

Parlamento Europeo - Direttiva 26/02/2014, n. 2014/24/UE

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (Testo rilevante ai fini del SEE)

Publicata nella G.U.U.E. 28 marzo 2014, n. L 94.

Preambolo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 53, paragrafo 1, l'articolo 62 e l'articolo 114,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo [4],

visto il parere del Comitato delle regioni [5],

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria [6],

considerando quanto segue:

(1) L'aggiudicazione degli appalti pubblici da o per conto di autorità degli Stati membri deve rispettare i principi del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e in particolare la libera circolazione delle merci, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi, nonché i principi che ne derivano, come la parità di trattamento, la non discriminazione, il mutuo riconoscimento, la proporzionalità e la trasparenza. Tuttavia, per gli appalti pubblici con valore superiore a una certa soglia è opportuno elaborare disposizioni per coordinare le procedure nazionali di aggiudicazione degli appalti in modo da garantire che a tali principi sia dato effetto pratico e che gli appalti pubblici siano aperti alla concorrenza.

(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. A tal fine, la normativa sugli appalti adottata ai sensi della direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [7] e della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [8] dovrebbe essere rivista e aggiornata in modo da accrescere l'efficienza della spesa pubblica, facilitando in particolare la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) agli appalti pubblici e permettendo ai committenti di farne un miglior uso per sostenere il conseguimento di obiettivi condivisi a valenza sociale. È inoltre necessario chiarire alcuni concetti e nozioni di base onde assicurare la certezza del diritto e incorporare alcuni aspetti della giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia.

(3) Nell'applicare la presente direttiva si dovrebbe tener conto della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità [9], soprattutto per quanto riguarda la scelta dei mezzi di comunicazione, le specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione e le condizioni di esecuzione di un appalto.

(4) La crescente diversità delle forme di intervento pubblico ha reso necessario definire più chiaramente il concetto stesso di appalto. Questo chiarimento in quanto tale non dovrebbe tuttavia

ampliare l'ambito di applicazione della presente direttiva rispetto a quello della direttiva 2004/18/CE. La normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici non intende coprire tutte le forme di esborsi di fondi pubblici, ma solo quelle rivolte all'acquisizione di lavori, forniture o prestazioni di servizi a titolo oneroso per mezzo di un appalto pubblico. È opportuno precisare che a tali acquisizioni di lavori, forniture o prestazioni di servizi dovrebbe essere applicata la presente direttiva se effettuate tramite acquisto, locazione finanziaria o altre forme contrattuali.

La nozione di acquisizione dovrebbe essere intesa in senso ampio, ossia nel senso che le amministrazioni aggiudicatrici ottengono i vantaggi dei lavori, delle forniture o dei servizi in questione senza che sia necessariamente richiesto un trasferimento di proprietà. Inoltre, il semplice finanziamento, in particolare tramite sovvenzioni, di un'attività che è spesso legata all'obbligo di rimborsare gli importi percepiti qualora essi non siano utilizzati per gli scopi previsti, generalmente non rientra nell'ambito di applicazione delle norme che disciplinano gli appalti pubblici. Analogamente, situazioni in cui tutti gli operatori che soddisfano determinate condizioni sono autorizzati a svolgere un determinato compito senza selettività, come i sistemi basati sulla scelta del cliente e i sistemi di buoni servizio, non dovrebbero essere considerate sistemi di appalto bensì semplici sistemi di autorizzazione (per esempio licenze per medicine o servizi medici).

(5) È opportuno rammentare che nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva. La prestazione di servizi sulla base di disposizioni legislative, regolamentari o contratti di lavoro dovrebbe esulare dall'ambito di applicazione della presente direttiva. In alcuni Stati membri ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, per taluni servizi amministrativi pubblici quali i servizi esecutivi e legislativi o la fornitura di determinati servizi alla comunità, come i servizi connessi agli affari esteri o alla giustizia o i servizi di sicurezza sociale obbligatoria.

(6) È altresì opportuno ricordare che la presente direttiva non dovrebbe incidere sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale. Essa non dovrebbe neppure trattare la liberalizzazione di servizi di interesse economico generale, riservati a enti pubblici o privati, o la privatizzazione di enti pubblici che forniscono servizi.

Occorre parimenti ricordare che gli Stati membri sono liberi di organizzare la prestazione di servizi sociali obbligatori o di altri servizi, quali i servizi postali, in quanto servizi di interesse economico generale o in quanto servizi non economici di interesse generale ovvero in quanto combinazione di tali servizi. È opportuno chiarire che i servizi non economici di interesse generale non dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della presente direttiva.

(7) Occorre infine ricordare che la presente direttiva lascia impregiudicata la libertà delle autorità nazionali, regionali e locali di definire, in conformità del diritto dell'Unione, i servizi d'interesse economico generale, il relativo ambito operativo e le caratteristiche del servizio da prestare, comprese le eventuali condizioni relative alla qualità del servizio, al fine di perseguire i loro obiettivi di interesse pubblico. Parimenti, la presente direttiva non dovrebbe pregiudicare la facoltà delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, fare eseguire e finanziare i servizi di interesse economico generale, conformemente all'articolo 14 TFUE e al protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale allegato al TFUE e al trattato sull'Unione europea (TUE). Inoltre, la presente direttiva non riguarda il finanziamento dei servizi di interesse economico generale o le sovvenzioni concesse dagli Stati membri, in particolare nel settore sociale, in conformità delle norme dell'Unione sulla concorrenza.⁽⁸⁾ Un appalto dovrebbe essere considerato appalto pubblico di lavori solo se il suo oggetto riguarda specificamente l'esecuzione delle attività di cui all'allegato II, anche se l'appalto può riguardare la fornitura di altri servizi necessari per l'esecuzione delle suddette attività. Gli appalti pubblici di servizi, in particolare nel settore dei servizi di gestione immobiliare, possono in talune circostanze comprendere dei lavori. Tuttavia, se tali lavori sono accessori rispetto all'oggetto principale dell'appalto e costituiscono quindi

solo una conseguenza eventuale o un complemento del medesimo, il fatto che detti lavori facciano parte dell'appalto non può giustificare la qualifica di appalto pubblico di lavori per l'appalto pubblico di servizi.

Tuttavia, vista la diversità degli appalti pubblici di lavori, è opportuno che le amministrazioni aggiudicatrici possano prevedere sia l'aggiudicazione separata che l'aggiudicazione congiunta di appalti per la progettazione e l'esecuzione di lavori. La presente direttiva non è intesa a prescrivere un'aggiudicazione separata o congiunta degli appalti.

(9) Per la realizzazione di un'opera rispondente ai requisiti specificati da un'amministrazione aggiudicatrice è necessario che l'amministrazione in questione abbia adottato misure volte a definire il tipo di opera o quantomeno che abbia esercitato un'influenza determinante sulla sua progettazione. L'eventualità che l'aggiudicatario realizzi l'opera totalmente o parzialmente con mezzi propri o ne assicuri la realizzazione con altri mezzi non dovrebbe modificare la classificazione dell'appalto come appalto di lavori, a condizione che si assuma l'obbligo, diretto o indiretto ma giuridicamente vincolante, di garantire la realizzazione dei lavori.

(10) La nozione di «amministrazioni aggiudicatrici» e, in particolare, quella di «organismi di diritto pubblico» sono state esaminate ripetutamente nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Per precisare che l'ambito di applicazione della presente direttiva «ratione personae» dovrebbe rimanere invariato è appropriato mantenere le definizioni su cui si è basata la Corte e inserire alcune precisazioni fornite da detta giurisprudenza quale chiave di lettura delle definizioni stesse, senza l'intenzione di alterare la comprensione di tale concetto quale elaborato dalla giurisprudenza. A tal fine, è opportuno precisare che un organismo che opera in condizioni normali di mercato, mira a realizzare un profitto e sostiene le perdite che risultano dall'esercizio delle sue attività non dovrebbe essere considerato un «organismo di diritto pubblico», in quanto è lecito supporre che sia stato istituito allo scopo o con l'incarico di soddisfare esigenze di interesse generale che sono di natura industriale o commerciale.

Analogamente, la giurisprudenza ha anche esaminato la condizione relativa all'origine del finanziamento dell'organismo in questione, precisando, tra l'altro, che per «finanziati in modo maggioritario» si intende per più della metà e che tale finanziamento può includere pagamenti da parte di utenti che sono imposti, calcolati e riscossi conformemente a norme di diritto pubblico.

(11) Nel caso di appalti misti in cui le diverse parti costitutive dell'appalto sono oggettivamente non separabili, le norme applicabili dovrebbero essere determinate in funzione dell'oggetto principale dell'appalto. È pertanto opportuno precisare in che modo le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero stabilire se le diverse parti siano separabili o meno. Tale precisazione dovrebbe basarsi sulla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

La determinazione dovrebbe essere effettuata caso per caso e a tal fine le intenzioni manifestate o presunte dell'amministrazione aggiudicatrice di considerare indivisibili i vari aspetti che costituiscono un appalto misto non dovrebbero essere sufficienti, ma dovrebbero essere confermate da prove oggettive atte a giustificarle e a motivare l'esigenza di concludere un appalto unico. Un'esigenza motivata di concludere un appalto unico potrebbe per esempio essere riscontrata nell'ipotesi della costruzione di un edificio unico di cui una parte debba essere utilizzata direttamente dall'amministrazione aggiudicatrice interessata e un'altra parte debba essere gestita sulla base di una concessione, per esempio per parcheggi destinati al pubblico. Occorre precisare che l'esigenza di concludere un appalto unico può essere dovuta a motivi di carattere sia tecnico che economico.

(12) Nel caso di appalti misti che possono essere separati, le amministrazioni aggiudicatrici sono sempre libere di aggiudicare appalti separati per le parti separate dell'appalto misto, nel qual caso le disposizioni applicabili a ciascuna parte separata dovrebbero essere determinate esclusivamente in funzione delle caratteristiche dell'appalto specifico. D'altra parte, ove le amministrazioni aggiudicatrici

scelgano di includere altri elementi nell'appalto, a prescindere dal valore degli elementi aggiuntivi e dal regime giuridico cui tali elementi aggiuntivi sarebbero stati altrimenti soggetti, il principio fondamentale dovrebbe essere quello per cui, qualora un appalto debba essere aggiudicato in forza delle disposizioni della presente direttiva se aggiudicato per proprio conto, la presente direttiva continua ad applicarsi all'intero appalto misto.

(13) È tuttavia opportuno prevedere disposizioni particolari per gli appalti misti concernenti aspetti di difesa o di sicurezza o parti che non rientrano nell'ambito di applicazione del TFUE. In questi casi, dovrebbe essere possibile non applicare la presente direttiva, a condizione che l'aggiudicazione di un appalto unico sia giustificata da ragioni obiettive e che la decisione di aggiudicare un appalto unico non sia adottata allo scopo di escludere l'appalto dall'applicazione della presente direttiva o della direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [10]. Occorre precisare che non si dovrebbe impedire alle amministrazioni aggiudicatrici di scegliere se applicare la presente direttiva a taluni appalti misti invece della direttiva 2009/81/CE.

(14) È opportuno precisare che la nozione di «operatori economici» dovrebbe essere interpretata in senso ampio, in modo da comprendere qualunque persona e/o ente che offre sul mercato la realizzazione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi, a prescindere dalla forma giuridica nel quadro della quale ha scelto di operare. Pertanto imprese, succursali, filiali, partenariati, società cooperative, società a responsabilità limitata, università pubbliche o private e altre forme di enti diverse dalle persone fisiche dovrebbero rientrare nella nozione di operatore economico, indipendentemente dal fatto che siano «persone giuridiche» o meno in ogni circostanza.

(15) È opportuno precisare che i raggruppamenti di operatori economici, inclusi quelli sotto forma di associazione temporanea, possono partecipare a procedure di aggiudicazione senza dover assumere una forma giuridica specifica. Nella misura in cui ciò sia necessario, ad esempio nei casi in cui sia prevista la responsabilità in solido, detti raggruppamenti possono essere obbligati ad assumere una forma specifica qualora l'appalto sia stato aggiudicato a tali raggruppamenti.

È inoltre opportuno precisare che le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter stabilire esplicitamente come i raggruppamenti di operatori economici siano tenuti a soddisfare i requisiti relativi alla capacità economica e finanziaria, come indicato nella presente direttiva, o i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali richiesti agli operatori economici che partecipano in proprio.

L'esecuzione di appalti da parte di raggruppamenti di operatori economici può rendere necessario definire condizioni che non sono imposte a singoli partecipanti. Tali condizioni, che dovrebbero essere giustificate da ragioni obiettive e dovrebbero essere proporzionate, potrebbero ad esempio comprendere la richiesta a tali raggruppamenti di nominare una rappresentanza congiunta o un partner capofila ai fini della procedura di appalto o la richiesta di informazioni sulla loro costituzione.

(16) Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avvalersi di tutti i possibili mezzi a loro disposizione ai sensi del diritto nazionale per prevenire le distorsioni derivanti da conflitti di interesse nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici. Tra questi potrebbero rientrare le procedure per individuare, prevenire e porre rimedio a conflitti di interesse.

(17) La decisione 94/800/CE del Consiglio [11] ha approvato in particolare l'accordo sugli appalti pubblici concluso nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio («AAP»). Scopo dell'AAP è stabilire un quadro multilaterale equilibrato di diritti e doveri in materia di appalti pubblici per liberalizzare ed espandere il commercio mondiale. Per gli appalti contemplati dagli allegati 1, 2, 4 e 5 e dalle note generali relative all'Unione europea dell'appendice I dell'AAP, nonché da altri pertinenti accordi internazionali che l'Unione è tenuta a rispettare, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero soddisfare gli obblighi previsti da questi accordi attraverso l'applicazione della presente direttiva agli operatori economici dei paesi terzi firmatari degli stessi.

(18) L'AAP si applica agli appalti che superano determinate soglie, stabilite nell'AAP stesso ed espresse

in diritti speciali di prelievo. Le soglie stabilite nella presente direttiva dovrebbero essere allineate in modo da garantire che corrispondano al controvalore in euro delle soglie indicate nell'AAP. È altresì opportuno prevedere una revisione periodica delle soglie espresse in euro al fine di adeguarle, attraverso un'operazione meramente matematica, alle eventuali variazioni del valore dell'euro rispetto a tali diritti speciali di prelievo. Oltre ai suddetti adeguamenti matematici periodici, durante il prossimo ciclo di negoziati si dovrebbe valutare se aumentare le soglie stabilite nell'AAP.

(19) Occorre chiarire che per la stima del valore di un appalto è necessario tenere conto di tutti i ricavi, a prescindere dal fatto che siano stati ottenuti dall'amministrazione aggiudicatrice o da terzi. È opportuno inoltre precisare che, ai fini della valutazione delle soglie, per forniture analoghe dovrebbero intendersi le forniture di prodotti destinati a usi identici o analoghi, quali una gamma di alimenti o di diversi mobili per ufficio. Generalmente è probabile che queste forniture siano parte della normale gamma di prodotti di un operatore economico che esercita la sua attività nel settore in questione.

(20) Al fine di stimare il valore di un determinato appalto, è opportuno precisare che basare la stima del valore su un frazionamento dell'appalto dovrebbe essere consentito solo se giustificato da ragioni oggettive. Potrebbe ad esempio essere giustificato stimare il valore degli appalti al livello di un'unità operativa distinta dell'amministrazione aggiudicatrice, quali ad esempio scuole o asili, purché l'unità in questione sia responsabile in modo indipendente per il proprio appalto. È possibile ipotizzarlo nei casi in cui l'unità operativa distinta attua in modo indipendente le procedure d'appalto e decide in merito all'acquisto, dispone di una linea di bilancio distinta per gli appalti interessati, conclude il contratto in modo indipendente e lo finanzia con una dotazione finanziaria di cui dispone. Un frazionamento non è giustificato nei casi in cui l'amministrazione aggiudicatrice organizza semplicemente un appalto in modo decentrato.

(21) Gli appalti pubblici aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici operanti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che rientrano nell'ambito di tali attività sono disciplinati dalla direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio [12]. Tuttavia, gli appalti aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici nel quadro delle loro attività di prestazione dei servizi di trasporto marittimi, costieri o fluviali rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva.

