

Legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub)

del 16 dicembre 1994 (Stato 1° gennaio 2019)

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 173 capoverso 2 della Costituzione federale¹;
in esecuzione dell'Accordo del 15 aprile 1994² sugli appalti pubblici (GPA);
visto il messaggio del Consiglio federale del 19 settembre 1994^{3,4}
decreta:

Sezione 1: Scopo

Art. 1

¹ Con la presente legge, la Confederazione intende:

- a. disciplinare e strutturare in maniera trasparente la procedura per l'aggiudicazione di commesse pubbliche di forniture, di servizi e di costruzioni;
- b. rafforzare la libera concorrenza tra gli offerenti;
- c. promuovere l'impiego economico dei fondi pubblici.

² Essa intende parimenti garantire la parità di trattamento tra gli offerenti.

Sezione 2: Campo d'applicazione e definizioni

Art. 2 Committente

¹ Alla presente legge sottostanno:

- a. l'Amministrazione generale della Confederazione;
- b. la Regia federale degli alcool;
- c. i Politecnici federali ed i loro istituti di ricerca;

RU 1996 508

¹ RS 101

² RS 0.632.231.422

³ FF 1994 IV 923

⁴ Nuovo testo giusta il n. I della LF del 26 set. 2014, in vigore dal 1° apr. 2015 (RU 2015 773; FF 2013 4673 4689).

- d.⁵ i servizi postali e automobilistici della Posta svizzera, sempre che non esercitino attività in concorrenza con terzi non soggetti al GPA⁶. I servizi automobilistici della Posta svizzera sottostanno alla presente legge solo per commesse da essi appaltate per esercitare in Svizzera la loro attività nel settore del trasporto passeggeri;
- e.⁷ l'Ispektorato federale della sicurezza nucleare;
- f.⁸ il Museo nazionale svizzero;
- g.⁹ l'Istituto federale di metrologia;
- h.¹⁰ l'istituto di cui alla legge del 16 giugno 2017¹¹ sui fondi di compensazione, fatta eccezione per l'amministrazione del patrimonio ai sensi dell'articolo 3 di detta legge.

² Il Consiglio federale designa le organizzazioni di diritto pubblico e privato che esercitano in Svizzera attività nei settori dell'erogazione dell'acqua e dell'energia, nonché dei trasporti e delle telecomunicazioni e che per tali attività sono soggette alla presente legge in virtù del GPA o di altri trattati internazionali.

³ Esso può decidere di applicare la presente legge o singole disposizioni ad altre commesse pubbliche della Confederazione. L'applicazione è estesa agli offerenti esteri soltanto nella misura in cui il loro Stato garantisce parità di trattamento agli offerenti svizzeri. I principi esposti nell'articolo 8 si applicano in ogni caso. L'applicazione della procedura di ricorso (sezione 5) a queste commesse è esclusa.

Art. 3 Eccezioni

¹ La presente legge non è applicabile:

- a. alle commesse per istituzioni per invalidi, istituti di beneficenza e penitenziari;
- b. alle commesse emanate nell'ambito di programmi d'aiuto in materia di agricoltura o alimentazione;
- c. alle commesse riguardanti oggetti di comune responsabilità ed attuazione in virtù di un trattato internazionale tra gli Stati parte al GPA o tra la Svizzera ed altri Stati;

⁵ Nuovo testo giusta il n. 3 dell'all. alla L sull'organizzazione delle poste del 30 apr. 1997, in vigore dal 1° gen. 1998 (RU **1997** 2465; FF **1996** III 1201).

⁶ Nuova espr. giusta il n. I della LF del 26 set. 2014, in vigore dal 1° apr. 2015 (RU **2015** 773; FF **2013** 4673 4689). Di detta mod. è tenuto conto in tutto il presente testo.

⁷ Introdotta dal n. 1 dell'art. 25 della LF del 22 giu. 2007 sull'Ispektorato federale della sicurezza nucleare, in vigore dal 1° gen. 2009 (RU **2007** 5635; FF **2006** 8115).

⁸ Introdotta dall'art. 27 della LF del 12 giu. 2009 sui musei e le collezioni, in vigore dal 1° gen. 2010 (RU **2009** 5113 6427; FF **2007** 6181).

⁹ Introdotta dal n. 1 dell'art 26 della LF sull'Istituto federale di metrologia, in vigore dal 1° gen. 2013 (RU **2011** 6515; FF **2010** 7073).

