



# Nuove direttive appalti pubblici 2014

L'uso strategico degli appalti pubblici  
per un'economia sostenibile

Palazzo Chigi, Roma, 25 novembre 2014

*Jaroslav Kračún*  
*DG Mercato interno e servizi*  
*Unit C3*

## *Criteria d'attribuzione*

- **Offerta economicamente più vantaggiosa (MEAT)**
- **Prezzo**
- **Costi**
- **Miglior rapporto qualità/prezzo (BPQR)**

## *Specifiche tecniche*

### *Innovazione*

- **Appalti "Pre-Commerciali"**
- **Partenariato per l'innovazione**

### *Aspetti sociali*

- **Clausola orizzontale**
- **Contratti riservati**



## Criteri d'attribuzione 1

- ***Art. 67 DC: "le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa"***
  
- ***Offerta economicamente più vantaggiosa (MEAT) diventa l'unico criterio d'attribuzione da valutare sulla base del***
  - **a) prezzo oppure**
  - **b) costi**, usando una metodologia per valutare il rapporto tra i costi e l'efficacia, calcolo dei costi del ciclo di vita, e
  - **c) miglior rapporto qualità/prezzo (BPQR) da valutare usando criteri d'attribuzione legati all'oggetto dell'appalto.**
- **quindi, in ogni caso, sempre un elemento economico presente**

## Criteri d'attribuzione 2 - Prezzo

- **Prezzo:**
  - Cambio del **nome** ("prezzo più basso" => "prezzo") – cambio in **sostanza**?
  - Prezzo = somma prevista direttamente nel contratto (*cioè* somma pagata unicamente per l'acquisto, **non** per l'uso, proprietà, manutenzione, etc.)

