

Acquisti pubblici sostenibili *La legislazione applicabile*



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE

ti DFE - DI - DSS - DECS - DT
gruppo cantonale sullo sviluppo sostenibile - grussTi

Con la collaborazione di



Per la realizzazione del presente fascicolo e dell'intero progetto, si ringraziano sentitamente l'Ufficio Federale dello Sviluppo Territoriale, l'Ufficio Federale dell'Ambiente, il Gruppo interdipartimentale sullo Sviluppo Sostenibile del Canton Ticino (Gruss-TI), Alliance Sud-Lugano, l'Associazione Agenda 21 locale, Helvetas, nonché l'Ing. Andrea Rigato, l'Avv. Beat Von Felten, Manahen Barilier, Claire Fischer, l'Arch. Barbara Armanini, il Dr. Adriano Poletti, il Dr. George Ganz, l'Avv. Monica Della Monica, Lavinia Sommaruga Bodeo, Silvia Carton, Marcello Martinoni, Isabella Medici, l'Avv. Giovanni Molo, Manuela Manara, Giorgia Pelli, Nenad Stojanovic e Paolo Ghezzi.

Acquisti pubblici sostenibili - L'integrazione della sostenibilità delle politiche d'acquisto delle amministrazioni locali

Fascicolo n.1: *Lo sviluppo sostenibile ed i principali strumenti per attuarlo*

Fascicolo n.2: Acquisti pubblici sostenibili: nozione e legislazione applicabile

Fascicolo n.3: *Acquisti pubblici sostenibili: marchi di prodotto e di processo*

Fascicolo n.4: *Acquisti pubblici sostenibili: esempi di buone pratiche*

Portale web del progetto: <http://pas.abitat-lugano.ch>

Per qualsiasi ulteriore informazione sul progetto,
è possibile rivolgersi all' Ecosportello di ABITAT.

Ecosportello
ecosportello@abitat-lugano.ch

Publicazione a cura di Fabio Guarneri e Rosario Mastrosimone
Associazione ABITAT – Maggio 2008

Abstract

Guida all'uso

Il presente fascicolo è parte integrante di una serie di quattro fascicoli sugli acquisti pubblici sostenibili elaborati dall'Associazione ABITAT nell'ambito del PAS – Progetto Acquisti Sostenibili, realizzato col sostegno della Confederazione, del Canton Ticino e dell'Associazione Agenda 21 locale ticinese. Nel loro complesso, i quattro fascicoli raccolgono i contenuti essenziali del Manuale sugli acquisti pubblici sostenibili, disponibile anche in versione integrale.

I fascicoli, insieme al Manuale ed al sito internet, si propongono di costituire un utile strumento per chi voglia implementare pratiche di acquisto pubblico sostenibile.

Questo secondo fascicolo si concentra sugli aspetti giuridici legati all'implementazione di politiche d'acquisto pubblico sostenibile, illustrando le condizioni e le regole da rispettare nelle commesse pubbliche.

Nel loro insieme, i quattro fascicoli, partendo dalle relazioni degli esperti che hanno partecipato al ciclo di seminari organizzati da ABITAT nella primavera 2006, offre una panoramica sui concetti teorici di base, illustra gli strumenti tecnici utilizzabili e le condizioni normative da rispettare e presenta un catalogo di esempi concreti (buone pratiche) relativi ad esperienze già svolte da amministrazioni pubbliche svizzere ed europee.

In ragione della vastità della materia e della costante evoluzione degli strumenti e delle condizioni normative, si raccomanda di consultare il portale web del progetto e di fare riferimento alle reti informative segnalate.

Indice

1. Gli acquisti pubblici sostenibili	5
1.1. Storia degli acquisti pubblici sostenibili.....	5
1.2. Cosa sono gli acquisti verdi.....	6
1.3. Cosa sono gli acquisti equo-solidali.....	8
2. Acquisti pubblici sostenibili e normativa vigente	10
2.1. Introduzione.....	10
2.2. Appalti pubblici: le basi giuridiche.....	11
2.2.1. Il sistema giuridico degli appalti pubblici.....	11
2.2.2. Obiettivi e compiti.....	12
2.2.3. Sostenibilità ed ecologia.....	13
2.2.4. Questioni specifiche.....	17
2.2.5. Protezione giuridica.....	20
2.3. Il diritto dei mercati pubblici nel Canton Ticino.....	21
2.3.1. Premesse.....	21
2.3.2. Lo sviluppo sostenibile nella legislazione cantonale.....	21
2.3.2.1. Il Rapporto sugli indirizzi.....	22
2.3.3. La commessa pubblica: nozione.....	23
2.3.4. Determinazione della normativa e della procedura applicabili.....	24
2.3.5. Effetti degli accordi GATT/OMC sulle commesse in Ticino.....	25
2.3.6. Leggi federali e cantonali: panoramica.....	27
2.3.7. Ipotesi di lavoro: criteri ecologici e sociali.....	28
2.3.7.1. E' legittimo richiedere marchi o certificazioni specifiche?.....	29
2.3.7.2. Aggiudicazione: il criterio della convenienza economica.....	30
2.3.8. Centri di consulenza.....	30

1. Gli acquisti pubblici sostenibili

Fabio Guarneri / Abitat

1.1. La storia degli acquisti pubblici sostenibili

Il concetto di acquisti pubblici sostenibili costituisce il risultato dell'evoluzione dell'esperienza degli “acquisti verdi” e della contestuale piena integrazione di aspetti sociali ed economici accanto a quelli ambientali all'interno di un sistema unitario.

Gli “acquisti verdi” sono stati sviluppati inizialmente in alcuni paesi del Nord dell'Europa. In seguito, nella seconda metà degli anni novanta, essi sono stati inseriti nell'Agenda della Commissione Europea che nel novembre del 1996 ha pubblicato “il libro verde sugli appalti pubblici nell'Unione Europea”. Si sono così affermati i primi sistemi di “Green Public Procurement (GPP)”. Successivamente, nel luglio del 2001, il GPP è stato inserito a pieno titolo nel quadro della Nuova Politica Comunitaria degli appalti pubblici, anche grazie alla Comunicazione della Commissione riguardante “Il Diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare considerazioni di carattere ambientale negli appalti pubblici”. Iniziative per la diffusione del GPP a livello nazionale sono state avviate in diversi paesi, quali Danimarca, Giappone, Olanda, Svezia e Stati Uniti.

In Austria dal 1980, nella legge federale sugli appalti è stabilito che si debba tener conto dei criteri ambientali nella redazione dei bandi pubblici di appalto.

