



Acquisti sostenibili Raccomandazioni per i servizi di acquisto della Confederazione

INFORMAZIONI EDITORIALI

Editore

Segreteria della Conferenza degli acquisti della Confederazione CA
Giugno 2021

Con la collaborazione di

Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili
dei committenti pubblici KBOB
Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione CCAP
Servizio Acquisti pubblici ecologici, UFAM
Servizio Acquisti pubblici ecologici, SECO



INDICE

1	ACQUISTI SOSTENIBILI	3
2	PANORAMICA DELLE	4
	2.1 Criteri ecologici	4
	2.1.1 Condizioni imperative di partecipazione	4
	2.1.2 Specificazioni tecniche	4
	2.1.3 Criteri di idoneità	4
	2.1.4 Criteri di aggiudicazione	4
	2.2 Criteri sociali	4
	2.2.1 Condizioni imperative di partecipazione	4
	2.2.2 Criteri di aggiudicazione	4
	2.3 Criteri economici	5
	2.3.1 Concorrenza	5
	2.3.2 Criteri di aggiudicazione	5
	2.3.3 Costi del ciclo di vita	5
	2.3.4 Dumping	5
3	SPIEGAZIONE DELLE	6
	3.1 Analisi del fabbisogno e del mercato, nonché analisi della catena di approvvigionamento	6
	3.2 Sostenibilità ecologica	7
	3.2.1 Requisiti ecologici come condizioni imperative di partecipazione	7
	3.2.2 Requisiti ecologici come specificazioni tecniche	7
	3.2.3 Specificazioni tecniche e concorrenza	7
	3.2.4 Specificazioni tecniche e marchi ambientali	8
	3.2.5 Bando funzionale	8
	3.2.6 Requisiti ecologici come criteri di idoneità	8
	3.2.7 Requisiti ecologici come criteri di aggiudicazione	9
	3.3 Sostenibilità sociale	10
	3.3.1 Requisiti sociali come condizioni imperative di partecipazione	10
	3.3.2 Prestazione effettuata in Svizzera	10
	3.3.3 Prestazione effettuata all'estero	10
	3.3.4 Requisiti sociali come specificazioni tecniche, criteri di idoneità e di aggiudicazione	11
	3.4 Sostenibilità politico-economica	11
	3.4.1 Creazione di concorrenza	11
	3.4.2 Criteri di aggiudicazione	11
	3.4.3 Costi del ciclo di vita	11
	3.4.4 Dumping	12
	3.5 Terzi (subappaltatori e subfornitori)	12
	3.6 Prova e controllo del rispetto dei requisiti	13
	3.6.1 Prova del rispetto dei requisiti	13
	3.6.2 Controllo del rispetto dei requisiti	14
	3.7 Contratto e condizioni generali di contratto (CGC)	15
	3.8 Esclusione dalla procedura, revoca dell'aggiudicazione e sanzioni	15
4	INFORMAZIONI COMPLEMENTARI	16
5	ALLEGATI	17
	5.1 Elenco di ulteriori, essenziali norme internazionali sul lavoro	17
	5.2 Autodichiarazione	18
	5.3 Svolgimento della procedura	18



1 ACQUISTI SOSTENIBILI

Nella nostra società i temi della sostenibilità negli ultimi anni hanno assunto un'importanza sempre maggiore. Acquistare in modo sostenibile significa impiegare le risorse pubbliche in modo responsabile ed ecologico sia sotto il profilo economico, che sotto il profilo politico-economico e sociale. Anche il legislatore e il Consiglio federale si esprimono chiaramente a favore di una futura maggiore considerazione per gli aspetti della sostenibilità negli appalti pubblici della Confederazione. La Confederazione stessa intende assumere una funzione di modello nel suo comportamento di consumatore, acquistando beni e servizi e realizzando fabbricati che soddisfino elevati requisiti economici, ecologici e sociali durante tutto il proprio ciclo di vita.

Voi, in qualità di committenti al servizio del settore pubblico, assumete un ruolo chiave nell'ambito degli acquisti sostenibili. Voi siete chiamati a scegliere in modo ottimale gli strumenti forniti dalla legislazione sugli acquisti pubblici nell'interesse dell'acquisto concreto in questione, a sfruttare l'ampio potere discrezionale concessovi tenendo conto anche del rapporto costo-beneficio e ad applicare le direttive orientate alla ricerca dell'efficacia (v. scheda informativa della KBOB e della CA «Nuova cultura dell'aggiudicazione»¹). In tutte le fasi della procedura d'appalto dovete considerare in modo equilibrato le tre dimensioni della sostenibilità: società, economia e ambiente. Per quanto possibile, nelle fasi di attuazione assicuratevi che i requisiti vengano rispettati in tutta la catena di approvvigionamento o di prestazione dell'appalto.

È ipotizzabile che sorgeranno dei conflitti di obiettivi tra i singoli aspetti della sostenibilità. A seconda dei casi, potete, p.es. dare maggior peso agli aspetti ecologici rispetto all'economicità. Non è tuttavia ammissibile utilizzare i requisiti di sostenibilità per finalità protezionistiche.

Le presenti raccomandazioni concretizzano la strategia del Consiglio federale in materia di appalti pubblici², gli orientamenti in materia di acquisti sostenibili di beni e prestazioni della CA³ e le raccomandazioni in tema di gestione sostenibile degli immobili della KBOB⁴. Esse possono essere applicate a tutti gli acquisti di beni e servizi e hanno la priorità rispetto a raccomandazioni specifiche, p. es. per categorie di merci.

CONTRIBUITE ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE E RAFFORZATE IL RUOLO DI MODELLO DEL SETTORE PUBBLICO!

-
- 1 Scheda informativa: Nuova cultura dell'aggiudicazione: qualità, sostenibilità e innovazione quali aspetti fondamentali del nuovo diritto in materia di appalti pubblici, Berna, 25 settembre 2020; <https://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/hilfsmittel/merkblaetter.html>
 - 2 Strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici - Strategia di attuazione della revisione totale della legislazione sugli acquisti pubblici per il periodo strategico 2021–2030; <https://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/oeffentliches-beschaffungswesen/strategien.html>
 - 3 Principi per acquisti pubblici sostenibili di beni e prestazioni di servizio; <https://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/oeffentliches-beschaffungswesen/nachhaltige-beschaffung.html>
 - 4 <https://www.kbob.admin.ch/it/home/themen-leistungen/nachhaltiges-immobilienmanagement>



2 PANORAMICA DELLE RACCOMANDAZIONI

Gli orientamenti seguenti si propongono di indicarvi, in qualità di appaltanti, quali criteri adottare per acquistare in modo sostenibile. Tali criteri non vanno intesi cumulativamente. Al contrario, bisogna sempre verificare nel singolo caso, quali criteri sia più opportuno applicare.

2.1 Criteri ecologici

2.1.1 Condizioni imperative di partecipazione

Come committenti potete aggiudicare un appalto pubblico solo ad offerenti che osservino almeno le prescrizioni di legge in materia di protezione ambientale e di conservazione delle risorse naturali in vigore nel luogo della prestazione. Gli offerenti e i loro subappaltatori devono adempiere a queste prescrizioni ed essere in grado di dimostrare la propria osservanza a prescindere dall'oggetto della prestazione.

Per prestazioni effettuate in Svizzera rientrano tra le prescrizioni di legge le disposizioni del diritto ambientale svizzero. Per prestazioni effettuate all'estero bisogna rispettare le disposizioni di legge in materia di protezione ambientale e di conservazione delle risorse naturali in vigore nel luogo della prestazione. Bisogna inoltre rispettare le convenzioni internazionali sottoscritte dal Consiglio federale, in particolare se tali convenzioni vanno oltre la legislazione locale in tema di ambiente.

2.1.2 Specificazioni tecniche

In qualità di committenti siete voi a determinare a quali requisiti deve rispondere l'oggetto dell'acquisto. La legge prevede esplicitamente la possibilità di tener conto di considerazioni ecologiche nel quadro delle specificazioni tecniche. Sfruttate la possibilità di effettuare un acquisto ecologico mirato tramite la definizione dell'oggetto dell'acquisto o delle specificazioni tecniche e nel quadro dell'elaborazione del capitolato d'onori inserite nella descrizione delle prestazioni requisiti ambientali minimi.

2.1.3 Criteri di idoneità

Per gli acquisti che hanno un impatto ambientale formulate anche criteri di idoneità legati all'ambiente, come p.es. una specifica competenza tecnica o know-how ecologico, che possano essere attestati dai relativi certificati o documenti).

2.1.4 Criteri di aggiudicazione

Formulate criteri di aggiudicazione ambientali e fissatene la ponderazione in modo tale che gli offerenti che offrono maggiori benefici sotto il profilo ecologico, come p.es. migliore ecocompatibilità, minori emissioni, maggiore efficienza energetica, riciclabilità, ottengano una valutazione migliore.