## Criteri d'attribuzione 3 - Costi

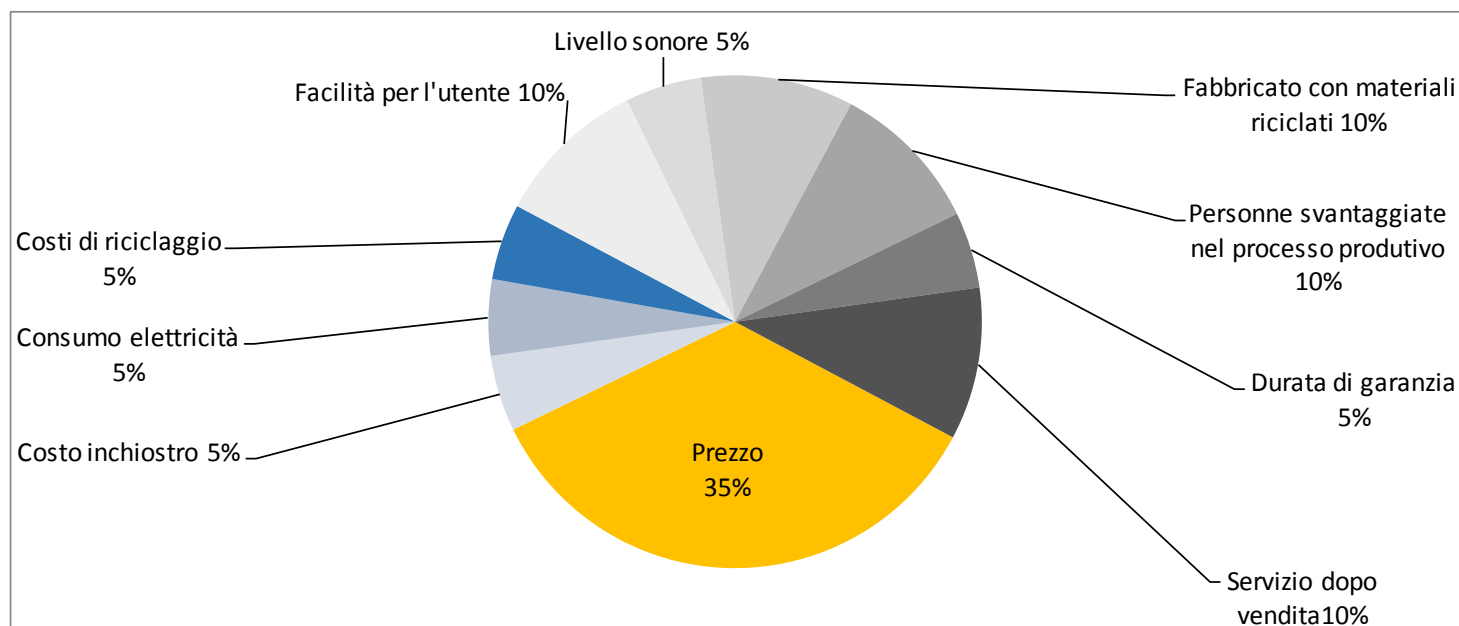
- **Costi:**

- prezzo **più** altri costi economici legati all'acquisto e proprietà (si applicano le disposizioni normali sulla ponderazione (Art. 67(5))
- ***es. stampanti:***
  - 55% prezzo d'acquisto
  - 15% costi di consumo (inchiostro)
  - 25% consumo di elettricità
  - 5% costi di smontaggio e riciclaggio

## Criteri d'attribuzione 4 - BPQR

### Miglior rapporto qualità/prezzo (BPQR):

- **Prezzo e/o costi**
- **Più altri criteri**, (incluso criteri **qualitativi, ambientali e/o aspetti sociali**, legati all'oggetto del contratto in questione).



## Criteri d'attribuzione 5 – BPQR/Costi/LCC

- **prezzo oppure costi** sempre inclusi
- **prezzo oppure costi fissi** (budget disponibile): competizione unicamente sulla qualità/quantità è possibile
- **costi** possono essere determinati *"seguendo un approccio costo/efficacia, quale il **costo del ciclo di vita** conformemente all'articolo 68..."*
- **Ciclo di vita** definito all'Art. 2(20):
  - *"compresi la ricerca e lo sviluppo da realizzare"*: cioè unicamente la R&S da realizzare nell'ambito del contratto in questione;
  - *"scambi e le relative condizioni"* = "fair-trade"; basato sul C-368/10 ("Max Havelaar")



## Criteri d'attribuzione 6 - BPQR

- Lista non esaustiva di criteri possibili
  - Qualità, vantaggi tecnici, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità, design per tutti
  - Organizzazione, qualificazione ed esperienza del personale incaricato dell'esecuzione del contratto
  - Servizi dopo vendita e assistenza tecnica
- Gli Stati membri possono escludere o restringere l'uso solamente del prezzo oppure dei costi come unico criterio d'aggiudicazione.





## Criteri d'attribuzione 7 – Legame con l'oggetto

### Criteri che si collegano ai lavori/forniture/servizi da fornire

- in ogni aspetto e a qualsiasi stadio del loro ciclo di vita, ivi compreso:
  - il **processo specifico di produzione, fornitura oppure commercio** di questi lavori, forniture oppure servizi, oppure
  - un **processo specifico** di un altro stadio di ciclo di vita
- anche se tali fattori non fanno parte della loro sostanza materiale:
  - Ambientali: la fabbricazione di prodotti acquistati non implica l'uso di sostanze tossiche oppure i servizi acquistati sono svolti usando le macchine ad alta efficacia energetica
  - Sociali: l'integrazione sociale di persone svantaggiate oppure di membri di gruppi vulnerabili tra le persone incaricate dell'esecuzione del contratto



