Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica UFCL
Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione (CCAP)

Promemoria

Tutela giurisdizionale nel diritto in materia di appalti pubblici

Stato: 20.8.2025

Un ricorso solleva varie questioni. Il presente promemoria è finalizzato a offrire una breve panoramica sulla necessità di intervento e coordinamento in seno all'ufficio (v. lett. A), sui principi della tutela giurisdizionale (v. lett. B) come pure sull'obbligo di motivazione e sull'indicazione dei rimedi giuridici (v. lett. C). In caso di ricorso si raccomanda di avvalersi per tempo della consulenza del servizio giuridico dell'ufficio o del servizio giuridico del CCAP[1].

A. Necessità di intervento e coordinamento

In caso di proposizione di un ricorso, alla direzione del progetto si raccomanda in particolare di tenere conto dei punti seguenti:

- decidere il più rapidamente possibile se a rappresentare gli interessi giuridici dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF) è il servizio giuridico o se occorre affidare il mandato a un avvocato esterno;
- se viene incaricato un avvocato, le comunicazioni effettuate elettronicamente con quest'ultimo devono essere criptate (parola chiave: segreto d'ufficio);
- verificare per tempo se bisogna prolungare la durata di validità delle offerte (ad es. tramite un'e-mail di conferma dell'offerente);
- verificare quali documenti devono essere trasmessi al TAF e, se del caso, in che modo (parole chiave: oscurare determinati elementi; nessun esame delle offerte concorrenti);
- fino a quando il TAF non prende una decisione su un'eventuale richiesta di concessione dell'effetto sospensivo, in linea di principio non si può concludere alcun contratto per le commesse che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali mentre non si dovrebbe per quelle che non rientrano in tale ambito (v. lett. B n. 3). Né si dovrebbe eseguire un contratto già concluso (cfr. al riguardo la riserva relativa alle misure cautelari);
- bisogna stabilire se sussiste un fabbisogno urgente delle prestazioni oggetto del ricorso. Se del caso si deve decidere come coprire tale fabbisogno (ad es. ricorrendo a un contratto quadro esistente della Confederazione o presentando un'istanza di misure cautelari al TAF);
- eventuali risposte alle domande fatte da terzi (in particolare dai media) dovrebbero sempre essere fornite dal servizio di comunicazione dell'ufficio[2].

B. Principi della tutela giurisdizionale

1. Ricorso: oggetto, termine e autorità

Le decisioni in materia di appalti pubblici elencate nell'articolo 53 capoverso 1 della legge federale del 21 giugno 2019[3] sugli appalti pubblici (LAPub) sono impugnabili mediante ricorso al TAF a partire da un valore della commessa (IVA esclusa) di 2 milioni di franchi (prestazioni edili) o di 150 000 franchi (forniture e prestazioni di servizi) entro 20 giorni dalla loro notificazione (cfr. art. 52 cpv. 1 e 56 cpv. 1 LAPub; cfr. in dettaglio il grafico sottostante «Valori soglia e tipi di procedura»). □

2. Niente ferie giudiziarie

Le ferie giudiziarie durante le quali i termini legali (ad es. termine di ricorso) o giudiziari non cominciano a decorrere o sono interrotti (cfr. art. 56 cpv. 2 LAPub) non si applicano alla procedura di ricorso. Pertanto, all'atto della pubblicazione dell'aggiudicazione su simap.ch non si dovrà tenere conto delle ferie giudiziarie.

---

[1] Servizio giuridico del Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL; raggiungibile all'indirizzo rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch).

[2] In linea di principio raccomandiamo di non rilasciare alcuna dichiarazione durante la procedura di ricorso; tanto più che conformemente all'art. 3 cpv. 1 lett. a n. 5 della legge del 17 dicembre 2004 sulla trasparenza (LTras, RS *152.3*) durante detta procedura i terzi non hanno accesso ai documenti ufficiali.

[3] Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS *172.056.1*)

3. Estensione della tutela giurisdizionale e risarcimento dei danni

Per le commesse che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali

Il contratto con l'aggiudicatario può essere concluso soltanto dopo la scadenza inutilizzata del termine di ricorso o dopo la reiezione formale della richiesta relativa alla concessione dell'effetto sospensivo (cfr. art. 42 cpv. 2 LAPub). In questo ambito esiste quindi una piena tutela giurisdizionale (cosiddetta tutela giurisdizionale in via principale). In linea di principio il tribunale può aggiudicare direttamente la commessa al ricorrente (decisione di riforma) o annullare l'aggiudicazione ed impartire istruzioni vincolanti al servizio d'acquisto sul seguito della procedura di appalto (decisione cassatoria; cfr. art. 58 cpv. 1 LAPub).

