



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

KBOB

Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane
der öffentlichen Bauherren
Conférence de coordination des services de la construction
et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics
Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione
e degli immobili dei committenti pubblici
Coordination Conference for Public Sector Construction
and Property Services

Pianificazione e costruzione

Guida all'acquisto di prestazioni d'opera

**(tenuto conto del nuovo diritto in materia di
appalti pubblici del 2019)**

Stato: 20 ottobre 2020; versione 1.0

Autori

Membri della KBOB (UFCL, armasuisse, settore dei PF, USTRA, UFT, DCPA, ACS e UCS) con la partecipazione delle FFS SA

Membri della KBOB

UFCL, armasuisse, settore dei PF, USTRA, UFT, DCPA, ACS e UCS

KBOB

Fellerstrasse 21, 3003 Berna, Svizzera
Tel. +41 58 465 50 63
kbob@bbl.admin.ch
www.kbob.admin.ch

Indice

1.	Scopo della guida.....	5
1.1	Osservazioni preliminari	5
1.2	Situazione iniziale nella LAPub e nel CIAP del 2019.....	5
1.3	Scopo e principi procedurali	5
1.4	Descrizione delle prestazioni alla base di ogni bando	6
2.	Forme di appalto e procedure di aggiudicazione per le prestazioni d'opera ...	6
2.1	Forme di appalto per le prestazioni d'opera	6
2.2	Procedure di aggiudicazione di prestazioni d'opera	6
2.3	Metodi disponibili per il bando	7
3.	Preparazione del bando.....	7
3.1	Elaborazione della documentazione del bando	7
3.2	Definizione dell'oggetto dell'appalto	7
3.3	Come effettuare l'appalto?	9
3.4	A quanto ammonta il valore della commessa?	10
3.5	Onorario	10
3.6	Definizione del tipo di procedura	10
3.7	Particolarità: clausola bagatellare	10
3.8	Elaborazione della documentazione del bando	12
3.9	Criteri di idoneità e di aggiudicazione.....	13
3.9.1	Considerazioni generali.....	13
3.9.2	Scelta dei criteri di idoneità	13
3.9.3	Scelta dei criteri di aggiudicazione.....	13
3.9.4	Ponderazione dei criteri di aggiudicazione	14
3.10	Pubblicazione del bando	14
3.10.1	Comunicazione dei criteri di aggiudicazione, della loro ponderazione e del metodo di valutazione	14
3.10.2	Luogo e data della comunicazione	15
3.11	Ausili	15
3.11.1	Disposizioni sulla procedura	15
3.11.2	Moduli relativi alla procedura di aggiudicazione	15
4.	Svolgimento del bando.....	16
4.1	Domande e risposte.....	16
4.2	Rettifiche – Modifiche al bando dopo la pubblicazione	16
4.3	Apertura delle offerte in generale	16
4.4	Apertura delle offerte con metodo delle due buste	16
5.	Valutazione del bando	16
5.1	Valutazione	16
5.1.1	Premessa	16
5.1.2	Verifica formale / verifica dell'esclusione	17
5.1.3	Verifica dell'idoneità	17
5.1.4	Valutazione dell'offerta in base ai criteri di aggiudicazione	17
5.1.5	Offerte sottocosto	17
5.2	Decisione	17
5.3	Termine di ricorso	17
5.4	Conclusione del contratto	17

6.	I documenti della KBOB	18
6.1	Struttura e contenuto dei contratti della KBOB	18
6.2	Scelta del pertinente documento della KBOB	19
6.3	Cockpit della KBOB	20
6.3.1	Preparazione / Documentazione del bando.....	20
6.3.2	Modelli di contratto / Valutazione	21

Termini e abbreviazioni

Accordo bilaterale	Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68)
CIAP 2019	Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 15 novembre 2019
DEFR (ex DFE)	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
GPA	Government Procurement Agreement (Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici del 15 aprile 1994; RS 0.632.231.422); modificato il 30 marzo 2012
LAPub 2019	Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS 172.056.1)
OAPub 2020	Ordinanza del 12 febbraio 2020 sugli appalti pubblici (RS 172.056.11)
SIMAP	Sistema informativo sulle commesse pubbliche in Svizzera; www.simap.ch

Allegati, documenti di approfondimento e link

- Allegato 1 del 20 ottobre 2020: Criteri di aggiudicazione – scelta e valutazione
<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente.html>
- Allegato 2 del 20 ottobre 2020: Scheda informativa per i progetti pilota della Confederazione relativi ai criteri di aggiudicazione «affidabilità del prezzo» e «plausibilità dell'offerta» (art. 29 cpv. 1 LAPub 2019)
<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente.html>
- Scheda informativa della KBOB e della CA del 25 settembre 2020 «Nuova cultura dell'aggiudicazione: qualità, sostenibilità e innovazione quali aspetti fondamentali del nuovo diritto in materia di appalti pubblici»
<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente.html>
- Documenti della KBOB necessari durante tutto il processo di appalto
<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/dokumente-entlang-des-beschaffungsablaufs.html>
- Legge federale sugli appalti pubblici
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19940432/index.html>
- Ordinanza sugli appalti pubblici
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19950538/index.html>
- Concordato intercantonale sugli appalti pubblici
<http://www.bpuk.ch/bpuk/konkordate/ivoeb/>
- Valori soglia attuali a livello federale
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20193172/index.html>
- Valori soglia attuali a livello cantonale
<https://www.dtap.ch/bpuk/konkordate/ivoeb/>

1. Scopo della guida

1.1 Osservazioni preliminari

La presente guida intende mostrare ai committenti il modo opportuno di procedere per quanto riguarda il bando e l'aggiudicazione di prestazioni d'opera e come impiegare al meglio i documenti della KBOB per ottenere con l'aggiudicazione il miglior risultato possibile in termini qualitativi, ossia l'offerta più vantaggiosa. In questo senso la guida è una raccomandazione per i committenti: intende contribuire a far sì che i processi di appalto e di pianificazione nel settore della costruzione si svolgano in modo trasparente, garantendo il più possibile la certezza del diritto.

1.2 Situazione iniziale nella LAPub e nel CIAP del 2019

La nuova cultura dell'aggiudicazione voluta dal legislatore si evince in primo luogo dal fatto che per gli obiettivi della legge e del concordato è stata adottata una formulazione più estesa nonché dal fatto che l'articolo concernente lo scopo esige un impiego dei fondi pubblici non solo economico, ma anche sostenibile sotto il profilo ecologico, sociale e dell'economia pubblica (art. 2 lett. a LAPub/CIAP 2019).

