

Appalti socialmente responsabili: le linee guida europee

Sabina Nicoletta, 17 Ottobre 2023





Di cosa parliamo oggi?

- Appalti socialmente responsabili: cosa sono, a chi e a cosa servono
- Come si inseriscono nella normativa europea
- Come si inseriscono nella normativa italiana
- Le linee guida europee per gli appalti socialmente responsabili
 - Definizione, scopo e benefici degli appalti pubblici socialmente responsabili
 - Una strategia organizzativa per gli acquisti sociali
 - Individuazione delle esigenze e pianificazione degli appalti
 - La procedura di appalto
 - Definizione e applicazione dei termini del contratto di appalto
 - Monitoraggio e capitalizzazione dell'esperienza



Appalti socialmente responsabili: una definizione

Gli appalti pubblici socialmente responsabili intendono **prendere in considerazione l'impatto sulla società dei beni, dei servizi e dei lavori acquistati dal settore pubblico.**

Viene riconosciuto il fatto che gli acquirenti pubblici non sono soltanto interessati all'acquisto al prezzo più basso o al miglior rapporto qualità/prezzo, ma anche a **garantire che tramite gli appalti si conseguano vantaggi sociali e si evitino o si attenuino impatti sociali avversi** durante l'esecuzione del contratto di appalto.



Appalti socialmente responsabili: a cosa servono?

Tutelare i diritti umani

- Tutela del lavoro dignitoso
- Osservanza dei diritti sociali e lavorativi
- Tutela dei diritti umani

RISCHI

Promuovere il
progresso sociale

- Promuovere le opportunità occupazionali, soprattutto verso soggetti svantaggiati
- Promuovere l'inclusione sociale
- Accessibilità e progettazione per tutti
- Promozione del commercio equo e solidale
- Valorizzazione della responsabilità sociale d'impresa
- Promozione delle PMI

OPPORTUNITA'



Appalti socialmente responsabili: a chi servono?

ALLE PA

- migliorano l'osservanza normativa lungo tutta la catena del valore, in tutti i Paesi coinvolti
- sostengono all'occupazione
- promuovono condizioni di lavoro dignitose
- favoriscono l'integrazione sociale e professionale, in particolare di persone in condizione di vulnerabilità
- promuovono l'inclusione e la progettazione per tutte e tutti
- sostengono il commercio etico, equo e solidale
- riducono il rischio reputazionale

ALLE IMPRESE

- facilitano l'osservanza normativa lungo tutta la catena del valore, in tutti i Paesi coinvolti
- riducono il rischio di dumping sociale
- valorizzano le pratiche virtuose di gestione del personale
- riducono il rischio di non conformità a leggi e standard internazionali
- incidono positivamente sul rapporto con i lavoratori e le comunità locali
- permettono di accedere a nuovi mercati



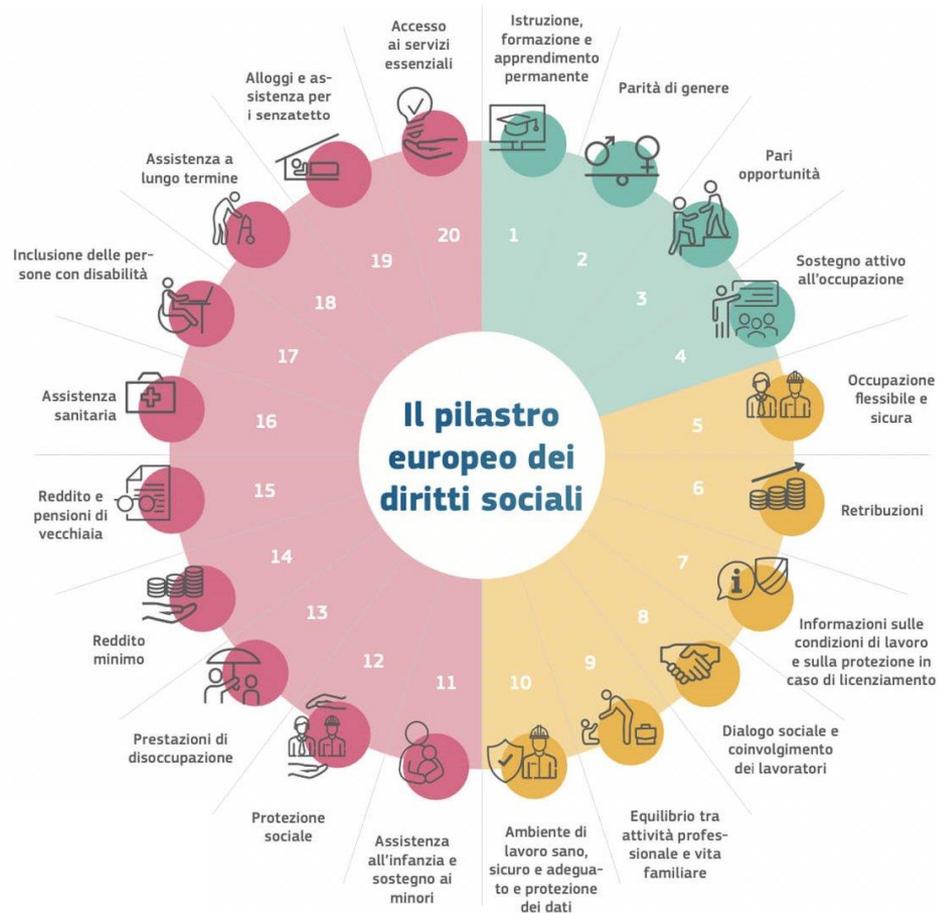
Le fonti del diritto internazionale degli appalti sociali

