

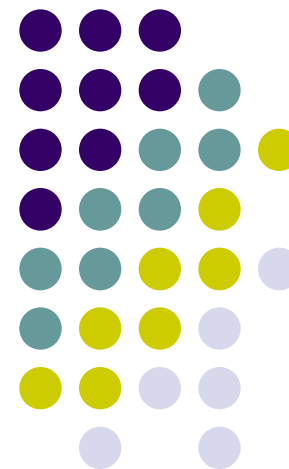
L'aggiudicazione dei contratti pubblici con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e il green public procurement

ASPETTI GENERALI E CRITERI DI VALUTAZIONE DELL'OFFERTA
Sessione 1

Gli appalti verdi nelle nuove direttive europee

Bologna, 17 Dicembre 2015

Prof. Avv. Andrea Maltoni – Avv. Giulia Mattioli

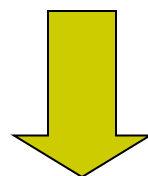


Uso strategico degli appalti pubblici per un'economia sostenibile



La visione strategica degli appalti pubblici implica la necessità di perfezionare il mercato unico:

crescita e occupazione si sviluppano in mercati sani e ben collegati, dove la **concorrenza** e l'**accessibilità** possano stimolare l'attività imprenditoriale e l'innovazione



Single Market Act – Atto per il mercato unico del 13 Aprile 2011

L'Atto per il mercato unico – le c.d. “12 leve” per stimolare la crescita nel mercato unico



La Commissione europea, nell'ambito delle iniziative volte a favorire il completamento del mercato unico prospettate nel

Single Market Act del 13 aprile 2011,

ha presentato il

c.d. **pacchetto direttive appalti pubblici**

in materia di appalti pubblici e concessioni

L'Atto per il mercato unico – le c.d. “12 leve” per stimolare la crescita nel mercato unico



L'Atto per il mercato unico – Dodici leve per
stimolare la crescita e rafforzare la fiducia,
Insieme per una nuova crescita

nell'individuare un piano d'azione contenente
gli elementi d'impulso (le c.d. “12 leve”) per
stimolare la crescita nel mercato unico, vi ha
ricompreso la revisione e l'ammodernamento
del quadro normativo degli appalti pubblici.

L'Atto per il mercato unico – le c.d. “12 leve” per stimolare la crescita nel mercato unico



L'iniziativa legislativa ha previsto:

- a) una proposta di direttiva sugli appalti pubblici (settori ordinari)
- b) una proposta di direttiva sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia e dei trasporti e di servizi postali (settori speciali)
- c) una proposta di direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione

Le nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni



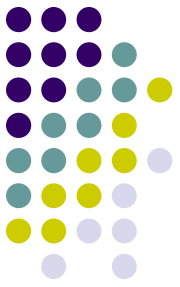
- Dir. 2014/23/UE (aggiudicazione contratti di concessione)
- Dir. 2014/24/UE (appalti pubblici)
- Dir. 2014/25/UE (appalti nei settori speciali)

Pubbligate nella GUUE del 28/3/2014

Da recepirsi entro il 18/4/2016

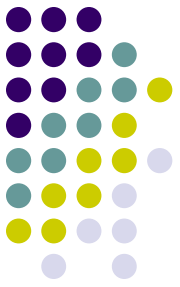
OMOGENEITA' sostanziale e, per quanto possibile, di disciplina

Le nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni OBIETTIVI PRINCIPALI



- A) Garantire un uso più efficiente dei fondi pubblici:** maggiore semplificazione, maggiore flessibilità delle procedure, attuazione di procedure corrette;

Le nuove direttive europee
in materia di appalti e concessioni
OBIETTIVI PRINCIPALI



B) Realizzare una maggiore apertura dei mercati a livello europeo: *favor* verso le PMI e gli offerenti transfrontalieri

Le nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni OBIETTIVI PRINCIPALI



C) Promuovere l'innovazione (comprensiva della c.d. eco-innovazione), **la tutela ambientale e la responsabilità sociale:** realizzazione di un più vantaggioso rapporto qualità/prezzo nelle acquisizioni pubbliche e di maggiori benefici economici, ambientali e per la società