¹⁰ Introdotta dal n. II 1 dell'all. alla LF del 16 giu. 2017 sui fondi di compensazione, in vigore dal 1° gen. 2019 (RU **2017** 7563; FF **2016** 255).

¹¹ RS **830.2**

- d. alle commesse aggiudicate ad organizzazioni internazionali sulla base di una speciale procedura;
- e. all'acquisto di armi, munizioni o materiale bellico nonché alla costruzione di infrastrutture belliche e di comando nell'ambito della difesa integrata e dell'esercito.

² Nell'assegnazione delle commesse, il committente non è tenuto a seguire le disposizioni della presente legge se:

- a. sono minacciati i buoni costumi, l'ordine pubblico e la sicurezza;
- b. lo esigono la protezione della salute e della vita dell'uomo, degli animali e dei vegetali; o
- c. sono lesi preesistenti diritti di protezione in materia di proprietà intellettuale.

Art. 4 Offerenti esteri

La presente legge è applicabile alle offerte di persone di:

- a. Stati Parte al GPA, sempre che questi Stati garantiscano la reciprocità;
- b. altri Stati, sempre che la Svizzera abbia contratto con tali Stati impegni in questo ambito o il Consiglio federale abbia constatato che gli offerenti svizzeri vi beneficiano di parità di trattamento.

Art. 5 Definizioni

¹ Nella presente legge si intende per:

- a. commessa di forniture: il contratto tra il committente e un offerente riguardo l'acquisto di beni mobili, segnatamente mediante compra-vendita, leasing, locazione, affitto o nolo-vendita;
- b. commessa di servizi: il contratto tra il committente e un offerente riguardo la fornitura di prestazioni di servizio conformemente all'allegato 1, appendice 4 del GPA;
- c. commessa edile: il contratto tra il committente e un offerente riguardo l'esecuzione di lavori edilizi o del genio civile conformemente al numero 51 della classificazione centrale dei prodotti (elenco CPC) che figura nell'allegato 1, appendice 5 del GPA.

² Un'opera edile è il risultato del complesso di lavori edilizi o del genio civile di cui al capoverso 1 lettera c.

Art. 6 Entità della commessa

¹ La presente legge si applica unicamente se il valore stimato della commessa pubblica da appaltare raggiunge il seguente valore soglia, esclusa l'imposta sul valore aggiunto:

- a. 230 000 franchi per forniture;
- b. 230 000 franchi per servizi;

- c. 8,7 milioni di franchi per opere edili;
- d. 700 000 franchi per:
 - 1. forniture e servizi su incarico di un committente giusta l'articolo 2 capoverso 2 LAPub,
 - 2. commesse che i servizi automobilistici della Posta Svizzera appaltano in esecuzione della loro attività di trasporto passeggeri in Svizzera.¹²

² D'intesa con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca¹³, adegua periodicamente i valori soglia ai dati del GPA.

Art. 7 Valore della commessa

¹ Una commessa non può essere suddivisa con l'intento di eludere l'applicazione della presente legge.

² Se, per la realizzazione di un'opera edile, il committente aggiudica diverse commesse edili, è determinante il loro valore complessivo. Il Consiglio federale stabilisce l'ammontare delle singole commesse edili che in ogni caso sottostanno alla presente legge, nonché la loro parte percentuale nel valore globale (clausola bagattellare).

³ Se il committente aggiudica diverse commesse di forniture o di servizi, simili fra di loro, o suddivide una commessa di forniture o di servizi in diverse commesse singole (lotti), simili fra di loro, il valore della commessa è calcolato in base:

- a. al valore effettivo delle commesse periodiche aggiudicate nel corso degli ultimi 12 mesi; o
- b. al valore stimato delle commesse periodiche aggiudicate nel corso dei 12 mesi che seguono l'assegnazione della prima commessa.

⁴ Se una commessa contiene l'opzione per commesse successive, è determinante il valore globale.

Sezione 3: Principi e condizioni di partecipazione

Art. 8 Principi procedurali

¹ Nell'aggiudicazione di commesse pubbliche devono essere osservati i seguenti principi:

- a. il committente assicura in tutte le fasi della procedura la parità di trattamento tra gli offerenti svizzeri ed esteri;

¹² Aggiornato dall'art. 1 dell'O del DEFR del 22 nov. 2017 sull'adeguamento dei valori soglia degli acquisti pubblici per gli anni 2018 e 2019, in vigore il 1° gen. 2018 al 31 dic. 2019 (RU **2017** 7267).

