



Berna, 17 agosto 2022

Sanzioni nel luogo d'esecuzione dei lavori: garanzia dell'osservanza delle prescrizioni sociali minime nelle procedure di appalto pubbliche

Rapporto del Consiglio federale in adempimento
del postulato Bourgeois [19.4213](#) del 26 settem-
bre 2019

Indice

1	Compendio	3
2	Situazione iniziale	3
3	Osservanza delle prescrizioni sociali minime nelle procedure di appalto	4
3.1	<i>Osservanza dei requisiti sociali quale condizione di partecipazione obbligatoria</i>	4
3.1.1	<i>Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori (art. 3 lett. e LAPub)</i>	4
3.1.2	<i>Condizioni di lavoro (art. 3 lett. d LAPub)</i>	4
3.1.3	<i>Obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN</i>	5
3.1.4	<i>Parità salariale (LPar)</i>	5
3.1.5	<i>Osservazioni sulla legge sui lavoratori distaccati</i>	5
3.2	<i>Garanzia dell'osservanza dei requisiti sociali</i>	5
3.2.1	<i>Prove</i>	6
3.2.2	<i>Controlli</i>	6
3.3	<i>Possibili sanzioni in caso di inosservanza dei requisiti sociali</i>	6
3.3.1	<i>Sanzioni previste dal diritto in materia di appalti pubblici</i>	7
3.3.2	<i>Sanzioni previste dal diritto contrattuale</i>	7
3.3.3	<i>Altre sanzioni</i>	7
3.4	<i>Scambio di informazioni</i>	8
4	Prassi dei servizi di aggiudicazione della Confederazione in materia di esecuzione	8
4.1	<i>Prova e controllo dell'osservanza dei requisiti sociali</i>	8
4.2	<i>Digressione: principio del luogo della prestazione</i>	9
4.3	<i>Sanzioni</i>	9
5	Esecuzione dei diversi sistemi di controllo	9
5.1	<i>Verifica dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori</i>	9
5.2	<i>Verifica dell'osservanza delle condizioni di lavoro</i>	9
5.3	<i>Verifica dell'osservanza degli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN</i>	10
5.4	<i>Questioni specifiche inerenti al settore delle costruzioni</i>	11
5.4.1	<i>Digressione: SIAC</i>	11
5.5	<i>Verifica dell'osservanza della parità salariale</i>	12
6	Conclusioni e misure raccomandate	12

1 Compendio

Il Consiglio federale presenta il seguente rapporto in adempimento del postulato Bourgeois 19.4213 del 26 settembre 2019. Il tenore del postulato è il seguente:

«Il Consiglio federale è incaricato di presentare un rapporto che esamini le misure da adottare sul luogo d'esecuzione dei lavori nel quadro dell'attuazione della riveduta legge federale sugli acquisti pubblici (revLAPub), allo scopo di prevenire efficacemente ed eventualmente sanzionare l'inosservanza delle condizioni di lavoro o delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori da parte degli offerenti o dei partner contrattuali della Confederazione.»

Nella sua motivazione, il consigliere nazionale Bourgeois ha spiegato che in occasione delle deliberazioni sulla revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (ora legge federale sugli appalti pubblici, LAPub; RS 172.056.1), erano state espresse grandi aspettative circa la sostenibilità degli acquisti pubblici. In Svizzera le commesse pubbliche dovrebbero essere aggiudicate soltanto a offerenti che rispettano in particolare le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e le condizioni di lavoro. Occorre quindi prestare particolare attenzione all'applicazione di tali disposizioni, soprattutto nel luogo d'esecuzione dei lavori (luogo della prestazione), sia durante la procedura di aggiudicazione sia nell'esecuzione del contratto concluso.

Esistono già ampi sistemi di controllo che vigilano sull'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori, delle condizioni di lavoro, degli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la legge del 17 giugno 2005 contro il lavoro nero (LLN; RS 822.41) e della parità salariale tra donna e uomo. In materia di tutela dei lavoratori e lavoro nero, le attività d'esecuzione e di controllo a livello federale sono svolte dalle autorità cantonali competenti. Per quanto riguarda la parità salariale tra donna e uomo, invece, i controlli a livello federale sono effettuati dall'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) o da terzi incaricati. I diversi organi di controllo adempiono i loro compiti ed eseguono controlli amministrativi e controlli in loco in funzione dei rischi. Laddove necessario, gli organi competenti per l'esecuzione possono pronunciare delle sanzioni. Questo sistema di esecuzione e di controllo si è consolidato nel corso del tempo e viene costantemente verificato e ottimizzato dagli organi d'esecuzione degli enti pubblici e dalle parti sociali, a seconda delle loro competenze. I sistemi di controllo esistenti sortiscono gli effetti auspicati. La prassi applicata in materia di aggiudicazioni garantisce quindi in maniera efficace l'osservanza delle condizioni di partecipazione relative alla sostenibilità sociale e i servizi d'acquisto della Confederazione possono ricorrere ai sistemi di controllo esistenti per l'esecuzione della LAPub. Ciò è confermato dal rapporto elaborato dagli esperti di Interface Politikstudien Forschung Beratung AG, che figura in allegato.

Una delle principali difficoltà riscontrate riguarda la comunicazione dei risultati dei controlli e delle decisioni relative alle sanzioni tra gli attori coinvolti. In tale contesto sono emerse varie problematiche legate da un lato ad aspetti tecnici, dall'altro alla protezione dei dati. Vanno infatti rispettate le disposizioni sul trattamento e la comunicazione di dati personali e di dati personali degni di particolare protezione. A seconda degli attori coinvolti, si applicano disposizioni diverse (la legge federale o le leggi cantonali sulla protezione dei dati o, eventualmente, le disposizioni di leggi speciali). Ciononostante, l'accesso alle informazioni da parte dei servizi d'acquisto della Confederazione è garantito, purché le persone responsabili si impegnino attivamente nel richiederle di volta in volta.

2 Situazione iniziale

Conformemente al contenuto del postulato, il presente rapporto è incentrato sulle prestazioni fornite in Svizzera e commissionate dalla Confederazione. Siccome non rientrano nel campo di applicazione della LAPub, le aggiudicazioni effettuate dai Cantoni e dai Comuni non sono oggetto del presente rapporto. Data la grande importanza che riveste per gli appalti pubblici della Confederazione, nel presente rapporto si presta particolare attenzione al settore delle costruzioni. Per esprimersi sulla questione complessa trattata nel postulato, la Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) hanno commissionato un rapporto redatto da esperti, che figura in allegato e serve da base per l'elaborazione del presente rapporto.