# Specifiche tecniche

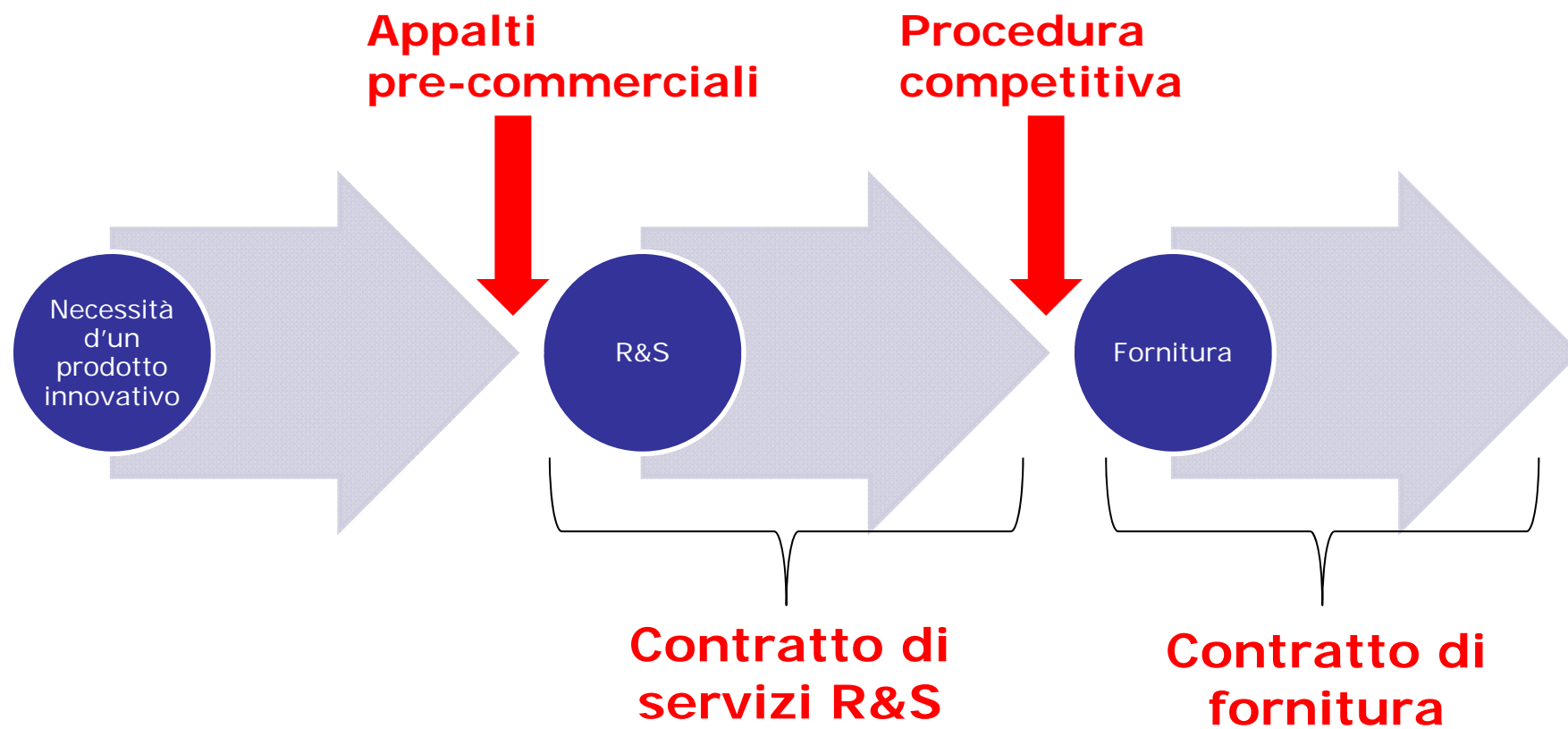
- **Specifiche tecniche**
  - Poche modifiche, principalmente chiarimenti (possibilità di riferirsi al processo produttivo oppure ad altri stadi di vita, se c'è un legame sufficiente)
  
- **Certificazione da parte di terzi**
  - può essere richiesta (specifiche tecniche, criteri d'attribuzione e/o esecuzione del contratto)
  - mutuo riconoscimento di certificati equivalenti
  - altri mezzi in caso di non accesso



# Innovazione

- **Obiettivo politico chiave: Strategia Europea 2020**
- Promuovere l'innovazione attraverso AP →
  - Rendimento massimo di spese
  - Favorire la crescita sostenibile
- **Horizon 2020:** Supporto della Commissione per progetti congiunti basati sugli appalti pre-commerciali
- **Scelta degli strumenti** spetta alle stazioni appaltanti
  - Procedure separate
  - Nuova procedura combinata