2.2 Criteri sociali

2.2.1 Condizioni imperative di partecipazione

Le considerazioni sociali confluiscono nel processo di acquisto sotto forma di condizioni imperative di partecipazione. Dagli offerenti che effettuano la propria prestazione in Svizzera dovete pretendere l'adesione alle norme essenziali in tema di protezione del lavoro e delle condizioni di lavoro, agli obblighi di notifica e di autorizzazione vigenti in Svizzera in base alla Legge contro il lavoro nero, nonché alle disposizioni sul pari trattamento tra uomo e donna in termini di parità salariale. Se la prestazione viene effettuata all'estero, potete assegnare la commessa solo ad offerenti che si attengano almeno alle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). Potete inoltre richiedere l'adesione ad ulteriori essenziali norme internazionali sul lavoro, ossia principi derivanti da ulteriori convenzioni OIL, a patto che siano state ratificate dalla Svizzera. Rendete consapevoli gli offerenti del fatto che sono responsabili dei propri subappaltatori. Il controllo dell'osservanza delle prescrizioni sociali minime si estende anche a questi ultimi.

2.2.2 Criteri di aggiudicazione

Le considerazioni sociali sono ammesse, a patto che vi sia un nesso concreto con l'oggetto dell'acquisto e un impatto diretto, nel senso di un valore aggiunto, sul prodotto o sulla prestazione da acquistare. Così, per esempio, l'acquisto di prodotti del commercio equo-solidale è ammesso se, grazie all'adesione a questo requisito, ci si può attendere un valore aggiunto del prodotto finale.

Al di fuori dell'ambito dei trattati internazionali, potete considerare come criteri di aggiudicazione in che misura l'offerente offre posti di lavoro per apprendisti nella formazione professionale di base, per dipendenti anziani / o programmi di reinserimento per disoccupati di lunga durata.



2.3 Criteri economici

2.3.1 Concorrenza

Garantite una situazione di concorrenza e aggiudicate la commessa in condizioni di concorrenza.

2.3.2 Criteri di aggiudicazione

Adottate criteri di aggiudicazione sia monetari che non monetari, al fine di tenere in considerazione il principio dell'efficienza economica e soppesate i vari criteri in modo da consentire una valutazione equilibrata degli aspetti della sostenibilità. L'aggiudicazione viene assegnata all'offerta più vantaggiosa. Per prestazioni standardizzate l'aggiudicazione può avvenire esclusivamente in base al criterio del prezzo totale più basso, a patto che, in virtù delle condizioni imperative di partecipazione, risp. delle specificazioni tecniche dell'oggetto dell'acquisto, si garantisca l'adesione a stringenti requisiti di sostenibilità sotto il profilo sociale, ecologico ed economico.

2.3.3 Costi del ciclo di vita

Tra i criteri monetari non considerate unicamente il prezzo di acquisto, ma definite come criterio di aggiudicazione i costi

attesi durante l'intero ciclo di vita dell'oggetto dell'acquisto (il cosiddetto Total Cost of Ownership (TCO)). In numerose procedure di acquisto di beni e prestazioni edili i costi d'esercizio e di manutenzione possono essere di gran lunga superiori ai meri costi di acquisto. Bisogna anche tener conto dei costi di smaltimento. Oltre al TCO, i costi del ciclo di vita comprendono i costi esterni sociali ed ecologici. Anche questi costi potranno essere integrati, a patto che si disponga di metodi riconosciuti per la loro considerazione.

2.3.4 Dumping

Nella prassi può capitare che vengano presentate offerte a un prezzo eccessivamente basso. In linea di massima, come committenti, siete autorizzati ad aggiudicare la commessa a una simile «offerta al ribasso». Siete tuttavia tenuti ad informarvi adeguatamente presso l'offerente per sincerarvi che le condizioni di partecipazione siano rispettate e che siano stati compresi tutti gli altri requisiti del bando pubblico. In particolare dovete verificare che l'offerente soddisfi i requisiti ecologici e sociali.

	Requisiti dell'offerente	Requisiti dell'oggetto della prestazione	
	Indipendente dall'oggetto della prestazione	Dipendente dall'oggetto della prestazione (divieto di discriminazione)	
	Condizioni imperative di partecipazione Art. 12 LAPub; 4 OAPub	Criteri di idoneità (CI) Art. 27 LAPub	Specificazioni tecniche (ST) Art. 30 LAPub Art. 7 OAPub
Raccomandati	Osservanza delle prescrizioni minime sociali ed ecologiche , sia in Svizzera che all'estero, come condizioni imperative di partecipazione	Criteri di idoneità ecologici necessari per l'esecuzione del mandato.	Requisiti ecologici sotto forma di specificazioni tecniche
Non raccomandati		Criteri di idoneità sociale	Requisiti sociali sotto forma di specificazioni tecniche
Prove	Autodichiarazione Ricevute di pagamento di tasse e assicurazioni sociali Rapporti di verifica/audit	Autodichiarazione, certificati, diplomi	Se opportuno e possibile: sistemi di certificazione riconosciuti (accettare l'equivalenza!)
	Sistemi di certificazione riconosciuti (accettare l'equivalenza!)		Conferma scritta dell'offerente
			Conferma scritta dell'offerente



3 SPIEGAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI

3.1 Analisi del fabbisogno e del mercato, nonché analisi della catena di approvvigionamento

Già nel corso dell'analisi del fabbisogno e del mercato si gettano importanti basi per contribuire con l'approvvigionamento ad uno acquisto sostenibile. La sostenibilità ecologica tiene conto dei molteplici effetti ambientali di beni e servizi nel corso del proprio ciclo di vita e di tutta la procedura di acquisto. In questo contesto bisogna prestare particolare attenzione alla definizione di fabbisogno. Essa offre grandi potenzialità, a patto che non provochi una distorsione del mercato limitando o impedendo l'accesso al mercato stesso. Al centro della definizione di fabbisogno c'è il chiarimento delle necessità degli appaltanti. L'analisi del mercato mostra quali soluzioni sono disponibili sul mercato e quali potenziali offerenti si possono prendere in considerazione per la fornitura della prestazione. In relazione alla sostenibilità, bisogna verificare di quali marchi ambientali e certificazioni i potenziali offerenti dispongono già e che soluzioni innovative e a bassa intensità di risorse sono disponibili sul mercato. Si devono inoltre valutare anche nuovi modelli di business come il product-as-a-service (prodotto come servizio). In questa valutazione, secondo la matrice di rilevanza⁵, bisogna prestare attenzione agli aspetti della categoria d'acquisto che sono più rilevanti dal punto di vista della sostenibilità.

Le seguenti spiegazioni offrono dei punti di riferimento su come si può definire il fabbisogno in termini di sostenibilità:

- formulare la richiesta - non la soluzione - in termini il più possibile aperti e svincolati dal fornitore,
- identificare gli aspetti sociali e ambientali più importanti per la categoria di prodotti considerata a fronte della matrice di rilevanza,

- identificare forme di approvvigionamento alternative al (nuovo) acquisto (p.es. rinuncia, ulteriore utilizzo della soluzione attuale, scambio, riparazione, abbonamento di manutenzione, affitto, leasing, acquisto d'occasione, soluzione multifunzione, rigenerazione),
- confrontare i costi del ciclo di vita di diverse alternative,
- verificare con il servizio di acquisto lo sviluppo e l'impiego di prototipi particolarmente sostenibili o di servizi innovativi nel senso di un acquisto orientato all'innovazione,
- considerare l'effetto della soluzione sulla procedura di aggiudicazione (p.es. quando l'affitto, anziché l'acquisto, di un immobile ha per conseguenza che si vada al di sotto o si raggiunga un valore soglia) oppure
- valutare la necessità di una consulenza e contattare i servizi competenti dell'UFAM (oekologische-beschaffung@bafu.admin.ch) e della SECO (info.dain@seco.admin.ch).

Alcune informazioni di base si possono ottenere con una semplice ricerca di mercato online. Sono inoltre disponibili come ausili p.es. i seguenti strumenti:

- la matrice di rilevanza (essa offre un orientamento ai servizi richiedenti e agli appaltanti. Prima di un acquisto dev'essere possibile appurare in modo trasparente quali temi/aspetti della sostenibilità risultano importanti per l'oggetto concreto dell'acquisto. Nella presente analisi si definiscono i criteri rilevanti lungo tutta la catena di approvvigionamento (Supply Chain Sustainability Hotspots). L'interesse è focalizzato sui più importanti criteri sociali ed ecologici lungo la catena di approvvigionamento delle categorie di prodotti rilevanti. Per ciascuna categoria di prodotti si indicano cause e margini d'azione,
- l'atlante ambientale delle catene di approvvigionamento (Umweltatlas der Lieferketten)⁶. Esso analizza l'impatto e gli hotspot ambientali di otto settori svizzeri selezionati lungo tutte le catene globali di creazione del valore, dall'estrazione delle materie prime ai settori stessi), oppure
- il tool SECO⁷. Questo strumento fornisce un'analisi del rischio specifica per i vari paesi.

