

# 1º DIPLOMADO POST-MAGISTRAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO PROFUNDIZADO



## Compras publicas sostenibles en Italia y en UE

1 de diciembre de 2020

Michele Cozzio



## I. DERECHO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



## II. SOLUCIONES PARA COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES EN UE y ITALIA



## III. EL FUTURO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



## I. DERECHO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



## II. SOLUCIONES PARA COMPRAS PUBLICAS SOSTENIBLES EN UE y EN ITALIA

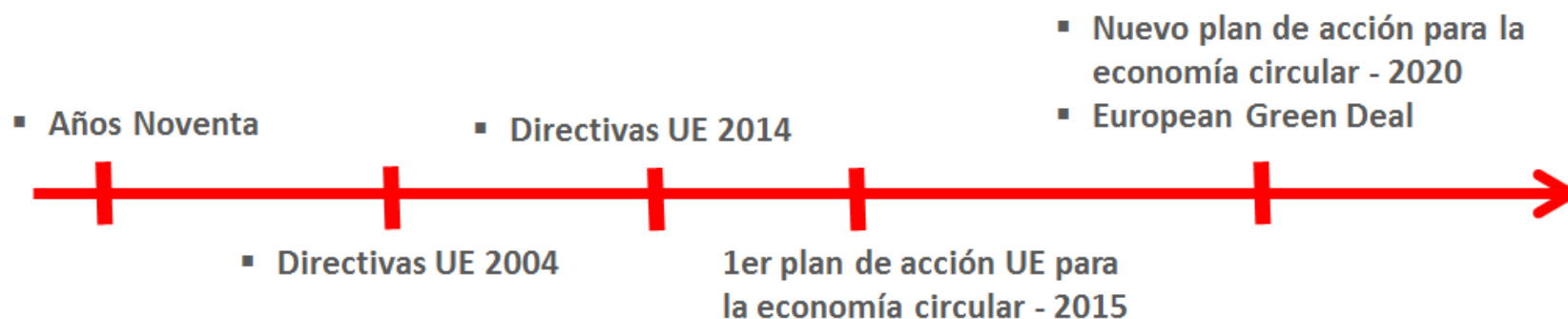


## III. EL FUTURO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



# VISION DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA UNION EUROPEA

- ❑ Green Public Procurement (GPP)
- ❑ Socially Responsible Public Procurement (SRPP)
- ❑ Public Procurement of Innovation (PPI)



- ❑ **Contratación Pública Circular**



## CONTEXTO UNIÓN EUROPEA

La legislación europea actual reconoce que los contratos públicos son fundamentales **no solo** para la consecución de objetivos estrictamente económicos **sino también** para la aplicación de la estrategia Europa 2020 y otras políticas de la Unión.

### □ contratación pública

*Los contratos públicos son instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más eficiente de los fondos públicos*

→ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA (Estrategia Europa2020)  
*Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*  
COM(2010) 2020def, 3 de marzo de 2010



## reglas UE de 2014

- orientan la actividad de negociación pública de las administraciones hacia objetivos :

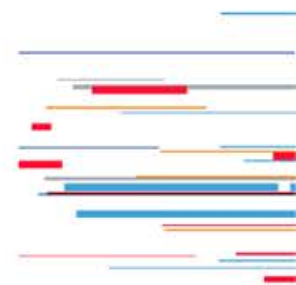
**proteger a los trabajadores**

**proteger el medio ambiente**

**favorecer la micro, pequeña y mediana empresa**

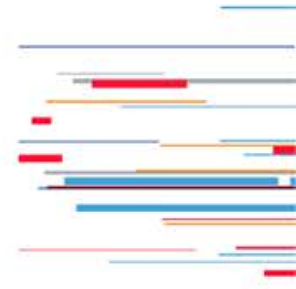
**favorecer la digitalización del mercado**

**animar la lucha contra corrupción**



## ▣ utilización «estratégica» de la contratación pública

= supone abordar la contratación como un instrumento al servicio de las políticas públicas en materia social, medioambiental, de innovación







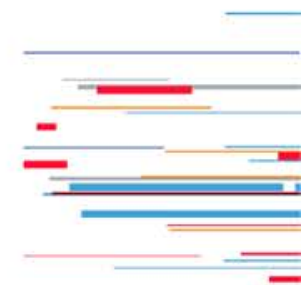
# Study on “Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies”

Final Report

DG GROW

Framework Contract N°MARKT/2011/023/B2/ST/FC for Evaluation, Monitoring and Impact Assessment of Internal Market DG Activities

- Green Public Procurement (GPP)
- Socially Responsible Public Procurement (SRPP)
- Public Procurement of Innovation (PPI)







