

SCHEDA INFORMATIVA

BASI LEGALI

Legge

La scheda illustra le principali basi legali che disciplinano il mondo delle commesse pubbliche.

Sommario

1.	Accordi internazionali	1
2.	Diritto federale	1
2.1	Diritto comune a Confederazione e a Cantoni	2
2.2	Confederazione	2
2.3	Cantoni	3
3.	Diritto intercantonale	3
4.	Diritto cantonale	4
5.	Breve accenno storico sul diritto cantonale	5
6.	Schema riassuntivo	6
7.	Riferimenti	7

1. Accordi internazionali

Definiscono in particolare l'obbligo internazionale degli aggiudicatori (committenti) svizzeri di **messa in concorrenza internazionale per commesse al di sopra di determinati valori soglia** e le possibilità (minime) di contestare le relative decisioni presso un tribunale.

- **Accordo riveduto sugli appalti pubblici** del 15 aprile 1994 (**GPA** o **AAP** - [RS 0.632.231.422](#)).

Persegue lo scopo di creare un quadro multilaterale di diritti e obblighi concernenti le leggi, i regolamenti, le procedure e le pratiche in materia di appalti pubblici, al fine di realizzare l'espansione e una più avanzata liberalizzazione del commercio mondiale e di migliorare il quadro internazionale che disciplina il commercio mondiale. L'accordo poggia su tre principi: la parità di trattamento degli offerenti, trasparenza nelle procedure e la creazione di strumenti legali di verifica contro le decisioni d'aggiudicazione.

Le Appendici al GPA e i relativi allegati sono consultabili sul portale della Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA - [link](#)).

- **Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici** del 21 giugno 1999 (**ABAP** - [RS 0.172.052.68](#)).

Sostanzialmente, per le parti contraenti, l'accordo opera un'estensione del campo di applicazione del GPA tra la Svizzera e i paesi dell'UE.

- **Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio** del 4 gennaio 1960 (**AELS** - [RS 0.632.31](#)).

Sostanzialmente, per le parti contraenti, l'accordo opera un'estensione del campo di applicazione del GPA tra la Svizzera e gli altri paesi dell'AELS (Islanda, Lichtenstein e Norvegia).

- **Accordi di libero scambio** (cfr. sito internet della Segreteria di Stato dell'economia - [SECO](#)).

Si tratta di accordi con altri Stati, conclusi per il tramite dell'AELS o autonomamente dalla Svizzera. Possono contenere norme relative alle commesse pubbliche, sostanzialmente applicazione del GPA a Stati che non ne fanno parte o una sua estensione.

2. Diritto federale

La trasposizione nel diritto nazionale degli impegni presi dalla Svizzera nell'ambito di questi accordi internazionali viene effettuata autonomamente e parallelamente da parte di Confederazione e Cantoni, nel quadro delle rispettive competenze stabilite dalla Costituzione federale.

2.1 Diritto comune a Confederazione e a Cantoni

- **Costituzione federale della Confederazione Svizzera** del 18 aprile 1999 (**Cost.** - [RS 101](#)).

Si tratta dell'atto normativo posto al livello superiore dell'ordinamento giuridico svizzero, che stabilisce in particolare i diritti fondamentali, le norme organizzative e le competenze.

- **Legge federale sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza** del 6 ottobre 1995 (Legge sui cartelli, **LCart** - [RS 251](#)).
- **Legge federale contro la concorrenza sleale** del 19 dicembre 1986 (**LCSI** - [RS 241](#)).

Contengono delle disposizioni volte a garantire una concorrenza leale e inalterata che si applica anche al campo delle commesse pubbliche.

- **Legge federale concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro** dell'8 ottobre 1999 (Legge sui lavoratori distaccati, **LDist** - [RS 823.20](#)).
- **Legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero** del 17 giugno 2005 (Legge contro il lavoro nero, **LLN** - [RS 822.41](#)).

Contengono delle disposizioni sanzionatorie che prevedono direttamente o indirettamente l'esclusione dalle commesse pubbliche.

- **Ordinanza del DATEC sull'esenzione dall'assoggettamento al diritto sugli acquisti pubblici** del 18 luglio 2002 (**ODATEC** - [RS 172.056.111](#)).

Regola la procedura di richiesta di esenzione totale o parziale dalla disciplina in materia di commesse pubbliche per determinati settori.