⁵ Relevanzmatrix – Orientierungshilfe für Beschaffende und Bedarfsstellen; <https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/wirtschaft-konsum/fachinfo-daten/relevanzmatrix.pdf.download.pdf/relevanzmatrix-gesamt.pdf> (solo in tedesco - N.d.t) e www.woeb.swiss

⁶ Umweltatlas der Lieferketten Schweiz (solo in tedesco - N.d.t); <https://www.bafu.admin.ch>; stato settembre 2020

⁷ La SECO ha sviluppato uno strumento che facilita una valutazione dei rischi specifica per ciascun Paese. Tale strumento si basa sulle informazioni del sistema dell'OIL per il controllo dell'applicazione degli accordi. I servizi di acquisto della Confederazione interessati possono rivolgersi alla SECO per ottenerne l'accesso (info.dain@seco.admin.ch)



Con l'analisi della catena di approvvigionamento si identificano i seguenti rischi dal punto di vista della sostenibilità:

- Sicurezza dell'approvvigionamento
- Interdipendenze
- Rischi ecologici
- Rischi sociali

Nell'analisi della catena di approvvigionamento occorre identificare in che misura le aziende dei settori considerati si assumono le proprie responsabilità nei confronti della società e dell'ambiente. Quest'analisi è necessaria per una verifica basata sul rischio delle prove presentate dai fornitori e per la sorveglianza dell'adempimento del contratto.

3.2 Sostenibilità ecologica

3.2.1 Requisiti ecologici come condizioni imperative di partecipazione

L'osservanza delle prescrizioni minime in tema di ecologia sia in Svizzera che all'estero è considerata condizione imperativa di partecipazione.

Gli offerenti e il loro subappaltatori devono dimostrabilmente ottemperare alle condizioni di partecipazione indipendentemente dall'oggetto della prestazione. Il committente aggiudica un appalto pubblico solo ad offerenti che osservino almeno le prescrizioni di legge in materia di protezione ambientale e di conservazione delle risorse naturali in vigore nel luogo della prestazione:

- per prestazioni effettuate in Svizzera rientrano tra le prescrizioni di legge le disposizioni del diritto ambientale svizzero, in particolare la Legge sulla protezione dell'ambiente (LPamb; RS 814.01), la Legge federale sulla protezione delle acque (LPac; RS 814.20), la Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN, RS 451), la Legge federale sulle foreste (Lfo, RS 921.0), la Legge sui prodotti chimici (LPChim, RS 813.1), nonché tutte le ordinanze basate sulle suddette leggi.
- Per prestazioni effettuate all'estero si devono rispettare almeno le disposizioni di legge in materia di protezione ambientale e di conservazione delle risorse naturali in vigore nel luogo della prestazione. Si devono inoltre rispettare le convenzioni internazionali per la tutela dell'ambiente sottoscritte dal Consiglio federale, in particolare se superano le legislazioni locali in materia di ambiente.

3.2.2 Requisiti ecologici come specificazioni tecniche

Il committente è in linea di massima libero di decidere ciò che meglio corrisponde alle sue necessità. La legge prevede esplicitamente che nel quadro delle specificazioni tecniche si prendano in considerazione i requisiti ecologici.

Ne consegue una grande discrezionalità nella definizione dell'oggetto dell'acquisto, che può essere sfruttata in modo mirato per l'acquisto di beni e servizi che salvaguardino l'ambiente e le risorse naturali. Nella definizione di un bene bisogna considerare in particolare l'intero ciclo di vita. Se esiste un mercato per tali materiali, si raccomanda di utilizzare materiali riciclati e riciclabili, differenziabili e privi di sostanze nocive. Altri importanti aspetti da considerare nella formulazione delle specificazioni tecniche sono la durevolezza del design e la riparabilità dei beni. Sono altresì ammessi criteri che non sono visibili nel prodotto finito, ma che si riferiscono al processo di fabbricazione, offrendo così ulteriore spazio di manovra. Occorre tuttavia osservare che tali criteri devono avere una reale relazione con l'oggetto dell'acquisto e devono come minimo influire (positivamente) sul valore del prodotto (p.es. legno da silvicoltura naturalistica o prodotti animali da allevamento rispettoso della specie).

Come ausilio orientativo per la definizione delle specificazioni tecniche è disponibile la matrice di rilevanza. Al fine di conservare nel miglior modo possibile le risorse naturali, si raccomanda, se possibile, di prendere in considerazione le migliori tecnologie disponibili («best available technology»).

Esempi di requisiti ammessi: corrente elettrica prodotta con fonti di energia rinnovabili, generi alimentari biologici, legname proveniente da silvicoltura sostenibile e stampati a basso contenuto di COV⁸.

3.2.3 Specificazioni tecniche e concorrenza

Nel fissare i criteri ambientali occorre tenere presente che un'offerta che non soddisfi le specificazioni tecniche, viene esclusa dalla procedura. Viceversa, un'offerta che non soddisfi o soddisfi a malapena determinati criteri ecologici di aggiudicazione, non viene esclusa dalla procedura di aggiudicazione, ma riceve una valutazione peggiore. Pertanto il committente dovrebbe formulare i requisiti ambientali, che sono invero auspicabili, ma non imperativamente necessari e che limitano

⁸ Tecnicamente l'efficienza energetica del processo di fabbricazione e l'impatto ambientale del prodotto durante il suo ciclo di vita (o parti rilevanti di esso), espressi per esempio in punti di impatto ambientale, si possono formulare come specificazioni tecniche nel senso di un requisito minimo, mentre si può richiedere il «valore aggiunto» come criterio di aggiudicazione. Dato che attualmente non esiste un metodo di misura dei costi del ciclo di vita riconosciuto dalla Confederazione, in questo contesto possono insorgere rischi aggiuntivi. Fino a quando non ci sarà un metodo di calcolo dei costi del ciclo di vita riconosciuto dalla Confederazione, si consiglia quindi di inserire questi requisiti tra i criteri di aggiudicazione.



fortemente la concorrenza, come criteri di aggiudicazione e non come specificazioni tecniche.

La considerazione di obiettivi d'acquisto non economici non può essere usata per legittimare pratiche protezionistiche o per erigere barriere commerciali. Criteri ecologici, come l'adesione a standard ambientali nazionali o la distanza, potrebbero essere utilizzati impropriamente per favorire in modo mirato gli offerenti locali. L'Organizzazione mondiale del commercio WTO riconosce tuttavia esplicitamente il diritto dei paesi di promuovere la tutela ambientale. Le misure adottate devono trattare allo stesso modo gli offerenti nazionali ed esteri, devono essere efficaci e pertinenti e rientrare in una politica ambientale globale. Agli effetti della definizione dei criteri di acquisto ciò significa che essi possono fare delle distinzioni, ovvero preferire prodotti ecologici, ma non discriminare gli offerenti esteri⁹.

3.2.4 Specificazioni tecniche e marchi ambientali

Le specificazioni tecniche non devono creare ostacoli agli scambi commerciali. Ogniqualevolta possibile, per la formulazione di specificazioni tecniche bisogna utilizzare norme internazionali o norme nazionali che recepiscano le norme internazionali. Un ausilio per la formulazione di criteri ambientali possono essere i marchi ambientali, a patto che soddisfino i seguenti requisiti¹⁰:

- che i criteri alla base dei marchi ambientali siano trasparenti, obiettivi e non discriminatori,
- che siano accessibili a tutti e
- che vengano assegnati da un ente indipendente.

Certificati equivalenti o altri tipi di attestato devono essere sempre ammessi. Nella documentazione del bando il committente può indicare in modo trasparente che l'equivalenza dev'essere dimostrata dall'offerente. Per la verifica delle caratteristiche indicate si possono presentare, per es. informazioni sul marchio ambientale¹¹ o la Sustainability Map¹². Le offerte devono soddisfare precisi requisiti che sono alla base di un marchio ambientale. Si può dare per scontato un determinato marchio, solo se diversi offerenti sono conformi ad esso e se tutti i criteri del marchio sono correlati all'oggetto dell'acquisto.

Esempi di requisiti ammessi: Standard 100 by Oeko-Tex per i prodotti tessili o un marchio bio riconosciuto per gli alimenti; FSC per prodotti di legno.

Esempio di requisito inammissibile: esplicita menzione esclusiva del marchio Gemma Bio Suisse per alimenti.

3.2.5 Bando funzionale

Invece del metodo tradizionale del bando di concorso con un elenco dettagliato delle prestazioni, è possibile descrivere solo lo scopo dell'acquisto sulla base di criteri funzionali o relativi alla prestazione.

Un siffatto bando funzionale offre un margine di manovra maggiore all'offerente e lo incentiva a proporre soluzioni innovative e sostenibili. Con il bando funzionale il committente riceve un maggior numero di possibili proposte di soluzione, in particolare in relazione a mercati nuovi e ancora poco sviluppati (ad es. quello delle ecotecnologie). Un inconveniente del bando di concorso funzionale risiede nel fatto che le offerte possono essere molto diverse tra di loro e quindi difficilmente raffrontabili. È quindi importante, per valutare l'efficienza della soluzione proposta, definire criteri chiari.

Esempi: Invece di prescrivere un numero definito di luci, si deve indicare una luminosità di x lumen per m² di superficie / invece di prescrivere il trasporto con un determinato veicolo, nel bando si indicherà che un determinato trasporto deve generare al massimo x kg di CO₂.

