



## Scheda informativa

Svolgimento delle procedure di aggiudicazione in considerazione delle mutate circostanze a seguito della pandemia

sulla base delle seguenti ordinanze del Consiglio federale:

- ordinanza 3 del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19) (ordinanza 3 COVID-19; RS 818.101.24)
- ordinanza del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19 nella situazione particolare (ordinanza COVID-19 situazione particolare; RS 818.101.26)
- ordinanza del 16 aprile 2020 sulle misure nella giustizia e nel diritto procedurale in relazione al coronavirus (ordinanza COVID-19 sulla giustizia e sul diritto procedurale; RS 272.81)

Berna, 9 dicembre 2020; V2.0 (aggiornamento del n. 1.2.4 [legge COVID-19] del 26 gennaio 2021)

### Indice

<b>1</b>	<b>Introduzione .....</b>	<b>3</b>
1.1	Situazione iniziale .....	3
1.2	Basi legali ( <i>excursus</i> ) .....	3
1.2.1	Ordinanza 2 COVID-19 .....	3
1.2.2	Ordinanza 3 COVID-19 e ordinanza COVID-19 situazione particolare .....	3
1.2.3	Ordinanza COVID-19 sulla giustizia e sul diritto procedurale .....	4
1.2.4	Legge COVID-19 .....	4
1.2.5	Precedenti raccomandazioni e schede informative pubblicate dalla KBOB e dalla CA .....	5
1.3	Contesto dinamico: situazione straordinaria e situazione particolare .....	5
1.4	Utilizzo della presente scheda informativa .....	6
<b>2</b>	<b>Pianificazione degli appalti .....</b>	<b>7</b>
2.1	Consentire e accelerare lo svolgimento dei progetti di appalto .....	7
2.2	Appalti urgenti .....	8
<b>3</b>	<b>Requisiti formali .....</b>	<b>9</b>
3.1	Presentazione elettronica delle offerte .....	9
3.2	Rinuncia al requisito della firma autografa in caso di inoltro successivo .....	9
<b>4</b>	<b>Termini .....</b>	<b>10</b>
4.1	Sospensione dei termini nelle ferie giudiziarie .....	10
4.2	Proroga dei termini .....	11
4.3	Offerte pervenute dopo l'apertura delle offerte o durante la valutazione .....	11

<b>5</b>	<b>Conclusione del contratto e relativo contenuto.....</b>	<b>11</b>
5.1	Effetti della sospensione dei termini sulla conclusione del contratto .....	11
5.2	Semplice firma scansionata e firma elettronica .....	12
5.3	Complementi contrattuali .....	13
5.3.1	Appalti urgenti .....	13
5.3.2	Modo di procedere in caso di ritardi nell'adempimento di forniture o prestazioni.....	13
5.3.3	Utilizzo della semplice firma scansionata .....	13
5.3.4	Utilizzo della firma elettronica.....	13
<b>6</b>	<b>Contatti diretti .....</b>	<b>14</b>
6.1	Considerazioni generali .....	14
6.2	Valutazione in forma digitale nelle procedure di concorso e nelle procedure relative ai mandati di studio paralleli .....	14
6.3	Esposizione dei lavori presentati nelle procedure di concorso e nelle procedure relative ai mandati di studio paralleli .....	15
<b>7</b>	<b>Considerazioni finali.....</b>	<b>15</b>

# 1 Introduzione

## 1.1 Situazione iniziale

La Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) pubblica la presente scheda informativa quale ausilio per lo svolgimento delle procedure di aggiudicazione. È destinata ai servizi di aggiudicazione, ai candidati, agli offerenti, ai membri dei gruppi di esperti e ai membri degli organi di valutazione. Questo documento intende contribuire a far sì che, nell'attuale situazione particolare a seguito dell'epidemia di COVID-19, le procedure di aggiudicazione siano svolte in modo efficace ma possibilmente evitando oneri eccessivi. Fatte salve pubblicazioni della KBOB di altro tenore, la presente scheda informativa rimane valida anche in circostanze più restrittive a seguito della pandemia. La salute di tutti i partecipanti alla procedura deve essere sempre prioritaria.

## 1.2 Basi legali (*excursus*)

### 1.2.1 Ordinanza 2 COVID-19

Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha decretato la situazione straordinaria in virtù dell'articolo 7 della legge del 28 settembre 2012 sulle epidemie (LEp; RS 818.101) e, lo stesso giorno, ha decretato l'entrata in vigore dell'[ORDINANZA 2 COVID-19](https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20200744/index.html)<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20200744/index.html>. Nelle settimane successive l'ordinanza è stata ampliata, completata e modificata a più riprese.