3 Osservanza delle prescrizioni sociali minime nelle procedure di appalto

3.1 Osservanza dei requisiti sociali quale condizione di partecipazione obbligatoria

Conformemente all'articolo 12 capoverso 1 LAPub, per le prestazioni che devono essere fornite in Svizzera, il committente aggiudica la commessa pubblica soltanto a offerenti che osservano le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e le condizioni di lavoro determinanti nel luogo della prestazione (principio del luogo della prestazione), gli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN e le disposizioni sulla parità salariale tra donna e uomo. Di conseguenza, il committente deve *garantire* che l'offerente e i suoi subappaltatori soddisfino i requisiti sociali. Inoltre, in caso di violazione di tali requisiti, la legislazione sugli appalti pubblici stabilisce specifiche *sanzioni*. Infine, la legge contempla una norma che garantisce lo *scambio di informazioni* tra il committente e le altre autorità e organi di controllo coinvolti. Anche i subappaltatori sono tenuti a osservare i requisiti sociali determinanti. L'offerente deve informare i suoi subappaltatori di questo obbligo e i contratti conclusi con i subappaltatori devono essere redatti in modo tale che l'eventuale subappalto integrale o parziale di una commessa sia subordinato all'osservanza dei requisiti minimi¹.

3.1.1 Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori (art. 3 lett. e LAPub)

Le disposizioni determinanti in materia di tutela dei lavoratori comprendono le prescrizioni in materia di protezione della salute e di sicurezza sul lavoro, le norme concernenti la durata del lavoro e del riposo, nonché le disposizioni in materia di protezione delle persone particolarmente vulnerabili (madri e giovani). Tra queste rientrano, da un lato, le disposizioni del diritto pubblico del lavoro, comprese le disposizioni della legge del 13 marzo 1964 sul lavoro (LL; RS 822.11) e le relative ordinanze di esecuzione, in particolare le ordinanze 1-5 concernenti la legge sul lavoro, l'ordinanza del 20 marzo 2001 sulla protezione della maternità (RS 822.111.52), l'ordinanza del DEFR del 4 dicembre 2007 sui lavori pericolosi per i giovani (RS 822.115.2) e l'ordinanza del DEFR del 21 aprile 2011 sulle deroghe al divieto del lavoro notturno e domenicale durante la formazione professionale di base (RS 822.115.4). Dall'altro, le disposizioni in materia di prevenzione degli infortuni (legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni, LAINF; RS 832.20, comprese le relative ordinanze di esecuzione) e le disposizioni in materia di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali rilevanti per la commessa.

L'esecuzione e il controllo dell'osservanza del diritto pubblico del lavoro spettano in primo luogo ai Cantoni (art. 41 LL; fatte salve le disposizioni dell'art. 42 cpv. 2 LL), che designano le autorità di esecuzione competenti (ispettorati cantonali del lavoro). La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione delle prescrizioni da parte dei Cantoni (art. 42 cpv. 1 LL)². L'esecuzione delle disposizioni sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (art. 85 cpv. 1 LAINF) spetta agli ispettorati cantonali del lavoro (art. 47 dell'ordinanza sulla prevenzione degli infortuni, OPI) o all'Istituto nazionale svizzero d'assicurazione contro gli infortuni (Suva; art. 49 e 50 OPI).

3.1.2 Condizioni di lavoro (art. 3 lett. d LAPub)

Rientrano nelle condizioni di lavoro determinanti le norme relative al salario o al salario minimo, le prescrizioni in materia di durata del lavoro e del riposo o le prescrizioni in materia di risoluzione. Per condizioni di lavoro ai sensi dell'articolo 12 capoverso 1 in combinato disposto con l'articolo 3 lettera d LAPub si intendono concretamente le disposizioni imperative del Codice delle obbligazioni (cfr. art. 361 e 362 CO) e le disposizioni dei contratti collettivi di lavoro (CCL; cfr. art. 356 cpv. 1 e 357 CO) e dei contratti normali di lavoro (CNL; cfr. art. 360 CO) oppure, in loro assenza, le condizioni di lavoro usuali per il luogo e il settore da osservare (cfr. art. 3 lett. d LAPub). Se, ad esempio, in un settore esiste un CCL, l'offerente non è tenuto ad aderirvi, ma il committente può esigere da lui che osservi le condizioni di lavoro determinanti, in particolare i salari minimi previsti.

¹ BU 2018 CN 992, pag. 1012. Kunz-Notter Pandora, Handkommentar Beschaffungsrecht, n. 19 ad art. 12.

² I Cantoni e la SECO gestiscono *sistemi di informazione e di documentazione* (art. 44b cpv. 1 LL; art. 85-90 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro [OLL 1]) per l'adempimento dei compiti conformemente alla LL. Questi sistemi possono contenere in particolare dati concernenti i procedimenti amministrativi e penali secondo la LL (art. 44b cpv. 2 LL; art. 85 OLL 1). Le autorità della Confederazione e dei Cantoni responsabili dell'esecuzione della LL e della LAINF si scambiano reciprocamente i dati se ciò è necessario per l'adempimento dei loro compiti. Esse possono connettere i loro sistemi automatizzati di informazione e di documentazione (art. 87 cpv. 1 e 2 OLL 1).

Il controllo dell'osservanza delle pertinenti disposizioni spetta agli organi di esecuzione paritetici (art. 357b CO), alle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori (art. 357a CO) o alle commissioni tripartite (art. 360b CO). Nel settore delle costruzioni, le commissioni paritetiche possono essere supportate nelle loro attività d'esecuzione dall'associazione Sistema d'informazione Alleanza costruzione (SIAC).

3.1.3 Obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN

Gli offerenti che partecipano alle procedure di aggiudicazione devono anche osservare gli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN, ossia gli obblighi previsti dal diritto in materia di assicurazioni sociali, stranieri e imposte alla fonte.

In linea di massima, la verifica dell'osservanza di questi obblighi spetta agli organi cantonali di controllo (art. 4 e 11 LLN)³.

3.1.4 Parità salariale (LPar)

Un offerente può partecipare alla procedura di aggiudicazione soltanto se osserva le disposizioni sulla parità salariale tra donna e uomo (art. 8 cpv. 3 Cost. e art. 3 cpv. 2 della legge federale sulla parità dei sessi [LPar; RS 151.1]). Il principio della parità salariale prevede che in un'azienda le donne ricevano lo stesso salario degli uomini per un lavoro analogo e di uguale valore. Occorre tenere conto delle disposizioni relative all'analisi della parità salariale e alla verifica di tale analisi (art. 13a segg. LPar).