(22) In quanto destinata agli Stati membri, la presente direttiva non si applica ad appalti gestiti da organizzazioni internazionali, a nome proprio e per proprio conto. È tuttavia opportuno precisare in che misura la presente direttiva debba applicarsi agli appalti disciplinati da specifiche norme internazionali.

(23) L'aggiudicazione di appalti pubblici in relazione a taluni servizi media audiovisivi o radiofonici da parte di fornitori di servizi di media dovrebbe consentire di tenere conto di considerazioni di rilievo culturale e sociale che rendono inappropriata l'applicazione delle norme di aggiudicazione degli appalti. Per tali motivi si dovrebbe dunque prevedere un'eccezione per gli appalti pubblici di servizi, aggiudicati dagli stessi fornitori di servizi di media, aventi per oggetto l'acquisto, lo sviluppo, la produzione o la coproduzione di programmi pronti per essere diffusi e di altri servizi preparatori, quali quelli relativi alle sceneggiature o alle prestazioni artistiche necessarie alla realizzazione del programma. Si dovrebbe altresì precisare che tale esclusione dovrebbe applicarsi parimenti ai servizi radiotelevisivi e ai servizi a richiesta (servizi non lineari). Tuttavia tale esclusione non dovrebbe applicarsi alla fornitura del materiale tecnico necessario alla produzione, alla coproduzione e alla trasmissione di tali programmi.

(24) È opportuno ricordare che i servizi d'arbitrato e di conciliazione e altre forme analoghe di risoluzione alternativa delle controversie sono di norma prestati da organismi o persone approvati, o selezionati, secondo modalità che non possono essere disciplinate da norme di aggiudicazione degli appalti. Occorre precisare che la presente direttiva non si applica agli appalti di servizi per la fornitura

di tali servizi indipendentemente dalla loro denominazione nel diritto interno.

(25) Taluni servizi legali sono forniti da prestatori di servizi designati da un organo giurisdizionale di uno Stato membro, comportano la rappresentanza dei clienti in procedimenti giudiziari da parte di avvocati, devono essere prestati da notai o sono connessi all'esercizio di pubblici poteri. Tali servizi legali sono di solito prestati da organismi o persone selezionate o designate secondo modalità che non possono essere disciplinate da norme di aggiudicazione degli appalti, come può succedere ad esempio per la designazione dei pubblici ministeri in taluni Stati membri. Tali servizi legali dovrebbero pertanto essere esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva.

(26) È opportuno specificare che la nozione di strumenti finanziari di cui alla presente direttiva è da intendersi con lo stesso significato di cui ad altri atti legislativi relativi al mercato interno e, in considerazione della recente creazione del Fondo europeo di stabilità finanziaria e del meccanismo europeo di stabilità, si dovrebbe disporre che le operazioni condotte con tale fondo e tale meccanismo siano escluse dall'ambito di applicazione della presente direttiva. Occorre infine chiarire che i prestiti, a prescindere dal fatto che siano legati all'emissione di titoli o altri strumenti finanziari o ad altre operazioni a essi relative, dovrebbero essere esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva.

(27) È opportuno ricordare che l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio [13] prevede esplicitamente che le direttive 2004/17 CE e 2004/18/CE si applichino, rispettivamente, ai contratti di servizio pubblico per servizi pubblici di trasporto di passeggeri con autobus o tram e che il regolamento (CE) n. 1370/2007 si applichi alle concessioni di servizi per il trasporto pubblico di passeggeri con autobus e tram. È inoltre opportuno ricordare che tale regolamento continua ad applicarsi ai contratti di servizio pubblico nonché alle concessioni di servizi per il trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia o metropolitana. Al fine di chiarire le relazioni tra la presente direttiva e il regolamento (CE) n. 1370/2007, è opportuno prevedere esplicitamente che la presente direttiva non sia applicabile ai contratti di servizio pubblico per la fornitura di servizi pubblici di trasporto di passeggeri per ferrovia o metropolitana, la cui aggiudicazione dovrebbe rimanere soggetta a tale regolamento. Nella misura in cui il regolamento (CE) n. 1370/2007 lascia al diritto nazionale la facoltà di distaccarsi dalle norme in esso fissate, gli Stati membri dovrebbero poter continuare a prevedere, nei rispettivi diritti nazionali, che gli appalti pubblici di servizi per i servizi pubblici di trasporto di passeggeri per ferrovia o metropolitana debbano essere aggiudicati mediante una procedura di aggiudicazione secondo le rispettive regole generali in materia di appalti pubblici.

(28) La presente direttiva non dovrebbe applicarsi a taluni servizi di emergenza se effettuati da organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro, in quanto il carattere particolare di tali organizzazioni sarebbe difficile da preservare qualora i prestatori di servizi dovessero essere scelti secondo le procedure di cui alla presente direttiva. La loro esclusione, tuttavia, non dovrebbe essere estesa oltre lo stretto necessario. Si dovrebbe pertanto stabilire esplicitamente che i servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza non dovrebbero essere esclusi. In tale contesto è inoltre necessario chiarire che nel gruppo 601 «Servizi di trasporto terrestre» del CPV non rientrano i servizi di ambulanza, reperibili nella classe 8514. Occorre pertanto precisare che i servizi identificati con il codice CPV 85143000-3, consistenti esclusivamente in servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza, dovrebbero essere soggetti al regime speciale previsto per i servizi sociali e altri servizi specifici («regime alleggerito»). Di conseguenza, anche gli appalti misti per la prestazione di servizi di ambulanza in generale dovrebbero essere soggetti al regime alleggerito se il valore dei servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza fosse superiore al valore di altri servizi di ambulanza.

(29) È opportuno ricordare che la presente direttiva si applica soltanto alle amministrazioni aggiudicatrici degli Stati membri. Di conseguenza, i partiti politici in generale, non essendo amministrazioni aggiudicatrici, non sono soggetti alle sue disposizioni. È possibile tuttavia che in alcuni

Stati membri esistano partiti politici rientranti nel concetto di organismi di diritto pubblico.

Tuttavia, taluni servizi (quali la produzione di film per propaganda e la produzione di videocassette per propaganda) sono così inscindibilmente legati alle opinioni politiche del prestatore di servizi, se forniti nell'ambito di una campagna elettorale, che i prestatori di servizi sono normalmente selezionati secondo modalità che non possono essere disciplinate dalle norme di aggiudicazione degli appalti.

Infine, è opportuno ricordare che gli statuti e il finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee sono soggetti a norme diverse da quelle stabilite dalla presente direttiva.

(30) In taluni casi, un'amministrazione aggiudicatrice o associazione di amministrazioni aggiudicatrici può essere l'unica fonte di un dato servizio, per la cui fornitura gode di un diritto esclusivo a norma di disposizioni legislative o regolamentari o a disposizioni amministrative pubblicate compatibili con il TFUE. È opportuno precisare che la presente direttiva può non applicarsi all'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi a tale amministrazione aggiudicatrice o associazione di amministrazioni aggiudicatrici.

(31) Vi è una notevole incertezza giuridica circa la misura in cui i contratti conclusi tra enti nel settore pubblico debbano essere disciplinati dalle norme relative agli appalti pubblici. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea a tale riguardo viene interpretata in modo divergente dai diversi Stati membri e anche dalle diverse amministrazioni aggiudicatrici. È pertanto necessario precisare in quali casi i contratti conclusi nell'ambito del settore pubblico non sono soggetti all'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici.

Tale chiarimento dovrebbe essere guidato dai principi di cui alla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Il solo fatto che entrambe le parti di un accordo siano esse stesse autorità pubbliche non esclude di per sé l'applicazione delle norme sugli appalti. Tuttavia, l'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici non dovrebbe interferire con la libertà delle autorità pubbliche di svolgere i compiti di servizio pubblico affidati loro utilizzando le loro stesse risorse, compresa la possibilità di cooperare con altre autorità pubbliche.

Si dovrebbe garantire che una qualsiasi cooperazione pubblico-pubblico esentata non dia luogo a una distorsione della concorrenza nei confronti di operatori economici privati nella misura in cui pone un fornitore privato di servizi in una situazione privilegiata rispetto ai suoi concorrenti.

(32) Gli appalti pubblici aggiudicati a persone giuridiche controllate non dovrebbero essere soggetti all'applicazione delle procedure previste dalla presente direttiva qualora l'amministrazione aggiudicatrice eserciti sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, a condizione che la persona giuridica controllata svolga più dell'80 % delle proprie attività nell'esecuzione di compiti a essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice che esercita il controllo o da altre persone giuridiche controllate da tale amministrazione aggiudicatrice, a prescindere dal beneficiario dell'esecuzione dell'appalto.

L'esenzione non dovrebbe estendersi alle situazioni in cui vi sia partecipazione diretta di un operatore economico privato al capitale della persona giuridica controllata poiché, in tali circostanze, l'aggiudicazione di un appalto pubblico senza una procedura competitiva offrirebbe all'operatore economico privato che detiene una partecipazione nel capitale della persona giuridica controllata un indebito vantaggio rispetto ai suoi concorrenti. Tuttavia, date le particolari caratteristiche degli organismi pubblici con partecipazione obbligatoria, quali le organizzazioni responsabili della gestione o dell'esercizio di taluni servizi pubblici, ciò non dovrebbe valere nei casi in cui la partecipazione di determinati operatori economici privati al capitale della persona giuridica controllata è resa obbligatoria da una disposizione legislativa nazionale in conformità dei trattati, a condizione che si tratti di una partecipazione che non comporta controllo o potere di veto e che non conferisca un'influenza determinante sulle decisioni della persona giuridica controllata. Si dovrebbe inoltre chiarire che l'unico elemento determinante è la partecipazione privata diretta al capitale della persona

giuridica controllata. Perciò, in caso di partecipazione di capitali privati nell'amministrazione aggiudicatrice controllante o nelle amministrazioni aggiudicatrici controllanti, ciò non preclude l'aggiudicazione di appalti pubblici alla persona giuridica controllata, senza applicare le procedure previste dalla presente direttiva in quanto tali partecipazioni non incidono negativamente sulla concorrenza tra operatori economici privati.

Occorre altresì chiarire che le amministrazioni aggiudicatrici quali gli organismi di diritto pubblico, per i quali è possibile la partecipazione di capitali privati, dovrebbero essere in condizione di avvalersi dell'esenzione per la cooperazione orizzontale. Pertanto, se tutte le altre condizioni per la cooperazione orizzontale sono soddisfatte, l'esenzione ad essa relativa dovrebbe estendersi a tali amministrazioni aggiudicatrici qualora il contratto sia concluso esclusivamente tra amministrazioni aggiudicatrici.

(33) Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter decidere di fornire congiuntamente i rispettivi servizi pubblici mediante cooperazione senza essere obbligate ad avvalersi di alcuna forma giuridica in particolare. Tale cooperazione potrebbe riguardare tutti i tipi di attività connesse alla prestazione di servizi e alle responsabilità affidati alle amministrazioni partecipanti o da esse assunti, quali i compiti obbligatori o facoltativi di enti pubblici territoriali o i servizi affidati a organismi specifici dal diritto pubblico. I servizi forniti dalle diverse amministrazioni partecipanti non devono necessariamente essere identici; potrebbero anche essere complementari.

I contratti per la fornitura congiunta di servizi pubblici non dovrebbero essere soggetti all'applicazione delle norme stabilite nella presente direttiva, a condizione che siano conclusi esclusivamente tra amministrazioni aggiudicatrici, che l'attuazione di tale cooperazione sia dettata solo da considerazioni legate al pubblico interesse e che nessun fornitore privato di servizi goda di una posizione di vantaggio rispetto ai suoi concorrenti.

Al fine di rispettare tali condizioni, la cooperazione dovrebbe fondarsi su un concetto cooperativistico. Tale cooperazione non comporta che tutte le amministrazioni partecipanti si assumano la responsabilità di eseguire i principali obblighi contrattuali, fintantoché sussistono impegni a cooperare all'esecuzione del servizio pubblico in questione. Inoltre, l'attuazione della cooperazione, inclusi gli eventuali trasferimenti finanziari tra le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti, dovrebbe essere retta solo da considerazioni legate al pubblico interesse.

(34) In taluni casi un soggetto giuridico agisce, a norma delle pertinenti disposizioni del diritto nazionale, quale strumento o servizio tecnico di determinate amministrazioni aggiudicatrici, è obbligato a eseguire le istruzioni ricevute da tali amministrazioni aggiudicatrici e non ha alcuna influenza sulla remunerazione della sua prestazione. Tale rapporto puramente amministrativo, in considerazione della sua natura extracontrattuale, non dovrebbe rientrare nell'ambito di applicazione delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici.

(35) È opportuno incoraggiare il cofinanziamento di programmi di ricerca e sviluppo (R&S) da parte di fonti del settore industriale. È pertanto opportuno precisare che la presente direttiva si applica solo in assenza di tale cofinanziamento e qualora i risultati delle attività di R&S siano destinati all'amministrazione aggiudicatrice interessata. Ciò non dovrebbe escludere la possibilità che il prestatore di servizi che ha svolto tali attività possa pubblicare una relazione al riguardo, a condizione che l'amministrazione aggiudicatrice mantenga il diritto esclusivo di usare i risultati dell'R&S nell'esercizio delle sue attività. Tuttavia, condivisioni fittizie dei risultati dell'R&S o partecipazioni puramente simboliche alla remunerazione del prestatore di servizi non dovrebbero impedire l'applicazione della presente direttiva.

(36) Lavoro e occupazione contribuiscono all'integrazione nella società e sono elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti. In questo contesto, i laboratori protetti possono svolgere un ruolo significativo. Lo stesso vale per altre imprese sociali il cui scopo principale è l'integrazione o

reintegrazione sociale e professionale delle persone con disabilità e delle persone svantaggiate, quali i disoccupati, le persone appartenenti a minoranze svantaggiate o comunque a categorie socialmente emarginate. Tuttavia, detti laboratori o imprese potrebbero non essere in grado di ottenere degli appalti in condizioni di concorrenza normali. Appare pertanto opportuno prevedere che gli Stati membri possano avere la facoltà di riservare la partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici o di determinati lotti di appalti a tali laboratori o imprese o riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti.

(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. Parimenti, durante l'esecuzione di un appalto dovrebbero essere applicati gli obblighi derivanti da accordi internazionali ratificati da tutti gli Stati membri ed elencati nell'allegato X. Tuttavia, ciò non dovrebbe in alcun modo impedire l'applicazione di condizioni di lavoro e di occupazione che siano più favorevoli ai lavoratori.

Le misure pertinenti dovrebbero essere applicate in conformità dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, in particolare per garantire parità di trattamento. Le suddette misure pertinenti si dovrebbero applicare conformemente alla direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [14] e in modo da garantire parità di trattamento e non discriminare direttamente o indirettamente gli operatori economici e i lavoratori di altri Stati membri.

(38) 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.

(39) I relativi obblighi potrebbero trovare riscontro in clausole contrattuali. Dovrebbe anche essere possibile inserire negli appalti pubblici clausole che assicurino il rispetto dei contratti collettivi in conformità del diritto dell'Unione. Il mancato rispetto dei relativi obblighi potrebbe essere considerato un grave illecito perpetrato dall'operatore economico in questione che può comportare l'esclusione di quest'ultimo dalla procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico.

(40) La vigilanza sull'osservanza delle disposizioni in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro dovrebbe essere svolta nelle fasi pertinenti della procedura di appalto, nell'applicare i principi generali che disciplinano la selezione dei partecipanti e l'aggiudicazione dei contratti, nell'applicare i criteri di esclusione e nell'applicare le disposizioni riguardanti le offerte anormalmente basse. La necessaria verifica a tal fine dovrebbe essere effettuata conformemente alle pertinenti disposizioni della presente direttiva, in particolare quelle relative ai mezzi di prova e alle autodichiarazioni.

(41) Nessuna disposizione della presente direttiva dovrebbe vietare di imporre o di applicare misure necessarie alla tutela dell'ordine, della moralità e della sicurezza pubblici, della salute, della vita umana e animale o alla preservazione dei vegetali o altre misure ambientali in particolare nell'ottica dello sviluppo sostenibile, a condizione che dette misure siano conformi al TFUE.

