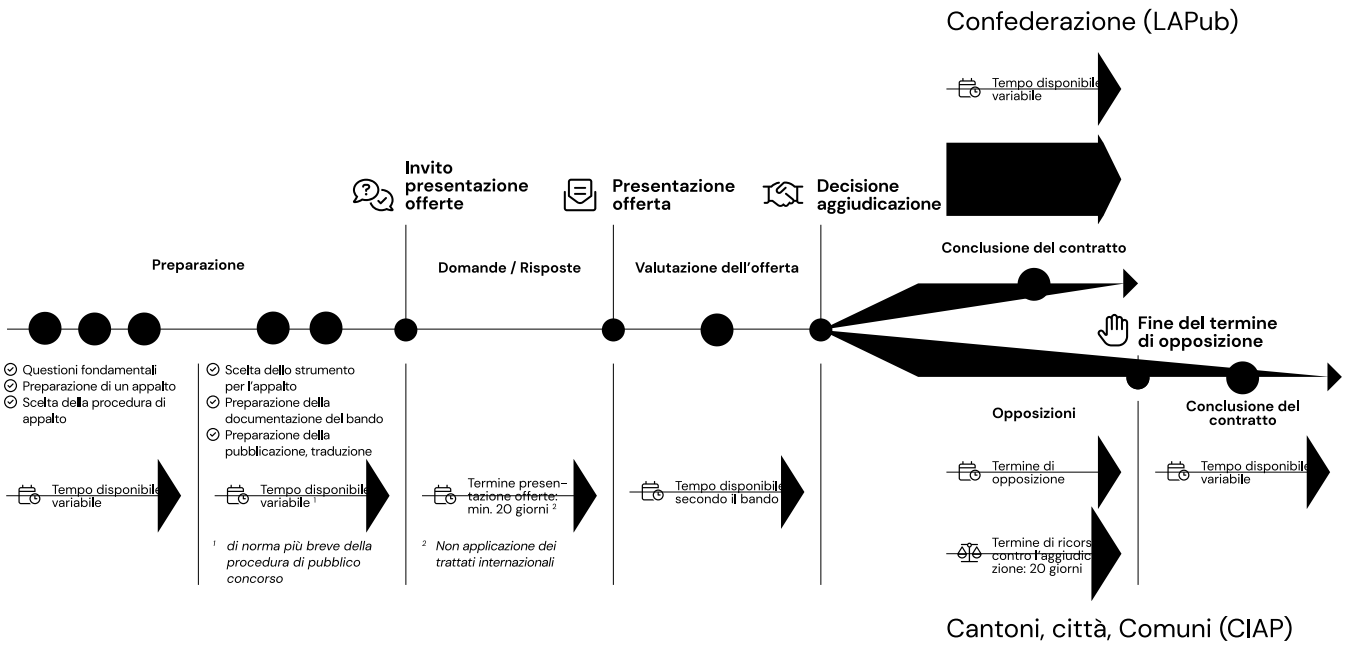
Schema Procedura selettiva

Indicazioni sulla decorrenza del termine: il termine decorre dal giorno successivo alla pubblicazione. Deve essere contato ogni giorno. Se l'ultimo giorno della pubblicazione cade su un giorno del fine settimana o su un giorno festivo generale, il termine si estende al giorno lavorativo seguente.

Riferimenti

3. Scelta e svolgimento di una procedura di appalto

Sequenza temporale della procedura mediante invito



Procedura di invito allo schema

Indicazioni sulla decorrenza del termine: il termine decorre dal giorno successivo alla pubblicazione. Deve essere contato ogni giorno. Se l'ultimo giorno della pubblicazione cade su un giorno del fine settimana o su un giorno festivo generale, il termine si estende al giorno lavorativo seguente.