## Cronologia: Procedure separate



## Appalti pre-commerciali

### *Attribuzione senza competizione*

- *Art. 14 (DS: Art. 32):  
Servizi R&S esclusi*

### *Attribuzione con competizione*

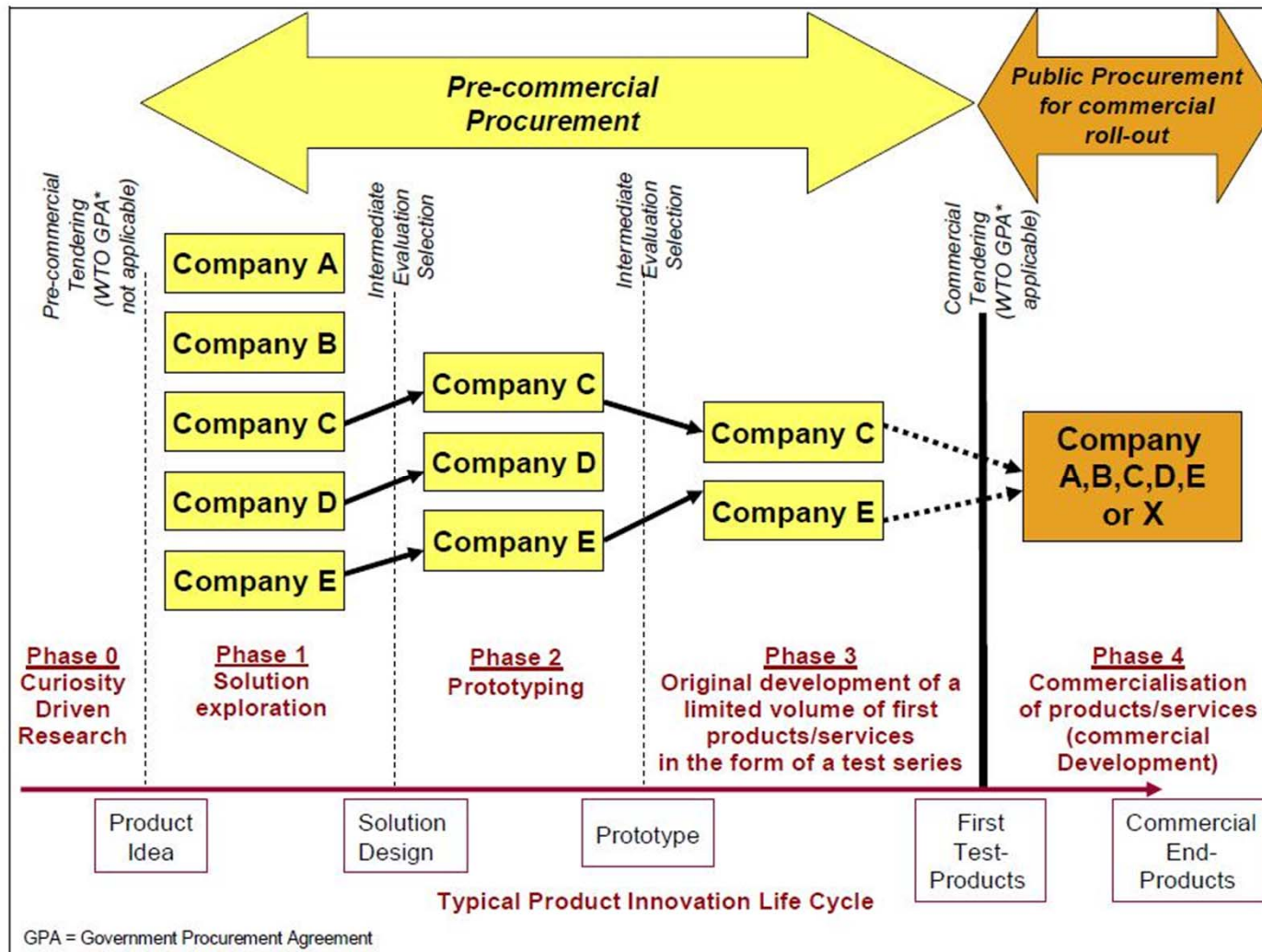
- *Procedura aperta*
- *Procedura ristretta*
- *Procedura competitiva  
con negoziazione*

## Caratteristiche contratto pre-commerciale R&S

- *Sviluppo concorrenziale in diverse fasi*
  - varie società sviluppano soluzioni alternative
  - valutazioni intermedie → riduzione di numero di soluzioni
- *Condivisione di rischi-risultati secondo le condizioni di mercato*
  - giusta condivisione di rischi-risultati crea incentivi
  - attribuzione di diritti di proprietà industriale
  - compensazione a livello di prezzi di mercato
- *Limitato unicamente alla fase R&S*