### 1.2.2 Ordinanza 3 COVID-19 e ordinanza COVID-19 situazione particolare

Dal 27 aprile 2020 il Consiglio federale ha allentato i provvedimenti per combattere il coronavirus in tre fasi e, con effetto dal 22 giugno 2020 ha revocato gran parte delle limitazioni, determinando pertanto una normalizzazione della situazione ([comunicato stampa del 19.6.2020](#)).

Con decisione del 19 giugno 2020, il Consiglio federale ha emanato due nuove ordinanze, entrate in vigore il 22 giugno 2020, che sostituiscono l'ORDINANZA 2 COVID-19:

- a) ordinanza 3 del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19) ([ORDINANZA 3 COVID-19](#); RS 818.101.24), sulla base dell'articolo 185 capoverso 3 Cost., valida fino al 31 dicembre 2021;
- b) ordinanza del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19 nella situazione particolare ([ORDINANZA COVID-19 SITUAZIONE PARTICOLARE](#); RS 818.101.26), sulla base dell'articolo 6 capoverso 2 LEp (ad eccezione del divieto di organizzare manifestazioni con oltre 1000 persone e della disposizione penale correlata, questa ordinanza non ha validità limitata).

Tale ripartizione ha consentito il passaggio dei provvedimenti sanitari dalla situazione straordinaria alla situazione particolare di cui all'articolo 6 LEp, di modo che i provvedimenti che non potevano essere retti dall'articolo 6 LEp o da altre disposizioni di diritto speciale fossero retti direttamente dall'articolo 185 capoverso 3 Cost.

Il ritorno alla situazione particolare implica anche un più ampio coinvolgimento dei Cantoni in relazione all'abrogazione di provvedimenti esistenti o all'emanazione di nuovi (cfr. art. 6 cpv. 2 LEp).

Mentre l'ORDINANZA 3 COVID-19 disciplina provvedimenti volti, ad esempio, al mantenimento delle capacità nell'approvvigionamento sanitario, alla limitazione del traffico di confine e all'ammissione di stranieri, l'ORDINANZA COVID-19 SITUAZIONE PARTICOLARE disciplina provvedimenti nei confronti delle persone, provvedimenti concernenti le strutture accessibili al pubblico e le manifestazioni nonché la protezione dei lavoratori.

### **1.2.3 Ordinanza COVID-19 sulla giustizia e sul diritto procedurale**

Il 16 aprile 2020 il Consiglio federale ha approvato, sulla base dell'articolo 185 capoverso 3 Cost., l'[ORDINANZA COVID 19 SULLA GIUSTIZIA E SUL DIRITTO PROCEDURALE](https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20201084/index.html) (<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20201084/index.html>; (RS 272.81).

Secondo l'articolo 1 di questa ordinanza, nell'ambito degli atti procedurali con partecipazione di parti, testimoni o terzi, quali udienze ed esami testimoniali, i giudici e le autorità adottano le misure concernenti l'igiene e il distanziamento sociale necessarie secondo le raccomandazioni dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP).

Il 25 settembre 2020 il Consiglio federale ha prorogato la validità dell'ordinanza, inizialmente limitata al 30 settembre 2020, fino al 31 dicembre 2021. Nel contempo sono stati effettuati ulteriori adeguamenti. In futuro, il ricorso in via eccezionale a videoconferenze nelle udienze e negli esami testimoniali durante i procedimenti civili sarà possibile soltanto se saranno soddisfatte condizioni più rigorose. Si tratta di un'ulteriore possibilità per i tribunali, non di un obbligo. In linea di principio, è richiesto il consenso delle parti.

Inoltre, il ricorso a videoconferenze è ammesso unicamente se:

- una parte, il suo rappresentante ed eventualmente un membro del tribunale lo richiede perché appartiene a una delle categorie di persone particolarmente a rischio in relazione al coronavirus e non vi si oppongono motivi gravi;
- sussiste una particolare urgenza.

### **1.2.4 Legge COVID-19**

Al fine di trasporre nel diritto ordinario i provvedimenti del diritto di necessità adottati dal Consiglio federale per far fronte alla crisi pandemica, il 12 agosto 2020 il Governo ha presentato al Parlamento, dopo una procedura di consultazione abbreviata, il messaggio concernente la legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio

federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 ([LEGGE COVID-19](#); RS 818.102, cfr. [comunicato stampa del 12.8.2020](#)).