In futuro l'aggiudicazione non dovrà più essere ottenuta (semplicemente) dall'offerta «più favorevole dal profilo economico», bensì da quella «più vantaggiosa» (art. 41 LAPub/CIAP 2019). In tal modo, il legislatore intende stabilire chiaramente e garantire che la qualità e gli altri criteri di aggiudicazione elencati nella legge e nel concordato abbiano un peso maggiore rispetto al prezzo e siano messi sullo stesso piano. Quindi, oltre al criterio del prezzo, si devono sempre definire adeguati criteri qualitativi.

Per quanto concerne la valutazione delle offerte, il legislatore vuole sancire e garantire un'ampia applicazione dei criteri di aggiudicazione – espressamente menzionati nel diritto riveduto – della sostenibilità, del contenuto innovativo e della plausibilità dell'offerta (sia dal punto di vista qualitativo sia da quello commerciale). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale può essere presa in considerazione anche una maggiore idoneità (DTF 139 II 489).

Per i servizi di aggiudicazione questo cambiamento genera nuovi punti d'incontro tra i diversi interessi pubblici. Bisogna sfruttare i margini di manovra nell'applicazione del diritto riveduto e ponderare gli eventuali conflitti di interessi alla luce degli obiettivi perseguiti.

1.3 Scopo e principi procedurali

Nella prassi, la nuova cultura dell'aggiudicazione indurrà in futuro i servizi di aggiudicazione a prestare ancora maggiore attenzione, nei loro bandi, alla scelta dei requisiti concreti per gli offerenti, affinché questi possano presentare soluzioni innovative e offerte di qualità elevata a fronte di un dispendio ragionevole. In occasione della messa a concorso di una commessa pubblica, ciò dovrebbe offrire alle imprese che producono valore in Svizzera, in particolare alle PMI, un'equa opportunità di ottenere l'aggiudicazione, sia in qualità di aggiudicatari diretti sia come membri di un consorzio.

Nell'ambito della loro attività i servizi di aggiudicazione prevedono misure concrete e adatte alle circostanze al fine di prevenire i conflitti di interesse, gli accordi illeciti in materia di concorrenza e la corruzione (art. 11 lett. b LAPub/CIAP 2019). La violazione di queste disposizioni può condurre a sanzioni (art. 45 cpv. 1 LAPub/CIAP 2019).

1.4 Descrizione delle prestazioni alla base di ogni bando

La buona riuscita di un appalto di prestazioni d'opera dipende da numerosi fattori, tra i quali la descrizione delle prestazioni riveste un ruolo centrale: una descrizione delle prestazioni completa, realistica e non contraddittoria, basata idealmente sul catalogo delle posizioni normalizzate (CPN), consente agli offerenti di redigere offerte comparabili.

Per le prestazioni d'opera è importante che gli obiettivi del progetto per quanto concerne le scadenze, i costi e la qualità siano convenuti per iscritto e precisati di conseguenza. Per le prestazioni che non possono ancora essere descritte in questa fase, occorre valutare la possibilità di indire un bando funzionale.

2. Forme di appalto e procedure di aggiudicazione per le prestazioni d'opera

2.1 Forme di appalto per le prestazioni d'opera

Nell'ambito delle prestazioni d'opera occorre distinguere tre forme di appalto:

- il bando per le prestazioni d'opera nella procedura di pubblico concorso, selettiva o mediante invito secondo l'articolo 17 e seguenti LAPub/CIAP 2019;
- il concorso di prestazione globale secondo l'articolo 22 LAPub/CIAP 2019 (eventualmente considerando a titolo sussidiario il regolamento SIA 142:2009);
- il mandato di studio parallelo secondo l'articolo 22 LAPub/CIAP 2019 (eventualmente considerando a titolo sussidiario il regolamento SIA 143:2009).

Il presente documento descrive il bando per le prestazioni d'opera nella procedura di pubblico concorso, selettiva o mediante invito secondo l'articolo 17 e seguenti LAPub/CIAP 2019. Per le procedure di concorso, le procedure relative ai mandati di studio paralleli, la procedura di dialogo e le prestazioni globali saranno redatte guide separate.

2.2 Procedure di aggiudicazione di prestazioni d'opera

Nel settore degli appalti pubblici sono previsti quattro tipi di procedure.

- La **procedura di pubblico concorso**: nella procedura di pubblico concorso le commesse sono messe a concorso pubblicamente, ossia sulla piattaforma www.simap.ch. Chiunque può presentare un'offerta (art. 18 LAPub/CIAP 2019).
- La **procedura selettiva**: anche nella procedura selettiva le commesse sono messe a concorso pubblicamente, con la differenza che gli offerenti devono innanzitutto presentare una domanda di partecipazione. Tra i partecipanti il committente sceglie, nel quadro della prequalifica, i candidati idonei ammessi a presentare un'offerta nella seconda fase della procedura (art. 19 LAPub/CIAP 2019).
- La **procedura mediante invito**: in questo tipo di procedura il committente può stabilire direttamente, senza indire un bando pubblico, quali offerenti (almeno tre) intende invitare a presentare un'offerta (art. 20 LAPub/CIAP 2019).

- La **procedura per incarico diretto**: in questo tipo di procedura le commesse vengono aggiudicate direttamente, senza bando. Tuttavia, il committente è autorizzato a richiedere offerte comparative (art. 21 cpv. 1 LAPub/CIAP 2019).

Per la scelta della procedura sono determinanti i valori soglia riportati negli allegati della legge (allegato 4) e del concordato (allegati 1 e 2).

Le spiegazioni fornite nel presente documento si limitano alle prime due procedure, ovvero ai bandi pubblici nella procedura di pubblico concorso e/o selettiva, ma sono in parte applicabili anche alla procedura mediante invito.

2.3 Metodi disponibili per il bando

Per il bando relativo a prestazioni d'opera, generalmente vengono presi in considerazione i seguenti metodi.

- **Bando basato sulle prestazioni secondo il CPN**

Nell'ambito di un bando con capitolato d'onori dettagliato, le prestazioni richieste sono descritte in modo completo e particolareggiato. Questo metodo è indicato se la soluzione auspicata può essere prestabilita dal committente e se la prestazione richiesta può essere definita e quantificata con esattezza.

- **Bando funzionale**

Nell'ambito di un bando funzionale sono indicati e prescritti «soltanto» gli obiettivi e le condizioni quadro definiti dal committente. Questo metodo è appropriato se il committente non è ancora in grado di descrivere in modo dettagliato le prestazioni necessarie a conseguire gli obiettivi prestabiliti o quando si possono ipotizzare diverse proposte di soluzione (cfr. in merito anche la «Guida agli appalti pubblici nell'ambito della procedura con dialogo»; in elaborazione).

