

AUTONOME PROVINZ BOZEN - SÜDTIROL

AOV - Agentur für die Verfahren und die  
Aufsicht im Bereich öffentliche Bau-,  
Dienstleistungs- und Lieferaufträge



PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE

ACP - Agenzia per i procedimenti e la  
vigilanza in materia di contratti pubblici  
di lavoro, servizi e forniture

# ***Legge Provinciale N. 16/2015***

## **Disposizioni sugli appalti pubblici:**

### **Sostenibilità e clausole sociali Servizi sociali e altri servizi specifici**

**Bolzano, 15 febbraio 2016**

Gianluca Nettis

# Sostenibilità e clausole sociali:

## Fonti normative:

### 1) L.P. n. 16/2015:

**Art. 22, comma 5:** “*Gli operatori economici, nell’esecuzione di appalti pubblici, devono garantire il rispetto degli obblighi vigenti in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell’Unione, dal diritto nazionale o dalla normativa provinciale, da contratti collettivi, sia di settore che interconfederali nazionali e territoriali, o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell’allegato X della direttiva 2014/24/UE.*”

**Art. 33:** “*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 di cui all’articolo 68 della direttiva 2014/24/UE, e 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.*”

**Art. 35:** “*Nell’aggiudicazione di appalti pubblici possono essere prescritte, in osservanza della normativa dell’Unione europea, ulteriori condizioni per l’esecuzione dell’appalto nel rispetto della sostenibilità.*”

*Al fine del raggiungimento di obiettivi di politica economico-sociale, la Giunta provinciale può emanare direttive per la definizione e l’applicazione di **criteri di sostenibilità**.*

*Nel conferimento di incarichi di fornitura di derrate alimentari va data priorità ai criteri delle vie di trasporto più brevi e delle minori emissioni di CO<sub>2</sub>.*

*Nell’aggiudicazione degli appalti vanno considerati in via preferenziale gli operatori economici che occupano personale apprendista. La Giunta provinciale definisce in merito idonei criteri qualitativi.”*

## 2) Dir. 2014/24/UE:

**Art. 70:** „*Le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto, purché collegate all'oggetto dell'appalto ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 3, e indicate nell'avviso di indizione di una gara o nei documenti di gara. Dette condizioni possono comprendere considerazioni economiche, legate all'innovazione, di ordine ambientale, sociale o relative all'occupazione.*“

**considerando 2:** *Gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale nella strategia Europa 2020, illustrata nella comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 dal titolo «Europa 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» («strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva»), in quanto costituiscono uno degli strumenti basati sul mercato necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva garantendo contemporaneamente l'uso più efficiente possibile dei finanziamenti pubblici.*

**considerando 96:** *le amministrazioni aggiudicatrici possono determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa e il costo più basso ricorrendo a un approccio basato sui costi del ciclo di vita. Il concetto di costo del ciclo di vita comprende tutti i costi che emergono durante il ciclo di vita dei lavori, delle forniture o dei servizi.*

*Il concetto abbraccia i costi interni, come le ricerche da realizzare, lo sviluppo, la produzione, il trasporto, l'uso e la manutenzione e i costi di smaltimento finale ma può anche abbracciare costi imputabili a esternalità ambientali quali l'inquinamento causato dall'estrazione delle materie prime utilizzate nel prodotto ovvero causato dal prodotto stesso o dalla sua fabbricazione, a condizione che possano essere monetizzati e controllati. I metodi impiegati dalle amministrazioni aggiudicatrici per valutare i costi imputati alle esternalità ambientali dovrebbero essere stabiliti anticipatamente in modo oggettivo e non discriminatorio ed essere accessibili a tutte le parti interessate. Siffatti metodi possono essere stabiliti a livello nazionale, regionale o locale ma, al fine di evitare distorsioni della concorrenza attraverso metodologie ad hoc, dovrebbero rimanere generali nel senso che non dovrebbero essere definiti in modo specifico per una particolare procedura d'appalto.*

AUTONOME PROVINZ BOZEN - SÜDTIROL

AOV - Agentur für die Verfahren und die Aufsicht im Bereich  
öffentliche Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge



PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE

ACP - Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di  
contratti pubblici di lavori, servizi e forniture



**considerando 97:** „Inoltre, al fine di una migliore integrazione di considerazioni sociali ed ambientali nelle procedure di appalto, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di ricorrere a criteri di aggiudicazione o condizioni di esecuzione dell'appalto riguardanti lavori, forniture o servizi oggetto dell'appalto pubblico sotto ogni aspetto e in qualsiasi fase dei loro cicli di vita, dall'estrazione delle materie prime per il prodotto alla fase di smaltimento dello stesso, compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, prestazione o commercio» e relative condizioni, di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico nel corso di una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale. **Criteri e condizioni riguardanti tale processo di produzione o fornitura possono ad esempio consistere nel fatto che la fabbricazione dei prodotti acquistati non comporti l'uso di sostanze chimiche tossiche o che i servizi acquistati siano forniti usando macchine efficienti dal punto di vista energetico.** In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, vi rientrano anche **criteri di aggiudicazione o condizioni di esecuzione dell'appalto riguardanti la fornitura o l'utilizzazione di prodotti del commercio equo nel corso dell'esecuzione dell'appalto da aggiudicare.** I criteri e le condizioni riguardanti il commercio e le relative condizioni possono, per esempio, fare riferimento alla provenienza del prodotto dal commercio equo, che include l'obbligo di pagare ai produttori un prezzo minimo e una maggiorazione di prezzo. **Condizioni di esecuzione dell'appalto basate su considerazioni ambientali potrebbero riguardare, ad esempio, l'imballaggio, la fornitura e lo smaltimento di prodotti e, per quanto riguarda gli appalti di lavori e servizi, la riduzione al minimo dei rifiuti o l'uso efficiente delle risorse.**

Tuttavia, la condizione di un collegamento con l'oggetto dell'appalto esclude criteri e condizioni riguardanti la politica aziendale generale, che non può essere considerata un fattore che caratterizza il processo specifico di produzione o fornitura dei lavori, delle forniture o dei servizi oggetto dell'acquisto. Le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero pertanto avere la facoltà di imporre agli offerenti di attuare una determinata politica aziendale di responsabilità sociale o ambientale“.



**considerando 98:** “...*Le condizioni di esecuzione dell'appalto potrebbero anche essere intese a favorire l'attuazione di misure volte a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne nel lavoro, una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra lavoro e vita privata, la protezione dell'ambiente o il benessere degli animali, a rispettare in sostanza le disposizioni delle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e ad assumere un numero di persone svantaggiate superiore a quello stabilito dalla legislazione nazionale...*“

**considerando 99:** „*Possono essere oggetto dei criteri di aggiudicazione o delle condizioni di esecuzione dell'appalto anche misure intese alla tutela della salute del personale coinvolto nei processi produttivi, alla promozione dell'integrazione sociale di persone svantaggiate o di membri di gruppi vulnerabili nel personale incaricato dell'esecuzione dell'appalto o alla formazione riguardante le competenze richieste per l'appalto, purché riguardino i lavori, le forniture o i servizi oggetto dell'appalto. Per esempio, tali criteri o condizioni potrebbero riferirsi, tra l'altro, all'assunzione di disoccupati di lunga durata, all'attuazione di azioni di formazione per disoccupati o giovani nel corso dell'esecuzione dell'appalto da aggiudicare. Nelle specifiche tecniche le amministrazioni aggiudicatrici possono prevedere requisiti di natura sociale che caratterizzano direttamente il prodotto o servizio in questione, quali l'accessibilità per persone con disabilità o la progettazione adeguata per tutti gli utenti.*“

## La sostenibilità ambientale negli appalti pubblici:

La valorizzazione del **Green Public Procurement** quale approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche:

- integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita.
- tengono conto di aspetti sociali nella definizione dei bandi di gara tramite l'introduzione di „criteri sociali“ tesi a promuovere l'applicazione, lungo la catena di fornitura, degli standard sociali riguardanti i diritti umani e le condizioni di lavoro, riconosciuti a livello internazionale.