Secondo la legislazione finlandese e svedese, i fornitori sono selezionati sulla base di una globalità di considerazioni, come il costo, i tempi di trasporto, la qualità, le caratteristiche tecniche e l'impatto ambientale. Ad esempio, il consiglio comunale di Goteborg, dal 1990, dispone che le autorità locali privilegino per i loro acquisti prodotti rispettosi dell'ambiente.

In Danimarca, il Testo per la tutela dell'Ambiente del 1994, richiede alle Pubbliche Amministrazioni di scegliere beni o prodotti che contengono materiali riciclati o riciclabili.

I dipartimenti che provvedono agli acquisti mettono sullo stesso piano le considerazioni ambientali e quelle sul prezzo, sulla qualità e sulla sicurezza dei lavoratori.

1.2. Cosa sono gli acquisti verdi

Per acquisto verde si intende la scelta di un prodotto o un servizio tenendo conto anche degli impatti ambientali che esso può generare durante tutte le fasi del processo produttivo, dall'estrazione delle materie prime fino allo smaltimento dei rifiuti, cioè nel corso del suo ciclo di vita. Se si vogliono acquistare dei beni e servizi "verdi", si devono introdurre dei criteri ambientali che consentano di:

- Ottimizzare il servizio offerto dal prodotto
- Ridurre l'uso di risorse naturali
- Ridurre la produzione di rifiuti
- Ridurre le emissioni inquinanti
- Ridurre pericoli e rischi per l'ambiente

Per rendere "verdi" gli acquisti di un'amministrazione è necessario agire sulle modalità con cui questi vengono realizzati, in particolare, è necessario inserire dei criteri ecologici nei bandi di gara per l'acquisto di prodotti e la fornitura di servizi. A grandi linee, le tappe che una Amministrazione Pubblica deve percorrere per intraprendere la strada degli acquisti verdi sono:

- individuare le funzioni del prodotto o del servizio;
- individuare gli impatti ambientali del prodotto o servizio;
- appurare l'esistenza di un prodotto o servizio che sia in grado di svolgere le stesse funzioni, ma che abbia un impatto ambientale ridotto;
- verificare la possibilità di acquistare il prodotto o servizio da fornitori che abbiano operato per la riduzione degli impatti ambientali;
- introdurre nelle procedure d'acquisto dei criteri di selezione in grado di favorire l'acquisto di prodotti o servizi ad impatto ambientale ridotto.

Inserire criteri ecologici nella scelta di prodotti e servizi comporta alcuni vantaggi, come ad esempio:

- La riduzione del consumo delle risorse;
- L'aumento dell'efficienza energetica;
- La diminuzione delle immissioni inquinanti;
- La riduzione dei costi ambientali di prevenzione e mitigazione;
- La diminuzione dei rischi associati a incidenti ambientali;
- Il miglioramento dell'immagine e della reputazione;

ma anche alcuni svantaggi quali:

- La difficoltà di giudicare la compatibilità ambientale dei prodotti;
- Il costo di mercato, a volte, superiore dei prodotti ecologicamente compatibili;
- La difficoltà nel reperire i prodotti;
- La compatibilità con la normativa vigente in materia di acquisti;
- La resistenza degli utilizzatori dell'Amministrazione Pubblica;
- Modificare le proprie abitudini di consumo.

1.3. Cosa sono gli acquisti equo-solidali

Alla base del concetto di acquisto equo-solidale, c'è la storia del commercio equo e le iniziative nate sull'onda dei progetti della Fondazione Max Havelaar.

Il commercio equo nasce e si sviluppa come reazione costruttiva ed organizzata ai più evidenti squilibri sociali indotti da alcuni malfunzionamenti di mercato.

In particolare, l'attenzione è posta sulla disparità di condizioni di vita tra Paesi ricchi e Paesi poveri, sulla ricerca delle cause e sulla promozione di soluzioni improntate all'idea di un patto di solidarietà tra consumatori del Nord del mondo e produttori del Sud.

Il commercio equo si avvale di alcuni loghi, il primo ed il principale è Max Havelaar, che certificano il rispetto di tutta una serie di prescrizioni e regole, e che accompagnano il singolo prodotto dalle fasi iniziali di produzione fino ai consumatori finali.

Il produttore, spesso un'impresa di piccole-medie dimensioni, riceve tutta una serie di garanzie relativamente a fattori come il prezzo di vendita e la continuità del rapporto commerciale, e si impegna al rispetto di elevati standard sociali. Il consumatore ha la garanzia che il prodotto certificato è il risultato di una catena di produzione e di distribuzione rispettosa dei lavoratori.

Il commercio equo, in definitiva, promuove giustizia sociale ed economica, sviluppo sostenibile, rispetto per le persone e più recentemente anche attenzione all'ambiente. Il suo scopo è contribuire ad un riequilibrio dei rapporti con i Paesi economicamente meno sviluppati, migliorando l'accesso al mercato e le condizioni di vita dei lavoratori svantaggiati, attraverso una più equa distribuzione dei guadagni e consentendo una relazione paritaria fra tutti i soggetti coinvolti nella catena di commercializzazione: produttori, lavoratori, importatori e consumatori.

La constatazione che certi disequilibri economici e certi problemi sociali sono presenti anche tra i produttori del Nord del mondo, implica la definizione di un concetto di acquisto equo-solidale ancor più ampio, non ristretto alle pur essenziali relazioni Nord-Sud, ma esteso anche alle relazioni commerciali ed alle catene di produzione e distribuzione tutte interne ad un singolo contesto socio-economico.

Per “acquisto equo” si intende dunque la scelta di un prodotto o un servizio tenendo conto anche degli impatti sociali, generati durante tutte le fasi del processo produttivo, analogamente a quanto accade con l’”acquisto verde” dove oggetto della tutela sono gli equilibri ambientali.

Inserire criteri sociali fra i criteri di scelta per l’acquisto di prodotti e servizi comporta alcuni vantaggi come ad esempio:

- La sensibilizzazione del cittadino;
- La promozione di prodotti realizzati rispettando i lavoratori;
- La diminuzione dello sfruttamento nei paesi in via di sviluppo, e non solo;
- La valorizzazione della funzione educativa e d’esempio dell’ente pubblico;
- Il miglioramento dell’immagine e della reputazione;

ma anche alcuni svantaggi quali:

- La difficoltà di giudicare la compatibilità dei prodotti;
- Il costo di mercato, a volte superiore;
- La difficoltà nel reperire i prodotti;
- La compatibilità con la normativa vigente in materia di acquisti;
- La resistenza degli utilizzatori della Amministrazione Pubblica nel modificare le proprie abitudini nel consumo.

