



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

KBOB

Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane
der öffentlichen Bauherren
Conférence de coordination des services de la construction
et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics
Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione
e degli immobili dei committenti pubblici
Coordination Conference for Public Sector Construction
and Property Services

Pianificazione e costruzione

Gestione delle opere e degli immobili

Guida alla messa a concorso di contratti quadro nel settore della costruzione e nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili

**(tenuto conto del nuovo diritto in materia di
appalti pubblici del 2019)**

Stato: 1° maggio 2022; versione 1.0

Autori

Membri della KBOB (UFCL, armasuisse, settore dei PF, USTRA, UFT, DCPA, ACS e UCS) con la partecipazione delle FFS SA

Membri della KBOB

UFCL, armasuisse, settore dei PF, USTRA, UFT, DCPA, ACS e UCS

KBOB

Fellerstrasse 21, 3003 Berna, Svizzera
kbob@bbl.admin.ch
www.kbob.admin.ch

Indice

| | |
|--|-----------|
| 1. Introduzione | 4 |
| 1.1 Osservazioni preliminari | 4 |
| 1.2 Scopo della guida | 4 |
| 1.3 Panoramica dei documenti della KBOB relativi ai contratti quadro | 4 |
| 2. Campo di applicazione, scopo e svolgimento | 5 |
| 2.1 Campo di applicazione e scopo dei contratti quadro | 5 |
| 2.2 Sintesi dello svolgimento della procedura | 5 |
| 3. Definizioni e delimitazioni | 6 |
| 3.1 Base legale | 6 |
| 3.2 Definizioni | 6 |
| 3.3 Delimitazioni | 7 |
| 4. Ammissibilità | 8 |
| 4.1 Diritto in materia di appalti pubblici: condizioni quadro generali | 8 |
| 4.2 Delimitazione dei contratti quadro | 8 |
| 4.2.1 In termini di persone | 8 |
| 4.2.2 In termini temporali | 9 |
| 4.2.3 In termini materiali | 9 |
| 5. Contenuti normativi | 10 |
| 5.1 Singoli contenuti normativi | 11 |
| 5.2 Combinazioni | 12 |
| 6. Modifiche dei contratti quadro | 14 |
| 7. Tutela giurisdizionale degli offerenti | 14 |
| 8. I documenti della KBOB | 15 |
| 8.1 Cockpit della KBOB | 15 |
| 8.2 Struttura e contenuto dei contratti quadro della KBOB e dei documenti per le ordinazioni | 16 |

Termini e abbreviazioni

| | |
|--------------------|--|
| Accordo bilaterale | Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68) |
| CIAP | Concordato intercantonale del 15 novembre 2019 sugli appalti pubblici; entrato in vigore il 1° luglio 2021 |
| CIAP 2001 | Concordato intercantonale del 15 marzo 2001 sugli appalti pubblici |
| GPA | Government Procurement Agreement (Accordo riveduto sugli appalti pubblici giusta il Protocollo del 30 marzo 2012; RS 0.632.231.422) |
| LAPub | Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS 172.056.1) |
| OAPub | Ordinanza del 12 febbraio 2020 sugli appalti pubblici (RS 172.056.11) |

Allegati, documenti di approfondimento e link

- Scheda informativa della KBOB e della CA del 25 settembre 2020 «Nuova cultura dell'aggiudicazione: qualità, sostenibilità e innovazione quali aspetti fondamentali del nuovo diritto in materia di appalti pubblici»
www.kbob.admin.ch > [Temi e prestazioni](#) > [Attuazione del nuovo diritto in materia di appalti pubblici](#) > [Strumenti](#)
- Documenti della KBOB necessari durante tutto il processo di appalto
www.kbob.admin.ch > [Temi e prestazioni](#) > [Modelli di contratti e raccolte di documenti](#)
- Legge federale sugli appalti pubblici
www.fedlex.admin.ch > [Raccolta sistematica](#) > [Diritto nazionale](#) > [172](#) > [172.056.1](#)
- Ordinanza sugli appalti pubblici
www.fedlex.admin.ch > [Raccolta sistematica](#) > [Diritto nazionale](#) > [172](#) > [172.056.11](#)
- Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 15 novembre 2019
www.bpuk.ch > [Konkordate](#) > [IVöB](#) > [IVöB 2019](#)
- Valori soglia attuali della Confederazione
www.kbob.admin.ch > [Temi e prestazioni](#) > [Diversi temi](#) > [Valori soglia](#)
- Valori soglia attuali a livello cantonale
www.bpuk.ch > [konkordate](#) > [IVöB](#)

1. Introduzione

1.1 Osservazioni preliminari

Introduzione nella legge di una forma contrattuale

I contratti quadro permettono di prendere in considerazione gli appalti aventi ad oggetto le prestazioni «da acquistare durante un determinato periodo» (art. 25 cpv. 1 LAPub/CIAP). A tal fine, nei contratti quadro si stabiliscono le condizioni alle quali si devono effettuare gli acquisti concreti sulla base di singoli contratti. La messa a concorso e la conclusione di contratti quadro erano ammesse in linea di principio già dalla legislazione previgente, benché non fossero esplicitamente menzionate né nella vecchia legge, né nel CIAP 2001 e nemmeno nel GPA. Per contro, l'Unione europea ha introdotto norme pertinenti già nel 2004¹. Con la revisione della legislazione sugli acquisti pubblici il diritto svizzero ha ora una base legale esplicita (art. 25 LAPub/CIAP).

1.2 Scopo della guida

Obiettivi

La presente guida mira a fornire degli ausili ai committenti pubblici² che intendono acquistare le prestazioni del mandatario, le prestazioni d'opera e le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili ricorrendo a un contratto quadro. Il contratto quadro non è un tipo di procedura, ma uno strumento applicabile nell'ambito della rispettiva procedura prevista dal diritto in materia di appalti pubblici (selettiva o di pubblico concorso, mediante invito o per incarico diretto). La presente guida deve quindi essere sempre utilizzata insieme alle guide attuali che riguardano l'acquisto di prestazioni nelle diverse procedure di aggiudicazione, ovvero le guide all'acquisto di prestazioni del mandatario, di prestazioni d'opera e di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili. Essa spiega il metodo da seguire per ricorrere al contratto quadro, ma non fornisce istruzioni precise.