Le nuove direttive europee

OBIETTIVI PRINCIPALI

Dir. 2014/24/UE



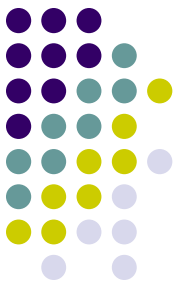
Considerando (47)

*La ricerca e l'innovazione, comprese l'**ecoinnovazione** e l'innovazione sociale, sono uno dei **principali motori della crescita futura** e sono state poste al centro della strategia Europa 2020 per una **crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**. Le autorità pubbliche dovrebbero utilizzare gli appalti pubblici strategicamente nel miglior modo possibile per stimolare l'innovazione. L'acquisto di prodotti, lavori e servizi innovativi svolge un ruolo fondamentale per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici e nello stesso tempo affrontare le principali sfide a valenza sociale. Ciò contribuisce a ottenere un rapporto più vantaggioso qualità/prezzo nonché maggiori benefici economici, ambientali e per la società attraverso la generazione di nuove idee e la loro traduzione in prodotti e servizi innovativi, promuovendo in tal modo una crescita economica sostenibile.*

Le nuove direttive europee

OBIETTIVI PRINCIPALI

Dir. 2014/24/UE



Considerando (95)

*“È d'importanza fondamentale sfruttare pienamente il potenziale degli appalti pubblici al fine di realizzare gli obiettivi della strategia Europa 2020 per una **crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**. In tale contesto, è opportuno ricordare che gli appalti pubblici sono essenziali per promuovere l'innovazione, che è di primaria importanza per la futura crescita in Europa...”*

Le nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni OBIETTIVI PRINCIPALI



Eco-innovazione

*“qualsiasi forma d’innovazione che riduce
impatti negativi per l’ambiente, aumenta la
resistenza alle pressioni ambientali e
consente un uso più efficace e responsabile
delle risorse naturali”*

COM (2011) 899

Le nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni

MODALITA' DI REALIZZAZIONE dell'obiettivo C)



L'innovazione, la tutela ambientale e la responsabilità sociale si attuano attraverso le seguenti **principali misure**:

- introduzione del calcolo dei costi del ciclo di vita e del processo di produzione;
- sanzione delle violazioni degli obblighi derivanti dal diritto del lavoro, di previdenza sociale e dell'ambiente;
- introduzione del partenariato per l'innovazione

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Aspetti di rilevanza ambientale nella Dir. 2014/24/UE

- 1) Attuazione del **principio di integrazione**
- 2) Ridefinizione dei **criteri di aggiudicazione**
- 3) Introduzione del **cycle-life costing**
- 4) Definizione di **specifiche tecniche** ambientali
- 5) Introduzione del requisito di “*moralità ambientale*”

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



1) Attuazione del **principio di INTEGRAZIONE**

(art. 11 TFUE ex articolo 6 del TCE)

*“Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere **integrate** nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo **sviluppo sostenibile**”.*

(26.10.2012 IT Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/53)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (91)

*L'articolo 11 TFUE impone che le **esigenze connesse con la tutela dell'ambiente** siano **integrate** nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo **sviluppo sostenibile**. La presente direttiva chiarisce in che modo le amministrazioni aggiudicatrici possono contribuire alla tutela dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile, garantendo loro la possibilità di ottenere per i loro appalti il migliore rapporto qualità/prezzo.*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (37)

*In vista di un'adeguata **integrazione** dei **requisiti in materia ambientale, sociale e di lavoro** nelle procedure di appalto pubblico, è particolarmente importante che gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici **adottino misure pertinenti per garantire il rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro** che si applicano nel luogo in cui i lavori sono eseguiti o i servizi forniti e derivanti da leggi, regolamenti, decreti e decisioni, adottati sia a livello nazionale che dell'Unione, e da contratti collettivi purché tali norme, nonché la loro applicazione, siano conformi al diritto dell'Unione. (v. anche Considerando 40)*

Cfr. Considerando (52) Dir. 2014/25/UE

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Art. 18, co. 2

*Gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli **obblighi applicabili in materia di diritto ambientale**, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X.*

Cfr. art. 36 Dir. 2014/25/UE

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Art. 71, co. 1

“L'osservanza degli obblighi di cui all'articolo 18, paragrafo 2, da parte dei subappaltatori è garantita mediante azioni adeguate delle autorità nazionali competenti che agiscono nell'ambito delle rispettive responsabilità e competenze”.

