

Scheda informativa

Dialogo (art. 24 LAPub/CIAP)

Luglio 2021

Fase della procedura d'appalto: pubblicazione del bando e valutazione delle offerte. Se il servizio di aggiudicazione vuole condurre un dialogo secondo l'art. 24 LAPub/CIAP (di seguito: «Dialogo»), deve renderlo noto nel bando (pubblicazione su SIMAP). Il Dialogo non è una procedura a sé stante, bensì uno strumento utilizzabile quando sono soddisfatti requisiti particolari nello svolgimento di una procedura di aggiudicazione. Il Dialogo è applicabile nella procedura di pubblico concorso o in quella selettiva in funzione del valore della commessa. È particolarmente indicato nello sviluppo di soluzioni sostenibili e innovative nell'ottica del cambiamento auspicato con la nuova cultura dell'aggiudicazione.

Dialogo con gli offerenti per definire l'oggetto dell'appalto: nel caso di appalti complessi e/o di appalti di prestazioni di servizio intellettuali e innovativi è spesso impossibile descrivere e delimitare con sufficiente precisione il contenuto dell'appalto in una descrizione delle prestazioni già prima del bando. Il Dialogo intende quindi consentire ai servizi di aggiudicazione lo sviluppo dei contenuti insieme agli offerenti che forniscono, con le loro offerte preliminari, proposte di soluzione ad un problema definito dai servizi di aggiudicazione. Nel Dialogo le proposte di soluzione sono quindi elaborate insieme, al fine di evitare offerte che non rispondono alle esigenze dei servizi di aggiudicazione, nonché di evitare l'interruzione della procedura e la pubblicazione di nuovi bandi.

Nota/Consiglio: per maggiori informazioni in merito alle modalità di attuazione e impostazione del Dialogo occorre rivolgersi ai responsabili degli appalti pubblici [nel Cantone di riferimento](#).

Scopo / Funzione del Dialogo

Il Dialogo non costituisce un **lasciapassare per svolgere negoziati** con gli offerenti. Consente piuttosto al servizio di aggiudicazione di condurre **scambi strutturati e verbalizzati** con gli offerenti durante la procedura di appalto per definire con (maggiore) precisione l'oggetto del bando o la prestazione auspicata e illustrare le sue esigenze e richieste. Il servizio di aggiudicazione può inizialmente limitarsi a una descrizione di massima e, nel Dialogo con gli offerenti, elaborare possibili soluzioni o metodologie. In tal modo può avvalersi delle spesso **maggiori conoscenze specialistiche e di mercato** degli offerenti.

Campo d'applicazione

Il servizio di aggiudicazione può ricorrere al Dialogo (solo) nei seguenti casi, purché **lo indichi nel bando**. Se si ricorre al Dialogo, queste disposizioni prevalgono sull'art. 39 LAPub/CIAP (rettifica delle offerte):

- nel caso di **appalti complessi**: per esempio progetto interdisciplinare nell'ambito della protezione contro le piene, che esula dalla prassi ufficiale sinora nota; aggiudicazione di prestazioni totali per opere edili pubbliche o poli di sviluppo, ossia pianificazione, realizzazione e gestione da un'unica fonte;
- nel caso di **appalti per prestazioni intellettuali**: per esempio lo sviluppo di un'applicazione IT (app del Comune) per fornire servizi ai cittadini, sviluppo di un sistema pilota con le necessarie interfacce per trasmettere un avviso di risoluzione delle code su determinate tratte delle strade nazionali, servizi di sviluppo, pianificazione o comunicazione, per esempio nel settore del Building Information Modeling (BIM);
- nel caso di **appalti per servizi innovativi**: per esempio sviluppo di un nuovo prodotto adeguato alle esigenze specifiche del servizio di aggiudicazione (p. es. assistente robot individualizzato per semplici lavori amministrativi).

In questi casi può essere difficile per il servizio di aggiudicazione definire anticipatamente con precisione la prestazione necessaria e descriverla nel bando in modo adeguato. Mediante il Dialogo può quindi **far elaborare possibili soluzioni o metodologie** e concretizzare l'oggetto della prestazione in collaborazione con gli offerenti ammessi al Dialogo. In questi casi il Dialogo può aiutare a prevenire il rischio di una preimplicazione contraria al diritto in materia di appalti pubblici (art. 14 LAPub/CIAP). Nell'ottica del cambiamento auspicato con la nuova cultura dell'aggiudicazione, il Dialogo è indicato in particolare per sviluppare soluzioni sostenibili all'interno di un complesso sistema degli appalti pubblici che tenga conto degli aspetti sociali, salvaguardi l'ambiente e le risorse.

Per gli offerenti, il Dialogo comporta il vantaggio che le loro offerte non devono essere elaborate nei dettagli sin dall'inizio della procedura e possono essere concretizzate in un processo continuo (a seconda delle indicazioni del servizio di aggiudicazione). Inoltre, l'elaborazione delle

proposte di soluzione può essere remunerata (a differenza delle aggiudicazioni che non prevedono il Dialogo, per le quali il servizio di aggiudicazione non indennizza di norma i costi dell'offerta).

