



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale della difesa,  
della protezione della popolazione e dello sport DDPS

---

# **Strategia del DDPS in materia di appalti pubblici**

1° febbraio 2023

---



## Management Summary

La presente strategia del DDPS in materia di appalti pubblici

- ordina le nuove direttive dovute alla revisione totale della legislazione sugli acquisti pubblici nonché le disposizioni vigenti in materia di appalti pubblici che conservano la loro validità e
- definisce le priorità della Direzione del Dipartimento per quanto riguarda gli appalti pubblici nel DDPS.

L'obiettivo è di fornire un quadro di riferimento sia ai servizi richiedenti (o agli utenti) sia ai responsabili degli acquisti in seno al DDPS che consenta loro di attuare le direttive in modo coerente, rappresentando così uno strumento ausiliario per continuare ad acquistare prestazioni edili, beni e prestazioni di servizi in modo corretto.

Vengono definite le seguenti quattro priorità con le relative linee guida:

### *Priorità 1: ampliamento della definizione del fabbisogno*

- Ogni aggiudicazione si basa su una definizione chiara del fabbisogno composta da un'analisi inequivocabile del fabbisogno e da una descrizione comprensibile delle prestazioni (o da un requisito).

### *Priorità 2: attuazione delle linee guida della strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici*

- L'obiettivo delle aggiudicazioni è di garantire un impiego economico dei fondi pubblici che sia sostenibile sotto il profilo ecologico, sociale e dell'economia pubblica.
- L'orientamento alla qualità deve confluire nelle procedure di aggiudicazione, mentre l'orientamento all'innovazione dovrebbe confluire nelle medesime.
- Le procedure d'acquisto sono facilmente accessibili agli offerenti e le possibilità di aggiudicazione degli appalti alla base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB) vengono sfruttate.

### *Priorità 3: rappresentazione della nuova ponderazione nella cultura delle aggiudicazioni*

- I quadri di tutti i livelli applicano e promuovono una cultura delle aggiudicazioni che consente di sfruttare il margine di manovra offerto dal nuovo diritto in materia di appalti pubblici. Tenendo conto dei rischi sono ammessi nuovi approcci per quanto riguarda la definizione del fabbisogno, le procedure di aggiudicazione e la griglia dei criteri.

### *Priorità 4: potenziamento del controllo gestionale degli acquisti per renderlo uno strumento di condotta*

- Sotto la direzione di armasuisse e d'intesa con il controllo gestionale degli acquisti sovraordinato dell'Amministrazione federale, il monitoraggio e il controllo gestionale degli acquisti esistenti finora all'interno del DDPS dovranno essere sviluppati ulteriormente per diventare uno strumento di condotta e di aiuto alla condotta.



## Indice

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Introduzione.....</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1      | Ragioni all'origine della strategia del DDPS in materia di appalti .....   | 4         |
| 1.2      | Il nuovo diritto in materia di appalti pubblici .....  | 4         |
| 1.3      | Stato di attuazione a livello federale .....   | 4         |
| <b>2</b> | <b>Organizzazione del settore degli appalti pubblici in seno al DDPS.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>3</b> | <b>Priorità della strategia del DDPS in materia di appalti .....</b>   | <b>6</b>  |
| 3.1      | Priorità 1: ampliamento della definizione del fabbisogno (requisiti).....  | 6         |
| 3.2      | Priorità 2: attuazione delle linee guida della strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici..... | 7         |
| 3.3      | Priorità 3: rappresentazione della nuova ponderazione nella cultura delle aggiudicazioni.....                              | 8         |
| 3.4      | Priorità 4: potenziamento del controllo gestionale degli acquisti per renderlo uno strumento di condotta .....             | 9         |
| <b>4</b> | <b>Direttive e raccomandazioni relative all'attuazione delle priorità a livello di ufficio.....</b>                        | <b>10</b> |
| <b>5</b> | <b>Disposizioni finali.....</b>  | <b>10</b> |
|          | <b>Impressum .....</b>   | <b>10</b> |