1.3 Panoramica dei documenti della KBOB relativi ai contratti quadro

Documenti della KBOB

Per certe prestazioni la KBOB mette a disposizione i seguenti modelli che possono essere di ausilio per la conclusione di contratti quadro e per effettuare le ordinazioni basate su tali contratti:

- a) contratto quadro per le prestazioni del mandatario e ordinazione di prestazioni del mandatario sulla base del contratto quadro (documenti n. 32 e 33 del cockpit «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto per le prestazioni del mandatario e le prestazioni d'opera nonché diversi contratti»);
- b) contratto quadro per le prestazioni d'opera e ordinazione di prestazioni d'opera sulla base del contratto quadro (documenti n. 36 e 37 del cockpit «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto per le prestazioni del mandatario e le prestazioni d'opera nonché diversi contratti»);
- c) contratto quadro per le prestazioni di manutenzione e ordinazione di prestazioni di manutenzione definite nel contratto quadro (documenti n. 76

¹ Previgenti direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE (modificate rispettivamente dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE).

² Al fine di rendere più agevole la lettura, nella presente guida si è rinunciato a fare una distinzione tra genere maschile e femminile. I termini di genere maschile si riferiscono a persone di entrambi i sessi.

e 77 del cockpit «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto per le prestazioni del mandatario e le prestazioni d'opera nonché diversi contratti»);

- d) contratto quadro per le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili e ordinazione di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili sulla base del contratto quadro (documenti n. 233 e 234 del cockpit «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto per le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili»).

2. Campo di applicazione, scopo e svolgimento

2.1 Campo di applicazione e scopo dei contratti quadro

I contratti quadro possono essere applicati alle prestazioni di servizi (ad es. prestazioni eseguite per fasi o mandati di consulenza continuativi), alle prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili (ad es. mandati di consulenza, servizio alla clientela, prestazioni di servizi e lavori di manutenzione) e alle prestazioni edili. La messa a concorso di contratti quadro ha rilevanza dal punto di vista del diritto in materia di appalti pubblici quando i singoli acquisti costituiscono delle commesse pubbliche che devono essere aggiudicate secondo le disposizioni di detto diritto.

Campo di applicazione

È possibile che le prestazioni da acquistare durante un determinato periodo non possano essere concretizzate sin dal principio. Ad esempio, nel caso delle prestazioni periodiche o dell'esecuzione di prestazioni per fasi non si sa sempre con certezza con quale frequenza esse saranno necessarie né quali prestazioni devono/dovrebbero essere effettivamente acquistate. Se queste possibili prestazioni parziali sono oggetto di un contratto che contiene le condizioni quadro ma non stabilisce l'obbligo di acquistare o accettare tutte le eventuali prestazioni singole, si possono razionalizzare le attività assicurando la flessibilità necessaria per quanto riguarda il fabbisogno concreto. Dal punto di vista del committente si può spesso osservare una riduzione delle spese processuali e una procedura in linea con il divieto di suddivisione della commessa (cfr. art. 15 cpv. 3 LAPub/CIAP), poiché in tal modo vengono riunite le prestazioni connesse tra loro.

Razionalizzazione e flessibilità

Agli offerenti il contratto quadro offre il vantaggio di partecipare a una sola procedura di aggiudicazione che porta all'esecuzione di potenziali commesse durante un determinato periodo. All'opposto, le prestazioni che devono essere effettivamente fornite sono difficilmente stimabili dagli offerenti e questo crea incertezza e può anche ripercuotersi sul calcolo.

Ripercussioni per gli offerenti

2.2 Sintesi dello svolgimento della procedura

Dal punto di vista concettuale una messa a concorso finalizzata alla conclusione di contratti quadro e alla loro applicazione si articola nelle seguenti fasi:

1. definire l'oggetto dell'acquisto e decidere di effettuare l'acquisto ricorrendo a un contratto quadro e a singoli contratti (a causa della necessità di assicurarsi una certa flessibilità ecc.);
2. svolgere **la procedura di aggiudicazione** (di pubblico concorso o selettiva, mediante invito o per incarico diretto) necessaria per l'oggetto dell'acquisto.

Si raccomanda di allegare al bando la bozza del contratto quadro, in cui sono definiti o si possono definire in modo sufficientemente preciso gli

aspetti essenziali (segnatamente parti contraenti, volume massimo, durata e condizioni [cfr. n. 4.2 *infra*]) dei singoli contratti che dovranno essere conclusi in un secondo momento;

3. concludere un **contratto quadro** con uno o più aggiudicatari;
4. concludere singoli contratti («ordinazione» secondo i documenti della KBOB) per l'oggetto concreto dell'acquisto con una o più parti del contratto quadro (attraverso una commessa attribuita direttamente o una «minigara» [cfr. n. 3.2 *infra*]).

3. Definizioni e delimitazioni

3.1 Base legale

Base legale

Il contratto quadro è ora disciplinato all'articolo 25 LAPub/CIAP nel seguente modo.

- ¹ Il committente può mettere a concorso accordi con uno o più offerenti volti a stabilire le condizioni per la fornitura delle prestazioni da acquistare durante un determinato periodo, in particolare per quanto riguarda il prezzo e se del caso le quantità previste. Sulla base di tale contratto quadro e durante il suo periodo di validità il committente può concludere singoli contratti.
- ² I contratti quadro non possono essere conclusi nell'intento o con l'effetto di impedire o di eliminare la concorrenza.
- ³ La durata di un contratto quadro è di cinque anni al massimo. La proroga automatica non è possibile. In casi motivati può essere prevista una durata superiore.
- ⁴ Se il contratto quadro è concluso con un solo offerente, i singoli contratti basati sul contratto quadro sono conclusi conformemente alle condizioni di quest'ultimo. Ai fini della conclusione dei singoli contratti, il committente può invitare per scritto la parte contraente a completare la sua offerta.
- ⁵ Se per motivi sufficienti sono conclusi contratti quadro con più offerenti, i singoli contratti possono essere conclusi, a scelta del committente, sia alle condizioni definite nel pertinente contratto quadro, senza una nuova richiesta di presentare un'offerta, sia secondo la procedura seguente:
 - a. prima di concludere ogni singolo contratto il committente consulta per scritto le parti contraenti e comunica loro il fabbisogno concreto;
 - b. il committente impartisce alle parti contraenti un termine adeguato per la consegna delle offerte relative a ogni singolo contratto;
 - c. le offerte devono essere presentate per scritto e sono vincolanti per la durata menzionata nella richiesta di offerta;
 - d. il committente conclude il singolo contratto con la parte contraente che presenta la migliore offerta in base ai criteri definiti nella documentazione del bando o nel contratto quadro.

