



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

Coronavirus

Margine di manovra volto ad attenuare gli effetti per l'economia svizzera nell'ottica del settore degli acquisti pubblici

Raccomandazioni del 27 marzo 2020 della KBOB

in stretta collaborazione con la Conferenza degli acquisti pubblici della Confederazione (CA)

Il contenuto delle presenti raccomandazioni è sostenuto dal Consorzio dei committenti privati professionali (Interessengemeinschaft privater professioneller Bauherren, IPB).

Berna, 27 marzo 2020

Membri della KBOB
UFCL, armasuisse, settore dei PF, USTRA, UFT, DCPA, ACS, UCS

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

Preambolo

La lotta al coronavirus richiede attualmente notevoli sforzi anche da parte di tutti gli operatori economici. In questa fase è particolarmente importante che i rapporti tra gli enti pubblici e i loro partner contrattuali siano mantenuti agendo in modo responsabile, pragmatico, tollerante, flessibile e possibilmente semplice e che le esigenze reciproche vengano soddisfatte in maniera ragionevole.

1. Validità delle raccomandazioni

Le presenti raccomandazioni sono valide per tutta la durata della situazione straordinaria secondo l'ordinanza 2 del 13 marzo 2020 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19) (ordinanza 2 COVID-19) e per i sei mesi successivi alla fine della situazione straordinaria. Sono fatte salve altre raccomandazioni formulate successivamente dalla KBOB.

2. Contratti in essere

2.1 In generale

- Non annullare o sospendere l'esecuzione di un contratto (lavori di studio, progettazione ed esecuzione) se attualmente la prestazione può essere fornita dal fornitore e fintantoché nessuno è messo in pericolo secondo le prescrizioni del Consiglio federale e le raccomandazioni dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). In caso di necessità, instaurare un dialogo con i singoli fornitori e idealmente convenire una soluzione accomodante. Questa deve essere definita per iscritto nel quadro del contratto concluso. Di regola, è nell'interesse delle due parti che anche dopo la crisi il rapporto contrattuale rimanga il più possibile trasparente e corretto.
- Estinguere rapidamente i crediti in essere senza attendere il termine di pagamento; accorciare il più possibile i tempi necessari per la verifica e il pagamento dopo la ricezione della fattura.
- Al momento della ricezione della fattura, verificare gli anticipi immediatamente esigibili e, se possibile, provvedere al relativo pagamento.
- Autorizzare le fatture in formato elettronico.
- Se il fornitore avesse problemi nel fornire la prestazione entro il termine fissato, nella quantità o qualità richiesta, usare il buon senso nonché adottare misure mirate volte a ridurre i danni. Non infliggere subito le sanzioni legali o contrattuali convenute. Esaminare la possibilità di prevedere accordi particolari in vista di cambiamenti nello svolgimento del progetto e, all'occorrenza, concludere tali accordi. In caso di ritardi, imputabili a provvedimenti disposti dalle autorità per combattere il coronavirus, nel rispetto del margine di discrezionalità astenersi, anche in prosieguo di tempo, dall'infliggere le sanzioni previste dal contratto.
- Assicurarsi che, malgrado le difficili condizioni di lavoro (ad es. telelavoro da casa), gli enti pubblici possano adempiere in tempo utile tutti gli obblighi di collaborazione e i loro impegni (ad es. ricezione delle merci).
- Se eventuali ritardi (carenza di personale, problemi di fornitura ecc.) o la sospensione dei lavori, non imputabili a uno dei partner contrattuali, determinano maggiori costi che non possono essere conteggiati nei crediti e nei preventivi autorizzati, bisogna trovare

con gli uffici preposti soluzioni pragmatiche per ottenere i crediti addizionali e i crediti aggiuntivi necessari.

2.2 Cantieri

- Sembra che i provvedimenti adottati dal Consiglio federale contro la diffusione del coronavirus influiscano sull'organizzazione dei cantieri.
- A causa di questa particolare situazione, è possibile che alcuni lavori non possano essere eseguiti con la stessa efficienza di prima o che l'organizzazione del cantiere debba essere adeguata.
- Come in ogni situazione di questo genere, anche nello specifico si devono adottare le misure organizzative necessarie che permettano di osservare sul cantiere le prescrizioni legali. Se è stata convenuta l'osservanza della norma SIA 118, questa mantiene la sua validità.
- Per ogni cantiere bisogna esaminare in che modo sia possibile attenersi alle disposizioni del Consiglio federale e alle raccomandazioni dell'UFSP. Eventualmente scegliere le misure da adottare usando il buon senso, ad esempio fare eseguire i lavori a tappe, organizzare gli orari di lavoro del team in turni di mattino e di sera ecc. Le misure devono essere proposte dall'impresa. Alla direzione dei lavori sul posto spetta valutare la situazione e quindi disporre misure proporzionate. La chiusura generale dei cantieri non è opportuna per ridurre al minimo i danni per l'economia svizzera né rispecchia la volontà del Consiglio federale.
- In quanto datore di lavoro l'impresa di costruzione adotta sul posto tutte le misure necessarie affinché il proprio personale osservi le prescrizioni (distanza sociale, regole di igiene ecc.) del Consiglio federale, dell'UFSP e della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Essa è coadiuvata in questo compito dalla direzione dei lavori.