3.2.6 Requisiti ecologici come criteri di idoneità

La promozione della sostenibilità nell'ambito dei criteri di idoneità è possibile solo in misura limitata. Determinante per l'ammissibilità di criteri di idoneità ecologici è l'oggetto concreto dell'acquisto.

I criteri di idoneità si riferiscono all'offerente e all'oggetto dell'acquisto. Essi devono garantire che l'offerente sia finanziariamente, economicamente e tecnicamente in grado di eseguire la commessa come richiesto. All'offerente si possono pertanto richiedere unicamente i criteri di idoneità necessari

⁹ Short Answers to big Questions – on the WTO and the environment https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/envirqapublication_e.pdf (Accesso: 26.10.2020)

¹⁰ EU GPP Toolkit Module 3: legal aspects. https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/presentations/3_Legal_Aspects.pptx (Accesso 26.10.2020)

¹¹ www.label.info

¹² www.sustainabilitymap.org



all'esecuzione della commessa. Se non soddisfa questi criteri di idoneità, l'offerente è escluso dalla procedura.

Negli acquisti, in particolare di servizi, si possono imporre criteri ecologici di idoneità che richiedano una particolare competenza tecnica o uno speciale know-how ecologico dell'offerente in relazione a questioni ambientali e che forniscano una indicazione sulla capacità dell'offerente di gestire le relative problematiche. Nella prassi rivestono un ruolo importante in questo contesto le referenze che dimostrano, per es. esperienza nella gestione di sostanze o processi critici.

A dimostrazione l'offerente può produrre per esempio referenze o certificati validi.

Esempio di requisito ammesso: certificazione come impresa specializzata nello smaltimento in caso di commesse concernenti la gestione dei rifiuti.

Esempio di requisito inammissibile: sistemi di gestione ambientale come strumenti dell'organizzazione per il miglioramento della prestazione ambientale complessiva di un'impresa; in genere essi non hanno un legame diretto con l'oggetto dell'aggiudicazione e fondamentalmente non possono essere presupposti come criterio di idoneità.

3.2.7 Requisiti ecologici come criteri di aggiudicazione

I requisiti ecologici sono ammessi nell'ambito dei criteri di aggiudicazione e devono essere formulati in modo tale da premiare i benefici ecologici (p.es. ecocompatibilità, maggiore efficienza energetica, minori emissioni).

Gli uffici di aggiudicazione godono di grande discrezionalità nella scelta e ponderazione dei propri criteri di aggiudicazione. La formulazione della «sostenibilità» come parametro qualitativo e quindi come criterio di aggiudicazione, consente al servizio di aggiudicazione di attribuire un punteggio supplementare per soluzioni particolarmente ecocompatibili, che, per esempio, abbiano un minore impatto sul suolo/sull'aria, o contribuiscano alla tutela della biodiversità.

Nella definizione dei requisiti ambientali come criteri di aggiudicazione bisogna considerare i seguenti principi:

Nesso con l'oggetto della commessa e non discriminazione

Al pari di tutti gli altri criteri di aggiudicazione, il criterio della sostenibilità ecologica deve avere un nesso materiale con

l'oggetto dell'acquisto, deve essere formulato in maniera sufficientemente chiara e non essere discriminatorio. Per es. il criterio non dev'essere preso a pretesto per discriminare offerenti che non siano del luogo. Secondo il Tribunale federale, il tragitto può essere utilizzato come criterio di aggiudicazione, se il trasporto costituisce un elemento essenziale della prestazione (sentenza del Tribunale federale 2P.342/1999 del 31 maggio 2000 con riferimento alla raccolta settimanale dei rifiuti) oppure se il criterio della distanza appare oggettivamente giustificato (ad es. per il servizio di picchetto con tempi di reazione brevi¹³). Si possono inoltre prendere in considerazione le emissioni causate dal trasporto (p.es. utilizzando i fattori della piattaforma svizzera per gli strumenti di gestione della mobilità¹⁴), se l'offerente richiede un bilancio complessivo delle emissioni di CO₂ e lo considera un criterio di aggiudicazione.

Sostenibilità ambientale

La legge cita esplicitamente come esempio di criterio di aggiudicazione la sostenibilità ambientale. Questo criterio, che fondamentalmente non è di natura monetaria, può però avere ripercussioni anche sui costi. Un acquisto dettato da ragioni ecologiche e con un prezzo più elevato può rivelarsi una soluzione economicamente vantaggiosa (v. spiegazioni sul TCO), se si considera l'intera durata del suo ciclo di vita, poiché potrebbe permettere di ridurre il consumo di energia e i costi di manutenzione (ad es. lampade a basso consumo).

Combinazione di criteri di aggiudicazione e specificazioni tecniche

I criteri ambientali di aggiudicazione e le specificazioni tecniche possono integrarsi vicendevolmente. Per es. servendosi delle specificazioni tecniche, si può prescrivere per ogni offerta il livello minimo di efficienza energetica dei veicoli. Offerte con veicoli con efficienza energetica nettamente superiore possono essere debitamente prese in considerazione ai fini dell'aggiudicazione grazie all'assegnazione di un punteggio più elevato per l'adempimento dei criteri di aggiudicazione ambientali.

Costi del ciclo di vita

Un'altra importante novità è rappresentata dalla menzione del criterio «Costi del ciclo di vita». Questo criterio di aggiudicazione ha un grande potenziale ecologico. Il servizio di aggiudicazione può prendere in considerazione e valutare tutti i costi che sono in relazione con l'acquisto e l'esecuzione di una prestazione (p. es. costi di acquisto, costi operativi, costi

¹³ V. anche il parere legale: Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit bei Transporten im Rahmen von öffentlichen Beschaffungen. [Considerazione della sostenibilità ecologica nei trasporti nell'ambito degli acquisti pubblici.] D. Stucki su mandato dell'UFAM.

¹⁴ <https://www.mobitool.ch/>



di demolizione e di smaltimento e costi esterni). Per quanto riguarda i costi operativi, bisogna considerare i costi di utilizzo (p.es. il consumo di energia e altre risorse naturali) e i costi di manutenzione.

Se il committente valuta i costi in base al principio dei costi del ciclo di vita, nella documentazione di gara dovrà indicare i dati che l'offerente dovrà presentare e descriverà il metodo da applicare per la determinazione dei costi del ciclo di vita. I costi esterni dell'impatto ambientale connessi all'oggetto dell'acquisto durante il suo ciclo di vita possono essere presi in considerazione, se si dispone di un metodo di valutazione ampiamente riconosciuto. Possibili metodi di valutazione vengono elaborati dalla Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e dalla Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB). La matrice di rilevanza mostra, per le più comuni categorie di merci, quali criteri hanno maggiore impatto sui vari aspetti durante il ciclo di vita e che pertanto dovrebbero essere inseriti nel bando della gara di appalto.

Ruolo di modello

Per mezzo di criteri di aggiudicazione si possono assegnare dei punti agli offerenti che agiscono in modo particolarmente esemplare dal punto di vista ecologico, p.es. con l'impiego di fonti di energia rinnovabili per la produzione. Si può inoltre premiare l'impiego di materiali riciclati, come pure di imballaggi e soluzioni per lo smaltimento particolarmente a basso consumo di risorse naturali, che non rientrano ancora tra le abituali pratiche di mercato e che pertanto non possono costituire specificazioni tecniche.

Esempio di requisito ammesso: le macchine impiegate utilizzano corrente elettrica da fonti rinnovabili. Valutazione dell'impatto ambientale del prodotto durante il ciclo di vita (o parti rilevanti di esso) in base ad un ecobilancio, p.es. espresso in punti di impatto ambientale (PIA) o CO₂-equivalenti.

3.3 Sostenibilità sociale

I requisiti sociali rientrano nella procedura di aggiudicazione anzitutto sotto forma di condizioni imperative di partecipazione. La legge prevede come condizioni generali di partecipazione, rispettivamente come presupposti fondamentali in materia di diritto degli appalti pubblici, l'osservanza delle disposizioni minime in materia di protezione del lavoro e condizioni di lavoro e di parità salariale

Le seguenti spiegazioni chiariscono in particolare quali re-

quisiti sociali si devono o si possono richiedere come condizioni di partecipazione e quali requisiti sociali si possono prendere in considerazione come criteri di aggiudicazione.

3.3.1 Requisiti sociali come condizioni imperative di partecipazione

Per quanto riguarda l'osservanza di prescrizioni sociali minime è determinante la legislazione del luogo in cui viene effettuata la prestazione.

Per luogo della prestazione si intende il luogo in cui la prestazione è effettivamente fornita. Se un bene è prodotto all'estero e distribuito in Svizzera, il luogo della prestazione è il paese di produzione. Nel caso dei servizi la determinazione del luogo della prestazione è spesso difficile (p.es. sviluppo IT in India, ma il tool viene prodotto per la Confederazione (sede Berna). Pertanto è determinante il luogo di adempimento di volta in volta stabilito contrattualmente. Raccomandiamo ai servizi di acquisto di richiedere in proposito la consulenza dei propri uffici legali responsabili.