European  
Commission



Internal Market  
and Services

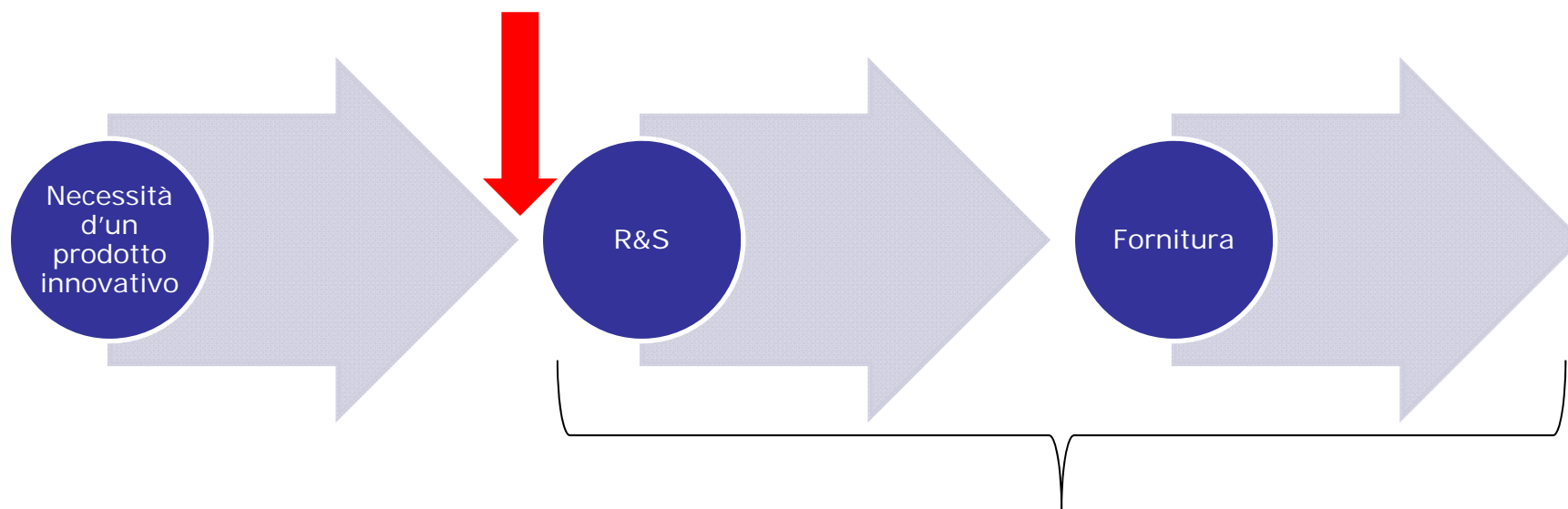
## Appalto successivo: acquisto prodotti finali

- *Procedura pienamente competitiva secondo la direttiva*
  - Procedura aperta
  - Procedura ristretta
  - Procedura competitiva con negoziazione
- *Accesso uguale dei partecipanti alla fase R&S ed altri attori*



## Cronologia: Partenariato per l'innovazione

**Procedura competitiva**



**Contratto unico**



## Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

- *Competizione* attraverso il bando di gara
- **Necessità di un prodotto, servizio, lavoro innovativo**
  - Impossibilità di soddisfare con soluzioni disponibili sul mercato
- **Decisione chiave: uno** oppure **pluralità di** partner di sviluppo
- Le regole procedurali assomigliano alla procedura con negoziazione
- Criterio di selezione principale: capacità di R&S



## Partenariato per l'innovazione: Struttura di base

Sviluppo di un prodotto, servizio o lavoro innovativo

+

Acquisto di forniture, servizi o lavori  
se questi corrispondono ai livelli di funzionalità e costi massimi  
concordati tra l'amministrazione aggiudicatrice e i partecipanti

## Partenariato per l'innovazione: fase R&S

- *Strutturata in varie fasi seguendo i passi del processo R&S*
- *Obiettivi intermedi*
- *Opzione di terminare la procedura dopo ogni fase*
- *Remunerazione pagabile parzialmente*
- *In caso di pluralità di partner:  
Sviluppo competitivo con riduzione del numero di soluzioni*



