

Le nuove direttive Ue riformulano il concetto di offerta economicamente più vantaggiosa

# Appalti, analisi dei costi a 360°

## La p.a. dovrà valutare l'intero ciclo vita di beni e servizi

Pagina a cura  
DI VINCENZO DRAGANI

**D**al consumo di risorse provocato dall'utilizzo agli oneri di gestione a fine vita, passando per le spese necessarie all'abbattimento dell'inquinamento provocato. Tutti costi che in base alle nuove direttive Ue sugli appalti pubblici le pubbliche amministrazioni dovranno valutare per individuare l'«offerta economicamente più vantaggiosa» in sede di acquisizione dei beni e servizi necessari al soddisfacimento dei propri bisogni. Secondo le direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE (Guue del 28 marzo 2014, n. L 94, da recepire entro il 18 aprile 2016) nel valutare il rapporto «costo/efficacia» le amministrazioni precedenti dovranno, infatti, utilizzare come numeratore il «costo del ciclo di vita», ossia la somma dei costi complessivi dei beni e servizi candidati, dalla loro acquisizione alla dismissione, compresi quelli ambientali.

**Il (riformulato) quadro dei criteri di aggiudicazione.** La centralità dei costi per la tutela dell'ecosistema nelle scelte della p.a. è dettata dalle due citate direttive Ue (la 2014/24, in relazione agli appalti nei «settori ordinari» e la 2014/25, sui «settori speciali», tra cui quelli relativi ad estrazione e distribuzione di gas e combustibili, energia termica e gestione delle acque) mediante un duplice intervento normativo: in primis mandando sostanzialmente in soffitta il criterio fondato sul generico «prezzo più basso» (la prima delle due direttive invita gli stati membri a vietarlo o limitarlo, la seconda ne esclude totalmente il ricorso) a favore del citato criterio dell'«offerta economicamente più vantaggiosa»; in secondo luogo ponendo alla base di quest'ultimo criterio il concetto di «costo del ciclo di vita». Ne risulta un riformulato criterio principe (quello dell'«offerta economicamente più vantaggiosa») che, secondo l'espressa formulazione delle due direttive: dovrà essere individuato sulla base del «prezzo o del costo» del bene/servizio da acquisire; seguendo un approccio «costo/efficacia»; considerando (questa la vera novità) l'intero «costo del ciclo di vita» di beni e servizi; valutando il miglior rapporto qualità/prezzo anche sulla base (analoga mente a quanto già previsto dalle uscenti direttive 2004/18/Ce e 2004/17/Ce) di criteri ambientali. Unica