In merito alla verifica della parità salariale, nel quadro di una procedura di aggiudicazione l'offerente può incaricare l'UFU o terzi dell'esecuzione dei controlli. L'UFU disciplina i dettagli delle sue attività di controllo nella direttiva «Controlli del rispetto della parità salariale tra donna e uomo nel settore degli acquisti pubblici della Confederazione», in vigore dal 1° gennaio 2021.

I controlli dell'UFU sono eseguiti tramite lo strumento di analisi standardizzato (Logib), che la Confederazione mette gratuitamente a disposizione di tutti i datori di lavoro in virtù dell'articolo 13c LPar. L'UFU informa il committente, la CA e gli offerenti sul risultato dei controlli. L'offerente è tenuto a collaborare in occasione di tali controlli. La Confederazione ha fissato il numero dei controlli a campione annuali nel preventivo per il 2022 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2023–2025. Secondo quanto riportato nel preventivo 2022, l'UFU effettua ogni anno 30 nuovi controlli nel settore degli appalti pubblici della Confederazione.

3.1.5 Osservazioni sulla legge sui lavoratori distaccati

Secondo la legge sui lavoratori distaccati (LDist; RS 823.20), ai lavoratori distaccati si devono applicare le condizioni lavorative e salariali minime in vigore per i lavoratori indigeni (art. 2 LDist). Di conseguenza, se distacca lavoratori in Svizzera, il datore di lavoro con sede o domicilio all'estero deve osservare le prescrizioni obbligatorie concernenti la retribuzione minima, i periodi di lavoro e riposo, la durata minima delle vacanze, la sicurezza e protezione della salute sul posto di lavoro nonché la tutela di gestanti, puerpere, bambini e giovani.

Il rispetto di questi requisiti è controllato dagli organi paritetici, dalle commissioni tripartite, dalle autorità federali competenti o dalle autorità designate dai Cantoni (art. 7 LDist). L'autorità cantonale competente può pronunciare sanzioni (art. 9 LDist). La SECO tiene un elenco delle imprese a cui è stata inflitta una sanzione mediante decisione passata in giudicato (art. 9 cpv. 3 LDist).

3.2 Garanzia dell'osservanza dei requisiti sociali

In base al diritto riveduto, il committente deve garantire che le condizioni di partecipazione – in questo caso in particolare i requisiti sociali – vengano osservate sia nel quadro della procedura di aggiudicazione che nella fornitura delle prestazioni aggiudicate (art. 26 cpv. 1 LAPub). Nel formulare questo «obbligo di garanzia», il legislatore federale ha voluto richiamare il servizio di aggiudicazione alle proprie

³ Kunz-Notter, Pandora, Leistungsortsprinzip und Herkunftsortprinzip: Differenzen zwischen dem neuen Beschaffungsrecht und dem Binnenmarktrecht?, in: BR 3/2021 pag. 129 segg.; presentazione del Consiglio di Stato del Cantone di Berna concernente l'ordinanza d'introduzione al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 13.1.2021, pag. 10.

responsabilità in merito all'adempimento delle condizioni di partecipazione⁴.

3.2.1 Prove

Il committente può esigere che l'offerente dimostri l'adempimento delle condizioni di partecipazione (art. 26 cpv. 2 LAPub). Può scegliere liberamente la forma della prova, tenendo conto in linea di massima del progetto e dei rischi⁵. Egli indica nel bando o nella relativa documentazione le prove da presentare e il momento in cui l'offerente deve produrle (art. 26 cpv. 3 LAPub). La forma di prova più comune nella prassi è l'inoltro di un'autodichiarazione firmata (art. 26 cpv. 2 LAPub in combinato disposto con l'art. 4 cpv. 4 OAPub). Nell'autodichiarazione gli offerenti confermano di osservare le condizioni di partecipazione obbligatorie di cui all'articolo 12 capoverso 1 LAPub e che essi stessi e i subappaltatori incaricati non sono stati esclusi da future commesse pubbliche per un periodo massimo di cinque anni con decisione passata in giudicato (secondo gli art. 44 e 45 LAPub o l'art. 25 cpv. 4 OAPub) e che non sono stati condannati con sentenza passata in giudicato per inosservanza grave o reiterata degli obblighi d'annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali o di stranieri.

Inoltre, per gli offerenti che impiegano almeno 100 collaboratori, l'autodichiarazione della Confederazione prevede un'ulteriore prova dell'osservanza della parità salariale tra donna e uomo.

Oltre all'autodichiarazione, anche l'iscrizione in un elenco rappresenta una possibile prova. A titolo di prova, possono essere chiesti agli offerenti anche una certificazione di conformità al CCL di una commissione paritetica, la conferma dell'iscrizione in un registro professionale o un certificato.

Il committente può inoltre esigere prove supplementari non menzionate nel bando o nella relativa documentazione in caso di dubbi fondati sulla correttezza della prova fornita dall'offerente.

3.2.2 Controlli

Il committente è libero di controllare personalmente l'osservanza dei requisiti di cui all'articolo 12 capoverso 1 LAPub o delegare tale controllo a terzi (ad es. organo paritetico di controllo), sempre che questo compito non sia già stato trasferito a un'autorità prevista da una legge speciale o a un'altra autorità idonea. Conformemente all'articolo 12 capoverso 5 LAPub, per l'esecuzione dei controlli il committente può fornire all'autorità o all'organo di controllo le informazioni necessarie e mettere a loro disposizione documenti.

Gli organi di controllo sono i seguenti:

- le autorità cantonali di esecuzione ai sensi dell'articolo 41 LL (ispettorati cantonali del lavoro);
- gli organi esecutivi ai sensi dell'articolo 85 LAINF (ispettorati cantonali del lavoro o SUVA);
- gli organi paritetici di esecuzione ai sensi dell'articolo 3 della legge federale del 28 settembre 1956 concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (RS 221.215.311);
- le commissioni tripartite ai sensi dell'articolo 360b CO;
- gli organi di controllo di cui all'articolo 4 LLN;
- le autorità di cui all'articolo 11 LLN, segnatamente nel settore delle assicurazioni sociali, delle imposte alla fonte e degli stranieri;
- gli uffici per l'uguaglianza fra donna e uomo.