- ante del Consejo Europeo de Goteborg de 2001 la Comisión europea reconoce que

***= es necesario que el crecimiento económico apoye al progreso social y respete el medio ambiente, que la política social sustente los resultados económicos y que la política ambiental sea rentable***

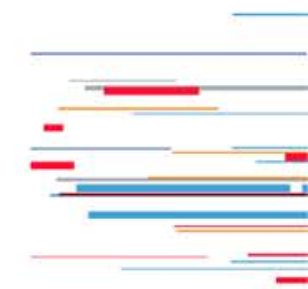
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA  
Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible  
COM(2001) 264 def, 15 de mayo 2001



## □ esta visión lleva la necesidad de definir nuevas reglas europeas de contratación pública

*= la legislación europea sobre contratación pública (la primera, de los años Setenta), de hecho, no contemplaba ninguna referencia a la protección medioambiental ni a la política social, limitándose a tratar aspectos relacionados con los objetivos económicos*

- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA *sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos*  
COM(2001) 566 def, 28 de noviembre 2001
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA *sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar los aspectos medioambientales en la contratación pública*  
COM(2001) 274def, 28 de noviembre 2001





TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

cuando el Tribunal de Justicia interpreta una norma o un principio impone *erga omnes* esa única interpretación y aplicación, y la sustrae del ámbito de decisión de los Estados miembros

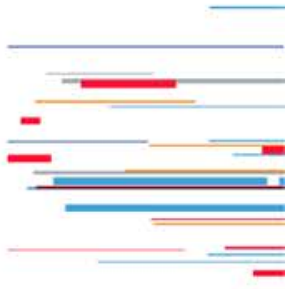




TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

## ❖ Tribunal de Justicia UE, C-513/99 17 de septiembre de 2002

= *pronuncia sobre la admisibilidad de criterios ambientales para la selección de ofertas ... es decir, sobre la posibilidad de utilizar criterios no estrictamente económicos para la selección de las ofertas en la contratación pública*



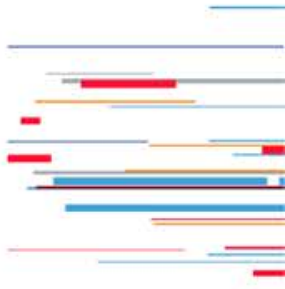




TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

## ❖ Tribunal de Justicia UE, C-448/01 4 de diciembre de 2003

= *los jueces confirman que las administraciones pueden elegir libremente los criterios de adjudicación y también pueden determinar su importancia, siempre que no se traduzca en una violación injustificada de los principios de igualdad de trato de las empresas y de transparencia del procedimiento*





confirman el margen de apreciación de que dispone las administraciones en la elección de los criterios de selección de las ofertas



confirman la posibilidad de elegir criterios que no sean estrictamente económicos (ambientales y sociales)



confirman el margen de apreciación de que disponen las administraciones en la atribución de importancia (ponderación) de los criterios de selección





□ en 2004, las soluciones del Tribunal de Justicia se ven confirmadas por las normas europeas sobre contratos públicos establecidas en las directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE



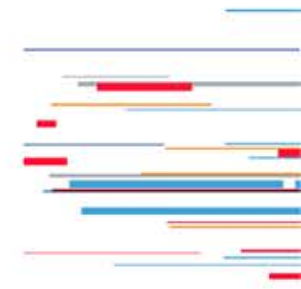
# Directiva 2004/18/CE, 30 de abril de 2004

## sobre contratos públicos de obras, de suministro y de servicios



### considerando 1

- La presente Directiva está basada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la relativa a los criterios de adjudicación, que **clarifica las posibilidades con que cuentan los poderes adjudicadores para atender las necesidades de los ciudadanos afectados, sin excluir el ámbito medioambiental o social**, siempre y cuando dichos criterios estén vinculados al objeto del contrato, no otorguen al poder adjudicador una libertad de elección ilimitada, estén expresamente mencionados y se atengan a los principios fundamentales





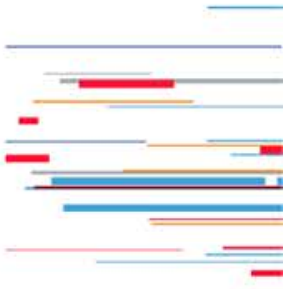
# Directiva 2004/18/CE, 30 de abril de 2004

## sobre contratos públicos de obras, de suministro y de servicios



### considerando 5

- las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible. La presente Directiva clarifica pues de qué modo pueden contribuir los poderes adjudicadores a la protección del medio ambiente y al fomento del desarrollo sostenible al tiempo que se garantiza que los poderes adjudicadores puedan obtener para sus contratos la mejor relación calidad/precio.