Fase 1: decisione di svolgere il Dialogo

Il Dialogo consente al servizio di aggiudicazione di elaborare possibili soluzioni e metodologie insieme a selezionati offerenti affinché, alla sua conclusione, risulti una descrizione della prestazione in grado di tenere conto delle esigenze del servizio di aggiudicazione così come delle capacità e delle risorse dell'offerente.

Devono essere considerati i seguenti aspetti:

- i vantaggi del Dialogo devono essere accuratamente verificati (**test del fabbisogno**: è necessario derogare ai processi standardizzati degli appalti?). Occorre tenere presente che il Dialogo comporta oneri supplementari per tutti gli attori coinvolti (eventuale indennizzo degli offerenti per le proposte di soluzione formulate; maggiore impegno in termini di tempo per la pianificazione del progetto);
- il servizio di aggiudicazione può decidere se vuole prevedere un Dialogo che ritiene opportuno, a condizione che le risorse necessarie siano disponibili e i presupposti per l'applicazione siano soddisfatti (cfr. campo di applicazione).

Il Dialogo può comportare un importante lavoro di coordinazione all'interno del servizio di aggiudicazione e implicare un impegno notevole per il team che si occupa del progetto e della valutazione (**domanda di tempo e personale**). È dunque essenziale coinvolgere i settori/servizi interessati e i consulenti esterni già al momento della decisione sull'applicazione della procedura.

Fase 2: preparazione del bando

Nel bando (pubblicazione su SIMAP) occorre **indicare** che verrà svolto un Dialogo nell'ambito della procedura.

Oltre alle consuete informazioni (artt. 35 e seg. [LAPub/CIAP](#)), nel bando o nella documentazione del bando, devono essere contenute le seguenti **indicazioni specifiche per il Dialogo** (cfr. art. 24 cpv. 3 lett. a-c [LAPub/CIAP](#)):

- il committente formula e spiega le **necessità e i requisiti**. La prestazione verrà concretamente descritta con l'aiuto delle conoscenze specialistiche e della creatività degli offerenti nel quadro del Dialogo. Di conseguenza, anziché fornire una descrizione dettagliata della prestazione, occorre indicare necessità e requisiti, ossia l'obiettivo dell'appalto (p. es. sviluppo di un'app che i dipendenti dell'amministrazione comunale possono installare sul proprio smartphone per

accedere ai loro dossier anche quando non sono in ufficio).

- **Svolgimento del Dialogo**, per esempio numero delle occasioni di scambio con gli offerenti, definizione di un budget e/o dell'eventuale volontà di ridurre il numero degli offerenti partecipanti (possibilmente a non meno di tre) secondo criteri oggettivi e trasparenti (selezione; art. 40 cpv. 2 [LAPub/CIAP](#)).
- **Contenuti possibili del Dialogo**, in particolare comunicando i criteri di aggiudicazione, per esempio, l'attrattiva della soluzione proposta. La ponderazione deve essere resa nota soltanto alla conclusione del Dialogo, prima che siano presentate le offerte definitive. Nel bando occorre invece già stabilire la graduatoria dei criteri di aggiudicazione (art. 29 cpv. 3 [LAPub/CIAP](#); garanzia della trasparenza, art. 2 lett. b [LAPub/CIAP](#)). Si può rinunciare a rendere nota la ponderazione, se oggetto dell'appalto pubblico sono soluzioni, proposte di soluzione o metodologie. In caso di riduzione del numero degli offerenti in corso di Dialogo, i criteri di aggiudicazione assumono una duplice funzione: da un lato sono criteri per la riduzione degli offerenti, dall'altro per la valutazione delle offerte definitive ai fini dell'aggiudicazione.
- **Diritti d'autore e remunerazione**: se e come indennizzare la partecipazione al Dialogo e l'utilizzo dei diritti sulla proprietà intellettuale, nonché delle conoscenze e dell'esperienza degli offerenti.
- **Termini e modalità per la presentazione dell'offerta definitiva**
- **Ulteriori prescrizioni/contenuti**: bozza di accordo di Dialogo, in cui sono riportate le fasi e le informazioni più importanti sullo svolgimento del Dialogo (analogamente al bando e alla documentazione del bando; **secondo la LAPub/OAPub l'accordo sul Dialogo è condizione necessaria, cfr. art. 6 cpv. 2 OAPub**; cfr. in proposito anche di seguito, fase 3).

Fase 3: scelta dei partner del Dialogo

Nella procedura di pubblico concorso il servizio di aggiudicazione verifica, una volta pervenute le offerte, se gli offerenti soddisfano i **criteri di idoneità**. Nella procedura selettiva, questa fase rientra nella fase di prequalifica.

Tra le offerte (preliminari) idonee vengono selezionati gli offerenti con i quali svolgere il Dialogo. In questa fase i criteri di aggiudicazione servono a individuare gli offerenti per il Dialogo (art. 24 cpv. 4 [LAPub/CIAP](#); p. es. valutando referenze, persone di riferimento), ove i primi nella graduatoria devono essere invitati al Dialogo. A seconda di come annunciato nel bando di

concorso, è possibile invitare al Dialogo anche tutti gli offerenti idonei.

