

**I CAPITOLATI DI APPALTO NELLA  
DISTRIBUZIONE AUTOMATICA DI ALIMENTI**

**Marco Boni**

# **PRIME CONSIDERAZIONI**

# QUADRO NORMATIVO

**i contratti “attivi” in quanto “non a titolo oneroso” per lavori/forniture/servizi non sono direttamente assoggettati alle procedure di appalto previste per i contratti di “acquisto” di beni e servizi (Direttive UE, ecc.)**

**Per la “vendita” è previsto ordinariamente il sistema della “procedura aperta” (ex ”asta pubblica”) su prezzo base al rialzo**

**( interessa essenzialmente alla p.a. il solo maggior introito ottenibile dalla cessione dell’oggetto o del diritto)**

# QUADRO NORMATIVO

**Tuttavia, il sistema della procedura “aperta” non inibisce la possibilità di:**

- **Prescrivere determinati requisiti soggettivi dell’offerente (prequalifica)**
- **Valutare la “qualità tecnica” dell’offerta oltre che il prezzo**

-

- **Esistono contratti “attivi” per la p.a. cui corrisponde, oltre ad un prezzo da incassare, una prestazione da richiedere come “servizio” all’utenza (in questo caso l’”amministrazione aggiudicatrice” agisce per conto dell’utenza, a tutela di un interesse “diffuso”)**

- **All'interesse “diffuso” dell'utenza, può corrispondere anche un diritto/dovere di una amministrazione aggiudicatrice ad acquisire il servizio, in base alle proprie finalità istituzionali**
- **Rientrano tra i compiti istituzionali delle aziende sanitarie la “tutela della salute” e, in connessione, l'”educazione alimentare”**

- **Tutto ciò che è configurabile come “promozione della salute” è attività istituzionale delle aziende sanitarie**
- **“concessione” o “appalto di fornitura e gestione” di distributori automatici =**  
**acquisto di un servizio per finalità istituzionali, il cui “costo” è più che compensato dal vantaggio commerciale del gestore (la misura del costo per l’azienda sanitaria è data dalla differenza tra il prezzo ottenibile da una concessione “senza prescrizioni” e quello di una concessione “con prescrizioni” (ambientali, salutistiche, prezzi calmierati, ecc.)**

- **L'istituto giuridico della “concessione” potrebbe essere utilizzato per il “servizio” al pubblico dei distributori automatici, in quanto questo “servizio” configuri un'attività istituzionale dell'azienda sanitaria**
- **Al di là della qualificazione giuridica del contratto, rilevano i contenuti economici e “qualitativi” del “servizio” fornito con i distributori automatici**



# **Direttiva 2004/18/Ce**

- **Se qualifichiamo l'affidamento come “acquisto di un servizio”, (pur a fronte di un introito che supera il costo) è corretto fare riferimento, per le parti applicabili, all'ordinamento comunitario sugli appalti pubblici (Direttiva 2004/18/Ce) – nella parte relativa ai “servizi”**

# Direttiva 2004/18/Ce

“le amministrazioni aggiudicatrici possono soddisfare esigenze **in materia ambientale e sociale, purchè tali criteri siano collegati all’oggetto dell’appalto.....** e rispettino i principi fondamentali (\*)”

**(\*) libera circolazione delle merci, libertà di stabilimento, libera prestazione di servizi.....**

# Direttiva 2004/18/Ce

- **Specifiche tecniche**
- **Prestazioni o requisiti funzionali che possono includere **caratteristiche ambientali****

# Direttiva 2004/18/Ce

- **Condizioni di esecuzione dell'appalto**
- **Le condizioni di esecuzione di un appalto possono basarsi in particolare su considerazioni **sociali e ambientali****

# Direttiva 2004/18/Ce

- **Capacità tecniche e professionali**
- **Indicazione delle misure di **gestione ambientale** che l'operatore economico potrà applicare durante la realizzazione dell'appalto**