## 1 Introduzione

### 1.1 Ragioni all'origine della strategia del DDPS in materia di appalti

Il 28 ottobre 2020 il Consiglio federale ha pubblicato la strategia per l'attuazione della revisione totale della legislazione sugli acquisti pubblici per il periodo strategico 2021–2030. Questo documento denominato anche «Strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici» contiene sei linee guida ed è inteso ad applicare nella pratica il riorientamento del nuovo diritto in materia di appalti pubblici entrato in vigore il 1° gennaio 2021. Oltre all'economicità, d'ora in poi dovrà essere attribuito un peso maggiore agli aspetti legati a qualità, sostenibilità, innovazione e facilità di accesso per gli offerenti. Inoltre si intende promuovere la digitalizzazione e ottimizzare la rendicontazione per tutta l'Amministrazione federale.

La Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) hanno già pubblicato una serie di raccomandazioni, schede informative e guide per l'attuazione delle sei linee guida destinata a direzioni degli uffici, organizzazioni di acquisto o addirittura singoli acquirenti. In aggiunta, la CA e la KBOB raccomandano a tutti gli uffici di sviluppare strategie o guide proprie in materia di appalti pubblici.

La direzione del DDPS ha deciso di attuare queste direttive della Confederazione in maniera coerente e sotto forma di una guida specifica per il Dipartimento all'interno del DDPS. Pertanto il capo del DDPS ha incaricato la SG-DDPS di redigere una propria strategia in materia di appalti pubblici per il DDPS in collaborazione con gli uffici del Dipartimento.

### 1.2 Il nuovo diritto in materia di appalti pubblici

A livello federale, la revisione totale del diritto in materia di appalti pubblici si è conclusa in buona parte il 1° gennaio 2021 con l'entrata in vigore della legge federale del 21 giugno 2019<sup>1</sup> sugli appalti pubblici (LAPub) nonché della relativa ordinanza del 12 febbraio 2020<sup>2</sup> sugli appalti pubblici (OAPub). L'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale del 24 ottobre 2012<sup>3</sup> (OOAPub) non è ancora stata aggiornata.

Oltre all'armonizzazione della normativa federale e cantonale sugli appalti pubblici, la revisione totale è dovuta alla revisione dell'accordo GATT/OMC sugli appalti pubblici del 2012<sup>4</sup> (Government Procurement Agreement – GPA). Le motivazioni che hanno portato alla revisione della legge in Svizzera consistevano inoltre nel maggiore coinvolgimento della politica climatica nel settore degli appalti nonché nel rafforzamento delle pari opportunità nell'economia svizzera.

In questo contesto il legislatore ha ridefinito la ponderazione dei principi fondamentali del diritto in materia di appalti pubblici. Anziché la concorrenza sui prezzi che ha predominato in passato, oggi sono aspetti legati alla qualità e alla sostenibilità a dover rivestire un ruolo di primo piano. D'ora in poi non verrà più applicato il principio dell'offerta *più favorevole sotto il profilo economico*, bensì sarà l'offerta *più vantaggiosa* (cfr. art. 41 LAPub) a ottenere l'aggiudicazione. Tale offerta verrà determinata tenendo conto sia della qualità e del prezzo di una prestazione, sia di altri criteri equivalenti a seconda dell'oggetto della prestazione (cfr. 29 LAPub).

### 1.3 Stato di attuazione a livello federale

Nell'ottobre del 2020 il Consiglio federale ha definito le linee guida e gli obiettivi relativi alla nuova legislazione in materia di appalti pubblici all'interno di una Strategia di attuazione della revisione totale della legislazione sugli acquisti pubblici per il periodo strategico 2021 – 2030<sup>5</sup>. Tale strategia in materia di appalti pubblici dell'Amministrazione federale definisce complessivamente sei linee guida che

<sup>1</sup> RS 172.056.1

<sup>2</sup> RS 172.056.11

<sup>3</sup> RS 172.056.15

<sup>4</sup> Agreement on Government Procurement (GPA) and related WTO texts 2012, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gpa\\_1994\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_1994_e.htm)

<sup>5</sup> 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/bkb/strategien.html>



strutturano gli obiettivi strategici in materia di appalti pubblici del Consiglio federale. Quattro linee guida sono di carattere contenutistico, mentre due sono di carattere strutturale:

