



GUIDA OPERATIVA

per partecipare
alle gare internazionali

Non si può vivere di solo mercato interno.



Farnesina
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



**Diplomazia
Economica
Italiana**



ITALIAN TRADE AGENCY
ICE - Agenzia per la promozione all'estero e
l'internazionalizzazione delle imprese italiane



Ottobre 2018

Redazione: Roberto Carpano con i contributi di Marco Palmi, Susanna Leonelli, Annamaria di Iorio.
Supervisione a cura di Alessandra Rainaldi - ICE Agenzia e Paola Chiappetta - MAECI.

Indice

INTRODUZIONEpag.05

- Una strada nuova, ricca di opportunità
- Lo scenario della guida

CAP. 1 - GLI STRUMENTI NORMATIVI: UNA GRAMMATICA DA CONOSCEREpag.08

- 1.1 Gli strumenti normativi
- 1.2 Le modalità di gestione della gara: centralizzata, decentralizzata e delegata
- 1.3 Procedure di gara: open (aperte), restricted (ristrette)
- 1.4 Identificare un tender: orientarsi tra le fonti informative
- 1.5 Le informazioni da cercare: informazioni paese, gara e parallele
- 1.6 Come affrontare la gara
- 1.7 Analisi dei documenti chiave
- 1.8 Selection Criteria (Criteri di selezione)
- 1.9 Award Criteria (Criteri di aggiudicazione)

CAP. 2 - FORNITURE, SERVIZI E LAVORI.....pag.20

- 2.1 Tender Servizi
 - Procedure e documenti di gara
 - Criteri di eleggibilità, selezione e aggiudicazione per gare di servizi
 - Esempio di gara
- 2.2 Tender Forniture
 - Procedure e documenti di gara
 - Criteri di eleggibilità, selezione e aggiudicazione per gare di forniture
 - Peculiarità delle gare per forniture Europe AID
 - Esempio di gara
- 2.3 Tender Lavori
 - Procedure e documenti di gara
 - Criteri di eleggibilità, selezione e aggiudicazione per gare lavori
 - Esempio di gara

CAP. 3 - QUALE STRATEGIA?pag.32

- 3.1 Definire la strategia aziendale per partecipare alle gare: "Non ci sono fallimenti ma solo feed-back"
- 3.2 Organizzare l'ufficio gare
- 3.3 Le principali difficoltà delle PMI in gara: raccomandazioni
 - Difficoltà reali
 - Difficoltà percepite
- 3.4 Il Sistema Paese e la Diplomazia Economica

APPENDICEpag.44

- Quanto vale il mercato delle gare internazionali?
- Il posizionamento delle PMI italiane nelle gare internazionali
 - Unione Europea
 - Banca mondiale
 - Nazioni Unite

GLOSSARIOpag.56



Introduzione



UNA STRADA NUOVA, RICCA DI OPPORTUNITÀ

Questa guida è parte integrante del progetto **“Tender Lab - In gara con noi”** finanziato dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ideato e realizzato da ICE Agenzia in collaborazione con partner territoriali, per accompagnare le PMI italiane alle gare di appalto internazionali per Servizi, Forniture e Lavori.

Il documento è stato redatto dal coordinatore didattico del corso di formazione - realizzato all'interno di Tender Lab - e arricchito grazie alle interazioni con le 300 aziende incontrate nelle sette tappe formative svoltesi a Ancona, Napoli, Torino, Bologna, Vicenza, Bari e Milano dal 20 febbraio al 9 maggio 2018. I colleghi che hanno gestito le sessioni formative per servizi, forniture e lavori hanno fornito dei preziosi contributi specifici. La guida è stata pensata tenendo come riferimento le esigenze del cliente, vale a dire le PMI italiane.

La logica del progetto - “perché accompagnare le PMI Italiane ai mercati internazionali” - è ben espressa dal messaggio raccolto nel corso del seminario d'apertura di Ancona: *“Non si può vivere di solo mercato interno”*.

