

## Promemoria Ricorso a subappaltatori

Nell'ambito degli appalti pubblici il ricorso a subappaltatori per la fornitura delle prestazioni è in linea di massima ammesso (art. 31 cpv. 1 LAPub/CIAP). Questa pratica consente di rafforzare la concorrenza e, in particolare, di accrescere le possibilità di partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI). Il subappalto di prestazioni è stato però anche criticato dai media e dai politici perché può essere associato al rischio che si verifichino fenomeni di dumping sociale o che si costituiscano società fittizie. Il presente promemoria illustra le possibilità ammesse nonché i loro vantaggi e svantaggi.

### Ricorso a subappaltatori

#### Regole analoghe per tutti

- Secondo la legge riveduta, la «prestazione caratteristica<sup>1</sup>» deve essere fornita in linea di massima dall'offerente (cfr. art. 31 cpv. 3 LAPub/CIAP). L'obiettivo è impedire che gli offerenti che assumono personalmente compiti o che assumono soltanto compiti marginali in occasione della fornitura delle prestazioni, ottengano l'aggiudicazione. Nel limite del possibile, i committenti devono acquistare le prestazioni caratteristiche direttamente dai fornitori.
- Il committente sottolinea nel bando o nella relativa documentazione che l'offerente è responsabile della fornitura delle prestazioni conforme al contratto da parte dei terzi incaricati.
- Se ammette il ricorso a subappaltatori, il committente indica nel bando o nella relativa documentazione che tutti i subappaltatori debbano osservare le condizioni di partecipazione (cfr. art. 26 LAPub/CIAP), in particolare le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori, le condizioni di lavoro, la parità salariale e il diritto in materia ambientale.

<sup>1</sup> Nelle prestazioni fornite tipicamente da appaltatori generali, la prestazione caratteristica consiste proprio nel coordina-

- Il committente esige dagli offerenti una prova scritta del fatto che i subappaltatori cui fanno ricorso osservano gli obblighi loro imposti e indica nel bando o nella relativa documentazione che l'osservanza dei requisiti può essere controllata presso l'offerente o direttamente presso i subappaltatori (cfr. art. 12 cpv. 4 e 5 e art. 26 cpv. 1 e 2 LAPub/CIAP).
- Il committente segnala le possibili sanzioni (art. 44 e 45 LAPub/CIAP) che può pronunciare, in particolare in caso di mancata osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori, delle condizioni di lavoro e delle disposizioni sulla parità salariale tra donna e uomo (ad es. pene convenzionali, esclusione del subappaltatore).

#### Vantaggi e svantaggi

- + Sensibilizzazione degli offerenti e dei loro eventuali subappaltatori.
- + Maggiore certezza per quanto concerne le responsabilità e l'osservanza delle condizioni di partecipazione.
- Possibile aumento degli oneri amministrativi per gli offerenti.

#### Chiarezza fin dall'inizio

- Il committente stabilisce già nel bando o nella relativa documentazione che i subappaltatori cui intende fare ricorso nonché i loro ruoli e le loro funzioni debbano essere indicati per quanto possibile al momento della presentazione dell'offerta.
- Nella documentazione del bando il committente invita già gli offerenti a dichiarare nella loro offerta quali prestazioni saranno sicuramente fornite da subappaltatori e quali solo probabilmente.
- Il committente verifica già in occasione della verifica formale delle offerte se i subappaltatori soddisfano i criteri (criteri di idoneità e

mento di tutte le singole prestazioni e nell'assunzione della responsabilità generale. Per il resto, la prestazione caratteristica è definita in funzione del bando.

specifiche tecniche) definiti per le prestazioni parziali da fornire.

### **Vantaggi e svantaggi**

- + Già in una fase iniziale si può stabilire quali prestazioni saranno fornite in subappalto, in quale misura e da quali subappaltatori.
- Gli offerenti devono comunicare in maniera vincolante sin dalle prime fasi della procedura i nomi dei subappaltatori cui intendono fare ricorso. È quindi possibile che non abbiano ancora le idee chiare riguardo alle competenze necessarie dei subappaltatori.