Diversi enti pubblici, in differenti parti d’Europa, stanno attivando progetti che hanno come scopo quello di promuovere la diffusione di prodotti realizzati secondo alcuni alti standard di qualità sociale, in particolare attraverso il ricorso ai prodotti del commercio equo e solidale. Un esempio è quello della Provincia di Bologna che ha introdotto, in alcuni stabili dell’amministrazione provinciale, distributori di bevande che erogano il caffè del commercio equo, spiegandone la motivazione, accanto al caffè tradizionale, un progetto che ha avuto successo.

2. Acquisti pubblici sostenibili e normativa vigente

Rosario Mastrosimone / Abitat

2.1. Introduzione

Tante opportunità ed un'infinita varietà di buone pratiche cui ispirarsi, criteri ambientali e sociali orientati in un'ottica integrata in modelli che aspirano a favorire uno sviluppo economico durevole, teorie e tesi astratte che richiedono una traduzione pratica il più possibile semplice ed immediata.

E' la sfida dell'integrazione dei criteri di sostenibilità nelle politiche di appalto pubblico, integrazione che implica la comprensione di cosa si può fare nel quadro normativo di riferimento, e di come farlo.

L'aspetto normativo è sempre il più insidioso, e, a seconda del tipo di commessa, l'integrazione dei criteri può risultare molto facile, di media difficoltà o irta di ostacoli.

2.2. Appalti pubblici: le basi giuridiche con particolare considerazione del criterio della sostenibilità

Dalle regole internazionali alla normativa svizzera ed intercantonale

Avvocato Dr. George Ganz, Studio legale Dr. Ganz, Zurigo

2.2.1. Il sistema giuridico degli appalti pubblici

Il sistema giuridico degli appalti pubblici è un sistema a più strati. Esistono in merito trattati internazionali di notevole portata. In prima linea vanno citati l'Accordo GATT / OMC, nonché gli Accordi bilaterali con l'Unione europea. Questi trattati internazionali sono strettamente correlati: gli Accordi bilaterali con l'Unione europea recepiscono le disposizioni dell'Accordo GATT / OMC ma, allo stesso tempo, prevedono un campo di applicazione più esteso. Vi sottostanno infatti anche i Comuni e le ferrovie, e questi non sono che due esempi importanti.

La Confederazione e i Cantoni provvedono alla trasposizione dei trattati internazionali sugli appalti pubblici nelle loro legislazioni in modo autonomo. Vigè il cosiddetto sistema duale. Ciò significa che, per i propri acquisti, sia la Confederazione sia i Cantoni regolano in modo individuale le proprie relazioni internazionali. In linea di massima si può pertanto affermare che vigono due sistemi giuridici paralleli. Questi sistemi giuridici sono per la maggior parte armonizzati.

Come gli altri Cantoni, il Canton Ticino ha aderito al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici. Le disposizioni di esecuzione sono di competenza dei Cantoni. Tuttavia, per la stesura di tali disposizioni è stato elaborato un modello, le cosiddette Direttive di aggiudicazione. La maggior parte delle disposizioni di esecuzione dei Cantoni si rifanno a queste Direttive. Va inoltre rilevato che già il Concordato intercantonale ha proceduto ad un'armonizzazione dei principi più significativi.

Spesso si dimentica che dalla promulgazione del Concordato intercantonale, i Comuni non hanno più nessuna competenza legislativa in materia. I Comuni sottostanno infatti al diritto cantonale. Regolamenti comunali sono formalmente ammissibili, ma a condizione che non siano in contrasto con il diritto cantonale e intercantonale. In particolare, non devono tradursi in una limitazione dell'apertura del mercato. I Comuni svolgono quindi i loro acquisti in conformità alle disposizioni del diritto cantonale.

2. 2. 2. Obiettivi e compiti

Agli appalti pubblici si chiede oggi di soddisfare tutta una serie di esigenze. Per citare solo qualche esempio, allo Stato si chiede di servirsi degli appalti pubblici per promuovere la formazione e l'apprendistato, appoggiare la tutela dell'ambiente e attuare una politica regionale. Con tutte queste richieste si dimentica quali sono gli obiettivi principali del diritto degli appalti pubblici. Questi sono:

- promuovere un'efficace concorrenza tra gli offerenti, vale a dire “più concorrenza” e consentire un impiego parsimonioso delle risorse finanziarie pubbliche
- garantire la parità di trattamento tra tutti gli offerenti, un altro rimando al concetto della concorrenza
- assicurare la trasparenza della procedura di aggiudicazione
- la protezione giuridica

In altri termini, si deve impedire il protezionismo locale.

Il nuovo diritto degli appalti pubblici è pertanto uno strumento di politica economica per la promozione dei concetti della liberalizzazione internazionale e intercantonale.

In caso di commesse di grande entità si deve quindi consentire di presentare un'offerta anche a imprese straniere e queste ultime non devono essere discriminate.

Per le commesse di piccola e media entità, il Canton Ticino deve ad esempio trattare offerte provenienti da Ginevra, Basilea o dai Grigioni nello stesso modo in cui tratta quelle provenienti da imprese ticinesi. Questo è il concetto di base del cosiddetto principio di Cassis de Dijon. Questo principio è espressamente sancito dall'articolo 1 della legge sul mercato interno, che afferma:

„Ogni persona con domicilio o sede in Svizzera ha accesso libero e non discriminato al mercato al fine di esercitare su tutto il territorio della Confederazione un'attività lucrativa.“

2.2.3. Sostenibilità ed ecologia

Appaltare in modo sostenibile significa appaltare in modo:

- economico
- ecologico
- socialmente responsabile,

sempre osservando le prescrizioni superiori del diritto degli appalti pubblici.

Nel settore degli appalti, possono convivere concorrenza e sostenibilità o si escludono a vicenda?

Prima di tutto va ricordato che per economicità, o efficienza economica, non si intende semplicemente il „minor prezzo“. In realtà si dovrebbe parlare di prezzo più vantaggioso.

L'offerta economicamente più vantaggiosa è l'offerta che offre il miglior rapporto fra prezzo e prestazione. Spesso si giudica invece esclusivamente il prezzo effettivo pagato al completamento del contratto. Per motivi di preventivo, limitato sempre a un solo anno, questo prezzo dev'essere possibilmente basso, indipendentemente dall'entità di eventuali spese successive. Se invece si valuta il rapporto fra prezzo e prestazioni nella sua globalità e se si tiene conto dei costi nell'arco dell'intero ciclo di vita, il risultato è ben diverso.