Cfr. art. 88, c. 1 Dir. 2014/25/UE

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Focus **subappalto**:

Non può costituire “occasione” per il mancato rispetto della disciplina a tutela dell’ambiente, delle esigenze sociali e del lavoro

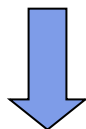
(soprattutto nei casi in cui il subappaltatore appartenga ad uno Stato terzo, non soggetto agli standard ambientali e sociali europei)

Cfr. Considerando (105)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



INTEGRAZIONE delle esigenze
AMBIENTALI, SOCIALI e del LAVORO



IMPATTO RILEVANTE,
anche in termini economici
oltre che di crescita
intelligente e sostenibile,
SUL MERCATO:

promozione della produzione,
dell'acquisto e dell'utilizzo di
prodotti e servizi **eco-compatibili**



Considerando
(114-118)

E' riconosciuta agli Stati
membri la facoltà di
valorizzare pienamente i
criteri di valutazione
qualitativi e di sostenibilità
sociale.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Abbandono degli strumenti di *command and control*
per **funzionalizzare la crescita economica verso la
promozione di uno sviluppo sostenibile**



una determinata operazione economica può
ritenersi giustificabile ed apprezzabile **solo
se** accompagnata al **miglioramento della
qualità dell'ambiente** e della salute umana
e ad un uso razionale delle risorse (*decrescita*



2) Ridefinizione dei criteri di **AGGIUDICAZIONE**

Le direttive **superano il c.d. principio dell'equivalenza dei criteri di aggiudicazione**, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEpV).

Il criterio dell'offerta più bassa risulta residuale e comunque il criterio di determinazione del prezzo deve essere effettuato tenendo conto del **costo di tutto il ciclo di vita** del bene (manutenzione e smaltimento compresi)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



L'OE_{pV}, definita dalla nuova direttiva come
MIGLIOR RAPPORTO QUALITA'/PREZZO
(BPQR),

diventa il criterio principe, mentre quello del
prezzo più basso acquisisce valore residuale.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (89)

*La nozione di criteri di aggiudicazione è fondamentale per la presente direttiva. È pertanto importante che le disposizioni pertinenti siano presentate nel modo più semplice ed efficace possibile. Ciò può essere ottenuto mediante il ricorso al termine «**offerta economicamente più vantaggiosa**» in quanto concetto prioritario, dal momento che tutte le offerte vincenti dovrebbero essere infine scelte in base a quella che la singola amministrazione aggiudicatrice ritiene essere la migliore soluzione dal punto di vista economico tra quelle offerte. Per evitare confusione con il criterio di aggiudicazione attualmente noto come «offerta economicamente più vantaggiosa» nelle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, occorre utilizzare un termine diverso per tradurre tale concetto, il «miglior rapporto qualità/prezzo».*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (90)

*L'aggiudicazione dell'appalto dovrebbe essere effettuata applicando criteri obiettivi che garantiscano il rispetto dei **principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento** per garantire un raffronto oggettivo del valore relativo delle offerte al fine di determinare, in condizioni di **effettiva concorrenza**, quale sia l'offerta economicamente più vantaggiosa. **Occorre stabilire esplicitamente che l'offerta economicamente più vantaggiosa dovrebbe essere valutata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo**, che dovrebbe sempre includere un elemento relativo al prezzo o al costo. **Analogamente occorre precisare che tale valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa potrebbe essere effettuata anche soltanto sulla base del prezzo o di un approccio costo/efficacia**. È inoltre opportuno ricordare che le amministrazioni aggiudicatrici sono libere di fissare norme di qualità adeguate utilizzando le specifiche tecniche o le condizioni di esecuzione di un appalto.*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



segue **Considerando (90)**

*Al fine di **incoraggiare maggiormente l'orientamento alla qualità** degli appalti pubblici, dovrebbe essere consentito agli Stati membri di proibire o limitare il ricorso al solo criterio del prezzo o del costo per valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa qualora lo ritengano appropriato.*