3. Preparazione del bando

3.1 Elaborazione della documentazione del bando

Al momento dell'elaborazione della documentazione del bando, il committente dovrebbe aver definito:

- che cosa acquisterà;
- come lo acquisterà;
- la procedura che sarà applicata;
- i documenti ausiliari interni, necessari per i processi di valutazione e di appalto;
- il calendario del bando;
- i criteri di idoneità;
- i criteri di aggiudicazione;

Questo facilita notevolmente la preparazione della documentazione del bando.

3.2 Definizione dell'oggetto dell'appalto

Il punto di partenza di ogni appalto è costituito dalla definizione del relativo oggetto da parte del committente. Prima del bando, egli deve assicurarsi che gli obiettivi e le condizioni quadro dell'appalto siano noti e chiaramente definiti. Laddove possibile, su tale

base il committente deve descrivere con precisione le prestazioni da acquistare (capitolato d'oneri dettagliato). Se una simile descrizione delle prestazioni non è possibile al momento della preparazione dell'appalto, la descrizione degli obiettivi elaborata costituisce la base di un bando funzionale (cfr. n. 2.3 più sopra).

Il servizio d'acquisto deve definire nel modo più preciso possibile l'oggetto dell'appalto. Inoltre, è necessario indicare in modo inequivocabile ciò che non costituisce l'oggetto dell'appalto per permettere una chiara delimitazione di quest'ultimo.

I lavori di costruzione vanno sempre pianificati in maniera tale da garantire la sicurezza sul lavoro. Occorre definire le misure di protezione collettive necessarie¹ e le responsabilità, che vanno ripartite tra le varie parti coinvolte nei progetti di costruzione.

Sono importanti in particolare:

- le tabelle delle quantità;
- i processi di costruzione;
- le condizioni quadro, soprattutto i lavori preliminari e accessori.

Le prestazioni sono messe a concorso anche come opzioni o posizioni budgetarie non solo nell'ambito dell'appalto generale e totale. Con le opzioni il servizio d'acquisto si riserva di aggiudicare agli offerenti che ottengono l'aggiudicazione anche le commesse successive. Per quanto concerne le posizioni budgetarie, si preventivano e si indicano le retribuzioni per le prestazioni la cui natura o estensione non è ancora determinata al momento del bando o della firma del contratto. Esse possono essere trasferite all'appaltatore durante il periodo di validità del contratto secondo la procedura prevista per le modifiche dell'ordinazione².

In linea di principio, per la descrizione delle prestazioni d'opera vi sono due possibilità.

- **Descrizione concreta delle prestazioni**

Per una descrizione concreta, le prestazioni sono riportate, sulla base dei documenti di progettazione, in un capitolato d'oneri contenente le specifiche tecniche, ad esempio secondo il CPN.

- **Descrizione funzionale delle prestazioni**

In un bando funzionale sono indicati solamente gli obiettivi dell'appalto. In tal modo, è possibile avvalersi delle conoscenze specifiche e della creatività degli offerenti già al momento della precisazione e della concretizzazione dell'oggetto dell'appalto. Il rovescio della medaglia sta nel fatto che confrontare le offerte risulta difficile e spesso in questi casi ci sono maggiori probabilità che un eventuale ricorso venga accolto. Ciononostante, la descrizione funzionale delle prestazioni può essere il tipo di bando adatto soprattutto per le prestazioni globali, quando si cercano nuove soluzioni, o per le prestazioni d'opera complesse.

Nella descrizione delle prestazioni, il servizio d'acquisto deve evitare ogni forma di discriminazione. Deve pertanto essere cauto nell'indicare marchi o requisiti di qualità regionali. Se non riesce a descrivere le prestazioni o il loro utilizzo in modo sufficientemente preciso o chiaro, il servizio d'acquisto deve segnalare la possibilità di offrire prestazioni equivalenti.

¹ Cfr. in merito l'ordinanza del 29 giugno 2005 sulla sicurezza e la protezione della salute dei lavoratori nei lavori di costruzione (ordinanza sui lavori di costruzione, OLCostr; RS 832.311.141).

² Ulteriori informazioni sono riportate nei documenti della KBOB relativi ai contratti di appalto generale e totale.

3.3 Come effettuare l'appalto?

Nell'appalto di prestazioni d'opera, il servizio d'acquisto può scegliere vari modelli di collaborazione o combinarli tra loro.

I fornitori delle prestazioni possono quindi essere

- appaltatori intesi come singoli fornitori di prestazioni;
- comunità di lavoro;
- appaltatori generali o totali.

Dal punto di vista del servizio d'acquisto, la scelta del modello dipende dalla complessità dell'opera e dalle proprie risorse (personale e know how).

Più complessa è l'opera da realizzare, maggiore sarà il numero di lavori che dovrà essere pianificato, coordinato e monitorato.

Se dispone delle risorse necessarie, il servizio d'acquisto può acquistare le singole prestazioni da appaltatori in qualità di singoli fornitori di prestazioni. Il servizio d'acquisto (supportato eventualmente da un pianificatore) si occupa pertanto sostanzialmente della pianificazione, del coordinamento e del monitoraggio della fornitura delle prestazioni, assumendosi anche il rischio derivante da tali compiti.

Se le prestazioni sono acquistate tramite gruppi d'opera, il servizio d'acquisto deve svolgere meno compiti di pianificazione, coordinamento e monitoraggio della fornitura delle prestazioni per le parti dell'opera interessate. Il gruppo d'opera, una forma speciale di comunità di lavoro, si occupa della realizzazione e del coordinamento di singole parti di un'opera o di pacchetti di prestazioni, occupandosi di varie categorie di lavori e ottimizzando la collaborazione e i processi.

3.4 A quanto ammonta il valore della commessa?

La questione relativa al valore della commessa è importante non solo dal punto di vista finanziario, ma è determinante anche per la scelta della procedura di aggiudicazione.

È ovvio che il valore della commessa può essere determinato in modo relativamente preciso soltanto dopo la ricezione delle offerte ed è definitivo solo dopo la realizzazione. Durante la preparazione del bando il valore della commessa deve tuttavia essere stimato in modo serio sulla base di ipotesi ragionevoli. Il valore delle opzioni deve essere computato, a differenza del valore delle posizioni budgetarie e dell'imposta sul valore aggiunto.