## Partenariato per l'innovazione: Fase di fornitura

- Senza nuova gara: Partenariato per l'innovazione contiene già un contratto condizionato di forniture, lavori o servizi
- Condizione: Risultati R&S soddisfano i livelli di funzionalità e costi
- In caso di pluralità di partner: Valutazione finale e identificazione della migliore soluzione corrispondente ai parametri rilevanti (regole devono essere stabilite nel contratto)



## Partenariato per l'innovazione: Clausola di salvaguardia

"L'amministrazione aggiudicatrice assicura che la **struttura** del partenariato e, in particolare, la **durata** e il **valore** delle varie fasi riflettano il **grado di innovazione** della soluzione proposta e la sequenza di attività di ricerca e di innovazione necessarie per lo sviluppo di una soluzione innovativa non ancora disponibile sul mercato. Il **valore stimato delle forniture, dei servizi o dei lavori** non è **sproporzionato** rispetto **all'investimento** richiesto per il loro sviluppo."



# Appalto pre-commerciale oppure partenariato per l'innovazione?

*Criteria chiave per la scelta:*

- *Volume del mercato*
- *Numero di potenziali fornitori di servizi R&D/soluzioni*
- *Grado d'innovazione*
- *Necessità d'investimento/rischio*
- *Caratteristiche del prodotto/servizio ricercato*
  - *unico/specializzato oppure ampiamente commerciabile*
- *Valore dei diritti di proprietà intellettuale*



## Aspetti sociali

*Clausola orizzontale*

*Appalti riservati*





## Clausola orizzontale 1: Art. 18(2)DC/36(2) DS

- Misure adeguate degli Stati membri per garantire che gli operatori economici rispettino gli obblighi ambientali, sociali e del lavoro.
- **Cosa – obblighi *applicabili* (R37):**
  - **ambientali, sociali e del lavoro**
  - **leggi**, regolamenti, etc., **nazionali & europei**
  - **Contratti collettivi**
  - *"a condizione che queste regole e la loro applicazione siano conformi al diritto dell'Unione"*
  - **Disposizioni internazionali elencate nell'allegato X (= XIV)**
  - Art. 56(4): possibilità di revisione dell'allegato X (Tutti SM o cambio) (DS: Art. 76(8))



## Clausola orizzontale 2: Art. 18(2)CD/36(2) UD

- **Come: Misure adeguate**

- per. es. applicazione effettiva della legislazione rilevante dalle amministrazioni responsabili (ispezioni di lavoro...)
- per. es. clausole d'esecuzione del contratto – non-conformità => grave illecito (R39)
- Le misure *"da applicare in conformità dei principi fondamentali del diritto dell'Unione .... Da applicare conformemente alla direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e in modo da garantire parità di trattamento e non discriminare direttamente o indirettamente gli operatori economici e i lavoratori di altri Stati membri."* (R37)
- La vigilanza sull'osservanza durante la procedura (Art. 56 CD/76UD, criteri d'esclusione, prezzo anormalmente basso) – Verifica con i mezzi di prova e autodichiarazioni. (R40)



## Clausola orizzontale 3: Art. 18(2)DC/36(2) DS

- **Dove:** nel **luogo** dove i lavori devono essere **eseguiti** oppure i servizi **forniti**:
  - *"I servizi dovrebbero essere considerati come prestati nel luogo in cui sono eseguite le **prestazioni caratteristiche**. Se prestati a distanza, ad esempio quelli forniti dai call centre, i servizi dovrebbero essere considerati come prestati nel luogo in cui sono effettuati, a prescindere dai luoghi e dagli Stati membri a cui sono destinati." (R38)*



## Appalti riservati

- *Appalti riservati & concessioni (tutti tipi) per:*
  - **Laboratori protetti** (oppure programmi di lavoro protetti) e operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate con **30% (attualmente 50%)** dei lavoratori con disabilità o **lavoratori svantaggiati**.
- *Appalti riservati per certi servizi sanitari, sociali e culturali per*
  - **organizzazioni senza scopo di lucro**, che
  - perseguono una **missione di servizio pubblico**
  - distribuiscono i profitti in maniera **partecipativa**
  - **massimo 3 anni - NB! Elenco di servizi esaustivo**



Contatto: [jaroslav.kracun@ec.europa.eu](mailto:jaroslav.kracun@ec.europa.eu)

Commissione europea

Direzione Generale Mercato interno e servizi

Direzione C: Appalti pubblici, Unità C 3

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)