#### **Linee guida di carattere contenutistico**

- *Appalti orientati alla qualità*: mettere in rilievo le caratteristiche qualitative rispetto al prezzo
- *Appalti sostenibili*: tenere conto di aspetti legati all'economicità, ecologici e sociali durante l'intero ciclo di vita e tutto il processo d'appalto
- *Appalti innovativi*: creare spazio per soluzioni innovative nelle procedure di aggiudicazione
- *Appalti facilmente accessibili agli offerenti*: semplificare le procedure di aggiudicazione e promuovere la partecipazione delle PMI a bandi di concorso

#### **Linee guida di carattere strutturale**

- *Processi d'appalto digitalizzati, standardizzati e di facile utilizzo*: aumentare l'efficienza promuovendo la collaborazione digitale tra servizi d'acquisto e servizi richiedenti nonché gli offerenti
- *Modifica della rendicontazione sugli appalti pubblici*: uniformare e ampliare la rendicontazione come strumento per l'orientamento strategico e il sostegno alla direzione a livello federale

Nel giugno del 2021 la CA e la KBOB hanno approvato le loro prime raccomandazioni per gli organi direttivi dei servizi sull'attuazione della strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici. In seguito sono state fornite gradualmente ulteriori raccomandazioni, schede informative e guide predisposte dalle due conferenze<sup>6</sup>. Per attuare il nuovo diritto in materia di appalti pubblici specificamente nel settore edile anche la KBOB pubblica nuovi strumenti a cadenze regolari<sup>7</sup>.

È lecito affermare che le sei linee guida sono in linea con le intenzioni politiche e gli obiettivi della revisione di legge e non è possibile definire in anticipo le priorità o la ponderazione. Se e in quale misura le misure siano applicabili dipende pertanto dall'oggetto e dal contesto in cui si inseriscono la prestazione o il bene da acquistare. Inoltre spetta ai dipartimenti definire le loro priorità.

## **2 Organizzazione del settore degli appalti pubblici in seno al DDPS**

All'interno di un elenco (allegato 1) l'OOAPub determina quali beni e servizi i servizi richiedenti in seno all'Amministrazione federale debbano far acquistare dai servizi centrali d'acquisto, ossia armasuisse, l'Ufficio federale delle strade (USTRA), l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) o la Centrale viaggi della Confederazione (CFV; cfr. anche l'art. 9 OOAPub). Di conseguenza i servizi richiedenti possono acquistare autonomamente i beni e i servizi non indicati. Nel contempo occorre tenere conto delle Istruzioni del Consiglio federale sulla conclusione di contratti di fornitura di personale a prestito nell'Amministrazione federale del 19 agosto 2015<sup>8</sup>.

Secondo le Istruzioni concernenti la stipula di contratti di commesse di servizi<sup>9</sup> (WDL), in seno al DDPS i contratti di fornitura di servizi possono essere stipulati autonomamente dalle unità amministrative, a condizione che non superino il valore soglia previsto dall'ordinanza del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) sull'adeguamento dei valori soglia degli acquisti pubblici<sup>10</sup> (n. 8 cpv. 1 WDL). Le WDL stabiliscono inoltre dei criteri che le unità amministrative sono tenute a verificare prima di stipulare i relativi contratti.

Inoltre trovano applicazione gli accordi amministrativi esistenti tra le unità amministrative dell'Aggruppamento Difesa e armasuisse, che disciplinano le competenze in materia di acquisti.

armasuisse ha già elaborato delle direttive in materia di aggiudicazione per attuare il nuovo diritto in materia di appalti pubblici. Queste direttive stabiliscono per le funzioni coinvolte (direzione di progetto,

<sup>6</sup> La raccolta delle raccomandazioni/schede informative e delle guide predisposte dalla CA e dalla KBOB sono disponibili all'indirizzo: <https://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home/bkb/empfehlungen.html>

<sup>7</sup> Cfr. strumenti della KBOB: <https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/revidiertes-beschaffungsrecht/instrumente.html>

<sup>8</sup> FF 2015 5159.

<sup>9</sup> Istruzioni concernenti la stipula di contratti di prestazioni di servizi (WDL) del 10 gennaio 2022 (disponibili solo in tedesco).