La LEGGE COVID-19( [testo per la votazione finale](#)) stabilisce norme di delega di durata limitata, ossia sino alla fine del 2021 o del 2022 (cfr. art. 14 cpv. 2 e 3 della legge). Le norme di delega autorizzano il Consiglio federale a ordinare altri provvedimenti necessari o a modificarli, visto che la validità delle ordinanze rette direttamente dall'articolo 185 capoverso 3 Cost. cessa automaticamente dopo sei mesi. Il disegno di legge comprendeva complessivamente 14 articoli. Le seguenti dieci disposizioni indicavano i settori per i quali il Consiglio federale dispone di competenze speciali: provvedimenti nel settore dell'assistenza sanitaria (art. 2), provvedimenti di protezione dei lavoratori (art. 3), provvedimenti nel settore degli stranieri e dell'asilo (art. 4), provvedimenti in ambito giudiziario e processuale (art. 5), provvedimenti nell'ambito delle assemblee di società (art. 6), provvedimenti in materia di insolvenza (art. 7), provvedimenti nel settore della cultura (art. 8), provvedimenti nel settore dei media (art. 9), provvedimenti sull'indennità per perdita di guadagno (art. 10) e provvedimenti nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione (art. 11).

Il Parlamento ha discusso il disegno di legge nella sessione autunnale 2020. La clausola per i casi di rigore voluta dalle Camere consente al Consiglio federale di elargire aiuti finanziari anche alle imprese che non possono beneficiare di alcuna soluzione settoriale. Dopo l'appianamento delle divergenze in materia di aiuti finanziari per i lavoratori indipendenti e i casi di rigore, le Camere hanno anche approvato la clausola di urgenza. Nella votazione finale del 25 settembre 2020, la legge è stata approvata dal Parlamento ed è entrata in vigore già il 26 settembre 2020.

#### **1.2.5 Precedenti raccomandazioni e schede informative pubblicate dalla KBOB e dalla CA**

La presente scheda informativa si fonda inoltre sulle raccomandazioni della KBOB e della Conferenza degli acquisti pubblici della Confederazione (CA) del 27 marzo 2020 sul margine di manovra volto ad attenuare gli effetti per l'economia svizzera nell'ottica del settore degli acquisti pubblici ([KBOB](#)).

### **1.3 Contesto dinamico: situazione straordinaria e situazione particolare**

I provvedimenti sanitari adottati per la prima volta dal Consiglio federale nella primavera del 2020 nella **situazione straordinaria** sulla base dell'articolo 7 LEp (**dal 13 marzo al 21 giugno 2020**, cfr. l'art. 12 cpv. 1 dell'ORDINANZA 2 COVID-19 nonché gli art. 28 e 29 cpv. 1 dell'ORDINANZA 3 COVID-19) hanno avuto effetti limitanti mai visti prima nella storia recente della Svizzera per l'economia e per la vita pubblica (il cosiddetto confinamento o *lockdown*). I provvedimenti sono stati introdotti subito e allentati progressivamente solo dopo varie settimane. Per un determinato periodo di tempo era vietato svolgere manifestazioni pubbliche e private nonché aprire ai cittadini strutture

normalmente accessibili al pubblico, sebbene con alcune eccezioni come i servizi erogati dall'amministrazione pubblica (cfr. art. 6 ORDINANZA 2 COVID-19, stato 17.3.2020). Le persone particolarmente a rischio dovevano rimanere a casa ed evitare assembramenti (art. 10b ORDINANZA 2 COVID-19, stato 17.3.2020). I datori di lavoro dovevano permettere ai lavoratori particolarmente a rischio di adempiere da casa i loro obblighi lavorativi (art. 10c cpv. 1 ORDINANZA 2 COVID-19, stato 20.6.2020).

Per l'**attuale situazione particolare**, il Consiglio federale ha ampiamente allentato i provvedimenti sanitari adottati nella situazione straordinaria **a partire dal 22 giugno 2020**. Soltanto il divieto di svolgere manifestazioni è rimasto valido sino a fine settembre 2020. Tutti i luoghi accessibili al pubblico devono disporre di un piano di protezione, per il quale il Consiglio federale ha semplificato le prescrizioni. L'igiene delle mani e la distanza interpersonale rimangono provvedimenti indispensabili. Al proposito, il Consiglio federale punta molto sul senso di responsabilità dei cittadini (cfr. ad es. gli art. 3, 4 e 10 dell'ORDINANZA COVID-19 SITUAZIONE PARTICOLARE).

Malgrado gli allentamenti e i numerosi provvedimenti adottati dal Consiglio federale per attenuare le conseguenze della pandemia sull'economia e sulla congiuntura, bisogna attendersi **ripercussioni notevoli a medio-lungo termine** sull'intera economia nazionale. **Un settore degli appalti pubblici appropriato e adattabile alle esigenze e alle preoccupazioni dei partecipanti al mercato può contribuire in modo significativo a mitigare queste ripercussioni.**

Inoltre va osservato che all'occorrenza il Consiglio federale può, anche nella situazione particolare e sentiti i Cantoni, inasprire di nuovo i provvedimenti vigenti. I **Cantoni** possono altresì limitare ulteriormente per un determinato periodo il numero di ospiti, visitatori e partecipanti in strutture e manifestazioni, nonché prendere provvedimenti applicabili nel Cantone o nella regione interessata secondo l'articolo 40 LEp (art. 8 cpv. 1 e 2 DELL'ORDINANZA COVID-19 SITUAZIONE PARTICOLARE). Alla luce di quanto suesposto e considerando che, purtroppo, la pandemia di COVID-19 potrebbe durare ancora mesi se non anni, la prassi in materia di appalti deve essere compatibile con le attuali esigenze, soprattutto con gli interessi della sanità e dell'economia.