### 1) D.Lgs 163/2006:

art. 2: „Il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile“;

art. 42 sulle capacità tecnico-organizzative;

art. 44 sulle norme di gestione ambientale;

art. 58 che inserisce le componenti di sostenibilità ambientale tra quelle che permettono di considerare un appalto “particolarmente complesso” e quindi di ricorrere al “dialogo competitivo”;

art. 68 “Specifiche tecniche” *“Ogniqualvolta sia possibile, devono essere definite in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per i soggetti disabili, di una progettazione adeguata per tutti gli utenti, della tutela ambientale”*;

art. 69 sulle condizioni di esecuzione dell'appalto;

art. 83 “criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa”.

### 2) Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (decreto interministeriale n° 135 dell'11 aprile 2008)



## **Elenco dei principali CAM (criteri ambientali minimi) in vigore:**

1. Apparecchiature elettroniche per ufficio
2. Arredi per ufficio
3. Arredo Urbano
4. Aspetti sociali negli appalti pubblici
5. Ausili per l'incontinenza
6. Carta
7. Cartucce per stampanti
8. Edilizia
9. Illuminazione pubblica
10. Pulizia e prodotti per l'igiene
11. Rifiuti urbani
12. Ristorazione collettiva e derrate alimentari
13. Serramenti esterni
14. Servizi energetici per gli edifici (illuminazione, climatizzazione)
15. Tessili
16. Veicoli
17. Verde pubblico
18. Servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici per la gestione dei cantieri della pubblica amministrazione





# NOVITÀ INTRODOTTE DALLA L. 221/2015 in tema di GPP:

Introduce significative modifiche al vigente Codice dei contratti pubblici volte ad agevolare il ricorso agli appalti verdi e l'applicazione di criteri ambientali minimi nei contratti pubblici:

## 1) Sistemi incentivanti per agevolare il ricorso agli appalti verdi:

a) riduzione dell'importo della cauzione provvisoria (modifica art. 75 D.Lgs 163/2006):

- del 30 per cento, anche cumulabile ulteriori riduzioni, per gli operatori economici in possesso di registrazione al sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS);
- del 20 per cento per gli operatori in possesso di certificazione ambientale ai sensi della norma UNI EN ISO 14001.
- nei contratti relativi a servizi o forniture, l'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo è ridotto del 20 per cento, anche cumulabile con le ulteriori riduzioni, per gli operatori economici in possesso, in relazione ai beni o servizi che costituiscano almeno il 50 per cento del valore dei beni e servizi oggetto del contratto stesso, del marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE).
- nei contratti relativi a lavori, servizi o forniture, l'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo è ridotto del 15 per cento per gli operatori economici che sviluppano un inventario di gas ad effetto serra ai sensi della norma UNI EN ISO 14064-1 o un'impronta climatica (carbon footprint) di prodotto ai sensi della norma UNI ISO/TS 14067. Per fruire dei benefici di cui al presente comma, l'operatore economico segnala, in sede di offerta, il possesso dei relativi requisiti, e lo documenta nei modi prescritti dalle norme vigenti.





b) introduzione di nuovi criteri verdi nell'ambito dell'offerta economicamente piú vantaggiosa (modifica art. 83 D.Lgs 163/2006):

- let. e): le caratteristiche ambientali e il contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera, **del servizio o del prodotto, anche con riferimento alle specifiche tecniche premianti previste dai criteri ambientali minimi di cui ai decreti attuativi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione, adottati ai sensi del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 107 dell'8 maggio 2008, e successive modificazioni;**
- let. e-bis): **il possesso di un marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) in relazione ai beni o servizi oggetto del contratto, in misura pari o superiore al 30 per cento del valore delle forniture o prestazioni oggetto del contratto stesso;**
- let. f): **il costo di utilizzazione e manutenzione, avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso piú efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione;**
- let. f-bis): **la compensazione delle emissioni di gas ad effetto serra associate alle attività dell'azienda calcolate secondo i metodi stabiliti in base alla raccomandazione n. 2013/179/UE della Commissione, del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni;**
- **Comma 2: ...Il bando, nel caso di previsione del criterio di valutazione di cui al comma 1, lettera f), indica i dati che devono essere forniti dagli offerenti e il metodo che l'amministrazione aggiudicatrice utilizza per valutare i costi del ciclo di vita, inclusa la fase di smaltimento e di recupero, sulla base di tali dati. Il metodo di valutazione di tali costi rispetta le seguenti condizioni:**
  - a) **si basa su criteri oggettivamente verificabili e non discriminatori;**
  - b) **è accessibile a tutti i concorrenti;**
  - c) **si basa su dati che possono essere forniti dagli operatori economici con un ragionevole sforzo.**