<sup>10</sup> RS 172.056.12, è adeguata periodicamente.



tecnica, qualità, servizi commerciali, OMC) le modalità con cui occorre attuare le linee guida nelle procedure di aggiudicazione. Queste linee guida potranno essere attuate in maniera efficace solo se tutti i servizi coinvolti nel processo d'appalto collaborano. Per tale ragione le direttive in materia di aggiudicazione sono state portate a conoscenza anche di altre unità amministrative del DDPS nonché di altri servizi interessati dell'Amministrazione federale.

### **3 Priorità della strategia del DDPS in materia di appalti**

Le seguenti priorità delineano un quadro di riferimento sia per i servizi richiedenti (o gli utenti) sia per i responsabili degli acquisti in seno al DDPS. Tale quadro rappresenta uno strumento ausiliario per attuare le direttive in modo coerente e in ultima analisi per continuare ad acquistare in modo corretto prestazioni edili, beni e prestazioni di servizi.

#### **3.1 Priorità 1: ampliamento della definizione del fabbisogno (requisiti)**

Affinché il margine di manovra offerto dal nuovo diritto in materia di appalti pubblici possa essere sfruttato in maniera proficua occorre migliorare la definizione del fabbisogno sotto il profilo qualitativo. Vale il principio seguente:

- *ciascuna aggiudicazione si basa su una definizione chiara del fabbisogno composta da un'analisi inequivocabile del fabbisogno e da una descrizione comprensibile delle prestazioni (o da un requisito).*

Per mettere in atto la nuova ponderazione prevista dal nuovo diritto in materia di appalti pubblici passando dall'offerta più favorevole sotto il profilo economico a quella più vantaggiosa, è ancor più importante rispetto al passato definire il fabbisogno prima di avviare la procedura d'appalto.

Rappresentando il punto di partenza di ogni procedura d'appalto, una definizione plausibile del fabbisogno è indispensabile per poter individuare l'oggetto dell'appalto più vantaggioso. Se inoltre la definizione del fabbisogno è troppo limitata, non è possibile sfruttare il nuovo margine di manovra creato. Se invece è troppo poco precisa, vi è il pericolo che proprio per via del maggiore margine di manovra i criteri di idoneità e di aggiudicazione siano ponderati in maniera inadeguata o che vengano scelti addirittura i criteri sbagliati.

Per questo una definizione del fabbisogno comprende i seguenti elementi indispensabili:

- un'analisi inequivocabile del fabbisogno (descrizione della necessità di un acquisto);
- una descrizione comprensibile delle prestazioni o un requisito comprensibile (criteri legati alle prestazioni o specifiche tecniche che l'oggetto dell'appalto è tenuto a soddisfare) che per quanto possibile tengano già conto di aspetti legati alla sostenibilità.

Prima di tutto l'analisi del fabbisogno deve fornire una motivazione adeguata della necessità di un oggetto dell'appalto e determinare le risorse finanziarie e in termini di personale. In tale contesto è determinante che l'analisi del fabbisogno sia formulata in modo più aperto e neutrale possibile per quanto riguarda i fornitori. In questa sede prestazioni edili, forniture o prestazioni di servizi concrete non rivestono ancora un'importanza di primo piano.

Lo stesso vale per la descrizione delle prestazioni. Quest'ultima deve basarsi sulle esigenze e non sulle soluzioni già disponibili. In aggiunta occorre prestare attenzione affinché la descrizione delle prestazioni soddisfi i criteri di rilevanza e comprensibilità. L'obiettivo è di fare in modo che i servizi d'acquisto siano in grado di comprendere che cosa occorre acquistare in quali quantità.

Se possibile, nei criteri legati alle prestazioni o nelle specifiche tecniche occorre contemplare già i requisiti relativi alla sostenibilità economica, ecologica e sociale.