3.3.2 Prestazione effettuata in Svizzera

Se la prestazione viene fornita in Svizzera, il committente può aggiudicare la commessa solo ad offerenti che, fra l'altro, osservino le norme essenziali in tema di protezione del lavoro e di condizioni di lavoro, gli obblighi di notifica e di autorizzazione vigenti nel luogo della prestazione in base alla Legge contro il lavoro nero, nonché le disposizioni sul pari trattamento tra uomo e donna in termini di parità salariale.

3.3.3 Prestazione effettuata all'estero

Se la prestazione viene effettuata all'estero, il committente può assegnare la commessa solo ad offerenti che si attengano almeno alle convenzioni fondamentali dell'OIL. Nel caso in cui la legislazione del luogo dove viene effettuata la prestazione fosse più severa, gli offerenti dovranno attenersi ad essa. Il committente può inoltre richiedere che siano osservati ulteriori essenziali norme internazionali sul lavoro, ossia principi derivanti da ulteriori convenzioni OIL, a patto che siano state ratificate dalla Svizzera (v. allegato 1).

Le convenzioni dell'OIL

Le convenzioni fondamentali dell'OIL contengono i seguenti principi:

- la libertà di associazione e il riconoscimento effettivo del diritto di contrattazione collettiva (convenzioni n. 87 e 98 dell'OIL)¹⁵;

¹⁵ Nell'ipotesi che il diritto nazionale limiti la libertà di associazione (n. 87 e 98 OIL) o non si pronunci in merito, l'offerente deve adottare misure per stabilire forme alternative di dialogo tra la direzione dell'impresa e i lavoratori e in particolare permettere ai lavoratori di formulare ricorsi e di tutelare i propri diritti in materia di condizioni di lavoro e di assunzione.



- l'eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio (convenzioni n. 29 e 105 dell'OIL);
- l'abolizione effettiva del lavoro infantile (convenzioni n. 138 e 182 dell'OIL); nonché
- l'eliminazione della discriminazione in materia di impiego e professione (convenzioni n. 100 e 111 dell'OIL).

Ulteriori importanti norme internazionali sul lavoro

Il committente può inoltre imporre come condizioni di partecipazione ulteriori essenziali norme internazionali sul lavoro, ossia principi derivanti da ulteriori convenzioni OIL, a patto che siano state ratificate dalla Svizzera. In sostanza si tratta di prendere in considerazione i seguenti principi (v. Allegato 1):

- Tutela da orari di lavoro eccessivi e diritto al riposo (diritto a tre settimane di ferie; pause di riposo a seconda del settore);
- Tutela di persone particolarmente vulnerabili (madri e adolescenti);
- Sicurezza sul lavoro e tutela della salute (risp. condizioni di lavoro sicure e sane).

Rientra nel potere discrezionale del committente decidere quali di questi ulteriori principi richiedere come condizioni di partecipazione in una procedura di aggiudicazione. Tali requisiti devono essere resi noti già nel bando (v. autodichiarazione, allegato 2). Nella scelta di ulteriori, importanti norme internazionali sul lavoro il committente non può tuttavia discriminare in modo mirato singoli offerenti e limitare inutilmente il mercato. Tuttavia la loro considerazione consente di aumentare il livello di ambizione per realizzare un acquisto socialmente sostenibile. L'obbligo di trattare allo stesso modo gli offerenti nazionali ed esteri (con la riserva dell'art. 6 par. 3 del trattato Svizzera-UE) vale solo in ambito di trattati internazionali. Da un lato gli offerenti esteri devono essere equiparati agli offerenti nazionali (e viceversa), dall'altro bisogna garantire anche la parità di trattamento tra offerenti nazionali ed tra offerenti esteri. Il principio del trattamento nazionale esclude l'aggiudicazione per motivi protezionistici.

3.3.4 Requisiti sociali come specificazioni tecniche, criteri di idoneità e di aggiudicazione

I criteri sociali sono ammessi, se esiste un nesso concreto con l'oggetto dell'acquisto o una base legale formale (cfr. Condizioni sociali di partecipazione). Pertanto la definizione p.es. di un requisito di acquisto fair-trade come criterio di aggiudicazione è ammessa nella misura in cui tale requisito si traduce in un valore aggiunto del prodotto da acquistare.

Esempio non ammesso: il fatto che un imprenditore edile disponga di un sistema di gestione dell'etica e della responsabilità sociale non influisce in alcun modo sulla sua idoneità ad eseguire una determinata commessa edile.

Al di fuori dell'ambito dei contratti internazionali, il committente può inoltre prendere in considerazione in che misura l'offerente offre posti di lavoro per apprendisti nella formazione professionale di base, per dipendenti anziani o programmi di reinserimento per disoccupati di lunga durata. Prendere in considerazione questo criterio di aggiudicazione è una decisione che rientra nel potere discrezionale del committente e deve avvenire nel rispetto del principio della parità di trattamento. Il numero di posti di formazione deve essere stabilito in relazione al numero complessivo dei posti di lavoro del rispettivo offerente per evitare di penalizzare le piccole imprese.

3.4 Sostenibilità politico-economica

3.4.1 Creazione di concorrenza

Se possibile, il committente deve garantire una situazione di concorrenza tra gli offerenti e assegna la propria aggiudicazione in condizioni di concorrenza.

3.4.2 Criteri di aggiudicazione

Per ottemperare all'obbligo di economicità, il committente seleziona dei criteri di aggiudicazione sia monetari che non monetari. La ponderazione è lo strumento più importante per ottenere una considerazione equilibrata degli aspetti della sostenibilità. Solo per beni ampiamente standardizzati si può assegnare l'aggiudicazione secondo il criterio del prezzo più basso.

3.4.3 Costi del ciclo di vita

In numerose procedure di acquisto di beni e prestazioni edili i costi d'esercizio e di manutenzione possono essere di gran lunga superiori ai meri costi di acquisto. Bisogna anche tener conto dei costi di smaltimento. La legge indica pertanto esplicitamente che i costi attesi nel corso dell'intero ciclo di vita possono essere presi in considerazione come criteri di aggiudicazione.

Si possono inoltre prendere in considerazione i costi esterni, a patto che vi siano metodi di calcolo riconosciuti. Qualora tali costi siano monetizzabili, potranno essere utilizzati insieme al TCO come criterio di aggiudicazione. I costi non monetizzabili si possono valutare sotto il profilo qualitativo, considerando come criterio di aggiudicazione la «fonte dei costi». Rientrano in questa categoria, per esempio, le emissioni di gas serra non monetizzabili. Le emissioni di gas serra possono però essere



integrate nell'appalto come criterio ecologico di aggiudicazione. In questo modo si prendono indirettamente in considerazione i costi del ciclo di vita.

3.4.4 Dumping

Nella prassi può capitare che vengano presentate offerte a un prezzo straordinariamente basso. In linea di massima il committente ha facoltà di aggiudicare la commessa a una simile offerta. È tuttavia tenuto ad informarsi adeguatamente presso l'offerente, per sincerarsi che le condizioni di partecipazione siano rispettate e che siano stati compresi tutti gli altri requisiti del bando pubblico (si veda 2.3.4).

3.5 Terzi (subappaltatori e subfornitori)

Negli appalti c'è talvolta un gran numero di terzi (subappaltatori e subfornitori). Per garantire l'effettiva osservanza delle prescrizioni ecologiche, sociali ed economiche è quindi necessario coinvolgere in maniera adeguata anche questi terzi.

L'offerente è responsabile di tutti i terzi a cui ricorre.

Nella documentazione del bando il committente fa notare all'offerente che si richiede l'osservanza di tutti i requisiti anche da parte di terzi che vengano ingaggiati dall'offerente per l'adempimento del contratto. L'offerente deve quindi conoscere la propria catena di approvvigionamento.

Trasferimento contrattuale degli obblighi

L'offerente deve trasferire per contratto a tutti i terzi gli obblighi di adesione alle prescrizioni sociali ed ecologiche minime. L'offerente provvede al trasferimento degli obblighi direttamente tramite contratto con i terzi coinvolti e obbliga questi ultimi a trasferire a propria volta gli obblighi ad eventuali ulteriori subappaltatori.

Limitazione del controllo

Per ragioni di efficienza amministrativa non è possibile sottoporre tutti i terzi al controllo dell'osservanza dei requisiti. Pertanto, se necessario, il committente controlla solo presso i terzi seguenti se i requisiti vengono soddisfatti:

- terzi che eseguono una parte essenziale della commessa
- che forniscono una componente importante
- che effettuano una parte rilevante della prestazione, o
- sono attivi in un settore o in una fase della produzione particolarmente esposti a rischi.

Esempio: se il committente acquista scarponi anfibi per l'esercito, i subfornitori che forniscono il cuoio o la suola rientrano tra i terzi importanti, perché si tratta di componenti importanti della commessa. Stringhe e occhielli, per esempio, non sono considerati componenti importanti. Una fase della produzione particolarmente a rischio è semmai la concia delle pelli.

Il committente definisce nella documentazione del bando, caso per caso, quali terzi rientrano in questa categoria. Nell'identificazione del terzo importante si riconosce al committente una certa discrezionalità. Inoltre nella documentazione del bando il committente dovrà specificare quali prove dell'osservanza delle condizioni di partecipazione dovranno essere presentate dai terzi importanti insieme alla propria offerta.