## 2) L'adozione di criteri ambientali minimi previsti dal PAN GPP

### Art. 68-bis del D.Lgs 163/2006:

l) previsione negli atti di gara dell'applicazione almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei decreti attuativi, relativi alle seguenti categorie di forniture e affidamenti:

a) **nella misura del 100%**

- acquisto di lampade a scarica ad alta intensità, di alimentatori elettronici e di moduli a LED per **illuminazione pubblica**, acquisto di apparecchi di illuminazione per illuminazione pubblica e affidamento del servizio di progettazione di impianti di illuminazione pubblica (decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 23 dicembre 2013);
- **attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio**, quali personal computer, stampanti, apparecchi multifunzione e fotocopiatrici (decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 dicembre 2013);
- **servizi energetici per gli edifici** – servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento di edifici: decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 7 marzo 2012).

b) **per almeno il 50 per cento del valore delle gare d'appalto** sia sopra che sotto la soglia di rilievo comunitario, previste per le seguenti categorie di forniture e affidamenti:

- affidamento del **servizio di gestione dei rifiuti urbani**;
- **forniture di cartucce toner e cartucce a getto di inchiostro**;
- affidamento del **servizio di gestione del verde pubblico**;
- **carta per copia** e carta grafica;
- **ristorazione collettiva e derrate**;
- affidamento del **servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igiene**;
- **prodotti tessili**;
- arredi per ufficio.



## II) Obbligo del RUP di pubblicare nel proprio sito internet istituzionale:

- i bandi e i documenti di gara con le relative clausole contrattuali recanti i relativi criteri ambientali minimi;
- l'indicazione dei soggetti aggiudicatari dell'appalto;
- i relativi capitolati contenenti il recepimento dei suddetti criteri ambientali minimi.

La previsione dell'obbligo anche sotto soglia impone di fare applicazione della nuova disciplina anche nelle procedure in economia e nelle procedure elettroniche di acquisto sul MePA o sui sistemi telematici messi a disposizione dalle centrali di committenza.

## III) ulteriori adempimenti:

- attribuzione a carico dell'Osservatorio sui contratti pubblici del monitoraggio sull'applicazione dei criteri ambientali minimi (integrazione art. 7 Dlgs 163/2006);
- previsione secondo cui i bandi-tipo contengano indicazioni con riguardo ai criteri ambientali minimi (integrazione art. 64 comma 4-bis Dlgs 163/2006).

# Servizi sociali e altri servizi specifici

## Capo X L.P. n. 16/2015: artt. 55-59

Art. 55 „oggetto e ambito di applicazione“:

- appalti pubblici di servizi alla persona, quali appalti di servizi sociali, sanitari, scolastici, culturali e connessi, nonché gli appalti pubblici di servizi alberghieri, di ristorazione, di soccorso e altri servizi specifici
- la soglia di rilevanza europea corrisponde a importi pari o superiori a 750.000 euro;
- non riguarda i suddetti servizi se qualificati come “non economici di interesse generale”;

Nel caso in cui le amministrazioni aggiudicatrici non sono in grado procedere ad organizzare i suddetti servizi ai sensi dell'art. 56, procedono mediante lo svolgimento di procedure di appalto ai sensi:

- a) art. 57 (procedure sopra soglia: importi a base d'asta pari o superiore a 750.000,00 euro);
- b) art. 58 (procedure sotto soglia: importi a base d'asta inferiori a 750.000,00 euro);
- c) art. 59 (appalti riservati).