Per acquisti standardizzati e appalti pubblici con un valore della commessa inferiore alla soglia di inventariazione pari a 5000 franchi<sup>11</sup> la definizione del fabbisogno può essere breve. Tuttavia è opportuno riesaminare a intervalli regolari l'analisi del fabbisogno e la descrizione delle prestazioni. Prestazioni di questo tipo possono essere aggiudicate secondo il criterio del prezzo complessivo più basso se la descrizione delle prestazioni permette di garantire il rispetto di severi requisiti in materia di sostenibilità sotto il profilo sociale, ecologico ed economico<sup>12</sup>.

In ambito militare l'analisi del fabbisogno coincide con le lacune di capacità da colmare o con il livello di ambizione di un ambito di capacità perseguito con l'acquisto. Nei progetti militari il fabbisogno di prestazioni viene rilevato tramite requisiti strutturati. Allo scopo di tenere conto in modo tempestivo di tutti gli aspetti rilevanti per i diversi portatori di interessi, ove possibile e opportuno, tali aspetti devono essere chiariti o rilevati all'interno di uno studio progettuale.

Per quanto riguarda la gestione degli immobili, la pianificazione del fabbisogno è l'elemento iniziale del processo. Al suo interno occorre motivare il fabbisogno in maniera comprensibile e per quanto possibile i requisiti devono essere formulati in maniera tale da non precludere nessuna soluzione.

Con riferimento ai servizi, è possibile avvalersi di appoggio esterno solo se in conformità al n. 6 cpv. 3 WDL è possibile illustrare in maniera plausibile che

- a) sono state esaminate e sfruttate appieno tutte le possibilità interne in termini di risorse a livello di personale e di conoscenze tecniche e
- b) le conoscenze tecniche necessarie per l'adempimento dei compiti non sono disponibili internamente.

### **3.2 Priorità 2: attuazione delle linee guida della strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici**

La priorità 2 è legata all'intento di ordinare e, per quanto possibile, di definire l'ordine di priorità delle direttive e degli strumenti ausiliari della CA e della KBOB affinché possano essere applicati all'interno del DDPS. Per quanto riguarda le prime quattro linee guida di carattere contenutistico previste dalla strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici occorre tenere conto in particolare dei seguenti principi.

- *L'obiettivo delle aggiudicazioni è di garantire un impiego dei fondi pubblici economico nonché sostenibile sotto il profilo ecologico, sociale e dell'economia pubblica.*

Avendo una dimensione a livello economico, ecologico e sociale la linea guida relativa ad appalti sostenibili ha un campo d'applicazione molto vasto. A seconda dell'oggetto dell'appalto, può sovrapporsi ed eventualmente trovarsi in contraddizione con altre linee guida e direttive in seno al DDPS. Per questo motivo l'orientamento alla sostenibilità ha anche una funzione di ordine. Pertanto i criteri validi per appalti sostenibili costituiscono il punto di partenza per la definizione di criteri di idoneità e di aggiudicazione.

I servizi richiedenti hanno la responsabilità di fare in modo che l'aspetto della sostenibilità sia integrato il più possibile nei criteri legati alle prestazioni e nelle specifiche tecniche (cfr. priorità 1). In tale contesto sono coadiuvati dai servizi d'acquisto.

I servizi d'acquisto fanno in modo che i progetti di appalto pubblico contengano criteri di idoneità e di aggiudicazione adeguati e incentrati sulla sostenibilità. I servizi richiedenti sono tenuti a coadiuvare nel miglior modo possibile i servizi d'acquisto in tale attività.

- *L'orientamento alla qualità deve confluire nelle procedure di aggiudicazione, mentre l'orientamento all'innovazione dovrebbe confluire nelle medesime.*

<sup>11</sup> Cfr. direttive e istruzioni relative alla gestione finanziaria e alla tenuta dei conti della Confederazione (disponibili in tedesco), cap. 4.9.2.3: «Tutti i beni e servizi di valore superiore a 5000 franchi devono essere rilevati all'interno di un inventario dei valori reali e contabili», <https://intranet.accounting.admin.ch/accounting/de/home/handbuch-fuer-die-haushalt-und-rechnungsfuehrung-in-der-bundesv/grundsae-tze-rechnungsfuehrung/inventarisierung.html>

<sup>12</sup> Cfr. Strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici, pag. 7.