## I. DERECHO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



## II. SOLUCIONES PARA COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES EN UE y EN ITALIA



## III. EL FUTURO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE





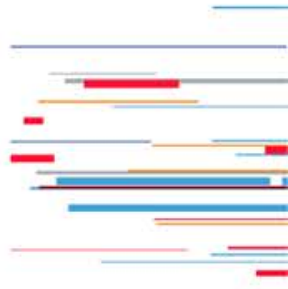
Directiva 2014/23/UE, 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión



Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública



Directiva 2014/25/UE, de 26 de febrero de 2014 relativa a la contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales



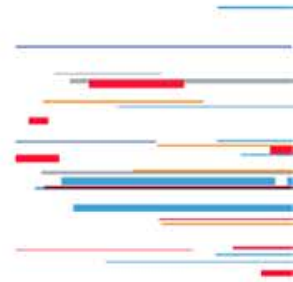
Criterios de selección cualitativa de los operadores económicos

Especificaciones técnicas

Criterios de adjudicación del contrato

Condiciones de ejecución del contrato

En las directivas se pueden identificar cuatro momentos en los que se define el margen de apreciación de las administraciones en la elaboración de contratos públicos sostenibles





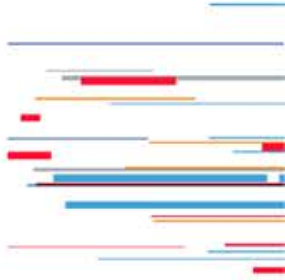


# Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 *sobre contratación pública*



## Artículo 62 - Normas de aseguramiento de la calidad y normas de gestión medioambiental

- los poderes adjudicadores exijan la presentación de certificados que acrediten que el operador económico cumple determinadas normas de aseguramiento de la calidad
- los poderes adjudicadores exijan la presentación de certificados que acrediten que el operador económico cumple determinados sistemas o normas de gestión medioambiental  
(en referencia al sistema europeo de gestión y auditoría medioambientales EMAS o a otros sistemas de gestión medioambiental o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales)



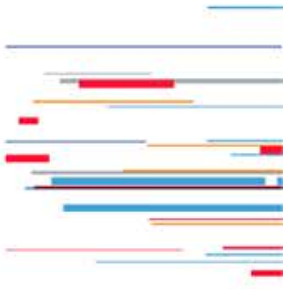


# Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública



## Artículo 42 - Especificaciones técnicas Artículo 43 - Etiquetas

- Las especificaciones técnicas definen las características exigidas de una obra, un servicio o un suministro
- Cuando los poderes adjudicadores tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social u otro, **podrán** exigir, en las especificaciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, una etiqueta específica como medio de prueba de que las obras, servicios o suministros corresponden a las características exigidas
- Los poderes adjudicadores que exijan una etiqueta específica deberán aceptar todas las etiquetas que confirmen que las obras, suministros o servicios cumplen requisitos equivalentes a efectos de la etiqueta.





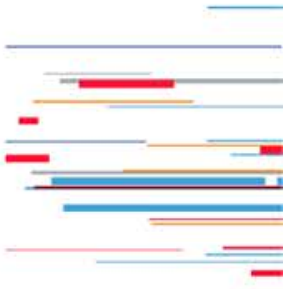
# Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública

## Artículo 67, par. 2 - Criterios de adjudicación del contrato

- La oferta económicamente más ventajosa se determinará sobre la base del precio o coste, utilizando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia, como el cálculo del coste del ciclo de vida, y podrá incluir **la mejor relación calidad-precio, que se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público**

Dichos criterios **podrán** incluir, por ejemplo:

- a) la calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño para todos los usuarios, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;
- b) la organización, la cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, en caso de que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato, o
- c) el servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha de entrega, el proceso de entrega y el plazo de entrega o el plazo de ejecución.