Le nuove regole Ue			
<b>1) Criteri di aggiudicazione: in generale</b>			
Tipo di appalto	Oggetto	Criteri di aggiudicazione	Caratteristiche dei criteri
<b>Appalti settori Speciali</b> (direttiva 2014/25/UE)	Vi rientrano (tra le altre) attività di: <ul style="list-style-type: none"> <li>distribuzione gas ed energia termica;</li> <li>gestione acque;</li> <li>estrazione gas e combustibili</li> </ul>	«Offerta economicamente più vantaggiosa» (unico criterio utilizzabile)	E' individuata sulla base del «prezzo o del costo»: <ul style="list-style-type: none"> <li>seguendo un approccio «costo/efficacia»;</li> <li>considerando l'intero «costo del ciclo di vita» di beni/servizi;</li> <li>valutando anche il miglior rapporto qualità/prezzo in base a criteri ambientali</li> </ul>
<b>Appalti settori Ordinari</b> (direttiva 2014/24/UE)	Lavori, forniture di beni e servizi non rientranti nei settori Speciali	<ul style="list-style-type: none"> <li>«Offerta economicamente più vantaggiosa»</li> <li>Prezzo più basso</li> </ul>	Offerta economicamente più vantaggiosa: è il criterio da preferire. Prezzo più basso: <ul style="list-style-type: none"> <li>è consentito agli Stati membri proibire o limitarlo a certi settori</li> </ul>
<b>Concessioni</b> (direttiva 2014/23/UE)	Concessioni di lavori e servizi ex articoli 12 e 16, stessa direttiva	«Vantaggio economico complessivo»	Non sono indicati parametri specifiche
<b>2) Criteri di aggiudicazione: il «costo del ciclo di vita»</b>			
<b>Cos'è</b>	E' la somma dei costi complessivi di un bene o servizio		
<b>Cosa deve comprendere</b>	1) Costi sostenuti da P.a. ed utilizzatori per: <ul style="list-style-type: none"> <li>acquisizione;</li> <li>utilizzo (consumo di energie e altre risorse);</li> <li>manutenzione;</li> <li>gestione a fine vita (tra cui raccolta e riciclaggio).</li> </ul> 2) Costi imputati ad «esternalità ambientali», tra cui quelli per attenuare: <ul style="list-style-type: none"> <li>emissione di gas serra ed altre sostanze inquinanti;</li> <li>cambiamenti climatici;</li> </ul> a condizione che sia: <ul style="list-style-type: none"> <li>determinabile e verificabile il loro valore monetario;</li> <li>utilizzato un metodo di valutazione oggettivo e non discriminatorio;</li> <li>utilizzato, se disponibile, un «metodo comune di calcolo» Ue</li> </ul>		

eccezione al nuovo principio del «costo del ciclo di vita» è quella prevista da una terza e parallela terza direttiva (la 2014/23/UE, stessa Guue e dead-line di recepimento) sull'aggiudicazione dei «contratti di concessione», laddove per l'affidamento di alcuni lavori e servizi il legislatore comunitario impone agli stati membri come (sibillino) criterio di riferimento quello del «vantaggio economico complessivo», senza indicare parametri alcuni per applicarlo.

**Il «costo del ciclo di vita».** Per entrambe le nuove direttive sugli appalti (la 2014/24 e la 2014/25) il «costo del ciclo di vita» da

considerare nella valutazione dell'«offerta economicamente più vantaggiosa» ha precisi contorni, dovendo, infatti, obbligatoriamente comprendere due tipologie di costi: quelli sostenuti da amministrazioni e utilizzatori per acquisizione, utilizzo (come il consumo di energie e altre risorse); manutenzione e gestione a fine vita (tra cui raccolta e riciclaggio); quelli imputati a «esternalità ambientali», tra cui i costi sostenuti dalla collettività per attenuare le emissioni di gas serra e altre sostanze inquinanti, contrastare i cambiamenti climatici. E tra i criteri di calcolo da utilizzare il legislatore europeo impone espressamente: ove

esistenti, i «metodi comuni» già stabiliti dall'Ue mediante propri provvedimenti di carattere obbligatorio (è il caso della direttiva 2009/33/Ce sugli acquisti di veicoli da parte della p.a., attuata con dlgs 24/2011); i metodi di calcolo delle «esternalità ambientali» che consentono di determinarne in modo oggettivo e verificabile il valore economico. Criteri, si ritiene opportuno ricordare, ai quali ben possono affiancarsi (sempur a titolo di mera guida, non essendo cogenti) quelli previsti dalla raccomandazione 2013/179/UE, recante le «metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e

delle organizzazioni».

**Gli effetti sulle norme nazionali.** Le novità comunitarie imporranno la rivisitazione (entro la citata scadenza del 2016) delle principali norme di riferimento sugli appalti verdi, norme rinvenibili negli attuali dlgs 163/2006 e dpr 207/2010 (sulle gare a evidenza pubblica in generale), dalla legge 296/2006 (istitutiva del «Green public procurement») e dall'insieme delle particolari norme che a vario titolo impongono alla p.a. precise scelte verdi (come il citato dlgs 24/2011 sugli autoveicoli e il dm 203/2003 sui beni riciclati).