3. Procedure di acquisto

3.1 Acquisti in corso

- Continuare in linea di massima ad elaborare i documenti relativi agli acquisti (ad es. la documentazione del bando) e sospendere lo svolgimento di questo compito soltanto se la situazione pandemica lo renderà inutile.
- Interrompere le procedure di aggiudicazione in corso soltanto se intervengono cambiamenti sostanziali; altrimenti sfruttare la possibilità della rettifica, ad esempio in caso di cambiamenti non sostanziali relativi ai termini di fornitura o alla data di esecuzione.
- Verificare nel singolo caso se il termine per la presentazione dell'offerta o altri termini della procedura di aggiudicazione possano essere prorogati in modo congruo.
- Definire ed eventualmente adeguare il piano delle scadenze e quello delle tappe fondamentali, tenendo conto della situazione attuale (coronavirus).
- In caso di invio tardivo delle offerte, effettuato per posta, a causa dei provvedimenti adottati per combattere il coronavirus: chiedere all'offerente di inviare l'offerta entro il termine fissato tramite posta elettronica e confermare la ricezione dell'offerta. Portare avanti la procedura di aggiudicazione tenendo conto di questa modalità di invio (ad es. nell'apertura delle offerte, nella valutazione). Dopo che sono pervenuti, gli originali

devono essere messi agli atti e confrontati con la rispettiva versione in formato elettronico.

- Se possibile, sostituire il contatto personale con quello virtuale (ad es. presentazioni o sopralluoghi per video, debriefing tramite conferenza telefonica o per scritto) oppure rinunciarvi del tutto.
- In caso di richiesta formale nel bando dell'apposizione della firma sull'offerta, sugli allegati all'offerta o sui documenti giustificativi: esigere tutti questi documenti in un primo momento in formato elettronico. Richiedere le firme necessarie soltanto immediatamente prima della conclusione della valutazione e unicamente da potenziali aggiudicatari.
- In caso di proroga dei termini di ricorso a causa delle ordinanze del Consiglio federale: se l'esecuzione delle commesse pubbliche diventa urgente, sulla base di un accordo precontrattuale è ad esempio possibile assicurare e attivare, fino alla conclusione del contratto, la fornitura delle prestazioni (preliminari) necessarie.

3.2 Acquisti previsti

- Dare la priorità alle commesse di prossima pianificazione che possono essere aggiudicate in tempi rapidi (ad es. quelle che hanno per oggetto lavori di manutenzione).
- Continuare la pianificazione di progetti di acquisto senza sospenderla.
- In caso di aggiudicazione, rispettare le procedure previste per i valori soglia.
- Laddove è possibile ed è garantita la compatibilità con il diritto in materia di acquisti pubblici, optare per una procedura favorevole alle PMI, ad esempio verificare la possibilità della suddivisione in lotti o la necessità di riunire le commesse oppure richiedere i documenti giustificativi soltanto da potenziali aggiudicatari. Adoperarsi per rendere possibile lo svolgimento della procedura di acquisto per via elettronica (ad es. presentazione elettronica delle offerte, rinuncia alla firma formale, firma digitale).
- Accordare termini sufficienti che permettano di tenere conto delle circostanze particolarmente difficili per i partecipanti al mercato.
- Nel caso concreto sfruttare la possibilità di accelerare la procedura di aggiudicazione, ad esempio la fase di valutazione da parte delle autorità.

3.3 Acquisti urgenti

- Il diritto federale in materia di acquisti pubblici offre molte possibilità – a cui si può ricorrere in situazioni di pericolo o di urgenza – per accelerare e semplificare in via del tutto eccezionale la procedura di aggiudicazione. Nella situazione straordinaria che vige attualmente a causa della diffusione del coronavirus, queste possibilità sono in particolare:
 - le eccezioni all'applicabilità del diritto in materia di acquisti pubblici se lo esigono la protezione della salute e della vita dell'uomo, degli animali e dei vegetali (cfr. art. 3 cpv. 2 LAPub e art. 10 cpv. 2 lett. b del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici [CIAP]);
 - l'aggiudicazione mediante trattativa privata a seguito di eventi imprevedibili e per ragioni di urgenza.