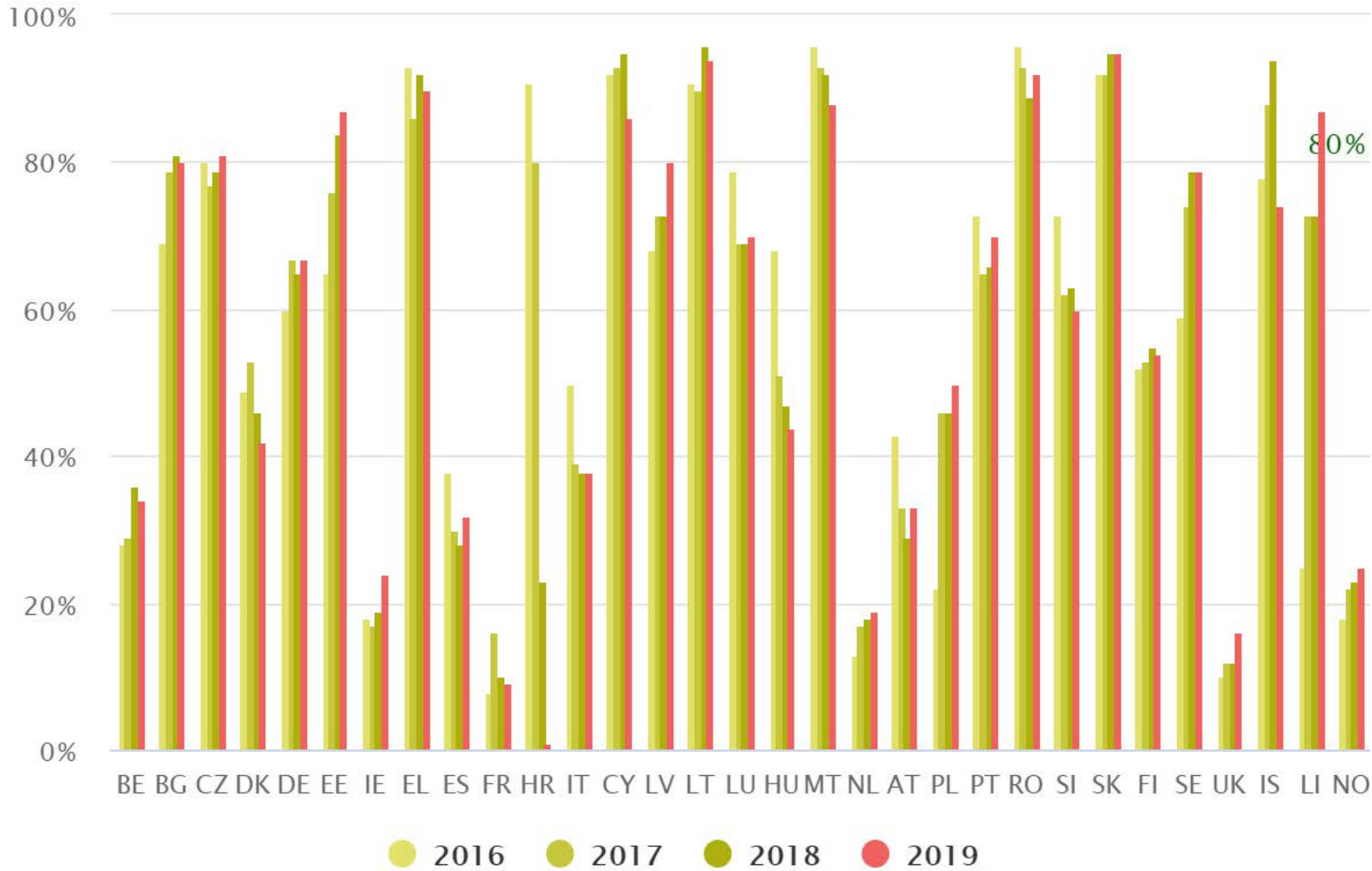




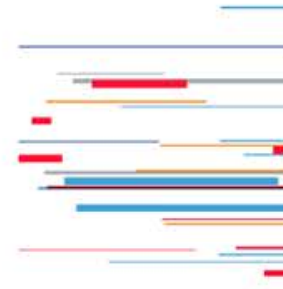
# Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública

## Artículo 70 - Condiciones de ejecución del contrato

- Los poderes adjudicadores **podrán** establecer condiciones especiales relativas a la ejecución del contrato, siempre **que estén vinculadas al objeto del contrato, y se indiquen** en la convocatoria de licitación o en los pliegos de la contratación.
- Dichas condiciones **podrán** incluir consideraciones económicas o relacionadas con la innovación, **consideraciones de tipo medioambiental, social, o relativas al empleo.**



THE EU SINGLE MARKET  
Single Market Scoreboard



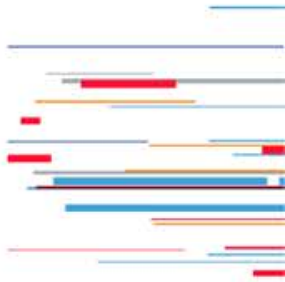
The proportion of procedures awarded only on the basis of lowest price.



# THE EU SINGLE MARKET

## Single Market Scoreboard

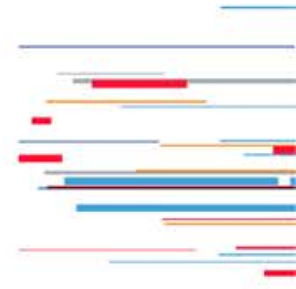
2020





## Compras publicas sostenibles en los Estados de la UE

- Spagna...
- Francia...
- Italia...
- .... y Argentina ?