3.2 Definizioni

Definizione delle condizioni quadro nel contratto

Il contratto quadro è un negozio giuridico con il quale le parti contraenti stabiliscono alcune regole o condizioni quadro vincolanti per eventuali o determinate prestazioni future, senza tuttavia fissare già tutti i punti necessari per la successiva fornitura delle prestazioni o la retribuzione³.

³ BEYELER, *Der vergaberechtliche Rahmen des Rahmenvertrags, Rahmenvertrag zwischen Flexibilität und Wettbewerb*, in: Epiney Astrid/Petru Emanuel Zlatescu [ed.], *Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht / Annuaire suisse de droit européen 2019/2020*, Zurigo – Basilea – Ginevra 2020, pag. 346 seg.

Il contratto quadro è caratterizzato dal fatto che disciplina soltanto alcune condizioni mentre altre, in particolare lo scambio concreto di prestazioni, sono convenute nei singoli contratti basati su di esso.

Il contratto quadro è concluso per un **periodo determinato**, durante il quale si possono concludere singoli contratti («ordinazioni» secondo i documenti della KBOB) alle condizioni convenute nello stesso. Soltanto tali contratti contengono gli obblighi concreti relativi alla fornitura delle prestazioni.

Durata

Le **parti contraenti** sono uno o più committenti pubblici e uno o più fornitori delle prestazioni. Se il contratto quadro è aggiudicato a un unico offerente, per tutta la durata del contratto quest'ultimo diventa, per così dire, il fornitore esclusivo dell'oggetto dell'acquisto.

Parti

Se più offerenti concludono congiuntamente *un* contratto quadro e si impegnano a fornire la prestazione *congiuntamente* (al pari di una comunità di lavoro o una comunità simile), tali offerenti possono essere qualificati come «un unico» fornitore delle prestazioni. Se però lo stesso contratto quadro o uno in gran parte identico è concluso con più offerenti, i singoli contratti sono aggiudicati nel seguente modo (art. 25 cpv. 5 LAPub/CIAP):

Contratto con più fornitori delle prestazioni

- a) il singolo contratto concreto può essere concluso direttamente con un offerente alle condizioni definite nel contratto quadro; o
- b) si richiede agli offerenti un'offerta concreta in vista della conclusione del singolo contratto e si sceglie la migliore offerta in base ai criteri definiti nella documentazione del bando o nel contratto quadro («minigara»). Si tratta di una procedura effettuata a posteriori che non richiede una nuova procedura di aggiudicazione (purché sia contemplata nel bando e nel contratto quadro).

3.3 Delimitazioni

Le opzioni vengono convenute in particolare per prorogare una o più volte la durata del contratto, stabilita per un numero fisso di anni, o per riservarsi la possibilità di effettuare ordinazioni supplementari. Diversamente dai contratti quadro, i contratti con la possibilità di ricorrere a opzioni prevedono già uno scambio di prestazioni e soltanto la parte oggetto dell'opzione non viene attribuita subito. Nel caso dei contratti quadro, invece, il committente non attribuisce ancora alcuna prestazione al momento della conclusione del contratto⁴.

Opzioni

Anche la formazione di lotti può comportare una suddivisione della prestazione da acquistare (cfr. art. 32 LAPub/CIAP). Tuttavia, questa suddivisione avviene già nella procedura di aggiudicazione e i contratti conclusi per i vari lotti contengono di regola già un obbligo di acquisto del servizio di aggiudicazione (a meno che non venga concluso un contratto quadro). Per contro, nei contratti quadro la domanda di prestazioni può essere determinata con maggiore flessibilità e lo scambio di prestazioni avviene soltanto al momento della conclusione dei singoli contratti.

Lotti

I contratti e la loro efficacia possono essere fatti dipendere dal verificarsi di eventi oggettivi (ad es. lo stanziamento di un credito da parte della competente autorità politica). Nei contratti quadro lo scambio di prestazioni non dipende solo da eventi oggettivi, ma anche dalla futura volontà di almeno una parte contraente⁵.

Contratti con clausola sospensiva

⁴ Cfr. SCHERLER, *Rahmenvereinbarungen – Flexibilität bei der Beschaffung, Komplexität bei der Durchführung*, in: Kriterium n. 38/2014, pag. 2.

⁵ Cfr. BEYELER, op. cit., pag. 349.

Elenchi

In considerazione della possibilità di optare per una minigara, è opportuno menzionare anche gli elenchi (art. 28 LAPub/CIAP). Essi riguardano l' idoneità degli offerenti e sono quindi importanti ai fini della verifica dell' idoneità nella procedura di aggiudicazione. Per contro, nel caso di una minigara svolta in vista della conclusione di un singolo contratto, la procedura di aggiudicazione è già terminata, le parti del contratto quadro adempiono il requisito dell' idoneità (sempre che tale requisito non venga meno successivamente) e in linea di principio sono tutte autorizzate a presentare un' offerta concreta.

4. Ammissibilità

4.1 Diritto in materia di appalti pubblici: condizioni quadro generali

Diritto in materia di appalti pubblici: condizioni generali

Come nella procedura di aggiudicazione di commesse pubbliche, anche in quella relativa ai contratti quadro si devono osservare le pertinenti disposizioni. Durante lo svolgimento della procedura (anche della minigara) occorre garantire costantemente il rispetto dei **principi generali della parità di trattamento, della trasparenza, dell' economicità e della concorrenza** tra gli offerenti (cfr. art. 2 LAPub/CIAP).