*Al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento in sede di aggiudicazione degli appalti, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere obbligate ad assicurare la **trasparenza** necessaria per consentire a qualsiasi offerente di essere ragionevolmente informato dei criteri e delle modalità che saranno applicati nella decisione di aggiudicazione dell'appalto. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero pertanto essere obbligate a **indicare i criteri di aggiudicazione dell'appalto nonché la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di tali criteri.***

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Art. 67

*“Le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa. L'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'amministrazione aggiudicatrice è individuata sulla base del **prezzo** o del **costo**, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il **costo del ciclo di vita** conformemente all'articolo 68” ...*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



segue

L'OEpV, inoltre,

*“può includere il **miglior rapporto qualità/prezzo**, valutato sulla base di criteri, quali gli **aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto pubblico in questione...***”

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



segue art. 67

Tra tali criteri possono rientrare ad esempio: [NON TASSATIVITA']

- a) **la qualità**, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti, **caratteristiche sociali, ambientali e innovative**, e la commercializzazione e relative condizioni;
- b) organizzazione, qualifiche ed esperienza del personale incaricato di eseguire l'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto; o
- c) servizi post-vendita e assistenza tecnica, condizioni di consegna quali data di consegna, processo di consegna e termine di consegna o di esecuzione.

L'elemento relativo al costo può inoltre assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



OEpV diventa l'unico criterio di aggiudicazione da valutare sulla base di:

- a) **prezzo** *oppure*
- b) **costo**, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita
- c) **miglior rapporto qualità/prezzo**, da valutare usando **criteri d'attribuzione legati all'oggetto dell'appalto** (quali aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (92)

*Nel valutare il miglior rapporto qualità/prezzo, le amministrazioni aggiudicatrici **dovrebbero determinare i criteri economici e qualitativi connessi all'oggetto dell'appalto** che applicheranno a tal fine. Tali criteri dovrebbero pertanto permettere una valutazione comparativa del livello di prestazione che ciascuna offerta presenta rispetto all'oggetto dell'appalto quale definito nelle specifiche tecniche. Nel contesto del miglior rapporto qualità/prezzo, è riportato nella presente direttiva un elenco non esaustivo di possibili criteri di aggiudicazione **comprendenti aspetti ambientali e sociali**. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere incoraggiate a scegliere criteri di aggiudicazione che consentano loro di ottenere lavori, forniture e servizi di alta qualità che rispondano al meglio alle loro necessità.*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



segue **Considerando 92**

*I criteri di aggiudicazione prescelti non dovrebbero conferire alle amministrazioni aggiudicatrici una libertà incondizionata di scelta e dovrebbero garantire la **possibilità di una concorrenza effettiva e leale** ed essere accompagnati da disposizioni che consentano l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti.*

Al fine di determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa, la decisione di aggiudicazione dell'appalto non dovrebbe basarsi solo su criteri che prescindono dai costi. I criteri qualitativi dovrebbero pertanto essere accompagnati da un criterio basato sui costi che potrebbe, a scelta dell'amministrazione aggiudicatrice, basarsi sul prezzo o su un approccio costo/efficacia, come ad esempio la determinazione dei costi del ciclo di vita.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



Considerando (93)