Sanzioni in caso di violazioni dei requisiti da parte di terzi

L'offerente deve aspettarsi delle sanzioni se, da un controllo presso i terzi, dovesse risultare che questi violano i requisiti. Le conseguenze per l'offerente dipendono dalle circostanze e dalla gravità della violazione, nella cui valutazione il committente dovrà rispettare il principio della proporzionalità¹⁶. Raccomandiamo ai servizi di acquisto di richiedere in proposito la consulenza dei propri uffici legali responsabili.

Esempio: un terzo commette una violazione delle condizioni di lavoro, risp. delle disposizioni in materia di protezione del lavoro o della legge sull'ambiente in vigore, risp. degli accordi sull'ambiente; a seconda della gravità della violazione e delle circostanze, le conseguenze per l'offerente saranno le seguenti:

¹⁶ Se questi terzi non hanno nessun vincolo (contrattuale) con l'offerente o il committente (servizio d'acquisto), non possono generalmente essere sanzionati, in quanto la sanzione viene imposta dal committente nell'ambito di una procedura di aggiudicazione (esclusione o blocco dell'ordine). Se i terzi sono essi stessi offerenti o se sono subappaltatori di offerenti - si applica fondamentalmente quanto segue: viene inflitta una sanzione alla parte che ne fornisce il motivo, sia essa offerente o subappaltatore. Tuttavia l'offerente con la firma dell'autodichiarazione si impegna all'osservanza delle condizioni di partecipazione della procedura d'acquisto sia da parte della propria azienda che dei subappaltatori di cui si avvale. Pertanto una violazione commessa da un subappaltatore potrebbe fondamentalmente tradursi anche nella responsabilità e, di conseguenza, nella sanzione dell'offerente che l'ha ingaggiato. Con ciò si applica l'obbligo di vincolo che scaturisce dall'art. 12, par. 4 LAPub.



Violazioni lievi

delle condizioni di lavoro e delle disposizioni di protezione del lavoro

delle disposizioni in materia di tutela ambientale e di convenzioni internazionali sull'ambiente

In caso di **violazioni lievi**, se l'offerente ha vincolato per contratto i propri terzi e se non gli si può rimproverare nulla, l'esclusione dall'appalto o l'annullamento del contratto e una pena convenzionale non sono considerate misure proporzionate

Violazioni gravi

delle condizioni di lavoro e delle disposizioni di protezione del lavoro

delle disposizioni in materia di tutela ambientale e di convenzioni internazionali sull'ambiente

In caso di **violazioni gravi** sono possibili l'esclusione dall'appalto o l'annullamento del contratto e una pena convenzionale.

Violazioni di convenzioni fondamentali dell'OIL

Principio fondamentale: tolleranza zero in caso di violazioni di convenzioni fondamentali dell'OIL

L'offerente è responsabile dei suoi terzi e ne è garante.

Sanzioni: esclusione dall'appalto o annullamento del contratto pena convenzionale, se p.es. un terzo impiega manodopera infantile o forzati. Attenzione: in caso di violazioni "più lievi" applicare il principio della proporzionalità (p.es. parità salariali)

3.6 Prova e controllo del rispetto dei requisiti

3.6.1 Prova del rispetto dei requisiti

Nell'ambito della procedura di aggiudicazione il committente deve garantire che l'offerente soddisfi i requisiti. La definizione delle prove da produrre rientra nella discrezionalità del committente, il quale deve indicare nella documentazione della gara quali prove devono essere presentate e quando. La scelta delle prove deve avvenire in modo che sia specifica per il progetto in questione e basata sul rischio. Nel caso di progetti per i quali, in base a una valutazione del rischio (per esempio nel quadro di analisi di mercato o analisi della significatività), si deve sopporre un maggior rischio di inosservanza dei requisiti del bando, si devono richiedere più prove, oppure si devono verificare in modo più approfondito le prove presentate. L'autodichiarazione dell'offerente compilata e firmata costituisce di regola prova sufficiente a livello giuridico. Anche l'iscrizione in un elenco è una forma ammissibile di prova.

Il committente dovrebbe prevedere la presentazione di ulteriori prove in caso di volume consistente dell'appalto (procedura aperta / selettiva) e in presenza di uno o più motivi tra quelli di seguito elencati:

- a seconda del tipo di commessa o di prestazione richiesta (p.es. sono noti abusi nella produzione di tessuti o di apparecchi elettronici)¹⁷;

- in caso di lunghe catene di approvvigionamento e
- in caso di luoghi di produzione potenzialmente a rischio¹⁸.

In bandi di questo tipo il committente può prevedere come prova la presentazione di un questionario compilato. Il questionario può contenere domande riguardanti gli obblighi e i requisiti determinanti in relazione alle condizioni di partecipazione. Inoltre il questionario può prevedere la presentazione da parte degli offerenti di eventuali marchi/certificati disponibili in relazione all'adesione ai requisiti. Inoltre, sempre nel questionario, all'offerente può essere richiesto di presentare insieme all'offerta la conferma di un controllo già effettuato, oppure il committente può riservarsi di effettuare un controllo di questo tipo.

Tutte le prove, come pure la procedura di un eventuale controllo, devono essere descritti minuziosamente nella documentazione del bando.

Prove particolarmente complesse dovrebbero essere richieste solo prima dell'aggiudicazione presso il potenziale aggiudicatario. In questo caso il committente procede come segue:

- verifica se gli offerenti sono già stati certificati/sottoposti ad audit e se il relativo certificato possiede tutti i requisiti di validità. In tal caso una verifica più ampia è generalmente superflua;
- in assenza di marchio/certificato o audit positivo, o se questo non soddisfa i requisiti di validità, bisognerà eseguire un'analisi del rischio sulla base delle prove presentate (autodichiarazione, questionario, eventualmente marchi/certificati) ed eventualmente sulla base di ulteriori strumenti (precedenti esperienze o ricerche in Internet);
- Indizi di rischio elevato dell'offerente sono per es.:
 - o un esito negativo di precedenti controlli;
 - o una diffida in relazione a violazioni;
 - o altre risposte al questionario che facciano sorgere nel committente dei dubbi riguardo all'osservanza dei requisiti.
- Se, sulla base della sua analisi del rischio, il committente giunge alla conclusione che non sussista nessun rischio di violazione dei requisiti, la verifica viene conclusa e si può procedere all'aggiudicazione.

¹⁷ Come ausilio è disponibile anche la matrice di rilevanza

¹⁸ Come ausilio è disponibile il SECO Tool



3.6.2 Controllo del rispetto dei requisiti

3.6.2.1 Controllo prima dell'aggiudicazione

Se prima dell'aggiudicazione il committente giunge alla conclusione che, in base alle prove presentate, l'offerente ponga dei rischi, egli effettuerà una verifica sul posto, o incaricherà un terzo di eseguire un controllo. Si raccomanda che ad assumersi i costi di questi controlli sia il committente. In assenza di contratto potrebbe essere difficile esigere il rimborso dei costi dell'audit da parte dall'offerente escluso. Inoltre i costi potrebbero avere l'effetto di scoraggiare le piccole e medie imprese.

Se il controllo viene demandato a terzi, i criteri di qualità devono garantire che i terzi incaricati dal committente dispongano delle competenze necessarie e delle conoscenze specifiche per effettuare un controllo e che svolgano il proprio compito in modo indipendente, coerente e imparziale. Inoltre, per garantire la concorrenza e permettere l'esecuzione dei controlli in tutti i Paesi del mondo, è necessario disporre di un numero sufficiente di servizi di verifica che soddisfino i criteri di qualità.

Ciò premesso, ad es. per gli audit eseguiti all'estero, si raccomanda di ricorrere a servizi di verifica accreditati dai SAAS (Social Accountability Accreditation Services). Un elenco aggiornato dei servizi accreditati SAAS è disponibile su www.saasaccreditation.org/accredcertbodies.htm.

Per ogni offerente sottoposto a verifica bisogna prevedere 4–6 settimane di tempo e costi compresi tra 3000 e 4000 franchi (a seconda del luogo in cui viene eseguito l'audit e delle dimensioni dell'offerente sottoposto a verifica).

Se dal controllo risulta che l'offerente esaminato soddisfa i requisiti, la verifica viene conclusa e si può procedere all'aggiudicazione.

Se invece dal controllo risulta che l'offerente non soddisfa i requisiti, può essere escluso dalla procedura di aggiudicazione. L'offerente che ha ottenuto il secondo miglior risultato viene quindi sottoposto al controllo dell'osservanza dei requisiti con le stesse modalità.