3.3 Possibili sanzioni in caso di inosservanza dei requisiti sociali

Se viola le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e le condizioni di lavoro determinanti, gli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN o il principio della parità salariale tra donna e uomo, l'offerente può incorrere in sanzioni previste dal diritto in materia appalti pubblici, dal diritto contrattuale e/o in altre sanzioni.

⁴ Wyss Ramona, Handkommentar Beschaffungsrecht, n. 9 ad art. 26. Pareri dei consiglieri agli Stati Beat Vonlanthen, BU 2018 CS 963, pag. 966; Pirmin Bischof, BU 2018 CS 963, pag. 977, e dei consiglieri nazionali Martin Landolt, BU 2018 CN 992, e Prisca Birrer-Heimo, BU 2018 CN 992, pag. 1018.

⁵ Cfr. Segreteria della CA: «Acquisti sostenibili. Raccomandazioni per i servizi di acquisto della Confederazione», giugno 2021, pag. 13.

3.3.1 Sanzioni previste dal diritto in materia di appalti pubblici

Il committente può escludere un offerente dalla procedura di aggiudicazione, radiarlo da un elenco o revocare l'aggiudicazione, se constatata o se sussistono indizi sufficienti che l'offerente viola le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e le condizioni di lavoro determinanti, gli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN o il principio della parità salariale tra donna e uomo. A tal fine, il committente deve tenere conto del principio della proporzionalità e del divieto di eccesso di formalismo. La violazione delle disposizioni determinanti deve presentare una certa gravità.

Se un offerente viola gravemente i requisiti sociali rilevanti ai sensi dell'articolo 12 capoverso 1 LAPub, il committente può prevedere un'esclusione da future commesse pubbliche per un periodo massimo di cinque anni. Nei casi meno gravi può essere pronunciato un ammonimento (art. 45 cpv. 1 LAPub). Tenendo conto del principio della proporzionalità, in caso di infrazioni lievi si deve optare per lo strumento meno incisivo dell'ammonimento. L'esclusione da future aggiudicazioni è considerata una sanzione severa che generalmente non è giustificata per una prima infrazione. Tuttavia, questa sanzione può rivelarsi appropriata in caso di infrazioni ripetute o gravi.

Secondo l'articolo 45 capoverso 3 LAPub, il committente o l'autorità competente per legge comunica alla CA le decisioni di esclusione. La CA tiene un elenco non pubblico e in forma elettronica degli offerenti e dei subappaltatori sanzionati, con l'indicazione dei motivi e della durata dell'esclusione da future commesse pubbliche (art. 25 OAPub). Provvede affinché ogni committente possa ottenere le informazioni riguardanti un determinato offerente. A tal fine può prevedere che la consultazione dei dati avvenga mediante una procedura di richiamo. Decorso il termine della sanzione, l'offerente è cancellato dall'elenco.

3.3.2 Sanzioni previste dal diritto contrattuale

L'attuazione delle condizioni di partecipazione dopo la conclusione del contratto necessita di accordi contrattuali sui relativi obblighi o garanzie dell'aggiudicatario, su idonei rimedi giuridici come l'applicazione di pene convenzionali e i diritti di disdetta nonché, se del caso, sui diritti di informazione e di controllo⁶. Le condizioni generali (CG) della Confederazione prevedono di norma che gli offerenti possano definire pene convenzionali quale sanzione in caso di violazione delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e delle condizioni di lavoro determinanti.

3.3.3 Altre sanzioni

Oltre alle sanzioni previste dal diritto in materia di appalti pubblici e dal diritto contrattuale, le pertinenti leggi speciali definiscono altre sanzioni che possono essere pronunciate dalle autorità competenti.

Ad esempio, il diritto pubblico del lavoro contiene varie possibili sanzioni per la violazione delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori. In caso d'infrazione, l'ispettorato del lavoro competente rende attento il contravventore e lo richiama al rispetto della norma. Se il contravventore non ottempera al richiamo, l'autorità cantonale prende la decisione voluta, sotto comminatoria della pena prevista nell'articolo 292 del Codice penale svizzero (art. 51 cpv. 2 LL). Se tale decisione non è osservata, l'autorità cantonale può prendere i provvedimenti necessari per ristabilire l'ordine legale (art. 52 cpv. 1 LL) o decidere ulteriori provvedimenti (art. 52 cpv. 2 LL). Il diritto pubblico del lavoro prevede inoltre pene pecuniarie e multe per diverse violazioni commesse dal datore di lavoro e dai lavoratori. Anche la LAINF contiene disposizioni penali in caso di contravvenzione alle prescrizioni in materia di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.

I CCL e CNL applicabili definiscono altresì possibili sanzioni per le violazioni delle condizioni di lavoro stabilite. Anche la LDist contiene provvedimenti per i casi di contravvenzione alle norme emanate. La SECO tiene un elenco pubblico dei fornitori di prestazioni che hanno violato le disposizioni della LDist.

Se viola determinate disposizioni in materia di lavoro nero (obblighi di annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali o di stranieri) in maniera grave o reiterata e per questo viene condannato con sentenza passata in giudicato, secondo l'articolo 13 capoverso 1 LLN l'offerente o il subappaltatore è escluso per cinque anni al massimo da futuri appalti pubblici a livello comunale, cantonale e federale. Inoltre, per un periodo definito, gli possono essere ridotti gli aiuti finanziari. La SECO tiene un'apposita lista. Se le autorità cantonali competenti non hanno inflitto le sanzioni

⁶ Wyss Ramona, Handkommentar Beschaffungsrecht, n. 9 ad art. 26 LAPub.

previste, in virtù dell'articolo 45 LAPub il committente pubblico può ammonire o escludere l'offerente.

3.4 Scambio di informazioni

Lo scambio di informazioni tra il committente, i diversi organi di controllo del mercato del lavoro e le autorità previste da leggi speciali è particolarmente importante ai fini dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e delle condizioni di lavoro. Conformemente all'articolo 12 capoverso 5 LAPub, per l'esecuzione dei controlli il committente può fornire all'autorità o all'organo di controllo competente le informazioni necessarie e mettere a loro disposizione documenti. A loro volta, le autorità e gli organi di controllo incaricati devono presentare al committente un rapporto sui risultati del controllo e sulle eventuali misure adottate (art. 12 cpv. 6 LAPub). In linea di principio esiste dunque una base legale che permette al committente di ottenere informazioni, a livello federale, dalle autorità o dagli organi di controllo competenti riguardo a un determinato offerente e in relazione a una commessa specifica. Inoltre, per quanto concerne lo scambio di dati, vanno osservate la legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1), le prescrizioni cantonali sulla protezione dei dati e ulteriori leggi speciali. In linea di massima il committente ottiene informazioni sulle sanzioni o su eventuali infrazioni che riguardano un offerente soltanto se le chiede agli organi competenti (nel rispetto delle disposizioni sulla protezione dei dati).

