



consip

Aggregazione della domanda e partecipazione delle PMI

Avv. Martina Beneventi

Direttore legale e Societario Consip S.p.A.

Roma , 2 dicembre 2014

✓ Quadro normativo di riferimento e dati sulle PMI negli appalti pubblici

✓ L'esperienza Consip



Principali leve strategiche della nuova Direttiva Appalti

Valorizzazione del ruolo delle Amministrazioni aggiudicatrici

Uso strategico degli appalti pubblici

Ricerca del miglior rapporto qualità/prezzo

Minore frammentazione della committenza pubblica

Semplificazioni procedurali

Favorire la partecipazione delle PMI



Vantaggi

- ✓ economie di scala
- ✓ Aumento della concorrenza
- ✓ Aumento della professionalizzazione della commessa pubblica
- ✓ Maggiore interesse transfrontaliero della domanda pubblica
- ✓ Diffusione degli strumenti di e-procurement

Direttiva 2014/24

Minor frammentazione della committenza pubblica

Innovazioni introdotte

- ✓ Possibilità per le centrali di committenza di concludere AQ e gestire SDA
- ✓ Possibilità per le centrali di committenza di svolgere attività ausiliarie
- ✓ Previsione espressa degli obblighi di ricorso a centrali di committenza;
- ✓ combinazione fra centralizzazione della committenza e strumenti di e-procurement (obbligo anticipato di comunicazioni elettroniche)

Direttiva 2014/24

Favorire la partecipazione delle PMI

Vantaggi

- ✓ Aumento dei soggetti che partecipano alle gare (aumento della concorrenza)
- ✓ Maggiore innovazione della commessa pubblica
- ✓ Effetti positivi in termini di economia reale
- ✓ Effetti positivi in termini di occupazione e integrazione sociale

Direttiva 2014/24

Favorire la partecipazione alle PMI

Semplificazione degli oneri amministrativi

DGUE, introduzione dell'autocertificazione

Suddivisione in lotti

Suddivisione in lotti o motivazioni sulla mancata suddivisione; limitazioni del n. di lotti in cui l'OE può offrire/essere aggiudicatario. Possibilità di formulare offerta combinatoria.

Requisiti di partecipazione

Limite di fatturato pari a due volte quello del valore dell'appalto, salvo eccezioni (es. caratteristiche dell'esecuzione dell'appalto)

Subappalto

Possibilità di pagamento diretto al subappaltatore

Le PMI in Europa ed in Italia



Le PMI in Europa:

- 99,8 % per numero
- 57,6 % per volume di affari



Le PMI in Italia:

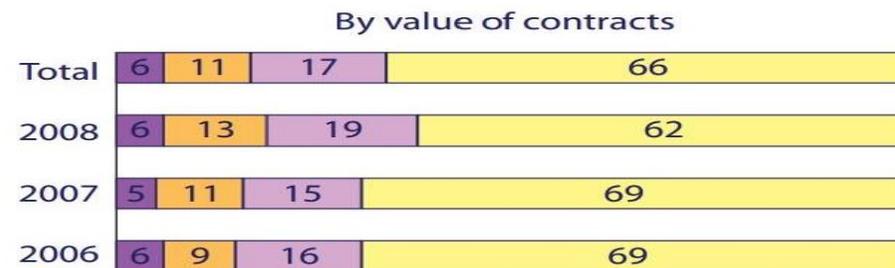
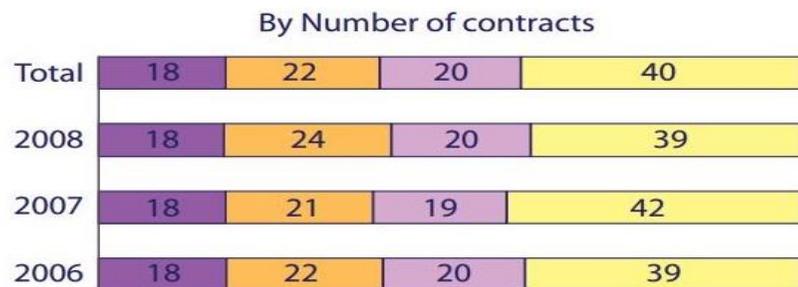
- 99,9 % per numero (maggior numero di micro imprese)
- 68 % per volume di affari

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat (escluso settori agricolo, silvicoltura, pesca e servizi non commerciabili)

E negli appalti pubblici ?

