

# Scheda informativa

## Contratti quadro (art. 25 LAPub/CIAP)

Luglio 2021

**Fase della procedura d'appalto:** i contratti quadro oggetto di bando devono seguire, così come ogni altra commessa pubblica, tutte le fasi della procedura di appalto (dal bando all'aggiudicazione). A seconda del valore della commessa si applica la procedura prevista, spesso la procedura di pubblico concorso o quella selettiva.

**Possibili ambiti di applicazione:** nella maggior parte dei casi il contratto quadro ha lo scopo di raggruppare e razionalizzare le (ricorrenti) relazioni contrattuali. Il contratto quadro stabilisce in via preliminare il contenuto dei contratti futuri (interamente o in parte), per esempio acquisto di medicinali, servizi nel settore informatico, prestazioni di servizi o servizi di traduzione.

### Scopo / Funzione

Con la messa a concorso di un contratto quadro il servizio di aggiudicazione può definire le condizioni (prezzi e quantità) delle prestazioni da acquistare in un determinato intervallo temporale, di norma senza un obbligo di acquisto (minimo) o di accettazione. Il contratto quadro mantello raggruppa l'appalto di prestazioni successive, che in virtù di esso vengono acquistate sotto forma di contratti singoli. La procedura di aggiudicazione per il contratto quadro si orienta alle prescrizioni del diritto in materia di appalti pubblici (p. es. anche riguardo ai valori soglia). Il singolo contratto concluso a posteriori (attribuzione) osserva le prescrizioni poste dal servizio di aggiudicazione nel bando e nel contratto quadro relativamente alle prestazioni ivi definite. Ciò consente al servizio di aggiudicazione di acquistare prestazioni commisurate alle esigenze e in tempi rapidi. Un «raggruppamento» delle prestazioni comporta spesso anche condizioni migliori in termini di prezzo. In considerazione del lungo intervallo temporale con un volume di acquisti potenzialmente più elevato, la sostenibilità acquisisce un'importanza particolare nell'aggiudicazione di contratti quadro.

→ Scheda informativa «Sostenibilità negli appalti pubblici»

### Singoli o più contratti quadro

Se per coprire il suo fabbisogno futuro il servizio di aggiudicazione stipula *un contratto quadro con un solo offerente*, questi acquisisce una posizione esclusiva. Dopo l'aggiudicazione, le prestazioni sono acquistate direttamente dall'offerente scelto. Sono ammesse solo precisazioni/integrazioni

dell'ordine o dell'offerta di rilevanza secondaria (data concreta di consegna, quantità ecc.).

Il committente può però aggiudicare anche più contratti quadro a diversi offerenti per lo stesso oggetto dell'appalto (art. 25 cpv. 1 LAPub/CIAP). Esempio: per l'aggiudicazione di servizi di consulenza o di prestazioni di servizi è ipotizzabile che un servizio di aggiudicazione *metta parallelamente a concorso diversi contratti quadro e li aggiudichi a diverse società di consulenza* (laddove contraente del singolo contratto quadro è sempre un unico offerente). Solo quando si presenta una situazione concreta di consulenza o una controversia giuridica, il servizio di aggiudicazione decide a quale partner contrattuale (selezionato anticipatamente) attribuire la prestazione di servizi.

L'art. 25 cpv. 5 LAPub/CIAP sancisce che vi debbano essere «*motivi sufficienti*» per concludere contratti quadro con più offerenti. I requisiti al riguardo non devono essere elevati. Sono sufficienti motivi oggettivamente sostenibili, per esempio garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, evitare la dipendenza da un singolo fornitore, ridurre i costi di transazione. L'obiettivo è razionalizzare e flessibilizzare l'appalto, per esempio l'acquisto di veicoli scaglionato nel tempo e pianificato in anticipo (attuazione della politica di flotta), hardware, servizi informatici, tessuti, medicinali, mobili per uffici, materiale di consumo ecc.

### Bando e contenuto

#### a) Obbligo di svolgere un concorso e tipo di procedura

Il contratto quadro rientra tra le commesse pubbliche da aggiudicare secondo le procedure consuete. Il servizio di aggiudicazione deve verificare prima di tutto quale tipo di procedura si applichi. A tal fine occorre procedere a una stima del valore della commessa. In questo senso occorre considerare il *valore massimo della commessa* del contratto quadro (somma di tutti i singoli contratti, in analogia con l'articolo 15 capoverso 3 LAPub/CIAP).

#### b) Durata del contratto

Le *prestazioni* che saranno (eventualmente) acquistate in un secondo momento mediante i singoli contratti (attribuzioni) devono essere sufficientemente specificate nel bando. Va definita l'entità massima delle prestazioni.

È necessario indicare anche i *prezzi o le regole di determinazione dei prezzi*, per esempio fornendo prezzi unitari o tariffe orarie (o giornaliere). Deve quindi essere stabilito o, almeno, essere reso determinabile il prezzo massimo (p. es. moltiplicando l'entità massima delle prestazioni per i prezzi unitari). Una volta esaurite le risorse finanziarie disponibili, non possono più essere stipulati singoli contratti.