È vietata la suddivisione delle prestazioni allo scopo di eludere l'applicazione delle disposizioni del diritto in materia di appalti pubblici. Concretamente, è vietato suddividere le prestazioni nell'intento di scendere sotto il valore soglia e di evitare in tal modo una procedura di livello superiore (divieto di splitting).

3.5 Onorario

Per confrontare le varie offerte è importante che le retribuzioni siano comparabili. Nella documentazione del bando occorre quindi stabilire le modalità di retribuzione delle prestazioni. Gli offerenti devono sapere chiaramente quali modelli di retribuzione devono offrire per determinate prestazioni e che possono proporre eventualmente modelli diversi come varianti.

3.6 Definizione del tipo di procedura

La scelta della giusta procedura di aggiudicazione è fondamentale anche per l'acquisto di prestazioni d'opera. Determinante a tal fine è, prima di tutto, il valore presunto della prestazione da acquistare.

3.7 Particolarità: clausola bagatellare

Nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali esiste una particolarità: è stabilito espressamente che nella realizzazione di un'opera edile, per calcolare il valore della commessa e dei valori soglia è determinante il valore complessivo di tutte le commesse edili (edilizia e genio civile).

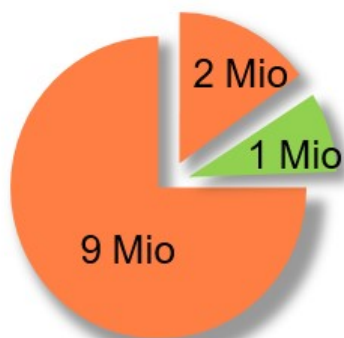
Ai sensi di una «clausola bagatellare», secondo l'articolo 16 capoversi 3 e 4 LA-Pub/CIAP 2019 nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali è possibile aggiudicare alle condizioni semplificate del mercato interno singole commesse edili di valore esiguo rispetto ai costi complessivi di realizzazione di un progetto. La condizione è che il valore delle singole commesse

- non raggiunga due milioni di franchi e
- la somma di tali valori non superi il 20 per cento del valore complessivo dell'opera edile.

Nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali, questo 20 per cento costituisce quindi un limite assoluto per tutte le commesse edili connesse a un progetto di costruzione pianificato, mentre i due milioni di franchi sono il limite per ogni singola commessa. Questi importi sono stati scelti per evitare aggiudicazioni che eludono le disposizioni dei trattati internazionali, e in particolare suddivisioni illecite, ma anche per ridurre l'onere legato alle commesse di modesto valore.

Un'esenzione dall'ambito di applicazione dei trattati internazionali in virtù della precisata clausola bagatellare non vuol dire però che tali commesse possano essere in ogni caso aggiudicate per incarico diretto. Significa solamente che nella fattispecie non vanno osservati gli accordi internazionali e le disposizioni che ne derivano. Per contro, l'aggiudicazione di singole commesse escluse dall'ambito di applicazione dei trattati internazionali in quanto casi bagatellari avrà luogo nel rispetto delle norme e delle procedure in vigore nel mercato interno.

Esempio: una commessa edile globale (stimata a 12 mio.) è suddivisa in singole prestazioni pari a 9 milioni, 2 milioni e 1 milione cadauna. Secondo quali regole devono essere acquistate le singole prestazioni?



La prima prestazione da 9 milioni rientra nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali, proprio come la seconda, che raggiunge i 2 milioni e quindi non soddisfa il primo requisito. Soltanto la prestazione da 1 milione rientra nel campo di applicazione della clausola bagatellare e in virtù di essa può essere aggiudicata al di fuori dell'ambito di applicazione dei trattati internazionali (aggiudicazione secondo il diritto federale: procedura mediante invito; aggiudicazione secondo il CIAP: procedura di pubblico concorso o selettiva).

3.8 Elaborazione della documentazione del bando

Nell'ambito del processo di appalto si elaborano generalmente i documenti seguenti.

Documenti di ausilio preliminari

- Calendario del bando di concorso³
- Criteri di idoneità (cfr. n. 3.9.1 e 3.9.2)
- Criteri di aggiudicazione (cfr. n. 3.9.2 e allegato 1: Criteri di aggiudicazione – scelta e valutazione)

Testi per la pubblicazione

Testo del bando:

- Procedura di pubblico concorso o selettiva ➔ Pubblicazione su SIMAP
- Procedura mediante invito ➔ Lettera agli offerenti
- Procedura per incarico diretto ➔ Ev. lettera all'offerente



CONTENUTI

Disposizioni sulla procedura di aggiudicazione di prestazioni d'opera⁴

- **Panoramica:** committente, oggetto della commessa, condizioni, altre informazioni
- **Documenti da inoltrare e loro ordine di priorità**
- **Condizioni del bando**

Elenco di cui al n. 2.1 delle disposizioni sulla procedura di aggiudicazione di prestazioni d'opera

oppure
moduli per presentare i documenti giustificativi concreti⁵

Contratto di appalto⁶

Contratto di appalto della KBOB

con allegati, se necessario:

- condizioni particolari subordinate all'opera;
- elenco delle prestazioni o descrizione dell'opera;
- rapporto tecnico;
- piano di gestione della qualità secondo il piano di controllo della qualità del committente;
- attestato di assicurazione o dichiarazione d'intenti;
- piano dei pagamenti;
- calendario dei lavori;
- piani per le installazioni di cantiere;
- altri allegati.

³ Cfr. il documento n. 02 nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

⁴ Cfr. i documenti n. 05, 08, 08a, 08b nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

⁵ Cfr. i documenti n. 10, 13, 13a, 13b nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

⁶ Cfr. i documenti n. 34, 35, 36 nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

3.9 Criteri di idoneità e di aggiudicazione

3.9.1 Considerazioni generali

I criteri di aggiudicazione devono essere distinti dai criteri di idoneità. I criteri di aggiudicazione si riferiscono direttamente alla prestazione da fornire, mentre i criteri di idoneità riguardano l'impresa offerente e le sue caratteristiche.

Per la valutazione delle offerte per prestazioni d'opera, le seguenti considerazioni si sono rivelate utili nella prassi:

- i **criteri di idoneità** servono a valutare l'idoneità sostanziale (conoscenze specialistiche, capacità, competenze organizzative, forza economica) dell'impresa offerente o del consorzio di offerenti per le prestazioni d'opera da acquistare. Il mancato adempimento dei criteri di idoneità porta all'esclusione dell'offerente;
- i **criteri di aggiudicazione** servono a valutare l'offerta proposta per il compito messo a concorso e quindi a confrontarla con le altre offerte pervenute al fine di determinare l'offerta più vantaggiosa.