# Direttiva 2004/18/Ce

- **Norme di gestione ambientale**
  - **sistema comunitario di ecogestione e audit EMAS, o equivalente**

# Direttiva 2004/18/Ce

## Requisiti di prequalifica

- Di ordine generale (cause di esclusione)
- Di idoneità professionale
- Capacità economico-finanziaria
- Capacità tecnica e professionale
- Norme in materia di garanzia della qualità con riferimento a norme europee, ovvero equivalenti
- Norme di gestione ambientale (sistema comunitario di ecogestione e audit EMAS)

# Direttiva 2004/18/Ce

- Nel punteggio relativo alla “**qualità**” possono essere valutate le “**caratteristiche ambientali**”
- “le amministrazioni aggiudicatrici possono contribuire alla **tutela dell’ambiente** e alla promozione dello **sviluppo sostenibile** garantendo loro al tempo stesso di poter ottenere per i loro appalti il miglior rapporto qualità/prezzo”
- **TUTELA DELL’AMBIENTE = TUTELA DELLA SALUTE = ATTIVITA’ ISTITUZIONALE DELLE AZ. SANITARIE**



- **DIRITTO COMUNITARIO:  
“LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI”**
- **TUTELA DELL’AMBIENTE = FILIERA  
“CORTA”**
- **FILIERA “CORTA” = PRODOTTI LOCALI**

Si possono favorire le produzioni **tipiche** o **tradizionali** solo se:

- Soddisfano a criteri produttivi “ecologici” (biologico, ecc.)

ovvero

- hanno un contenuto salutistico (tutela salute)

ovvero

- hanno una filiera “corta” (tutela ambiente/salute)

# SALUTE E APPALTI PUBBLICI

ATTIVITA' ISTITUZIONALE DELLE AZIENDE  
SANITARIE : TUTELA DELLA SALUTE



PREVENZIONE = MINORI COSTI DI CURA



- Servizi di promozione di comportamenti salutistici
- Tutela dell'ambiente
- Promozione dello sviluppo sostenibile

# **Direttiva 2004/18/Ce**

- **Non è stata fatta una spiccata scelta ambientalista, però è stato tradotto in diritto positivo l'orientamento giurisprudenziale UE**
- **Permane una relativa “incertezza del diritto”**

# Direttiva 2004/18/Ce

Tuttavia, nello specifico che ci riguarda, si ritiene che le catene logiche:

- ambiente = salute = minori costi assistenza
- stili di vita salutistici (promozione di) = minori costi di assistenza

rendano legittimi, ai sensi del diritto comunitario, affidamenti che tengono conto di tali specifiche

# Direttiva 2004/18/Ce

Le nuove opportunità di incontro con il mercato:

- **“dialogo tecnico”** (mettere a punto in un colloquio trasparente con il mercato l’oggetto del contratto)
- **“accordo quadro”** (attivare previo bando una fornitura pluriennale, con possibilità di “aggiornamento” prefigurato)

# Direttiva 2004/18/Ce

**La valutazione in prequalifica ( per procedura “aperta” o “ristretta”) dei requisiti di accesso**

- **Oggettivi, controllabili**
- ***Proporzionati* al valore dell'appalto e/o al valore da attribuire alle tutele ambientali, di salute, ecc.**

# **Direttiva 2004/18/Ce**

**La valutazione in gara (per procedura “aperta” o “ristretta”) della “qualità”**

- **Oggettiva, misurabile, controllabile (tracciabilità)**
- **Parametri di qualità, pesi relativi, criteri oggettivi di valutazione, vanno precisati preventivamente, nel bando di gara o nel capitolato**



# Direttiva 2004/18/Ce

- I requisiti di prequalifica e gli elementi e parametri di qualità da valutare in gara possono essere fissati con *discrezionalità*, nel rispetto dei principi di **proporzionalità** ed **adeguatezza**

**grazie per l'attenzione**