¹³ Nuova espr. giusta il n. I 2 dell'O del 15 giu. 2012 (Riorganizzazione dei dipartimenti), in vigore dal 1° gen. 2013 (RU **2012** 3655).

- b. il committente aggiudica la commessa per prestazioni in Svizzera solo ad offerenti che garantiscono il rispetto delle disposizioni in materia di protezione del lavoro e delle condizioni di lavoro della manodopera. Sono determinanti le disposizioni vigenti nel luogo della prestazione;
- c. il committente aggiudica la commessa solo ad offerenti che garantiscono la parità tra uomo e donna, in ambito salariale, ai lavoratori che forniscono prestazioni in Svizzera;
- d. il committente tutela la natura confidenziale di tutti i dati comunicatigli dall'offerente. Sono salve le comunicazioni che saranno pubblicate dopo l'aggiudicazione e le informazioni previste dall'articolo 23 capoversi 2 e 3.

² Il committente ha il diritto di controllare o far controllare il rispetto delle disposizioni in materia di protezione del lavoro, delle condizioni di lavoro e della parità tra uomo e donna. Su richiesta, l'offerente deve presentare le prove necessarie.

Art. 9 Criteri di idoneità

¹ Il committente può esigere dall'offerente la prova dell'idoneità finanziaria, economica e tecnica. A tal fine, precisa i criteri di idoneità.

² I criteri e le prove d'idoneità sono resi noti nel bando o nella relativa documentazione.

Art. 10 Sistema di verifica

¹ Il committente¹⁴ può disporre un sistema di verifica dell'idoneità al quale saranno sottoposti gli offerenti.

² Gli offerenti che soddisfano i criteri di cui all'articolo 9 vengono iscritti in un elenco.

³ Il Consiglio federale disciplina la procedura.

Art. 11 Esclusione o revoca dell'aggiudicazione

Il committente può revocare l'aggiudicazione o escludere determinati offerenti dalla procedura nonché stralciarli dall'elenco di cui all'articolo 10, in particolare qualora:

- a. non adempiano più i criteri d'idoneità previsti dall'articolo 9;
- b. abbiano dato al committente indicazioni false;
- c. non abbiano pagato imposte o oneri sociali;
- d. non abbiano ottemperato agli impegni derivanti dall'articolo 8;
- e. abbiano pattuito comportamenti tali da impedire un'effettiva libera concorrenza o da ostacolarla in modo rilevante;
- f. penda nei loro confronti una procedura di fallimento.

¹⁴ Termine rettificato dalla Commissione di redazione dell'AF (art. 33 LRC; RU 1974 1051).

Art. 12 Specificazioni tecniche

¹ Il committente definisce le necessarie specificazioni tecniche nella documentazione del bando, dell'aggiudicazione e del contratto.

² A tal fine tiene conto, per quanto possibile, delle norme internazionali o di quelle nazionali che traspongono norme internazionali.

Sezione 4: Procedura di aggiudicazione**Art. 13** Tipi e scelta della procedura

¹ Il committente può appaltare una commessa pubblica nell'ambito di una procedura libera o selettiva o, a determinate condizioni, mediante trattativa privata.

² Il Consiglio federale fissa conformemente al GPA le condizioni che consentono la scelta dell'aggiudicazione mediante trattativa privata.

³ Il Consiglio federale emana norme di concorrenza in materia di progettazione e di prestazione globale.

Art. 14 Procedura libera

¹ Il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista.

² Tutti i candidati possono presentare un'offerta.

Art. 15 Procedura selettiva

¹ Il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista.

² Tutti i candidati possono presentare una domanda di partecipazione.

³ Il committente determina, in base all'idoneità giusta l'articolo 9 o 10, i candidati che possono presentare un'offerta.

⁴ Esso può limitarne il numero, se l'aggiudicazione non può essere realizzata efficacemente. Una concorrenza efficace dev'essere tuttavia garantita.

Art. 16 Aggiudicazione mediante trattativa privata

Il committente aggiudica la commessa direttamente ad un offerente senza bando di concorso.

Art. 17 Termini

Il Consiglio federale fissa i termini che devono essere osservati secondo il GPA nella procedura di aggiudicazione e nella pubblicazione della decisione di appalto.

Art. 18 Bando

¹ Ogni commessa che viene aggiudicata nell'ambito di una procedura libera o selettiva deve essere messa a pubblico concorso singolarmente.