# CONTEXTO UNIÓN EUROPEA

## programa de la CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA (CPE) de la UE

- *el tema de las cláusulas medioambientales es objeto de una política europea específica de Contratación Pública Ecológica (Green Public Procurement) que prevé una intervención a nivel europeo, que luego se implementa voluntariamente a nivel nacional*

### → COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA

*Contratación pública para un medio ambiente mejor*

COM(2008) 400, 16 de julio de 2008



*" es un proceso mediante el cual las autoridades públicas buscan adquirir bienes, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido a lo largo de su ciclo de vida en comparación con bienes, servicios y obras con la misma función principal que de otro modo se adquirirían"*





## CONTEXTO UNIÓN EUROPEA

### programa de la CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA (CPE) de la UE

- ☐ *prevé una intervención a nivel europeo* 
- ☐ *la Comisión Europea animó a los Estados miembros a elaborar Planes de Acción Nacionales (PAN)*
- ☐ *PAN de ITALIA establece para categorías específicas de bienes y servicios Criteri Ambientali Minimi* 



## CONTEXTO ITALIANO



## CONTEXTO UNIÓN EUROPEA

### CONTRATACIÓN PÚBLICA SOCIALMENTE RESPONSABLE

- ❑ *no existe un sistema armonizado europeo (UE y Estados miembros) en cuanto a las cláusulas medioambientales*
- ❑ *se pone un problema de complejidad de la legislación laboral en relación con la disciplina de los contratos públicos*



## CONTEXTO ITALIANO



## CONTEXTO NACIONAL

➤ no existe un único tipo de cláusula social

□ ... clausula social de IGUALDAD DE TRATO

*establece la obligación de asegurar una remuneración mínima haciendo referencia a las normas establecidas por los convenios colectivos nacionales*

*es una disciplina que no puede ser modulada por la administración pública, es vinculante*



## CONTEXTO NACIONAL

➤ no existe un único tipo de cláusula social

□ ... clausula social de DE ESTABILIDAD EMPLEO

*opera en caso de rescisión del contrato y toma de posesión de un nuevo contratista, con el objetivo de asegurar la continuidad del servicio y los niveles de empleo*

***>>> ante un cambio de gestión de la el contrato establece la obligación del nuevo contratista de absorber el personal empleado por el anterior***

***>>> no es vinculante !!!***





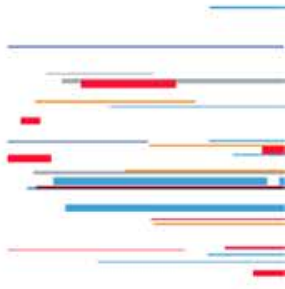
## I. DERECHO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



## II. SOLUCIONES PARA COMPRAS PUBLICAS SOSTENIBLES EN UE y EN ITALIA



## III. EL FUTURO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE



▪ Años Noventa

▪ Directivas UE 2014

- Nuevo plan de acción para la economía circular - 2020
- European Green Deal

▪ Directivas UE 2004

1er plan de acción UE para la economía circular - 2015



## Asamblea General

Distr. general  
21 de octubre de 2015

Septuagésimo período de sesiones  
Temas 15 y 116 del programa

### Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015

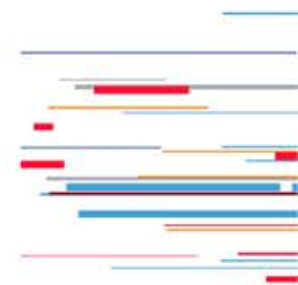
[sin remisión previa a una Comisión Principal (A/70/L.1)]

#### 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

*La Asamblea General*

*Aprueba* el siguiente documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015:

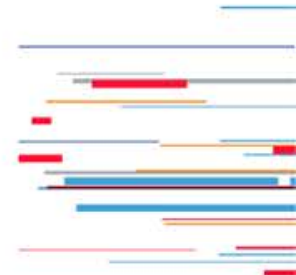
#### Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible





# SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

17 GOALS TO TRANSFORM OUR WORLD



# 12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES



Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

Meta 12.7 - Promover **prácticas de adquisición pública que sean sostenibles**, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales





Target 12.7: promote Public Procurement Practices that are sustainable in accordance with national policies and priorities