(42) È indispensabile che le amministrazioni aggiudicatrici dispongano di maggiore flessibilità nella scelta di una procedura d'appalto che prevede la negoziazione. È probabile che un più ampio ricorso a tali procedure incrementi anche gli scambi transfrontalieri, in quanto la valutazione ha dimostrato che gli appalti aggiudicati con procedura negoziata con previa pubblicazione hanno una percentuale di successo particolarmente elevata di offerte transfrontaliere. È opportuno che gli Stati membri abbiano la facoltà di ricorrere ad una procedura competitiva con negoziazione o al dialogo competitivo in varie

situazioni qualora non risulti che procedure aperte o ristrette senza negoziazione possano portare a risultati di aggiudicazioni di appalti soddisfacenti. È opportuno ricordare che il ricorso al dialogo competitivo ha registrato un incremento significativo in termini di valore contrattuale negli anni passati. Si è rivelato utile nei casi in cui le amministrazioni aggiudicatrici non sono in grado di definire i mezzi atti a soddisfare le loro esigenze o di valutare ciò che il mercato può offrire in termini di soluzioni tecniche, finanziarie o giuridiche. Tale situazione può presentarsi in particolare per i progetti innovativi, per l'esecuzione di importanti progetti di infrastruttura di trasporti integrati, di grandi reti informatiche o di progetti che comportano un finanziamento complesso e strutturato. Se del caso, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere incoraggiate a nominare un responsabile di progetto per assicurare una buona cooperazione tra gli operatori economici e l'amministrazione aggiudicatrice durante la procedura di aggiudicazione.

(43) Per gli appalti di lavori, tali situazioni comprendono opere non consistenti in normali fabbricati o che implicano la progettazione o soluzioni innovative. Per i servizi o le forniture che richiedono attività di adattamento o progettazione, è probabilmente conveniente il ricorso a una procedura competitiva con negoziazione o al dialogo competitivo. Tali attività di adattamento o progettazione sono particolarmente necessarie nel caso di appalti di una certa complessità riguardanti acquisti quali prodotti sofisticati, servizi intellettuali, ad esempio alcuni servizi di consulenza, di architettura o d'ingegneria, o grandi progetti nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). In tali casi la negoziazione può risultare necessaria per assicurare che le forniture o i servizi in questione soddisfino le esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice. Non è opportuno ricorrere alla procedura competitiva con negoziazione e al dialogo competitivo nel caso di servizi o prodotti pronti per l'uso che possono essere forniti da molti operatori economici.

(44) È opportuno che si possa ricorrere alla procedura competitiva con negoziazione anche nei casi in cui una procedura aperta o ristretta ha comportato solo offerte irregolari o inaccettabili. In tali casi si dovrebbe consentire alle amministrazioni aggiudicatrici di condurre negoziazioni al fine di ottenere offerte regolari e accettabili.

(45) La procedura competitiva con negoziazione dovrebbe essere accompagnata da adeguate misure di salvaguardia garantendo l'osservanza dei principi di parità di trattamento e di trasparenza. È in particolare opportuno che le amministrazioni aggiudicatrici indichino preventivamente i requisiti minimi che caratterizzano la natura dell'appalto e che non dovrebbero essere modificati nel corso delle negoziazioni. Per garantire parità di trattamento a tutti gli operatori economici, i criteri di aggiudicazione e la loro ponderazione devono mantenersi stabili lungo l'intera procedura e non essere oggetto di negoziazione. Le negoziazioni dovrebbero mirare a migliorare le offerte in modo da permettere alle amministrazioni aggiudicatrici di acquistare lavori, forniture e servizi perfettamente adeguati alle loro esigenze specifiche. Le negoziazioni possono riguardare tutte le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi commissionati, fra cui ad esempio qualità, quantità, clausole commerciali e aspetti sociali, ambientali e innovativi, se e in quanto non costituiscano requisiti minimi.

È opportuno precisare che i requisiti minimi che l'amministrazione aggiudicatrice deve stabilire sono le condizioni e le caratteristiche (soprattutto fisiche, funzionali e giuridiche) che ogni offerta deve soddisfare o possedere per permettere all'amministrazione aggiudicatrice di aggiudicare l'appalto in base ai criteri prescelti. Al fine di garantire la trasparenza e la tracciabilità del processo, tutte le fasi dovrebbero essere debitamente documentate. Inoltre, tutte le offerte presentate nel corso della procedura dovrebbero essere presentate per iscritto.

(46) Alle amministrazioni aggiudicatrici dovrebbe essere consentito di ridurre i termini di scadenza applicabili alle procedure aperte e ristrette e alle procedure competitive con negoziazione in cui i termini in questione sarebbero impraticabili a causa di una situazione di urgenza che dovrebbe essere debitamente motivata dalle amministrazioni aggiudicatrici. Occorre precisare che non deve trattarsi necessariamente di situazioni di estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili per

l'amministrazione aggiudicatrice e ad essa non imputabili.

(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.

È opportuno ricordare che la comunicazione della Commissione del 14 dicembre 2007 intitolata «Appalti pre- commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa», riguardante gli appalti dei servizi di R&S che non rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva, riporta una serie di modelli di aggiudicazione di appalti. Questi modelli continuerebbero ad essere disponibili, ma la presente direttiva dovrebbe anche contribuire ad agevolare gli appalti pubblici nel settore dell'innovazione e aiutare gli Stati membri nel raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in questo ambito.

(48) In considerazione dell'importanza dell'innovazione, occorre incoraggiare le amministrazioni aggiudicatrici a consentire varianti quanto più spesso possibile. Occorre pertanto attirare l'attenzione di tali autorità sulla necessità di definire i requisiti minimi che le varianti devono soddisfare prima di indicare che possono essere presentate varianti.

(49) Se l'esigenza di sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e di acquistare successivamente le forniture, i servizi o i lavori che ne risultano non può essere soddisfatta ricorrendo a soluzioni già disponibili sul mercato, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere accesso a una procedura di appalto specifica per quanto riguarda gli appalti che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva. Questa procedura specifica dovrebbe consentire alle amministrazioni aggiudicatrici di istituire un partenariato per l'innovazione a lungo termine per lo sviluppo e il successivo acquisto di prodotti, servizi o lavori caratterizzati da novità e innovazione, a condizione che tale prodotto o servizio possa essere fornito o tali lavori possano essere effettuati nel rispetto dei livelli di prestazione e dei costi concordati, senza bisogno di una procedura d'appalto distinta per l'acquisto. Il partenariato per l'innovazione dovrebbe basarsi sulle norme procedurali applicabili alla procedura competitiva con negoziazione e l'unico criterio di aggiudicazione degli appalti dovrebbe essere quello del miglior rapporto qualità/prezzo, che è il più adatto per comparare le offerte concernenti soluzioni innovative. Riguardo a progetti innovativi di grandi dimensioni o a progetti di entità minore, il partenariato per l'innovazione dovrebbe essere strutturato in modo da poter creare la necessaria domanda di mercato che sia in grado di incentivare lo sviluppo di una soluzione innovativa senza precludere l'accesso al mercato stesso.

Le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero pertanto ricorrere ai partenariati per l'innovazione in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza. In determinati casi la creazione di partenariati per l'innovazione con diversi partner potrebbe contribuire ad evitare tali effetti.

(50) Tenuto conto degli effetti pregiudizievoli sulla concorrenza, le procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara dovrebbero essere utilizzate soltanto in circostanze del tutto eccezionali. L'eccezionalità dovrebbe essere circoscritta ai casi nei quali la pubblicazione non sia possibile per cause di estrema urgenza dovute a eventi imprevedibili e non imputabili all'amministrazione aggiudicatrice, o se è chiaro fin dall'inizio che la pubblicazione non genererebbe maggiore competitività ovvero migliori risultati dell'appalto, non da ultimo perché un solo operatore economico è oggettivamente in grado di eseguire l'appalto. Ciò vale per le opere d'arte, in quanto

L'identità dell'artista determina intrinsecamente il carattere e valore unico dell'opera d'arte stessa. L'esclusività può anche trarre origine da altri motivi, ma solo situazioni di reale esclusività possono giustificare il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione, se la situazione di esclusività non è stata creata dalla stessa amministrazione aggiudicatrice in vista della futura gara di appalto.

Le amministrazioni aggiudicatrici che si avvalgono di questa eccezione dovrebbero indicare i motivi per cui non esistono soluzioni alternative o sostituibili praticabili quali il ricorso a canali di distribuzione alternativi anche al di fuori dello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice o la possibilità di prendere in considerazione lavori, forniture e servizi comparabili dal punto di vista funzionale.

Se la situazione di esclusività è dovuta a ragioni tecniche, queste dovrebbero essere rigorosamente definite e giustificate caso per caso. Potrebbe rientrarvi, ad esempio, il caso in cui sia tecnicamente quasi impossibile che un altro operatore economico consegua i risultati richiesti o la necessità di utilizzare conoscenze, strumenti o mezzi specifici di cui solo un unico operatore economico dispone. Le ragioni tecniche possono anche derivare da requisiti specifici di interoperabilità che devono essere soddisfatti per garantire il funzionamento dei lavori, delle forniture o dei servizi da appaltare.

Infine, una procedura di appalto non è utile se le forniture sono acquistate direttamente sul mercato delle materie prime, comprese le piattaforme di scambio per prodotti di base quali prodotti agricoli, materie prime ed energia, nel cui ambito la struttura di negoziazione multilaterale regolamentata e soggetta a vigilanza garantisce per sua natura prezzi di mercato.

(51) Occorre precisare che le disposizioni riguardanti la protezione delle informazioni riservate non ostano in alcun modo alla diffusione pubblica di parti non riservate dei contratti conclusi, comprese le successive modifiche.

(52) I mezzi elettronici di informazione e comunicazione possono semplificare notevolmente la pubblicazione degli appalti e accrescere l'efficacia e la trasparenza delle procedure di appalto. Dovrebbero diventare la norma per la comunicazione e lo scambio di informazioni nel corso delle procedure di appalto in quanto aumentano enormemente le possibilità degli operatori economici di partecipare a procedure d'appalto nell'ambito del mercato interno. A tal fine, è opportuno introdurre l'obbligo di trasmissione di bandi e avvisi per via elettronica e l'obbligo di rendere disponibili in forma elettronica i documenti di gara nonché, trascorso un periodo di transizione di trenta mesi, l'obbligo della comunicazione integralmente elettronica, ossia la comunicazione tramite strumenti elettronici, in tutte le fasi della procedura, compresa la trasmissione di richieste di partecipazione e, in particolare, la presentazione (trasmissione per via elettronica) delle offerte. Gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici che lo desiderino dovrebbero mantenere la facoltà di introdurre misure più avanzate. Occorre altresì precisare che il ricorso obbligatorio a mezzi di comunicazione elettronici ai sensi della presente direttiva non dovrebbe tuttavia obbligare le amministrazioni aggiudicatrici a effettuare il trattamento elettronico delle offerte, né a procedere alla valutazione elettronica o al trattamento automatizzato. Inoltre, ai sensi della presente direttiva, l'obbligo di ricorrere a mezzi di comunicazione elettronici non dovrebbe riguardare alcun elemento della procedura di appalto pubblico dopo l'aggiudicazione dell'appalto né la comunicazione interna nell'ambito dell'amministrazione aggiudicatrice.

(53) Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero, fatta eccezione per talune situazioni particolari, usare mezzi di comunicazione elettronici che hanno carattere non discriminatorio, sono comunemente disponibili e compatibili con i prodotti TIC generalmente in uso e non limitano l'accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione. L'uso di tali mezzi di comunicazione dovrebbe inoltre tener debitamente conto dell'accessibilità per le persone con disabilità. Occorre precisare che non è opportuno prevedere l'obbligo di ricorrere a strumenti elettronici in tutte le fasi della procedura d'appalto pubblico se esso richiede strumenti specializzati o formati di file non comunemente disponibili e se le comunicazioni in questione possono essere trattate solo ricorrendo ad attrezzature

specializzate per ufficio. In determinati casi, che dovrebbero essere elencati in modo esaustivo, non è pertanto opportuno obbligare le amministrazioni aggiudicatrici a richiedere l'uso di mezzi di comunicazione elettronici nella procedura di presentazione. La presente direttiva prevede che in questi casi rientrino situazioni in cui è richiesto l'uso di attrezzature specializzate per ufficio non generalmente disponibili per le amministrazioni aggiudicatrici quali stampanti di grande formato. In determinate procedure d'appalto i documenti di gara potrebbero richiedere la presentazione di un modello fisico o in scala ridotta che non può essere presentato alle amministrazioni aggiudicatrici per mezzo di strumenti elettronici. In situazioni di questo tipo il modello dovrebbe essere trasmesso alle amministrazioni aggiudicatrici per posta o altro idoneo supporto.

È tuttavia opportuno precisare che il ricorso ad altri mezzi di comunicazione dovrebbe essere limitato agli elementi dell'offerta per i quali non sono richiesti mezzi di comunicazione elettronici.

È opportuno chiarire che, ove necessario per motivi tecnici, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere in grado di stabilire un limite massimo per le dimensioni dei file presentabili.

(54) Si possono presentare casi eccezionali in cui le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere autorizzate a non usare mezzi di comunicazione elettronici qualora non usare mezzi di comunicazione elettronici sia necessario per tutelare la natura particolarmente sensibile delle informazioni. Occorre precisare che qualora l'uso di strumenti elettronici non comunemente disponibili potesse offrire il necessario livello di protezione, tali strumenti dovrebbero essere utilizzati. Tale caso potrebbe ad esempio verificarsi quando le amministrazioni aggiudicatrici richiedono l'uso di appositi mezzi di comunicazione sicuri ai quali esse offrono accesso.

(55) Formati tecnici o processi e standard di messaggistica diversi tra loro potrebbero ostacolare l'interoperabilità non solo all'interno degli Stati membri, ma soprattutto anche tra gli Stati membri. Per esempio, per partecipare a una procedura d'appalto in cui è permesso o richiesto l'uso di cataloghi elettronici, ossia un formato per la presentazione e organizzazione delle informazioni comune a tutti gli offerenti che si presta al trattamento elettronico, gli operatori economici sarebbero obbligati, in mancanza di standardizzazione, ad adattare i propri cataloghi a ciascuna procedura d'appalto, con la conseguenza di fornire informazioni molto simili tra loro in diversi formati a seconda delle specifiche dell'amministrazione aggiudicatrice interessata. La standardizzazione dei formati del catalogo aumenterebbe pertanto il livello di interoperabilità e l'efficienza e ridurrebbe anche lo sforzo richiesto agli operatori economici.

(56) È opportuno che, all'atto di esaminare se sia necessario assicurare o aumentare l'interoperabilità tra diversi formati tecnici o standard di elaborazione dei dati e di messaggistica rendendo obbligatorio l'uso di standard specifici e, in caso di risposta positiva, all'atto di decidere quali standard imporre, la Commissione tenga nel massimo conto i pareri dei soggetti interessati. Dovrebbe anche esaminare in quale misura un determinato standard è già stato usato nella pratica dagli operatori economici e dalle amministrazioni aggiudicatrici e come ha funzionato. Prima di rendere obbligatorio l'uso di eventuali particolari standard tecnici, la Commissione dovrebbe anche esaminare accuratamente i costi che ciò potrebbe comportare, in particolare in termini di adeguamento a soluzioni esistenti in materia di appalti elettronici, comprese le infrastrutture, l'elaborazione o il software. Se gli standard interessati non sono elaborati da un organismo di normalizzazione internazionale, europeo o nazionale, essi dovrebbero soddisfare i requisiti applicabili agli standard TIC di cui al regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio [15].

(57) Prima di specificare il livello di sicurezza richiesto per i mezzi di comunicazione elettronici da usare nelle diverse fasi della procedura di aggiudicazione, gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero valutare, da un lato, la proporzionalità tra i requisiti intesi ad assicurare un'identificazione corretta e affidabile dei mittenti della comunicazione in questione e l'integrità del contenuto di quest'ultima e, dall'altro, il rischio di problemi, come in situazioni in cui i messaggi sono inviati da un

mittente diverso da quello indicato. Ceteris paribus, ciò significherebbe che il livello di sicurezza richiesto, per esempio, per un'email inviata per chiedere la conferma dell'indirizzo esatto al quale sarà tenuta una riunione di informazione non dovrebbe essere lo stesso livello di sicurezza richiesto per l'offerta stessa che è vincolante per l'operatore economico. Analogamente, grazie alla valutazione della proporzionalità potrebbero essere abbassati i livelli di sicurezza richiesti in caso di ripresentazione di cataloghi elettronici o di presentazione di offerte nel contesto di mini-gare nell'ambito di un accordo quadro, oppure di accesso ai documenti di gara.