Le caratteristiche che determinano i costi durante l'intero ciclo di vita sono qualità, durabilità, costi di gestione e di manutenzione, consumo energetico, costi di smaltimento / smantellamento di prodotti per rapporto al prezzo da pagare. Inoltre si devono considerare i costi addizionali diretti e indiretti, come le possibili spese successive e complementari, la compatibilità con altre apparecchiature già esistenti o ancora da acquistare.

La valutazione non deve pertanto essere solo incentrata sul momento dell'acquisto, ma deve tener conto delle conseguenze sull'arco di diversi anni, ad esempio il periodo di ammortamento, o meglio ancora l'intera durata di vita utile prevista. Questi criteri bisogna comunicarli.

Per gli acquisti sostenibili, nei documenti di gara non basta menzionare il criterio di aggiudicazione „prezzo“, ma si dovrebbe scrivere ad esempio “rapporto fra prezzo e prestazione“ e indicare le relative specifiche.

La legge ammette espressamente questo modo di procedere. Il paragrafo 32 delle Direttive di aggiudicazione afferma infatti che la commessa va aggiudicata all'offerta economicamente più vantaggiosa. E il capoverso 1, oltre ai criteri già menzionati in precedenza, cita espressamente la sostenibilità.

Solo per i beni ampiamente standardizzati l'aggiudicazione della commessa può avvenire esclusivamente secondo il criterio del minor prezzo. In questi casi la sostenibilità svolge un ruolo secondario.

Per quanto concerne la presa in considerazione dell'impatto ambientale, l'oggetto dell'acquisto deve soddisfare criteri più o meno analoghi a quelli menzionati in precedenza. Si possono descrivere con i concetti di „impatto ambientale possibilmente esiguo“ e „consumo possibilmente basso di risorse“. In questo contesto si può far riferimento alla prassi consolidata dei tribunali nazionali e internazionali, che attesta l'applicabilità di criteri ecologici nell'ambito degli appalti pubblici. L'inclusione di fattori che non sono di natura prettamente economica è ammessa.

L'ammissibilità di criteri di tutela ambientale è oggi incontestata. L'Unione europea va anche oltre e recentemente ha incitato gli Stati membri a ricorrere più spesso ad appalti pubblici ecologici.

Naturalmente, come è il caso anche negli altri settori, i fattori ecologici e l'impatto sull'ambiente vanno valutati in modo oggettivo e in rapporto adeguato agli altri criteri. I percorsi di trasporto e di accesso possono svolgere un certo ruolo quando l'oggetto in questione richiede il trasporto di molta merce e di molte persone su grandi distanze. L'emissione di sostanze inquinanti è ad esempio un fattore rilevante nel caso di camion destinati alla raccolta dei rifiuti con soste e partenze continue, ma non è rilevante per una commessa che non comporta praticamente nessun utilizzo di autocarri.

Ma attenzione: questo non significa che si possa usare il criterio del trasporto come fattore di riduzione sommario e generalizzato, perché questo comporterebbe una discriminazione degli offerenti extracantionali o extracomunali a favore degli offerenti indigeni.

La tematica degli appalti socialmente responsabili è oggetto di ampi dibattiti anche a livello internazionale. È generalmente riconosciuto che si può pretendere l'osservanza delle disposizioni pertinenti in materia di condizioni di lavoro e di protezione dei lavoratori. Ciò significa che nei settori in cui vigono contratti collettivi di lavoro, si può inserire la loro osservanza fra le condizioni per l'aggiudicazione della commessa.

Pretendere invece che un'impresa aderisca a un partner sociale (ad esempio l'unione patronale) o a un contratto collettivo, è chiaramente eccessivo, poiché non si tratterebbe più di una valutazione oggettiva.

Se un'impresa non assoggettata a un contratto collettivo può dimostrare che si attiene alle disposizioni del contratto collettivo pertinente, non si può escluderla dall'aggiudicazione della commessa.

La sua osservanza delle disposizioni è infatti garanzia sufficiente per conseguire l'obiettivo di evitare ogni forma di dumping salariale. Un altro criterio perfettamente ammissibile è la parità salariale fra uomo e donna.

Ci si chiede spesso come si può verificare il rispetto di questo tipo di disposizioni, soprattutto quando si tratta di consegne di merci prodotte all'estero. Una possibilità è la richiesta di un'autodichiarazione.

D'altro canto, non si può essere tacciati di diffamazione se si avanzano dubbi sull'affidabilità di questo tipo di dichiarazioni, soprattutto quando si tratta di beni o servizi provenienti da paesi lontani.

Tuttavia, oggi esistono strumenti di controllo che vengono applicati in collaborazione con grandi aziende attive a livello internazionale. Già solo la consapevolezza che vengono effettuati controlli dovrebbe sortire effetti positivi. Se c'è la volontà di adottare una politica di acquisti sostenibile, vale la pena accollarsi questo onere di lavoro supplementare.

La legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera (legge federale concernente condizioni lavorative e salariali minime per lavoratori distaccati in Svizzera e misure collaterali, in vigore dal 1° giugno 2003) stabilisce infatti che i datori di lavoro esteri che distaccano in Svizzera dei lavoratori, devono garantire loro determinate condizioni lavorative e salariali vigenti in Svizzera.

La legislazione ammette quindi il criterio della sostenibilità negli appalti pubblici, ma questa possibilità è purtroppo poco sfruttata perché comporta un onere di lavoro supplementare.

La preparazione dei documenti di gara è più complessa. Il bando deve sempre essere inequivocabile e perfettamente comprensibile, e deve precisare le specifiche tecniche richieste.

Il criterio della sostenibilità è una specifica tecnica, ma una sua menzione generica non basta. Ci vuole una descrizione chiara e precisa delle esigenze che deve soddisfare l'acquisto.

Menzionare come requisito che il prodotto da fornire sia contrassegnato con un marchio particolare è possibile, ma solo se non esiste un'altra soluzione per definire in modo preciso il criterio richiesto.

In tal caso sui documenti di gara deve figurare l'espressione „o equivalente“. Il desiderio o l'esigenza di un acquisto sostenibile può richiedere una descrizione più dettagliata. Quanto più dettagliata, va valutato caso per caso. Per fare un esempio, un'indicazione generica come „misure progettuali a tutela dell'ambiente e del territorio circostante in generale“ non è sufficiente. Confrontato con una descrizione di questo tipo, un tribunale l'ha giudicata „non vincolante e relativamente ovvia“. Il tribunale in questione ha constatato: „Se si vogliono includere nella valutazione aspetti di questo tipo si devono fornire indicazioni concrete sugli elementi rilevanti, di modo che sia possibile procedere a un confronto oggettivo.“

L'importante è che si eviti di dar luogo a qualsiasi accusa di protezionismo e di violazione del principio della trasparenza.

