



# **Il nuovo pacchetto legislativo sugli appalti pubblici e conseguenti obblighi per gli Stati membri**

**Ministero delle politiche agricole**

**Roma**

**11 giugno 2014**

Paola Zanetti, DG Mercato interno e servizi

# L'adozione passo dopo passo ...



## Preparazione delle nuove direttive

Libro verde  
27/01/2011

Valutazione  
delle direttive  
esistenti  
24/06/2011

Consultazione  
pubblica  
30/06/2011

Rapporto del  
parlamento  
europeo  
05/10/2011



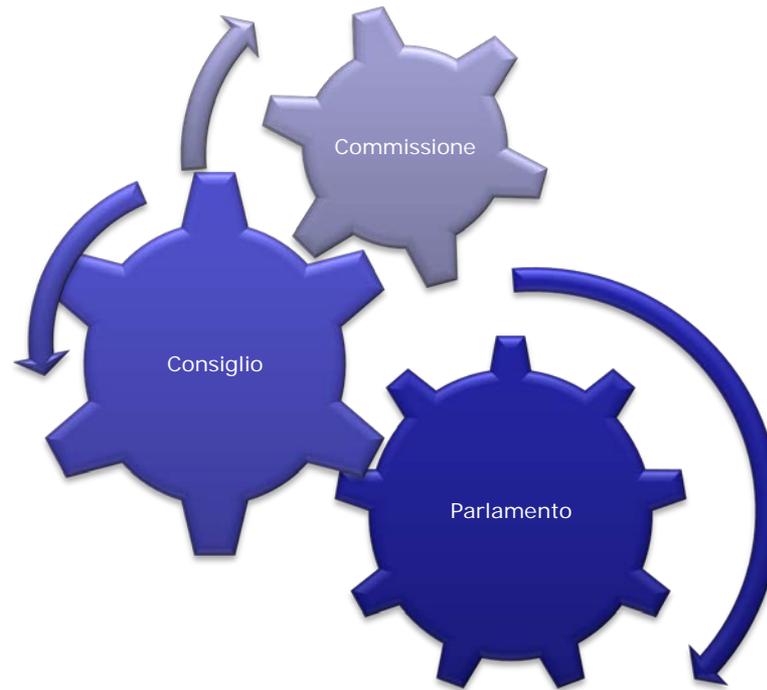
# dicembre 2011: la Commissione propone tre nuove direttive

Direttiva  
Appalti  
Pubblici

Direttiva  
Settori

Direttiva  
Concessioni

# gennaio 2012 – luglio 2013: negoziati



## La fase finale

***15 gennaio 2014***  
**Adozione ufficiale del Parlamento europeo**

***11 febbraio 2014***  
**Adozione del Consiglio**

**28 marzo 2014**  
**Pubblicazione GUUE**

**17 aprile 2014: entrata in vigore – inizio del  
periodo di trasposizione**

## Portata della riforma

- Direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE sostituiscono:
  - **direttive 2004/18/CE "classica"**
  - **direttiva 2004/17/CE "settori" (acqua, energia, trasporti, servizi postali)**
- Direttiva 2014/23/UE sulle concessioni
- *No modificazioni:*
  - **Direttiva 2009/81/CE "difesa"**
  - **Direttive "ricorsi"**  
89/665/CEE e 92/13/CEE modificate dalla 2007/66/CEE

## Soglie d'applicazione – Direttiva Classica

*5 186 000 EUR per lavori*

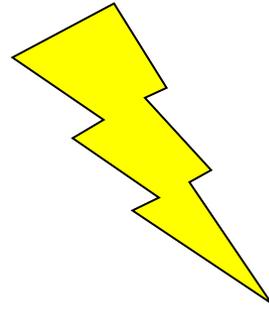
*134 000 EUR per forniture e servizi aggiudicati da autorità centrali*

*207 000 EUR per forniture e servizi aggiudicati da autorità sub-centrali*

*750 000 EUR per regime semplificato (servizi sociali)*

# Un equilibrio giusto tra diversi obiettivi

**Procedure +  
semplici/+  
flessibili**



**Uso strategico**

**Migliore accesso (PMI,  
crossborder)**

**Legalità delle  
procedure**

**Governance**

# Standards Internazionali



WORLD TRADE  
ORGANIZATION

Accordo sugli  
appalti  
pubblici



# Obiettivo 1 = Semplificazione



# 1. Semplificazione (procedure + flessibili)

- Maggiore spazio alla negoziazione
- Miglioramento globale delle regole di procedura
- Semplificazione delle procedure
- Facilitazioni per gli acquirenti sub-centrali

# 1- Semplificazione (comunicazione elettronica)



# 1. Semplificazione (riduzione delle formalità)

1

- Il documento di gara unico europeo

2

- Selezione qualitativa
- Valutazione delle offerte – possibilità di invertire la sequenza nelle procedure aperte (se permesso SM)

3

- Verifica dei documenti solo per il miglior offerente

# 1. Semplificazione (campo di applicazione)

- **Fine della distinzione A/B per i servizi**
- **Public-Public**
  - Codificazione giurisprudenza
  - Verticale (in-house)
  - Orizzontale (cooperazione)

## Obiettivo 2 = Utilizzo strategico



## 2. Utilizzo strategico

- *Principio di libertà su cosa comperare mantenuto (no "what to buy")*
- *Legame con l'oggetto del contratto mantenuto, ma evoluzione importante (processo di produzione, costi esterni)*
- *Gestione facilitata dei criteri ambientali/sociali per mezzo dei labels*

## Clausola orizzontale

- **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 ambientale, sociale e del lavoro.**
- **Nel luogo dove sono effettuati i lavori o sono prestati i servizi.**
- **Direttiva 96/71/EC - distacco**
  - Non aggiudicazione
  - Criterio di esclusione
  - Offerte anormalmente basse
  - Subappalto