Sebbene i criteri di idoneità e di aggiudicazione abbiano funzioni diverse, quando, come nel caso delle prestazioni d'opera, è determinante l'idoneità tecnica o l'esperienza, nell'ambito del controllo della qualità è ammesso ponderare e valutare come criteri di aggiudicazione i criteri di idoneità che determinano una maggiore idoneità (cfr. DTF 139 II 489, consid. 2.2.4).

Una formulazione accurata dei criteri di idoneità e in particolare di quelli di aggiudicazione permette di evitare discussioni future sull'adeguatezza dell'aggiudicazione.

3.9.2 Scelta dei criteri di idoneità

I criteri di idoneità sono formulati di volta in volta per ogni singolo bando. Oltre ai criteri generali, il committente dovrebbe stabilire in primo luogo i criteri relativi all'idoneità tecnica (sulla base degli aspetti fondamentali in relazione alla qualità) e il genere di prove da fornire. Queste devono corrispondere nel modo più preciso possibile ai requisiti dell'opera messa a concorso, ai rischi individuabili del progetto e agli obiettivi del bando.

Si raccomanda di introdurre i criteri di idoneità nella documentazione del bando sempre con un'aggiunta del tipo «Prova che l'offerente dispone di sufficiente esperienza/di capacità sufficienti...» allo scopo di facilitare la valutazione. La prova dei criteri di idoneità non deve tuttavia comportare un onere sproporzionato per i candidati.

3.9.3 Scelta dei criteri di aggiudicazione

La legge e il concordato (art. 29 cpv. 1 LAPub/CIAP 2019) elencano una serie di possibili criteri di aggiudicazione, ma non precisano quali devono essere applicati nel caso concreto. È dunque necessario stabilire criteri specifici, significativi e riferiti all'oggetto dell'appalto, in altri termini indicare sulla base di quali aspetti concreti debba essere valutata l'offerta nell'ambito del relativo appalto. Di norma sono sufficienti da 3 a 5 criteri, eventualmente con sottocriteri⁷.

In linea di principio si può distinguere tra criteri che si riferiscono al prezzo e criteri che riguardano la qualità. I singoli criteri di aggiudicazione, così come indicati nella legge, possono essere intesi sia come criteri relativi al prezzo sia come criteri riferiti alla qualità (ad es. costi del ciclo di vita, economicità e plausibilità dell'offerta). Digressione: i nuovi criteri di aggiudicazione «affidabilità del prezzo» e «plausibilità dell'offerta»

⁷ Per una panoramica più dettagliata dei criteri di aggiudicazione appropriati, si rimanda all'allegato 1 del presente documento.

(art. 29 cpv. 1 LAPub 2019) vengono valutati nell'ambito di progetti pilota della Confederazione (cfr. allegato 2 al presente documento [scheda informativa]).

Per ogni criterio bisogna indicare chiaramente gli aspetti che devono trattare gli offerenti nonché le prove che questi ultimi devono fornire affinché sia possibile effettuare la valutazione in base al criterio. Se ad esempio è richiesta un'analisi della commessa, da un lato vanno definiti in modo univoco gli obiettivi del progetto e dall'altro vanno indicati chiaramente i temi da trattare, affinché le analisi inoltrate possano poi essere valutate con efficacia e obiettività, sulla base di criteri uniformi.

3.9.4 Ponderazione dei criteri di aggiudicazione

In questo caso si tratta di rispettare il principio dell'aggiudicazione all'offerta «più vantaggiosa». Gli obiettivi del committente devono essere presi in considerazione nella loro globalità⁸.

3.10 Pubblicazione del bando

3.10.1 Comunicazione dei criteri di aggiudicazione, della loro ponderazione e del metodo di valutazione

Tutti gli aspetti determinanti per la valutazione delle offerte devono essere comunicati nel bando.

L'imperativo della trasparenza è un importante principio procedurale formulato nei trattati internazionali e negli atti normativi nazionali e cantonali. Dal punto di vista dell'offerente è anche un principio di correttezza, secondo il quale egli deve essere informato su tutti gli aspetti determinanti per la valutazione delle offerte. Solo in questo modo si può elaborare un'offerta quanto più possibile conforme alle esigenze e garantire la comparabilità delle offerte. D'altro canto, i committenti devono facilitare agli offerenti l'adempimento di questo compito; in fondo anch'essi sono interessati a ricevere l'offerta che meglio corrisponde all'oggetto dell'appalto. È quindi nell'interesse di entrambe le parti comunicare in anticipo tutti gli aspetti determinanti per la valutazione delle offerte.

Per quanto riguarda il metodo di valutazione, nel bando deve essere reso noto se le offerte saranno eventualmente aperte nella procedura a due tappe (metodo delle due buste), ossia con un'offerta separata per prezzo e qualità (cfr. «Apertura delle offerte» più sotto).

Relativamente alla valutazione dell'aggiudicazione, per motivi di trasparenza agli offerenti deve essere comunicato quanto segue:

- i criteri di aggiudicazione e i sottocriteri;
- le prove da fornire per la valutazione dell'adempimento dei criteri di aggiudicazione;
- la ponderazione dei criteri di aggiudicazione e dei sottocriteri;
- la scala di valutazione per i criteri qualitativi;
- la formula per stabilire i punti da assegnare al prezzo.

⁸ Per una panoramica più dettagliata del modo opportuno di procedere nella valutazione, si rimanda all'allegato 1 del presente documento.

3.10.2 Luogo e data della comunicazione

A livello federale un bando pubblico deve essere imperativamente pubblicato sulla piattaforma Internet per le commesse pubbliche gestita dall'associazione simap.ch (www.simap.ch).

Non vi è alcun obbligo di fornire la documentazione del bando; tuttavia è consigliabile predisporla e consegnarla contestualmente al bando pubblico. Essa facilita infatti l'elaborazione dell'offerta ai partecipanti e la valutazione dell'offerta all'autorità che pubblica il bando. In caso di elaborazione della documentazione del bando, quest'ultima dovrebbe contenere, in particolare, quanto segue (art. 36 LAPub/CIAP 2019):

- un capitolato d'oneri dettagliato oppure la descrizione dell'obiettivo del bando funzionale;
- le condizioni generali o le condizioni particolari del committente che si applicano alla commessa;
- l'indicazione del periodo durante il quale gli offerenti sono vincolati alla loro offerta.

Nella prassi, la documentazione del bando è in linea di massima gratuita ed è messa a disposizione degli offerenti con la pubblicazione del bando (cfr. in merito l'art. 35 lett. s LAPub/CIAP 2019).