4 Prassi dei servizi di aggiudicazione della Confederazione in materia di esecuzione

4.1 Prova e controllo dell'osservanza dei requisiti sociali

Generalmente i servizi d'acquisto utilizzano i documenti di riferimento messi a disposizione dalla CA e dalla KBOB per i propri bandi e contratti. Nei singoli contratti vi aggiungono poi ulteriori precisazioni. L'autodichiarazione è lo strumento più importante per la verifica dell'osservanza dei requisiti sociali. Oltre ad essa, sono stati elaborati moduli e liste di controllo nonché organizzati dai vari servizi giuridici corsi e attività informative. Se le informazioni fornite nell'autodichiarazione sono complete e non vi è alcun motivo ragionevole di sospettare che non siano veritiere, soprattutto per ragioni di efficienza di norma non vengono adottate ulteriori misure durante la procedura di aggiudicazione per verificare l'esattezza delle informazioni. È importante che i servizi d'acquisto possano fare affidamento sulle informazioni contenute nell'autodichiarazione. Per quanto concerne la parità salariale tra donna e uomo, come già menzionato, gli offerenti che impiegano almeno 100 collaboratori devono fornire un'ulteriore prova della sua osservanza. A seconda del servizio d'acquisto, oltre a consultare l'elenco tenuto dalla SECO dei datori di lavoro sanzionati mediante decisione passata in giudicato conformemente alla LDist, vengono anche chieste informazioni supplementari (ad es. conferma di un'associazione di categoria, estratti relativi ai contributi delle assicurazioni sociali, valutazione di sostenibilità certificata da «EcoVadis» o certificazioni equivalenti ecc.).

In alcuni casi, i committenti assoggettati al diritto in materia di appalti pubblici chiedono anche prove private, fermo restando che sono sempre ammesse prove equivalenti.

Oltre alle autodichiarazioni, un ulteriore importante strumento per garantire la sostenibilità sociale è rappresentato dalle basi contrattuali. I contratti contengono apposite clausole che prevedono pene convenzionali e diritti di disdetta in caso di violazione dei requisiti sociali. Talvolta, i modelli di contratto vengono forniti ai potenziali mandatari già nella fase iniziale dell'aggiudicazione affinché i requisiti contrattuali da rispettare in materia di sostenibilità sociale siano noti fin da subito.

I mandatari sono inoltre tenuti per contratto a garantire che anche i subappaltatori rispettino i criteri di sostenibilità sociale, sebbene non siano ancora noti alla firma del contratto. I contratti prevedono altresì il consenso esplicito del committente nel caso in cui il mandatario intenda ricorrere a un subappaltatore.

I servizi d'acquisto in genere non effettuano di propria iniziativa un controllo dell'osservanza della sostenibilità sociale durante la fornitura delle prestazioni. Nei pochi casi sospetti, che solitamente vengono individuati in loco dai progettisti o dai direttori dei lavori incaricati, vengono informati gli organi d'esecuzione competenti. Nella maggior parte dei casi i servizi d'acquisto ricevono poi informazioni al riguardo dall'autorità cantonale competente o dalle commissioni paritetiche. I responsabili degli appalti hanno affermato a tal proposito di non considerarsi un'autorità di controllo e di intervenire di propria iniziativa soltanto in presenza di casi sospetti segnalati da terzi. Di norma, infatti, si fa affidamento sulle misure preventive e sulle attività di controllo degli organi d'esecuzione competenti.

4.2 Digressione: principio del luogo della prestazione

I servizi d'acquisto interpellati nella prassi non chiedono prove particolari riguardo all'osservanza delle condizioni o delle disposizioni relative alla sostenibilità sociale in base al luogo della prestazione. È sufficiente che siano in possesso di una conferma secondo cui l'impresa incaricata sottostà a un CCL. Nella prassi, esistono tuttavia differenze regionali riguardo al campo di applicazione dei CCL. Ad esempio, mentre i falegnami della Svizzera tedesca e del Cantone Ticino sottostanno al contratto collettivo di lavoro per il mestiere del falegname, nei Cantoni della Svizzera francese e del Giura bernese si applica il contratto collettivo di lavoro dell'edilizia secondaria della Svizzera romanda («Convention collective de travail du second-oeuvre romand»).

4.3 Sanzioni

Nella prassi, i casi di infrazioni e sanzioni per inosservanza dei requisiti di sostenibilità sociale sono rari.

Secondo le esperienze acquisite dall'UFU, vi è una percezione errata piuttosto diffusa circa le competenze di questo ufficio. Spesso ci si aspetta che l'UFU adotti provvedimenti o commini sanzioni in caso d'inosservanza della parità salariale. Se un offerente viola le condizioni di partecipazione relative alla parità salariale tra donna e uomo, spetta al committente responsabile reagire di conseguenza, adottando eventuali provvedimenti (art. 44 LAPub) e sanzioni (art. 45 LAPub).

5 Esecuzione dei diversi sistemi di controllo

5.1 Verifica dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori

Di norma gli ispettorati cantonali del lavoro sono aggregati alla divisione cantonale dell'economia. Essi provvedono all'esecuzione delle disposizioni sulla protezione della salute della LL in tutte le aziende nonché delle disposizioni sulla prevenzione degli infortuni professionali secondo la LAINF nelle aziende che non sono assicurate presso la Suva. La Suva sorveglia l'applicazione delle prescrizioni sulla prevenzione degli infortuni professionali nelle aziende esposte a rischi elevati.

Nelle altre aziende, gli organi d'esecuzione della LAINF sono gli ispettorati cantonali del lavoro. Nell'ambito della tutela dei lavoratori, la SECO esercita in primo luogo la vigilanza a livello federale sull'esecuzione della LL e sostiene attivamente i Cantoni nell'attuazione della LAINF.

