



Promemoria

Acquisto di software e articolo 9 LMeCA

Stato: 11.06.2025

Per l'acquisto di software da parte dell'Amministrazione federale¹ occorre tenere conto della legge federale del 17 marzo 2023 concernente l'impiego di mezzi elettronici per l'adempimento dei compiti delle autorità (LMeCA). La legge non impone preferenze per l'acquisto di semplici licenze, ma stabilisce che i software sviluppati per la Confederazione siano pubblicati con una licenza open source (codice sorgente aperto). Il presente promemoria fornisce supporto nell'attuazione di una soluzione conforme alla legge.

Definizioni²

I software sono sviluppati mediante l'utilizzo di un linguaggio di programmazione. Il risultato di tale sviluppo è il *codice sorgente* del software, leggibile per l'essere umano, ma non direttamente eseguibile per un computer.

Per poter essere eseguito, il codice sorgente deve essere prima convertito in *codice oggetto*, un formato che può essere eseguito dal computer, ma non più letto né modificato dall'uomo.

L'autore del codice sorgente detiene i *diritti d'autore originari* del proprio software. Egli può trasferire i diritti di utilizzo integralmente a terzi o concedere singoli diritti mediante una *licenza software*.

Quando si acquistano i cosiddetti *software proprietari*, l'offerente fornisce esclusivamente il codice oggetto. Di conseguenza, l'utente non è in grado di leggere, verificare o modificare il software. La licenza acquistata concede generalmente solo diritti di utilizzo molto limitati³.

I *software open source* si fondano invece sul principio secondo cui all'utente sono generalmente forniti anche i codici sorgente. L'utente ha quindi il diritto e la possibilità di leggere e modificare il software, di integrarlo in altri programmi e di distribuirlo a terzi, senza necessità di ottenere autorizzazioni specifiche né

di versare alcuna remunerazione all'offerente. In questo modo, (anche) egli diventa, insieme a tutti coloro che apportano modifiche, coautore del software. La licenza open source garantisce reciprocamente tutti i diritti di utilizzo necessari a tal fine⁴.

Applicazione dell'articolo 9 LMeCA

La legge *non* contiene prescrizioni sull'*acquisto* di licenze per software preesistenti: i servizi richiedenti rimangono quindi *liberi di decidere* se acquistare software open source o software proprietari.

Come avviene finora, nei singoli progetti i servizi richiedenti spesso ammettono tutte le varianti di licenza, riservando a queste ultime lo stesso trattamento. Considerati i vantaggi che comporta, la *prescrizione di una licenza open source* sarebbe generalmente ammissibile⁵; al contrario, una limitazione all'uso esclusivo di licenze proprietarie sarebbe difficilmente giustificabile.

Gli obblighi di cui all'articolo 9 LMeCA sorgono indipendentemente dal tipo di licenza acquistata (open source o proprietaria) non appena vengono fornite *prestazioni in materia di sviluppo da parte o per conto della Confederazione*. In questi casi, il codice sorgente del software sviluppato deve essere pubblicato attivamente con una licenza open source. Il semplice acquisto di un software open source *preesistente* non è quindi soggetto a obblighi particolari; per contro, si applicano obblighi specifici agli sviluppi aggiuntivi personalizzati, effettuati su un software proprietario acquistato.

La configurazione di un software esistente in base alle esigenze specifiche del cliente va distinta dallo sviluppo di un software. La legge, tuttavia, non fornisce una definizione dei due concetti e, nel singolo caso, la loro distinzione può spesso risultare complessa. Il settore Trasformazione digitale e governance delle TIC della Cancelleria federale (CaF TDT) adotta una *definizione molto ampia di software*, che comprende anche parti di

¹ Eccezioni per l'Amministrazione federale decentralizzata, cfr. art. 3 dell'ordinanza sulla digitalizzazione (ODigi; RS 172.019.1).

² Le definizioni sono state notevolmente semplificate per agevolare le distinzioni necessarie nel presente promemoria.

³ Possono essere previste ad es. limitazioni di tipo temporale, territoriale oppure relative al numero di installazioni consentite.