*Qualora disposizioni nazionali determinino la remunerazione di taluni servizi o impongano un prezzo fisso per determinate forniture, si dovrebbe precisare che **resta possibile valutare il rapporto qualità/prezzo sulla base di fattori diversi dal solo prezzo o dalla sola remunerazione**. A seconda del servizio o del prodotto interessato, **tali fattori potrebbero comprendere, per esempio**, le condizioni di consegna e di pagamento, aspetti legati al servizio post-vendita (per esempio portata dei servizi di consulenza e di sostituzione) o **aspetti ambientali o sociali** (per esempio la stampa o meno di libri su carta riciclata o su carta prodotta utilizzando legname sostenibile, i costi imputati alle esternalità ambientali o l'agevolazione o meno dell'integrazione sociale di persone svantaggiate o di membri di gruppi vulnerabili tra le persone incaricate dell'esecuzione dell'appalto).*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Fine perseguito con l'introduzione dei suddetti
criteri non economici:

- promuovere la qualità e l'innovazione negli appalti pubblici
- includere (**integrare**) gli aspetti ambientali e sociali (tutela dell'occupazione delle condizioni di lavoro e delle categorie svantaggiate)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



I **criteri di aggiudicazione non economici** valgono anche in sede di ***Offerte anormalmente basse***:

le precisazioni ed i chiarimenti che le s.a. generalmente richiedono in caso di *offerte anormalmente basse* possono concernere anche **l'adempimento ed il rispetto di normative europee in tema di ambiente** (art. **69**, c. 2, lett. d)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



3) Introduzione del **CYCLE-LIFE COSTING**

Inteso come costo di un appalto di lavori, servizi e forniture lungo *“tutte le fasi consecutive e/o interconnesse, comprese la ricerca e lo sviluppo da realizzare, la produzione, gli scambi e le relative condizioni, il trasporto, l'utilizzazione e la manutenzione, della vita del prodotto o del lavoro o della prestazione del servizio, dall'acquisizione della materia prima o dalla generazione delle risorse fino allo smaltimento, allo smantellamento ed alla fine del servizio o all'utilizzazione”* (art. 2)

Vedi anche Considerando nn. (96) e (97)

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Costo del ciclo di vita:

concetto fondamentale per il legislatore europeo (trova un suo precedente nella Comunicazione COM(2003)302), comprende

TUTTI I COSTI CHE POTREBBERO EMERGERE DURANTE L'INTERO CICLO DI VITA DI UN APPALTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE



Strumento finalizzato alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Sono individuate **2 tipologie** di costi:

- a) **INTERNI**: quelli sostenuti dall'amministrazione aggiudicatrice;
- b) **ESTERNI**: quelli che si riferiscono alle esternalità ambientali

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Art. 68

“I costi del ciclo di vita comprendono, in quanto pertinenti, tutti i seguenti costi, o parti di essi, legati al ciclo di vita di un prodotto, di un servizio o di un lavoro:

a) costi sostenuti dall'amministrazione aggiudicatrice o da altri utenti, quali:

i) costi relativi all'acquisizione;

ii) costi connessi all'utilizzo, quali consumo di energia e altre risorse;

iii) costi di manutenzione;

iv) costi relativi al fine vita, come i costi di raccolta e di riciclaggio;...

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



segue

... ***“b) costi imputati a esternalità ambientali legate ai prodotti, servizi o lavori nel corso del ciclo di vita, a condizione che il loro valore monetario possa essere determinato e verificato; tali costi possono includere i costi delle emissioni di gas a effetto serra e di altre sostanze inquinanti nonché altri costi legati all'attenuazione dei cambiamenti climatici”*** ...

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



segue

... “quando valutano i costi utilizzando un sistema di costi del ciclo di vita, le amministrazioni aggiudicatrici indicano nei documenti di gara i dati che gli offerenti sono tenuti a fornire e il metodo che l'amministrazione aggiudicatrice impiegherà al fine di determinare i costi del ciclo di vita sulla base di tali dati”...

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C) ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE nella Dir. 2014/24/UE



segue

... “Il metodo impiegato per la valutazione dei costi imputati alle esternalità ambientali soddisfa tutte le seguenti **condizioni**:

a) è basato su **criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori**.