In caso di inosservanza delle disposizioni legali o di decisioni degli organi d'esecuzione, le autorità cantonali, la Suva o la SECO esortano le imprese inadempienti a rispettare le prescrizioni. Nel 2020 gli organi d'esecuzione (ispettorato cantonale del lavoro, Suva e SECO) hanno ispezionato complessivamente 30 275 aziende nel proprio ambito di competenza. A seguito di tali controlli, gli ispettorati cantonali del lavoro hanno pronunciato 204 avvertimenti riguardanti la tutela della salute sul posto di lavoro e 143 avvertimenti riguardanti la sicurezza sul lavoro. A sua volta, la Suva ha pronunciato 1433 avvertimenti relativi alla sicurezza sul lavoro. Nel 2020 gli organi cantonali d'esecuzione hanno emanato, per inosservanza delle prescrizioni, 37 decisioni concernenti la tutela della salute e 53 decisioni concernenti la sicurezza sul lavoro. Nello stesso anno la Suva ha pronunciato 1542 decisioni in materia di sicurezza sul lavoro.

È raro che vengano comminate sanzioni in relazione alle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori. Di norma, viene dapprima inviata una diffida e impartito un termine adeguato per colmare le lacune. Solo in seguito, in alcuni casi, si giunge alla comminazione di una multa.

La SECO non elabora una panoramica nazionale delle aziende in cui gli organi cantonali d'esecuzione hanno riscontrato lacune riguardo all'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori, ma registra unicamente il numero di segnalazioni da parte delle autorità d'esecuzione competenti.

Il rapporto di esperti allegato contiene spiegazioni dettagliate sulla verifica dell'osservanza delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei Cantoni di Berna e Vaud.

5.2 Verifica dell'osservanza delle condizioni di lavoro

La graduale introduzione della libera circolazione delle persone dal 2002 ha reso particolarmente importante l'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro in vigore. Di conseguenza, due anni più tardi sono state introdotte misure collaterali per garantire l'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro vigenti in Svizzera. In veste di autorità di vigilanza, la SECO provvede affinché le misure collaterali siano

attuare nel rispetto della legge e nel modo più efficiente possibile e definisce, in particolare, requisiti qualitativi e quantitativi per i rispettivi organi d'esecuzione. In questo modo s'intende assicurare una frequenza e una qualità sufficienti dei controlli in tutta la Svizzera. Secondo il pertinente rapporto della SECO, il sistema dei controlli relativi all'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro evolve costantemente. Tra le altre cose, in tale contesto si sta portando avanti la digitalizzazione degli strumenti a disposizione degli organi d'esecuzione e del relativo scambio di dati.

I controlli relativi all'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro si suddividono in due categorie a seconda che il settore esaminato sia sottoposto o meno a un CCL di obbligatorietà generale.

- Per i settori a cui non si applica un CCL dichiarato di obbligatorietà generale, i controlli relativi all'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro usuali nel luogo, nella professione e nel settore sono di competenza delle commissioni cantonali tripartite. Queste ultime sono composte da rappresentanti dei sindacati.
- Nei settori a cui si applica un CCL di obbligatorietà generale, i controlli sono svolti dalle rispettive commissioni paritetiche, che sono composte da rappresentanti dei sindacati e delle associazioni dei datori di lavoro.

L'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro può essere verificata in loco oppure per iscritto con un controllo dei libri paga. Di norma i controlli sono svolti da ispettori su mandato degli organi d'esecuzione competenti. Spesso le commissioni cantonali tripartite e le commissioni paritetiche affidano i controlli alle cosiddette associazioni di controllo.

Nel 2020 gli organi d'esecuzione hanno svolto complessivamente 34 126 controlli dell'osservanza delle condizioni di salario e di lavoro⁷. Nel 2020, nei settori a cui non si applicano CCL dichiarati di obbligatorietà generale, le commissioni cantonali tripartite hanno eseguito 6635 controlli presso datori di lavoro svizzeri per verificare se questi ultimi offrissero salari inferiori a quelli usuali nel luogo e nel settore. In tale contesto hanno controllato 26 278 persone. In 722 aziende hanno riscontrato salari inferiori a quelli usuali⁸. Inoltre, nell'anno in rassegna, le commissioni cantonali tripartite hanno eseguito 3060 controlli dell'osservanza delle condizioni di salario fissate nei CNL. Durante questi controlli, in 434 casi sono state rilevate violazioni del salario minimo legale definito nel CNL⁹. Nell'ambito della loro attività di controllo dei salari nei settori cui si applica un CCL, le commissioni paritetiche hanno controllato complessivamente 8381 aziende e 65 041 persone¹⁰. La SECO redige una lista pubblica delle imprese che hanno violato le disposizioni della LDist¹¹. Di conseguenza, in questa lista sono presenti esclusivamente imprese con sede all'estero.

5.3 Verifica dell'osservanza degli obblighi di annuncio e di autorizzazione secondo la LLN

La SECO esercita la vigilanza sull'esecuzione della LLN. La LLN obbliga i Cantoni a designare un organo di controllo per la lotta contro il lavoro nero. I Cantoni sono in gran parte responsabili dell'organizzazione di questi organi.

Nella maggior parte dei Cantoni, gli organi di controllo sono aggregati alle autorità cantonali preposte al mercato del lavoro. Gli organi cantonali di controllo verificano se i datori di lavoro, i lavoratori dipendenti e le persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente osservano gli obblighi di annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di stranieri e gli obblighi di annuncio e di conteggio conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali e di imposte alla fonte. I Cantoni definiscono

⁷ Nel 2019 erano stati eseguiti 41 305 controlli. Il calo è riconducibile alle misure adottate per far fronte alla pandemia di COVID-19. Durante la prima ondata, la maggior parte degli organi d'esecuzione ha ridotto notevolmente o persino sospeso del tutto le attività di controllo in loco.

⁸ Cfr. SECO (2020): Rapport FlaM 2020. Mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne, pag. 38.

⁹ Ibid., pag. 40.

¹⁰ Ibid., pag. 40. Anche per questo settore la SECO ha constatato un calo importante del numero di controlli a causa delle restrizioni disposte per contenere la pandemia di COVID-19.