Indicator 12.7.1: Number of countries implementing SPP policies and actions



## The Sustainable Development Goals Report 2019

<https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf>



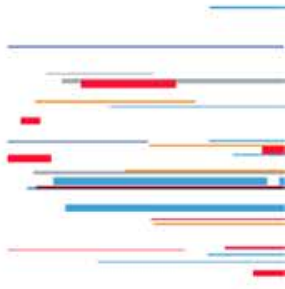


STUDY

# Europe's approach to implementing the Sustainable Development Goals: good practices and the way forward



Policy Department for External Relations  
Directorate General for External Policies of the Union  
PE 603.473 - February 2019





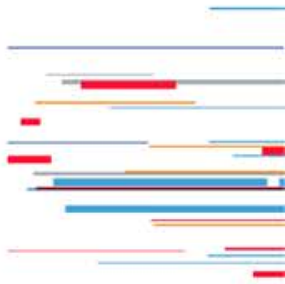
Comisión Europea

# CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR

## Orientación y buenas prácticas

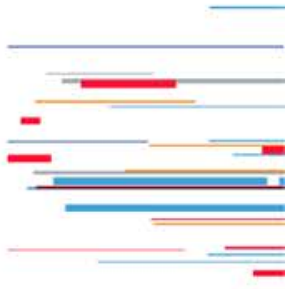
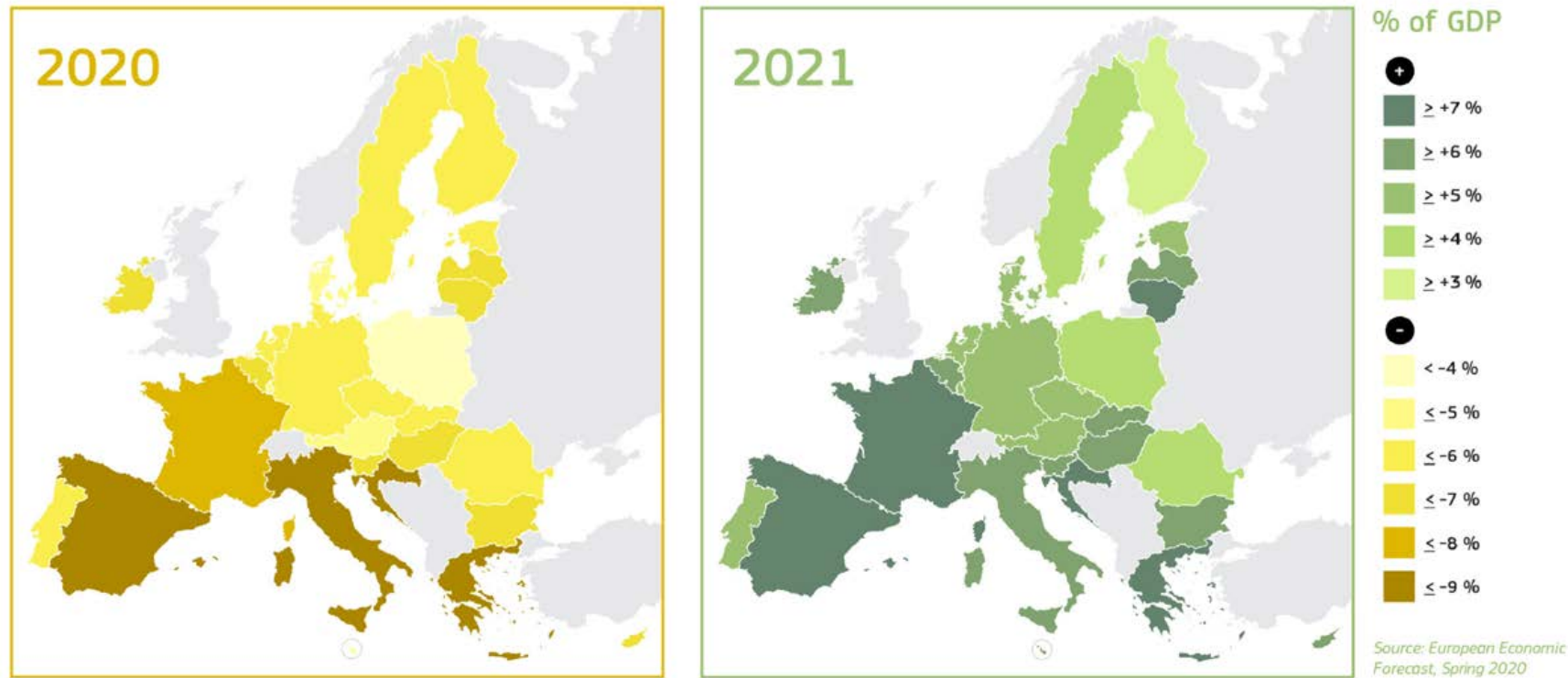


- el mercado (italiano y europeo) de contratos públicos había comenzado a adoptar los conceptos de economía verde, de economía sostenible, de economía circular ...
- ... ¿podremos continuar con estos objetivos, incluso después de las graves consecuencias que ha tenido y seguirá teniendo la pandemia?