In particolare, qualora non sia stato istituito per un'applicazione ripetuta o continua, non favorisce né svantaggia indebitamente taluni operatori economici;

b) è **accessibile** a tutte le parti interessate;

c) **i dati richiesti possono essere forniti con ragionevole sforzo da operatori economici normalmente diligenti**, compresi gli operatori economici di paesi terzi parti dell'AAP o di altri accordi internazionali che l'Unione è tenuta a rispettare”.



Approccio basato sul ciclo di vita del prodotto/servizio

offre

una **visione globale** del “*mercato ecologico*”

sinergico con tutti i settori che interagiscono
nella produzione del bene.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



In tal modo si evita che:

- le iniziative incentrate su singole fasi del ciclo di vita si limitino a trasferire il carico ambientale su altre fasi;
- le esternalità negative (i costi futuri di un bene, non predeterminati né predeterminabili) ricadano sulla collettività

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



In particolare, per quanto riguarda i
costi ambientali: la loro inclusione
nell'offerta consente di incentivare i
concorrenti a cercare soluzioni tecnologiche
che ottimizzino questi costi



Accrescimento dell'efficienza della spesa
pubblica a lungo termine

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Ne consegue che:

le **specifiche tecniche** devono essere formulate in modo tale da consentire la presentazione di offerte definite sulla base dei criteri in materia di prestazione legati al ciclo di vita ed alla sostenibilità del processo di produzione di lavori, servizi e forniture.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



La metodologia che verrà impiegata per la determinazione del **costo del ciclo di vita** dovrà essere stabilita negli atti di gara in modo obiettivo e non discriminatorio.

Art. 42

“Le **specifiche tecniche** definite al punto 1 dell'allegato VII **figurano nei documenti di gara**. Le specifiche tecniche definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture.

Tali caratteristiche possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di produzione o fornitura dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti, o a uno specifico processo per un'altra fase del suo ciclo di vita anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi” ...



4) Definizione di **specifiche tecniche ambientali**

Considerando (74)

Le specifiche tecniche fissate dai committenti pubblici devono permettere l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza nonché il conseguimento degli obiettivi di sostenibilità. A tal fine dovrebbe essere possibile presentare offerte che riflettono la varietà delle soluzioni tecniche, delle norme e delle specifiche tecniche prevalenti sul mercato, tra cui quelle definite sulla base dei criteri in materia di prestazione legati al ciclo di vita e alla sostenibilità del processo di produzione di lavori, forniture e servizi.

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Art. 43 Etichettature

*Le amministrazioni aggiudicatrici che intendono acquistare lavori, forniture o servizi **con specifiche caratteristiche ambientali**, sociali o di altro tipo, possono imporre nelle specifiche tecniche, nei criteri di aggiudicazione o nelle condizioni relative all'esecuzione dell'appalto, **un'etichettatura specifica** come mezzo di prova che i lavori, le forniture o i servizi corrispondono alle caratteristiche richieste, a condizione che siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

- a) i requisiti per l'etichettatura riguardino soltanto i criteri connessi all'oggetto del contratto e siano idonei a definire le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi oggetto dell'appalto;*
- b) i requisiti per l'etichettatura siano basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;*

**Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE**



segue art. 43

- c) le etichettature siano stabilite nel quadro di un processo aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate, compresi gli enti governativi, i consumatori, le parti sociali, i produttori, i distributori e le organizzazioni non governative;*
- d) le etichettature siano accessibili a tutte le parti interessate;*
- e) i requisiti per l'etichettatura siano stabiliti da terzi sui quali l'operatore economico che richiede l'etichettatura non può esercitare un'influenza determinante.*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Condizioni per l'uso delle etichettature:

- i requisiti dell'etichettatura riguardano soltanto i criteri connessi all'oggetto del contratto;
- oggettività, trasparenza ed accessibilità delle etichettature;
- indipendenza dell'etichettatura

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Utilizzo di altri mezzi di prova:

- etichettature ***equivalenti*** rispetto a quella specifica richiesta
- documentazione tecnica del fabbricante in caso di non accessibilità dell'etichettatura richiesta o di una equivalente