¹¹ Cfr. lista dei datori di lavoro che sono stati oggetto di una sanzione passata in giudicato: https://www.seco.admin.ch/dam/seco/it/dokumente/Arbeit/Flankierenden%20Massnahmen/liste_der_verhaengten_dienstleistungssperren.pdf.download.pdf/Liste%20RESA%20LDef%20interdictions%20de%20prestation%20en%20Suisse_1.pdf, stato all'11.3.2022.

di volta in volta le priorità dei controlli regionali al fine di tenere conto delle specificità locali e della composizione del settore. Negli ultimi anni i controlli si sono generalmente concentrati sul settore principale e accessorio dell'edilizia, sulla ristorazione e sul commercio. Gli organi di controllo hanno il compito di raccogliere le informazioni rilevanti e di accertare i fatti. Oltre ai controlli, una parte consistente dell'attività volta a contrastare il lavoro nero consiste in compiti di coordinamento (ossia la trasmissione di un caso sospetto all'autorità competente senza che l'organo cantonale di controllo proceda personalmente ad accertamenti preliminari dei fatti). Gli organi di controllo trasmettono i risultati dei controlli alle autorità competenti (ad es. uffici della migrazione, casse di compensazione e autorità preposte alla riscossione dell'imposta alla fonte). Gli organi cantonali di controllo non possono infliggere sanzioni. Di conseguenza, sono le autorità specializzate competenti nei singoli settori a effettuare ulteriori accertamenti dopo i controlli e a imporre sanzioni e provvedimenti amministrativi in caso di infrazioni.

Se un datore di lavoro è condannato con sentenza passata in giudicato per inosservanza grave o reiterata dei suoi obblighi di annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali o di stranieri, l'autorità cantonale competente lo esclude per cinque anni al massimo da futuri appalti pubblici oppure gli possono essere ridotti gli aiuti finanziari. La SECO pubblica in Internet la lista dei datori di lavoro che sono stati oggetto di una sentenza passata in giudicato. Nel 2020 sono state pronunciate 69 sanzioni in virtù dell'articolo 13 LLN¹².

5.4 Questioni specifiche inerenti al settore delle costruzioni

Di norma i controlli dei cantieri sono effettuati in loco. Tuttavia, possono verificarsi ulteriori controlli amministrativi eseguiti, a monte o a valle, da altri attori coinvolti a seconda delle competenze in materia di esecuzione.

5.4.1 Digressione: SIAC

Nel 2017 le parti sociali del ramo principale e dei rami accessori dell'edilizia organizzate nella comunità d'interessi delle commissioni professionali paritetiche (IG PBK) hanno elaborato una certificazione di conformità al CCL standardizzata che permette di stabilire in maniera uniforme e trasparente se un'impresa rispetta il CCL a cui è assoggettata. L'associazione SIAC, fondata nel 2018 dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore delle costruzioni, ha messo a punto una piattaforma su cui i servizi di aggiudicazione privati e pubblici nonché gli organi d'esecuzione dei CCL hanno la possibilità di consultare e archiviare informazioni concernenti le imprese. A tale scopo la SIAC ha integrato sulla piattaforma la certificazione di conformità al CCL standardizzata della IG PBK. Una volta terminata la fase d'implementazione tecnica, la piattaforma è stata messa in funzione nel 2019. Attualmente l'associazione SIAC beneficia del sostegno di 16 organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori del ramo principale e dei rami accessori dell'edilizia. La piattaforma consente di visualizzare e scaricare le certificazioni di conformità al CCL e offre quindi la possibilità di reperire da un sistema centralizzato informazioni standardizzate sull'esecuzione dei CCL in questo settore. I servizi di aggiudicazione, gli appaltatori generali e totali, nonché i committenti privati hanno quindi accesso a tutte le informazioni rilevanti per la procedura di aggiudicazione concernenti l'assoggettamento e la conformità ai CCL dei potenziali mandatori.

La certificazione di conformità al CCL fornisce informazioni sul tipo di CCL a cui è assoggettata l'impresa, su eventuali controlli dell'impresa effettuati dagli organi d'esecuzione paritetici e sul risultato di tali controlli. I controlli consistono in verifiche periodiche (effettuate ogni cinque anni) dei libri paga. Tuttavia, secondo quanto affermato dal direttore dell'associazione SIAC, non tutte le commissioni paritetiche sono in grado di garantire questa frequenza nei controlli. Pertanto, i risultati non sono aggiornati per tutte le imprese.

Sulla certificazione i controlli vengono classificati in base alle seguenti categorie: «nessuna violazione o violazioni lievi», «violazioni di media entità» e «violazioni gravi». Vengono inoltre indicati eventuali pagamenti arretrati. Grazie a punti supplementari oggetti del controllo si possono ottenere informazioni specifiche per il settore relative al rispetto del CCL, come ad esempio il pagamento dei contributi per il

¹² Cfr. SECO (2021): Rapporto LLN 2020. Esecuzione della legge federale contro il lavoro nero, pag. 48.

pensionamento anticipato, il pagamento dei contributi per le spese di esecuzione e di formazione continua, la dichiarazione annuale dei salari e del numero di collaboratori, nonché l'osservanza delle direttive in materia di sicurezza sul lavoro e tutela della salute. Il risultato della certificazione comprende tre opzioni: «Nessuna informazione su violazioni attuali del CCL», «La conformità al CCL è stata provata», «Attualmente sussistono violazioni relative al CCL»¹³. A seconda della violazione, l'impresa può essere esclusa da una procedura pubblica di aggiudicazione. A tal proposito occorre tuttavia osservare che non tutte le violazioni riportate sulla certificazione di conformità al CCL si riferiscono a criteri di aggiudicazione rilevanti.

5.5 Verifica dell'osservanza della parità salariale

Su mandato dei committenti assoggettati alla LAPub, l'UFU effettua controlli a campione. Secondo i responsabili dell'UFU, la maggior parte delle imprese sottoposte ai controlli rispetta le prescrizioni vigenti del diritto in materia di appalti pubblici concernenti la parità salariale tra donna e uomo. Per il 10 per cento degli offerenti oggetto dei controlli sono stati riscontrati problemi; in altri termini, in questi casi la differenza salariale tra donna e uomo superava la soglia di tolleranza stabilita dalla legislazione sugli appalti pubblici.

Oltre all'UFU, anche i servizi amministrativi dei Cantoni, delle città e dei Comuni effettuano controlli della parità salariale nel settore degli appalti pubblici. Al fine di evitare doppi controlli, gli organi possono scambiarsi informazioni in merito ai controlli in corso e a quelli conclusi, previo consenso dell'offerente oggetto del controllo.