Per le commesse che non rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali

Il contratto può essere concluso in qualsiasi momento con l'aggiudicatario immediatamente dopo l'aggiudicazione, ossia anche se è ancora pendente un ricorso (cfr. art. 42 cpv. 1 LAPub). In questo ambito il tribunale può accertare se la decisione di aggiudicazione impugnata viola il diritto federale (cfr. art. 52 cpv. 2 e 58 cpv. 2 LAPub; cosiddetta tutela giurisdizionale in via subordinata); in linea di principio non può adottare una decisione più severa, come l'annullamento dell'aggiudicazione. Gli offerenti esteri possono presentare ricorso per le commesse che non rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali soltanto se anche lo Stato in cui hanno sede prevede una possibilità di ricorso in tale ambito (cosiddetta riserva della reciprocità, cfr. art. 52 cpv. 2 LAPub in combinato disposto con l'art. 1 dell'ordinanza del 12.2.2020[4] sugli appalti pubblici; OAPub).

Benché per le commesse che non rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali sia prevista soltanto la tutela giurisdizionale in via subordinata (v. più sopra), si raccomanda di valutare nel singolo caso se la conclusione immediata del contratto possa essere problematica. Infatti, una sentenza del TAF secondo la quale un'aggiudicazione viola il diritto federale può avere conseguenze non solo sul piano del risarcimento dei danni ma anche sul piano del diritto in materia di vigilanza e su quello politico (parola chiave: pubblicità negativa).

Risarcimento dei danni

In entrambi gli ambiti, con il ricorso si può quindi chiedere anche il risarcimento dei danni, che però, in linea di principio, è limitato alle spese sostenute dal ricorrente in relazione alla preparazione e alla presentazione della propria offerta (cfr. art. 58 cpv. 2–4 LAPub)[5].

4. Effetto sospensivo?

In linea di principio il ricorso non ha effetto sospensivo, di conseguenza per le commesse che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali è necessario presentare una richiesta al TAF in tal senso (cfr. art. 54 LAPub). Fino a quando il tribunale non prende una decisione in merito alla citata richiesta il servizio di aggiudicazione non può concludere un contratto con l'aggiudicatario. Per le commesse che non rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali una richiesta di questo tipo è obsoleta, poiché è prevista soltanto una tutela giurisdizionale in via subordinata. Dal punto di vista puramente giuridico non esiste nulla a cui applicare l'effetto sospensivo, tantomeno la conclusione di un contratto (v. però anche lett. B n. 3).

C. Motivazione e indicazione dei rimedi giuridici

In occasione della loro notificazione, le decisioni impugnabili devono essere motivate sommariamente e indicare i rimedi giuridici (cfr. art. 51 in combinato disposto con l'art. 53 LAPub). La motivazione sommaria di un'aggiudicazione deve contenere in particolare le caratteristiche e i vantaggi fondamentali dell'offerta scelta (cfr. art. 51 cpv. 3 lett. c LAPub); l'indicazione dei rimedi giuridici deve menzionare il rimedio giuridico ordinario ammissibile, l'autorità competente e il termine per interporlo (cfr. art. 55 LAPub in combinato disposto con l'art. 35 cpv. 2 della legge federale del 20.12.1968[6] sulla procedura amministrativa [PA]). In considerazione delle specialità del diritto in materia di appalti pubblici (v. lett. B n. 2 e 3), si raccomanda di differenziare tra le commesse che rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati internazionali e quelle che non rientrano in tale ambito e indicare che non si applicano le disposizioni sulle ferie giudiziarie.

D. Ulteriori informazioni

Valori soglia e tipi di procedura

rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch

[4] Ordinanza del 12 febbraio 2020 sugli appalti pubblici (RS *172.056.11*)

[5] Secondo la sentenza del Tribunale federale 2D_14/2024 sono però esclusi da tale limitazione i casi in cui il contratto per un appalto pubblico che rientra nell'ambito di applicazione dei trattati di internazionali è stato concluso troppo presto. Eventualmente si può richiedere il risarcimento dei danni conformemente alla legge del 14 marzo 1958 sulla responsabilità (LResp; RS *170.32*; cfr. la sentenza del TF 2D_14/2024 nonché la newsletter del CCAP del 17.9.2025 Lo sapevate? [*«Wussten sie schon?»*]).

[6] Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS *172.021*)