Allo scopo di promuovere l'acquisto di soluzioni orientate alla qualità e all'innovazione i servizi richiedenti e i servizi d'acquisto dovranno sfruttare il nuovo margine di manovra offerto per dare seguito alle linee guida relative all'orientamento alla qualità e all'innovazione.

Per i servizi richiedenti ciò significa che in sede di definizione di criteri di idoneità, specifiche tecniche e criteri di aggiudicazione per quanto possibile devono essere integrati aspetti qualitativi ed è auspicabile che vengano integrati aspetti legati all'innovazione.

In sede di definizione dei criteri di aggiudicazione i servizi d'acquisto sono tenuti a fare in modo che di norma la ponderazione dei criteri qualitativi corrisponda alla ponderazione dei criteri di prezzo. In tale contesto occorre cercare di raggiungere un livello di ambizione medio a livello qualitativo.

Un'analisi dei rischi deve costituire la base decisionale per l'acquisto di soluzioni innovative o per l'integrazione di aspetti legati all'innovazione in progetti di appalto pubblico. Se la decisione relativa a una quota di innovazione dovesse essere positiva, i rischi individuati devono essere considerati in maniera adeguata in sede di definizione del preventivo per lo svolgimento del progetto.

Se un oggetto dell'appalto comprende al contempo aspetti legati alla sostenibilità e alla qualità o all'innovazione occorre valutare tutti gli aspetti applicando criteri di aggiudicazione distinti (ad es. «riparabilità» come criterio legato alla qualità e alla sostenibilità)<sup>13</sup>.

- *Le procedure di aggiudicazione sono facilmente accessibili agli offerenti e le possibilità di aggiudicazione degli appalti alla base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB) vengono sfruttate.*

Le procedure di aggiudicazione devono essere organizzate in modo da favorire il più possibile l'accesso per gli offerenti nel rispetto delle direttive previste dal diritto in materia di appalti pubblici. Di norma anche le PMI devono avere la possibilità di partecipare. Inoltre occorre promuovere la collaborazione con istituti di ricerca e di formazione (università, scuole universitarie, think tank). Occorre sfruttare il potenziale di reti di cooperazione tra il mondo dell'industria, della scienza e il DDPS.

Nei settori delle tecnologie chiave per la sicurezza e delle capacità industriali fondamentali, laddove possibile i beni d'armamento e i materiali civili per l'esercito e altre istituzioni della sicurezza statale della Confederazione vengono acquistati presso istituti di ricerca e aziende della STIB<sup>14</sup>.

In caso di commesse che riguardano sistemi o componenti rilevanti per la sicurezza è auspicabile prendere in considerazione un'aggiudicazione alla RUAG SA. A causa del privilegio «quasi-in-house» di cui gode la RUAG SA, commesse civili e militari possono essere aggiudicate direttamente alla RUAG SA. Inoltre le linee guida per l'acquisto di prestazioni del DDPS presso la RUAG SA<sup>15</sup> stabiliscono i casi e le condizioni in cui i servizi richiedenti devono aggiudicare commesse direttamente alla RUAG SA tramite il servizio d'acquisto.

### **3.3 Priorità 3: rappresentazione della nuova ponderazione nella cultura delle aggiudicazioni**

La rinuncia a orientarsi verso l'offerente più favorevole sotto il profilo economico prendendo a riferimento l'offerta più vantaggiosa deve ripercuotersi anche sulla cultura aziendale. Vale il principio seguente:

- *i quadri di tutti i livelli applicano e promuovono una cultura delle aggiudicazioni che consente di sfruttare il margine di manovra offerto dal nuovo diritto in materia di appalti pubblici. Tenendo conto dei rischi sono ammessi nuovi criteri per quanto riguarda la definizione del fabbisogno, le procedure di aggiudicazione e la griglia dei criteri.*

<sup>13</sup> Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale può essere presa in considerazione una maggiore idoneità (DTF 139 II 489).

<sup>14</sup> Cfr. <https://www.ar.admin.ch/it/beschaffung/ruestungspolitik-des-bundesrates/sicherheitsrelevante-technologie-und-industriebasis-stib.html>

<sup>15</sup> Linee guida per l'acquisto di prestazioni del DDPS presso la RUAG SA (disponibili solo in tedesco) tenendo conto della strategia del proprietario RUAG. SG-DDPS del 1° ottobre 2022.