#### **1.4 Utilizzo della presente scheda informativa**

Le considerazioni descritte di seguito sono da intendere quali **suggerimenti e indicazioni** volti a consentire ai servizi di aggiudicazione uno svolgimento possibilmente agevole delle procedure di aggiudicazione anche nella vigente situazione particolare.

La presente scheda informativa si applica, tenendo conto del **contesto dinamico nell'attuale situazione pandemica**, sia alla situazione particolare che in circostanze eventualmente più restrittive. I servizi di aggiudicazione possono utilizzare i suggerimenti e le indicazioni secondo necessità.

Tuttavia, se si ricorre a regolamentazioni derogatorie è necessario verificare costantemente la loro ammissibilità e motivarla nel singolo caso.

La presente scheda informativa illustra gli aspetti della procedura di aggiudicazione elencati di seguito.

- Pianificazione degli appalti (n. 2)
- Requisiti formali (n. 3)
- Termini (n. 4)
- Conclusione del contratto e relativo contenuto (n. 5)
- Contatti diretti (n. 6)

## 2 Pianificazione degli appalti

### 2.1 Consentire e accelerare lo svolgimento dei progetti di appalto

In linea di massima, la **pianificazione dei progetti di appalto** deve **proseguire** anche nella situazione particolare e in circostanze eventualmente più restrittive. Essa **non deve essere interrotta** né sospesa. Inoltre, le commesse pianificate che possono essere aggiudicate in tempi rapidi (ad es. i lavori di manutenzione) potrebbero essere anticipate.

Nel **caso concreto** possono essere valutate e sfruttate altre possibilità per **accelerare l'aggiudicazione**, ad esempio mediante lo svolgimento celere della procedura da parte delle autorità nel quadro di una **valutazione** (cfr. al riguardo anche le considerazioni del n. 2.2).

Laddove possibile, le procedure di aggiudicazione pubbliche devono essere sempre **svolte in forma elettronica**. Esempi: presentazione elettronica di offerte ammessa se sono rispettati i requisiti formali (firma elettronica); rinuncia al requisito della firma autografa in caso di inoltro successivo; svolgimento di aste elettroniche. Al riguardo si rimanda agli articoli 23 della legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (LAPub; RS 172.056.1) e all'articolo 23 del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici nella versione approvata nel 2019 (CIAP), all'articolo 34 capoverso 2 LAPub e all'articolo 34 capoverso 2 CIAP, nonché alle considerazioni dei numeri 3 e 5 del presente documento.

Gli appalti in corso possono essere interrotti, anche nella situazione particolare o in circostanze eventualmente più restrittive, unicamente se sopraggiungono **modifiche sostanziali**. In caso contrario bisogna ricorrere allo strumento della **rettifica**, ad esempio in caso di modifica dei termini o di modifiche non sostanziali dei termini di fornitura o della data di esecuzione.

## 2.2 Appalti urgenti

In **situazioni di pericolo e di urgenza**, la legislazione in materia di appalti pubblici della Confederazione e dei Cantoni consente di **accelerare** e semplificare le procedure di aggiudicazione. Ciò riguarda in particolare gli acquisti a breve termine e quelli da effettuare con rapidità **a protezione di beni giuridici fondamentali come la vita e la salute delle persone**, segnatamente gli acquisti che servono a soddisfare la domanda di prestazioni di cui si ha urgente bisogno, a contenere l'epidemia di COVID-19 e a farvi fronte a breve termine e/o ad assicurare il funzionamento dell'amministrazione pubblica. Rientrano in questa categoria, ad esempio, i beni e le prestazioni di servizi che **garantiscono l'ordine pubblico e l'approvvigionamento del Paese** o le prestazioni di servizi finalizzate al **mantenimento dell'operatività di strutture di rilevanza sistemica**.