⁴ Devono essere concessi *tutti* i diritti di utilizzo necessari a questo scopo. Se singoli diritti sono fatti oggetto di riserve (ad es. la modifica o la distribuzione), non si tratta di una licenza open source (cfr. [Open Source](#)

[Initiative](#)). È quindi necessario prestare particolare attenzione a denominazioni di marketing come «Business Source License» o «Source Code License».

⁵ In particolare perché, a lungo termine, viene favorita una minore dipendenza dai produttori; per maggiori dettagli cfr. n. 3.1 [Em002-1](#). I riferimenti ai documenti contrassegnati dal prefisso Em00x sono desunti dalla documentazione completa del settore CaF TDT (v. «Ulteriori informazioni» alla fine del presente documento).

applicazioni (librerie, plug-in, add-on), piccoli script, macro e «infrastructure as code»⁶.

A livello della singola operazione di appalto, non è pertanto possibile operare una distinzione netta e rigorosa tra «software standard» e «sviluppo personalizzato». La necessità di effettuare sviluppi minori può persistere fino alla messa fuori servizio del software.

In definitiva, occorre partire dal principio che *ogni acquisto di software* sarà soggetto, almeno in parte, agli obblighi previsti nell'articolo 9 LMeCA. Per questo motivo, è in ogni caso necessario adottare tutte le misure precauzionali già nella documentazione del bando.

Eccezioni all'articolo 9 LMeCA

L'obbligo di pubblicazione previsto dalla LMeCA ammette *esclusivamente due eccezioni, da interpretare in modo restrittivo*:

1. la pubblicazione comprometterebbe in modo durevole, concreto e determinante gli *interessi pubblici inerenti alla sicurezza*⁷ (eseguire accertamenti con l'incaricato della sicurezza delle informazioni dell'organizzazione);
2. la pubblicazione violerebbe effettivamente *i diritti preesistenti di terzi* (eseguire accertamenti con il servizio giuridico).

In linea di principio, il dispendio per la pubblicazione e i benefici attesi per terzi sono irrilevanti⁸. Lo stesso vale per le eccezioni previste dalla legislazione sugli appalti pubblici (art. 10 LAPub).

Prima di applicare un'eccezione, occorre esaminare *possibili misure meno severe*; è difficilmente ipotizzabile che un intero progetto rientri integralmente nel campo di applicazione di un'eccezione⁹. Anche qualora si valuti l'applicazione di eccezioni, è necessario assicurare la conformità con l'articolo 9 LMeCA già nel bando.

Elementi da considerare per il bando

Decisione di principio per il rilascio della licenza

Non è necessario specificare nel bando¹⁰ quale tra le numerose licenze open source sarà infine adottata¹¹. Tuttavia, prima della pubblicazione deve essere presa una *decisione di principio*¹².

- Pubblicazione sottoposta alla licenza «copyleft» Terzi possono utilizzare, modificare e trasmettere il codice sorgente pubblicato, ma *non* integrarlo nel proprio software proprietario. Gli adeguamenti e/o i miglioramenti apportati sono quindi nuovamente a disposizione di tutti gli utenti di software di terzi come software open source.
- Pubblicazione sottoposta alla licenza «permissiva» Terzi possono non solo utilizzare il codice sorgente pubblicato, ma anche integrarlo nel proprio software proprietario. Gli adeguamenti e/o i miglioramenti apportati non devono quindi essere resi noti.

La decisione di fondo incide in particolare sulla possibilità per l'offerente di riutilizzare gli sviluppi in forma di codice proprietario, ad esempio per integrarli nel proprio prodotto standard proprietario e venderli a terzi¹³. Si deve quindi presumere che la decisione di fondo incida sul prezzo dell'offerta.

Pubblicazione degli sviluppi del software

In virtù dell'obbligo legale di pubblicare il codice sorgente dei software sviluppati, il bando deve ora prevedere l'assegnazione di competenze e prestazioni aggiuntive. Attualmente non esistono ancora direttive centrali o ausili tecnici per la pubblicazione. Il servizio richiedente è quindi libero di definirne le modalità, ad esempio:

- l'offerente fornisce al servizio richiedente il software in forma eseguibile insieme al relativo codice sorgente; la pubblicazione del codice sorgente viene effettuata dal servizio richiedente¹⁴;
- l'offerente fornisce il software e il relativo codice sorgente, occupandosi altresì della pubblicazione secondo le specifiche definite dal servizio richiedente¹⁵;
- il software viene sviluppato su una piattaforma pubblicamente accessibile; questo significa che il codice sorgente viene pubblicato «continuamente»¹⁶. In tal caso non è richiesta alcuna pubblicazione separata.