² I committenti di cui all'articolo 2 capoverso 2 e i servizi automobilistici della Posta svizzera, per quanto l'aggiudicazione avvenga in esecuzione delle loro attività di trasporto passeggeri in Svizzera, possono pubblicare le commesse previste per un determinato periodo di tempo in un unico bando. Essi possono mettere a concorso queste commesse anche nell'ambito di un sistema di verifica giusta l'articolo 10.¹⁵

Art. 19 Requisiti formali

¹ Gli offerenti devono presentare le loro domande di partecipazione e la loro offerta per scritto, in modo completo e tempestivo. Domande di partecipazione alla procedura possono anche essere inoltrate per telegramma, telex o telefax.

² Il Consiglio federale può prevedere eccezioni.

³ Il committente esclude dalla procedura ulteriore le offerte e le domande di partecipazione con lacune formali rilevanti.

Art. 20 Trattative

¹ Trattative possono essere condotte, a condizione che:

- a. ne sia fatta menzione nel bando; o
- b. nessuna offerta risulti più conveniente dal profilo economico giusta l'articolo 21 capoverso 1.

² Il Consiglio federale disciplina la procedura secondo i principi della confidenzialità, della forma scritta e della parità di trattamento.

Art. 21 Criteri d'aggiudicazione

¹ L'offerta più favorevole dal profilo economico ottiene l'appalto. Essa viene determinata considerando diversi criteri, in particolare il termine, la qualità, il prezzo, l'economicità, i costi d'esercizio, il servizio clientela, l'idoneità della prestazione, l'estetica, la compatibilità ambientale, il valore tecnico e la formazione di persone nella formazione professionale di base. Quest'ultimo criterio può essere preso in considerazione soltanto per gli appalti non sottoposti a trattati internazionali.¹⁶

^{1bis} Se il committente ripartisce le prestazioni che intende acquistare in prestazioni parziali (lotti), può stabilire che un offerente riceva unicamente un numero limitato di lotti. Deve indicarlo nel bando.¹⁷

¹⁵ Nuovo testo giusta il n. 3 dell'all. alla L sull'organizzazione delle poste del 30 apr. 1997, in vigore dal 1° gen. 1998 (RU 1997 2465; FF 1996 III 1201).

¹⁶ Nuovo testo giusta il n. I della LF del 26 set. 2014, in vigore dal 1° apr. 2015 (RU 2015 773; FF 2013 4673 4689).

¹⁷ Introdotto dal n. 1 dell'all. alla LF del 18 mar. 2011 (6ª revisione AI, primo pacchetto di misure), in vigore dal 1° gen. 2012 (RU 2011 5659; FF 2010 1603).

² I criteri di aggiudicazione devono essere indicati nei documenti del bando, in ordine d'importanza.

³ Trattandosi di beni ampiamente standardizzati, l'aggiudicazione dell'appalto può avvenire anche tenendo conto unicamente del criterio del minor prezzo.

Art. 22¹⁸ Conclusione del contratto

¹ Il contratto con l'offerente può essere concluso dopo l'aggiudicazione, tranne nel caso in cui il Tribunale amministrativo federale abbia attribuito ad un ricorso effetto sospensivo giusta l'articolo 28 capoverso 2.

² Se è pendente una procedura di ricorso contro la decisione di aggiudicazione, il committente comunica senza indugio la conclusione del contratto al Tribunale amministrativo federale.

Art. 23 Notificazione di decisioni

¹ Il committente notifica le decisioni, motivate sommariamente, di cui all'articolo 29 secondo i dettami dell'articolo 24 capoverso 1 o mediante recapito.

² Su richiesta, il committente deve comunicare senza indugio agli offerenti non considerati le seguenti informazioni:

- a. la procedura d'aggiudicazione seguita;
- b. il nome dell'offerente scelto;
- c. il prezzo dell'offerta scelta o i prezzi inferiore e maggiore delle offerte considerate per la procedura di aggiudicazione;
- d. i motivi essenziali dell'eliminazione;
- e. le caratteristiche essenziali e i vantaggi dell'offerta scelta.

³ Il committente non deve comunicare le informazioni di cui al capoverso 2 qualora:

- a. fossero contrarie al diritto federale o lesive di interessi pubblici;
- b. fossero lesi interessi economici legittimi degli offerenti o la concorrenza leale tra gli stessi.

Art. 24 Pubblicazioni

¹ Le pubblicazioni avvengono in un organo designato dal Consiglio federale.

² I bandi di concorso e le aggiudicazioni devono sempre essere pubblicati.