In caso di inasprimento dei provvedimenti nell'attuale situazione particolare o anche in circostanze più restrittive, le procedure di aggiudicazione possono, in via eccezionale, essere accelerate e semplificate nel modo descritto di seguito, purché nel singolo caso sia sempre **verificata e motivata** la presenza delle condizioni per l'applicabilità della fattispecie derogatoria:

- nessuna applicabilità della legislazione sugli appalti pubblici se ciò è ritenuto necessario per la tutela e il mantenimento della **sicurezza esterna o interna** oppure dell'**ordine pubblico** (cfr. art. 10 cpv. 4 lett. a LAPub 2019 [art. 3 cpv. 2 lett. a LAPub 1994] e art. 10 cpv. 3 lett. a CIAP 2019 [art. 10 cpv. 2 lett. a CIAP 2001]);
- nessuna applicabilità della legislazione sugli appalti pubblici se ciò è ritenuto necessario per la tutela della **salute o della vita delle persone o per la protezione della fauna e della flora** (cfr. art. 10 cpv. 4 lett. b LAPub 2019 [art. 3 cpv. 2 lett. b LAPub 1994] e art. 10 cpv. 3 lett. b CIAP 2019 [art. 10 cpv. 2 lett. b CIAP 2001]);
- procedura per incarico diretto a motivo di **eventi imprevedibili e urgenti** (cfr. art. 21 cpv. 2 lett. d LAPub 2019 [art. 13 cpv. 1 lett. d OAPub 1995] e art. 21 cpv. 2 lett. d CIAP 2019).

Inoltre, per l'acquisto di beni e prestazioni di servizi di cui si ha urgente bisogno, nel rispetto delle prescrizioni in materia di appalti relative alla procedura per incarico diretto di **commesse supplementari** (cfr. art. 13 cpv. 1 lett. e ed f OAPub 1995 e art. 21 cpv. 2 lett. d ed e LAPub 2019; art. 21 cpv. 2 lett. d ed e CIAP 2019), possono essere verificate le possibilità offerte dal diritto contrattuale per **prolungare la durata del contratto** e per **aumentare le quantità convenute nel contratto (opzioni)** (cfr. anche il n. 5.3.1).



## 3 Requisiti formali

### 3.1 Presentazione elettronica delle offerte

Le offerte e le domande di partecipazione devono essere presentate per **scritto, in maniera completa e tempestiva** conformemente alle indicazioni del bando o della relativa documentazione (cfr. art. 34 cpv. 1 LAPub 2019 [art. 10 LAPub 1994] e art. 34 cpv. 1 CIAP 2019). Secondo l'articolo 20 capoverso 1 OAPub 1995 (cfr. art. 34 cpv. 2 LAPub 2019 e art. 34 cpv. 2 CIAP 2019), il committente può ammettere che gli offerenti presentino le loro offerte, le domande di partecipazione e altre comunicazioni anche in forma **elettronica**.

La possibilità di presentare le offerte in forma elettronica deve essere indicata esplicitamente nella pubblicazione del bando e nella relativa documentazione. Parimenti, i requisiti formali concreti (eventualmente particolari in funzione della situazione) devono essere definiti nel bando o nella relativa documentazione, in particolare per quanto concerne il **rispetto dei termini per presentare le offerte** e la **completezza della documentazione**. Inoltre occorre descrivere esattamente come devono essere presentate le offerte (ad es. invio elettronico a due destinatari per e-mail ecc.).

Nel caso di procedure di aggiudicazione in corso, è necessario altresì effettuare una rettifica in simap.

### 3.2 Rinuncia al requisito della firma autografa in caso di inoltro successivo

Anzitutto si verifica il **rispetto dei requisiti formali** (inoltro tempestivo, completezza, carattere vincolante ecc.) delle offerte presentate. Ciò consente ai servizi di aggiudicazione di rettificare gli errori manifesti (cfr. art. 38 cpv. 1 LAPub 2019 [art. 19 LAPub 1994] e art. 38 cpv. 1 CIAP 2019).

Se nel bando è stata richiesta la firma autografa di offerte e relativi allegati o di prove, i servizi di aggiudicazione possono all'occorrenza derogarvi e chiedere che questi documenti vengano in un primo momento inoltrati solo per via elettronica. Anche in tal caso, però, bisogna verificare il **carattere vincolante dell'offerta** (mediante chiamata telefonica o eventualmente via e-mail). Se l'offerta non soddisfa i requisiti per la firma elettronica, le firme necessarie possono essere eventualmente prodotte in un secondo momento, ad esempio prima della conclusione della valutazione, oppure inviate per posta. Infine, il servizio di aggiudicazione può limitarsi a chiedere soltanto le firme necessarie dei potenziali destinatari dell'aggiudicazione o degli offerenti che vengono presi in considerazione per l'aggiudicazione.