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



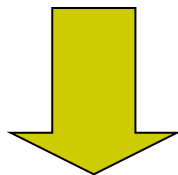
5) Introduzione del requisito soggettivo di “MORALITA’ AMBIENTALE”

Art. 57, c. 4, lett. a)

“Le amministrazioni aggiudicatrici possono escludere, oppure gli Stati membri possono chiedere alle amministrazioni aggiudicatrici di escludere dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni:

- a) ove l'amministrazione aggiudicatrice possa dimostrare con qualunque mezzo adeguato la violazione degli obblighi applicabili di cui all'articolo 18, paragrafo 2”*

Modalità di realizzazione dell'OBIETTIVO C)
ASPETTI DI RILEVANZA AMBIENTALE
nella Dir. 2014/24/UE



Facoltà delle amministrazioni aggiudicatrici di escludere dalla procedura di aggiudicazione quel soggetto che risulti aver violato disposizioni di carattere ambientale

Cfr. Considerando (101)

*Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero continuare ad avere la possibilità di escludere operatori economici che si sono dimostrati inaffidabili, **per esempio a causa di violazioni di obblighi ambientali o sociali**, comprese le norme in materia di accessibilità per le persone con disabilità, o di altre forme di grave violazione dei doveri professionali, come le violazioni di norme in materia di concorrenza o di diritti di proprietà intellettuale.*

Considerazioni conclusive:
**RAGIONI DI INCOMPLETEZZA della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



Il progressivo riconoscimento della **rilevanza delle questioni di carattere ambientale** in materia di appalti pubblici, per il perseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, per una ***crescita sostenibile-innovativa-inclusiva***, **TUTTAVIA non può definirsi completo.**

Considerazioni conclusive:
**RAGIONI DI INCOMPLETEZZA della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



Ragioni di incompletezza:

- 1) La direttiva 2014/24/UE ha scelto di non definire dei requisiti obbligatori generali per gli appalti in materia ambientale, sociale e di innovazione, in grado di incidere sul “*che cosa acquistare*” (si è limitata a disciplinare il “*come acquistare*”)

Considerazioni conclusive:
**RAGIONI DI INCOMPLETEZZA della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



2) La direttiva ha inoltre mantenuto inalterato il requisito che consente di introdurre le variabili ambientali nelle specifiche tecniche o tra i criteri di selezione delle offerte a **condizione che ci sia un collegamento diretto tra le stesse variabili e l'oggetto del contratto**

Considerazioni conclusive:
**RAGIONI DI INCOMPLETEZZA della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



3) La scelta di prevedere o meno l'esclusione dalla gara per chi abbia commesso un illecito ambientale è rimessa al legislatore nazionale o alla discrezionalità della s.a., mostrando così di considerare tali tipologie di reati meno gravi rispetto a quelli previsti dall'art. 57, c. 1, per i quali la stessa direttiva prevede l'esclusione automatica.

Considerazioni conclusive:
**AUSPICI PER IL RECEPIMENTO della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



Dalla schematica ricognizione delle principali previsioni innovative introdotte dalle direttive appalti si possono trarre alcune considerazioni:

- a)** occorre che la trasposizione nel diritto interno dei principi che hanno ispirato il legislatore europeo sia **fedele ed organica**, soprattutto con riguardo alle previsioni sulla tutela dei lavoratori, delle persone svantaggiate, dell'ambiente e sull'armonizzazione delle condizioni di concorrenza;

Considerazioni conclusive:
**AUSPICI PER IL RECEPIMENTO della nuova
disciplina europea in tema ambientale**



- b)** risulta indispensabile optare per un recepimento snello e puntuale delle direttive: la certezza giuridica, la snellezza e la flessibilità procedurale consentiranno, infatti, all'azione delle amministrazioni aggiudicatrici, di effettuare quell'avanzamento in consapevolezza, professionalità e legalità non più procrastinabile, che permetterà loro di essere protagoniste dello sviluppo economico del Paese e non mere portatrici della domanda di beni, servizi e lavori.