Nel fissare i termini per la presentazione delle offerte o delle domande di partecipazione, il committente tiene conto della complessità della commessa, del numero prevedibile di subappalti e delle modalità di trasmissione (cfr. art. 46 LAPub/CIAP 2019). Talora può essere opportuno comunicare, sotto forma di preannuncio, l'oggetto dell'appalto previsto e i principali criteri già prima della pubblicazione ufficiale, in particolare se costituire un consorzio in vista di un appalto che richiede particolari requisiti non è semplice o se i termini minimi per la presentazione delle offerte devono essere ridotti (cfr. art. 47 LAPub/CIAP 2019).

3.11 Ausili

3.11.1 Disposizioni sulla procedura

Per formulare le disposizioni sulla procedura di aggiudicazione, la KBOB mette a disposizione un modello⁹. Le basi giuridiche stabiliscono le informazioni minime che devono figurare nel bando o nella relativa documentazione (art. 36 LAPub/CIAP 2019). Il modello della KBOB riprende queste direttive per la procedura di pubblico concorso e selettiva. Se necessario, può essere utilizzato anche per la procedura mediante invito apportandovi alcune modifiche minime.

3.11.2 Moduli relativi alla procedura di aggiudicazione

Il modello della KBOB «Disposizioni sulla procedura» contiene anche moduli¹⁰ per ottenere dagli offerenti le prove necessarie in maniera completa e strutturata. Questo modo di procedere uniforme è fortemente raccomandato, poiché facilita notevolmente il lavoro nella valutazione delle offerte e garantisce una maggiore tracciabilità.

⁹ Cfr. i documenti n. 04, 06, 06a, 06b nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

¹⁰ Cfr. i documenti n. 09, 11, 11a, 11b nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

4. Svolgimento del bando

4.1 Domande e risposte

Questa fase serve a rispondere ad eventuali domande e ad allontanare possibili dubbi concernenti il bando da parte dei potenziali offerenti. Il periodo per presentare eventuali domande e i tempi delle risposte devono essere comunicati in linea di massima nel bando. Tutte le domande e le risposte devono essere fornite contemporaneamente a ogni offerente in forma anonima.

4.2 Rettifiche – Modifiche al bando dopo la pubblicazione

Le modifiche successive di qualunque tipo, ad esempio la modifica dei criteri di aggiudicazione, della ponderazione, della funzione del prezzo o di altri parametri di valutazione, sono possibili dopo la pubblicazione mediante rettifica. Tuttavia, esse comportano un prolungamento dei termini per gli offerenti e una nuova possibilità di ricorso. La rettifica nelle procedure di pubblico concorso e selettive è pubblicata sulla piattaforma www.simap.ch.

4.3 Apertura delle offerte in generale

Le offerte sono aperte una volta decorso il termine di presentazione. Vengono aperte soltanto le offerte che sono state presentate nei termini previsti. La data e il luogo della presentazione devono essere menzionati nel bando.

Di norma le offerte devono essere aperte da almeno due rappresentanti/collaboratori del committente che, al momento dell'apertura, redigono un verbale nel quale sono indicati i nomi delle persone presenti, i nomi degli offerenti, la data di presentazione delle offerte, il prezzo complessivo di ogni offerta ed eventuali varianti delle offerte (art. 37 cpv. 1 e 2 LAPub/CIAP 2019).

4.4 Apertura delle offerte con metodo delle due buste

Nell'ambito della procedura a due tappe, vengono presentate ogni volta due buste distinte. Dapprima viene aperta l'offerta relativa ai criteri qualitativi, che contiene tutte le indicazioni dell'offerente ad eccezione del prezzo. Successivamente viene aperta la busta con il prezzo. La valutazione delle offerte relative al prezzo (con i prezzi complessivi) viene effettuato soltanto dopo quella delle offerte relative alla qualità. In tal modo si ottiene una valutazione globale (art. 37 cpv. 3 in combinato disposto con l'art. 38 cpv. 4 LAPub/CIAP 2019).

5. Valutazione del bando

5.1 Valutazione

5.1.1 Premessa

La valutazione deve essere documentata. A tal fine può essere utilizzato lo strumento della KBOB per la procedura di aggiudicazione¹¹.

¹¹ Cfr. il documento n. 46 nei «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

5.1.2 Verifica formale / verifica dell'esclusione

La valutazione delle offerte inizia normalmente con una verifica formale, che tiene conto:

- del diritto a presentare un'offerta (per gli offerenti esteri a seconda del trattato internazionale);
- della tempestività dell'invio dell'offerta e della completezza della stessa;
- dell'adempimento delle condizioni di partecipazione (art. 26 LAPub/CIAP 2019);
- di altri motivi formali di esclusione.

5.1.3 Verifica dell'idoneità

In una prima fase deve essere verificata l'idoneità degli offerenti sulla base dei criteri di idoneità pubblicati. Il mancato adempimento dei criteri di idoneità comporta l'esclusione dell'offerente (art. 40 cpv. 1 LAPub/CIAP 2019).

5.1.4 Valutazione dell'offerta in base ai criteri di aggiudicazione

Si deve sempre indicare chiaramente il prezzo che viene valutato (comprensivo ad es. di opzioni, prestazioni aggiuntive prescritte dal committente, ribassi, sconti). Per il calcolo del prezzo determinante dell'offerta si consiglia di fornire una tabella (listino prezzi)¹².

5.1.5 Offerte sottocosto

Qualora un'offerta presenti un prezzo complessivo anormalmente basso rispetto a quello delle altre offerte, il committente deve richiedere all'offerente informazioni utili per accertare se sono adempite le condizioni di partecipazione e se sono state comprese le altre condizioni del bando (art. 38 cpv. 3 LAPub/CIAP 2019). Per i relativi dettagli si rimanda all'allegato 1.

5.2 Decisione

Il committente notifica le decisioni agli offerenti mediante pubblicazione o recapito (cfr. art. 51 LAPub/CIAP 2019).

5.3 Termine di ricorso

Il termine di ricorso è di 20 giorni (cfr. art. 56 LAPub/CIAP 2019).

5.4 Conclusione del contratto

Il contratto può essere concluso soltanto quando il termine di ricorso è trascorso infruttuosamente oppure, in caso di ricorso, se non è stato richiesto o concesso l'effetto sospensivo.

¹² Per una panoramica più dettagliata del modo opportuno di procedere nella valutazione, si rimanda all'allegato 1 del presente documento.