- Convenzioni fondamentali ILO e Dichiarazione tripartita ILO
- Linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali e Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile
- Principi Guida su Impresa e Diritti Umani (Nazioni Unite) e Piano d'Azione Nazionale 2016- 2021 Impresa e diritti umani
- Pilastro Europeo dei diritti sociali e "Un'Europa sociale per transizioni giuste"
- Tassonomia sociale



Il pilastro europeo dei diritti sociali

Protezione e
inclusione
sociale



Pari
opportunità e
parità di genere

Lavoro
dignitoso



I target del Piano d'Azione del Pilastro sui diritti sociali al 2030



Almeno il 78% della popolazione tra i 20 e i 64 anni deve avere un impiego



Almeno il 60% degli adulti deve partecipare a un corso di formazione all'anno



Il numero di persone a rischio di esclusione sociale deve ridursi di almeno 15 milioni



Le direttive europee per gli appalti

Direttive n. 24/2014 e n. 25/2014 sugli appalti pubblici:

- impegnano gli Stati Membri, tra le altre cose, a rafforzare la considerazione di aspetti sociali e ambientali nel campo dei contratti pubblici
- Dir. 24: gli Stati membri devono adottare misure idonee a garantire il rispetto dei criteri sociali **nell'esecuzione** di appalti pubblici (art.18), integrare tali criteri nei **principi di aggiudicazione** degli appalti pubblici e concessioni (art.30), e prevedere l'**esclusione dalla partecipazione** di quegli operatori economici condannati per gravi violazioni dei diritti umani e delle norme sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori (art.80).



Gli articoli della direttiva appalti rilevanti per i criteri sociali/1

Direttiva 2014/24/UE	Rilevanza per gli acquisti pubblici socialmente responsabili
Art. 18(2) : Clausola sociale obbligatoria	Devono essere adottate le misure necessarie per garantire il rispetto della normativa vigente (nazionale, UE, e internazionale) in merito alla sfera sociale, al diritto del lavoro e agli accordi collettivi nell'esecuzione dei contratti pubblici
Art. 20: contratti riservati	I contratti possono essere riservati a cooperative sociali o programmi che impieghino almeno il 30% del personale con disabilità o appartenente a categorie svantaggiate
Art. 40 : consultazioni preliminari di mercato	Possono essere realizzate delle consultazioni preliminari di mercato con operatori economici o esperti
Art. 42: accessibilità nelle specifiche tecniche	In tutti gli acquisti che prevedono un utilizzo da parte di persone, le specifiche tecniche devono tenere conto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità e dei principi di progettazione per tutti/e.
Art. 43: Etichette	E' possibile richiedere il possesso di etichette/marchi/certificazioni sociali nelle specifiche tecniche, nei criteri di aggiudicazione, o nel contratto di esecuzione, purché rispettino gli standard di trasparenza e oggettività, e purché siano accettate anche soluzioni equivalenti.



Gli articoli della direttiva appalti rilevanti per i criteri sociali/2

Direttiva 2014/24/UE	Rilevanza per gli acquisti pubblici socialmente responsabili
Art. 46: Divisione in lotti	I contratti devono essere divisi in lotti, e qualora si decida di agire diversamente, deve essere fornita una spiegazione nei documenti relativi alla procedura o nella reportistica
Art. 56(1): Principi di assegnazione dei contratti	La stazione appaltante ha facoltà di non assegnare un contratto all'offerta economicamente più vantaggiosa se l'offerta non rispetta le obbligazioni previste dall'art. 18(2)
Art. 57 (4): Motivi di esclusione	Gli offerenti possono essere esclusi laddove la stazione appaltante possa dimostrare che abbiano violato le obbligazioni previste dall'Art. 18(2).
Art. 58/ Allegato XII	Può essere richiesto agli offerenti di indicare le misure di gestione della catena di fornitura che possono garantire durante l'esecuzione del contratto.



Gli articoli della direttiva appalti rilevanti per i criteri sociali/3

Direttiva 2014/24/UE	Rilevanza per gli acquisti pubblici socialmente responsabili
Art. 67: Criteri di aggiudicazione del contratto	I criteri di aggiudicazione possono riguardare caratteristiche sociali o determinate condizioni commerciali purché siano collegate all'oggetto del contratto, pubblicizzate in anticipo, non attribuiscono un'incontrollata arbitrarietà alla stazione appaltante, garantiscano la possibilità di un'effettiva competizione e possano essere effettivamente verificati.
Art. 70: clausole di esecuzione contrattuale	Le clausole di esecuzione possono includere considerazioni sociali o relative all'impiego, purché siano collegate all'oggetto del contratto e siano pubblicizzate in anticipo
Art. 71(1) e 71(6): subappalto	Art. 18(2) può essere esteso ai subappaltanti, che possono essere considerati responsabili al pari dell'aggiudicatario; la stazione appaltante ha facoltà di richiedere la sostituzione dei subappaltatori non conformi.
Artt. 74-77: Servizi sociali e altri servizi specifici	Le stazioni appaltanti possono applicare procedure più flessibili per alcune categorie di servizi sociali, sanitari, educative, culturali e altri, purché siano rispettati il principio di eguale trattamento e di trasparenza; certi contratti possono essere riservati a imprese sociali e mutue di servizi pubblici.