Per ampliare la definizione del fabbisogno e mettere in atto le linee guida indicate, i servizi richiedenti e i servizi d'acquisto necessitano di un contesto aziendale che non si limiti solo a consentire questi elementi, ma che li promuova. L'obiettivo è di fare in modo che i servizi richiedenti e i servizi d'acquisto possano sfruttare nuovi approcci o ponderazioni diverse anche in presenza di resistenze note. Una ponderazione plausibile di opportunità e rischi dovrà fungere da base decisionale per l'attuazione dell'approccio scelto. Le raccomandazioni formulate nel rapporto Deloitte e dal gruppo d'accompagnamento<sup>16</sup> istituito a tale proposito contengono già numerosi elementi al riguardo.

È fondamentale mettere a disposizione le capacità necessarie per rafforzare la definizione del fabbisogno nonché l'orientamento delle procedure di aggiudicazione verso la sostenibilità, la qualità, l'innovazione e l'accessibilità per gli offerenti. Inoltre i responsabili del fabbisogno e degli acquisti devono ricevere dai loro organi superiori le libertà necessarie per applicare l'orientamento verso la sostenibilità, la qualità, l'innovazione e l'accessibilità per gli offerenti o anche nuovi modelli di business e di mercato. Allo stesso tempo i singoli collaboratori sono tenuti a far fronte ai maggiori oneri che ne derivano.

Una cultura costruttiva per quanto riguarda le aggiudicazioni comprende inoltre percorsi di escalation chiari per tutte le parti coinvolte in caso di conflitti di interessi o a livello di obiettivi. Devono esistere percorsi di escalation fino al livello di direzione dell'ufficio e se necessario fino a livello dipartimentale. Se dovesse sorgere un conflitto, in primo luogo sono i servizi richiedenti e i servizi d'acquisto ad avere la responsabilità di sviluppare possibili soluzioni e in caso di escalation di predisporre basi decisionali adeguate al livello affinché sia possibile effettuare una ponderazione degli interessi.

Infine tutte le persone coinvolte in un appalto devono rispettare le direttive volte a evitare la corruzione<sup>17</sup> e a firmare una dichiarazione di imparzialità<sup>18</sup>.

### **3.4 Priorità 4: potenziamento del controllo gestionale degli acquisti per renderlo uno strumento di condotta**

Il nuovo margine di manovra rende più impegnative le decisioni in materia di appalti. Pertanto è indispensabile un controllo gestionale trasparente degli acquisti. Vale il principio seguente:

- *sotto la direzione di armasuisse e d'intesa con il controllo gestionale degli acquisti sovraordinato dell'Amministrazione federale, il monitoraggio e il controllo gestionale degli acquisti esistenti finora all'interno del DDPS dovranno essere sviluppati ulteriormente per diventare uno strumento di condotta e di aiuto alla condotta.*

armasuisse strutturerà il controlling nel settore degli appalti per il DDPS secondo le direttive della CA e della KBOB<sup>19</sup> in modo tale da permettere una rappresentazione aggregata per tutta l'Amministrazione federale dei contributi in termini di sostenibilità, qualità, innovazione, accessibilità per gli offerenti e digitalizzazione dei processi d'acquisto. Affinché sia possibile disporre di una panoramica complessiva, i servizi richiedenti e i servizi d'acquisto sono tenuti ad applicare, d'intesa con armasuisse, tutte le direttive in materia di rilevamento dei dati. Le raccomandazioni formulate nel rapporto Deloitte e dal gruppo d'accompagnamento contengono già proposte al riguardo.

A livello dipartimentale il controlling sviluppato da armasuisse dovrà servire a individuare le leve più importanti presenti all'interno del DDPS per promuovere le linee guida previste dalla strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici e in tal modo a definire priorità adeguate al rispettivo livello.