Pertanto, la partecipazione alle gare internazionali non è più una scelta, ma uno strumento - ancora troppo poco usato - per sviluppare nuovi mercati internazionali. È la strada maestra da percorrere e una valida alternativa - perché potrebbe non essere sempre così, come dimostrano gli ultimi 10 anni di crisi - quando il mercato interno non cresce.

Chi ha dubbi al riguardo, si rassicuri pensando che anche la Cina, con un mercato interno consistente, ha sviluppato l'iniziativa *“One Belt One Road (OBOR)”* che riflette la necessità del Paese di un più profondo coinvolgimento con le regioni a ovest e sud - attraverso intensificati scambi, investimenti, telecomunicazioni e infrastrutture - nonché una visione più ampia della politica estera cinese.

*La posta in gioco è importante. Una stima del mercato di riferimento che interessa alle imprese si può ottenere a partire dai dati dell'Assistenza Pubblica allo Sviluppo che vale **101,4 Mld di €/anno**¹ (116,3 Mld \$/anno).*

Aggiungendo il valore delle gare legate alla World Cup Qatar - 2022 (€ 238 Mld) ed Expo Dubai, 2020 (\$ 43 Mld equivalenti a € 36,7 Mld) si raggiunge la cifra di **€ 376 Mld**. Quindi, conoscere la “grammatica delle gare internazionali” apre le porte ad un mercato ragguardevole, restituendo la fatica iniziale. La struttura del mercato di riferimento è dettagliata in appendice.

¹ Il valore Official Development Assistance (ODA) 2017 ad esclusione di aiuto ai rifugiati, aiuto umanitario ed interesse sul debito I soli paesi EU membri del Development Assistance Committee (DAC) contribuiscono per 83 Miliardi \$/anno equivalenti al 56% del totale ODA. Fonte: OECD DAC Report 2017 (09-04-2018).

L'obiettivo della guida non è quello di essere un manuale: le stazioni appaltanti già spiegano le procedure per partecipare alle gare. *La finalità è fornire una metodologia per comprendere la logica delle gare, indicare le tappe salienti dell'approccio e fornire raccomandazioni puntuali che accompagnino l'operatore nella pratica quotidiana della gara.* Le raccomandazioni sono i "cambiamenti" che l'azienda dovrebbe mettere in atto.

LO SCENARIO DELLA GUIDA

La guida affronta le tre tipologie di gare di appalto (tender) per **servizi, forniture e lavori** bandite da stazioni appaltanti (SA) internazionali. Non parleremo di inviti a presentare proposte (call) perché non direttamente formulati per le PMI. Ci interessano le SA come la CE, la Banca Mondiale le Banche multilaterali, le Agenzie delle Nazioni Unite, etc. e quelle rappresentate da Ministeri dei Paesi beneficiari che utilizzano le procedure dei donatori nella gestione delle gare.

La maggior parte dei partecipanti incontrati nelle attività di formazione di Tender Lab, proviene da esperienze di gare nazionali gestite da SA nazionali o regionali, con tutta la complessità che ne consegue. Nelle gare internazionali la difficoltà è spostata sulla parte contenutistica piuttosto che sulla componente amministrativa, tipica delle gare nazionali. Evidenziamo questo punto perché il paradigma: "Complessità gara nazionale = maggiore complessità gara internazionale" non corrisponde alla realtà delle cose. *Le gare internazionali presentano una codificazione più trasparente con regole più semplici. Il vero impegno è la conoscenza della nuova grammatica.*

In questo contesto, la partecipazione - e l'auspicata aggiudicazione - ad una gara internazionale non è fine a sé stessa. Piuttosto, è il primo passo per espandersi in un Paese Terzo, stabilendo "relazioni di prossimità" per poi identificare anche altre opportunità legate alla crescita del Paese stesso. Per esempio, il valore del mercato mondiale delle costruzioni² è stimato in \$ 8.000 Mld (con aspettativa di crescita del +15% nel 2022). È evidente che aprire un ufficio in un Paese grazie ad una gara internazionale permette di cogliere delle opportunità che, per chi non ha vinto una gara, sono molto più costose e spesso non realizzabili.