D'altro canto, questo lavoro preparatorio per il committente è comunque utile, perché in fase di aggiudicazione, o meglio di non-aggiudicazione (quando si comunica che „l'offerta presentata non può essere considerata“) vige sempre l'obbligo di motivazione. Di conseguenza, se avrete già valutato i motivi a favore e quelli contrari, più tardi vi risulterà più facile fornire una motivazione valida. In altri termini, il lavoro investito nella preparazione è „un onere riciclabile“.

L'inclusione del criterio della sostenibilità negli appalti pubblici richiede un lavoro di preparazione e controlli accurati. Il committente gode di un ampio margine di apprezzamento, che deve sfruttare, ma di cui non deve abusare.

I requisiti devono essere stabiliti in modo tale da offrire alla maggior parte degli interessati la possibilità di inoltrare un'offerta. Si può richiedere un maggior onere di lavoro, ma non si può chiedere l'impossibile.

Non si possono menzionare criteri ecologici in modo tale che un solo prodotto, e quindi una sola impresa, venga in considerazione. Si devono valutare tutti gli interessi coinvolti.

Ma sarebbe altrettanto sbagliato rinunciare al criterio della sostenibilità per questi motivi. Al contrario, bisogna sfruttare le possibilità esistenti. Naturalmente è anche indispensabile, e auspicabile, una volontà politica a tutti i livelli statali. Solo così si potrà giungere a un'applicazione del criterio della sostenibilità su vasta scala.

2.2.4. Questioni specifiche

Formazione e apprendistato

Spesso si dice, che la formazione, in particolare quella degli apprendisti, è una misura di sostenibilità. Nelle loro direttive di applicazione, alcuni Cantoni hanno anche incluso la formazione di apprendisti fra i criteri di aggiudicazione. Il paragrafo 31 dell'ordinanza sugli appalti pubblici del Canton Zurigo stabilisce ad esempio che: „La commessa è aggiudicata all'offerente che presenta l'offerta economicamente più vantaggiosa. La valutazione tiene conto del rapporto fra prezzo e prestazione. Oltre al prezzo si possono segnatamente considerare i criteri come la formazione di apprendisti.”

Dalla giurisprudenza vigente, in particolare del Tribunale federale e del Tribunale amministrativo di Zurigo, si può dedurre che, nell'ambito del campo di applicazione del Concordato intercantonale, sia possibile considerare in forma sussidiaria anche il criterio della formazione di apprendisti.

Il disposto dell'articolo 13 lettera f del Concordato intercantonale, secondo il quale la commessa è aggiudicata all'offerente che ha presentato l'offerta economicamente più vantaggiosa, rimane tuttavia prevalente e il criterio della formazione di apprendisti può contribuire alla valutazione complessiva unicamente con una ponderazione di rango inferiore.

La ponderazione del criterio della formazione di apprendisti non può superare il 10 per cento del valore di ponderazione complessivo di tutti i criteri. La ponderazione del criterio della formazione di apprendisti non può inoltre poggiare sul numero assoluto di apprendisti di un'azienda, ma deve poggiare sul rapporto tra il numero di apprendisti e il numero totale di dipendenti. In caso contrario, le grandi aziende risulterebbero avvantaggiate.

In questo contesto va ricordato che il criterio della formazione di apprendisti non deve discriminare offerenti esteri e, in particolare, che non può essere applicato a offerenti provenienti da Stati firmatari dell'Accordo GATT / OMC sugli appalti pubblici che non hanno un sistema di formazione di apprendisti paragonabile a quello svizzero.

Concorrenza tramite concorsi

Succede spesso che un committente voglia realizzare una determinata opera, ma non abbia ancora le idee chiare sulle possibilità esistenti in termini di progettazione o realizzazione del progetto in questione.

Inoltre i committenti devono spesso tener conto di condizioni quadro di natura diversa (per esempio giuridica, politica o oggettiva) che rendono più complessa la ricerca della soluzione ottimale.

In questo caso, la procedura illustrata in precedenza è inadeguata.

Le procedure definite sono unicamente applicabili quando il tipo di commessa è chiaramente definito. I concorsi di progettazione e i concorsi per prestazioni globali (concorsi di studio e realizzazione) offrono ai committenti la possibilità di procurarsi, in un regime di concorrenza, una visione d'insieme delle soluzioni possibili e, allo stesso tempo, di selezionare un offerente. Nell'ambito di un concorso è anche più facile attribuire il giusto peso a criteri come la qualità, l'estetica, la funzionalità e via di seguito.

L'Accordo GATT / OMC stabilisce che i concorsi di progettazione sono possibili. Il trattato internazionale menziona quindi solo gli appalti di progettazione, e non i concorsi per prestazioni globali. Tuttavia va rilevato che vigono anche qui le stesse disposizioni. Ma l'elemento più significativo è il fatto che al vincitore di un tale concorso di appalto si può aggiudicare la commessa per incarico diretto. Fin dall'inizio si è pertanto più liberi nel descrivere i requisiti.

Se si può procedere a una valutazione globale, si ha un margine di apprezzamento molto più ampio che se si devono definire fin dall'inizio i criteri di aggiudicazione in ordine della loro importanza e del loro grado di ponderazione.

La legislazione federale, in particolare l'ordinanza sugli acquisti pubblici, contempla numerose disposizioni sui concorsi di progettazione e per prestazioni globali, ma non li disciplina in modo conclusivo. In particolare, prevede diversi tipi di concorso, come il concorso di idee, il concorso di progetto in senso stretto e il concorso per prestazioni globali. Anche questi concorsi vanno indetti tramite procedura libera o selettiva. Se non si raggiungono i valori soglia si può ricorrere a una procedura a invito.

Non posso trattare a fondo queste disposizioni, perché una descrizione troppo particolareggiata esulerebbe dal quadro di questo contributo.

Il Concordato intercantonale sugli appalti pubblici si limita a fissare un principio.

Nell'articolo 12 capoverso 3 stabilisce infatti quanto segue:

„Chi organizza un concorso di progettazione o per prestazioni globali, stabilisce la procedura caso per caso conformemente ai principi del presente concordato. Al riguardo, il committente può rinviare in tutto o in parte alle disposizioni pertinenti di associazioni specializzate, sempre che simili disposizioni non siano contrarie ai principi del presente concordato.“

Vengono ad esempio in considerazione il Regolamento dei concorsi d'architettura e d'ingegneria SIA 142, nonché le direttive e raccomandazioni in materia dell'Associazione svizzera delle imprese generali. Alcuni Cantoni prevedono anche la possibilità di recepire le norme federali.