<sup>16</sup> Progetto «Beschaffungen im VBS – Bericht zuhanden des Generalsekretariats VBS» (rapporto Deloitte) del 20 maggio 2022 e raccomandazioni del gruppo d'accompagnamento al progetto «Analyse des Beschaffungsablaufs im VBS» del 5 giugno 2020, <https://www.vbs.admin.ch/it/tematiche/procedure-acquisto.detail.news.html/vbs-internet/wissenswertes/2022/220610a.html>

<sup>17</sup> Cfr. in particolare il Codice di comportamento dell'Amministrazione federale del 15 agosto 2012, <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-45588.html> nonché le Istruzioni sull'organizzazione in materia di prevenzione della corruzione e sugli obblighi comportamentali degli impiegati del DDPS del 30 gennaio 2020, <https://www.ar.admin.ch/it/ueber-armasuisse/korruptionspraevention/geschenke-einladungen.html>

<sup>18</sup> Vedi: <https://www.beschaffung.admin.ch/bpl/it/home/beschaffung/unbefangeneitserklaerung.html>

<sup>19</sup> Cfr. le istruzioni dell'UFCL concernenti il controllo gestionale degli acquisti. Disponibili all'indirizzo: <https://www.beschaffung.admin.ch/bpl/it/home/beschaffung/weisungen.html>



#### **4 Direttive e raccomandazioni relative all'attuazione delle priorità a livello di ufficio**

All'interno delle loro linee direttive o delle loro strategie, gli uffici del DDPS sono tenuti a rimandare alla strategia del DDPS in materia di appalti pubblici. Le priorità della strategia del DDPS in materia di appalti pubblici devono essere integrate in eventuali istruzioni interne concernenti il settore degli appalti. Inoltre occorre fare attività di comunicazione riguardo alla strategia del DDPS in materia di appalti pubblici all'interno dell'ufficio.

Si raccomanda a ogni ufficio di consolidare il coordinamento degli appalti nei limiti delle possibilità esistenti e di sviluppare un sistema di gestione degli appalti. Ciò significa dare sostegno ai servizi richiedenti in sede di attuazione delle priorità e di applicazione delle raccomandazioni nonché delle linee guida formulate dalla CA e dalla KBOB. Inoltre è opportuno garantire il coordinamento con l'UFCL e armasuisse all'interno dell'ufficio ricorrendo a un servizio centralizzato. La gestione degli appalti deve essere sufficientemente vicina alla direzione dell'ufficio, in modo da poter ottenere una decisione dal livello gerarchico più alto qualora vi siano conflitti di interesse riguardo all'impostazione degli appalti.

In ogni caso i collaboratori del DDPS che si occupano regolarmente del settore degli appalti dovranno essere formati nell'applicazione del nuovo diritto in materia di appalti pubblici. Inoltre la strategia del DDPS in materia di appalti pubblici costituisce una base da integrare nell'offerta formativa di armasuisse riguardo al settore degli appalti.

#### **5 Disposizioni finali**

La presente strategia del DDPS in materia di appalti pubblici entra in vigore il 1° febbraio 2023. Le direttive in materia di aggiudicazione di armasuisse intese ad attuare quanto previsto dalla legge federale sugli appalti pubblici e pubblicate prima dell'entrata in vigore della strategia rimarranno in vigore, però verranno confrontate con la strategia del DDPS in materia di appalti pubblici ed eventualmente adeguate.

Tre anni dopo l'entrata in vigore la strategia del DDPS in materia di appalti pubblici verrà sottoposta a una valutazione. Le evidenze raccolte in fase di valutazione permetteranno di decidere se e in che modo la strategia debba essere adeguata.

Consigliera federale Viola Amherd  
Capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

#### **Impressum**

Il capo del DDPS ha incaricato il segretario generale di redigere la strategia del DDPS in materia di appalti pubblici. La responsabilità è stata affidata a un team di progetto composto dai seguenti rappresentanti: Etienne Huber, sost capo Politica dell'ente proprietario (direzione del progetto); Daniela Ruppen, relatrice armasuisse; Stefan Glanzmann, responsabile gestione degli acquisti SG-DDPS; Thomas Knecht, Capo SC Acquisti e cooperazione armasuisse e Adrian Schmid, sost capo Pianif Es. In veste di esperto è stato consultato Marc Steiner, giudice TAF. La presente strategia in materia di appalti pubblici è stata consolidata all'interno del DDPS.