(58) Elementi essenziali di una procedura di appalto quali i documenti di gara, le richieste di partecipazione, le conferme di interesse e le offerte dovrebbero sempre essere in forma scritta, tuttavia la comunicazione orale con operatori economici dovrebbe d'altro canto rimanere possibile purché il suo contenuto sia sufficientemente documentato. Ciò è necessario per assicurare un adeguato livello di trasparenza che consenta di verificare se sia stato rispettato il principio della parità di trattamento. In particolare, è essenziale che le comunicazioni orali con offerenti, che potrebbero incidere sul contenuto e la valutazione delle offerte, siano documentate in misura sufficiente e con mezzi appropriati, quali registrazioni scritte o audiovisive o sunti dei principali elementi della comunicazione.

(59) Nei mercati degli appalti pubblici dell'Unione si registra una forte tendenza all'aggregazione della domanda da parte dei committenti pubblici, al fine di ottenere economie di scala, ad esempio prezzi e costi delle transazioni più bassi nonché un miglioramento e una maggior professionalità nella gestione degli appalti. Questo obiettivo può essere raggiunto concentrando gli acquisti in termini di numero di amministrazioni aggiudicatrici coinvolte, oppure in termini di fatturato e di valore nel tempo. Tuttavia, l'aggregazione e la centralizzazione delle committenze dovrebbero essere attentamente monitorate al fine di evitare un'eccessiva concentrazione del potere d'acquisto e collusioni, nonché di preservare la trasparenza e la concorrenza e la possibilità di accesso al mercato per le PMI.

(60) Lo strumento degli accordi quadro è stato ampiamente utilizzato ed è considerato una tecnica di aggiudicazione efficiente in tutta Europa. Pertanto, esso dovrebbe essere mantenuto sostanzialmente inalterato. Tuttavia, alcuni aspetti dovrebbero essere chiariti, in particolare il fatto che gli accordi quadro non dovrebbero essere utilizzati dalle amministrazioni aggiudicatrici che non vi sono identificate. A tal fine, è opportuno che le amministrazioni aggiudicatrici che sono parti di un accordo quadro specifico fin dall'inizio siano chiaramente indicate attraverso la denominazione o con altri mezzi, ad esempio un riferimento a una determinata categoria di amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito di un'area geografica chiaramente delimitata, in modo che le amministrazioni aggiudicatrici interessate possano essere facilmente e chiaramente individuate. Analogamente, un accordo quadro non dovrebbe essere aperto all'adesione di nuovi operatori economici dopo essere stato concluso. Ne consegue per esempio che se una centrale di committenza usa un registro generale delle amministrazioni aggiudicatrici o relative categorie, ad esempio le amministrazioni locali in una determinata area geografica, che sono autorizzate a ricorrere ad accordi quadro che essa conclude, tale centrale di committenza dovrebbe farlo in modo che si possa verificare non solo l'identità dell'amministrazione aggiudicatrice interessata, ma anche la data dalla quale acquisisce il diritto di ricorrere all'accordo quadro concluso dalla centrale di committenza, in quanto tale data determina gli accordi quadro specifici ai quali l'amministrazione aggiudicatrice è autorizzata a ricorrere.

(61) Le condizioni oggettive per stabilire quale tra gli operatori economici parte dell'accordo quadro debba svolgere un determinato compito, per esempio forniture o servizi destinati a essere usati da persone fisiche, possono includere, nel contesto di accordi quadro che stabiliscano tutti i termini, le esigenze o la scelta delle persone fisiche interessate.

Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero beneficiare di una maggiore flessibilità quando aggiudicano appalti nell'ambito di accordi quadro conclusi con più di un operatore economico e in cui sono riportati tutti i termini.

In questi casi, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di ottenere lavori, servizi o forniture specifici contemplati dall'accordo quadro, o richiedendoli da uno degli operatori economici determinato in base a criteri oggettivi e secondo i termini già stabiliti, o aggiudicando un appalto specifico per i lavori, i servizi e le forniture in questione in base a una mini-gara tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro. Onde assicurare la trasparenza e la parità di trattamento, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero indicare nei documenti di gara per l'accordo quadro i criteri oggettivi su cui si baserà la scelta tra quei due metodi di esecuzione dell'accordo quadro. Tali criteri potrebbero per esempio riguardare la quantità, il valore o le caratteristiche dei lavori, delle forniture o dei servizi in questione, compresa l'esigenza di un grado di servizio più elevato o di un livello di sicurezza rafforzato, o l'evoluzione del livello dei prezzi rispetto a un indice dei prezzi prestabilito. Non si dovrebbe ricorrere ad accordi quadro in modo improprio o in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza. Le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero essere obbligate, ai sensi della presente direttiva, ad appaltare lavori, forniture e servizi contemplati in un accordo quadro a norma di detto accordo quadro.

(62) È anche opportuno precisare che, mentre gli appalti basati su un accordo quadro devono essere aggiudicati prima della scadenza dell'accordo quadro stesso, la durata dei singoli appalti basati su un accordo quadro non deve necessariamente coincidere con la durata di tale accordo quadro ma potrebbe eventualmente essere inferiore o superiore. Dovrebbe in particolare essere possibile stabilire la durata dei singoli appalti basati su un accordo quadro tenendo conto di fattori quali il tempo necessario per la loro esecuzione, l'eventuale inclusione della manutenzione del materiale la cui vita utile prevista è superiore a quattro anni o l'eventuale necessità di una formazione approfondita del personale esistente ai fini dell'esecuzione dell'appalto.

È altresì opportuno precisare che si potrebbero verificare casi eccezionali in cui si dovrebbe consentire che la durata degli accordi quadro sia superiore a quattro anni. Tali casi, che dovrebbero essere debitamente motivati, in particolare dall'oggetto dell'accordo quadro, potrebbero ad esempio presentarsi quando gli operatori economici hanno bisogno di disporre di materiale con un periodo di ammortamento superiore a quattro anni che deve essere disponibile in qualsiasi momento per tutta la durata dell'accordo quadro.

(63) Alla luce dell'esperienza acquisita, è altresì necessario adattare le norme che disciplinano i sistemi dinamici di acquisizione per consentire alle amministrazioni aggiudicatrici di trarre pienamente profitto dalle possibilità offerte da tale strumento. I sistemi devono essere semplificati, in particolare dovrebbero essere gestiti in forma di procedura ristretta e che elimini, di conseguenza, la necessità di presentare offerte indicative, individuate come uno degli oneri più gravosi associati ai sistemi dinamici di acquisizione. Ne consegue che la partecipazione a procedure di appalto gestite tramite il sistema dinamico di acquisizione dovrebbe essere consentita a un operatore economico che presenti una domanda di partecipazione e che soddisfi i criteri di selezione durante il suo periodo di validità. Questa tecnica di acquisizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici di disporre di un ventaglio particolarmente ampio di offerte e, quindi, di assicurare un'utilizzazione ottimale dei mezzi finanziari pubblici mediante un'ampia concorrenza per quanto riguarda prodotti, lavori o servizi di uso comune o pronti per l'uso che sono generalmente disponibili sul mercato.

(64) L'esame di queste richieste di partecipazione dovrebbe di norma essere effettuato entro un periodo massimo di dieci giorni lavorativi, in quanto la valutazione dei criteri di selezione si svolgerà in base ai requisiti semplificati per la documentazione di cui alla presente direttiva. Tuttavia, quando viene istituito per la prima volta un sistema dinamico di acquisizione, le amministrazioni aggiudicatrici potrebbero, in risposta alla prima pubblicazione del bando di gara o dell'invito a manifestare interesse, trovarsi di fronte a un numero di domande di partecipazione così elevato da rendere necessario un lasso di tempo più lungo per esaminarle. È opportuno ammettere questa possibilità, purché non sia indetto nessun appalto specifico prima che siano state esaminate tutte le domande. Le amministrazioni

aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di organizzare il modo in cui intendono esaminare le domande di partecipazione, per esempio decidendo di effettuare tale esame solo una volta alla settimana, purché siano osservati i termini per l'esame di ciascuna domanda.

(65) In qualsiasi momento nel corso del periodo di validità del sistema dinamico di acquisizione le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di esigere che gli operatori economici presentino un'autocertificazione rinnovata e aggiornata riguardante il soddisfacimento dei criteri per la selezione qualitativa, entro un adeguato limite di tempo. È opportuno ricordare che la possibilità, prevista nelle disposizioni generali della presente direttiva riguardanti i mezzi di prova, di chiedere agli operatori economici di presentare documenti complementari e l'obbligo di procedere in tal senso imposto all'offerente al quale è stato deciso di aggiudicare l'appalto esistono anche nel contesto particolare dei sistemi dinamici di acquisizione.

(66) Per offrire alle PMI ulteriori possibilità di partecipare a un sistema dinamico di acquisizione su larga scala, gestito per esempio da una centrale di committenza, l'amministrazione aggiudicatrice interessata dovrebbe avere la facoltà di articolare il sistema in categorie oggettivamente definite di prodotti, lavori o servizi. Tali categorie dovrebbero essere definite in riferimento a fattori oggettivi che potrebbero includere, per esempio, l'importo o quantitativo massimo degli appalti specifici da aggiudicare nell'ambito della categoria in questione o un'area geografica specifica in cui gli appalti specifici devono essere eseguiti. Se un sistema dinamico di acquisizione è diviso in categorie, l'amministrazione aggiudicatrice dovrebbe applicare criteri di selezione appropriati alle caratteristiche della categoria in questione.

(67) È opportuno precisare che le aste elettroniche non sono normalmente adatte per determinati appalti pubblici di lavori e determinati appalti pubblici di servizi che hanno per oggetto prestazioni intellettuali come la progettazione di lavori, in quanto possono essere oggetto di aste elettroniche solo gli elementi adatti alla valutazione automatizzata con strumenti elettronici, senza intervento o valutazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, in particolare gli elementi quantificabili che possono essere espressi in cifre o percentuali.

È tuttavia opportuno precisare altresì che le aste elettroniche possono essere usate in una procedura d'appalto per l'acquisizione di uno specifico diritto di proprietà intellettuale. È altresì opportuno ricordare che, salva la facoltà delle amministrazioni aggiudicatrici di ridurre il numero di candidati o offerenti prima che l'asta sia avviata, non dovrebbe essere permessa alcuna ulteriore riduzione del numero di offerenti partecipanti all'asta elettronica dopo l'inizio della stessa.

(68) Si assiste al costante sviluppo di nuove tecniche di acquisto elettronico, ad esempio attraverso cataloghi elettronici. I cataloghi elettronici sono un formato per la presentazione e organizzazione delle informazioni in un modo comune per tutti gli offerenti e che si presta al trattamento elettronico. Le offerte presentate in forma di foglio elettronico potrebbero essere un esempio. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter esigere cataloghi elettronici in tutte le procedure disponibili ove sia richiesto l'uso di mezzi di comunicazione elettronici. I cataloghi elettronici consentono un aumento della concorrenza e dell'efficacia della commessa pubblica, in particolare in termini di risparmi di tempo e denaro. Occorre tuttavia stabilire alcune norme in modo che il loro utilizzo avvenga nel rispetto della presente direttiva e dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza. Di conseguenza, l'uso dei cataloghi elettronici per la presentazione di offerte non dovrebbe comportare la possibilità che gli operatori economici si limitino alla trasmissione del loro catalogo generale. Gli operatori economici dovrebbero continuare a dover adattare i loro cataloghi generali per la procedura d'appalto specifica. Tale adattamento fa sì che il catalogo trasmesso in risposta a una determinata procedura d'appalto contenga solo prodotti, lavori o servizi che secondo gli operatori economici, previo esame attivo, corrispondono a quanto richiesto dall'amministrazione aggiudicatrice. In tal modo dovrebbe essere consentito agli operatori economici di copiare informazioni

contenute nel loro catalogo generale, ma non dovrebbe essere permesso loro di presentare il catalogo generale in quanto tale.

Inoltre, se vengono offerte garanzie sufficienti per assicurare la tracciabilità, la parità di trattamento e la prevedibilità, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di elaborare offerte per acquisti specifici sulla base di cataloghi elettronici precedentemente trasmessi, in particolare se la concorrenza è stata riaperta nell'ambito di un accordo quadro o se viene utilizzato un sistema dinamico di acquisizione.

Laddove l'amministrazione aggiudicatrice abbia elaborato un'offerta, l'operatore economico interessato dovrebbe avere la facoltà di verificare che l'offerta così costituita dall'amministrazione aggiudicatrice non contenga errori materiali. Se esistono errori materiali, l'operatore economico interessato non dovrebbe essere vincolato dall'offerta elaborata dall'amministrazione aggiudicatrice a meno che l'errore venga corretto.

In linea con i requisiti delle norme in materia di mezzi di comunicazione elettronici, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero evitare ostacoli ingiustificati all'accesso degli operatori economici alle procedure di appalto in cui le offerte devono essere presentate in forma di cataloghi elettronici e che assicurano il rispetto dei principi generali di non discriminazione e di parità di trattamento.

(69) Nella maggior parte degli Stati membri è sempre più diffuso l'uso delle tecniche di centralizzazione delle committenze. Le centrali di committenza sono incaricate di procedere ad acquisti, gestire i sistemi dinamici di acquisizione o aggiudicare appalti pubblici/concludere accordi quadro destinati ad altre amministrazioni aggiudicatrici, con o senza remunerazione. Le amministrazioni aggiudicatrici per le quali è concluso un accordo quadro dovrebbero avere la facoltà di usarlo per acquisti singoli o ripetuti. Tali tecniche possono contribuire, dato l'ampio volume degli acquisti, a un aumento della concorrenza e dovrebbero aiutare a professionalizzare la commessa pubblica. Occorre pertanto prevedere una definizione a livello di Unione delle centrali di committenza destinata alle amministrazioni aggiudicatrici e precisare che le centrali di committenza operano in due modi diversi.

Dovrebbero, in primo luogo, essere in grado di agire come grossisti comprando, immagazzinando e rivendendo o, in secondo luogo, dovrebbero poter agire come intermediari, aggiudicando appalti, gestendo sistemi dinamici di acquisizione o concludendo accordi quadro ad uso delle amministrazioni aggiudicatrici. Tale ruolo di intermediari potrebbe, in alcuni casi, essere svolto espletando autonomamente le pertinenti procedure di aggiudicazione, senza istruzioni particolareggiate delle amministrazioni aggiudicatrici interessate o, in altri casi, attuando le pertinenti procedure di aggiudicazione secondo le istruzioni delle amministrazioni aggiudicatrici interessate, a loro nome e per loro conto.

Occorre inoltre stabilire regole per ripartire tra la centrale di committenza e le amministrazioni aggiudicatrici che ad essa fanno direttamente o indirettamente ricorso la responsabilità di vigilare sull'osservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva. Nel caso in cui la responsabilità esclusiva per lo svolgimento delle procedure di appalto compete alla centrale di committenza, la stessa è anche esclusivamente e direttamente responsabile della legittimità delle procedure. Se un'amministrazione aggiudicatrice gestisce alcune parti della procedura, ad esempio la riapertura della gara nell'ambito di un accordo quadro o l'aggiudicazione dei singoli appalti basata su un sistema dinamico di acquisizione, la stessa amministrazione dovrebbe continuare ad essere responsabile per le fasi che gestisce.

(70) Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di aggiudicare a una centrale di committenza un appalto pubblico di servizi per la fornitura di attività di centralizzazione delle committenze senza applicare le procedure di cui alla presente direttiva. Dovrebbe anche essere ammesso che tali appalti pubblici di servizi includano la fornitura di attività di committenza ausiliarie. Gli appalti pubblici di servizi per la fornitura di attività di committenza ausiliarie dovrebbero, qualora

non siano eseguiti da una centrale di committenza in collegamento con la fornitura di attività di centralizzazione delle committenze all'amministrazione aggiudicatrice interessata, essere aggiudicati conformemente alla presente direttiva. È anche opportuno ricordare che la presente direttiva non dovrebbe applicarsi nei casi in cui le attività di centralizzazione delle committenze o le attività di committenza ausiliarie non sono effettuate attraverso un contratto a titolo oneroso che costituisce appalto ai sensi della presente direttiva.