## 4 Termini

### 4.1 Sospensione dei termini nelle ferie giudiziarie

All'inizio della pandemia, nella primavera del 2020, il Consiglio federale a causa della situazione straordinaria ha anticipato e prolungato le **ferie giudiziarie** previste nel periodo pasquale, fissandole dal 21 marzo al 19 aprile 2020 (cfr. comunicato stampa dell'Ufficio federale di giustizia: [«Coronavirus: prolungate le ferie giudiziarie nei procedimenti civili e amministrativi»](#)). Tale provvedimento è stato applicato **a tutti i procedimenti secondo il diritto federale o cantonale, ad eccezione** dei procedimenti per i quali **non erano comunque previste ferie giudiziarie**, ossia le cause urgenti e i procedimenti penali.

Un eventuale nuovo prolungamento delle ferie giudiziarie implicherebbe la **sospensione del termine di ricorso** contro decisioni nelle procedure di aggiudicazione della Confederazione che vengono pubblicate 20 giorni prima dell'inizio delle ferie giudiziarie per l'intera durata delle (prolungate) ferie giudiziarie. Tuttavia occorre notare che, con la nuova legislazione sugli appalti pubblici entrata in vigore il 1° gennaio 2021, le disposizioni sulle **ferie giudiziarie non si applicano più** alle procedure in materia di appalti (cfr. art. 56 cpv. 2 LAPub 2019). Per i Cantoni vigeva già la disposizione secondo cui, nei ricorsi in materia di appalti, le ferie giudiziarie non si applicano ai ricorsi presentati davanti a un'autorità di ricorso cantonale (cfr. art. 15 cpv. 2<sup>bis</sup> CIAP 2001; art. 56 cpv. 2 CIAP 2019).

Le ferie giudiziarie inoltre non riguardano i termini che in ogni caso non sottostanno alla sospensione. Si tratta da un lato dei termini fissati dai servizi di aggiudicazione per lo **svolgimento della procedura di aggiudicazione** (sessioni di domande e risposte, termine per l'inoltro delle offerte, rettifiche ecc.), anche se i servizi di aggiudicazione possono, a seguito delle particolari circostanze e delle difficoltà legate all'epidemia di COVID-19, prolungare i termini da loro fissati nell'interesse di tutti i partecipanti.

La sospensione dei termini non si applica nemmeno ai procedimenti urgenti davanti al Tribunale amministrativo federale e al Tribunale federale, ad esempio ai procedimenti concernenti l'**effetto sospensivo** e altre **misure provvisionali**. Al riguardo si rimanda all'art. 46 cpv. 2 della legge del 17 giugno 2015 sul Tribunale federale (RS 173.110) e all'art. 22a cpv. 2 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021).

## 4.2 Proroga dei termini

I termini da fissare *ex novo* per l'inoltro delle offerte, per le sessioni di domande e risposte, per l'inoltro delle rettifiche e quant'altro possono essere opportunamente **prolungati** anche nell'attuale situazione particolare per alleggerire la pressione sugli offerenti.

Nei termini già fissati è importante tenere conto della **trasparenza** e della **parità di trattamento** tra gli offerenti. Eventuali termini prolungati devono essere resi noti sulla piattaforma elettronica simap.ch tramite **rettifica**.

Parimenti, i piani delle scadenze e delle tappe fondamentali possono essere definiti oppure modificati concedendo un margine più ampio.

## 4.3 Offerte pervenute dopo l'apertura delle offerte o durante la valutazione

Durante la situazione straordinaria, talvolta vi sono stati ritardi nella consegna della posta, in particolare per quanto concerne gli invii provenienti dall'estero, anche se recavano un timbro postale apposto entro i termini. Per ovviare a questo inconveniente, il servizio di aggiudicazione può decidere di effettuare l'apertura delle offerte **al più presto dopo cinque giorni** dalla scadenza del termine per la loro presentazione.

In alternativa è possibile chiedere all'offerente di inviare l'offerta entro il termine fissato **per via elettronica** e confermare la ricezione dell'offerta tramite lo stesso canale (vedi sopra). La procedura di aggiudicazione può poi proseguire tenendo conto di tale offerta (ad es. nell'apertura delle offerte, nella valutazione). Una volta pervenuti, i documenti originali devono essere conservati negli atti, anche se la versione inviata elettronicamente è determinante.

## 5 Conclusione del contratto e relativo contenuto

### 5.1 Effetti della sospensione dei termini sulla conclusione del contratto

In linea di massima, secondo le prescrizioni in materia di appalti il **contratto** può essere **firmato** soltanto se il termine di ricorso è scaduto infruttuosamente o se a un ricorso non sia stato concesso l'effetto sospensivo. La conclusione anticipata del contratto contravviene, anche in situazioni epidemiologiche eccezionali, alle disposizioni dell'articolo 42 capoverso 1 LAPub 2019 (art. 22 cpv. 1 LAPub 1994) e dell'articolo 42 capoverso 1 CIAP 2019 (art. 14 CIAP 2001). Tuttavia, se i **termini sono molto stretti**, nel rispetto del principio della buona fede è possibile avviare **negoiazioni contrattuali**

con gli offerenti dopo la pubblicazione dell'aggiudicazione, al fine di accelerare la conclusione del contratto **una volta scaduto infruttuosamente il termine di ricorso o dopo la decisione pronunciata da un'autorità giudiziaria**.