Per tutte le varianti sussiste la possibilità che, dopo la pubblicazione, giungano segnalazioni dal pubblico relative a errori o lacune di sicurezza. Per questa ragione, la responsabilità per la ricezione, la valutazione e l'elaborazione di tali segnalazioni deve essere assegnata già nel bando.

⁶ Cfr. n. 3.1.4 e 3.1.1 [Em002-2](#). I dati di utilizzo della Confederazione elaborati con il software non sono mai soggetti a pubblicazione.

⁷ Non si tratta della sicurezza del software stesso – il software open source non è di per sé meno sicuro del software proprietario – ma della divulgazione delle sue funzionalità (ad es. algoritmo specifico per il rilevamento delle frodi).

⁸ Cfr. n. 3.1.3 [Em002-2](#). Il Parlamento ha espressamente stralciato tali considerazioni dalla legge.

⁹ In linea di principio, sarà sempre possibile separare le parti critiche, trasferirle in moduli o pubblicarle con un certo ritardo. Inoltre, il fatto di provocare volontariamente un'eccezione non potrebbe essere considerato un'elusione della legge; ad esempio, non sarà (più) consentito rinunciare volontariamente ai diritti d'autore a favore dell'offerente.

¹⁰ Ciò dipende fortemente dai componenti utilizzati nello sviluppo del software. In generale il testo di licenza può dunque essere definito in via definitiva al più presto al momento della conclusione del contratto o, eventualmente, nel corso dello sviluppo del software.

¹¹ La legge prescrive, senza ulteriori restrizioni, l'uso di testi di licenze riconosciuti a livello internazionale. Ne esiste un gran numero, cfr. [Em002-3](#); per una panoramica più completa si vedano gli elenchi di [Open Source Initiative](#) e [Creative Commons](#).

¹² Un progetto non deve necessariamente essere soggetto allo stesso principio di pubblicazione; se necessario, i singoli progetti parziali possono essere trattati in modo diverso.

¹³ V. nota 9.

¹⁴ Ad es. pubblicando semplicemente un file ZIP sul proprio sito web.

¹⁵ Poiché la pubblicazione deve rimanere accessibile anche dopo la fine del contratto, si raccomanda di definire un luogo di pubblicazione indipendente dall'offerente.

¹⁶ Si raccomanda di utilizzare una piattaforma pubblica e indipendente (ad es. [github.com](#)), assicurandosi che i relativi account siano sotto il controllo del servizio richiedente. L'utilizzo di sistemi o di account proprietari dell'offerente comporta sempre il rischio di una perdita della pubblicazione e quindi di una violazione dell'obbligo di pubblicazione da parte del servizio di aggiudicazione.

Misure precauzionali previste dal diritto contrattuale

Al fine di garantire che gli sviluppi del software siano pubblicati nel rispetto delle disposizioni di legge, si raccomanda di prevedere nel progetto di contratto, oltre alle condizioni generali della Confederazione, diverse misure precauzionali. Si tratta in particolare di disciplinare:

- la responsabilità relativa alla pubblicabilità del codice sorgente¹⁷, in particolare anche la gestione delle licenze di tutti i componenti utilizzati¹⁸;
- la pubblicazione operativa nonché la ricezione e l'elaborazione degli avvisi di sicurezza;
- la responsabilità per violazione dei diritti di protezione nei confronti di terzi che utilizzano il software pubblicato.

Ulteriori informazioni

- [Guida OSS](#) del settore CaF TDT
- Servizio giuridico e specialisti delle rispettive unità amministrative

Consulenza sul diritto in materia di appalti pubblici: rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch

¹⁷ Ad es. protezione dei dati (indicazione dei nomi degli sviluppatori nel codice sorgente), chiara separazione delle parti non destinate alla pubblicazione (nota 9; password/token) nonché assenza di contenuti indesiderati (commenti politici o volgari) ecc.

¹⁸ Ad es. con documentazione leggibile da una macchina secondo lo standard [ISO 5692/2021](#) (SPDX).