Per l'acquisto di beni e prestazioni di servizi di cui c'è urgente bisogno, sfruttare anche le possibilità offerte dalle clausole del contratto per prolungare la durata contrattuale e aumentare le quantità convenute contrattualmente (opzioni).

- Per tutta la durata in cui la situazione straordinaria esige l'applicazione delle suddette eccezioni, si raccomanda di esaminare queste opzioni per i progetti di acquisto in corso e quelli imminenti. Questi riguardano in particolare gli acquisti a breve termine e quelli da effettuare con rapidità a protezione di beni giuridici fondamentali come la vita e la salute delle persone, segnatamente gli acquisti che servono a soddisfare la domanda di prestazioni di cui si ha urgente bisogno, a contenere l'epidemia di COVID-19 e a farvi fronte a breve termine e/o ad assicurare il funzionamento dell'amministrazione pubblica. Si tratta ad esempio di beni e prestazioni di servizi che garantiscono l'ordine pubblico e l'approvvigionamento del Paese o prestazioni di servizi finalizzate al mantenimento dell'operatività di istituzioni di rilevanza sistemica.

Nel formulare le raccomandazioni la KBOB tiene conto dei seguenti aspetti.

1. Premesse

- La situazione straordinaria dovuta all'epidemia di COVID-19 avrà effetti negativi per l'economia. Il Consiglio federale ha già annunciato o deciso diverse misure di sostegno.
- I settori della pianificazione, della costruzione e degli immobili rivestono un ruolo centrale per l'economia svizzera. Essi rappresentano circa il 15 per cento del PIL.
- Gli acquisti pubblici e le commesse pubbliche costituiscono un segmento significativo dell'economia svizzera e pertanto assumono grande importanza per la nostra economia e l'insieme del Paese. Con le loro commesse i membri della KBOB attivano nel settore della costruzione un volume di affari di circa 20 miliardi di franchi l'anno.
- Anche le commesse dei committenti professionali privati (IPB) sono economicamente rilevanti (volume di affari di circa 8 mia. fr. l'anno).
- La KBOB e la CA coordinano le proprie raccomandazioni.
- Le ordinanze emanate dal Consiglio federale contengono alcune disposizioni che completano o modificano in parte le basi legali applicabili agli acquisti (ad es. per quanto riguarda le ferie giudiziarie in relazione agli acquisti pubblici secondo la LAPub), senza tuttavia abolirle o sostituirle del tutto.

2. Stato attuale

2.1 Cantieri

- I cantieri possono continuare la loro attività. Questo è quanto afferma l'UFSP nel rapporto esplicativo relativo all'ordinanza 2 COVID-19, versione del 25 marzo 2020.
- Secondo le informazioni dell'organizzazione nazionale della costruzione (costruionesvizzera) l'intera catena di fornitura del settore della costruzione funziona abbastanza bene malgrado le recenti condizioni imposte dal Consiglio federale.

3. Valutazione

- Anche tanti fattori secondari possono fornire un contributo in un momento in cui la solidarietà è necessaria, in particolare a vantaggio delle PMI.
- Per i pianificatori e l'economia edilizia è importante che nella fase attuale di incertezza e paura gli enti pubblici agiscano in modo coordinato e non inviino segnali contraddittori.
- L'obiettivo è contenere la diffusione del coronavirus e nel contempo attenuare gli effetti economici della lotta contro tale virus.
- Ritardi inutili nell'adempimento dei mandati, il blocco dell'attività di pianificazione o misure simili colpirebbero ulteriormente l'economia svizzera, già sotto pressione, in particolare le PMI, e metterebbero in pericolo molti posti di lavoro. I costi conseguenti sarebbero a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione e dei contribuenti.
- Bisogna per quanto possibile evitare ritardi nella pianificazione dei progetti, affinché una volta terminata la situazione straordinaria in tutto il settore della costruzione i lavori possano essere portati avanti rapidamente.
- Anche dopo che sarà finita, l'attuale situazione straordinaria continuerà ad avere ripercussioni sull'economia svizzera. La KBOB raccomanda quindi di esaminare la possibilità di utilizzare il margine di manovra volto ad attenuare gli effetti del coronavirus per l'economia svizzera fino a sei mesi dopo la fine della situazione straordinaria.