Gli offerenti idonei, tuttavia non scelti, per il Dialogo, devono essere informati se sono stati esclusi (nella prassi identificata anche come "lettera di parcheggio" ["*Parkierungsschreiben*"]). La selezione dei partner per il Dialogo non deve essere confusa con la prequalifica nella procedura selettiva, che costituisce, in ogni caso, una decisione impugnabile (cfr. le seguenti spiegazioni sulla tutela giurisdizionale). Tutti gli offerenti idonei, ma non considerati, devono essere successivamente informati della conclusione della procedura (decisione di aggiudicazione ai concorrenti; decisione impugnabile). Solo gli offerenti ammessi al Dialogo sono legittimati a presentare un'offerta definitiva (cfr. fase 4).

Per i servizi d'acquisto della Confederazione deve essere stipulato un accordo sul Dialogo (art. 6 cpv. 2 OAPub) che contiene le tappe e le informazioni più importanti sullo svolgimento del Dialogo, talvolta ripetendo e concretizzando le indicazioni fornite nel bando: svolgimento/tempistiche e criteri di selezione, durata, termini, indennizzo e utilizzo dei diritti di proprietà intellettuale (diritti d'autore). Gli offerenti devono firmare l'accordo per poter partecipare al Dialogo.

Fase 4: svolgimento

Il Dialogo è tenuto tra il servizio di aggiudicazione (team di valutazione o commissione) e i **singoli offerenti** separatamente.

Occorre garantire che il Dialogo condotto con il singolo offerente riguardi solo le sue proposte o la soluzione che ha sviluppato (deve essere evitata una selezione mirata di altre idee da offerenti diversi). Non è consentito far confluire la soluzione, le idee o le proposte di un offerente nel Dialogo tenuto con un altro offerente (principio di riservatezza, diritti d'autore, segreti d'affari). È tuttavia possibile porre domande (a carattere generico) che non consentano agli offerenti di risalire ai lavori dei concorrenti. Qui la cautela è d'obbligo (le domande del servizio di aggiudicazione non devono permettere di ricostruire indirettamente le proposte degli altri offerenti).

Oggetto del Dialogo è la **prestazione**. Le negoziazioni sul prezzo (retribuzione) sono espressamente vietate dalla legge (divieto di condurre negoziazioni sul prezzo ["giro di offerte"]; art. 24 cpv. 2 LAPub/CIAP).

Il Dialogo può essere condotto per iscritto (p. es. tramite e-mail o con questionari standardizzati) o anche oralmente e in diverse tappe (per esempio in un workshop e con tappe intermedie o diverse tornate di colloqui tra il servizio di aggiudicazione e i singoli offerenti). In linea di principio, le

modalità e le tornate di negoziazioni devono essere già indicate nel bando.

Lo svolgimento e il contenuto del Dialogo devono essere documentati in modo adeguato e verificabile (art. 24 cpv. 5 LAPub/CIAP). Ogni decisione deve dunque essere annotata, per esempio in un verbale o registrata in un video. È sufficiente riportarne la sostanza.

Una volta elaborato il concetto di soluzione nel quadro del Dialogo, il servizio di aggiudicazione si procura le **offerte definitive**.

Fase 5: conclusione

Se sono state presentate più offerte definitive, alla conclusione del Dialogo, il servizio di aggiudicazione procede a una loro valutazione sulla base dei **criteri di aggiudicazione** menzionati nel bando. La decisione di aggiudicazione deve essere comunicata anche agli offerenti non selezionati (cfr. sopra, fase 3; decisione impugnabile). Una volta che la decisione di aggiudicazione è passata in giudicato, si procede alla stipula del contratto.

Tutela giurisdizionale

Per gli offerenti si applicano le consuete **possibilità di ricorso**.

Prima di tutto gli offerenti possono opporsi al bando, in particolare se ritengono che il Dialogo o i relativi criteri siano contrari al diritto in materia di appalti pubblici. Se un offerente non supera la prequalifica nella procedura selettiva oppure la verifica dell'idoneità nella procedura di pubblico concorso, può impugnare la decisione di prequalifica o di esclusione. Gli offerenti che superano la prequalifica/verifica dell'idoneità, ma non vengono ammessi al Dialogo, la cui offerta non sarà quindi più esaminata (ovvero viene "posteggiata"), devono essere anch'essi informati mediante una decisione impugnabile. L'informazione ai concorrenti le cui offerte sono state "posteggiate" può essere data immediatamente oppure con la comunicazione dell'aggiudicazione a un concorrente. Gli offerenti ammessi al Dialogo, le cui offerte non sono risultate le più vantaggiose, possono impugnare l'aggiudicazione.

Ulteriori informazioni

[KBOB: Guida agli appalti pubblici nell'ambito della procedura con Dialogo per le prestazioni di pianificazione e d'opera nel settore della costruzione \(2021\)](#)

[CA: Procedure d'appalto con Dialogo \(2020\)](#)

Consulenza sul diritto in materia di appalti pubblici: [Segreteria della DCPA/CAP](#) o [Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione CCAP](#)