### **Limitazione del ricorso a subappaltatori**

- Nel bando o nella relativa documentazione il committente limita il ricorso a subappaltatori in linea di principio alle prestazioni marginali o alle commesse per le quali il subappalto è necessario in considerazione della complessità e della particolarità delle prestazioni (parziali) da fornire.
- Il committente può stabilire che determinate prestazioni debbano essere fornite personalmente dall'offerente.
- Il committente può limitare il numero dei subappalti possibili.
- Le candidature multiple sono ammesse soltanto se il committente le ha espressamente autorizzate nel bando o nella relativa documentazione (cfr. art. 31 cpv. 2 LAPub/CIAP). In linea di massima, un subappaltatore non può candidarsi contemporaneamente come membro di un consorzio e viceversa.

### **Vantaggi e svantaggi**

- + Contenimento dei rischi derivanti dal subappalto.
- + Minor numero di parti coinvolte e maggiore trasparenza.
- + Situazione più chiara per quanto concerne le responsabilità.
- + Interlocutori ben definiti e processi decisionali rapidi.
- Possibile riduzione della cerchia degli offerenti e conseguente pregiudizio alla concorrenza.
- Possibile diminuzione del numero di offerte presentate e difficoltà nel garantire l'economicità dell'appalto.

- Possibile riduzione delle probabilità di partecipazione delle PMI.

### **Esclusione di subappaltatori**

- Il committente deve escludere il ricorso a subappaltatori soltanto in presenza di motivi oggettivi sufficienti.
- Nell'ottica di una concorrenza efficace, occorre sempre considerare anche misure meno restrittive per contrastare i rischi legati al subappalto. Ad esempio, le limitazioni descritte in precedenza possono costituire misure meno restrittive rispetto all'esclusione dei subappaltatori (ad es. limitazione del numero di subappalti possibili).
- Il committente dovrebbe valutare se formulando adeguatamente le clausole del bando (ad es. tramite la suddivisione in lotti) si possa rafforzare la concorrenza nonostante l'esclusione di subappaltatori.

### **Vantaggi e svantaggi**

- + Condizioni chiare, interlocutore diretto e unico.
- Limitazione della cerchia degli offerenti e della concorrenza.
- Possibile incompatibilità con il principio della parità di trattamento degli offerenti.
- Possibili effetti negativi sull'economicità delle offerte.

### **Disposizioni contrattuali in caso di ricorso a subappaltatori**

Soprattutto in occasione dell'aggiudicazione di commesse edili pubbliche (contratti di appalto), spesso è indispensabile ricorrere a subappaltatori. A complemento delle indicazioni summenzionate, il committente può prendere in considerazione i seguenti aspetti, sempre che il ricorso a subappaltatori non sia stato escluso dal bando o dalla relativa documentazione.

- L'offerente deve poter fare ricorso a un subappaltatore se ciò è previsto, in generale o per determinate prestazioni parziali, nel contratto.
- Se il contratto non prevede il ricorso a subappaltatori, l'offerente necessita del consenso scritto del committente.
- L'offerente riprende nei singoli contratti con i subappaltatori tutte le disposizioni del contratto necessarie per tutelare gli interessi del committente.

- In occasione del ricorso a subappaltatori si osservano in particolare gli obblighi di diligenza previsti all'articolo 5 della legge sui lavoratori distaccati (LDist; RS 823.20) e agli articoli 8b e 8c dell'ordinanza sui lavoratori distaccati in Svizzera (ODist; RS 823.201).

### Ulteriori informazioni

Segreteria della CA  
Tel. 058 462 38 50  
[bkb@bbl.admin.ch](mailto:bkb@bbl.admin.ch)

Segreteria della KBOB  
Tel. 058 465 50 63  
[kbob@bbl.admin.ch](mailto:kbob@bbl.admin.ch)

Seconda edizione: 1° gennaio 2021  
Stato: 1° gennaio 2021