Partecipazione PMI agli appalti pubblici 1/4

Valutazione dell'impatto e dell'efficacia della legislazione UE



■ Micro ■ Small ■ Medium ■ Large

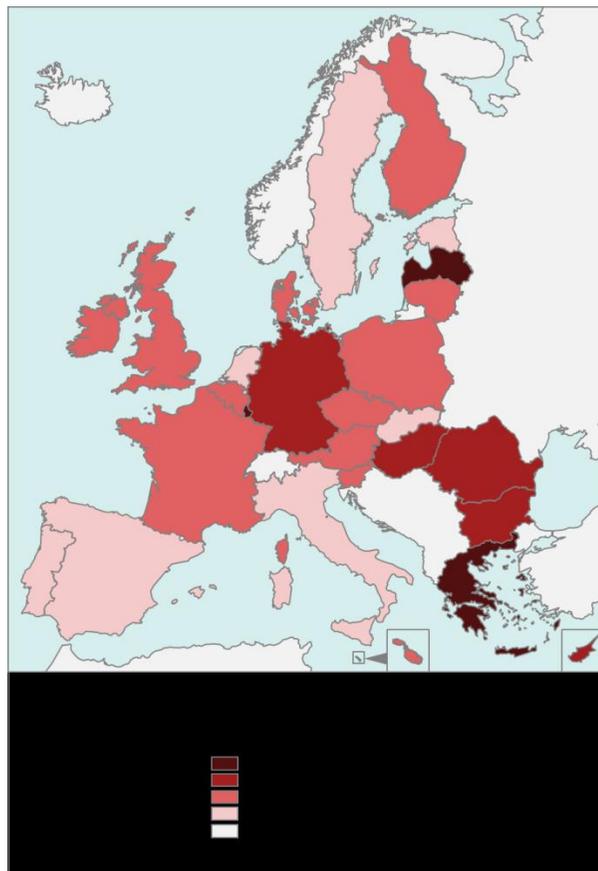
Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/executive-summary_it.pdf

Aggiudicazione PMI per NUMERO dei contratti: circa 60%

Aggiudicazione PMI per VALORE dei contratti: circa 34%

(dati riferiti agli appalti al di sopra della soglia comunitaria, al netto di subappalti)