(71) Il rafforzamento delle disposizioni riguardanti le centrali di committenza non dovrebbe in alcun modo escludere le prassi attuali riguardanti gli appalti congiunti occasionali, ossia sistemi di acquisizione meno sistematici e istituzionalizzati o la prassi consolidata di ricorrere a prestatori di servizi che preparano e gestiscono le procedure di appalto a nome e per conto di un'amministrazione aggiudicatrice e seguendo le sue istruzioni. Alcuni elementi dell'appalto congiunto dovrebbero, al contrario, essere precisati, dato il ruolo importante che esso può svolgere, non da ultimo in collegamento con progetti innovativi.

L'appalto congiunto può assumere numerose forme diverse, che spaziano dall'appalto coordinato, passando per l'elaborazione di specifiche tecniche comuni per lavori, forniture o servizi che saranno appaltati da varie amministrazioni aggiudicatrici, ciascuna delle quali attua una procedura d'appalto distinta, a situazioni in cui le amministrazioni aggiudicatrici interessate attuano congiuntamente un'unica procedura d'appalto, o agendo in comune o affidando a un'amministrazione aggiudicatrice la gestione della procedura d'appalto a nome di tutte le amministrazioni aggiudicatrici.

Se più amministrazioni aggiudicatrici attuano congiuntamente una procedura d'appalto, esse dovrebbero essere congiuntamente responsabili per il rispetto degli obblighi imposti dalla presente direttiva. Tuttavia, qualora solo parti della procedura d'appalto siano attuate congiuntamente dalle amministrazioni aggiudicatrici, la responsabilità congiunta si dovrebbe applicare solo alle parti della procedura che sono state attuate congiuntamente. Ciascuna amministrazione aggiudicatrice dovrebbe avere la responsabilità esclusiva per quanto riguarda le procedure o parti di procedure che attua per proprio conto, quali l'aggiudicazione di un appalto, la conclusione di un accordo quadro, la gestione di un sistema dinamico di acquisizione, la riapertura di una gara nell'ambito di un accordo quadro o la scelta dell'operatore economico parte di un accordo quadro che sarà chiamato a svolgere un determinato compito.

(72) I mezzi di comunicazione elettronici sono particolarmente idonei a sostenere pratiche e strumenti di centralizzazione delle committenze grazie alle possibilità da essi offerte per il riutilizzo e il trattamento automatico dei dati e per la riduzione dei costi legati all'informazione e alle transazioni. L'uso dei mezzi di comunicazione elettronici deve pertanto, come prima fase, essere reso obbligatorio per le centrali di committenza e, al tempo stesso, favorire la convergenza delle pratiche in tutta l'Unione. A ciò dovrebbe seguire l'obbligo generale di utilizzare mezzi di comunicazione elettronici in tutte le procedure di appalto, dopo un periodo di transizione di trenta mesi.

(73) L'aggiudicazione congiunta degli appalti pubblici da parte di amministrazioni aggiudicatrici appartenenti a diversi Stati membri si scontra attualmente con difficoltà specifiche di ordine giuridico riguardanti conflitti tra le diverse disposizioni legislative nazionali. Nonostante il fatto che la direttiva 2004/18/CE consenta implicitamente appalti pubblici congiunti transfrontalieri, le amministrazioni aggiudicatrici si trovano tuttora di fronte a considerevoli difficoltà di ordine giuridico e pratico negli acquisti presso le centrali di committenza in altri Stati membri o nell'aggiudicazione congiunta di appalti pubblici. Al fine di permettere alle amministrazioni aggiudicatrici di sfruttare al massimo il potenziale del mercato interno in termini di economie di scala e di condivisione dei rischi e dei benefici, non da ultimo quando si tratta di progetti innovativi che comportano rischi di entità tale da non poter essere ragionevolmente sostenuti da un'unica amministrazione aggiudicatrice, è opportuno porre rimedio a dette difficoltà. Occorre pertanto stabilire nuove norme in materia di appalti congiunti transfrontalieri al fine di facilitare la cooperazione tra amministrazioni aggiudicatrici e accrescere i

vantaggi del mercato interno creando opportunità commerciali transfrontaliere per i fornitori e i prestatori di servizi. Tali norme dovrebbero stabilire le condizioni per l'utilizzazione transfrontaliera delle centrali di committenza e determinare la legislazione applicabile in materia di appalti pubblici, compresa quella applicabile in materia di ricorsi, nei casi di procedure congiunte transfrontaliere, integrando le norme in materia di conflitto di leggi del regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio [16]. Inoltre, amministrazioni aggiudicatrici appartenenti a Stati membri diversi dovrebbero poter istituire soggetti giuridici congiunti ai sensi del diritto nazionale o dell'Unione. Occorre stabilire norme specifiche per questa forma di appalti congiunti.

Tuttavia, le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero avvalersi della possibilità di appalti congiunti transfrontalieri al fine di aggirare le norme obbligatorie di diritto pubblico ad esse applicabili, in conformità del diritto dell'Unione, nello Stato membro in cui sono ubicate. Tali norme potrebbero includere, ad esempio, disposizioni in materia di trasparenza e accesso ai documenti o requisiti specifici per la tracciabilità delle forniture sensibili.

(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.

Di conseguenza, le specifiche tecniche dovrebbero essere redatte in modo da evitare di restringere artificialmente la concorrenza mediante requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico in quanto rispecchiano le principali caratteristiche delle forniture, dei servizi o dei lavori da esso abitualmente offerti. Se le specifiche tecniche vengono fissate in termini di requisiti funzionali e in materia di prestazioni, dovrebbe essere possibile, in genere, raggiungere tale obiettivo nel miglior modo possibile. I requisiti funzionali e in materia di prestazioni sono inoltre strumenti appropriati per stimolare l'innovazione nell'ambito degli appalti pubblici e dovrebbero essere applicati il più ampiamente possibile. Quando si fa riferimento a una norma europea o, in mancanza di quest'ultima, alla norma nazionale, dovrebbero essere prese in considerazione dalle amministrazioni aggiudicatrici le offerte basate su altre soluzioni equivalenti. Dovrebbe spettare all'operatore economico il compito di dimostrare l'equivalenza con l'etichettatura richiesta.

Per dimostrare l'equivalenza, dovrebbe essere possibile richiedere agli offerenti di fornire elementi di prova verificati da terzi. Tuttavia, dovrebbe essere accettato qualsiasi altro mezzo di prova appropriato, quale una documentazione tecnica del fabbricante, se l'operatore economico interessato non ha accesso a simili certificati o relazioni sulle prove eseguite, o non ha la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti, purché dimostri che i lavori, le forniture o i servizi prestati soddisfano i requisiti o i criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione o le condizioni relative all'esecuzione dell'appalto.

(75) Le amministrazioni aggiudicatrici che desiderano acquistare lavori, forniture o servizi con specifiche caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo, dovrebbero poter far riferimento a particolari etichettatura, quali l'ecoetichettatura europea Ecolabel, ecoetichettature (multi)nazionali o eventuali altre etichettature, a condizione che i requisiti per l'etichettatura, quali la descrizione del prodotto e la sua presentazione, compresi gli obblighi relativi all'imballaggio, siano collegati con l'oggetto del contratto. È inoltre essenziale che questi requisiti siano elaborati e adottati sulla base di criteri oggettivamente verificabili, utilizzando una procedura alla quale possono partecipare le parti interessate, ad esempio gli organismi governativi, i consumatori, i produttori, i distributori e le organizzazioni ambientali, e che l'etichettatura sia accessibile e disponibile a tutte le parti interessate. Occorre precisare che i soggetti interessati potrebbero essere organismi pubblici o privati, imprese o qualsiasi tipo di organizzazioni non governative (un'organizzazione che non fa parte di un governo e

non è un'impresa tradizionale).

Occorre parimenti precisare che organismi od organizzazioni nazionali o governativi specifici possono essere coinvolti nella definizione dei requisiti delle etichettature utilizzabili in materia di appalti da parte delle autorità pubbliche senza che detti organismi o organizzazioni perdano il proprio status di parte terza.

I riferimenti alle etichettature non dovrebbero avere l'effetto di limitare l'innovazione.

(76) Per tutti gli appalti destinati all'uso da parte di persone fisiche, sia che si tratti del pubblico che del personale di un'amministrazione aggiudicatrice, è necessario che le amministrazioni aggiudicatrici definiscano specifiche tecniche che tengano conto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità o di una progettazione adeguata per tutti gli utenti, salvo in casi debitamente giustificati.

(77) Nel redigere le specifiche tecniche, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero tener conto dei requisiti derivanti dal diritto dell'Unione in materia di protezione dei dati, in particolare per quanto riguarda la progettazione del trattamento dei dati personali (protezione dei dati fin dalla progettazione).

(78) È opportuno che gli appalti pubblici siano adeguati alle necessità delle PMI. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere incoraggiate ad avvalersi del Codice europeo di buone pratiche, di cui al documento di lavoro dei servizi della Commissione del 25 giugno 2008, dal titolo «Codice europeo di buone pratiche per facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici», che fornisce orientamenti sul modo in cui dette amministrazioni possono applicare la normativa sugli appalti pubblici in modo tale da agevolare la partecipazione delle PMI. A tal fine e per rafforzare la concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero in particolare essere incoraggiate a suddividere in lotti i grandi appalti. Tale suddivisione potrebbe essere effettuata su base quantitativa, facendo in modo che l'entità dei singoli appalti corrisponda meglio alla capacità delle PMI, o su base qualitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti, per adattare meglio il contenuto dei singoli appalti ai settori specializzati delle PMI o in conformità alle diverse fasi successive del progetto.

L'entità e l'oggetto dei lotti dovrebbero essere determinati liberamente dall'amministrazione aggiudicatrice che, in conformità delle pertinenti norme sul calcolo del valore stimato dell'appalto, dovrebbe anche avere la facoltà di aggiudicare alcuni dei lotti senza applicare le procedure previste dalla presente direttiva. L'amministrazione aggiudicatrice dovrebbe avere il dovere di esaminare se sia appropriato suddividere gli appalti in lotti mantenendo la facoltà di decidere autonomamente sulla base di qualsiasi motivo ritenga rilevante, senza essere soggetta a supervisione amministrativa o giudiziaria. Se l'amministrazione aggiudicatrice decide che non è appropriato suddividere l'appalto in lotti, la relazione individuale o i documenti di gara dovrebbero contenere un'indicazione dei principali motivi della scelta dell'amministrazione aggiudicatrice. Tali motivi potrebbero, per esempio, consistere nel fatto che l'amministrazione aggiudicatrice ritiene che tale suddivisione possa rischiare di limitare la concorrenza o di rendere l'esecuzione dell'appalto eccessivamente difficile dal punto di vista tecnico o troppo costosa, ovvero che l'esigenza di coordinare i diversi operatori economici per i lotti possa rischiare seriamente di pregiudicare la corretta esecuzione dell'appalto.

Gli Stati membri dovrebbero mantenere la facoltà di andare oltre nei loro sforzi intesi a facilitare la partecipazione delle PMI al mercato degli appalti pubblici estendendo agli appalti di entità minore la portata dell'obbligo di esaminare se sia appropriato suddividere gli appalti in lotti per appalti di entità minore, obbligando le amministrazioni aggiudicatrici a fornire una motivazione della decisione di non suddividere in lotti o rendendo la suddivisione in lotti obbligatoria in determinate condizioni. Allo stesso fine, gli Stati membri dovrebbero anche avere la facoltà di creare meccanismi per il pagamento diretto ai subappaltatori.

(79) Se l'appalto è suddiviso in lotti, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di

limitare il numero dei lotti per i quali un operatore economico può presentare un'offerta, ad esempio allo scopo di salvaguardare la concorrenza o per garantire l'affidabilità dell'approvvigionamento; dovrebbero altresì avere la facoltà di limitare il numero di lotti che possono essere aggiudicati a uno stesso offerente.

Tuttavia, l'obiettivo di facilitare un maggiore accesso agli appalti pubblici da parte delle PMI potrebbe essere ostacolato se le amministrazioni aggiudicatrici fossero obbligate ad aggiudicare un appalto lotto per lotto anche se ciò implicasse dover accettare soluzioni sostanzialmente meno vantaggiose rispetto a quella di un'aggiudicazione che raggruppi più lotti o tutti i lotti. Pertanto, qualora la possibilità di applicare tale metodo sia stata chiaramente indicata in precedenza, dovrebbe essere possibile per le amministrazioni aggiudicatrici effettuare una valutazione comparativa delle offerte per stabilire se quelle presentate da un particolare offerente per una specifica associazione di lotti rispondano meglio, nel loro complesso, ai criteri di aggiudicazione stabiliti in conformità della presente direttiva in relazione a tali lotti rispetto alle offerte per i singoli lotti in questione, prese isolatamente. In tal caso, all'amministrazione aggiudicatrice dovrebbe essere consentito aggiudicare un appalto che associ i lotti in questione all'offerente interessato. Occorre chiarire che le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero effettuare tale valutazione comparativa determinando prima quali offerte rispondano meglio ai criteri di aggiudicazione stabiliti per ogni singolo lotto per poi compararle, nel loro complesso, a quelle presentate da un particolare offerente per una specifica associazione di lotti.

(80) Al fine di rendere le procedure più veloci e più efficaci, i termini per la partecipazione alle procedure d'appalto dovrebbero essere quanto più brevi possibile, senza creare indebiti ostacoli all'accesso di operatori economici di tutto il mercato interno, in particolare delle PMI. È pertanto opportuno tenere presente che, nel fissare i termini per la ricezione delle offerte e delle domande di partecipazione, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero tener conto, in particolare, della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, anche se ciò comporta la fissazione di termini più lunghi rispetto a quelli minimi previsti dalla presente direttiva. Il ricorso a mezzi elettronici di informazione e comunicazione, in particolare la piena disponibilità elettronica per operatori economici, offerenti e candidati dei documenti relativi all'appalto e la trasmissione elettronica delle comunicazioni, comporta d'altro canto maggiore trasparenza e risparmi di tempo. È pertanto opportuno prevedere una riduzione dei termini minimi in conformità con le disposizioni dell'AAP e a condizione che essi siano compatibili con le modalità di trasmissione specifiche previste a livello di Unione. Inoltre, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la possibilità di ridurre ulteriormente i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte nei casi in cui uno stato di emergenza renda impraticabili i termini regolari, ma non renda impossibile una procedura regolare con pubblicazione. Solo in situazioni eccezionali in cui l'estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice in questione che non sono ad essa imputabili rende impossibile il ricorso a una procedura regolare anche entro termini ridotti, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero, entro i limiti di quanto strettamente necessario, avere la possibilità di aggiudicare appalti con procedura negoziata senza previa pubblicazione. Ciò potrebbe verificarsi quando calamità naturali richiedono interventi immediati.

(81) Si dovrebbe precisare che la necessità di assicurare che gli operatori economici abbiano tempo sufficiente per elaborare offerte adeguate può comportare l'eventuale proroga dei termini stabiliti inizialmente. Ciò avverrebbe ad esempio, in particolare, qualora siano apportate modifiche significative ai documenti di gara. Si dovrebbe inoltre specificare che, in tale caso, per modifiche significative si dovrebbero intendere in particolare quelle apportate alle specifiche tecniche per cui gli operatori economici avrebbero bisogno di un periodo di tempo supplementare per capire e adeguarsi in modo opportuno. Si dovrebbe tuttavia precisare che tali modifiche non dovrebbero essere così sostanziali da consentire l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o da attirare ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione. Ciò potrebbe avvenire, in particolare, nel caso in cui le

modifiche rendono sostanzialmente diversa la natura dell'appalto o dell'accordo quadro rispetto a quella inizialmente figurante nei documenti di gara.

(82) È opportuno precisare che le informazioni riguardanti determinate decisioni prese nell'ambito di una procedura d'appalto, compresa la decisione di non aggiudicare un appalto o di non concludere un accordo quadro, dovrebbero essere inviate dalle amministrazioni aggiudicatrici senza che i candidati o gli offerenti debbano farne richiesta. È altresì opportuno ricordare che la direttiva 89/665/CEE del Consiglio [17] impone alle amministrazioni aggiudicatrici, anche in questo caso senza che i candidati o gli offerenti debbano farne richiesta, di fornire agli offerenti e ai candidati interessati una relazione sintetica dei motivi di alcune delle decisioni centrali prese nel corso di una procedura d'appalto. È infine opportuno precisare che i candidati e gli offerenti dovrebbero essere autorizzati a richiedere informazioni più particolareggiate riguardo a tali motivi, che le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere obbligate a fornire tranne quando vi ostano gravi motivi. Tali motivi dovrebbero essere precisati nella presente direttiva. Per assicurare la necessaria trasparenza nel contesto delle procedure d'appalto che comportano negoziazioni e dialoghi con gli offerenti, anche gli offerenti che hanno presentato un'offerta ammissibile dovrebbero, salvo ove vi siano gravi motivi per non procedere in tal senso, essere autorizzati a richiedere informazioni sullo svolgimento e l'avanzamento della procedura.