Allegato X: elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale di cui all'articolo 18(1)

- Convenzione ILO 87 sulla libertà d'associazione e la tutela del diritto di organizzazione;
- Convenzione ILO 98 sul diritto di organizzazione e di negoziato collettivo;
- Convenzione ILO 29 sul lavoro forzato;
- Convenzione ILO 105 sull'abolizione del lavoro forzato;
- Convenzione ILO 138 sull'età minima;
- Convenzione ILO 111 sulla discriminazione nell'ambito del lavoro e dell'occupazione;
- Convenzione ILO 100 sulla parità di retribuzione;
- Convenzione ILO 182 sulle peggiori forme di lavoro infantile;



Allegato X: elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale di cui all'articolo 18(2)

- Convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono e protocollo di Montreal relativo a sostanze che riducono lo strato di ozono;
- Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento (Convenzione di Basilea);
- Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti;
- Convenzione di Rotterdam sulla procedura di previo assenso informato per taluni prodotti chimici e pesticidi pericolosi nel commercio internazionale (UNEP/FAO, lettera convenzione PIC) Rotterdam, 10 settembre 1998, e relativi tre protocolli regionali.



La normativa italiana su GPP e appalti responsabili

- **“Piano per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (rev. 2013)”** Decreto MATTM 10 Aprile 2013. **Paragrafo 4.2: per le categorie a più alto rischio sotto il profilo sociale è possibile inserire un capitolo dedicato agli aspetti sociali ulteriori rispetto alla dovuta garanzia di condizioni di lavoro dignitose.** Tali criteri possono essere inserite nei Criteri Ambientali Minimi.
- **“Guida per l’integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici”** DM Ambiente 6 Giugno 2012, GURI n.159 del 10 Luglio 2012. Accento sulla tutela del lavoro dignitoso lungo tutta la catena di fornitura, buone pratiche europee. Dialogo strutturato quale strumento atto a garantire un reale coinvolgimento di fornitori e sub-fornitori



Gli altri riferimenti normativi italiani

- Decreto legislativo n. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici): lavoro dignitoso, diritti sociali e lavorativi, partecipazione delle PMI agli appalti pubblici;
- Linee Guida ANAC sull'Offerta Economicamente Vantaggiosa: indicazioni operative alle amministrazioni per introdurre criteri sociali e ambientali nei contratti;
- PNRR: Banca Dati dei Contratti Pubblici e Piattaforma Unica della Trasparenza (ANAC) - monitoraggio con il coinvolgimento della società civile



I criteri sociali nel nuovo codice degli appalti (D.Lgs 36/2023)

Articolo 57. Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale.

Per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi (...) i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti (...) devono contenere **specifiche clausole sociali** (...) orientate (...) a **garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate, la stabilità occupazionale del personale impiegato, nonché l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore**, tenendo conto (...), nonché a **garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto** rispetto ai dipendenti dell'appaltatore e contro il lavoro irregolare.



Le differenze tra criteri ambientali e criteri sociali

- L'evoluzione dei criteri ambientali è basata su informazioni scientifiche
- I criteri ambientali corrispondono nella maggior parte dei casi a caratteristiche intrinseche ai prodotti (es. materiali utilizzati, prestazioni energetiche, ecc.) sui quali possono essere fatte le opportune verifiche
- L'evoluzione dei criteri sociali è basata su scelte etiche collettive
- I criteri sociali riguardano i processi produttivi (organizzazione del lavoro, impatti su consumatori finali e comunità locali) e le evidenze del loro rispetto sono difficilmente ritracciabili nel singolo prodotto



La formulazione dei criteri sociali si deve basare su standard e obiettivi accettati e condivisi – Il loro monitoraggio deve realizzarsi dentro e fuori le imprese, attraverso il coinvolgimento degli stakeholder



Acquisti sociali — Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione) - (2021/C 237/01)

- Definizione, scopo e benefici degli appalti pubblici socialmente responsabili
- Una strategia organizzativa per gli acquisti sociali
- Individuazione delle esigenze e pianificazione degli appalti
- La procedura di appalto
- Definizione e applicazione dei termini del contratto di appalto



Condizioni per l'inserimento di criteri sociali

" Agendo in veste di acquirenti pubblici si possono prendere in considerazione gli obiettivi sociali **durante l'intera procedura di appalto, a condizione che essi non siano discriminatori e che siano collegati all'oggetto dell'appalto.**

Nell'Unione europea, gli appalti pubblici socialmente responsabili devono essere condotti in conformità con le **direttive sugli appalti pubblici del 2014** e i principi sanciti nel trattato e nella **Carta dei diritti fondamentali**, nonché negli accordi internazionali, quali l'**accordo sugli appalti pubblici dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)** e gli **accordi di libero scambio bilaterali** contenenti capitoli sugli appalti, nonché nella **convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.**"



Quali criteri sociali?