Ma anche nei concorsi si deve tener conto delle circostanze formali. Non ci deve essere protezionismo e la giuria non deve essere parziale o prevenuta.

Una procedura „mediana“ è il cosiddetto bando di concorso funzionale. In poche parole, nel bando si definisce „solo“ lo scopo dell'oggetto dell'acquisto. Questo tipo di procedura facilita l'inserimento di criteri di sostenibilità.

2.2.5. Protezione giuridica

Una modifica fondamentale è stata l'introduzione di una protezione giuridica, vale a dire la possibilità di ricorrere a un tribunale.

Il diritto di ricorso è molto importante. L'offerente in questione ha facoltà di ricorso a un'istanza indipendente. Questo diritto viene spesso considerato un ostacolo. In realtà, i tribunali tutelano la libertà di apprezzamento finché non si eccede il margine riconosciuto.

Questa libertà di apprezzamento va sfruttata.

2.3. Il diritto dei mercati pubblici nel Canton Ticino

*Sostenibilità e commesse pubbliche nel contesto normativo cantonale*¹

Rosario Mastrosimone

2.3.1. Premesse

Il sistema giuridico degli appalti pubblici è strutturato in conformità al carattere federale dell'organizzazione confederale e si uniforma alle norme internazionali. Accanto alle regole internazionali e federali, occorre tener conto delle disposizioni generali esistenti a livello cantonale, eventualmente comunale, nonché delle disposizioni specifiche di settore.

Il quadro normativo che caratterizza ogni singolo acquisto pubblico muta, anche significativamente, a seconda della tipologia dell'oggetto e del suo valore. Formalmente, il contesto giuridico è quindi relativamente complesso, ma a livello sostanziale i principi che reggono l'intero sistema sono essenzialmente tre: trasparenza, non discriminazione ed aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa.

Per determinare la normativa applicabile ed il tipo di procedura eventualmente richiesta dalle leggi per una certa commessa, sono determinanti il valore della commessa e l'identità del committente.

In questo capitolo offriremo una carrellata sulla normativa applicabile nel Cantone e sulla loro applicazione, partendo dai riferimenti allo sviluppo sostenibile contenuti nella Costituzione cantonale fino ad arrivare alle più specifiche disposizioni concernenti le commesse pubbliche.

2.3.2. Lo sviluppo sostenibile nella legislazione cantonale

Un primo riferimento allo sviluppo sostenibile si ritrova nel preambolo della Costituzione cantonale, laddove si premette che questa è adottata dal popolo ticinese, *cosciente che la responsabilità nei confronti delle generazioni future comporta un'attività umana sostenibile nei confronti della natura ed un uso della conoscenza umana rispettoso dell'uomo e dell'universo.*

¹Col contributo dell'Avv. Monica Della Monica, autrice della relazione sul tema, in occasione del seminario del 30.03.2006.

L'inserimento di riferimenti allo sviluppo sostenibile nelle costituzioni e nei documenti d'indirizzo, in Ticino come altrove, è ormai divenuto prassi consolidata, tanto che anche a livello locale un numero crescente di regolamenti comunali contengono riferimenti di questo tipo.

Per contro, ben più tortuosa sembra la strada allorquando si tratta di tradurre i principi di sostenibilità in disposizioni normative settoriali ed immediatamente vincolanti.

Il rilievo strategico dello sviluppo sostenibile era poi ribadito nella *strategia sviluppo sostenibile 2002* del Consiglio di Stato che qualificava *la definizione di una strategia di sviluppo sostenibile come un presupposto irrinunciabile a garanzia di uno sviluppo economico e competitivo nel medio e lungo termine.*

2.3.2.1. Il Rapporto sugli Indirizzi

Il Rapporto sugli indirizzi si configura come un documento di carattere essenzialmente politico. Esso esprime le scelte fondamentali del Cantone sugli indirizzi di sviluppo socio-economico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio e serve al Consiglio di Stato per elaborare le politiche settoriali dei dipartimenti ed il piano direttore cantonale.

Allo sviluppo sostenibile il Rapporto sugli indirizzi ha dedicato ampio spazio: il Consiglio di Stato vi ha delineato una propria visione dello sviluppo sostenibile ed una serie di linee d'azione da seguire nel medio-lungo periodo.

Il Rapporto si concentra su responsabilità ecologica, capacità economica e solidarietà sociale, ne riconosce la reciproca interdipendenza, affronta la questione intergenerazionale e si propone un percorso che sappia conciliare le esigenze della sostenibilità e della competitività abbracciando quel concetto di sviluppo competitivo e sostenibile già coniato dall'Unione Europea.

Quanto alla responsabilità ecologica, il Consiglio di Stato si impegna a operare in modo da conservare gli spazi naturali e la varietà della specie, mantenere e privilegiare il consumo di risorse rinnovabili, ridurre l'inquinamento dell'ambiente naturale e gli effetti delle catastrofi ambientali.

Quanto alla capacità economica, esso mira a mantenere e incrementare i redditi e l'occupazione compatibilmente con le esigenze sociali e territoriali, conservare e incrementare qualitativamente il capitale produttivo basato sulle risorse sociali e umane, migliorare la competitività e la capacità innovativa dell'economia, lasciar agire i meccanismi di mercato e favorire una gestione da parte dell'ente pubblico che non avvenga a scapito delle future generazioni (debiti, degrado del patrimonio, ecc).

Quanto alla solidarietà sociale, il Consiglio di Stato si pone l'obiettivo di tutelare e promuovere in senso globale la salute e la sicurezza dell'uomo, garantire la formazione, lo sviluppo, la piena espressione e l'identità del singolo, promuovere la cultura nonché la conservazione e lo sviluppo dei valori e delle risorse sociali, garantire eguali diritti e la certezza del diritto e promuovere la solidarietà all'interno e tra le generazioni nonché globalmente.

2.3.3. La commessa pubblica: nozione

La commessa pubblica può riguardare l'esecuzione di lavori edili (la preparazione dei terreni, l'allestimento di cantieri, la costruzione, ampliamenti o trasformazioni), forniture (acquisto di beni, locazione, leasing) e prestazioni di servizio.

L'allestimento di un bando di concorso implica la definizione delle necessità e la pianificazione degli obiettivi della commessa, la determinazione delle prestazioni richieste, la definizione dei criteri di idoneità e di aggiudicazione.

I criteri di idoneità determinano la cerchia dei concorrenti che possono partecipare al bando, mentre i criteri di aggiudicazione servono per stabilire, tra le offerte dei concorrenti ammessi, quale sia quella più vantaggiosa.