6. I documenti della KBOB

6.1 Struttura e contenuto dei contratti della KBOB

I contratti della KBOB hanno una struttura modulare. I modelli della KBOB attualmente disponibili per il bando, l'aggiudicazione e i documenti contrattuali relativi alle prestazioni d'opera sono suddivisi in tre parti.



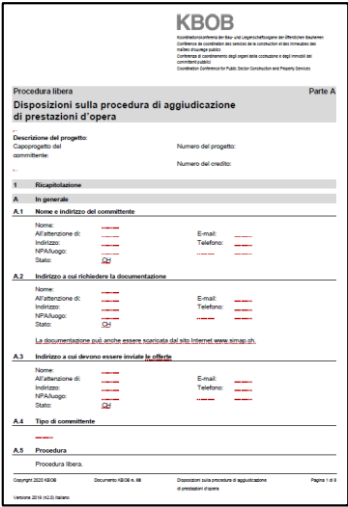
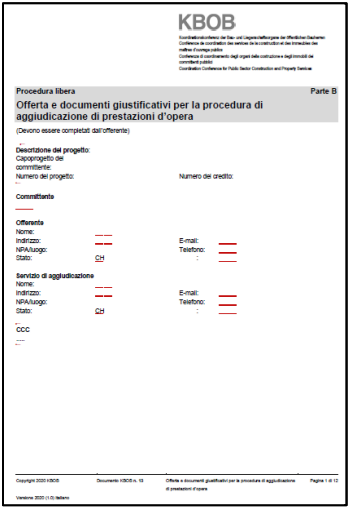
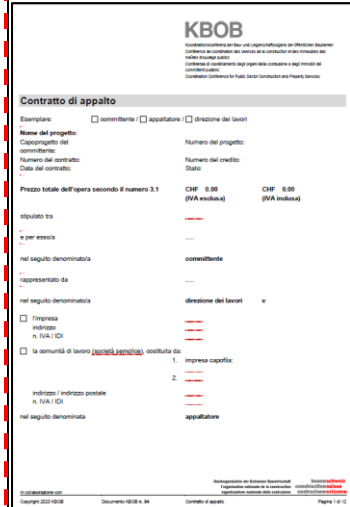

<p>Bando e aggiudicazione (committente – offerente)</p> 		<p>Commessa (committente – appaltatore)</p> 
<p>Parte A: disposizioni doc. n. 05, 08, 08a, 08b</p>	<p>Parte B: offerta e documenti giustificativi doc. n. 10, 13, 13a, 13b</p>	<p>Documenti contrattuali: documenti contrattuali doc. n. 34, 35, 36</p>
		
	<p>Dopo la rettifica i documenti vengono allegati al contratto.</p> 	
<p>«PDF → documento del committente»</p>	<p>«Documento Word → documento dell'offerente»</p>	<p>«PDF → documento comune»</p>
<p>La parte A e la parte B sono strettamente legate tra loro: per ogni disposizione o requisito descritti nella parte A, l'offerente deve poter dare una risposta o formulare un'offerta nella parte B.</p>		<p>Per evitare fraintendimenti in fase di aggiudicazione, il documento viene già allegato come bozza al bando.</p>

Figura 1: Modelli di contratto della KBOB per le prestazioni d'opera

Le parti A e B costituiscono la base per la procedura di messa a concorso e aggiudicazione secondo il diritto in materia di appalti pubblici. L'offerta e i documenti giustificativi presentati dall'offerente sono sottoposti a rettifica durante la procedura di messa a concorso e di aggiudicazione e successivamente allegati al documento contrattuale.

6.2 Scelta del pertinente documento della KBOB

Acquisto di prestazioni d'opera (Confederazione)

A seconda della procedura di aggiudicazione determinante per un dato appalto si scelgono i pertinenti documenti da utilizzare («Disposizioni sulla procedura di aggiudicazione di prestazioni d'opera», «Offerta e documenti giustificativi per la procedura di aggiudicazione di prestazioni d'opera» e «Proposta di aggiudicazione»).