In particolare: valore della commessa

Come avviene in linea di massima per tutti gli appalti pubblici, anche per l' acquisto di prestazioni mediante la conclusione di un contratto quadro bisogna determinare il **valore della commessa** che permette di fare un confronto con i valori soglia pertinenti. Per calcolare il valore della commessa occorre basarsi sulla stima del **prezzo globale massimo** di tutti i singoli contratti che si potrebbero concludere nel corso della durata contrattuale (cfr. segnatamente art. 15 cpv. 3 e 4 LAPub/CIAP).

In particolare: criteri di idoneità e criteri di aggiudicazione

Infine bisogna stabilire i criteri di idoneità e quelli di aggiudicazione (cfr. art. 27 e 29 LAPub/CIAP). Per valutare le offerte sotto il profilo del criterio del prezzo, ci si deve basare sulla **quantità (probabilmente) attesa** e non sulla quantità massima⁶.

4.2 Delimitazione dei contratti quadro

In generale

Oltre alle condizioni fissate dal diritto in materia di appalti pubblici, si applicano condizioni specifiche per evitare che il campo di applicazione del contratto quadro venga esteso a dismisura (ovvero che con i singoli contratti basati sul contratto quadro e non oggetto di una procedura di aggiudicazione sia possibile acquistare ogni genere di prestazioni). Nel bando o nella documentazione del bando e nel contratto quadro si devono quindi stabilire chiari limiti⁷.

4.2.1 In termini di persone

Parti contraenti

Dapprima bisogna definire chiaramente le **parti contraenti** e chi può esigere cosa da chi, ossia chi è tenuto a fornire prestazioni e a chi.

Più committenti

Se alla procedura di aggiudicazione prendono parte **più committenti pubblici**, nel contratto quadro bisogna stabilire se questi possono attribuire le singole prestazioni *separatamente* o se devono concludere i singoli contratti *congiuntamente*.

È importante che i committenti pubblici che possono concludere i singoli contratti sulla base dei contratti quadro partecipino alla procedura di aggiudicazione o che

⁶ Cfr. BEYELER, op. cit., pag. 370, nota 93.

⁷ Cfr. in proposito: BEYELER, op. cit., pag. 355 e 367 segg.

la possibilità della loro partecipazione sia almeno prevista nel bando. I potenziali committenti dovrebbero poter essere **identificati** facilmente e in modo univoco. Se le prestazioni sono acquistate da un servizio centrale d'acquisto, quest'ultimo dovrebbe tenere un elenco generale dei committenti pubblici⁸.

Perché si possano concludere contratti quadro con **più fornitori delle prestazioni** devono sussistere «motivi sufficienti» (cfr. art. 25 cpv. 5 LAPub/CIAP). Non vengono richiesti requisiti elevati: sono sufficienti *motivi oggettivi*⁹ che permettono la razionalizzazione e assicurano la flessibilità. Rientrano tra i suddetti motivi ad esempio quello di evitare la dipendenza da un unico offerente o problemi di approvvigionamento (sicurezza dell'approvvigionamento) oppure quello di ridurre i costi di transazione.

Più fornitori delle prestazioni

Se si ipotizza la conclusione di un tale contratto, nel bando o nella documentazione del bando si deve inserire una regola relativa al numero di aggiudicatari previsti (numero minimo e/o limitazione del numero di criteri di aggiudicazione).

4.2.2 In termini temporali

Si deve prevedere una **durata massima** del contratto quadro. Una proroga automatica senza l'indicazione della durata massima non è ammessa. Di regola la durata del contratto quadro è di **cinque anni** al massimo, ma può essere superiore «in casi motivati» (cfr. art. 25 cpv. 3 LAPub/CIAP).

Principio:
cinque anni al massimo

Si parla di «casi motivati» quando una durata contrattuale più lunga determina un guadagno in termini di efficienza, ad esempio a fronte della necessità di effettuare ingenti investimenti iniziali (con un periodo di ammortamento superiore a cinque anni) o di disporre di speciali conoscenze o capacità che un offerente deve prima acquisire e che andrebbero perse in caso di cambiamento¹⁰.

Eccezione:
durata massima superiore

Occorre tenere presente che anche in questi «casi motivati» va prevista una **durata massima** e che non si possono concludere contratti quadro di durata indeterminata.

Se è superiore a quella del contratto quadro, la **durata** di un **singolo contratto** concluso sulla base del contratto quadro può comportare la proroga di quest'ultimo. «Tuttavia, al momento della conclusione di tali contratti occorre accertarsi che non venga superata la durata massima di cinque anni o che essa venga superata soltanto in casi eccezionali e moderatamente¹¹.» Inoltre, la proroga riguarda unicamente il singolo contratto in questione e non si applica a tutti questi tipi di contratto (non è possibile concludere un nuovo singolo contratto)¹².

Eccezione:
durata massima superiore di un singolo contratto

4.2.3 In termini materiali

L'**oggetto della prestazione** che può essere acquistato mediante i singoli contratti deve essere definito in modo chiaro o essere perlomeno definibile. Il contratto quadro non sostituisce una descrizione lacunosa delle prestazioni e queste ultime devono quindi essere sempre precisate sufficientemente¹³.

Oggetto concreto della prestazione

⁸ Cfr. SCHERLER, op. cit., pag. 4.

⁹ Cfr. anche GEHRER CORDEY, *Rahmenverträge*, in: Zufferey/Beyeler/Scherler (ed.), *Aktuelles Vergaberecht 2020 / Marchés publics 2020*, Zurigo – Basilea – Ginevra 2020, pag. 367 segg., N 54 segg.

¹⁰ Cfr. messaggio del 15 febbraio 2017 concernente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici, FF 2017 1587 (di seguito messaggio), in particolare pag. 1672.

¹¹ Cfr. messaggio, pag. 1672 seg.

¹² Cfr. GEHRER CORDEY, op. cit., N 33.

¹³ Cfr. messaggio, pag. 1672.

In termini
quantitativi

L'oggetto della prestazione deve inoltre essere definito in termini quantitativi mediante l'indicazione di un **volume massimo delle prestazioni**. Questa regola non è menzionata esplicitamente nella legge, ma la sua osservanza si impone per diverse ragioni.