Sequenza temporale della procedura per incarico diretto

Fig. 1: Schema della procedura per incarico diretto per commesse al di sotto del valore soglia della procedura mediante invito (art. 21 cpv. 1 LAPub / CIAP)
Utilizzata prevalentemente per i Comuni, le città, i Cantoni e la Confederazione

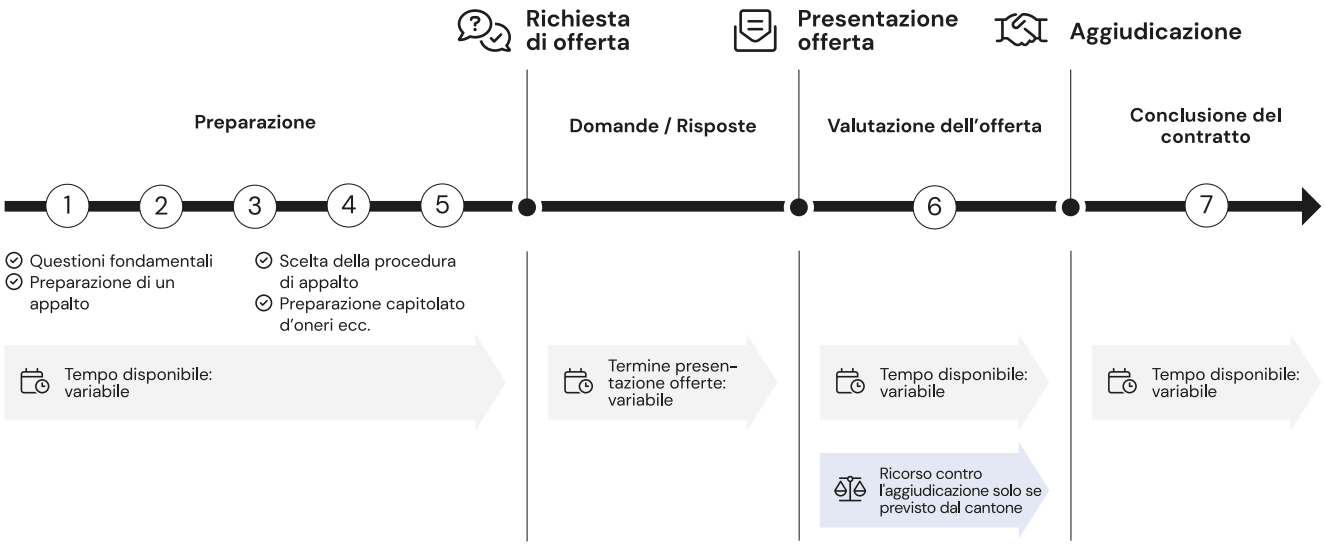


Fig. 1: Schema della procedura per incarico diretto per commesse al di sotto del valore soglia della procedura mediante invito (art. 21 cpv. 1 LAPub / CIAP)
Utilizzata prevalentemente per i Comuni, le città, i Cantoni e la Confederazione

Fig. 2: Schema della procedura per incarico diretto per commesse al di sopra del valore soglia
* Rimedi giuridici (contro l'aggiudicazione), se la procedura per incarico diretto è attuata dall'art. 21 cpv. 2 LAPub / CIAP e sono raggiunti i

valori soglia conformemente all’art. 52 cpv. 1 LAPub / CIAP

Fig. 2: Schema della procedura per incarico diretto per commesse al di sopra del valore soglia
* Rimedi giuridici (contro l’aggiudicazione), se la procedura per incarico diretto è attuata dall’art. 21 cpv. 2 LAPub / CIAP e sono raggiunti i valori soglia conformemente all’art. 52 cpv. 1 LAPub / CIAP

Indicazioni sulla decorrenza del termine: il termine decorre dal giorno successivo alla pubblicazione. Deve essere contato ogni giorno. Se l’ultimo giorno della pubblicazione cade su un giorno del fine settimana o su un giorno festivo generale, il termine si estende al giorno lavorativo seguente.

Quali possibilità offre il preavviso di un appalto?

Il preavviso è l’annuncio preliminare di un bando o la pubblicazione dell’avviso di un appalto previsto sulla piattaforma di pubblicazione www.simap.ch. I Cantoni hanno la facoltà di prevedere ulteriori organi di pubblicazione.

Riferimenti

art. 47 cpv. 3 LAPub

art. 47 cpv. 3 CIAP

Il preavviso deve contenere:

- l’oggetto dell’appalto pubblico previsto;
- il termine approssimativo per la presentazione delle offerte (procedura di pubblico concorso) o delle domande di partecipazione (procedura selettiva);
- una dichiarazione secondo la quale gli offerenti devono comunicare al committente il proprio interesse all’appalto pubblico;
- l’indirizzo al quale può essere ottenuta la documentazione del bando;
- tutte le altre informazioni di cui all’articolo 35 LAPub/CIAP disponibili in quel momento.