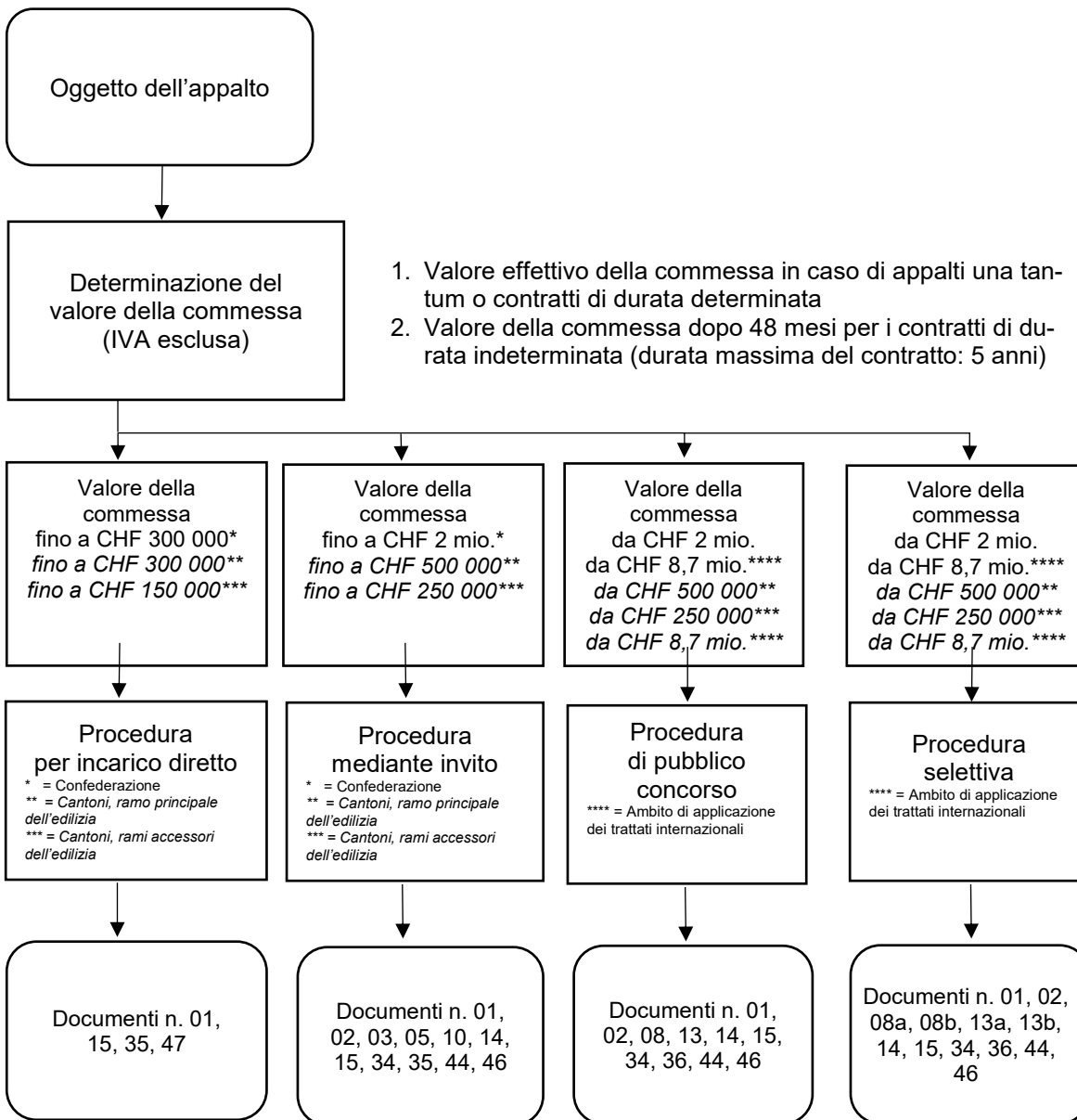


Figura 2: Scelta del pertinente documento della KBOB

Nota: i valori soglia indicati sopra riguardano le prestazioni edili (ramo principale e rami accessori dell'edilizia)

6.3 Cockpit della KBOB

I documenti della KBOB necessari durante tutto il processo di appalto sono disponibili nel sito: <https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/dokumente-entlang-des-beschaffungsablaufs.html>.

I seguenti documenti per l'acquisto di **prestazioni d'opera** possono essere scaricati dal sito Internet menzionato.

6.3.1 Preparazione / Documentazione del bando

Dokumente entlang des Beschaffungsablaufs

Cockpit-Version 2018 (6.5) deutsch

Nr.	Bezeichnung des Dokuments	Version	Planerleistungen				Werkleistungen						
			F	E	O	S	F	E	O	S			
01	Antrag zur Festlegung der Verfahrensart	n1.4											
02	Ausschreibungsterminplan	n1.1											
03	Aufgabenbeschrieb Planerleistungen	n1.2											
04	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen	n1.4											
05	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Werkleistungen	n1.4											
06	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen	n2.0											
06a	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen, Präqualifikation	n1.0											
06b	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen, nach Präqualifikation	n1.0											
07	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen (Dialog)	n1.4											
08	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Werkleistungen	n2.0											
08a	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Werkleistungen, Präqualifikation	n1.0											
08b	Teil A; Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Werkleistungen, nach Präqualifikation	n1.0											
09	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Planerleistungen	n1.6											
10	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Werkleistungen	n1.4											
11	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Planerleistungen	n2.0											
11a	Teil B; Antrag auf Teilnahme und Nachweise für Vergabeverfahren für Planerleistungen, Präqualifikation	n1.0											
11b	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Planerleistungen, nach Präqualifikation	n1.0											
12	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Planerleistungen (Dialog)	n1.5											
13	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Werkleistungen	n2.0											
13a	Teil B; Antrag auf Teilnahme und Nachweise für Vergabeverfahren für Werkleistungen, Präqualifikation	n1.0											
13b	Teil B; Angebot und Nachweise für Vergabeverfahren für Werkleistungen, nach Präqualifikation	n1.0											
14	Offertöffnungsprotokoll	n1.1											
15	Protokoll Bereinigung	n1.1											

Vorbereitung / Ausschreibung

Figura 3: Cockpit, documenti per le prestazioni del mandatario e d'opera

6.3.2 Modelli di contratto / Valutazione

Legende: F: Freihändige Vergabe; E: Einladungsverfahren; O: Offenes Verfahren; S: Selektives Verfahren
 [Green Box] Klicken zum Download [Red Box] Nur in personalisierter Form erhältlich

Nr.	Bezeichnung des Dokuments	Version	Planerleistungen				Werkleistungen				
			F	E	O	S	F	E	O	S	
30	Planervertrag	n1.8	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]					
30a	Planervertrag Landschaftsarchitekt	n1.2	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]					
31	Bestellung von Planerleistungen	n1.7	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]					
32	Rahmenvertrag für Planerleistungen	n1.6	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]					
33	Abruf von Planerleistungen	n1.5	[Green]								
34	Werkvertrag	n1.7					[Green]	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]
35	Bestellung von Werkleistungen	n1.7					[Green]	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]
36	Rahmenvertrag für Werkleistungen	n1.9					[Green]	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]
37	Abruf von Werkleistungen	n1.3					[Green]	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]
38	Generalunternehmervertrag Hochbau	n1.7							[Green]	[Green]	[Green]
39	Totalunternehmervertrag Hochbau	n1.8							[Green]	[Green]	[Green]
40	Totalunternehmervertrag Tiefbau	n1.8							[Green]	[Green]	[Green]
41	Absage 1. Stufe selektives Verfahren				[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
42	Einladung zur Offertstellung im selektiven Verfahren				[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
43	Abschreiben Einladungsverfahren			[Red]	[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
44	Checkliste formelle Prüfung der Angebote	n1.1		[Green]	[Green]	[Green]			[Green]	[Green]	[Green]
45	Abschreiben offenes und selektives Verfahren				[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
46	Vergabeantrag	n1.4	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]			[Green]	[Green]	[Green]
47	Angebotsvergleich	n1.2	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]			[Green]	[Green]	[Green]
48	Zugeschrieben Einladungsverfahren			[Red]	[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
49	Zugeschrieben offenes und selektives Verfahren				[Red]	[Red]			[Red]	[Red]	[Red]
50	Bericht über freihändig vergebenen Auftrag über dem Schwellenwert	n1.1	[Green]				[Green]				
51	Nachtragsmeldung	n1.1	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]			[Green]	[Green]	[Green]
52	Nachtrag zum Grundvertrag	n1.4	[Green]	[Green]	[Green]	[Green]			[Green]	[Green]	[Green]
53	Solidarbürgschaft	n1.3							[Green]	[Green]	[Green]
54	Leistungsgarantie/Gewährleistungsgarantie	n1.3							[Green]	[Green]	[Green]
55	Anzahlungsgarantie	n1.1							[Green]	[Green]	[Green]
56	Abnahmeprotokoll für Bauarbeiten SIA 118	n1.1							[Green]	[Green]	[Green]

Evaluation / Vertrag

Figura 4: Cockpit, documenti per le prestazioni del mandatario e d'opera