Partecipazione PMI agli appalti pubblici 2/4



Aggiudicazione a PMI in EUROPA
per NUMERO dei contratti: 44-84%

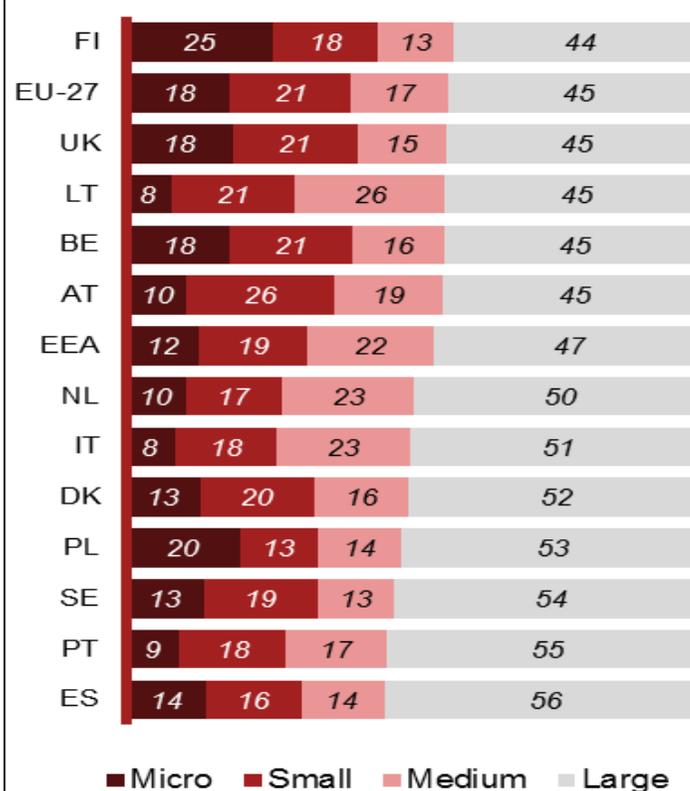
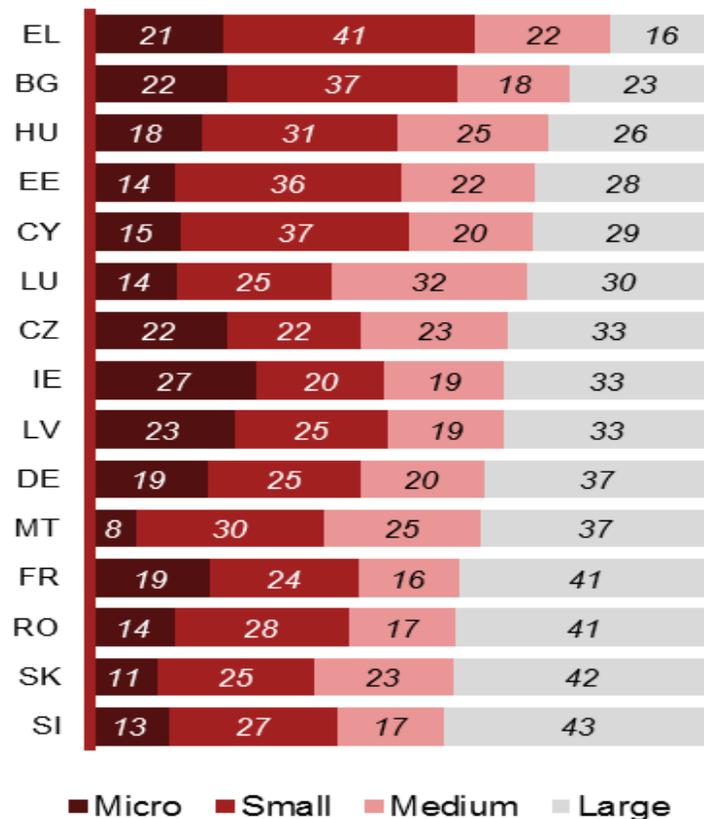
Aggiudicazione a PMI in EUROPA
per VALORE dei contratti: 19-78%