" Gli appalti pubblici socialmente responsabili **mirano al conseguimento di impatti sociali positivi nei contratti di appalto pubblico.**

(...) Acquistando in modo avveduto, gli acquirenti pubblici possono promuovere

- **opportunità di lavoro,**
- il miglioramento del livello di competenze e la **riqualificazione della forza lavoro,**
- **condizioni di lavoro dignitose,**
- **l'inclusione sociale,**
- la **parità di genere** e la **non discriminazione,**
- **l'accessibilità,** una **progettazione adeguata per tutti,**
- il **commercio etico,**
- nonché cercare di conseguire un rispetto più ampio degli **standard sociali.** "

Quali criteri sociali? /brainstorming

- Pensate alle priorità sociali per la vostra Amministrazione
- Individuate i più importanti criteri sociali in relazione agli obiettivi, da inserire in una procedura per l'affidamento del servizio di pulizia
- Individuate i più importanti criteri sociali in relazione agli obiettivi, da inserire in una procedura per la fornitura di divise da lavoro



Finalità e benefici

Identificare i rischi di conformità rispetto al diritto sociale e del lavoro

Stimolare mercati socialmente consapevoli

Dimostrare una governance socialmente adeguata

Sostenere l'integrazione e l'inclusione

Garantire l'efficacia della spesa pubblica



Una strategia organizzativa per gli acquisti sociali

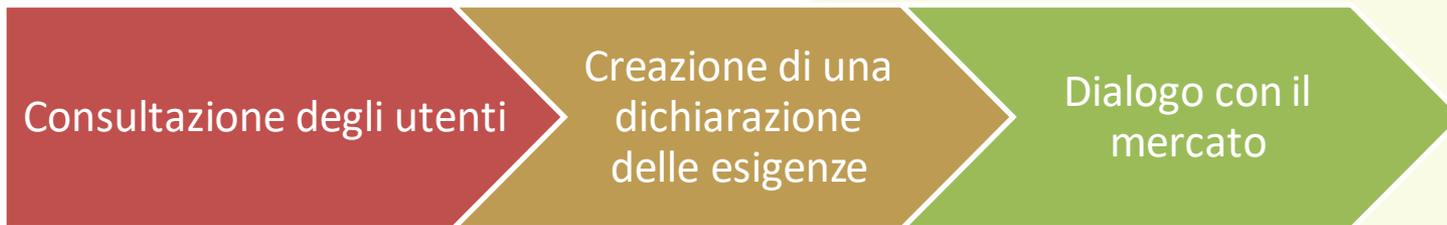
1. Inclusione degli appalti pubblici socialmente responsabili nell'agenda
2. Definizione di obiettivi
3. Consultazione delle parti interessate
4. Valutazione dei rischi, definizione delle priorità degli appalti e fissazione dei traguardi da raggiungere
5. Integrazione degli appalti pubblici socialmente responsabili nelle procedure e nelle politiche di appalto
6. Monitoraggio e revisione dei progressi



Individuazione delle esigenze e pianificazione degli appalti

E' importante per:

- garantire che ciò che viene acquistato soddisfi i requisiti sociali;
- progettare l'appalto e i contratti di appalto in maniera tale da consentire la flessibilità nel tempo e assicurare la partecipazione da parte di un'ampia gamma di organizzazioni, comprese quelle dell'economia sociale e le imprese sociali, gli organismi senza scopo di lucro o quelli volontari;
- aumentare gli impatti e gli esiti sociali: verificare se gli appalti offrono opportunità di anticipare impatti sociali ed etici pertinenti.

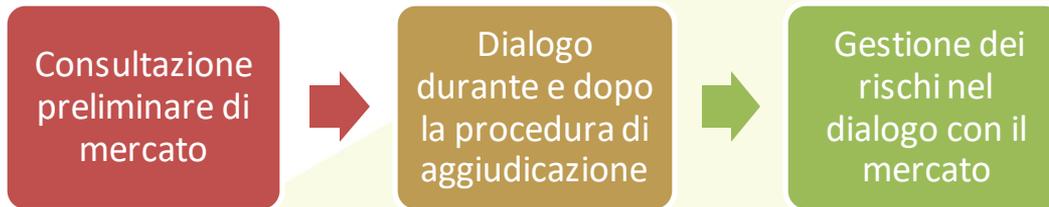




Dialogo con il mercato

Il dialogo con il mercato per gli appalti pubblici socialmente responsabili può:

- individuare offerenti e soluzioni potenziali aventi impatti sociali positivi;
- sviluppare capacità nel mercato per soddisfare le esigenze e i requisiti sociali;
- informare la progettazione degli appalti e dei relativi contratti in modo da assicurare che i criteri sociali siano rilevanti, legati all'oggetto dell'appalto, conseguibili e non discriminatori;
- aiutare i fornitori a presentare offerte che presentino solidi elementi sociali;
- fornire un riscontro ai fornitori dopo la procedura.