## 2. Utilizzo strategico - processo di produzione

- **Evoluzione del concetto di LEGAME con l'oggetto del contratto.**
- Le amministrazioni aggiudicatrici possono anche prendere in considerazione il processo di produzione degli specifici lavori, servizi o forniture da acquistare, come l'integrazione di persone vulnerabili o svantaggiate o l'utilizzo di sostanze non tossiche nelle loro decisioni di aggiudicazione.
- **No general corporate policy.**

## 2. Utilizzo strategico - misure aggiuntive

- 'Costo del ciclo di vita': **incoraggiare le autorità pubbliche a considerare l'intero ciclo di vita dei prodotti/servizi che intendono acquisire; le esternalità possono essere monetizzabili;**
- Labels: **labels specifici possono essere richiesti dalle amministrazioni aggiudicatrici se i requisiti sono legati all'oggetto del contratto; labels equivalenti + prove alternative devono ugualmente essere accettati.**

## 2. Utilizzo strategico - misure aggiuntive sociali

- Estensione dei contratti riservati
- Disposizioni specifiche per i servizi sociali, sanitari culturali e assimilati

## 2. Utilizzo strategico (Innovazione)

- *Pre-commercial procurement: mantenuto*
- *Partenariato per l'innovazione: nuova procedura per sviluppare prodotti e servizi non ancora esistenti sul mercato*
- *Più negoziazione*
- *Disposizioni sugli acquisti comuni transfrontalieri*

## Obiettivo 3 = Piccole e medie imprese



## 3. Piccole e medie imprese

- *Divisione in lotti*
- *Limite al fatturato esigibile*
- *Possibilità di pagamento diretto ai subappaltatori*
- *Partecipazione in gruppo / avvalimento:*
  - **possibilità di avvalimento sono essenzialmente invariate – tuttavia, Art. 63(2), possibilità di esigere che parti critiche siano eseguite in proprio o da un membro del raggruppamento**

## Obiettivo 4 = legalità delle procedure



## 4. Legalità delle procedure

- *Conflitti d'interesse:*
  - **Definizione**
  - **Stati membri devono prevenire, identificare e correggere**
- *Criteri di esclusione rinforzati e allargati:*
  - **intese/ cartelli**
  - **distorsioni di concorrenza derivanti da precedente coinvolgimento**
  - **"Self-Cleaning" – misure atte a ristabilire l'affidabilità (risarcimento danni; cooperato attivamente; presi misure adatte tecniche/personali/organizzative), stazione appaltante / amministrazione designata valuta; non se periodo d'esclusione fissata dalla sentenza**
  - **Offerte anormalmente basse**

## Modifiche dei contratti

- *Basata sulla giurisprudenza (Pressetext, Wall)*
- *"de minimis": inferiore a 10/15% e alla soglia; inoltre*
- *contratti possono essere modificati senza nuova procedura:*
  - **chiaramente previsto (opzioni ecc.)**
  - **lavori, forniture e servizi supplementari – cambio di contraente impraticabile e notevoli disguidi – limite 50%**
  - **circostanze impreviste – limite 50%**
  - **cambio di contraente (previsto esplicitamente o parte successione)**
  - **modifiche non sostanziali**
- *Modifica sostanziale chiarita*

## Obiettivo 5 = Governance



## 5. Governance

- *Maggior coinvolgimento degli Stati membri*
  - **Soprattutto al fine di ridurre il tasso di errori causato dalla scorretta applicazione delle regole appalti nell'utilizzo dei fondi europei**
- *Controllo dell'applicazione e potere di segnalare*
  - **Violazioni specifiche**
  - **Problemi sistemici**
- *Risultati controllo a disposizione del pubblico*

## 5. Governance

- *Obbligo per gli Stati membri: ogni 3 anni rapporto alla Commissione su:*
  - **Fonti di scorretta applicazione, incertezza giuridica, livello di partecipazione delle PMI ;**
  - **Prevenzione, accertamento e adeguata segnalazione dei casi di frode, corruzione et conflitti d'interesse e altre irregolarità gravi.**
- *Su richiesta della Commissione ogni 3 anni*
  - **Informazioni sull'attuazione pratica delle politiche nazionali in materia di appalti strategici**

## 5. Governance

*Stati membri provvedono a*

- **Rendere disponibili orientamenti e informazioni al fine di assistere AA e OE nella corretta applicazione**
- **Rendere disponibile sostegno alle AA per pianificazione e conduzione procedure d'appalto**

# Concessioni

- *Distinzione "appalto" / "concessione":*
  - **appalto: remunerazione**
  - **concessione: diritto di sfruttamento (+ eventualmente pagamento) – decisivo: rischio operativo**
  - **Concessione: "implica sempre il trasferimento al concessionario di un *rischio operativo di natura economica* che comporta la possibilità di non riuscire a recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti per realizzare i lavori o i servizi aggiudicati *in condizioni operative normali, anche se una parte del rischio resta a carico dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore.*" (Cons. 18)**
- *Subappalti: le attuali regole sui subappalti di lavori da parte di concessionari che non sono amministrazioni aggiudicatrici sono **abolite** (compreso la possibilità di esigere un percentuale di subappalti)*



## Per maggiori informazioni

*Commissione europea, Appalti pubblici:*

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

*Parlamento europeo, Commissione mercato interno (IMCO):*

<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/home.html>

*Registro pubblico del Consiglio (Ricerca con parole chiave "public procurement" or "public contracts")*

<http://www.consilium.europa.eu/documents/access-to-council-documents-public-register?lang=en>