Aggiudicazione a PMI in ITALIA
per NUMERO dei contratti: 49%

Aggiudicazione a PMI in ITALIA
per VALORE dei contratti: 20%

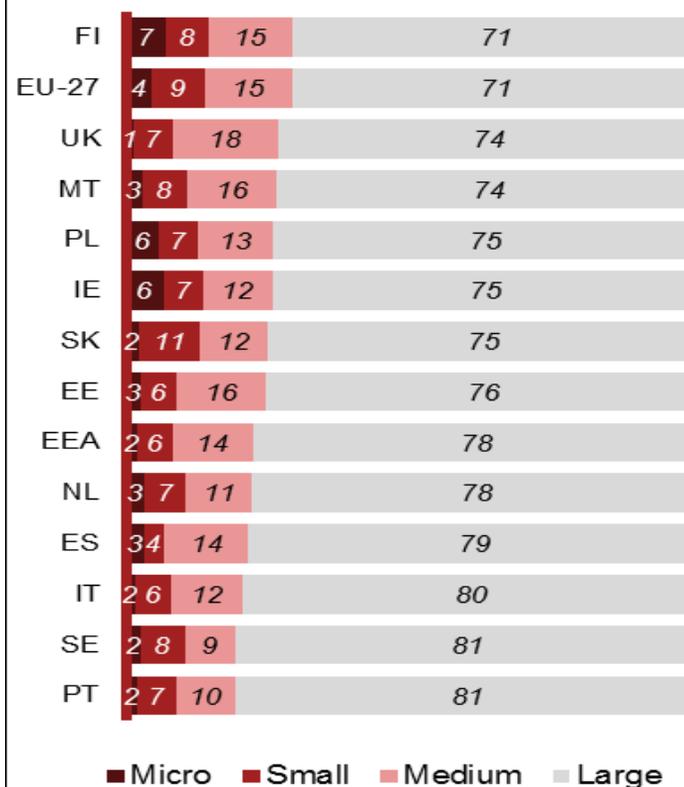
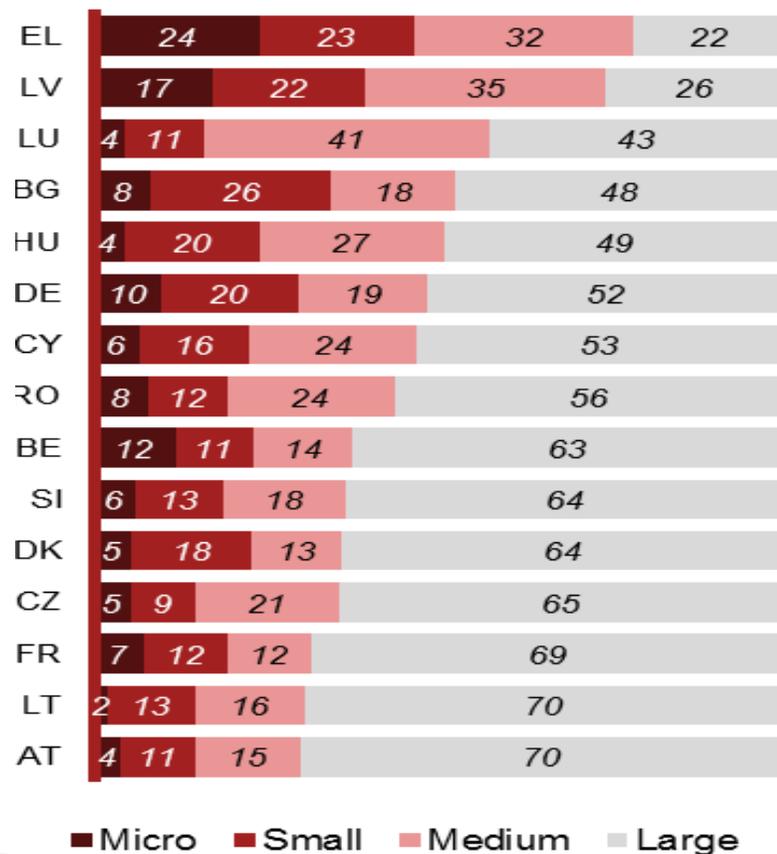
(dati 2009-2011 riferiti agli appalti al di sopra della soglia comunitaria, al netto di subappalti)

Partecipazione delle PMI agli appalti sopra soglia in Europa (per numero di contratti) 3/4



Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/smes-access-and-aggregation-of-demand_en.pdf, periodo di riferimento 2009-2011

Partecipazione delle PMI agli appalti sopra soglia in Europa (per valore dei contratti) 4/4



Fonte: : http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/smes-access-and-aggregation-of-demand_en.pdf
, periodo di riferimento 2009-2011

Classificazione: Consip Public

**Minor
frammentazione
della
committenza**



**Favorire la
partecipazione
delle PMI**

**E' un matrimonio possibile !!
Qualche cautela è necessaria....**

Limiti alla partecipazione PMI agli appalti pubblici

Possibili cause che limitano la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici:

- Difficoltà nell'accesso alle informazioni
- Requisiti di partecipazione
- Oneri finanziari (es. cauzioni provvisorie e definitive)
- Termini di pagamento (siamo ancora lontani dalla media europea!)
- Complessità burocratiche e costi del contenzioso

L'aggregazione contribuisce a limitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici?