Consultazione preliminare di mercato

Art. 40 DIR 2014/24/UE, art. 58 DIR 2014/25/UE:

- prima dell'avvio di una procedura di appalto, le amministrazioni aggiudicatrici possono svolgere consultazioni di mercato **ai fini della preparazione dell'appalto e per informare gli operatori economici** degli appalti da essi programmati e dei requisiti relativi a questi ultimi
- sollecitare consulenze da parte di esperti o autorità indipendenti o di partecipanti al mercato, **a condizione che non abbiano l'effetto di falsare la concorrenza e non comportino una violazione dei principi di non discriminazione e di trasparenza**

Comunicazione
ufficiale e a
larga diffusione

Comunicazione
con largo
anticipo

Pubblicazione
di tutte le
informazioni
fornite

Tempo
adeguato per
presentazione
offerte

Trattamento
paritario



Preparazione della consultazione preliminare di mercato

Parlare con i colleghi presso altri acquirenti pubblici per conoscere cosa acquistano, con quali criticità sociali e quali soluzioni

- Quali impatti voglio generare con l'appalto?
- Chi nella mia organizzazione è più adatto a dialogare con il mercato?
- **Il mercato è abbastanza maturo** per fornire risultati in merito ai requisiti sociali? I fornitori esistenti sono in grado di soddisfare le esigenze sociali o vi sono nuovi fornitori con innovazioni sociali che stanno accedendo al mercato?
- Il mercato sarà **tecnicamente in grado** di soddisfare i requisiti sociali? Es. i fornitori sono in grado di agire in risposta alle domande di informazioni sulle condizioni di lavoro lungo la catena di approvvigionamento? In che modo tali impegni saranno verificati e applicati?
- **Quanti fornitori sono in grado** di fornire ciò che viene richiesto?
- I requisiti sociali possono **riunire fornitori appartenenti a modelli imprenditoriali diversi**, quali le organizzazioni dell'economia sociale e le imprese sociali, in un modo socialmente innovativo? Come funzionerebbe tutto ciò?
- **I fornitori operano in modo diverso** o forniscono altri beni o servizi in **zone geografiche diverse**? e in che modo ciò inciderebbe sugli aspetti sociali dell'offerta?



Come coinvolgere il mercato

Questionari ai fornitori

- per ottenere informazioni e misurare il livello di interesse nonché la capacità dei fornitori di fornire soluzioni sociali

Avviso di preinformazione

- non comporta alcun obbligo di avviare una procedura di appalto e aggiudicare un contratto di appalto, ma laddove possibile dovrebbe contenere dettagli e calendari degli appalti previsti

Pianificazione anticipata degli appalti

- consente agli offerenti di disporre di tempo per pianificare e prepararsi a presentare risposte di buona qualità

Eventi conoscitivi con l'acquirente/con il fornitore

- Possono essere coinvolti acquirenti, offerenti, ONG e altri soggetti rilevanti. Giornate a porte aperte



Dialogo con i fornitori durante una procedura di gara

- particolarmente utile per determinate procedure quali il dialogo competitivo, la procedura competitiva con negoziazione o procedure a regime alleggerito, per migliorare gli aspetti sociali delle offerte iniziali degli offerenti, fornendo un riscontro in base ai criteri di aggiudicazione per la procedura di gara
- Es. abbigliamento da lavoro socialmente responsabile a Gand: mercato non pronto, toolkit, processo di miglioramento continuo condiviso





Gestione dei rischi nel dialogo con il mercato

RISCHI

- concedere un vantaggio sleale a un fornitore, ad esempio modellando le specifiche a favore di un potenziale fornitore o una potenziale soluzione;
- interagire in un modo che svantaggia uno o più fornitori;
- non proteggere i diritti di proprietà intellettuale di un fornitore o informazioni commercialmente sensibili.

PREVENZIONE

- pianificare come e quando interagire con il mercato;
- rendere il processo chiaro a tutti i fornitori e gestire le aspettative;
- trattare tutti i fornitori allo stesso modo, senza operare discriminazioni;
- condividere le stesse informazioni con tutti i fornitori;
- tenere registrazioni delle riunioni;
- assicurarsi che le stesse informazioni siano rese disponibili come parte della documentazione di gara;
- consentire un tempo sufficiente per la presentazione di offerte, anche da parte di coloro che non sono coinvolti nella consultazione di mercato



Quale tipo di appalto scegliere

- **Dimensione e durata** non devono essere un ostacolo per PMI e imprese sociali (dimensioni inferiori ma sufficienti per giustificare eventuali investimenti, durata necessaria a realizzare impatti sociali)
- Ricorso alla **suddivisione in lotti** per favorire partecipazione di PMI e imprese sociali. Possibili criteri di suddivisione: tipo di risultati tangibili; dimensione dei singoli appalti; area geografica di fornitura
- Scelta tra **accordo quadro** e contratto di appalto: accordo quadro consente l'aggiudicazione di più contratti di appalto senza ripetere l'intera procedura – maggiore flessibilità, incentivo all'investimento sociale in virtù del numero di appalti



Scelta della procedura

Le direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE prevedono una scelta tra cinque procedure di appalto:

- **procedura aperta:** le offerte possono essere presentate da qualsiasi operatore;
- **procedura ristretta:** vengono selezionati almeno cinque offerenti invitati a presentare offerte in base a criteri oggettivi;
- **procedura competitiva con negoziazione:** vengono selezionati almeno tre offerenti invitati a presentare offerte in base a criteri oggettivi; le offerte possono essere negoziate;
- **dialogo competitivo:** vengono scelti almeno tre candidati invitati a fornire soluzioni sulla base di una descrizione delle esigenze dell'acquirente pubblico;
- **partenariato per l'innovazione:** vengono scelti almeno tre candidati per sviluppare e fornire beni o servizi che non esistono ancora sul mercato, utilizzando una struttura di appalto per fasi.