3.6.2.2 Controllo durante l'esecuzione del contratto

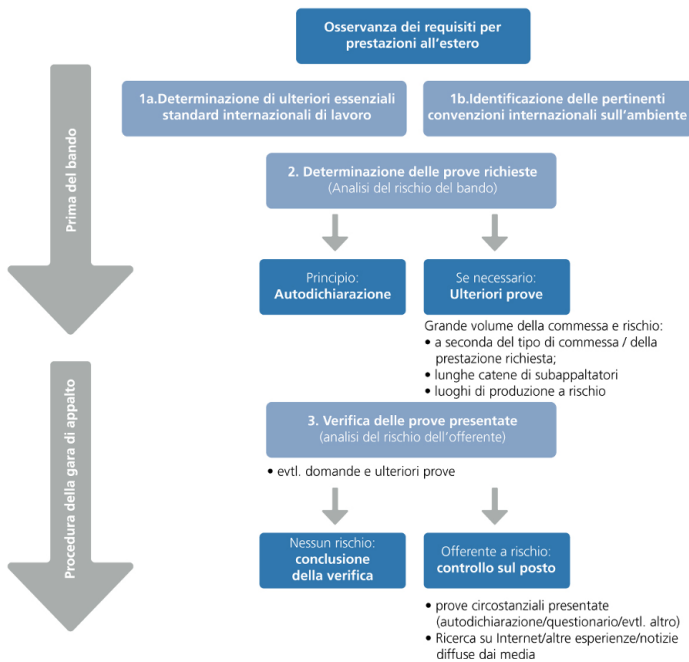
È possibile effettuare un controllo anche durante l'esecuzione del contratto. Generalmente ogni parte si assume i propri costi per il controllo effettuato sul posto durante l'esecuzione del contratto. Con riserva di stipulare un diverso accordo contrattuale.

Controllo/audit a posteriori

- Se durante l'esecuzione del contratto sorge il sospetto che l'offerente o uno dei suoi terzi importanti violi i requisiti, il committente fa eseguire un audit. I costi di un eventuale audit effettuato durante la fase di esecuzione del contratto possono eventualmente essere scaricati sull'offerente, se il contratto stabilisce espressamente che in determinate condizioni sarà effettuato un audit ex post a carico dell'offerente.
- Anche in questo caso si raccomanda tuttavia al committente di effettuare l'audit a proprie spese. Questi costi possono eventualmente essere compensati, prevedendo che una determinata parte della pena convenzionale sia destinata alla copertura dei costi dell'audit.

Controlli a campione sul posto

- Ai sensi dell'obbligo di garanzia del committente, questi può effettuare dei controlli a campione sull'oggetto del contratto, ovvero ogni anno viene eseguito un controllo su un numero minimo (ancora da quantificare e dipendente anche dalle risorse a disposizione) di campioni per verificare l'osservanza dei requisiti. A tale scopo generalmente il committente si avvale di terzi. Per esplicita ammissione questi controlli a campione non sono limitati a casi in cui vi sia il sospetto di una violazione delle condizioni di partecipazione. Tuttavia, anche in questo caso, bisogna considerare il principio della proporzionalità. La possibilità di eseguire controlli a campione sul posto dev'essere descritta concretamente e inserita nella documentazione della gara.



Schema di verifica dell'osservanza dei requisiti per prestazioni all'estero.

- l'offerente o un terzo coinvolto o i relativi organi non soddisfano o non soddisfano più le condizioni di partecipazione alla procedura,
- il loro comportamento compromette lo svolgimento regolare della procedura di aggiudicazione,
- si oppongono ai controlli disposti nei loro confronti.

Il committente o l'autorità competente per legge può escludere per un periodo fino a cinque anni da future commesse pubbliche un offerente o subappaltatore che personalmente o tramite i propri organi si sia macchiato in modo grave di uno o più reati previsti dalla legge (art. 45 LAPub). Nei casi meno gravi può essere pronunciato un ammonimento. Nel reato di corruzione, l'esclusione vale per tutti i committenti della Confederazione, negli altri reati solo per il committente in questione. Queste possibili sanzioni si applicano indipendentemente da ulteriori azioni giudiziarie nei confronti dell'offerente o subappaltatore colpevole o dei loro organi. Il committente deve riferire il proprio sospetto di inammissibili patti di non concorrenza (art. 44, par. 2, lettera b) alla Commissione della concorrenza. Il committente o le autorità competenti per legge segnalano alla CA un caso di esclusione giuridicamente vincolante. La CA tiene un elenco non pubblico degli offerenti e dei subappaltatori sanzionati, con l'indicazione dei motivi dell'esclusione, nonché della durata dell'esclusione da commesse pubbliche.

3.7 Contratto e condizioni generali di contratto (CGC)

Anche durante l'esecuzione del contratto il committente deve garantire che l'offerente soddisfi i requisiti. La loro effettiva attuazione dopo la conclusione del contratto presuppone fondamentalmente l'accordo contrattuale sui relativi obblighi e garanzie dell'aggiudicatario e idonei rimedi legali come l'applicazione di pene convenzionali e la facoltà di recesso, nonché, eventualmente, diritti di informazione e controllo. Molte di queste disposizioni sono illustrate nelle CGC della Confederazione e vengono sostanzialmente inserite come parte integrante di ogni contratto standard.

3.8 Esclusione dalla procedura, revoca dell'aggiudicazione e sanzioni

Il committente può

- escludere un offerente da una procedura di aggiudicazione,
- radiarlo da un elenco oppure
- revocare un'aggiudicazione già emessa,

se si constata per esempio che una delle seguenti circostanze si applica all'offerente in questione o a un terzo coinvolto o ai relativi organi:



4 INFORMAZIONI COMPLEMENTARI

Nei seguenti siti web trovate ulteriori informazioni e dati su specialisti qualificati:

- **Piattaforma delle conoscenze sugli appalti pubblici sostenibili (PAP)**

<http://www.woeb.swiss>

- **Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)**

Conferenza degli acquisti della Confederazione CA

<https://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/oeffentliches-beschaffungswesen/nachhaltige-beschaffung.html>

Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB)

<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/publikationen/nachhaltiges-bauen.html>

Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione CCAP

<https://www.beschaffung.admin.ch>

- **Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)**

Servizio Acquisti pubblici ecologici

[Ökologische öffentliche Beschaffung \(admin.ch\)](https://www.oeffentliche-beschaffung.admin.ch)

- **Segreteria di stato dell'economia (SECO)**

Centro di consulenza appalti pubblici sociali

https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Internationale_Arbeitsfragen



5 ALLEGATI

5.1 Elenco di ulteriori, essenziali norme internazionali sul lavoro

In allegato all'autodichiarazione il committente può scegliere quali altri importanti standard internazionali in materia di lavoro debbano essere soddisfatti come condizioni di partecipazione in relazione al progetto concreto. Come ulteriori standard internazionali importanti in materia di lavoro, il committente può quindi richiedere che l'offerente:

- conceda ai propri dipendenti un riposo settimanale di almeno 24 ore (come da convenzione OIL n. 14)¹⁹, nonché almeno tre settimane di ferie pagate all'anno (come da convenzione OIL n. 132)²⁰; nel settore del trasporto su strada i tempi di riposo (come da convenzione OIL n. 153)²¹ devono essere rispettati obbligatoriamente.
- attui e rispetti le misure specifiche del settore idonee a prevenire il più possibile infortuni professionali, malattie e rischi per la salute dei propri dipendenti (rientrano fra queste le prescrizioni di sicurezza nell'industria edilizia (come da convenzione OIL n. 62)²², la protezione dalle radiazioni ionizzanti (come da convenzione OIL n. 115)²³, la sicurezza delle macchine (come da convenzione OIL n. 119)²⁴, la protezione contro i rischi d'intossicazione dovuti al benzene (come da convenzione OIL n. 136)²⁵, la protezione dalle sostanze cancerogene (come da convenzione OIL n. 139)²⁶, la sicurezza nell'utilizzazione dell'amianto (come da convenzione OIL n. 162)²⁷, la protezione dell'igiene nel commercio e negli uffici (come da convenzione OIL n. 120)²⁸;
- non impieghi adolescenti al di sotto dei 18 anni e donne incinte o che allattano in lavori che li esponano a benzene o prodotti contenenti benzene (come da Convenzione OIL n.136)²⁹;
- conceda un'adeguata protezione della maternità (come da Convenzione OIL N. 183)³⁰;
- osservi il divieto di lavoro notturno per gli adolescenti (come da Convenzione OIL n. 6).³¹

¹⁹ A tutte le persone impiegate in aziende commerciali pubbliche o private o in loro impianti ausiliari dev'essere concesso, fatte salve le eccezioni, una pausa di riposo di min. ventiquattro ore consecutive in ogni periodo di sette giorni (Art. 2 comma 1).

²⁰ Tutte le persone hanno diritto a un congedo annuale pagato di una determinata durata minima (Art. 3 comma 1). La durata del congedo non dovrà in nessun caso essere inferiore a tre settimane lavorative per un anno di servizio (art. 3 comma 3).

²¹ La presente convenzione si applica ai conducenti salariati di veicoli a motore, effettuati, a titolo professionale, trasporti interni o internazionali su strada di merci o di persone (Art. 1); nessun conducente deve essere autorizzato a guidare oltre un periodo ininterrotto di quattro ore al massimo senza fruire di una pausa (Art. 5 comma 1); la durata totale massima di guida, comprese le ore suppletive, non deve superare né nove ore giornaliere né quarantotto settimanali (Art. 6 comma 1); ciascun conducente salariato ha diritto a una pausa dopo cinque ore consecutive di lavoro, come definito nell'articolo 4 comma 1 della presente convenzione (Art. 7 comma 1); il riposo giornaliero dei conducenti deve essere di almeno dieci ore consecutive nel corso di ciascun periodo di ventiquattro ore a decorrere dall'inizio della giornata lavorativa (Art. 8 comma 1). Durante il riposo giornaliero, il conducente non sarà tenuto a rimanere sul proprio veicolo o nelle vicinanze del medesimo, se ha preso le precauzioni necessarie per la sicurezza del veicolo stesso e del suo carico (Art.8 comma 5).