Possibilità di ridurre i termini per la presentazione delle offerte

Come conseguenza del preavviso il servizio di aggiudicazione può ridurre i **termini per la presentazione delle offerte**, tuttavia non a meno di 10 giorni. Occorre inoltre considerare che gli offerenti hanno bisogno di tempo per predisporre un’offerta seria, altrimenti vi è il rischio di poter disporre di un numero minore di offerte o di penalizzare la qualità. La riduzione dei termini deve dunque essere sempre attentamente valutata e ponderata.

Riferimenti

art. 47 cpv. 3 LAPub

art. 47 cpv. 3 CIAP

Ottenere ulteriori informazioni di mercato

Il preavviso può inoltre essere utilizzato per condurre un **accertamento di mercato** (Request for Information, RFI). Sulla piattaforma per le commesse pubbliche www.simap.ch la **Request for Information** è disponibile anche come strumento a sé stante per l'accertamento del mercato. In tal modo i potenziali offerenti hanno la possibilità di indicare i propri prodotti e le proprie prestazioni.

Riferimenti

2.2 Accertamento del mercato

Valutare meglio l'esigenza di traduzioni

Infine, il preavviso serve ad appurare se e in quali termini vi sia l'esigenza di traduzioni sul mercato degli offerenti. In questo caso il preavviso dovrebbe essere pubblicato in due lingue ufficiali. Se dal sondaggio risultasse che l'onere della traduzione è sproporzionato rispetto al beneficio atteso, nel caso specifico è possibile derogare al principio secondo cui la documentazione del bando deve essere messa a disposizione in due lingue ufficiali.

Devono essere osservate le disposizioni di esecuzione cantonali.

Riferimenti

art. 47 cpv. 3 lett. c LaPub

art. 47 cpv. 3 lett. c CIAP

art. 48 cpv. 5 LAPub

art. 21 LAPub

2.4 Organizzazione del progetto

Cosa occorre considerare nell’organizzazione interna al servizio di aggiudicazione?

Oltre che per l’accertamento del fabbisogno e l’accertamento del mercato, l’appalto deve essere pianificato tempestivamente anche per quanto riguarda l’organizzazione, ossia in termini quantitativi, qualitativi, tecnici e temporali (organizzazione della procedura all’interno del servizio di aggiudicazione).

Gli appalti sono progetti realizzati seguendo i metodi della gestione di progetti (nell’ambito dell’informatica di norma secondo HERMES). Ciò implica anche la verifica della commessa, delle risorse e delle responsabilità. Occorre chiarire come si debba/voglia organizzare il progetto, quando deve essere realizzato l’appalto e se si dispone dei mezzi e del personale necessari. Sono fondamentali in particolare i seguenti punti:

Competenze decisionali

Assicurare che le decisioni possano essere prese in modo corretto e puntuale e che le persone responsabili siano effettivamente disponibili.

Team preposto all’appalto

Competenze specialistiche e gerarchiche per la valutazione delle offerte, eventuale supporto esterno, con le necessarie risorse temporali.

Accompagnamento

Affiancamento durante la procedura di appalto e dopo la conclusione del contratto. Esempio nella costruzione di edifici: chi rappresenta quali interessi? Come viene garantita la tutela degli interessi? Quali sono le esigenze degli utenti?

Istruzioni

Composizione e istruzione degli organi e delle persone responsabili, fare chiarezza: ciò dovrebbe avvenire, per quanto possibile, individualmente. Inoltre è importante garantire le risorse per l’adempimento di questi compiti.

Scadenzario

Predisporre un calendario di massima per l’organizzazione della procedura all’interno del servizio di aggiudicazione.

Che cosa disciplina in questa fase il diritto in materia di appalti pubblici?

Si invita a considerare in particolare le tematiche della **«ricusazione»** e della **«preimplicazione»**: gli offerenti hanno diritto alla valutazione delle loro offerte da parte di un’autorità indipendente. La mera parvenza di prevenzione non basta; la prevenzione deve avere piuttosto ripercussioni concrete sulla procedura di appalto. In questa ottica può essere problematico, per esempio, se ex collaboratori dei potenziali offerenti sono stati recentemente assunti dal committente. Lo stesso vale in caso di rapporti privati tra dipendenti del servizio di aggiudicazione e dei potenziali offerenti. Occorre inoltre evitare che un offerente coinvolto nella preparazione dell’appalto ottenga un vantaggio competitivo rispetto ai suoi concorrenti (preimplicazione) che non può più essere compensato, quindi ne comporta l’esclusione.