6 Conclusioni e misure raccomandate

Conformemente al proprio mandato, il Consiglio federale ha elaborato una panoramica dei sistemi di esecuzione e controllo esistenti nonché degli strumenti disponibili per garantire il rispetto delle condizioni di partecipazione sociali e ne ha fornito un resoconto. In questo modo dimostra che la procedura descritta, la quale si basa sostanzialmente sulle informazioni fornite dagli offerenti nell'autodichiarazione e che comporta ulteriori provvedimenti soltanto in caso di dubbi sull'esattezza delle informazioni¹⁴, è corretta e adeguata. Gli strumenti disponibili permettono di garantire in maniera efficace l'osservanza delle condizioni di partecipazione relative alla sostenibilità sociale. Anche l'effetto preventivo delle sanzioni previste nell'ambito della legislazione sugli appalti pubblici e le sanzioni stabilite nei contratti sono importanti.

I servizi d'acquisto della Confederazione non si considerano giustamente organi preposti al controllo delle disposizioni vigenti in materia di sostenibilità sociale. Questo compito spetta agli organi delle parti sociali o degli enti pubblici preposti alla tutela dei lavoratori, alle condizioni di lavoro e alla lotta contro il lavoro nero. Tuttavia, in caso di sospetti, tali servizi dovrebbero attivarsi e informare i predetti organi o trasmettere loro le relative segnalazioni. Affinché le sanzioni previste dalla legge possano sortire l'effetto preventivo auspicato, occorre informare espressamente le imprese, nel quadro delle procedure di aggiudicazione e dei contratti, in merito alle possibili sanzioni e alle relative conseguenze (sanzioni previste dal diritto in materia di appalti pubblici, dal diritto contrattuale e altre sanzioni).

Il sistema esistente ed efficace di controlli e sanzioni relativi all'osservanza dei diversi aspetti della sostenibilità sociale nel settore degli appalti pubblici può però essere ulteriormente migliorato. A tal fine, il rapporto di esperti raccomanda quanto segue:

- in caso di appalti, verificare sistematicamente le informazioni accessibili (ad es. se l'offerente o i suoi subappaltatori figurano nella lista della SECO [lista dei datori di lavoro che sono stati oggetto di una sanzione passata in giudicato secondo l'art. 9 LDist o l'art. 13 LLN] o nella lista nera della CA);

¹³ Cfr. il modello della certificazione di conformità al CCL: <https://isab-siac.ch/wp-content/uploads/Specimen-SIAC-Certificazione-CCL.pdf>, stato al 4.7.2022.

¹⁴ Di norma i servizi di aggiudicazione si limitano a verificare formalmente se queste informazioni sono complete. Solo in caso di dubbi sulla loro esattezza essi richiedono, soprattutto nel caso di potenziali aggiudicatari, documenti supplementari quali ad esempio gli estratti dei pagamenti dei salari o conferme di pagamento relative ai contributi alle assicurazioni sociali.

- promuovere lo scambio di informazioni tra i servizi d'acquisto della Confederazione sugli strumenti e sugli ausili forniti dalla CA e dalla KBOB, al fine di sostenere l'utilizzo e lo sviluppo congiunto di questi documenti;
- effettuare controlli a campione in loco durante la fornitura delle prestazioni. A tale scopo, devono essere coinvolti gli organi d'esecuzione competenti a livello cantonale o i terzi incaricati dal committente della gestione dei progetti. Ciò contribuirebbe inoltre a sensibilizzare ulteriormente il mercato riguardo al rispetto dei requisiti sociali.

Per attuare queste raccomandazioni, il Consiglio federale prevede le seguenti misure.

a. Raccomandazioni, promemoria, modelli di contratto o liste di controllo

Sulla base del rapporto e delle osservazioni contenute nel postulato, la KBOB o la CA dovrebbero elaborare raccomandazioni, promemoria, modelli di contratto o liste di controllo per i servizi d'acquisto della Confederazione o integrare i documenti esistenti (come i modelli di contratto) per illustrare nel modo più semplice e comprensibile possibile:

- gli aspetti a cui prestare particolare attenzione durante la procedura di aggiudicazione e l'esecuzione del contratto;
- gli strumenti a disposizione dei servizi d'acquisto;
- le organizzazioni da interpellare in caso di domande;
- la procedura da seguire in materia di sanzioni.

b. Sensibilizzazione

Il Dipartimento federale delle finanze (DFF; tramite la KBOB o la CA a seconda dell'oggetto dell'appalto) è incaricato di tenere colloqui di sensibilizzazione in occasione di una «tavola rotonda» con gli organi competenti e/o i rappresentanti del settore delle costruzioni. Laddove necessario e opportuno, il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER; tramite la SECO) e il Dipartimento federale dell'interno (DFI; tramite l'UFU) coadiuvano il DFF. In occasione di questi colloqui, le parti sociali e i rappresentanti del settore andrebbero resi attenti del fatto che la revisione del diritto in materia di appalti pubblici ha attribuito grande importanza alla sostenibilità (sociale), soprattutto per quanto riguarda i subappaltatori, e che ciò ha intensificato ulteriormente il ruolo esemplare dei servizi d'acquisto della Confederazione. Inoltre, a seguito di tale circostanza, si dovrebbero definire apposite misure.

c. Formazione e scambio di esperienze

- La tematica sarà integrata nei corsi della KBOB e del Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione (CCAP) riguardanti la sostenibilità nel settore degli appalti pubblici.
- Nella piattaforma delle conoscenze sugli appalti pubblici sostenibili (PAP) saranno aggiunte informazioni al riguardo.
- Il rapporto di esperti in adempimento del postulato Bourgeois 19.4213 sarà pubblicato e messo a disposizione anche sulla PAP.

d. Flusso di informazioni

Al fine di ottimizzare la garanzia dell'osservanza dei requisiti sociali tra i servizi coinvolti, il DFF (tramite la KBOB o la CA a seconda dell'oggetto dell'appalto) è incaricato di verificare il flusso di informazioni tra gli organi competenti e, laddove opportuno, di provvedere a migliorarlo. Laddove necessario e opportuno, il DEFER (tramite la SECO) e il DFI (tramite l'UFU) coadiuvano il DFF.

Queste misure dovranno essere attuate nell'ambito della 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». Esse aiuteranno i servizi d'acquisto e i servizi richiedenti a raggiungere gli obiettivi definiti nella suddetta strategia, ossia considerare gli aspetti della sostenibilità durante tutto il processo di appalto.

Alla fine del 2025 la CA e la KBOB presenteranno al Consiglio federale un rapporto intermedio sullo stato di attuazione della strategia in materia di appalti pubblici e in tale contesto forniranno informazioni anche sulle misure oggetto del presente rapporto.