² Fonte CRESME Ricerche



Gli strumenti normativi: una "grammatica" da conoscere

Capitolo 1

1.1 GLI STRUMENTI NORMATIVI

Gli strumenti normativi sono contenuti nei manuali che ogni donatore utilizza per la gestione delle gare: procedure, criteri di selezione e di aggiudicazione, trasparenza delle informazioni, modalità di ricorso. Questi documenti sono le “grammatiche” necessarie per conoscere una nuova lingua, quella delle gare internazionali. Senza conoscere la grammatica non s’impara una lingua, senza gestire le procedure internazionali non si esce dal mercato nazionale.

La conoscenza dei manuali ha un’importanza rilevante quando pensiamo che le stazioni appaltanti nei Paesi beneficiari (Ministeri, Agenzie, Enti locali) gestiscono le risorse dei donatori utilizzando queste “grammatiche”. Pertanto, la PMI che si confronta con una gara in un Paese terzo gestita da un Ministero Locale deve sapere quali saranno le regole del gioco prima di partecipare alla gara stessa.

I manuali dei principali donatori sono:



Unione Europea: Procedures and Practical Guide³ PRAG

Il PRAG illustra le modalità di gestione delle gare UE per l’azione esterna nei paesi terzi. È organizzata in 7 sezioni (200 pagine) + annessi. I capitoli relativi alle 3 tipologie di gare sono:

- per servizi: Cap. 3
- per forniture: Cap. 4
- per lavori: Cap. 5.



Banca Mondiale⁴: Procurement



Banca Europea per la ricostruzione e lo Sviluppo (EBRD):
Procurement⁵ Guide



Nazioni Unite⁶: sito UNGM

³ https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/procedures-and-practical-guide-prag_en

⁴ <http://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/procurement-policies-and-guidance>

⁵ <https://www.ebrd.com/work-with-us/procurement/notices.html>

⁶ <https://www.ungm.org/>

Raccomandazioni

1. *Acquisire familiarità con la terminologia prevalentemente usata nei dossier di gara, anche consultando il **glossario** in appendice, come utile strumento di lavoro.*
2. *Studiare i manuali e il bando di gara prima di decidere se partecipare a una gara. La comprensione del peso dei criteri di valutazione (Tecnica / Economica), dei criteri di valutazione dell'offerta tecnica per una determinata gara d'appalto possono portarvi anche alla conclusione di non presentare un'offerta; Conoscere le regole permette di gestire correttamente eventuali controversie o comportamenti scorretti da parte della stazione appaltante (SA).*
3. *Dopo aver commentato le "grammatiche" internazionali e acquisito la terminologia dei glossari, chiedetevi: "Quale grammatica vale la pena di studiare?", o meglio quale donatore e quindi quale programma assicura un maggiore ritorno economico dalle gare? Dovrebbe essere evidente che tra investire il proprio tempo per studiare un manuale (esempio: PRAG) che permette di accedere a 10 Mld €/anno di gare (i.e. le risorse finanziarie per l'Azione Esterna UE) e conoscere le procedure di una regione come il Lazio, il cui Fondo di Sviluppo Regionale (FESR) vale 107 Mln €/anno, la scelta ricade sulla prima opzione.*

1.2 LE MODALITÀ DI GESTIONE DELLA GARA: CENTRALIZZATA, DECENTRALIZZATA E DELEGATA

Il ciclo di vita di una gara comprende una serie di fasi che costituiscono il Project Cycle Management (PCM): programmazione, formulazione, lancio della gara, selezione del candidato, firma del contratto, monitoraggio e valutazione ex-post.