(83) Requisiti eccessivamente severi relativi alla capacità economica e finanziaria spesso costituiscono un ostacolo ingiustificato alla partecipazione delle PMI agli appalti pubblici. Eventuali requisiti dovrebbero essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto. In particolare, le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero essere autorizzate a esigere che gli operatori economici abbiano un fatturato minimo che sia sproporzionato rispetto all'oggetto dell'appalto; il requisito non dovrebbe di norma superare, al massimo, il doppio del valore stimato dell'appalto. Tuttavia, in circostanze debitamente giustificate, dovrebbe essere possibile applicare requisiti più rigorosi. Tali circostanze potrebbero riguardare gli alti rischi connessi alla esecuzione dell'appalto o il fatto che la sua tempestiva e corretta realizzazione è di fondamentale importanza, ad esempio in quanto costituisce un presupposto necessario per l'esecuzione di altri appalti.

Nei suddetti casi debitamente giustificati le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero mantenere la facoltà di decidere autonomamente se sia opportuno e pertinente stabilire requisiti di fatturato minimo più elevati senza essere soggette a supervisione amministrativa o giudiziaria. Qualora si dovessero applicare requisiti di fatturato minimo più elevati, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero mantenere la facoltà di stabilirne il livello a condizione che sia collegato e proporzionato all'oggetto dell'appalto. Se l'amministrazione aggiudicatrice decide che il requisito del fatturato minimo debba essere fissato a un livello superiore al doppio del valore stimato dell'appalto, la relazione unica o i documenti di gara dovrebbero contenere un'indicazione relativa ai principali motivi della scelta dell'amministrazione aggiudicatrice.

Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter inoltre richiedere informazioni sui rapporti, ad esempio, tra attività e passività nei conti annuali. Un rapporto positivo che mostri livelli di attività più elevati rispetto a quelli delle passività potrebbe fornire ulteriori prove del fatto che la capacità finanziaria degli operatori economici è sufficiente.

(84) Molti operatori economici, non da ultimo le PMI, ritengono che un ostacolo principale alla loro partecipazione agli appalti pubblici consista negli oneri amministrativi derivanti dalla necessità di produrre un considerevole numero di certificati o altri documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione. Limitare tali requisiti, ad esempio mediante l'uso di un documento di gara unico europeo (DGUE) consistente in un'autodichiarazione aggiornata, potrebbe comportare una notevole semplificazione a vantaggio sia delle amministrazioni aggiudicatrici che degli operatori economici.

L'offerente al quale è stato deciso di aggiudicare l'appalto dovrebbe tuttavia essere tenuto a fornire le

prove pertinenti e le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero concludere appalti con offerenti che non sono in grado di produrre le suddette prove. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero anche avere la facoltà di richiedere in qualsiasi momento tutti i documenti complementari o parte di essi se ritengono che ciò sia necessario per il buon andamento della procedura. Ciò potrebbe in particolare valere per le procedure in due fasi - procedure ristrette, procedure competitive con negoziazione, dialoghi competitivi e partenariati per l'innovazione - in cui le amministrazioni aggiudicatrici si avvalgono della possibilità di limitare il numero di candidati invitati a presentare un'offerta. L'obbligo di presentare i documenti complementari al momento della selezione dei candidati da invitare potrebbe essere giustificato per evitare che le amministrazioni aggiudicatrici invitino candidati che poi non risultino in grado di presentare i documenti complementari nella fase di aggiudicazione, impedendo la partecipazione di candidati altrimenti qualificati.

Occorre stabilire esplicitamente che il DGUE dovrebbe fornire altresì le pertinenti informazioni sui soggetti alle cui capacità si affida un operatore economico, in modo che la verifica delle informazioni relative a tali soggetti possa essere effettuata contestualmente alla verifica relativa all'operatore economico principale e alle medesime condizioni.

(85) È importante che le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici siano basate su informazioni recenti, in particolare per quanto attiene ai motivi di esclusione, dal momento che importanti cambiamenti possono avvenire molto rapidamente, ad esempio in casi di difficoltà finanziarie che renderebbero l'operatore economico inadeguato o, al contrario, perché un debito in essere relativo ai contributi previdenziali potrebbe essere stato saldato nel frattempo. Pertanto è preferibile che le amministrazioni aggiudicatrici verifichino tali informazioni, ove possibile, mediante l'accesso alle banche dati pertinenti, che dovrebbero essere nazionali in quanto gestite da autorità pubbliche. Nella fase attuale di sviluppo, potrebbero registrarsi ancora casi in cui ciò non sia possibile per motivi tecnici. La Commissione dovrebbe pertanto prevedere la promozione di misure che possano agevolare il ricorso a informazioni aggiornate per via elettronica, come il rafforzamento di strumenti che offrono accesso ai fascicoli d'impresa virtuali, o mezzi per facilitare l'interoperabilità tra banche dati ovvero altre misure di accompagnamento analoghe.

Occorre inoltre prevedere che le amministrazioni aggiudicatrici non debbano richiedere documentazioni ancora aggiornate di cui già dispongono da precedenti procedure d'appalto. Tuttavia occorre altresì provvedere affinché le amministrazioni aggiudicatrici non debbano affrontare, in tale contesto, oneri sproporzionati in materia di archiviazione e fascicolazione. Di conseguenza, l'attuazione di tale obbligo dovrebbe essere applicabile unicamente quando sarà obbligatorio il ricorso a mezzi di comunicazioni elettronici, dal momento che la gestione elettronica dei documenti faciliterà notevolmente tale compito per le amministrazioni aggiudicatrici.

(86) Un'ulteriore semplificazione per gli operatori economici e le amministrazioni aggiudicatrici potrebbe essere ottenuta mediante modelli di formulari per le autodichiarazioni, che potrebbero ridurre i problemi connessi alla formulazione precisa delle dichiarazioni formali e delle dichiarazioni di consenso nonché le problematiche legate alla lingua.

(87) La Commissione mette a disposizione e gestisce un sistema elettronico - e-Certis, che è attualmente aggiornato e verificato su base volontaria dalle autorità nazionali. L'obiettivo di e-Certis è agevolare lo scambio di certificati e altri documenti probatori, spesso richiesti dalle amministrazioni aggiudicatrici. L'esperienza acquisita finora indica che l'aggiornamento e la verifica su base volontaria sono insufficienti a garantire che e-Certis possa esprimere il suo pieno potenziale per semplificare e agevolare gli scambi di documentazione a favore delle PMI. La manutenzione dovrebbe pertanto essere resa obbligatoria in una prima fase. Il ricorso ad e-Certis sarà reso obbligatorio in una fase successiva.

(88) Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter esigere che siano applicati misure o sistemi di gestione ambientale durante l'esecuzione di un appalto pubblico. I sistemi di gestione ambientale,

indipendentemente dalla loro registrazione conformemente agli strumenti dell'Unione europea, quali il regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio [18], possono dimostrare che l'operatore economico possiede la capacità tecnica di realizzare l'appalto. Ciò comprende i certificati Ecolabel che includono criteri di gestione ambientale. Se un operatore economico non ha accesso a detti sistemi di registrazione per la gestione ambientale o non ha la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti, dovrebbe essere consentito presentare una descrizione delle misure di gestione ambientale attuate, a condizione che l'operatore economico in questione dimostri che tali misure assicurano lo stesso livello di protezione ambientale delle misure richieste nel quadro della gestione ambientale.

(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». Di conseguenza, dovrebbe essere interpretato conformemente alla giurisprudenza relativa a tali direttive, salvo in presenza di soluzioni chiaramente diverse nella sostanza nella presente direttiva.

(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.

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. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero, tuttavia, avere la facoltà di derogare all'obbligo di indicare la ponderazione dei criteri di aggiudicazione in casi debitamente giustificati, che devono essere in grado di motivare, quando detta ponderazione non può essere stabilita preliminarmente, in particolare a causa della complessità dell'appalto. In questi casi esse dovrebbero indicare i criteri in ordine decrescente d'importanza.

(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.

(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.

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. Tuttavia, i criteri di aggiudicazione non dovrebbero influire sull'applicazione delle disposizioni nazionali che determinano la remunerazione di taluni servizi o che impongono un prezzo fisso per determinate forniture.

(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). Viste le numerose possibilità di valutare il rapporto qualità/prezzo sulla base di criteri sostanziali, si dovrebbe evitare il ricorso al sorteggio quale unico mezzo di aggiudicazione dell'appalto.

(94) Qualora la qualità del personale addetto influisca sul livello dell'esecuzione dell'appalto, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero anche avere la facoltà di usare come criterio di aggiudicazione l'organizzazione, la qualifica e l'esperienza del personale incaricato di eseguire l'appalto in questione, in quanto ciò può incidere sulla qualità dell'esecuzione dell'appalto e, di conseguenza, sul valore economico dell'offerta. Tale ipotesi potrebbe ricorrere, ad esempio, negli appalti per servizi intellettuali quali i servizi di consulenza o architettura. Le amministrazioni aggiudicatrici che si avvalgono di questa possibilità dovrebbero garantire, con idonei strumenti contrattuali, che il personale addetto all'esecuzione dell'appalto soddisfi effettivamente le norme specifiche di qualità e che tale personale possa essere sostituito solo con il consenso dell'amministrazione aggiudicatrice che si accerta che il personale sostitutivo sia di livello qualitativo equivalente.

(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. Tenuto conto delle sensibili differenze tra i singoli settori e mercati, non sarebbe tuttavia opportuno fissare requisiti obbligatori

generali per gli appalti in materia ambientale, sociale e di innovazione.

Il legislatore dell'Unione ha già fissato requisiti obbligatori in materia di appalti volti ad ottenere obiettivi specifici nei settori dei veicoli per il trasporto su strada (direttiva 2009/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [19] e delle apparecchiature da ufficio (regolamento (CE) n. 106/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio [20] . Inoltre, la definizione di metodologie comuni per il calcolo dei costi del ciclo di vita ha fatto grandi progressi.

Pertanto, appare opportuno proseguire su questa strada, lasciando che sia la normativa settoriale specifica a fissare obiettivi e prospettive vincolanti in funzione delle particolari politiche e condizioni vigenti nel settore pertinente, e promuovere lo sviluppo e l'utilizzazione di un approccio a livello europeo per il calcolo dei costi del ciclo di vita in modo da favorire ulteriormente il ricorso agli appalti pubblici a sostegno di una crescita sostenibile.

(96) Tali misure settoriali dovrebbero essere integrate da un adeguamento delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE che consenta alle amministrazioni aggiudicatrici di perseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nelle loro strategie di acquisto. Occorre pertanto chiarire che, tranne se la valutazione è basata esclusivamente sul prezzo, 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.

È necessario elaborare metodologie comuni a livello di Unione per il calcolo dei costi del ciclo di vita per specifiche categorie di forniture o servizi. In caso di elaborazione di siffatte metodologie comuni, è opportuno renderne obbligatorio l'uso.

Si dovrebbe inoltre esaminare la possibilità di definire una metodologia comune per la determinazione dei costi sociali del ciclo di vita, tenendo conto delle metodologie esistenti come gli orientamenti per l'analisi sociale del ciclo di vita dei prodotti adottati nel quadro del programma delle Nazioni Unite per l'ambiente.

(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.

(98) È essenziale che i criteri di aggiudicazione o le condizioni di esecuzione dell'appalto riguardanti gli aspetti sociali del processo di produzione si colleghino ai lavori, alle forniture o ai servizi oggetto dell'appalto. I criteri dovrebbero inoltre essere applicati conformemente alla direttiva 96/71/CE, quale interpretata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, e non dovrebbero essere scelti o applicati in modo da discriminare direttamente o indirettamente gli operatori economici di altri Stati membri o di paesi terzi che sono parti dell'AAP o degli accordi sul libero scambio ai quali l'Unione aderisce. I requisiti riguardanti le condizioni di lavoro fondamentali disciplinate dalla direttiva 96/71/CE, quali le tariffe minime salariali, dovrebbero pertanto rimanere al livello stabilito dalla legislazione nazionale o da contratti collettivi applicati in conformità del diritto dell'Unione nel contesto di tale direttiva.

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.

(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.

(100) È opportuno evitare l'aggiudicazione di appalti pubblici ad operatori economici che hanno partecipato a un'organizzazione criminale o che si sono resi colpevoli di corruzione, di frode a danno degli interessi finanziari dell'Unione, di reati di terrorismo, di riciclaggio dei proventi di attività illecite o di finanziamento del terrorismo. Il mancato pagamento di imposte o contributi previdenziali dovrebbe altresì condurre all'esclusione obbligatoria a livello di Unione. Gli Stati membri dovrebbero, tuttavia, avere la facoltà di prevedere una deroga a queste esclusioni obbligatorie in situazioni eccezionali in cui esigenze imperative di interesse generale rendano indispensabile l'aggiudicazione di un appalto. Tale situazione potrebbe verificarsi, per esempio, se è possibile procurarsi vaccini o attrezzature di emergenza urgentemente necessari solo attraverso un operatore economico al quale altrimenti si applicano i motivi di esclusione obbligatori.

(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. È opportuno chiarire che una grave violazione dei doveri professionali può mettere in discussione l'integrità di un operatore economico e dunque rendere quest'ultimo inidoneo ad ottenere l'aggiudicazione di un appalto pubblico indipendentemente dal fatto che abbia per il resto la capacità tecnica ed economica per l'esecuzione dell'appalto.

Tenendo presente che l'amministrazione aggiudicatrice sarà responsabile per le conseguenze di una sua eventuale decisione erranea, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero anche mantenere la facoltà di ritenere che vi sia stata grave violazione dei doveri professionali qualora, prima che sia stata presa una decisione definitiva e vincolante sulla presenza di motivi di esclusione obbligatori, possano dimostrare con qualsiasi mezzo idoneo che l'operatore economico ha violato i suoi obblighi, inclusi quelli relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali, salvo disposizioni contrarie del diritto nazionale. Dovrebbero anche poter escludere candidati o offerenti che in occasione dell'esecuzione di precedenti appalti pubblici hanno messo in evidenza notevoli mancanze per quanto riguarda obblighi sostanziali, per esempio mancata fornitura o esecuzione, carenze significative del prodotto o servizio fornito che lo rendono inutilizzabile per lo scopo previsto o comportamenti scorretti che danno adito a seri dubbi sull'affidabilità dell'operatore economico. Il diritto nazionale dovrebbe prevedere una durata massima per tali esclusioni.

Nell'applicare motivi di esclusione facoltativi, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero prestare particolare attenzione al principio di proporzionalità. Lievi irregolarità dovrebbero comportare l'esclusione di un operatore economico solo in circostanze eccezionali. Tuttavia, casi ripetuti di lievi irregolarità possono far nascere dubbi sull'affidabilità di un operatore economico che potrebbero giustificare l'esclusione.

(102) Tuttavia, è opportuno consentire che gli operatori economici possano adottare misure per garantire l'osservanza degli obblighi volte a porre rimedio alle conseguenze di reati o violazioni e a impedire efficacemente che tali comportamenti scorretti si verifichino di nuovo. Tali misure potrebbero consistere, in particolare, in misure riguardanti il personale e l'organizzazione quali la rottura di tutti i rapporti con le persone o con le organizzazioni coinvolte nel comportamento scorretto, in misure adeguate per la riorganizzazione del personale, nell'attuazione di sistemi di rendicontazione e controllo, nella creazione di una struttura di audit interno per verificare la conformità e nell'adozione di norme interne di responsabilità e di risarcimento. Qualora tali misure offrano garanzie sufficienti, l'operatore economico interessato non dovrebbe più essere escluso solo sulla base di tali motivi. Gli operatori economici dovrebbero avere la possibilità di chiedere che siano esaminate le misure adottate per garantire l'osservanza degli obblighi ai fini di una possibile ammissione alla procedura di aggiudicazione. Occorre tuttavia lasciare agli Stati membri la facoltà di determinare le esatte condizioni sostanziali e procedurali applicabili in tali casi. Essi dovrebbero essere liberi, in particolare, di decidere se consentire alle singole amministrazioni aggiudicatrici di effettuare le pertinenti valutazioni o affidare tale compito ad altre autorità a livello centrale o decentrato.