2.2 Confederazione

- **Legge federale sugli acquisti pubblici** del 16 dicembre 1994 (**LAPub** - [RS 172.056.1](#)).
- **Ordinanza sugli acquisti pubblici** dell'11 dicembre 1995 (**OAPub** - [RS 172.056.11](#)).

Statuisce in particolare il principio dell'aggiudicazione a offerenti che garantiscono il rispetto delle disposizioni in materia di protezione del lavoro e che garantiscono la parità salariale tra uomo e donna.

Avvertenze:

- La legge federale **si applica** ai committenti definiti all'art. 2 LAPub, ad esempio l'Amministrazione federale, la Regia federale degli alcool, i Politecnici federali e i loro istituti di ricerca, i servizi postali e automobilistici della Posta svizzera.

- Le schede informative pubblicate sul portale www.ti.ch/commesse non trattano le procedure di acquisto di committenti “federali”, ovvero sottoposti alla LAPub. Per maggiori informazioni si rinvia al portale della Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA - [link](#)).
 - **Ordinanza del DEFR sull’adeguamento dei valori soglia degli acquisti pubblici per gli anni 2020 e 2021** del 19 novembre 2019 (ODEFR - [RS 172.056.12](#)).
 - **Ordinanza concernente l’organizzazione degli acquisti pubblici dell’Amministrazione federale** del 24 ottobre 2012 (OOAPub - [RS 172.056.15](#)).
- Contengono delle disposizioni complementari alla LAPub.

2.3 Cantoni

- **Legge federale sul mercato interno** del 6 ottobre 1995 (LMI - [RS 943.02](#)).
- Ha quale scopo principale di abbattere gli ostacoli di diritto pubblico alla concorrenza, istituiti dalle varie legislazioni cantonali e comunali, nonché di eliminare gli impedimenti esistenti alla libera circolazione delle merci e servizi, in modo tale da rafforzare la coesione intera del mercato e rendere più competitiva l’economia elvetica nel contesto internazionale. Stabilisce in particolare il principio di libero accesso al mercato e non discriminazione degli offerenti svizzeri in materia di commesse pubbliche.
- **Ordinanza sulle strade nazionali** del 7 novembre 2007 (OSN - [RS 725.111](#)).
- L’ordinanza disciplina la costruzione, la sistemazione, la manutenzione e l’esercizio delle strade nazionali (art. 1).
- Per il completamento della rete delle strade nazionali (cfr. artt. 40a lett. a e 62a cpv. 5 della Legge federale sulle strade nazionali dell’8 marzo 1960, LSN - [RS 725.11](#)) si applicano gli artt. 38-40 che trattano degli “acquisti pubblici” per lo specifico settore, fissando valori soglia superiori a quelli indicati dall’allegato 2 CIAP, il principio dell’aggiudicazione all’offerta più conveniente dal profilo economico e che per il resto è applicabile il diritto cantonale.
- Avvertenza:
- Le schede informative pubblicate sul portale www.ti.ch/commesse non tengono conto specificatamente delle particolarità procedurali giusta l’OSN.
 - Si rimarca che per la costruzione di nuove strade nazionali e la sistemazione di quelle esistenti la competenza è federale (art. 40a lett. b e 62a cpv. 7 LSN).

3. Diritto intercantonale

- **Concordato intercantonale sugli appalti pubblici** del 25 novembre 1994 (CIAP - [RL 730.500](#)).
- Ha come scopo di impedire gli intralci agli scambi tra Cantoni nel rispetto della reciprocità e provvedere alla trasposizione uniforme nel diritto cantonale degli accordi internazionali stipulati dalla Confederazione Svizzera e gli Stati firmatari degli accordi GPA, come pure degli impegni presi dalla Svizzera nei confronti della Comunità europea. In generale il CIAP descrive le procedure di messa in concorrenza, riprende inoltre i principi generali tra cui la garanzia dell’accesso al giudice. Mira in primo luogo alla messa in opera degli accordi internazionali per le commesse che superano i valori soglia (mercati internazionali). Per i cosiddetti mercati interni - ovvero di entità inferiore ai valori stabiliti dai trattati internazionali - il CIAP ha invece per principale obiettivo quello di armonizzare il diritto sulle commesse pubbliche. L’allegato 2 riporta inoltre i valori soglia a partire dai quali i cantoni possono prevedere delle procedure a concorrenza limitata (invito / incarico diretto).