Nota:

Per esempio è possibile richiedere una dichiarazione di imparzialità ai membri del team di valutazione del servizio di aggiudicazione o alle persone coinvolte nella procedura di aggiudicazione. Tale dichiarazione può rendere gli interessati consapevoli di eventuali conflitti di interesse e portarli a verificare accuratamente questo aspetto.

Riferimenti

art. 13 seg. LAPub

art. 13 seg. CIAP

È necessario ricorrere all'aiuto esterno?

Ogni committente può decidere autonomamente se elaborare al proprio interno la documentazione del bando oppure ricorrere a una consulenza esterna. L'aiuto esterno eventualmente necessario per preparare un appalto deve essere definito con precisione (dal punto di vista tecnico e amministrativo) garantendone il finanziamento. Il ricorso a un consulente può anch'esso costituire un appalto che, a seconda del valore, deve essere messo a pubblico concorso oppure aggiudicato nella procedura mediante invito.

Ai consulenti coinvolti, che hanno contribuito in misura significativa all'elaborazione della documentazione del bando, deve essere comunicato per scritto che sono esclusi dalla seguente procedura di aggiudicazione perché preimplicati. Nella scelta dei consulenti esterni occorre accertarsi che possiedano le necessarie conoscenze specialistiche anche in merito alla procedura di aggiudicazione e alla nuova cultura nell'aggiudicazione (in particolare nell'ottica della concorrenza basata sulla qualità e della sostenibilità). Per i mandati di consulenza già stipulati è necessario chiedere referenze (e interpellarle).

Per il supporto sulle questioni riguardanti la sostenibilità si raccomanda di consultare i responsabili in materia della propria organizzazione. Presso la Confederazione è possibile ottenere informazioni dal Servizio appalti pubblici ecologici (oekologische-beschaffung(at)bafu.admin.ch o achats-responsables(at)bafu.admin.ch) e dal Centro di consulenza appalti pubblici sociali (info.dain(at)seco.admin.ch); per i Cantoni vedasi la Rete dei coordinatori per lo sviluppo sostenibile (Rete cantonale per lo sviluppo sostenibile; https://www.are.admin.ch/are/it/home/sviluppo-sostenibile/coordinazione/rcss.html).

Che cosa disciplina il diritto in materia di appalti pubblici riguardo al coinvolgimento di ausiliari esterni?

Anche qui si invita a considerare in particolare le tematiche della **«ricusazione»** e della **«preimplicazione»**: anche gli ausiliari esterni devono ricusarsi se hanno interessi propri o legami personali con gli offerenti. Non è dunque più possibile considerarli per fornire supporto al servizio di aggiudicazione. Conformemente al principio della parità di trattamento gli ausiliari/i consulenti devono essere indipendenti dai potenziali offerenti e, per esempio, non possono divulgare conoscenze acquisite nella preparazione del bando a offerenti coinvolti nella procedura di aggiudicazione (ciò può comportare una preimplicazione inammissibile e portare all'esclusione dell'offerente). Se la documentazione del bando viene elaborata per esempio con l'aiuto di un consulente esterno che vi ha contribuito in modo rilevante, il consulente è preimplicato per la seguente procedura di aggiudicazione. Agli ausiliari esterni può essere chiesta anche una **dichiarazione di imparzialità**.

Riferimenti

art. 13 seg. LAPub

art. 13 seg. CIAP

art. 11 lett. a LAPub

art. 11 lett. a CIAP

Come devono essere gestiti i documenti relativi al progetto?

È necessario assicurarsi che tutti i documenti siano tenuti sotto chiave prima, durante e anche dopo la conclusione dell'intera procedura. Vige l'obbligo di riservatezza e di salvaguardia dei segreti commerciali e professionali. Può essere utile chiedere a tutte le persone coinvolte una dichiarazione di imparzialità nella quale segnalare anche la questione della riservatezza.

Fasi successive

Scelta e svolgimento di una procedura di appalto

Scelta di uno strumento per gli appalti

Preparazione del bando e della documentazione del bando

Verifica e valutazione delle offerte, aggiudicazione della commessa e conclusione della procedura

Conclusione e attuazione del contratto, sanzioni