(103) Le offerte che appaiono anormalmente basse rispetto ai lavori, alle forniture o ai servizi potrebbero basarsi su valutazioni o prassi errate dal punto di vista tecnico, economico o giuridico. Se l'offerente non è in grado di fornire una spiegazione sufficiente, l'amministrazione aggiudicatrice dovrebbe avere il diritto di respingere l'offerta. Il rifiuto dovrebbe essere obbligatorio nei casi in cui l'amministrazione aggiudicatrice abbia stabilito che il prezzo o i costi anormalmente bassi proposti risultano da una non conformità con il diritto vincolante dell'Unione o con il diritto nazionale con esso compatibile nei settori della previdenza sociale, del diritto del lavoro, del diritto ambientale o nelle disposizioni internazionali di diritto del lavoro.

(104) Le condizioni di esecuzione di un appalto hanno il fine di stabilire requisiti specifici per quanto riguarda l'esecuzione dell'appalto. A differenza dei criteri di aggiudicazione dell'appalto che costituiscono la base di una valutazione comparativa della qualità delle offerte, le condizioni di esecuzione dell'appalto sono requisiti oggettivi prestabiliti che non incidono sulla valutazione delle offerte. Le condizioni di esecuzione di un appalto dovrebbero essere compatibili con la presente direttiva a condizione che non siano, direttamente o indirettamente, discriminatorie e siano collegate all'oggetto dell'appalto, che comprende tutti i fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o commercializzazione. Ciò include le condizioni concernenti il processo di esecuzione dell'appalto, ma esclude i requisiti riguardanti la politica aziendale generale.

Le condizioni di esecuzione di un appalto dovrebbero essere indicate nel bando di gara, nell'avviso di preinformazione utilizzato come mezzo per indire la gara o nei documenti di gara.

(105) È importante che l'osservanza, da parte dei subappaltatori, degli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro di cui alla presente direttiva, sempre che tali norme, e la loro applicazione, siano conformi al diritto dell'Unione, sia garantita dalle autorità nazionali competenti, ad esempio gli ispettorati del lavoro o le agenzie per la protezione dell'ambiente, mediante azioni adeguate entro i limiti delle loro responsabilità e del loro mandato.

È inoltre necessario garantire una certa trasparenza nella catena dei subappalti, in quanto ciò fornisce alle amministrazioni aggiudicatrici informazioni su chi è presente nei cantieri edili nei quali si stanno eseguendo i lavori per loro conto o su quali imprese forniscono servizi negli edifici, infrastrutture o aree, ad esempio municipi, scuole comunali, infrastrutture sportive, porti o autostrade, dei quali le amministrazioni aggiudicatrici sono responsabili o su cui hanno un controllo diretto. Dovrebbe essere chiarito che l'obbligo di fornire le necessarie informazioni

grava in ogni caso sul contraente principale, in virtù di clausole specifiche che l'amministrazione aggiudicatrice dovrà inserire in tutte le procedure di appalto, o in virtù di obblighi che gli Stati membri imporranno al contraente principale mediante disposizioni di applicazione generale.

Dovrebbe essere altresì chiarito che le condizioni relative al controllo del rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro di cui alla presente direttiva, sempre che tali norme, e la loro applicazione, siano conformi al diritto dell'Unione, dovrebbero essere applicate ogniqualvolta il diritto nazionale di uno Stato membro preveda un meccanismo di responsabilità solidale tra subappaltatori e contraente principale. Inoltre, dovrebbe essere indicato esplicitamente che gli Stati membri dovrebbero poter imporre condizioni più rigorose, ad esempio estendendo gli obblighi in materia di trasparenza, consentendo il pagamento diretto ai subappaltatori, oppure permettendo o imponendo alle amministrazioni aggiudicatrici di verificare che i subappaltatori non si trovino in una delle situazioni che giustificano l'esclusione dell'operatore economico. Nell'applicare tali misure ai subappaltatori, occorre garantire la coerenza con le disposizioni applicabili ai contraenti principali, facendo in modo che l'esistenza di motivi obbligatori di esclusione comporti l'obbligo per il contraente principale di sostituire il subappaltatore. Qualora dalle verifiche risulti la presenza di motivi non obbligatori di esclusione, andrebbe precisato che le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere la sostituzione. Si dovrebbe tuttavia indicare esplicitamente anche che le amministrazioni aggiudicatrici possono essere tenute a chiedere la sostituzione del subappaltatore in questione quando in tali casi l'esclusione del contraente principale sarebbe obbligatoria.

Si dovrebbe inoltre stabilire espressamente che gli Stati membri restano liberi di prevedere disposizioni di diritto interno più rigorose in materia di responsabilità o norme più avanzate in materia

di pagamenti diretti ai subappaltatori.

(106) È opportuno ricordare che al computo dei termini di cui alla presente direttiva si applica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1182/71 del Consiglio [21].

(107) È necessario precisare, tenendo conto della pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, le condizioni alle quali le modifiche di un contratto durante la sua esecuzione richiedono una nuova procedura di appalto. La nuova procedura d'appalto è necessaria quando sono apportate modifiche sostanziali al contratto iniziale, in particolare all'ambito di applicazione e al contenuto dei diritti e degli obblighi reciproci delle parti, inclusa la distribuzione dei diritti di proprietà intellettuale. Tali modifiche dimostrano l'intenzione delle parti di rinegoziare elementi essenziali o condizioni del contratto in questione. Ciò si verifica in particolare quando le condizioni modificate avrebbero inciso sul risultato della procedura di base nel caso in cui fossero già state parte della procedura iniziale.

Le modifiche del contratto comportanti una modifica minore del valore del contratto sino a un determinato valore dovrebbero essere sempre possibili senza richiedere una nuova procedura d'appalto. A tal fine e allo scopo di garantire la certezza giuridica, la presente direttiva dovrebbe prevedere soglie «de minimis», al di sotto delle quali non è necessaria una nuova procedura di appalto. Le modifiche contrattuali al di sopra di tali soglie dovrebbero essere possibili senza necessità di una nuova procedura di appalto nella misura in cui soddisfino le pertinenti condizioni previste dalla presente direttiva.

(108) Le amministrazioni aggiudicatrici possono trovarsi di fronte a situazioni in cui si rendono necessari lavori, forniture o servizi supplementari; in tali casi può essere giustificata una modifica del contratto iniziale senza una nuova procedura di appalto, in particolare quando le consegne complementari siano destinate o al rinnovo parziale oppure all'ampliamento di servizi, forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obblighi l'amministrazione aggiudicatrice ad acquistare materiali, lavori o servizi con caratteristiche tecniche differenti il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate.

(109) Le amministrazioni aggiudicatrici si trovano a volte ad affrontare circostanze esterne che non era possibile prevedere quando hanno aggiudicato l'appalto, in particolare quando l'esecuzione dell'appalto copre un periodo lungo. In questo caso è necessaria una certa flessibilità per adattare il contratto a tali circostanze, senza ricorrere a una nuova procedura di appalto. Il concetto di circostanze imprevedibili si riferisce a circostanze che non si potevano prevedere nonostante una ragionevole e diligente preparazione dell'aggiudicazione iniziale da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, tenendo conto dei mezzi a sua disposizione, della natura e delle caratteristiche del progetto specifico, delle buone prassi nel settore in questione e della necessità di garantire un rapporto adeguato tra le risorse investite nel preparare l'aggiudicazione e il suo valore prevedibile. Tuttavia, ciò non si applica qualora una modifica comporti una variazione della natura generale dell'appalto, ad esempio sostituendo i lavori, le forniture o i servizi oggetto dell'appalto con qualcosa di diverso, oppure comporti un cambiamento sostanziale del tipo di appalto poiché, in una situazione di questo genere, è possibile presumere un'influenza ipotetica sul risultato.

(110) In linea con i principi di parità di trattamento e di trasparenza, l'aggiudicatario non dovrebbe essere sostituito da un altro operatore economico, ad esempio in caso di cessazione dell'appalto a motivo di carenze nell'esecuzione, senza riaprire l'appalto alla concorrenza. Tuttavia, in corso d'esecuzione del contratto, in particolare qualora sia stato aggiudicato a più di un'impresa, l'aggiudicatario dell'appalto dovrebbe poter subire talune modifiche strutturali dovute, ad esempio, a riorganizzazioni puramente interne, incorporazioni, fusioni e acquisizioni oppure insolvenza. Tali modifiche strutturali non dovrebbero automaticamente richiedere nuove procedure di appalto per tutti gli appalti pubblici eseguiti da tale offerente.

(111) Rispetto ai singoli contratti, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la possibilità di prevedere modifiche mediante clausole di revisione o di opzione, senza che tali clausole conferiscano loro discrezionalità illimitata. La presente direttiva dovrebbe pertanto stabilire in che misura le modifiche possano essere previste nel contratto iniziale. Si dovrebbe pertanto precisare che clausole di revisione o di opzione formulate con sufficiente chiarezza potrebbero ad esempio prevedere indicizzazioni dei prezzi o garantire, per esempio, che le apparecchiature di comunicazione da fornire per un determinato periodo di tempo restino adeguate anche in caso di modifica dei protocolli di comunicazione o di altre modifiche tecnologiche. Dovrebbe inoltre essere possibile, mediante l'inserimento di clausole sufficientemente chiare, prevedere adattamenti del contratto che si rendano necessari a seguito di difficoltà tecniche apparse durante il funzionamento o la manutenzione. È inoltre opportuno ricordare che gli appalti potrebbero, ad esempio, comprendere la manutenzione ordinaria e prevedere gli interventi di manutenzione straordinaria che risultino necessari per garantire continuità nell'erogazione di un servizio pubblico.

(112) Le amministrazioni aggiudicatrici si trovano a volte ad affrontare circostanze che impongono la risoluzione anticipata di contratti pubblici al fine di rispettare gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione nel settore degli appalti pubblici. Gli Stati membri dovrebbero pertanto assicurare che le amministrazioni aggiudicatrici abbiano la possibilità, alle condizioni stabilite dal diritto nazionale, di risolvere un contratto pubblico durante il periodo di validità dello stesso, se così richiesto dal diritto dell'Unione.

(113) I risultati del documento di lavoro dei servizi della Commissione del 27 giugno 2011, dal titolo «Relazione di valutazione: l'impatto e l'efficacia della normativa dell'UE in materia di appalti pubblici», indicavano l'opportunità di rivedere la decisione di escludere taluni servizi dalla piena applicazione della direttiva 2004/18/CE. Di conseguenza, la piena applicazione della presente direttiva dovrebbe essere estesa a una serie di servizi.

(114) Certe categorie di servizi, per la loro stessa natura, continuano ad avere una dimensione limitatamente transfrontaliera, segnatamente i cosiddetti servizi alla persona quali taluni servizi sociali, sanitari e scolastici. I servizi di questo tipo sono prestati all'interno di un particolare contesto che varia notevolmente da uno Stato membro all'altro a causa delle diverse tradizioni culturali. Occorre quindi stabilire un regime specifico per gli appalti pubblici aventi per oggetto tali servizi, con una soglia più elevata di quella che si applica ad altri servizi.

Servizi alla persona con valori al di sotto di tale soglia non saranno, in genere, di alcun interesse per i prestatori di altri Stati membri, a meno che non vi siano indicazioni concrete in senso contrario, come ad esempio il finanziamento dell'Unione per i progetti transfrontalieri.

I contratti per servizi alla persona al di sopra di tale soglia dovrebbero essere improntati alla trasparenza, a livello di Unione. In ragione dell'importanza del contesto culturale e della sensibilità di tali servizi, gli Stati membri dovrebbero godere di un'ampia discrezionalità così da organizzare la scelta dei fornitori di servizi nel modo che considerano più adeguato. Le norme della presente direttiva tengono conto di tale imperativo, imponendo solo il rispetto dei principi fondamentali di trasparenza e di parità di trattamento e assicurando che le amministrazioni aggiudicatrici abbiano la facoltà di applicare criteri di qualità specifici per la scelta dei fornitori di servizi, come i criteri stabiliti dal quadro europeo volontario della qualità per i servizi sociali, pubblicato dal comitato per la protezione sociale. Nel definire le procedure da utilizzare per l'aggiudicazione degli appalti di servizi alla persona, gli Stati membri dovrebbero tener conto dell'articolo 14 TFUE e del protocollo n. 26. In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero inoltre perseguire gli obiettivi della semplificazione e riduzione dell'onere amministrativo per le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici; è opportuno chiarire che ciò potrebbe anche comportare il ricorso a norme applicabili agli appalti di servizi non assoggettati al regime specifico.

Gli Stati membri e le autorità pubbliche sono liberi di fornire tali servizi direttamente o di organizzare servizi sociali attraverso modalità che non comportino la conclusione di contratti pubblici, ad esempio tramite il semplice finanziamento di tali servizi o la concessione di licenze o autorizzazioni a tutti gli operatori economici che soddisfano le condizioni definite in precedenza dall'amministrazione aggiudicatrice, senza che vengano previsti limiti o quote, a condizione che tale sistema assicuri una pubblicità sufficiente e rispetti i principi di trasparenza e di non discriminazione.

(115) Analogamente, i servizi alberghieri e di ristorazione sono offerti generalmente solo da operatori ubicati nel luogo specifico di prestazione di tali servizi e hanno pertanto anche una dimensione limitatamente transfrontaliera. Dovrebbero pertanto rientrare solo nel regime alleggerito, con una soglia di 750 000 EUR. I servizi alberghieri e di ristorazione che superano tale soglia possono rivestire un interesse per diversi operatori economici, quali agenzie di viaggio e altri intermediari, anche su base transfrontaliera.

(116) Analogamente, taluni servizi legali riguardano esclusivamente questioni di puro diritto nazionale e sono pertanto offerti generalmente solo da operatori ubicati nello Stato membro interessato e hanno di conseguenza anche una dimensione limitatamente transfrontaliera. Dovrebbero pertanto rientrare solo nel regime alleggerito, con una soglia di 750 000 EUR. Gli appalti di servizi legali al di sopra di tale soglia possono rivestire interesse per vari operatori economici, quali gli studi legali internazionali, anche su base transfrontaliera, in particolare ove riguardino questioni giuridiche aventi come fonte o contesto il diritto dell'Unione o il diritto internazionale oppure questioni giuridiche che interessano più di un paese.

(117) Dall'esperienza si evince che una serie di altri servizi, quali i servizi di soccorso, i servizi antincendio e i servizi penitenziari, generalmente presentano un certo interesse a livello transfrontaliero solo dal momento in cui acquisiscono una massa critica sufficiente attraverso il loro valore relativamente elevato. In quanto non esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva, dovrebbero essere inclusi nel regime alleggerito. Nella misura in cui la loro prestazione è effettivamente fondata su appalti, altre categorie di servizi, quali i servizi amministrativi o la prestazione di servizi alla collettività, presenterebbero generalmente un interesse a livello transfrontaliero solo a partire dalla soglia di 750 000 EUR e solo allora dovrebbero pertanto essere soggetti al regime alleggerito.

(118) Al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici la presente direttiva dovrebbe prevedere che la partecipazione alle procedure di appalto per taluni servizi nei settori dei servizi sanitari, sociali e culturali possa essere riservata alle organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario e per le organizzazioni esistenti quali le cooperative a partecipare alla prestazione di tali servizi agli utenti finali. L'applicazione della presente disposizione si limita esclusivamente a taluni servizi sanitari, servizi sociali e servizi connessi, a taluni servizi di istruzione e formazione, a biblioteche, archivi, musei e altri servizi culturali, a servizi sportivi e servizi domestici, e non riguarda nessuna delle esclusioni altrimenti previste dalla presente direttiva. Tali servizi dovrebbe essere disciplinati dal regime alleggerito.

(119) È opportuno individuare tali servizi mediante riferimento alle posizioni specifiche del Vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) adottato dal regolamento (CE) n. 2195/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio [22], una nomenclatura strutturata gerarchicamente e articolata in divisioni, gruppi, classi, categorie e sottocategorie. Al fine di evitare l'incertezza giuridica, è opportuno precisare che il riferimento a una divisione non comporta implicitamente un riferimento alle sottodivisioni subordinate. Tale copertura globale dovrebbe invece essere esplicitamente indicata mediante riferimento a tutte le posizioni pertinenti, se del caso in forma di serie di codici.