- In particolare perché, come illustrato in precedenza (cfr. n. 4.1), nei contratti quadro il valore della commessa deve essere determinato sulla base del **prezzo globale massimo**. Per calcolare tale prezzo globale è necessario stimare la quantità massima¹⁴.
- Inoltre anche i principi della trasparenza e della concorrenza (cfr. art. 25 cpv. 2 LAPub/CIAP) come pure l'articolo 35 lettera c LAPub/CIAP¹⁵ giustificano l'esigenza di stabilire una regola chiara per quanto riguarda la quantità massima.
- Non contraddice tale esigenza neppure il tenore dell'articolo 25 capoverso 1 LAPub/CIAP secondo cui nei contratti quadro bisogna stabilire le condizioni per la fornitura delle prestazioni da acquistare «in particolare per quanto riguarda il prezzo e *se del caso* le quantità previste». Le quantità da indicare «*se del caso*» si riferiscono alle **quantità dei singoli contratti**, che non devono essere necessariamente determinate nei contratti quadro. L'acquisto di queste quantità parziali deve poter essere effettuato in modo flessibile, possibilità che non viene ostacolata dall'indicazione di una quantità massima¹⁶.

Con i singoli contratti, conclusi sulla base di un contratto quadro o (in caso di più offerenti) di contratti quadro aggiudicati contemporaneamente, non si può superare **in particolare** il prezzo globale massimo né la quantità massima¹⁷.

Indicazione del prezzo

Bisogna indicare anche i **prezzi o le regole per la determinazione degli stessi** (cfr. art. 25 cpv. 1 LAPub/CIAP). Nell'ambito dei contratti quadro viene spesso richiesto agli offerenti di indicare i prezzi unitari, le tariffe orarie o quelle giornaliere, in base ai quali vengono indennizzate le quantità delle prestazioni attribuite concretamente con i singoli contratti.

Per facilitare il calcolo agli offerenti, se non sussiste alcun obbligo di acquisto da parte del committente e le potenziali quantità da acquistare variano notevolmente, è anche possibile stabilire delle regole secondo cui ad esempio i prezzi possono variare in funzione della quantità effettivamente ordinata (intervalli di prezzi)¹⁸.

5. Contenuti normativi

Margine di manovra

Entro i limiti descritti sopra, che devono essere fissati nel bando e imperativamente nel contratto quadro, vi è un **notevole margine di manovra** nella redazione dei contratti quadro. Di seguito ne vengono esaminati alcuni punti (l'elencazione non è esaustiva).

¹⁴ Cfr. anche il messaggio, pag. 1671: «Se il bando esige prezzi unitari, il committente prevede quantitativi opzionali, in base ai quali calcola, moltiplicandoli per i prezzi unitari, una stima del prezzo globale. In alternativa il committente può prevedere un prezzo globale per tutte le prestazioni che rientrano in un contratto quadro.»

¹⁵ Il bando deve quindi contenere una «descrizione delle prestazioni, compresi il genere e la quantità oppure, se la quantità non è nota, una stima corrispondente, nonché eventuali opzioni».

¹⁶ Cfr. BEYELER, op. cit., pagg. 362 seg. e 369.

¹⁷ A questo proposito si deve aggiungere che, salvo disposizioni contrarie del contratto quadro, il committente non è tenuto ad acquistare la prestazione globale stimata.

¹⁸ Cfr. FRÖHLICH-BLEULER, *Die Vergabe von IT-Verträgen*, in: Zufferey /Beyeler/Scherler (ed.), *Aktuelles Vergaberecht 2016 / Marchés publics 2016*, Zurigo – Basilea – Ginevra 2016, pagg. 269 segg., N 23.

5.1 Singoli contenuti normativi

I contratti quadro possono essere redatti in modo da non prevedere **né l'obbligo di fornitura delle prestazioni né quello di accettazione**. In questo caso le parti convengono soltanto le condizioni applicabili all'eventuale fornitura di una prestazione concreta. Una siffatta situazione ricorre quando il fornitore deve approvare il singolo contratto o ha il diritto di rifiutarlo.

Definizione degli obblighi di fornitura delle prestazioni

Nelle procedure di pubblico concorso, invece, sono **più frequenti** i contratti quadro in cui il fornitore delle prestazioni è **tenuto a fornire la prestazione** quando il committente gliela ordina, mentre **non sussiste alcun obbligo di acquisto** da parte del committente prima della conclusione dei singoli contratti **o sussiste soltanto un obbligo minimo di acquisto** (di una quantità definita nel contratto quadro). Optare per questa definizione dell'obbligo di fornitura delle prestazioni ha senso in particolare per i contratti conclusi con un solo offerente poiché non si può semplicemente ricorrere a un altro offerente.

Inoltre, determinati **obblighi** possono derivare **direttamente dal contratto**. Ad esempio il fornitore può essere obbligato a tenere a disposizione personale o materiale in modo da poter effettivamente fornire la prestazione quando questa gli viene ordinata.

Considerata la loro importanza ai fini del calcolo del prezzo offerto, gli obblighi di fornitura delle prestazioni devono poter essere desunti chiaramente dal bando o dalla documentazione del bando (in particolare dalla bozza del contratto quadro da allegare), soprattutto in assenza di qualsiasi obbligo di acquisto¹⁹.

Bisogna anche decidere la **densità normativa** del contratto quadro e quali regole inserire nei singoli contratti. La densità normativa può variare notevolmente. «Se sono già state tutte stabilite nel contratto quadro, le condizioni si applicano anche ai singoli contratti che si basano su tale contratto. In caso contrario le prestazioni e le modalità devono essere descritte in maniera dettagliata nel singolo contratto²⁰.»

Densità normativa

Nella loro **versione più estesa** i contratti quadro contengono praticamente tutte le clausole necessarie a disciplinare la fornitura delle prestazioni, ad eccezione di quelle riguardanti i termini o le quantità esatte. Esempi:

- ordinazione periodica (ad es. mensile) di un certo materiale, la cui quantità però varia;
- conclusione di un contratto quadro per le prestazioni del mandatario in cui si stabilisce che le prestazioni di base devono essere eseguite secondo il regolamento SIA 102 (indicando la quantità nei singoli contratti), senza però specificare se si devono attribuire tutte le fasi e, eventualmente, quando.