³ Per commesse edili e relative forniture nonché servizi nell'ambito di progetti di costruzione, il bando di concorso e l'aggiudicazione avvengono almeno nella lingua ufficiale del luogo della costruzione, mentre per altre forniture e servizi in almeno due lingue ufficiali.

¹⁸ Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

⁴ Se una commessa prevista non è pubblicata in lingua francese, al bando dev'essere allegato un riassunto in lingua francese, inglese o spagnola.

Art. 25 Statistica

Il committente elabora annualmente una statistica sui suoi acquisti conformemente al GPA e la trasmette al servizio federale competente.

Sezione 5: Procedura e rimedi giuridici

Art. 26 Diritto applicabile

¹ La procedura è retta dalle disposizioni generali in materia di procedura amministrativa federale, sempre che la presente legge non disponga altrimenti.

² Gli articoli 22a, 24 a 28, 30, 30a e 31 della legge federale del 20 dicembre 1968¹⁹ sulla procedura amministrativa non si applicano alla procedura decisionale prevista nella sezione 4.

Art. 27²⁰ Ricorso

¹ Contro le decisioni del committente è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo federale.

² Il Tribunale amministrativo federale informa senza indugio il committente sulla proposizione del ricorso.

Art. 28 Effetto sospensivo

¹ Il ricorso non ha effetto sospensivo.

² Il Tribunale amministrativo federale può accordare, su richiesta, l'effetto sospensivo.²¹

Art. 29 Decisioni impugnabili

Sono considerate decisioni impugnabili singolarmente mediante ricorso:

- a. l'aggiudicazione o l'interruzione della relativa procedura;
- b. il bando di concorso;
- c. la decisione sulla scelta dei partecipanti nell'ambito della procedura selettiva;
- d. l'esclusione a tenore dell'articolo 11;

¹⁹ RS **172.021**

²⁰ Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

²¹ Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

- e. la decisione relativa all'inclusione dell'offerente nell'elenco di cui all'articolo 10.

Art. 30 Termine di ricorso

I ricorsi devono essere proposti entro 20 giorni dalla notifica della decisione.

Art. 31 Motivi di ricorso

Nell'ambito della procedura di ricorso non può essere addotto il motivo dell'inadeguatezza.

Art. 32²² Decisione su ricorso

¹ Il Tribunale amministrativo federale decide esso stesso nel merito o rimanda la pratica al committente con istruzioni vincolanti.

² Se il ricorso si rivela giustificato e il contratto con l'offerente è già stato concluso, il Tribunale amministrativo federale accerta unicamente in quale misura la decisione impugnata violi il diritto federale.

Art. 33²³ Revisione

Se il Tribunale amministrativo federale è chiamato a decidere su una domanda di revisione, l'articolo 32 capoverso 2 è applicabile per analogia.

Art. 34 Risarcimento dei danni

¹ La Confederazione o il committente estraneo all'amministrazione ordinaria della Confederazione rispondono dei danni da loro occasionati con una decisione, accertata che ne sia l'illiceità secondo la procedura prevista dagli articoli 32 capoverso 2 o 33.

² La responsabilità di cui al capoverso 1 si limita alle spese indispensabili a carico dell'offerente, in relazione con la procedura di aggiudicazione e di ricorso.

³ Per il rimanente, si applica la legge federale del 14 marzo 1958²⁴ sulla responsabilità.

Art. 35 Domanda di risarcimento dei danni e termine

¹ L'offerente presenta una domanda di risarcimento dei danni presso il committente. Il Consiglio federale designa il servizio cui spetta la decisione.

²² Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

²³ Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

²⁴ RS **170.32**

² Contro la decisione è ammissibile il ricorso al Tribunale amministrativo federale.²⁵

Sezione 6: Disposizioni finali

Art. 36 Modifica del diritto vigente

...²⁶

Art. 37 Disposizioni transitorie

La presente legge si applica a tutte le commesse previste che sono state messe a concorso dopo la sua entrata in vigore o alle commesse aggiudicate senza bando, se prima della sua entrata in vigore non è ancora stato concluso il relativo contratto. Gli altri casi sottostanno al diritto previgente e non sono determinanti ai fini del calcolo del valore soglia.

Art. 38 Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Data dell'entrata in vigore: 1° gennaio 1996²⁷

²⁵ Nuovo testo giusta il n. 11 dell'all. alla L del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale, in vigore dal 1° gen. 2007 (RU **2006** 2197 1069; FF **2001** 3764).

²⁶ La mod. può essere consultata alla RU **1996** 508.

²⁷ DCF dell'11 dic. 1995.