Avvertenze:

- Il Concordato **si applica** ai committenti di cui all'art. 8 CIAP, tra cui segnatamente i *Cantoni, Comuni, Istituti di diritto pubblico / enti preposti a compiti cantonali o comunali* (che non abbiano carattere commerciale o industriale) e *committenti sussidiati in maniera preponderante*. L'art. 8 CIAP è da leggere in combinazione con l'art. 2 LCPubb, che estende il campo dei committenti assoggettati, includendo, ad esempio, quelli sussidiati, per oggetti e prestazioni, per oltre 1 milione di franchi. Si rinvia al riguardo alla scheda informativa *[committenti assoggettati]*. **CIAP e LCPubb si applicano quindi parallelamente.**
- Il 15 novembre 2019 è stato approvato il nuovo Concordato intercantonale (CIAP 2019). Il relativo testo (messaggio tipo) è soggetto a procedura di ratifica da parte dei diversi Cantoni. Fino alla formale adesione, nel Cantone Ticino rimane pienamente **in vigore il CIAP del 25 novembre 1994.**

4. Diritto cantonale

- **Decreto legislativo concernente l'adesione del Cantone Ticino al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici** del 6 febbraio 1996 (DLACIAP - [RL 730.510](#)).
- **Legge sulle commesse pubbliche** del 20 febbraio 2001 (LCPubb - [RL 730.100](#)).
Lo scopo principale delle normative sulle commesse pubbliche è quello di permettere all'ente pubblico di beneficiare del gioco della libera concorrenza così da ottenere nei propri "acquisti" l'offerta più vantaggiosa. Riprende e precisa i principi generali in materia di commesse pubbliche, definisce ed amplia il campo di applicazione, contiene le disposizioni di procedura, l'impianto sanzionatorio e le disposizioni sulla vigilanza.
- **Regolamento di applicazione della legge sulle commesse pubbliche e del concordato intercantonale sugli appalti pubblici** del 12 settembre 2006 (RLCPubb/CIAP - [RL 730.110](#)).

Regolamentazione di dettaglio, a livello procedurale ed esecutivo.

Avvertenze:

- La legge **si applica** ai committenti di cui all'art. 2 LCPubb, tra cui segnatamente i *Cantoni, Comuni, Istituti di diritto pubblico / enti preposti a compiti cantonali o comunali* (che non abbiano carattere commerciale o industriale) e *committenti sussidiati in maniera preponderante*. L'art. 2 LCPubb è da leggere in combinazione con l'art. 8 CIAP e ne estende il campo d'applicazione (vedi punto 3). Si rinvia al riguardo alla scheda informativa *[committenti assoggettati]*. **CIAP e LCPubb si applicano quindi parallelamente.**

5. Breve accenno storico sul diritto cantonale

- **Decreto esecutivo** dell'11 febbraio 1931.

Il Consiglio di Stato istituì norme per l'appalto e l'aggiudicazione volte a evitare una concorrenza disordinata e offerte sottocosto.

- **Decreto esecutivo** del 30 ottobre 1934.

Prevedeva la delibera al migliore offerente se fra l'offerta più bassa e la più alta non si verificava una differenza superiore al 20%. Caso contrario, si applicava il concetto dell'"indice di delibera" mediante il preventivo normale con la media delle offerte. L'importo così risultante, diminuito del 10%, dava l'indice di delibera.

- **Legge sugli appalti** del 9 marzo 1942.