Legislazione interna per favorire la partecipazione delle PMI

**Legislazione di principio
STATUTO DELLE IMPRESE**

Suddivisione in lotti; evidenziazione delle possibilità di subappalto, semplificazione dell'accesso alle aggregazioni di PMI

Principio disciplina appalti

Suddivisione in lotti funzionali

Criteri di partecipazione tali da non escludere le piccole e medie imprese

Misure specifiche

Divieto di subappalto a cascata

Pagamento diretto del subappaltatore

Possibilità di ridurre la cauzione definitiva nel caso di procedure aggregate

Certificazione dei crediti

✓ Quadro normativo di riferimento e dati sulle PMI negli appalti pubblici

✓ L'esperienza Consip

Suddivisione in lotti geografici e funzionali

Termini di durata delle convenzioni

Agevolazioni alla costituzione di RTI, Subappalto e clausole specifiche

Utilizzo e-procurement

Complementarietà di strumenti di acquisto/negoziazione



Suddivisione in Lotti geografici e funzionali

Non tutti i mercati sono uguali!
La suddivisione in lotti agevola la partecipazione e non riduce la concorrenza nei mercati con molti operatori.
Qualche esempio:

Gara	Lotti	Suddivisione
Carburanti extra rete e gasolio da riscaldamento	14 lotti	suddivisione merceologica e geografica (7 lotti geografici per carburanti e 7 lotti geografici per gasolio)
Stampanti	5 lotti	Lotti merceologici
Facility management uffici	18 lotti	14 lotti geografici e 4 lotti accessori



Termini di durata delle convenzioni

Le previsioni della Direttiva:

- ✓ Durata massima dell'AQ: 4 anni, salvo casi eccezionali
- ✓ Durata contratti esecutivi: eccedente la durata dell'AQ

- ✓ Durata variabile delle Convenzioni: 6 mesi – 2 anni
- ✓ Durata contratti esecutivi: variabile (proporzionata all'investimento richiesto all'OE se previsto)



Agevolazioni alla costituzione di RTI, Subappalto e clausole specifiche

Nella documentazione della gara si prevede:

- ✓ Assenza di vincoli tra quote partecipazione e quote di esecuzione
- ✓ Suddivisione delle prestazioni e RTI verticali (limiti alla responsabilità delle PMI)
- ✓ Requisiti di partecipazione sempre inferiori ai limiti comunitari
- ✓ Clausole su mancato/ritardato pagamento
- ✓ Riduzione degli importi delle cauzioni provvisorie e definitive rispetto a codice contratti
- ✓ Limite all'aggiudicazione di più lotti e offerta combinatoria



Utilizzo e-procurement (1/2)

L'utilizzo di strumenti di eprocurement :

- ✓ Risolve la difficoltà nell'accesso alle informazioni
- ✓ Riduce gli oneri amministrativi di partecipazione alle gare

Consip pubblica on line:

- ✓ tutta la documentazione di gara,
- ✓ i *template* in formato utilizzabile per rendere le dichiarazioni,
- ✓ i *tool* per agevolare la presentazione dell'offerta tecnica (se applicabile), per la presentazione dell'offerta economica, per il calcolo del proprio punteggio (se applicabile)