Definizione e discussione delle
specifiche



Utilizzo di campi opzionali nei modelli di formulari

- Dal 25 ottobre 2023 gli acquirenti pubblici dovranno compilare nuovi formulari elettronici per fornire informazioni sull'uso di aspetti sociali e criteri di accessibilità nei loro appalti
- Ci sarà un campo facoltativo nel quale sarà possibile indicare che si persegue un obiettivo sociale attraverso la procedura di appalto
- Utilissimi per il monitoraggio





La procedura di appalto: definizione dell'oggetto

Art. 67 DIR 2014/24/UE e l'art. 82 DIR 2014/25/UE : **i criteri saranno considerati connessi all'oggetto dell'appalto** ove riguardino **lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita**, compresi fattori coinvolti: a) nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi; oppure b) in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita, **anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale**



gli acquirenti pubblici possono applicare criteri sociali durante tutta la procedura di appalto, purché tali criteri siano collegati all'oggetto dell'appalto

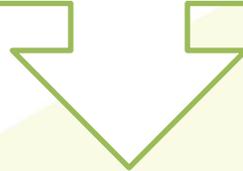


La procedura di appalto: il regime alleggerito

I servizi di cura (attività sociali, sanitarie, educative e comunitarie) sono collegati a specificità culturali e necessitano di continuità /scarso interesse transfrontaliero



Regime alleggerito per i servizi sociali e altri servizi specifici: soglia più elevata per l'applicazione delle norme UE, gli Stati membri possono mettere in atto norme nazionali in merito alla loro aggiudicazione. Criteri: qualità; continuità; accessibilità; accessibilità economica; disponibilità e completezza dei servizi; esigenze specifiche degli utenti; coinvolgimento e responsabilizzazione degli utenti; innovazione



Maggiore discrezionalità, maggiori possibilità di dialogo e negoziazione, minori oneri formali per gli offerenti



Promozione dell'inclusione sociale e lavorativa

Riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto a laboratori protetti e ad operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone disabili o svantaggiate

Prevedere che gli appalti siano eseguiti nel contesto di programmi di lavoro protetti strutturati e stabili (almeno il 30 % dei dipendenti deve essere costituito da persone con disabilità o svantaggiate)

Possibilità di riservare soltanto alcuni lotti di un determinato appalto



Soggetti svantaggiati

- disoccupati di lunga durata
- giovani
- persone che non possiedono un diploma
- Persone che hanno completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non hanno ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito;
- utracinquantenni
- un adulto che vive solo con una o più persone a carico
- persone occupate in professioni o settori in cui il loro sesso è statisticamente svantaggiato
- persone appartenenti a una minoranza etnica
- persone a rischio di povertà
- persone soggette ad altre condizioni che causano una situazione di vulnerabilità (es. violenza domestica, dipendenze ecc.).



La procedura d'appalto: specifiche tecniche

- **Indicano al mercato con precisione** ciò che l'acquirente pubblico intende acquistare: possono fare riferimento **al processo** o al metodo specifico **di produzione oppure alla fornitura** dei lavori, dei beni o dei servizi richiesti **oppure ad un processo specifico per un'altra fase del suo ciclo di vita, anche quando non fanno parte del contenuto sostanziale dell'appalto, purché siano collegati all'oggetto** dell'appalto e siano proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi.
- Possono **comprendere aspetti sociali** quando costituiscono una parte essenziale di ciò che deve essere fornito
- Le specifiche **basate sulle prestazioni possono essere particolarmente appropriate per i servizi**, compresi quelli che presentano un elemento sociale.
- Le offerte che non rispettano le specifiche tecniche devono essere respinte : **includere solo i requisiti essenziali**
- Art. 42 DIR 2014/24/UE, art. 60 DIR 2014/25/UE: le specifiche tecniche devono rispettare i **criteri di accessibilità per le persone con disabilità** o di progettazione adeguata per tutti gli utenti



La procedura d'appalto: rispetto del diritto sociale e del lavoro

Clausola in materia di diritto sociale e ambientale (ex direttive appalti)

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

Conseguenze del mancato rispetto:

- **respingimento dell'offerta** economicamente più vantaggiosa
- **esclusione dalla procedura** di appalto
- **respingimento di un'offerta anormalmente bassa**
- **responsabilità congiunta** di subappaltatori e contraenti principali per qualsiasi violazione degli obblighi di legge in materia ambientale, sociale e del lavoro



La procedura d'appalto: criteri di esclusione

Motivi di esclusione obbligatori ⁽¹⁾	Motivi di esclusione discrezionali ⁽²⁾
Condanna con sentenza definitiva per lavoro minorile o altre forme di tratta di esseri umani.	Violazione di obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali — dimostrata con qualsiasi mezzo adeguato.
	Violazione degli obblighi applicabili ai sensi della clausola in materia di diritto sociale e ambientale, ossia obblighi relativi al diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'UE, o nazionale, in contratti collettivi o nelle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro.
Violazione di obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali — stabilita da una decisione giudiziaria o amministrativa passata in giudicato e vincolante.	Grave violazione dei doveri professionali che mette in dubbio l'integrità.
	Significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un requisito sostanziale nel quadro di un precedente contratto di appalto.
	Colpa grave consistente nella presentazione di dichiarazioni false o incapacità di presentare documenti giustificativi.