## **a) procedure sopra soglia: importi a base d'asta pari o superiore a 750.000,00 euro**

- pubblicazione degli avvisi e dei bandi ai sensi dell'articolo 75 della direttiva 2014/24/UE;
- criterio dell'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo, dando priorità a criteri qualitativi e di sostenibilità nonché ad ulteriori criteri di aggiudicazione, quali il costo del ciclo di vita del servizio nonché la rilevanza sociale dello stesso;
- fattore di ponderazione massima effettiva relativa ai criteri del prezzo o del costo mai superiore al 20 per cento. In caso di servizi sociali tale limite massimo è obbligatorio;
- determinazione dell'elemento relativo al costo anche nella forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competono solo in base a criteri di qualità e sostenibilità delle offerte.



## **b) procedure sotto soglia: importi a base d'asta inferiori a 750.000,00 euro**

Le amministrazioni aggiudicatrici possono procedere alla conclusione del contratto:

- direttamente con l'operatore economico ritenuto idoneo, qualora l'importo contrattuale sia inferiore a 40.000 euro;
- previo confronto concorrenziale con invito rivolto ad almeno tre operatori economici, scelti discrezionalmente, che offrono sufficienti garanzie per prestazioni di qualità e in grado di soddisfare le esigenze connesse all'oggetto dell'appalto, qualora il valore del contratto sia inferiore a 207.000 euro;
- previo svolgimento di una procedura negoziata preceduta da pubblicazione o avviso di preinformazione, per contratti di valore inferiore a 750.000 euro. In questo caso le amministrazioni aggiudicatrici individuano gli operatori economici da invitare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza e parità di trattamento, e invitano almeno cinque operatori economici, se ci sono soggetti idonei in tal numero.

Obbligo si rendere noto il risultato mediante avviso di aggiudicazione con le informazioni richieste dal Sistema informativo contratti pubblici.



## **c) appalti riservati nel settore sanitario, sociale, scolastico e culturale**

### **1) Le amministrazioni aggiudicatrici possono riservare il diritto di partecipare alle procedure di aggiudicazione a organizzazioni che soddisfino tutte le seguenti condizioni:**

- il loro obiettivo è il perseguimento di una missione di servizio pubblico legata alla prestazione dei servizi di cui al presente comma;
- i profitti sono reinvestiti al fine di conseguire l'obiettivo dell'organizzazione; eventuali profitti sono distribuiti o redistribuiti sulla base di considerazioni partecipative;
- le strutture di gestione o proprietà dell'organizzazione che esegue l'appalto sono basate su principi di azionariato dei dipendenti o partecipativi, ovvero richiedono la partecipazione attiva di dipendenti, utenti o soggetti interessati;
- l'amministrazione aggiudicatrice interessata non ha aggiudicato all'organizzazione un appalto per i servizi in questione, a norma del presente articolo, negli ultimi tre anni;
- la durata massima del contratto stipulato ai sensi del presente articolo non può superare i tre anni;
- l'avviso di indizione di gara fa riferimento all'articolo 77 della direttiva 2014/24/UE.



**2) Le amministrazioni aggiudicatrici che intendono procedere all'aggiudicazione di appalti di servizi, individuati senza le limitazioni di cui al punto 1), possono riservare il diritto di partecipare alle procedure a:**

- servizi sociali competenti per l'occupazione lavorativa e ad operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate;
- programmi di lavoro protetti, quando almeno il 30 per cento delle persone occupate nei laboratori, presso gli operatori economici o nei programmi sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati;
- l'avviso di indizione di gara fa riferimento all'articolo 20 della direttiva 2014/24/UE.



# Grazie per l'attenzione!!

AUTONOME PROVINZ BOZEN - SÜDTIROL

**AOV - Agentur für die Verfahren und die Aufsicht im Bereich  
öffentliche Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge**



PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE

**ACP - Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di  
contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**



AUTONOME PROVINZ BOZEN - SÜDTIROL

**AOV - Agentur für die Verfahren und die Aufsicht im Bereich  
öffentliche Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge**



PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE

**ACP - Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di  
contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**