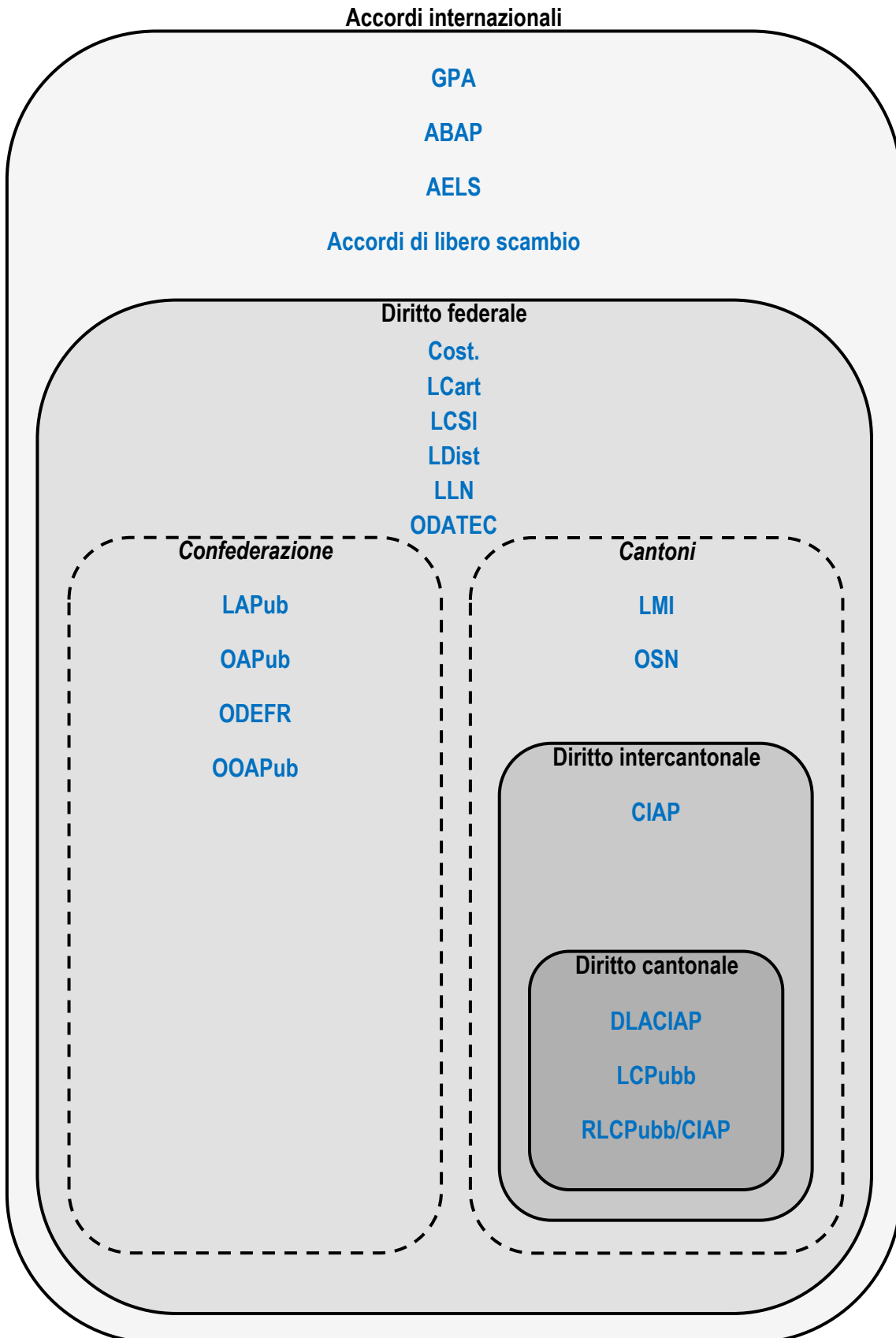
- **Regolamento di applicazione** del 26 luglio 1968.

- **Legge sugli appalti** del 12 settembre 1978.

- **Regolamento di applicazione** del 13 febbraio 1979.

Le leggi erano improntate al mondo delle commesse edili, erano infatti rivolte ai lavori (da impresario costruttore e da artigiano) e alle forniture per lo Stato e per i committenti che percepivano un sussidio.

6. Schema riassuntivo



7. Riferimenti

Dottrina

- M. Beyeler, *Der Geltungsanspruch des Vergaberechts: Probleme und Lösungsansätze im Anwendungsbereich und im Verhältnis zum Vertragsrecht*, Schulthess Verlag: Zurigo, 2012, pp. 24-27
- F. Canonica, *Campo di applicazione soggettivo del diritto delle commesse pubbliche con particolare riferimento alle committenze attive nel Cantone Ticino*, in "Rivista ticinese di diritto" (RtiD), nr. I-2016, pp. 370-375
- M. Cassina, *Principali aspetti del diritto delle commesse pubbliche nel Cantone Ticino*, in Atti della serata di studio della "Commissione ticinese per la formazione permanente dei giuristi" (CFPG), nr. 11 del 23.11.2008, pp. 4-16
- P. Galli, A. Moser, E. Lang & E. Clerc, *Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts*, Schulthess Verlag: Zurigo, 2007, pp. 3-43
- E. Poltier, *Droit des marchés publics*, Stämpfli Editions SA: Berna, 2014, pp. 8-22
- J.-B. Zufferey, M. Beyeler & A. Studer, *Réglementation des marchés publics en Suisse*, Schulthess Verlag: Zurigo, 2020