Le modalità di gestione della gara sono di tre tipi:

1. **Centralizzata** - quando la SA è direttamente il soggetto che dispone delle risorse finanziarie: CE, Agenzie UE, Banca Mondiale, Agenzie ONU, etc.
2. **Decentrata** - quando il donatore trasferisce a Ministeri o Autorità locali del paese beneficiario alcune fasi del PCM. Il soggetto locale, gestisce la gara applicando le regole del donatore - le grammatiche citate in precedenza - o le regole nazionali in base agli accordi bilaterali. Questo trasferimento di responsabilità è motivato dalla richiesta crescente dei paesi partner di gestire il processo di programmazione e di gestione della gara (Ownership). Alla luce di quanto sopra, capire chi sono la SA e le regole di selezione utilizzate, è un elemento centrale per decidere: "Procedo, non - procedo alla gara". Una SA che applica le regole del donatore, garantisce l'azienda da possibili distorsioni in fase di gara e di gestione del contratto. Una SA che applica regole locali con criteri di selezione incerti e modalità di gestione - e di pagamento - poco chiari, rappresenta una discriminante nella scelta della gara. Durante la formazione, abbiamo ascoltato storie d'aziende che hanno vinto gare bandite da soggetti dei paesi terzi finanziate con fondi locali e non provenienti da donatori internazionali, che dopo aver ricevuto l'anticipo non hanno pagato l'azienda.
3. **Delegata** - è la terza modalità di gestione, tipica dei fondi UE, che segue la filosofia dei fondi strutturali (FESR, FEASR, ecc) e con cui la Commissione europea (CE) trasferisce ai Paesi Membri risorse finanziarie, che sono gestite secondo regole concordate in un accordo di delega sulla base della normativa europea in materia⁷.

Nel caso italiano, i soggetti delegati sono ad oggi la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAECI, l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), il Ministero dell'Interno e Cassa depositi e prestiti, in quanto enti accreditati presso la CE nella gestione di fondi europei.

Dal 2012 a oggi, la cooperazione delegata si è consolidata fino a rappresentare un elemento imprescindibile della Cooperazione Italiana (€ 159 Mln in fondi

⁷ Regolamento (UE) n.1046/2018 e PRAG 2018 (Guida pratica alle procedure contrattuali applicabili all'azione esterna UE).

assegnati). L'Italia si attesta tra i primi quattro Paesi Membri esecutori della cooperazione UE, con ritorni positivi per il sistema italiano di cooperazione allo sviluppo nel suo complesso e di visibilità politica: in seno alla stessa UE, presso i Paesi partner e presso gli altri donatori.

Ad oggi la DGCS e AICS gestiscono 15 programmi in paesi prioritari della Cooperazione Italiana, divisi in 5 macroaree:

- SAHEL
- CORNO D'AFRICA
- NORD AFRICA
- BALCANI
- MEDIO ORIENTE

1.3 PROCEDURE DI GARA: OPEN (APERTE), RESTRICTED (RISTRETTE)

Indipendentemente dalla modalità di gestione delle risorse, le procedure di gara sono:

Aperte: il candidato presenta direttamente l'offerta tecnica (OT) ed economica (OE) senza passare per una pre-qualifica e la valutazione dei criteri di selezione rientra nella valutazione tecnica dell'offerta stessa;

Ristrette: il candidato presenta prima un'*Expression of Interest* (EoI) – che sarà valutata sulla base di *Selection Criteria*. Solo i candidati selezionati (e inseriti in *short-list*) sono invitati a presentare un'offerta tecnica (OT) ed economica (OE) che sarà valutata sulla base di *Award Criteria*.

Selection e Award criteria si riferiscono al "candidato" inteso come "partenariato", vale a dire la somma delle caratteristiche dei partner. È questo un passaggio fondamentale in quanto la composizione della partnership, serve proprio a soddisfare i criteri posti dalla SA.

1.4 IDENTIFICARE UN TENDER: ORIENTARSI TRA LE FONTI INFORMATIVE

Le informazioni disponibili sono troppe e rischiano di farci perdere l'obiettivo: l'approccio proposto è di identificare la gara dove ho più possibilità di successo. Si tratta di un percorso semplice che indica le informazioni su cui concentrarsi.