Se, a causa di circostanze straordinarie, in via eccezionale non è possibile aspettare fino alla scadenza inutilizzata del termine di ricorso, la validità del contratto deve essere subordinata alla **condizione sospensiva** della scadenza inutilizzata del termine di ricorso o perlomeno alla riserva della **risoluzione del contratto** qualora venga interposto ricorso.

## 5.2 Semplice firma scansionata e firma elettronica

Secondo l'articolo 11 capoverso 1 OAPub 2020 (art. 29 cpv. 1 OAPub 1995), il committente conclude il contratto in forma **scritta**. Secondo l'articolo 13 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (RS 220), il contratto per il quale la legge prescrive la forma scritta deve essere firmato da tutti i contraenti che mediante il medesimo rimangono obbligati. In linea di principio, la firma deve essere fatta di propria mano (art. 14 cpv. 1 CO).

Oltre alla **firma autografa**, oggi i contratti possono essere anche sottoscritti apponendo una **semplice firma scansionata**. Ciò consiste nel sottoporre a scansione i documenti originali firmati, salvarli come file immagine o in formato PDF e spedirli via e-mail. Altrimenti è possibile inserire nel testo in formato elettronico una firma già salvata elettronicamente e spedirla come allegato a un'e-mail.<sup>1</sup>

L'articolo 14 capoverso 2<sup>bis</sup> CO prevede che una **firma elettronica qualificata (certificato di classe A)** corredata di una marca temporale ai sensi della legge del 18 marzo 2016 sulla firma elettronica (RS 943.03) sia **equiparata** alla firma autografa di cui all'articolo 14 capoverso 1 CO nel normale traffico di posta elettronica. Quindi il contratto con il servizio di aggiudicazione può essere concluso anche in mera forma elettronica, purché tutte le firme necessarie soddisfino i requisiti di cui all'articolo 14 capoverso 2<sup>bis</sup> CO.<sup>2</sup> Per verificare se la firma apposta soddisfa i requisiti, su Internet è a disposizione un apposito strumento: [www.validator.ch](http://www.validator.ch).

Inoltre bisogna osservare l'**obbligo di conservare** la documentazione della procedura di aggiudicazione del bando pubblico. L'impiego di una modalità meramente elettronica per la firma di un contratto è ammessa soltanto se la (successiva) conservazione in forma elettronica soddisfa i requisiti relativi alla sicurezza dei dati (cfr. le [istruzioni del Dipartimento federale dell'interno del 13 luglio 1999 sulla gestione degli atti nell'Amministrazione federale](#)).

---

<sup>1</sup> Cfr. I. Schwenzer, C. Fountoulakis, *Basler Kommentar Obligationenrecht I I*, ad art. 13 n. marg. 14c segg., art. 14-15 n. marg. 6 segg.

<sup>2</sup> Cfr. I. Schwenzer, C. Fountoulakis, *Basler Kommentar Obligationenrecht I I*, ad art. 13 n. marg. 14 segg., art. 14-15 n. marg. 6a segg.

## 5.3 Complementi contrattuali

### 5.3.1 Appalti urgenti

Se l'esecuzione di commesse pubbliche diventa urgente, a causa ad esempio del prolungamento delle ferie giudiziarie o del termine di ricorso, **tramite un accordo precontrattuale** è possibile assicurare e attivare, fino alla conclusione del contratto, la fornitura delle prestazioni (preliminari) necessarie.

Inoltre, per l'acquisto di beni e prestazioni di servizi di cui si ha urgente bisogno, nel rispetto delle disposizioni sugli appalti pubblici relative alla procedura per incarico diretto di commesse supplementari (cfr. art. 13 cpv. 1 lett. e ed f OAPub 1995, risp. art. 21 cpv. 2 lett. d ed e LAPub 2019 e art. 21 cpv. 2 lett. d ed e CIAP), possono essere verificate altre possibilità offerte dal diritto contrattuale, ad esempio per **prolungare la durata del contratto e aumentare le quantità convenute nel contratto (opzioni)** (cfr. anche il n. 2.2 *in fine*).

Se, a causa di circostanze straordinarie, in via eccezionale non è possibile aspettare fino alla scadenza inutilizzata del termine di ricorso, la validità del contratto deve essere subordinata alla **condizione sospensiva** della scadenza inutilizzata del termine di ricorso o perlomeno alla riserva della **risoluzione del contratto** qualora venga interposto ricorso.