La *durata* massima di un contratto quadro è di cinque anni. In via eccezionale, può essere giustificata una durata maggiore del contratto, per esempio a causa della complessità dell'oggetto dell'appalto o dei considerevoli investimenti iniziali (con un tempo di ammortamento di oltre cinque anni). Infine, una moderata estensione della durata del contratto è indicata se un contratto singolo stipulato all'interno del contratto quadro, per motivi oggettivi, supera la durata massima del contratto quadro. Per la durata di questo singolo contratto rimangono valide le disposizioni del contratto quadro.

### c) Criteri della successiva procedura di attribuzione

Se viene stipulato *un contratto quadro con un solo offerente*, le prestazioni sono acquistate direttamente dall'offerente selezionato. Questa attribuzione è ammessa anche se la singola commessa supera il valore soglia rilevante secondo il diritto in materia di appalti pubblici. Il servizio di aggiudicazione comunica il fabbisogno concreto, che viene confermato di volta in volta dall'offerente, soddisfatto con la relativa fornitura e remunerato dal servizio di aggiudicazione secondo le condizioni definite nel contratto quadro.

Se vengono stipulati *parallelamente più contratti quadro*, nella documentazione del bando devono essere resi noti anche i criteri per la successiva procedura di attribuzione.

- È ipotizzabile un'*attribuzione diretta* secondo le condizioni stabilite nei contratti quadro (scelta dell'offerta più vantaggiosa, senza un nuovo invito a presentare un'offerta). Il servizio di aggiudicazione usufruisce così di un'elevata flessibilità (in termini di tempo). La conclusione diretta di un singolo contratto presuppone, tuttavia, che preliminarmente nel contratto quadro siano già stati stabiliti tutti gli aspetti contrattuali. Ciò si giustifica, per esempio, in considerazione dei costi di transazione, quando il volume dell'appalto è esiguo. L'attribuzione diretta implica tuttavia un certo potenziale di abuso se vengono stipulati parallelamente molti contratti quadro, ma i singoli contratti sono stipulati sempre con l'«offerente preferito».
- In alternativa, il servizio di aggiudicazione può svolgere una procedura di attribuzione per ogni

singolo contratto (concorrenza ridotta o cosiddetta *procedura della mini-gara*). Fasi: (1) il servizio di aggiudicazione comunica di volta in volta preliminarmente il fabbisogno concreto ai contraenti del contratto quadro, (2) fissa un termine adeguato per la presentazione delle offerte per ogni contratto singolo e (3) stipula il contratto singolo con il contraente che, in base alle condizioni stabilite di volta in volta nella documentazione del bando o nel contratto quadro, ha sottoposto l'offerta più vantaggiosa. Non possono essere definiti nuovi criteri di aggiudicazione rispetto a quelli che sono stati applicati per la valutazione delle offerte relative al contratto quadro. In tal modo si evita il rischio che l'aggiudicazione decisa con il contratto quadro sia elusa con la procedura della mini-gara, nella misura in cui gli offerenti applicano prezzi più bassi e potrebbero dare luogo ad una (non legittima) mera negoziazione sul prezzo ("giro di offerte"). Per i prodotti standardizzati (come il materiale da ufficio) la procedura della mini-gara può essere impostata anche come asta elettronica (art. 23 **LA-Pub/CIAP**), il che può consentire minori costi di transazione e un risparmio di tempo.

- Qualora fossero possibili sia l'attribuzione singola sia la procedura di mini-gara, nel contratto quadro occorre definire i termini per decidere l'una o l'altra opzione. A tal fine il contratto quadro deve stabilire criteri oggettivi.

### Tutela giurisdizionale per gli offerenti

L'*attribuzione del contratto quadro*, ossia la scelta dei contraenti, avviene con una normale decisione di aggiudicazione. Gli offerenti (non considerati) possono interporre ricorso entro 20 giorni presso il **Tribunale amministrativo federale** / **Tribunale amministrativo cantonale**.

Per le successive *aggiudicazioni dei singoli contratti* (sia direttamente, scegliendo l'offerta più vantaggiosa oppure con attribuzioni separate nella procedura della mini-gara) il ricorso contro la stipula è espressamente *escluso* dalla legge (cfr. art. 53 cpv. 6 **LAPub/CIAP**). Il diritto di proporre reclamo degli offerenti rimane unicamente nei casi in cui i singoli contratti assegnati non sono (più) coperti dall'aggiudicazione (superamento del volume massimo della prestazione o della durata contrattuale) oppure se il contratto quadro viene modificato a posteriori in modo sostanziale (in particolare in relazione al prezzo e/o alla quantità). Altrimenti, per le controversie contrattuali, si può ricorrere alla tutela giurisdizionale civile.

**Consulenza sul diritto in materia di appalti pubblici:** **Segreteria della DCPA/CAP** o **Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione CCA**