La Legge Cantonale sulle Commesse pubbliche ed il Concordato intercantonale, con le relative direttive applicative, contengono un catalogo di tipi di criteri, non esaustivo.

Tra i criteri di idoneità sono citati fattori economici, finanziari, organizzativi, tecnici, mentre tra i criteri di aggiudicazione troviamo prezzo, costi di servizio, tempistica, valore tecnico, qualità, estetica, economicità e compatibilità ambientale.

2.3.4. Determinazione della normativa e della procedura applicabili

Cantoni, Comuni, enti pubblici possono effettuare i loro acquisti attraverso diversi tipi di procedura, nell'ordine, dalla piu' semplice alla piu' complessa: incarico diretto, procedura ad invito, procedura libera / selettiva.

Le commesse di entità esigua possono essere aggiudicate con incarico diretto, mentre per quelle di maggiore entità di regola è obbligatoria la procedura di gara pubblica, nazionale o internazionale.

Maggiore è l'entità della commessa, piu' stringente è la normativa applicabile. Alla base dell'obbligatorietà del ricorso alla gara pubblica per le commesse di grande entità c'è l'idea, generalmente condivisa, che la gara pubblica, favorendo la concorrenza tra piu' aziende, consenta di conseguire un miglior rapporto qualità/prezzo e concorra al miglioramento della trasparenza delle politiche d'acquisto pubbliche.

Nella procedura ad incarico diretto, il committente può aggiudicare una commessa direttamente ad un offerente senza bando di gara (articolo 12 della Legge cantonale sulle commesse pubbliche –LCPubb).

Nella procedura ad invito il committente decide quali offerenti vuole invitare direttamente, senza pubblicazione del bando di gara, a presentare un'offerta entro un termine adeguato (articolo 10 LCPubb).

Nella procedura libera il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista. Tutti i candidati possono presentare un'offerta (articolo 8 LCPubb).

Nella procedura selettiva il committente mette pubblicamente a concorso la commessa prevista. Tutti i candidati possono presentare una domanda di partecipazione.

Il committente determina, in base ai criteri di idoneità fissati dalla legge o dai documenti di gara, i candidati che possono presentare un'offerta. Egli può limitare il numero degli offerenti da invitare se lo richiede l'esecuzione razionale della procedura di aggiudicazione. (articolo 9 LCPubb).

VALORI SOGLIA E PROCEDURE PER LE GARE D'APPALTO INTERNAZIONALI²

Committenti: Cantoni, Comuni			
Tipo di procedura	Forniture	Prestazioni di servizio	Commesse edili
	Valore commessa	Valore commessa	Valore commessa
Procedura libera / selettiva	Da 383'000 CHF	Da 383'000 CHF	Da 9'575'000 CHF
Committenti: Aziende pubbliche e private nei settori acqua, energia, trasporti			
Tipo di procedura	Forniture	Prestazioni di servizio	Commesse edili
	Valore commessa	Valore commessa	Valore commessa
Procedura libera / selettiva	Da 766'000 CHF	Da 766'000 CHF	Da 9'575'000 CHF

VALORI SOGLIA E PROCEDURE PER LE GARE D'APPALTO CON AVVISO DI GARA SOLO IN SVIZZERA

Tipo di procedura	Forniture	Prestazioni di servizio	Lavori di costruzione	
			Edilizia secondaria	Edilizia primaria
	Valore commessa	Valore commessa	Valore commessa	
Incarico diretto	Inferiore a 100'000 CHF	Inferiore a 150'000 CHF	Inferiore a 150'000 CHF	Inferiore a 300'000 CHF
Procedura a invito	Inferiore a 250'000 CHF	Inferiore a 250'000 CHF	Inferiore a 250'000 CHF	Inferiore a 500'000 CHF
Procedura libera / selettiva	Da 250'000 CHF	Da 250'000 CHF	Da 250'000 CHF	Da 500'000 CHF

²Fonte: Ganz, relazione Appalti pubblici: le basi giuridiche con particolare considerazione del criterio della sostenibilità, 30.03.2007.

2.3.5. Gli effetti dell'accordo GATT / OMC sulle commesse pubbliche in Ticino

L'Accordo GATT (Accordo generale sulle tariffe ed il commercio) è un accordo internazionale firmato a Ginevra nel 1947, allo scopo di favorire la liberalizzazione dei commerci mondiali. Nell'ambito del GATT sono state adottate numerose norme per regolare le relazioni commerciali tra gli Stati, in un gran numero di settori produttivi.

Attraverso continui e periodici negoziati (comunemente denominati round), gli Stati hanno progressivamente aperto i loro mercati alle imprese degli altri Paesi. A conclusione dell'Uruguay Round (1986-1994), hanno visto la luce l'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio), il GATS (Accordo generale sul commercio dei servizi) ed il TRIPS (Sugli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale). Nell'occasione, il GATT è stato interamente rivisto.

Il principio fondamentale del GATT è che *tutti i vantaggi, favori, privilegi o immunità, concessi da una Parte contraente a un prodotto originario da ogni altro Paese, o a esso destinato, saranno estesi, immediatamente e senza condizioni, a tutti i prodotti congeneri, originari del territorio di ogni altra Parte contraente, o a esso destinati.*

In parole semplici, se nell'ambito del GATT due Paesi si accordano per la concessione o lo scambio di condizioni di vantaggio, nelle relazioni commerciali, tali condizioni dovranno necessariamente essere garantite anche a tutti altri Stati che partecipano al GATT.

L'obiettivo finale è quello di garantire alle aziende di tutti gli Stati condizioni di parità di trattamento nell'accesso ai mercati, indipendentemente dalla nazionalità e dall'ubicazione dell'azienda.

Nell'ambito del GATT sono fissate regole riguardanti l'obbligatorietà della messa a concorso per gli acquisti pubblici di notevole entità ed alcuni principi sull'aggiudicazione delle commesse. Sono anche previsti una serie di eccezioni, ovvero situazioni nelle quali l'esigenza della libera concorrenza cede il passo alla tutela di altri valori come l'ordine pubblico o la salute: in tali casi, le regole del GATT possono non essere seguite.

Allorquando si debba procedere ad una commessa pubblica occorre anzitutto verificare se essa rientri tra le commesse soggette agli accordi del GATT.

Se la risposta è affermativa, il bando di concorso non dovrà in alcun modo discriminare le aziende o i prodotti originati nel territorio di un altro Stato, che sia Parte del GATT.

Al fine di garantire una piena concorrenza internazionale su questo tipo di commesse, a tutti i fornitori dovranno essere accordate condizioni paritarie (articolo II: Trattamento nazionale e non discriminazione).