⁽¹⁾ Articolo 57, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24/UE. Vedere anche l'articolo 80, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE e l'articolo 38, paragrafi 4 e 5, per le concessioni regolamentate dalla direttiva 2014/23/UE.

⁽²⁾ Articolo 57, paragrafi 2 e 4, della direttiva 2014/24/UE e articolo 38, paragrafo 7, della direttiva 2014/23/UE. Per gli appalti concernenti servizi pubblici l'applicabilità dei motivi discrezionali può variare a seconda delle norme nazionali (vedere articolo 80, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE).



La procedura d'appalto: criteri di selezione

- **requisiti di capacità finanziaria** (ad esempio fatturato, redditività), limitati a quanto necessario per garantire che l'offerente sia in grado di eseguire il contratto di appalto e **tali da non limitare la partecipazione di organizzazioni dell'economia sociale, imprese sociali, organizzazioni non profit e che sostengono la comunità;**
- criteri che richiedono **esperienza e competenze specifiche dimostrabili** delle organizzazioni e/o delle loro squadre nell'affrontare questioni sociali pertinenti per l'appalto in questione, ad esempio accessibilità, parità di genere e non discriminazione;
- capacità tecnica di **monitorare le pratiche di lavoro lungo la catena di approvvigionamento**, compresi i sistemi di gestione e i partenariati con altre organizzazioni;
- **prova del completamento con successo di precedenti appalti** che comportano requisiti sociali analoghi, ad esempio assunzione ed opportunità di miglioramento delle competenze di apprendisti o lavoratori svantaggiati.



La procedura d'appalto: criteri di aggiudicazione

Alcuni esempi di criteri di aggiudicazione aventi natura sociale potrebbero essere:

- metodologia per **garantire l'inclusione sociale nell'erogazione del servizio**. Gli offerenti devono presentare un piano dettagliato per raggiungere ciascuno dei gruppi destinatari specificati nei documenti di gara;
- numero e qualità delle **opportunità di apprendistato/formazione** create nell'esecuzione del contratto di appalto. Gli offerenti devono dettagliare il loro approccio all'assunzione e alla formazione, fornire una specifica di lavoro di esempio per gli apprendistati e descrivere le strutture di sostegno da mettere in atto;
- **certificazione di terze parti** per l'approvvigionamento etico dei prodotti forniti ai sensi dell'appalto. Si assegnano punti sulla base della percentuale di prodotti dotati di certificazione Fairtrade o equivalente
- misure per garantire la **parità di genere**. Si assegnano punti sulla base di misure specifiche destinate a contrastare le discriminazioni e sostenere la parità di genere (ad esempio formazione del personale, equilibrio tra vita professionale e vita privata, orari di lavoro flessibili, ecc.);
- **requisiti di accessibilità supplementari**. Si assegnano punti sulla base di misure specifiche destinate a migliorare l'accessibilità oltre i requisiti inclusi nelle specifiche tecniche



La procedura d'appalto: valutazione delle offerte e verifica degli impegni

Esempi di marchi di terze parti che trattano aspetti sociali sono:

- le certificazioni di Fairtrade International;
- la certificazione TCO;
- SA 8000;
- Fair for Life;
- l'Organizzazione mondiale del commercio equo e solidale;
- il marchio AAA WAI WCAG 2.1 e/o altri marchi di organizzazioni per la disabilità;
- i requisiti di accessibilità DALCO per la norma UNE 170001-1:2007 sull'ambiente costruito



Definizione e applicazione dei termini del contratto di appalto

- ✓ È durante l'esecuzione di un appalto che gli impegni relativi agli appalti pubblici socialmente responsabili vengono veramente messi alla prova
- ✓ E' possibile includere proposte di condizioni contrattuali nei documenti di gara per preparare gli offerenti a ciò che li aspetta una volta assegnata la gara e facilitare l'effettiva esecuzione del contratto nel pieno rispetto dell'intento sociale, anche se il rispetto delle condizioni contrattuali non viene solitamente valutato esplicitamente durante una procedura di gara
- ✓ Il contratto di appalto dovrebbe integrare tutti gli aspetti pertinenti dell'offerta vincente, come il prezzo e tutti gli impegni presi in risposta ai criteri di aggiudicazione, compresi quelli legati agli appalti pubblici socialmente responsabili



Esempi di condizioni di esecuzione dell'appalto

Tema	Esempio di progetto di condizione contrattuale (1)
Accessibilità (in un appalto per apparecchiature TIC per ufficio)	Il contraente è tenuto a fornire le apparecchiature accessibili specificate configurate per l'uso da parte di persone con disabilità. Saranno messe a disposizione sessioni di formazione per utenti con disabilità in date da concordare con l'acquirente pubblico così come assistenza post fornitura tramite un servizio dedicato, fornita per tutta la durata dell'appalto.
Inclusione sociale (in un appalto per la pubblicizzazione di servizi statali)	Il contraente è responsabile di raggiungere ciascuno dei gruppi destinatari indicati nelle specifiche e di attuare le misure speciali incluse nella sua offerta per raggiungere gli utenti più anziani, coloro che soffrono di isolamento sociale e coloro che non hanno accesso a internet. Un riesame dell'efficacia di tali misure sarà effettuato dopo tre mesi e il contraente sarà tenuto ad attuare qualsiasi misura correttiva specificata dall'acquirente pubblico.
Occupazione (in un appalto per lavori edili)	Il contraente è responsabile dell'assunzione, della formazione e della fornitura di impiego nel corso del presente appalto ad almeno X [numero specificato nell'offerta] persone che rientrano in una o più delle categorie definite di lavoratore svantaggiato. I termini di tale rapporto di lavoro sono specificati in un allegato al contratto dell'appalto. Devono essere presentate relazioni mensili che specifichino il numero di lavoratori svantaggiati occupati, la formazione fornita, le ore lavorate e le retribuzioni.