²² Il datore di lavoro deve assicurarsi che in cantiere tutte le persone interessate siano informate sulle prescrizioni e sulle misure preventive per la sicurezza (Art. 3 lettera a). Inoltre si devono osservare tutte le disposizioni generali su impalcature (Art. 7 e segg.), apparecchi di sollevamento (Art. 11 e segg.), equipaggiamento di protezione personale e di primo soccorso (Art. 16 e segg.).

²³ Di pari passo con l'evoluzione scientifica, saranno prese tutte le disposizioni atte a conseguire un'efficace protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori (Art. 3 comma 1).

²⁴ I lavoratori non devono usare una macchina senza che siano messi in funzione i dispositivi di sicurezza di cui essa è dotata; non potrà essere richiesto a nessun lavoratore di utilizzare una macchina senza che il dispositivo di sicurezza di cui essa è dotata sia in funzione (Art. 11 comma 1); i lavoratori non devono rendere inoperanti i dispositivi di sicurezza di cui è dotata la macchina che utilizzano; i dispositivi di sicurezza di cui è dotata una macchina destinata a essere impiegata da un lavoratore non devono essere resi inoperanti (Art. 11 comma 2).

²⁵ Ogniquale volta siano disponibili prodotti sostitutivi inoffensivi o almeno meno nocivi, questi devono essere sostituiti al benzene o ai prodotti contenenti benzene (Art. 2 comma 1); l'impiego del benzene e di prodotti contenenti benzene come solventi o diluenti in determinati lavori dev'essere vietato (Art. 4); inoltre devono essere attuati provvedimenti di prevenzione tecnica e di igiene per garantire una protezione efficace dei lavoratori esposti al benzene o a prodotti contenenti benzene (Art. 5).

²⁶ Divieto di esposizione professionale a sostanze cancerogene (Art. 1 comma 1); sostituzione delle sostanze e degli agenti cancerogeni con sostanze o agenti non cancerogeni oppure con sostanze o agenti meno nocivi (Art. 2 comma 1); si devono prescrivere misure contro i rischi di esposizione dei lavoratori a sostanze o agenti cancerogeni e per l'introduzione di un adeguato sistema di registrazione (Art. 3). Informazioni dei lavoratori che sono stati esposti, sono esposti o potrebbero essere esposti a sostanze cancerogene in merito ai rischi correlati all'esposizione e alle misure da adottare (Art. 4).

²⁷ Si devono osservare le misure per la prevenzione e la limitazione dei rischi causati alla salute dall'esposizione professionale all'amianto, e tutelare i lavoratori contro detti rischi (Art. 3); ciascun datore di lavoro è responsabile dell'adozione di misure pratiche: per la fornitura di un adeguato abbigliamento da lavoro e per la pulizia professionale dell'abbigliamento da lavoro e dei dispositivi di protezione personale ecc. (Art. 16 e segg.).

²⁸ Si devono osservare le prescrizioni relative ai locali utilizzati dai lavoratori (attrezzature pulite e in buono stato, immissione di aria fresca o purificata, illuminazione idonea e sufficiente, temperatura confortevole e costante, acqua potabile, possibilità di lavarsi ecc.; Art. 7 e segg.); si devono prendere misure contro sostanze e procedure inquinanti, nocive per la salute, velenose o per qualsiasi motivo pericolose (Art. 17).

²⁹ Gli adolescenti non ancora diciottenni non devono essere occupati in lavori comportanti l'esposizione al benzene o a prodotti contenenti il benzene (Art. 11 comma 2); le donne incinte, la cui gravidanza è accertata dal medico e le madri durante l'allattamento non devono essere occupate in lavori comportanti l'esposizione al benzene o a prodotti contenenti il benzene (Art. 11 comma 1).

³⁰ (a) Congedo di maternità: ogni donna ha diritto a un congedo di maternità della durata di almeno 14 settimane (Art. 4 comma 1); durante il congedo di maternità le donne hanno diritto a remunerazione (Art. 6). (b) Tutela dell'occupazione e non discriminazione: è vietato licenziare una lavoratrice durante la gravidanza, durante il periodo di congedo o durante un periodo successivo al suo ritorno dal congedo per maternità, salvo che per motivi non legati alla gravidanza, alla nascita del bambino e alle sue conseguenze o all'allattamento (Art. 8 comma 1); al ritorno dal congedo per maternità, la lavoratrice, qualora riprenda il lavoro, deve essere sicura di ritrovare lo stesso posto o un posto equivalente con la medesima retribuzione (Art. 8 comma 2). (c) Allattamento: la lavoratrice ha diritto a una o più pause quotidiane o a una riduzione giornaliera del suo orario di lavoro per allattare il suo bambino (Art. 10 comma 1).

³¹ I fanciulli di età inferiore agli anni diciotto non possono essere occupati durante la notte negli stabilimenti industriali, pubblici o privati, p.es. miniere, cave e cantieri (Art. 2 comma 1).



5.2 Autodichiarazione

<http://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/themen/selbstdeklarationen-bkb.html>

5.3 Svolgimento della procedura

Bando pubblico e documentazione del bando

Nel **bando pubblico** (www.simap.ch) l'osservanza delle condizioni di partecipazione da parte degli offerenti e dei terzi a cui questi ultimi fanno ricorso (subappaltatori e subfornitori) viene indicata come condizione imperativa di partecipazione per prestazioni in Svizzera o all'estero.

La **documentazione del bando** contiene ulteriori indicazioni o informazioni:

- L'indicazione di attenersi alle condizioni di partecipazione viene ripetuta in modo dettagliato, distinguendo tra le prestazioni fornite in Svizzera e quelle fornite all'estero.
- Il committente richiama l'attenzione dell'offerente sull'obbligo di far osservare le condizioni di partecipazione anche ai propri terzi (subappaltatori e subfornitori).
- Nella verifica il committente si limita al controllo dei terzi «importanti». Il committente definisce quando un terzo è considerato «importante» nel caso concreto e invita l'offerente a fornire nell'offerta informazioni sui suoi terzi importanti.
- L'offerente è invitato a presentare l'eventuale prova dell'osservanza delle condizioni di partecipazione da parte sua o da parte dei terzi importanti.

Presentazione dell'offerta e autodichiarazione

L'offerente fornisce nella sua offerta informazioni sui suoi terzi importanti in base a quanto richiesto nella documentazione del bando.

Unitamente alla propria offerta, l'offerente presenta eventuali certificati o altri documenti attestanti l'osservanza delle condizioni di partecipazione da parte sua o da parte dei suoi terzi importanti (ad. es. certificato SA 8000 o audit positivo).

Con l'autodichiarazione presentata l'offerente conferma l'osservanza delle condizioni di partecipazione da parte sua e dei terzi importanti a cui fa ricorso.

L'offerente prende inoltre atto del fatto che il committente si riserva il diritto di effettuare audit presso la sua impresa e presso l'impresa dei suoi terzi importanti.

Verifica delle specificazioni tecniche, dei criteri di idoneità e di aggiudicazione, nonché delle condizioni imperative di partecipazione

Dopo la valutazione delle offerte, il committente verifica, secondo lo schema seguente, l'osservanza delle condizioni di partecipazione presso l'aggiudicatario potenziale (offerente che dopo la valutazione si colloca al primo posto nella graduatoria) e dei terzi importanti.



Aggiudicazione

L'offerente è obbligato per contratto ad attenersi alle condizioni di partecipazione nell'esecuzione del contratto. L'offerente è inoltre tenuto a imporre contrattualmente ai terzi l'osservanza di questi obblighi.

Garanzia dell'osservanza attraverso una pena convenzionale: l'offerente deve pagare una pena convenzionale, se esso stesso o uno dei suoi terzi viola le condizioni di partecipazione. In caso di gravi violazioni è inoltre possibile annullare il contratto.

Vista la possibilità di effettuare audit anche dopo l'aggiudicazione, nel contratto si ribadisce tale possibilità già menzionata nell'autodichiarazione.

Conclusione del contratto

Obbligo dell'offerente di osservare le condizioni di partecipazione nell'esecuzione del contratto. L'offerente è inoltre tenuto a imporre contrattualmente ai terzi l'osservanza di questi obblighi.

Garanzia di osservanza tramite imposizione di pena convenzionale: in linea di massima l'offerente deve pagare una pena convenzionale, se egli stesso o uno dei suoi terzi viola le condizioni di partecipazione. In caso di gravi violazioni è inoltre possibile annullare il contratto. Per tutte le misure si deve garantire il rispetto del principio di proporzionalità.

Vista la possibilità di effettuare audit anche dopo l'aggiudicazione, nel contratto si ribadisce tale possibilità già menzionata nell'autodichiarazione.