(120) Tradizionalmente si è fatto ricorso ai concorsi di progettazione soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura, dell'ingegneria o dell'elaborazione di dati.

Occorre tuttavia rammentare che tali strumenti flessibili potrebbero essere utilizzati anche per altri scopi, ad esempio per ottenere programmi di ingegneria finanziaria atti a ottimizzare il sostegno alle PMI nel contesto dell'iniziativa Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese (JEREMIE) o di altri programmi dell'Unione a sostegno delle PMI in un determinato Stato membro. Il concorso di progettazione utilizzato per ottenere siffatti programmi di ingegneria finanziaria potrebbe altresì stabilire che i successivi contratti di servizio per la realizzazione di tale ingegneria finanziaria siano aggiudicati al vincitore o a uno dei vincitori del concorso di progettazione mediante una procedura negoziata senza pubblicazione.

(121) La valutazione ha messo in evidenza che è ancora possibile migliorare considerevolmente l'applicazione della normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici. Ai fini di un'applicazione delle norme più efficiente e coerente è essenziale avere un quadro chiaro dei possibili problemi strutturali e delle tendenze generali delle politiche nazionali in materia di appalti, onde far fronte agli eventuali problemi in modo più mirato. Tale quadro dovrebbe essere acquisito mediante un adeguato monitoraggio, i cui risultati dovrebbero essere pubblicati periodicamente, al fine di consentire un dibattito informato sui possibili miglioramenti delle norme e delle prassi in materia di appalti. Acquisire un quadro chiaro potrebbe fornire informazioni circa l'applicazione delle norme sugli appalti pubblici nel contesto dell'attuazione di progetti cofinanziati dall'Unione. Gli Stati membri dovrebbero mantenere la facoltà di definire le modalità di tale monitoraggio e di decidere chi dovrà effettuarlo in pratica; in questo contesto dovrebbero anche mantenere la facoltà di decidere se il monitoraggio debba basarsi su un controllo a posteriori estrapolato da campioni o su un controllo sistematico ex ante delle procedure di appalto pubblico contemplate dalla presente direttiva. Dovrebbe essere possibile sottoporre eventuali problemi all'attenzione degli organismi competenti; a tal fine non dovrebbe essere necessario che coloro che hanno effettuato il monitoraggio siano legittimati a stare in giudizio in modo indipendente dinanzi a corti e tribunali.

Anche migliori orientamenti e informazioni e un migliore sostegno alle amministrazioni aggiudicatrici e agli operatori economici potrebbero contribuire ampiamente ad accrescere l'efficienza degli appalti pubblici, migliorando le conoscenze, la certezza del diritto e la professionalizzazione delle prassi sugli appalti pubblici. Tali orientamenti dovrebbero essere messi a disposizione delle amministrazioni aggiudicatrici e degli operatori economici qualora risultino necessari al fine di migliorare la corretta applicazione delle norme. Gli orientamenti da fornire potrebbero abbracciare tutti gli aspetti pertinenti degli appalti pubblici, quali la pianificazione degli acquisti, le procedure, la scelta delle tecniche e degli strumenti nonché le buone prassi nello svolgimento delle procedure. Per quanto riguarda le questioni giuridiche, gli orientamenti non dovrebbero necessariamente consistere in un'analisi giuridica completa di tali questioni; potrebbero limitarsi a un'indicazione generale degli elementi da prendere in considerazione per la successiva analisi dettagliata delle questioni, per esempio facendo riferimento alla giurisprudenza che potrebbe essere pertinente o a note orientative o ad altre fonti che hanno esaminato la questione specifica.

(122) La direttiva 89/665/CEE prevede che determinate procedure di ricorso siano accessibili per lo meno a chiunque abbia o abbia avuto interesse a ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una violazione del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici o delle norme nazionali che recepiscono tale diritto. La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare tali procedure di ricorso. Tuttavia, i cittadini, i soggetti interessati, organizzati o meno, e altre persone o organismi che non hanno accesso alle procedure di ricorso di cui alla direttiva 89/665/CEE hanno comunque un interesse legittimo in qualità di contribuenti a un corretto svolgimento delle procedure di appalto. Dovrebbero pertanto avere la possibilità, con modalità diverse dal sistema di ricorso di cui alla direttiva 89/665/CEE e senza che ciò comporti necessariamente una loro azione dinanzi a corti e tribunali, di segnalare le eventuali violazioni della presente direttiva all'autorità o alla struttura competente. Al fine di non creare duplicazioni di autorità o strutture

esistenti, gli Stati membri dovrebbero essere in grado di prevedere il ricorso ad autorità o strutture di controllo generali, organi di vigilanza settoriali, autorità di vigilanza comunali, autorità competenti in materia di concorrenza, al Mediatore o ad autorità nazionali competenti in materia di audit.

(123) Al fine di sfruttare appieno il potenziale degli appalti pubblici nel conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, anche gli appalti in materia ambientale, sociale e di innovazione dovranno fare la loro parte. È pertanto importante ottenere una panoramica degli sviluppi nel campo degli appalti strategici che consenta di formarsi un parere con cognizione di causa sulle tendenze generali a livello globale in tale settore. In questo contesto possono, evidentemente, essere usate anche eventuali relazioni appropriate già elaborate.

(124) Dato il potenziale delle PMI per la creazione di posti di lavoro, la crescita e l'innovazione, è importante incoraggiare la loro partecipazione agli appalti pubblici, sia tramite disposizioni appropriate nella presente direttiva che tramite iniziative a livello nazionale. Le nuove disposizioni della presente direttiva dovrebbero contribuire al miglioramento del livello di successo, ossia la percentuale delle PMI rispetto al valore complessivo degli appalti aggiudicati. Non è appropriato imporre percentuali obbligatorie di successo, ma occorre tenere sotto stretto controllo le iniziative nazionali volte a rafforzare la partecipazione delle PMI, data la sua importanza.

(125) È già stata posta in essere una serie di procedure e metodi di lavoro per quanto riguarda le comunicazioni della Commissione e i contatti con gli Stati membri, quali le comunicazioni e i contatti riguardanti le procedure di cui agli articoli 258 e 260 TFUE, la rete per la soluzione dei problemi nel mercato interno (SOLVIT) ed EU Pilot, procedure che non sono modificate dalla presente direttiva. Dovrebbero, tuttavia, essere integrate dalla designazione di un unico punto di riferimento in ciascuno Stato membro per la cooperazione con la Commissione, che fungerebbe da punto di entrata unico per materie riguardanti gli appalti pubblici nello Stato membro in questione. Questa funzione può essere esercitata da persone o strutture che sono già regolarmente in contatto con la Commissione per quanto riguarda materie attinenti agli appalti pubblici, quali punti di contatto nazionali, membri del comitato consultivo per gli appalti pubblici, membri della rete per gli appalti pubblici o organismi di coordinamento nazionali.

(126) La tracciabilità e la trasparenza del processo decisionale nelle procedure di appalto è essenziale per garantire procedure leali nonché combattere efficacemente la corruzione e le frodi. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero quindi conservare le copie dei contratti conclusi di valore elevato onde garantire alle parti interessate l'accesso a tali documenti, conformemente alle norme applicabili in materia di accesso alla documentazione. È altresì necessario che gli elementi essenziali e le decisioni delle singole procedure di aggiudicazione degli appalti siano documentati in una relazione sull'appalto. Onde evitare, per quanto possibile, oneri amministrativi dovrebbe essere permesso che la relazione sull'appalto rimandi a informazioni già riportate nel pertinente avviso di aggiudicazione. Occorre inoltre migliorare i sistemi elettronici per la pubblicazione di tali avvisi, gestiti dalla Commissione, al fine di facilitare l'inserimento dei dati e, nel contempo, l'estrazione delle relazioni globali e lo scambio di dati tra i sistemi.

(127) Per favorire la semplificazione amministrativa e diminuire l'onere imposto agli Stati membri, la Commissione dovrebbe esaminare periodicamente se la qualità e completezza delle informazioni contenute negli avvisi che sono pubblicati in occasione di procedure di appalto siano sufficienti per permettere alla Commissione di estrarre le informazioni statistiche che diversamente dovrebbero essere trasmesse dagli Stati membri.

(128) È necessaria un'efficace cooperazione amministrativa per lo scambio delle informazioni richieste per lo svolgimento delle procedure di aggiudicazione in situazioni transfrontaliere, in particolare per quanto riguarda la verifica dei motivi di esclusione e dei criteri di selezione, l'applicazione degli standard di qualità ed ambientali e gli elenchi di operatori economici approvati. Lo scambio di

informazioni è soggetto alla legislazione nazionale in materia di riservatezza. La presente direttiva non comporta pertanto l'obbligo per gli Stati membri di scambiare informazioni che vanno al di là di quelle a cui le amministrazioni aggiudicatrici nazionali possono accedere. Il sistema di informazione del mercato interno (IMI) istituito dal regolamento (UE) n. 1024/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio [23] potrebbe fornire un utile strumento elettronico per facilitare e rafforzare la cooperazione amministrativa gestendo lo scambio di informazioni sulla base di procedure semplici ed unificate che superino le barriere linguistiche. Il più rapidamente possibile dovrebbe pertanto essere avviato un progetto pilota per valutare l'opportunità di estendere l'IMI allo scambio di informazioni a norma della presente direttiva.

(129) Al fine di potersi adattare ai rapidi progressi tecnici, economici e normativi, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 TFUE riguardo alla modifica di un certo numero di elementi non essenziali della presente direttiva. Data la necessità di rispettare gli accordi internazionali, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di modificare le modalità tecniche dei metodi di calcolo delle soglie e periodicamente rivedere le soglie stesse ed adeguarle agli allegati V e XI; gli elenchi delle autorità governative centrali sono soggetti a variazioni dovute alle modifiche di carattere amministrativo a livello nazionale. Tali misure sono notificate alla Commissione, la quale dovrebbe avere il potere di adeguare l'allegato I; i riferimenti alla nomenclatura CPV possono subire modifiche normative a livello dell'Unione ed è necessario riflettere tali cambiamenti nel testo della presente direttiva; i dettagli e le caratteristiche tecniche dei dispositivi di ricezione elettronici dovrebbero essere mantenuti aggiornati rispetto agli sviluppi tecnologici; è inoltre necessario conferire alla Commissione il potere di rendere obbligatorie le norme tecniche per le comunicazioni elettroniche così da garantire l'interoperabilità di formati tecnici, processi e messaggistica delle procedure di appalto condotte utilizzando mezzi di comunicazione elettronici, tenendo conto degli sviluppi tecnologici; l'elenco degli atti legislativi dell'Unione europea che istituisce metodi comuni per il calcolo dei costi del ciclo di vita dovrebbe essere tempestivamente adeguato per tener conto delle misure adottate su una base settoriale. Al fine di soddisfare tali esigenze, la Commissione dovrebbe avere il potere di mantenere aggiornato l'elenco degli atti legislativi compresi i metodi relativi al costo del ciclo di vita. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti. Nella preparazione e nell'elaborazione degli atti delegati la Commissione dovrebbe provvedere alla contestuale, tempestiva e appropriata trasmissione dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio.

(130) Nell'applicazione della presente direttiva, la Commissione dovrebbe consultare gli appropriati gruppi di esperti nel settore degli appalti elettronici, garantendo una composizione equilibrata tra i principali gruppi di parti interessate.

(131) Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione della presente direttiva, dovrebbero essere attribuite alla Commissione competenze di esecuzione riguardo alla stesura dei modelli di formulari per la pubblicazione degli avvisi e di un modello di formulario per le autodichiarazioni. Tali competenze dovrebbero essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio [24].

(132) Per l'adozione degli atti di esecuzione relativi ai modelli di formulari per la pubblicazione degli avvisi, che non hanno ripercussioni né da un punto di vista finanziario né su natura e ambito degli obblighi derivanti dalla presente direttiva si dovrebbe far ricorso alla procedura consultiva. Al contrario, tali atti sono caratterizzati da una finalità puramente amministrativa e sono intesi ad agevolare l'applicazione delle norme stabilite dalla presente direttiva.

(133) Per l'adozione del modello di formulario per le autodichiarazioni si dovrebbe far ricorso alla procedura d'esame, tenuto conto dell'impatto di tali autodichiarazioni sull'appalto e per il fatto che esse svolgono un ruolo centrale nella semplificazione dei requisiti documentali nelle procedure d'appalto.

(134) La Commissione dovrebbe riesaminare gli effetti sul mercato interno derivanti dall'applicazione delle soglie e trasmettere una relazione in proposito al Parlamento europeo e al Consiglio. In tale contesto dovrebbe tener conto di fattori quali il livello degli appalti transfrontalieri, la partecipazione delle PMI, i costi di transazione e l'equilibrio tra costi e benefici.

Conformemente all'articolo XXII, paragrafo 7, l'AAP sarà oggetto di ulteriori negoziati tre anni dopo la sua entrata in vigore e successivamente a intervalli periodici. In tale contesto potrebbe anche essere esaminata l'appropriatezza del livello delle soglie, tenendo conto dell'impatto dell'inflazione nel lungo periodo in cui le soglie previste dall'AAP non sono state modificate; qualora il livello delle soglie dovesse cambiare di conseguenza, la Commissione dovrebbe, se del caso, adottare una proposta di atto giuridico che modifichi le soglie previste dalla presente direttiva.

(135) Tenuto conto delle discussioni in corso sulle disposizioni orizzontali che disciplinano le relazioni con i paesi terzi nel contesto degli appalti pubblici, è opportuno che la Commissione segua con attenzione l'andamento del commercio mondiale e valuti la posizione concorrenziale dell'Unione.

(136) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, vale a dire il coordinamento di disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di appalti pubblici, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, può essere conseguito meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(137) La direttiva 2004/18/CE dovrebbe essere abrogata.

(138) Conformemente alla dichiarazione politica comune del 28 settembre 2011 degli Stati membri e della Commissione sui documenti esplicativi, gli Stati membri si sono impegnati ad accompagnare, in casi giustificati, la notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti che chiariscano il rapporto tra gli elementi costitutivi della direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento. Per quanto riguarda la presente direttiva, il legislatore ritiene che la trasmissione di tali documenti sia giustificata,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Note:

[4] GU C 191 del 29.6.2012, pag. 84.

[5] GU C 391 del 18.12.2012, pag. 49.

[6] Posizione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2014 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio dell'11 febbraio 2014.

[7] Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1).

[8] Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114).

[9] Approvata con decisione 2010/48/CE del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (GU L 23 del 27.1.2010, pag. 35).

[10] Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (GU L 216 del 20.8.2009, pag. 76).

[11] Decisione 94/800/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1994, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994)

(GU L 336 del 23.12.1994, pag. 1).

[12] Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e dei servizi postali (cfr. pagina 243 della presente Gazzetta ufficiale).

[13] Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 del Consiglio (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

[14] Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1).

[15] Regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea, che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio nonché le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE e 2009/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione 87/95/CEE del Consiglio e la decisione n. 1673/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 316 del 14.11.2012, pag. 12).

[16] Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6).

[17] Direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU L 395 del 30.12.1989, pag. 33).

[18] Regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), che abroga il regolamento (CE) n. 761/2001 e le decisioni della Commissione 2001/681/CE e 2006/193/CE (GU L 342 del 22.12.2009, pag. 1).

[19] Direttiva 2009/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada (GU L 120 del 15.5.2009, pag. 5).

[20] Regolamento (CE) n. 106/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, concernente un programma comunitario di etichettatura relativa ad un uso efficiente dell'energia per le apparecchiature per ufficio (GU L 39 del 13.2.2008, pag. 1).

[21] Regolamento (CEE, Euratom) n. 1182/71 del Consiglio, del 3 giugno 1971, che stabilisce le norme applicabili ai periodi di tempo, alle date e ai termini (GU L 124 dell'8.6.1971, pag. 1).

[22] Regolamento (CE) n. 2195/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 novembre 2002, relativo al vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) (GU L 340 del 16.12.2002, pag. 1).

[23] Regolamento (UE) n. 1024/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno e che abroga la decisione 2008/49/CE della Commissione («regolamento IMI») (GU L 316 del 14.11.2012, pag. 1).

[24] Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).