Le fonti d'informazione per le gare sono in primis i siti delle stazioni appaltanti (Unione Europea, Banca Mondiale, altre banche multilaterali, Nazioni Unite) e i siti "aggreganti", come **ExTender** o **DEVEX**.

Di seguito una lista non esaustiva dei siti delle principali stazioni appaltanti: Unione Europea, Banche di sviluppo e Agenzie ONU.

a) I siti dell'Unione Europea

Donor	Regioni di intervento	Settori	Website
European Institutions Istituzioni UE Agenzie della UE DG della CE	Principalmente paesi EU	<i>I piu vari</i>	TED https://etendering.ted.europa.eu/general/page.html?name=home
EuropeAid Co-operation Office	<ul style="list-style-type: none"> - Europa tranne EU (Eastern Europe; Pre-accession) - America Latina (America centrale, Latina e Caraibi, Sud America, - Medio e Vicino Oriente (Paesi mediterranei, Golfo) - Africa (Africa centrale, sub-sahariana, orientale, occidentale, del sud, oceano indiano) - Asia (Asia centrale, South Asia, South East Asia) - Pacifico 	<i>Economic Grow, Food and agriculture Infrastructure Environment Energy Human development Human rights and governance Migration and asylum</i>	Online Services https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?do=publi.welcome

TED (Tenders Electronic Daily) è la versione online del supplemento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea dedicato agli appalti pubblici europei: banditi dalla CE e dalle Stazioni Appaltanti dei Paesi Membri. TED pubblica 520.000 avvisi di appalti pubblici all'anno, compresi 210.000 bandi di gara per un valore di circa € 420 Mld.

Europeaid: pubblica i bandi di gara (tender) e gli inviti a presentare proposte (call for proposals) banditi dalla DG DEVCO Direzione Generale responsabile per la programmazione dell'azione esterna dell'UE e DG NEAR (Direzione Generale per la politica di Vicinato e allargamento).

Legal notice | Contact on Europa | Search on Europa | English (en)


INTERNATIONAL COOPERATION AND DEVELOPMENT
Calls for Proposals and Tenders

European Commission > International Cooperation and Development > Funding > Calls for Proposals and Tenders

Calls for Proposals and Tenders

Latest Publications Search by reference **Advanced Search**

Programme
Geographical Zone
Type
Status

Select region or country
☐ Grants ☐ Twinning ☒ Open
☐ Closed ☒ Forecast

☒ Supplies ☐ Services
☒ Works

Published before
Published after

The Latest Publications tab can be used to search the Forecast and Open calls published during the last ten days.
The Reference Search tab can be used to search a call based on the reference of the call (i.e. 150264 for the call EuropeAid/150264/DH/ACT/Multi).
The Advanced Search tab can be used to search calls based on the region, the country, the program,...
Subscribe to the RSS feed and be automatically notified of new publications and updates.

| Top

b) I siti delle Banche multilaterali di Sviluppo:

Donor	Regioni di intervento	Settori	Website
WB World Bank (Washington)	Africa, East-South Asia, America Latina, Medio oriente e Nord Africa EU centrale ex-URSS	Poverty reduction; Sustainable development; Trade; Health; Climate change, Education, Energy, Conflicts & violence	http://projects.worldbank.org/ procurement/ procurementsearch? lang=en&qterm=&showrecent=tr ue&srce=notices
EBRD European Bank for Reconstruction and Development (Londra)	Mediterraneo Medio Oriente Europa Centrale e orientale Asia centrale	Investments/advisory services for Industrial & economic development (agribusiness, infrastructure, transport); safeguarding environment (green economy/technologies, etc.)	http://www.ebrd.com/work-with- us/procurement/project- procurement.html
ADB African Development Bank (Abidjan – Costa d'Avorio)	Nord Africa, Africa occidentale, orientale, centrale; Africa del Sud	Agriculture & Agro-industry; climate change; Education, Energy, Environment, Health, ICT, Infrastructure, Private sector, Transport, Water supply & sanitation	https://www.afdb.org/en/projects- and-operations/procurement/
IDB Inter-American Development Bank (Washington)	America Latina Caraibi	Agriculture & rural dev; Education; Energy; Environment & nat disasters, Health, Industry, Private sector, tourism; S&T, Trade, Transport, Water supply & sanitation	https://www.iadb.org/en/ procurement
ADB Asian Development Bank (Mandaluyong -Filippine)	Asia Centrale Asia Orientale e Pacifico Asia Meridionale	Infrastructure (energy, ICT, transport, urban development, water) Environment, Education, Health Agriculture and natural resources Public sector management	https://www.adb.org/projects/ tenders