Può non darsi applicazione alle regole del GATT ove la loro applicazione recherebbe pregiudizio alla protezione della moralità pubblica, dell'ordine pubblico, della sicurezza pubblica, alla protezione della vita o della salute di persone, animali o vegetali, alla tutela della proprietà intellettuale o misure concernenti articoli fabbricati da minorati fisici, da istituti filantropici o nelle prigioni. (articolo VIII).

2.3.6. Leggi federali e cantonali

La Legge federale sul mercato interno mira a garantire un mercato libero ed accessibile all'interno della Confederazione, allo scopo di evitare qualsiasi discriminazione nell'assegnazione delle commesse, tra aziende operanti in diversi Cantoni del suolo elvetico. La Legge federale sul mercato interno contiene anche alcune prescrizioni sulla trasparenza delle gare d'appalto.

Il Concordato intercantonale sugli appalti pubblici e le relative direttive d'applicazione sono lo strumento legislativo attraverso il quale si concretizzano i principi e gli obiettivi tracciati dalla Legge federale sul mercato interno.

La Legge cantonale prescrive norme sulle modalità della messa a concorso e sull'uso parsimonioso delle risorse pubbliche. La gestione delle risorse non deve avvenire a discapito delle future generazioni, essa deve pertanto avvenire in modo da favorire, nell'aggiudicazione delle commesse, l'offerta economicamente più vantaggiosa, ovvero quella che implica il miglior rapporto tra qualità e prezzo.

Essa detta regole allo scopo di assicurare un efficace sistema concorrenziale, parità di trattamento tra gli operatori e trasparenza delle procedure.

2.3.7. Ipotesi di lavoro: criteri ecologici e sociali

L'integrazione di criteri sociali nelle commesse pubbliche costituisce un terreno meno sviluppato rispetto a quello dell'integrazione di criteri ecologici.

In un bando possono trovare posto moltissime tipologie di prescrizioni. Ad esempio, possono assumere rilievo gli impegni assunti dall'azienda sul piano della protezione dei lavoratori, della parità di trattamento tra uomini e donne e della protezione della maternità, la formazione di apprendisti o l'impiego di persone portatrici di handicap.

Sotto il profilo ambientale, possono inserirsi prescrizioni in materia di protezione del clima, dell'aria, delle acque e dei suoli, o richieste sui livelli di inquinamento acustico, o ancora in materia di gestione dei rifiuti ed uso parsimonioso delle risorse naturali.

Il committente potrà decidere quale importanza attribuire ai diversi fattori in sede di aggiudicazione, in conformità alle norme in materia. Il criterio sociale/ecologico potrà talora essere inserito addirittura tra i criteri di idoneità.

Quel che occorrerà preliminarmente verificare è che l'uso di tali criteri non avvenga in modo discriminatorio e non riduca eccessivamente il novero dei potenziali concorrenti.

Laddove le condizioni di mercato sconsiglino l'inserimento di criteri ecologici e sociali tra i criteri di idoneità/aggiudicazione, è sempre possibile utilizzare il bando di concorso per sensibilizzare i concorrenti in vista di future commesse, chiedendo loro se rispettino questo o quel criterio, senza poi contabilizzarlo ai fini dell'aggiudicazione.

2.3.7.1. E' legittimo richiedere marchi o certificazioni specifiche?

In base all'accordo GATT, non dovranno essere fatte richieste o riferimenti a speciali marchi di fabbrica o di commercio, brevetti, modelli o tipi speciali, origini o produttori, tranne quando non esistano altri mezzi sufficientemente precisi od intelligibili per descrivere le condizioni del contratto e purché nelle gare d'appalto figurino espressioni quali «o equivalente» (articolo IV).

Ai fini dell'integrazione di criteri di sostenibilità nei bandi di concorso, l'applicazione dell'articolo IV esclude che in un bando si possa richiedere la fornitura di prodotti o servizi contraddistinti da un marchio di qualità o da un qualche tipo di certificazione. Diversamente, si verrebbe a creare, dal punto di vista del GATT, una discriminazione ai danni di tutte quelle imprese che non abbiano quel marchio o quella certificazione, o che non possano ottenerlo. Tuttavia, è invece legittimo richiedere ai fornitori che essi rispettino le caratteristiche tipiche richieste da un marchio o da una certificazione.

Di regola sarà dunque possibile elencare come requisiti per l'aggiudicazione della commessa anche tutte le caratteristiche specifiche riconosciute da uno specifico marchio, ma non sarà possibile esigere l'ottenimento del marchio. Ad esempio, in un bando soggetto al GATT non si potrà chiedere ai fornitori che i loro prodotti siano qualificati dal marchio EnergyStar, ma si potranno elencare anche tutte le specifiche tecniche soddisfatte dai prodotti con quel marchio. Ciò che conta è che tutte le aziende abbiano la possibilità (almeno teorica), di riuscire a soddisfare i requisiti richiesti nel bando di concorso. Solo nel caso in cui l'indicazione di uno specifico marchio si l'unico mezzo per descrivere in modo sufficientemente preciso le qualità del prodotto richiesto dal committente, tale marchio potrà essere citato, a condizione che comunque nel bando figurino espressioni che lascino aperta la strada all'offerta di prodotti che, pur sprovvisti di detto marchio, abbiano caratteristiche equivalenti.

2.3.7.2. Aggiudicazione: il criterio della convenienza economica

L'aggiudicazione della commessa deve avvenire sulla base, essenzialmente, della maggior convenienza economica. Questa prescrizione non deve indurre nell'errore di ritenere che per convenienza economica si intenda il minor prezzo. Per contro, ciò che occorre valutare è il rapporto tra qualità e prezzo, laddove la sostenibilità ben può costituire un fattore di maggior qualità, soprattutto ove si evidenzia come i minori costi ecologici e sociali alla lunga si traducono anche in minori costi economici per l'ente pubblico, e quindi per la collettività.

2.3.8. Centri di consulenza

Esempi di capitoli d'appalto e collegamenti a norme e leggi applicabili sono disponibili sulle pagine web dell'amministrazione cantonale:

<http://www.ti.ch/dt/dc/ASCo/Ucp/Temi/Capitolati/capitolati.asp>

....e presso il sistema informativo delle commesse pubbliche in Svizzera – SIMAP

<https://www.simap.ch/>

In Ticino è operativo il centro di consulenza sulle commesse pubbliche istituito dal Consiglio di Stato, mentre a livello svizzero è possibile rivolgersi all'associazione Comunità d'interesse ecologia e mercato-CIEM:

<http://www.ciem.ch/igoeb-verein/index-f.htm>