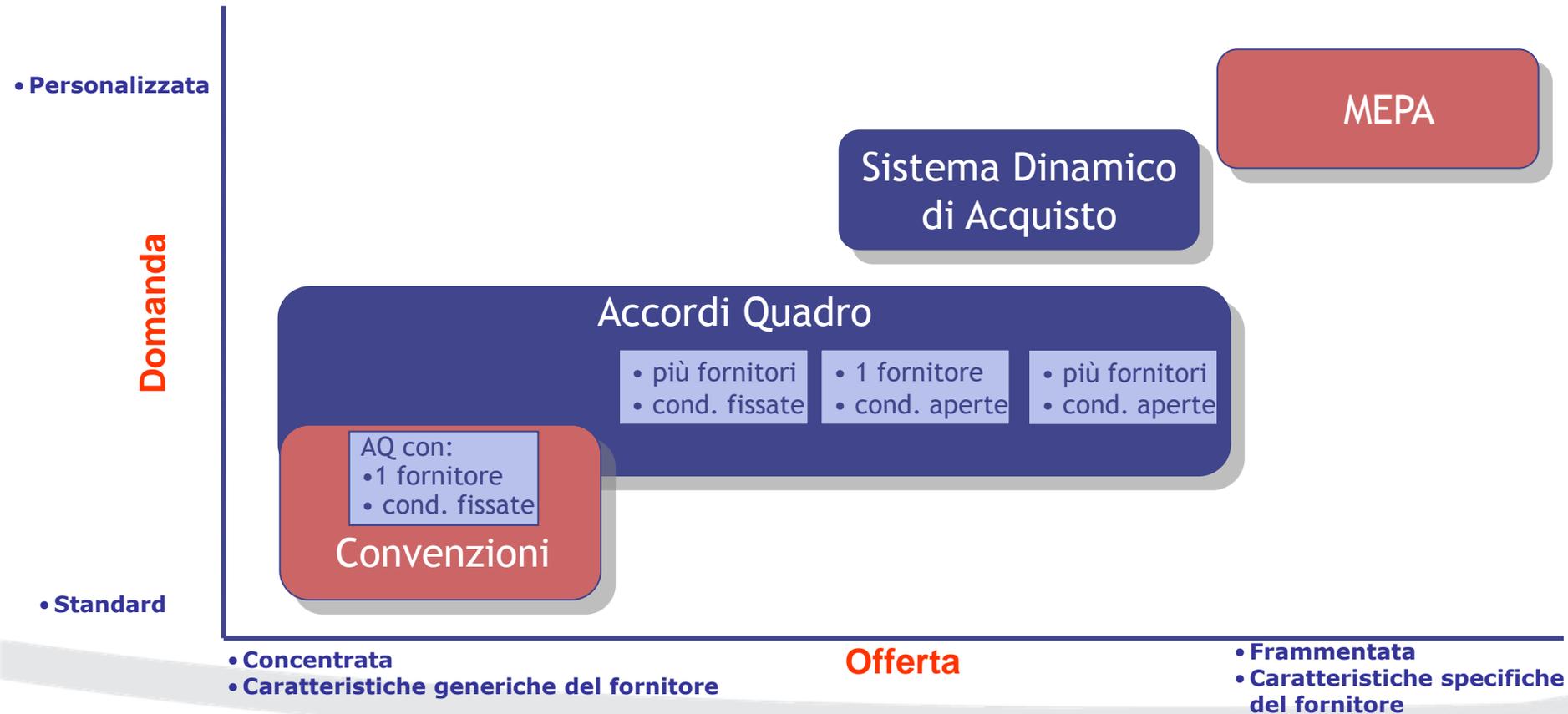
Utilizzo e-procurement (2/2)

Consip gestisce strumenti di negoziazione sopra e sotto soglia per le PA:

- ✓ Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione
- ✓ Sistema Dinamico della Pubblica Amministrazione
- ✓ La maggior parte delle gare per Convenzioni e AQ viene negoziata attraverso la piattaforma telematica del MEF
- ✓ Le amministrazioni accedono agli strumenti di acquisto attraverso i negozi elettronici
- ✓ Disponibile per le PMI che operano sul MEPA il servizio gratuito di generazione della fattura elettronica (anche per transazioni fuori MEPA)



Complementarietà di strumenti di acquisto/negoziatore



Sovrapposizioni merceologiche su strumenti differenti

Iniziativa Merceologica	Strumento	Strumento complementare
Carburanti Extrarete e gasolio per riscaldamento	Convenzione	Mepa
Facility Management Uffici	Convenzione	Mepa
Farmaci, disinfettanti e altri dispositivi medici	SDAPA	Mepa
Beni e Servizi ICT	MePA	Sdapa
Stampanti, Fotocopiatrici, PC desktop e PC portatili	Convenzione	Mepa
Derrate alimentari	SDAPA	Mepa
Mobili e arredi per ufficio	Convenzione	Mepa