A questo proposito, occorre verificare se il contratto quadro contiene una **definizione delle prestazioni sufficientemente completa**, in modo che con l'attribuzione delle prestazioni si debbano fornire soltanto le indicazioni (relative ad es. ai termini e alla quantità) necessarie per lo scambio di prestazioni oppure se per avere una definizione esaustiva delle prestazioni bisogna chiedere ai fornitori **offerte concrete** (o un'offerta concreta in caso di contratti quadro conclusi con un solo offerente).

¹⁹ Cfr. GEHRER CORDEY, op. cit., N 34 e 43.

²⁰ Cfr. messaggio, pag. 1671.

5.2 Combinazioni

Schema

Dalle spiegazioni precedenti si evince il seguente schema.

| Contratti quadro | con una definizione delle prestazioni sufficientemente completa, per le quali si può procedere a un'attribuzione diretta, fermo restando che | senza una definizione delle prestazioni sufficientemente completa, ragion per cui sono necessarie offerte concrete, fermo restando che |
|-----------------------|--|--|
| con un solo offerente | l'obbligo di fornitura delle prestazioni da parte dell'offerente nasce da una dichiarazione di volontà unilaterale del committente; o | sussiste l'obbligo di presentare un'offerta concreta (seria); o |
| | è stato stabilito un obbligo di approvazione o un diritto di rifiuto dell'offerente e quindi l'obbligo di fornitura delle prestazioni scatta con l'approvazione o in assenza di rifiuto. | la presentazione di un'offerta è facoltativa per l'offerente. |
| con più offerenti | l'obbligo di fornitura delle prestazioni da parte dell'offerente nasce da una dichiarazione di volontà unilaterale del committente; o | sussiste l'obbligo di presentare un'offerta concreta (seria); o |
| | è stato stabilito un obbligo di approvazione o un diritto di rifiuto dell'offerente e quindi l'obbligo di fornitura delle prestazioni scatta con l'approvazione o in assenza di rifiuto. | la presentazione di un'offerta è facoltativa per gli offerenti. |

= minigara

Contratto quadro con un solo offerente senza una definizione delle prestazioni sufficientemente completa

Per i contratti quadro conclusi con un solo offerente, di regola la prestazione deve essere definita nel bando e nel contratto stesso in modo talmente ampio da permettere un'attribuzione diretta. È tuttavia possibile che sia necessario chiedere al fornitore delle prestazioni di concretizzare la sua offerta (cfr. art. 25 cpv. 4 LA-Pub/CIAP). Nel caso dei contratti quadro conclusi con **un** offerente **senza** una definizione delle prestazioni sufficientemente completa si devono fissare condizioni quadro chiare per la singola offerta e le prestazioni non possono essere modificate in maniera sostanziale o ampliate²¹. Il diritto in materia di appalti pubblici non dà all'offerente la facoltà di determinare successivamente il prezzo o elementi essenziali della prestazione convenuta.

Contratto quadro con più offerenti e una definizione delle prestazioni sufficientemente completa

Se sono conclusi contratti quadro con più offerenti, in linea di principio i singoli contratti possono essere conclusi alle condizioni definite nel bando o nel pertinente contratto quadro, senza una nuova richiesta di presentare un'offerta²².

Va tenuto presente che, secondo il criterio dell'aggiudicazione all'offerta «più vantaggiosa», il singolo contratto deve essere concluso con l'offerente che si è classificato primo se questi è disponibile e idoneo e se esiste una graduatoria. Se la prestazione concreta non può essere acquistata da questo offerente, si può stabilire che essa sia attribuita al successivo classificato nella graduatoria²³.

In casi particolari può risultare necessario concludere più contratti singoli con le parti dei contratti quadro perché la/le prestazione/i deve/devono essere suddivisa/e tra più offerenti o perché non esiste una graduatoria vera e propria.

²¹ Cfr. messaggio, pag. 1673.

²² L'indicazione dei criteri di selezione nel bando o nella documentazione del bando è obbligatoria anche se l'art. 25 cpv. 5 LAPub/CIAP non ne fa esplicita menzione. Può essere fatta allegando la bozza del contratto quadro. Cfr. anche GEHRER CORDEY, op. cit., N 48 seg.

²³ Cfr. BEYELER, op. cit., pag. 354, nota 28.

Non è ammesso un sistema in cui le singole commesse sono aggiudicate secondo il principio della rotazione o in cui le ordinazioni sono effettuate ogni volta presso un unico offerente senza che vi sia un motivo sufficiente²⁴.

Se i contratti quadro sono conclusi con **più offerenti senza** una definizione delle prestazioni sufficientemente completa e le prestazioni sono pertanto attribuite mediante una minigara, nel bando e nel contratto quadro si devono disciplinare in particolare i punti descritti di seguito.

Contratto quadro con più offerenti senza una definizione delle prestazioni sufficientemente completa

Già nel bando o nella documentazione del bando occorre definire le **possibilità di adeguamento** concesse per l'elaborazione delle offerte e le condizioni del bando e del contratto quadro da osservare imperativamente.

Inoltre, al momento della messa a concorso devono essere stabiliti (e resi noti) i criteri in base ai quali sono valutate le offerte concrete e aggiudicati i singoli contratti. Questi **criteri di selezione** possono corrispondere ai criteri di aggiudicazione adottati per selezionare la parte del contratto quadro, tuttavia si possono anche prevedere criteri e una ponderazione specifici.

È necessario altresì disciplinare la **procedura di attribuzione**. Questa prevede di regola quanto segue (cfr. art. 25 cpv. 5 LAPub/CIAP):

- a) il committente comunica ai fornitori delle prestazioni il suo fabbisogno concreto; e
- b) impartisce loro un termine adeguato per la consegna delle offerte relative al singolo contratto;
- c) le offerte devono essere presentate per scritto e sono vincolanti per la durata menzionata nella richiesta di offerta;
- d) il singolo contratto è concluso con l'offerente che presenta l'offerta concreta più vantaggiosa in base alle condizioni definite nel bando e nel contratto quadro.