### 5.3.2 Modo di procedere in caso di ritardi nell'adempimento di forniture o prestazioni

Proposta di modulo testuale (senza garanzie):

*«In linea di massima, i termini summenzionati convenuti tra le parti contraenti sono vincolanti. Le parti si impegnano tuttavia a svolgere una verifica concordata dei termini effettivi qualora sopraggiungano ritardi nell'adempimento di forniture o prestazioni dovuti a limitazioni comprovabili in relazione alla pandemia di (COVID-19). Nel caso concreto, le parti si adoperano per risolvere le pretese giustificate e documentabili in modo rapido e semplice nel quadro di un accordo amichevole.»*

### 5.3.3 Utilizzo della semplice firma scansionata

Proposta di modulo testuale (senza garanzie):

*«A causa delle attuali difficoltà in relazione all'epidemia di COVID-19, le parti convengono che, per il presente contratto, il requisito della forma scritta è considerato soddisfatto anche mediante la scansione dei documenti originali firmati o l'inserimento di una firma scansionata.»*

### 5.3.4 Utilizzo della firma elettronica

Proposta di modulo testuale (senza garanzie):

*«A causa delle attuali difficoltà in relazione all'epidemia di COVID-19, le parti convengono che, per il presente contratto, il requisito della forma scritta è considerato soddisfatto anche mediante*

l'apposizione della firma elettronica (certificato di classe A) conformemente alle disposizioni della legge del 18 marzo 2016 sulla firma elettronica (FiEle; RS 943.03).»

## 6 Contatti diretti

### 6.1 Considerazioni generali

I contatti diretti possono essere sostituiti con contatti **virtuali**, ad esempio tramite presentazioni o ispezioni mediante video o immagini, dialoghi e debriefing in teleconferenza (via Skype, Teams, Zoom ecc.) oppure possono tenersi **in forma scritta**.

Anche le riunioni virtuali devono essere **verbalizzate** e inviate ai partecipanti per e-mail. I partecipanti confermano l'avvenuta ricezione del verbale per e-mail.

Se i contatti diretti dovessero rivelarsi indispensabili, è imperativo attenersi alle **regole di igiene, di comportamento e di distanza interpersonale dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP)**.

### 6.2 Valutazione in forma digitale nelle procedure di concorso e nelle procedure relative ai mandati di studio paralleli

In linea di principio, l'articolo 16 OAPub 2020 e le Norme SIA 142:2009 e 143:2009 non ostano al **lavoro in forma digitale** di un **gruppo di esperti indipendente** (giuria o gruppo di valutazione) svolto tramite conferenza online. Tuttavia, con i mezzi digitali attualmente disponibili un siffatto modo di procedere **non è consigliabile**, specialmente in una procedura in corso, perché non si può garantire che i lavori presentati siano valutati in modo adeguato.

Se, a seguito dei provvedimenti vigenti della Confederazione o dei Cantoni, le valutazioni non possono essere svolte, è necessario **rinviarle**. Le modifiche relative ai termini devono essere comunicate ai partecipanti quanto prima.

Se il rinvio delle valutazioni rende impossibile l'esecuzione del progetto, **in via eccezionale** può essere presa in considerazione una valutazione svolta in forma digitale. In tal caso spetta al committente **coinvolgere** nel processo decisionale l'organizzatore e il gruppo di esperti indipendente (giuria o gruppo di valutazione). La decisione di svolgere una procedura in forma digitale va ponderata con attenzione, soprattutto per quanto attiene al rispetto dell'**anonimato** e del principio della **parità di trattamento** di tutti i partecipanti.

### 6.3 Esposizione dei lavori presentati nelle procedure di concorso e nelle procedure relative ai mandati di studio paralleli

In linea di principio è anche ipotizzabile, ma non consigliabile, **esporre in forma virtuale i lavori presentati** per la conclusione della procedura. I piani di tutti i lavori presentati e le foto dei plastici devono essere elaborati e presentati allo stesso modo ed essere visionabili su una piattaforma virtuale tramite un semplice canale di accesso. In questo contesto è necessario richiedere il **consenso** di tutti i partecipanti.

## 7 Considerazioni finali

Come spiegato nell'introduzione, la presente scheda informativa intende fornire indicazioni pratiche che possono essere applicate nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione pubbliche durante e dopo la crisi pandemica. La soluzione concreta deve essere trovata nel rispetto del margine di discrezionalità e del principio di trasparenza nonché della parità di trattamento. I committenti possono naturalmente riservarsi il diritto di impartire ulteriori istruzioni su come regolare singole questioni e modi di procedere relativi alla procedura sotto il profilo giuridico. Il presente documento può inoltre essere integrato, ampliato o anche accorciato.

\* \* \*