Avverarsi degli auspici?
Esame del DDL delega al Governo
per l'attuazione delle nuove direttive appalti



In base al *calendario dei lavori* dell'Assemblea e Commissioni - XVII Legislatura, dovrebbe essere oggetto di votazione, a breve, il **DDL. 1678-B** approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati, il cui esame in Commissione è terminato il 10 Dicembre 2015.

Avverarsi degli auspici?
Esame del DDL delega al Governo
per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Esame dell'articolato:

Art. 1

Il Governo è delegato ad adottare **entro il 18 aprile 2016**, un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE [...] di seguito denominato **decreto di recepimento delle direttive**, nonché, **entro il 31 luglio 2016**, un decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori servizi e forniture, di seguito denominato **decreto di riordino**

Avverarsi degli auspici? Esame del DDL delega al Governo per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. b)

*con il decreto di riordino, adozione di un unico testo normativo con contenuti di disciplina adeguata anche per gli appalti di **lavori**, di servizi e forniture denominato «codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione», recante le disposizioni legislative in materia di procedure di affidamento di gestione e di esecuzione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione disciplinate dalle tre direttive, che sostituisce il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, garantendo in ogni caso l'effettivo coordinamento e l'ordinata transizione tra la previgente e la nuova disciplina, **anche in riferimento, tra l'altro, al coordinamento con le disposizioni in materia di protezione e tutela ambientale e paesaggistica, di valutazione degli impatti ambientali, di tutela e valorizzazione dei beni culturali e di trasparenza e anticorruzione***

Avverarsi degli auspici?
Esame del DDL delega al Governo
per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. p)

*previsione di misure volte a garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, **facendo ricorso anche al criterio di aggiudicazione basato sui costi del ciclo di vita e stabilendo un maggiore punteggio per i beni, i lavori e i servizi che presentano un minore impatto sulla salute e sull'ambiente;***

Avverarsi degli auspici? Esame del DDL delega al Governo per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. ff)

utilizzo, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, per l'aggiudicazione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita e includendo il «miglior rapporto qualità/prezzo» valutato con criteri oggettivi sulla base degli aspetti qualitativi, ambientali o sociali connessi all'oggetto dell'appalto pubblico o del contratto di concessione; ...

Avverarsi degli auspici? Esame del DDL delega al Governo per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. II)

*rafforzamento **delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, attraverso verifiche effettive e non meramente documentali, con particolare riguardo ai poteri di verifica e intervento del responsabile del procedimento, del direttore dei lavori nei contratti di lavori e del direttore dell'esecuzione del contratto nei contratti di servizi e forniture, nonché per le verifiche e i controlli relativi all'effettiva ottemperanza a tutte le misure mitigative e compensative e alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storico-architettonica, archeologica e di tutela della salute umana, impartite dagli enti e dagli organismi competenti, prevedendo un adeguato sistema sanzionatorio nei casi di controlli lacunosi ovvero di omessa vigilanza.***

Avverarsi degli auspici? Esame del DDL delega al Governo per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. ddd)

*valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, mediante introduzione di criteri e modalità premiali di valutazione delle offerte nei confronti delle imprese che, in caso di aggiudicazione, si impegnino, per l'esecuzione dell'appalto, a utilizzare anche in parte manodopera o personale a livello locale **ovvero in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto**, in ottemperanza ai principi di economicità dell'appalto, **promozione della continuità dei livelli occupazionali**, semplificazione ed implementazione dell'accesso delle micro, piccole e medie imprese, tenendo anche in considerazione gli aspetti della territorialità e della filiera corta e attribuendo un peso specifico anche alle ricadute occupazionali sottese alle procedure di accesso al mercato degli appalti pubblici, comunque nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*

Avverarsi degli auspici? Esame del DDL delega al Governo per l'attuazione delle nuove direttive appalti



Art. 1, c. 1, lett. ggg)

*previsione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di lavori e servizi che **introduca clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato** e stabilisca che i contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni devono intendersi quelli stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto e svolta dall'impresa, anche in maniera prevalente;*