c) I siti delle Agenzie ONU

Donor	Regioni di intervento	Settori	Website
Organizzazioni UN: UNIDO; UNDP, UNOPS, FAO, IAEA, WHO, OSCE, ITU, ...(+di 15)	tutte	tutti	https://www.ungm.org United Nations Global Marketplace (UNGM)
UNIDO United Nations Industrial Development Organization (Vienna)	PVS (Africa, Asia, America Latina, PET (ex-URSS, Balcani, etc.)	Industrial/economic development; safeguarding environment (green economy/technologies, etc.)	https://procurement.unido.org/
UNDP United Nations Development Programme (New York)	PVS (+170 paesi)	Sustainable development; Democracy & Peace Building, Climate & Disaster Resilience	http://www.undp.org/content/ undp/en/home/procurement.html
FAO Food and Agriculture Organization (Roma)	PVS (+130 paesi)	Food Security and hunger defeat; Agriculture, forestry, fishery	http://www.fao.org/unfao/ procurement/bidding-opportunities/ en/ (tender calendar) https://www.ungm.org
UNOPS United Nations Office for Project Services (Copenhagen)	PVS (+80 paesi)	Perfezionamento supervisione progetti/servizi delle agenzie UN: health- sanitation; infrastructures; Humanitarian support	https://www.unops.org/business- opportunities/current-opportunities (proc plan) https://www.ungm.org

d) I siti aggreganti

- **ExTender**⁸: Sistema informativo gratuito sulle opportunità di business all'estero, realizzato dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, dall'ICE Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, Assocamerestero, Unioncamere e Confindustria. Registrandosi al sistema è possibile ricevere un servizio di alert mirato sulle gare e i progetti di interesse (paese/settore).
- **DEVEX**⁹: La piattaforma multimediale per la community mondiale dello sviluppo.

1.5 LE INFORMAZIONI DA CERCARE: PAESE, GARA E PARALLELE

All'interno di questi "contenitori della conoscenza" troviamo due tipologie d'informazioni, "Paese" e "Gara". La differenza tra le due categorie è importante: senza avere una visione globale del Paese d'interesse e delle politiche che i donatori attuano, cadono gli elementi strategici per redigere una proposta di qualità e per identificare la gara.

L'informazione Paese è data dai *Policy Papers*, *Country Strategy*, *Monthly Operational Summary (WB)* o Programmi d'Azione Annuale che forniscono gli elementi chiave su: risorse allocate, settori d'intervento, risultati raggiunti nelle programmazioni precedenti, attività degli altri donatori e progressi del Paese negli aggiustamenti strutturali.

Interpretare questi documenti permette di:

- Anticipare la pubblicazione di gare future facilitando la programmazione aziendale. *"Ho studiato il Country Strategy Kosovo, ho visto che il settore rafforzamento dell'export rientra tra le priorità dell'UE per i prossimi anni, vorrei incontrarla per..."* Questo è un possibile approccio con la stazione appaltante per stabilire un dialogo;
- Raccogliere elementi per la redazione di una metodologia di qualità grazie a riferimenti ad analisi paese o studi di settore. Per esempio il Country Strategy Kosovo indica un'interessante analisi della *Kosovo Investment and Enterprise Support Agency (KIESA)*, attore locale con un ruolo chiave nelle gare di export promotion.