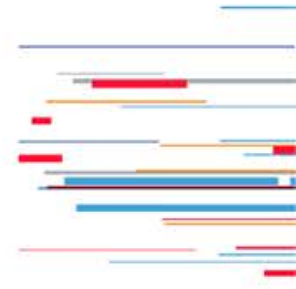
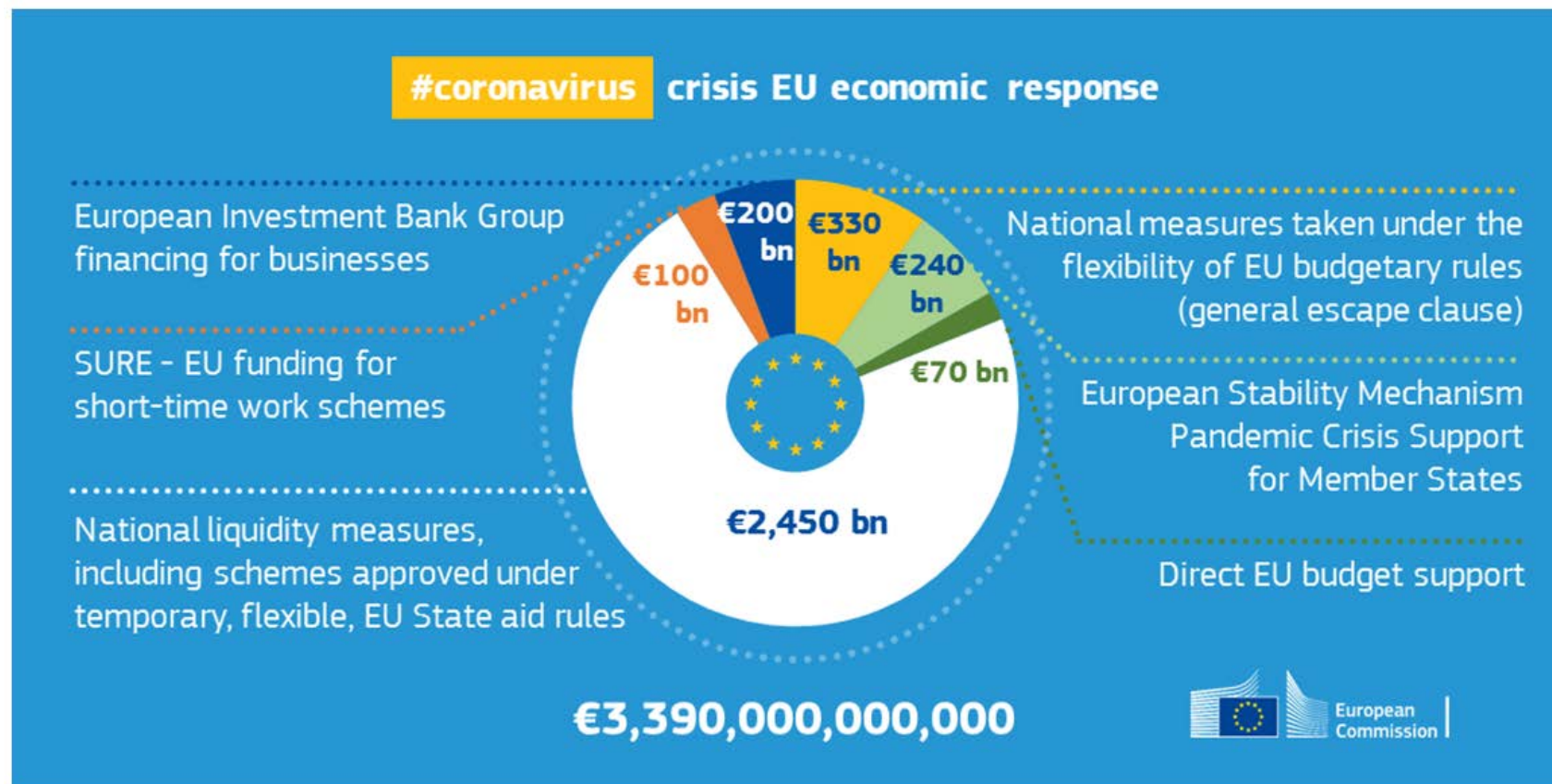
## Pronóstico económico de primavera de 2020: una recesión profunda y desigual, una recuperación incierta





## Medidas económicas

La UE moviliza todos los recursos disponibles para responder de forma rápida, enérgica y coordinada a la pandemia del coronavirus. El importe total movilizado hasta ahora asciende a unos 3,4 billones de euros.