Per l'acquisto di prodotti standardizzati (come il materiale di consumo per l'ufficio) la minigara può essere svolta anche sotto forma di asta elettronica (cfr. art. 23 LAPub/CIAP).

La conclusione del contratto quadro con l'offerente selezionato e i motivi determinanti di tale scelta dovrebbero essere comunicati alle altre parti del contratto quadro²⁵.

Va aggiunto che durante la procedura di attribuzione le parti del contratto quadro devono **rispettare** i criteri di aggiudicazione indicati nel bando almeno nella misura in cui li avevano rispettati con l'**offerta iniziale**. In caso contrario, la loro offerta concreta non sarà (più) considerata ai fini dell'aggiudicazione.

²⁴ Cfr. SCHERLER, op. cit., pag. 3.

²⁵ Cfr. GEHRER CORDEY, op. cit., N 74 segg.

6. Modifiche dei contratti quadro

Regole generali

La possibilità di modificare i contratti quadro è subordinata alle **stesse regole** applicabili agli altri contratti conclusi nell'ambito di una procedura di appalto pubblica. Non sono pertanto ammesse modifiche sostanziali, ossia quelle che con molta probabilità avrebbero portato ad aggiudicare l'appalto a un altro offerente.

Deroghe nei singoli contratti

Se le modifiche non sono ammesse, non si possono concludere nemmeno i singoli contratti che derogano ai contratti quadro. Tuttavia, se vengono apportate soltanto alle clausole del singolo contratto e riguardano un elemento che rientra nel campo di applicazione dell'intero contratto quadro, le modifiche sono in linea di principio ammesse (ad es. l'ordinazione di una quantità maggiore di quella prevista in un singolo contratto, ma nei limiti consentiti dal contratto quadro e che avrebbe comunque potuto essere acquistata alle medesime condizioni con più singoli contratti)²⁶.

7. Tutela giurisdizionale degli offerenti

Esclusione del ricorso in materia di aggiudicazione di appalti pubblici

Per tutta la procedura di appalto fino all'aggiudicazione del contratto quadro è prevista la normale tutela giurisdizionale degli offerenti. La conclusione di singoli contratti (e la relativa decisione del committente pubblico) non costituisce invece un'aggiudicazione nel vero senso del termine e quindi **in linea di principio non può essere impugnata mediante ricorso** (cfr. art. 53 cpv. 6 LAPub/CIAP), poiché rientra nell'ambito del diritto privato e in questo caso sussiste «soltanto» una tutela giurisdizionale di diritto civile. Tuttavia a questo proposito bisogna tenere presente quanto spiegato di seguito.

Limiti e impugnabilità

L'esclusione del ricorso in materia di aggiudicazione di appalti pubblici può applicarsi soltanto se i singoli contratti **sono contemplati** dalla decisione di aggiudicazione o dal contratto quadro in senso stretto. Se il singolo contratto non è conforme al contratto quadro o se quest'ultimo ha subito successivamente modifiche sostanziali (in particolare per quanto riguarda il prezzo o la quantità), cosicché il singolo contratto non è più contemplato dalla decisione di aggiudicazione, si può partire dal presupposto che il contratto sia stato aggiudicato in una procedura **per incarico diretto**. Qualora questo tipo di procedura non sia ammesso nel caso specifico, la decisione di aggiudicazione può essere impugnata dai potenziali offerenti. Se l'ammissibilità della procedura è fatta valere sulla base dell'aggiudicazione di una commessa inferiore al valore soglia, occorre tenere presente che qualora si susseguissero più aggiudicazioni di questo genere (probabilmente nell'ambito dello stesso contratto quadro) si terrebbe conto del valore complessivo. Inoltre, anche in questo caso non sarebbero ammesse modifiche sostanziali del volume delle prestazioni²⁷.

²⁶ Cfr. SCHERLER, op. cit., pag. 5 seg.

²⁷ Cfr. in proposito BEYELER, op. cit., pag. 370 segg., nota 95.

8. I documenti della KBOB

8.1 Cockpit della KBOB

I documenti della KBOB necessari durante tutto il processo di appalto, elencati al numero 1.3, sono disponibili nei «cockpit» all'indirizzo:

<https://www.kbob.admin.ch/kbob/it/home/themen-leistungen/dokumente-entlang-des-beschaffungsablaufs.html>.

I contratti quadro e le ordinazioni di prestazioni del mandatario, di prestazioni d'opera e di prestazioni di manutenzione figurano al numero 5 del cockpit «Documenti necessari durante tutto il processo di appalto».

KBOB

Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren
Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics
Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici
Coordination Conference for Public Sector Construction and Property Services

Documenti necessari durante tutto il processo di appalto

Versione Cockpit 2022 (1.2) italiano

La KBOB mette a disposizione delle agenzie di approvvigionamento e di terzi interessati dei contratti campione e altri documenti in una raccolta di documenti strutturata tematicamente, il cosiddetto «Cockpit», da scaricare gratuitamente. I documenti in formato Word possono essere adattati individualmente e completati in varie aree.

Potete trovare l'ultima versione del cockpit qui:

<https://www.kbob.admin.ch/kbob/de/home/themen-leistungen/dokumente-entlang-des-beschaffungsablaufs.html>

L'aiuto sui documenti KBOB può essere trovato qui: <https://kbob-faq.ch>.