Appaltare in funzione degli impatti sociali

- ✓ Per numerosi tipi di appalti pubblici, l'acquirente pubblico è più interessato all'esito di un'attività che all'attività in sé, particolarmente negli appalti sociali (es. Affidamento servizio manutenzione del verde a ex detenuti: la riduzione del tasso di recidiva è importante tanto quanto l'esecuzione corretta del contratto)
- ✓ Il pagamento del corrispettivo in base ai risultati deve tenere conto delle specificità degli obiettivi sociali. Esistono diverse forme – es. pagamento bonus, inclusione di soggetti terzi garanti (finanziatore d'impatto)



Appaltare in funzione degli impatti sociali

- ✓ Per numerosi tipi di appalti pubblici, l'acquirente pubblico è più interessato all'esito di un'attività che all'attività in sé, particolarmente negli appalti sociali (es. Affidamento servizio manutenzione del verde a ex detenuti: la riduzione del tasso di recidiva è importante tanto quanto l'esecuzione corretta del contratto)
- ✓ Il pagamento del corrispettivo in base ai risultati deve tenere conto delle specificità degli obiettivi sociali. Esistono diverse forme – es. pagamento bonus, inclusione di soggetti terzi garanti (finanziatore d'impatto)

Acquirente pubblico
(finanziatore
dell'impatto)



Prestatore di servizi



Investitore privato
(si assume il rischio)



Obiettivi sociali e
impatti auspicati

Capitale per pagare il servizio – a
valere sul pubblico se i risultati
sono raggiunti



Tipologie diverse di monitoraggio delle conformità

Tipo di monitoraggio	Caratteristiche principali
Cliente	Il monitoraggio del rispetto delle clausole sociali spetta all'acquirente pubblico il quale può applicare sanzioni in caso di mancato rispetto.
Contraente	Il contraente è incaricato di raccogliere e comunicare informazioni in merito al proprio rispetto delle clausole sociali (autodichiarazione).
Congiunto	Il contraente si fa carico della raccolta e della comunicazione delle informazioni, mentre spetta all'acquirente pubblico esaminare o verificare tali informazioni. In alternativa il contraente può essere incaricato di monitorare alcuni aspetti mentre l'acquirente pubblico ne monitora altri.
Terza parte	Una terza parte, ad esempio un revisore o un ente di certificazione, è competente del monitoraggio del rispetto delle clausole sociali così come della fornitura di relazioni in merito.



Elementi di successo per il monitoraggio degli aspetti sociali

- Prevedere la necessità di **tempo e risorse** aggiuntivi per monitorare il rispetto delle clausole sociali;
- una combinazione di una **comunicazione informale e aperta** e di un monitoraggio più formale può essere molto efficace;
- sulla base della natura delle clausole sociali e di altri fattori, occorre valutare se per il proprio appalto sia più adatto un monitoraggio effettuato dal committente, dal contraente, congiuntamente oppure da una terza parte;
- **attribuire in maniera chiara nel contratto di appalto la responsabilità del monitoraggio** e specificare le attività, la frequenza, l'innalzamento del livello di risposta e le misure di mediazione che si applicheranno.



Gestione responsabile del subappalto

- Tenere un **registro di tutti i subappaltatori e dei loro subappaltatori** relativi all'appalto; l'aggiornamento di tale registro in caso di variazioni dovrebbe spettare al contraente principale;
- **richiedere al contraente principale di imporre ai livelli successivi della catena di approvvigionamento gli obblighi sociali di base in tutti i subappalti**, incluse le condizioni riguardanti i motivi di esclusione obbligatori e discrezionali e il rispetto delle leggi applicabili come definito nella clausola in materia di diritto sociale e ambientale;
- se un subappaltatore viola gli obblighi sociali, il contraente principale deve sostituirlo;
- considerare il modo migliore per applicare la responsabilità congiunta o la responsabilità solidale per violazioni degli obblighi sociali derivanti dall'appalto, nel rispetto dei requisiti della legislazione nazionale.



Gestione dei problemi

- Dialogo con il contraente: possibilità di segnalare e di correggere entro una tempistica definita
- Variazione dei tempi e delle modalità in relazione alla gravità della non conformità
- La mancata risoluzione dei problemi a questo livello può portare a sanzioni concrete, quali sanzioni pecuniarie, riduzione della durata dell'appalto o persino risoluzione dello stesso



Sede Legale ed operativa

Corso del Rinascimento 24,
00186 Roma

+39 06 683 38 88

info@fondazioneecosistemi.org

fondazione.ecosistemi@pec.it

www.fondazioneecosistemi.org