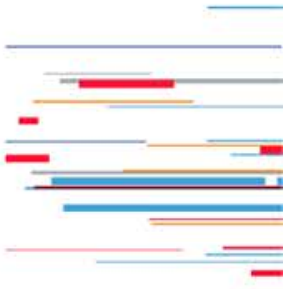


- el papel que los poderes públicos pueden desempeñar a la hora de apoyar la transición hacia una economía circular / compra sostenible



- factor cultural: varios países, regiones y ciudades han desarrollado sus propias estrategias y suelen destacar la contratación pública como un instrumento esencial para favorecer la transición hacia una economía circular

- beneficios de la tecnología e de la informatización de los procesos de compra publica





**Una Unión que se esfuerza por lograr  
más resultados**

## **Mi agenda para Europa**

*Por la candidata a presidenta de la Comisión Europea*

**Ursula von der Leyen**



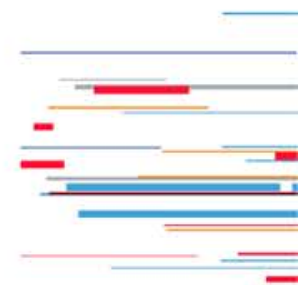
**ORIENTACIONES POLÍTICAS PARA LA  
PRÓXIMA COMISIÓN EUROPEA 2019-2024**

**Quiero que Europa se esfuerce más por la justicia social y la prosperidad. Se trata de la promesa fundacional de nuestra Unión.**

**Estoy orgullosa de nuestra economía de mercado social europea, única en el mundo, que permite a nuestras economías crecer y que reduce la pobreza y la desigualdad, y garantiza la prevalencia de la justicia y el bienestar sociales.**

**Creo que ya es hora de conciliar el aspecto *social* y el de *mercado* en la economía moderna.**

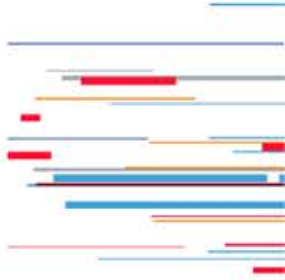
**Por ello, elaboraré un plan de acción para aplicar plenamente el pilar europeo de derechos sociales.**



# Una nueva agenda estratégica 2019-2024

Consejo de la Unión Europea

La agenda define las áreas prioritarias para el trabajo del Consejo Europeo y contiene directrices para los programas de trabajo de las otras instituciones de la UE, se centra en cuatro prioridades: proteger a los ciudadanos y las libertades; desarrollar una base económica fuerte y vibrante; construir una Europa verde, equitativa, social y climáticamente neutra; promover los intereses y valores europeos en el escenario mundial.



# Diario Oficial de la Unión Europea

# C 412 I



Edición  
en lengua española

## Comunicaciones e informaciones

63.º año

30 de noviembre de 2020

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

### Consejo

2020/C 412 I/01

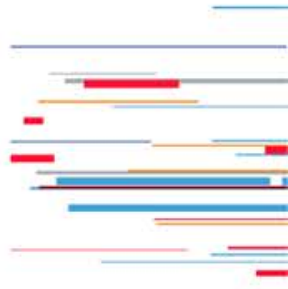
Conclusiones del Consejo Inversión pública a través de la contratación pública: recuperación sostenible y reactivación de una economía de la UE resiliente ..... 1



## EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

*= PIDE a la Comisión y a los Estados miembros que colaboren estrechamente en la consecución de estos objetivos comunes*

- **Mejorar la eficiencia de la contratación pública para impulsar la recuperación y hacer frente a futuras crisis**
- **Establecer incentivos adecuados para la inversión y el crecimiento sostenibles e innovadores en la UE a través de la contratación pública**
- **Contribución a una economía de la UE más resiliente a través de la contratación pública**



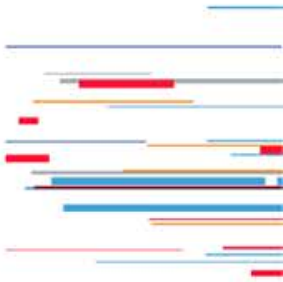


▣ contexto normativo «liquido»



▣ necesidad de un marco regulatorio duradero y más simple en su aplicación

▣ la necesidad de flexibilización de la contratación pública creada por la emergencia de salud no debe sacrificar las exigencias de transparencia y rendición de cuentas



# Muchas gracias.



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO  
Facoltà di Giurisprudenza

Michele Cozzio

📍 53, Via Verdi, Trento, 38123, Italy

☎ +39.342.8081262

✉ [michele.cozzio@unitn.it](mailto:michele.cozzio@unitn.it)