Indice

| | | |
|------|---|---|
| 1. | Preparazione e calendario del bando di concorso | 2 |
| 2. | Documenti della gara d'appalto | |
| 2.1 | Acquisto di prestazioni del mandatario | 2 |
| 2.2 | Acquisto con procedura di concorso (Art. 22 LAPub/CIAP 2019) | 2 |
| 2.3 | Acquisto con procedura di studio paralleli (Art. 22 LAPub/CIAP 2019) | 2 |
| 2.4 | Acquisto con procedura di scelta del mandatario | 2 |
| 2.5 | Acquisto di prestazioni del mandatario con dialogo (Art. 24 LAPub/CIAP 2019) | 2 |
| 2.6 | Acquisto di prestazioni d'opera | 2 |
| 2.7 | Acquisto di prestazioni globali con dialogo (Art. 24 LAPub/CIAP 2019) | 3 |
| 2.8 | Acquisto di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | 3 |
| 2.9 | Acquisto di prestazioni globali | 3 |
| 2.10 | Acquisto di prestazioni di servizio | 3 |
| 3. | Apertura delle offerte | 3 |
| 4. | Valutazione dell'offerta e domanda di aggiudicazione | 3 |
| 5. | Modelli di contratto | |
| 5.1 | Prestazioni del mandatario | 4 |
| 5.2 | Prestazioni d'opera | 4 |
| 5.3 | Prestazioni globali | 4 |
| 5.4 | Prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | 4 |
| 5.5 | Prestazioni di servizio | 4 |
| 5.6 | Altri contratti | 4 |
| 6. | Gestione supplementare | 4 |
| 7. | Garanzie | 4 |
| 8. | Collaudo | 4 |

| N. | Nome del documento Con un clic su un documento puoi scaricarlo | Prestazioni | Procedura | Versione |
|--|--|----------------|---------------|-------------------------|
| Legenda: | | | | |
| TP: Procedura mediante trattativa privata; I: Procedura mediante invito; L: Procedura libera; S: Procedura selettiva | | | | |
| PM: Prestazioni del mandatario; PO: Prestazioni d'opera; PI: Prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili; PG: Prestazioni globali; PS: Prestazioni di servizio | | | | |
| 5. Modelli di contratto | | | | |
| 5.1 Prestazioni del mandatario | | | | ↑Indice |
| 30 | Contratto per le prestazioni del mandatario | PM | (TP), I, L, S | 2.0 |
| 30a | Contratto per le prestazioni del mandatario (architetto paesaggista) | PM | (TP), I, L, S | 2.0 |
| 31 | Ordinazione di prestazioni del mandatario | PM | TP, I | 2.0 |
| 32 | Contratto quadro per le prestazioni del mandatario | PM | (TP), I, L, S | 2.0 |
| 33 | Ordinazione di prestazioni d'opera | PM | TP, I, L, S | 2.0 |
| 5.2 Prestazioni d'opera | | | | ↑Indice |
| 34 | Contratto di appalto | PO | (TP), I, L, S | 2.0 |
| 35 | Ordinazione di prestazioni d'opera | PO | TP, I | 2.0 |
| 36 | Contratto quadro per le prestazioni d'opera | PO | (TP), I, L, S | 2.0 |
| 37 | Ordinazione di prestazioni d'opera definite nel contratto quadro | PO | TP, I, L, S | 2.0 |
| 5.3 Prestazioni globali | | | | ↑Indice |
| 38 | Contratto di appalto generale (opera di edilizia) | PG | L, S | 2.0 |
| 39 | Contratto di appalto totale (opera di edilizia) | PG | L, S | 2.0 |
| 40 | Contratto di appalto totale (opere del genio civile) | PG | L, S | 2.0 |
| 5.4 Prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | | | | ↑Indice |
| 231 | Contratto per le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | PI | (TP), I, L, S | 1.0 |
| 232 | Ordinazione di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | PI | TP, I | 1.0 |
| 233 | Contratto quadro per le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | PI | (TP), I, L, S | 1.0 |
| 234 | Ordinazione di prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili sulla base del contratto quadro | PI | TP, I, L, S | 1.0 |
| 75 | Contratto di manutenzione | PI | TP, I, L, S | vecchio |
| 76 | Contratto quadro per le prestazioni di manutenzione | PI | (TP), I, L, S | vecchio |
| 77 | Ordinazione di prestazioni di manutenzione definite nel contratto quadro | PI | TP, I, L, S | vecchio |
| 5.5 Prestazioni di servizio | | | | ↑Indice |
| 84 | Contratto relativo a prestazioni di servizio | PS | TP, I, L, S | 2.0 |
| 85 | Ordinazione di prestazioni di servizio | DL | F, E | 1.0 |
| 5.6 Altri contratti | | | | |
| 90 | Contratto di compravendita | | TP, I, L, S | 2.0 |
| 91 | Contratto di locazione di beni mobili | | TP, I, L, S | 2.0 |
| 92 | Contratto relativo alla fornitura di un'opera | | TP, I, L, S | 2.0 |
| 6. Gestione supplementare | | | | ↑Indice |
| 51 | Notifica di aggiunta | PM, PO, PG, PS | TP, I, L, S | 1.0 |
| 240 | Notifica di aggiunta per prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | PM, PO, PS | TP, I, L, S | 1.0 |
| 52a | Aggiunta al contratto di base per prestazioni del mandatario / di servizio | PM, PS | TP, I, L, S | 2.0 |
| 52b | Aggiunta al contratto di base per prestazioni d'opera | PO, PG | TP, I, L, S | 2.0 |
| 241 | Aggiunta al contratto di base per le prestazioni nell'ambito della gestione delle opere e degli immobili | PI | TP, I, L, S | 1.0 |
| 7. Garantisce | | | | ↑Indice |
| 53 | Fidejussione solidale | PO, PG | I, L, S | 1.0 |
| 54 | Garanzia di buona esecuzione / Garanzia per difetti | PO, PG | I, L, S | 1.0 |
| 55 | Garanzia di restituzione dell'acconto | PO, PG | I, L, S | 1.0 |
| 8. Collaudo | | | | ↑Indice |
| 56 | Collaudo: verbale dell'esame in comune | PO, PG | TP, I, L, S | 1.0 |

Figura 1: Cockpit Documenti necessari durante tutto il processo di appalto, versione 2022 (1.2)

8.2 Struttura e contenuto dei contratti quadro della KBOB e dei documenti per le ordinazioni

Per ogni contratto quadro della KBOB relativo a un determinato genere di prestazione c'è un documento corrispondente per le ordinazioni. I contratti quadro e i documenti per le ordinazioni sono correlati tra loro e contengono rimandi al corrispettivo documento. Tuttavia, nell'ambito della procedura di appalto specifica bisogna sempre verificare sulla base della struttura del contratto quadro quali norme vanno inserite in quale documento. Inoltre, i contenuti dei documenti devono essere coordinati al fine di evitare lacune normative e contraddizioni.