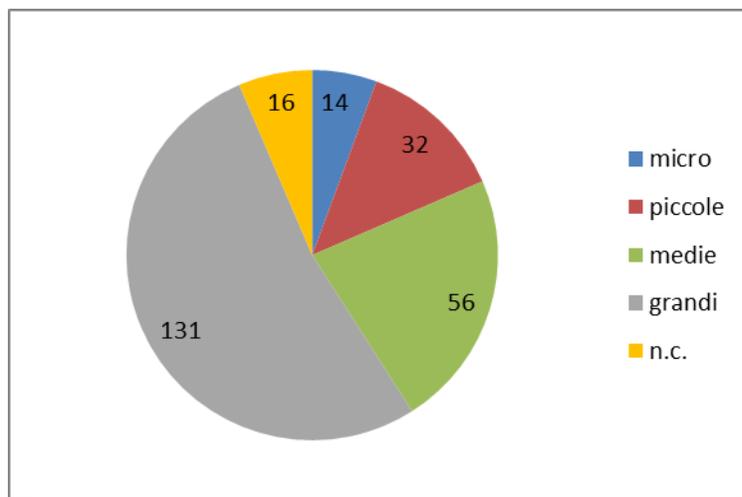
Partecipazione PMI alle Convenzioni Consip

Circa il 41% delle imprese partecipanti sono PMI.

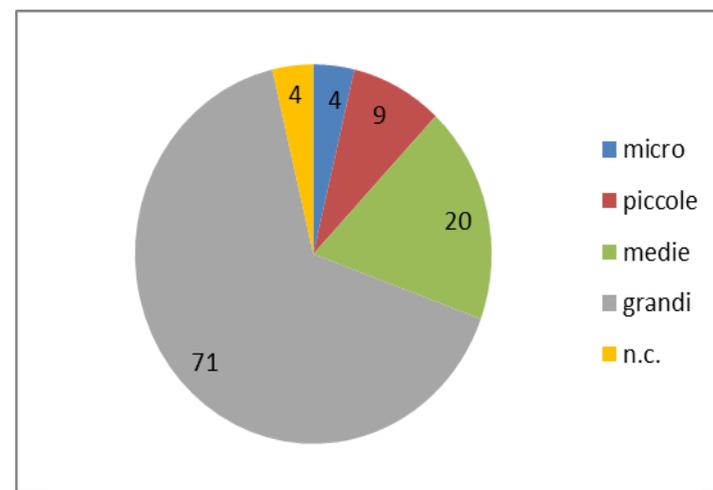
Circa il 34% delle imprese aggiudicatricie sono PMI.

Circa il 57% delle imprese subappaltatrici sono PMI

Singole procedure con risultati di eccellenza (fino al 75 % di PMI aggiudicatricie).



Classificazione delle imprese **partecipanti** a gare europee nel quadro del Programma di Razionalizzazione della Spesa per Beni&Servizi



Classificazione delle imprese **aggiudicatricie** di gare europee nel quadro del Programma di Razionalizzazione della Spesa per Beni&Servizi

Partecipazione delle PMI al MePA (1/2)

Il MEPA è lo strumento ideale per le PMI

Il 99% delle imprese partecipanti al MEPA sono PMI:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Percentuale di Piccole e Medie Imprese	94%	96%	97%	97%	98%	99%*	99%*
di cui Micro Imprese	53%	59%	63%	66%	65%	72%*	81%*

Percentuali di imprese micro, piccole, medie nel Mercato Elettronico della P.A.

Il 94% degli appalti per VALORE è aggiudicato a PMI:

DIMENSIONE AZIENDALE	TRANSATO %
Grande	6%
Media	12%
Piccola	34%
Micro	48%
TOTALE	100%

Fonte: elaborazioni Consip



consip Partecipazione delle PMI al MePA (2/2)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <i>Settembre</i>
Volume d'affari									
Transato (M€)	38,2	83,6	172,2	230,6	254,2	243,4	360,1	907,7	875,738
<i>% crescita anno precedente</i>	28%	119%	106%	34%	10%	-4%	48%	152%	71%

Previsione YE 2014: oltre 1 mld euro

Fonte: elaborazioni Consip

L'esperienza Consip: un esempio di eccellenza nella partecipazione delle PMI

Facility Management

- ✓ Suddivisione in 18 lotti
 - ✓ Possibilità di partecipazione in forma associata
 - ✓ Requisiti tecnici cumulabili
 - ✓ Riduzione dell'importo delle cauzioni
 - ✓ Soglie minime di fatturato basse
- ✓ 120 imprese partecipanti:
 - ✓ 72 % PMI
 - ✓ 80 imprese aggiudicatarie:
 - ✓ 72,5 % PMI

+ sovrapposizione merceologica con bandi MePa