L'informazione sulla gara corrisponde ad informazioni rilevanti da analizzare per selezionare la gara. Infatti, nell'oceano delle informazioni disponibili è importante selezionare le gare che rispondono maggiormente agli interessi aziendali per evitare di essere "sommersi" da informazioni non rilevanti.

Prima ancora che il bando di gara sia pubblicato (tender notice), monitorate l'informazione precedente alla pubblicazione della gara contenuta negli *Early*

⁸ <https://extender.esteri.it/sito/chi-siamo.asp>

⁹ <https://pages.devex.com/about-devex>

Warning (o: Forecast, o Prior Information Notice), disponibili nella maggior parte dei siti. La parola d'ordine è "anticipare il bando di gara": anticipare vuol dire: più tempo per la preparazione della gara, identificare partner ed esperti o fornitori di qualità.

Le principali informazioni sulla gara sono:

Oggetto	il tema della gara è vicino alle competenze aziendali? L'azienda riesce ad esprimere un valore aggiunto sul tema – per esempio – della Comunicazione Istituzionale? L'azienda è in grado di fornire un servizio di mensa aziendale per 1.000 coperti al giorno?
Committente	Il committente è solvibile? Utilizza fondi internazionali seguendo quali "grammatiche" o invece segue regole nazionali di difficile interpretazione?
Durata	la durata del progetto comporta un elevato impiego di Risorse umane nella fase operativa. La mia azienda è in grado di fornirle
Budget	Il budget di progetto è importante > 500.000e. Se è importante prevedo una competizione elevata? Se sì, sono in grado di produrre un'offerta competitiva. O il tempo che ho a disposizione non è sufficiente?
Requisiti di selezione	Soddisfo i requisiti di selezione in termine di Referenze, Fatturato e Risorse Umane? Se non li soddisfo con quale partner posso fare un consorzio?

Oltre alle informazioni su Paesi e gare, i siti permettono di analizzare anche altre **informazioni parallele** - che sono:

Informazioni sulle "gare chiuse"	In questa tipologia d'informazioni rientrano le short-list dei consorzi selezionati (per le gare di servizi) e l'indicazione del vincitore (per gare di servizi, forniture e lavori), e dell'ammontare del contratto. Non è superfluo porre l'accento sull'importanza di queste informazioni: il concorrente di oggi può essere un partner (o un possibile cliente) domani. Inoltre – specie per i servizi - la composizione dei consorzi selezionati in termini di nazionalità e tipologia dei partner (università, consulting, ente locale, camera di commercio, etc.) è informazione preziosa per chi deve organizzare un consorzio e cerca spunti strategici. "È meglio fare un consorzio in Kosovo con un'università del Paese Y piuttosto che Z, o nelle ultime 5 short list sono per quella gara sono selezionate Camere di Commercio, ha una logica continuare in quella direzione?" Le risposte a queste domande si trovano analizzando le informazioni contenute nelle gare chiuse.
L'identificazione dei partner	che compongono i consorzi selezionati è una via maestra per stabilire relazioni commerciali, presentarsi come sub-fornitori o entrare nel mondo delle gare quando si ha poca esperienza in questo settore complesso.
Ricerca partner	il tema "ricerca partner" è sempre più ricorrente in questa tipologia di siti. Nelle attività di formazione realizzate con il progetto "Tender Lab - In gara con noi" l'esigenza di avere un sistema che faciliti la ricerca partner è stato richiamato più volte dai partecipanti.
Contatti con gli Uffici dei paesi donatori	uffici che hanno un ruolo d'importanza crescente perché sono spesso Stazioni appaltanti delle gare (es. delegazioni per l'UE).
Aggiornamento	Molti siti (UNGM), mettono a disposizione strumenti di apprendimento come, webinar, conferenze, finalizzati a fare comprendere i meccanismi di partecipazione.

Raccomandazione

1. *Valutare con particolare attenzione le opportunità offerte dai donatori internazionali, che garantiscono procedure di partecipazione omogenee rispetto alla parcellizzazione delle gare nazionali.*

1.6 COME AFFRONTARE LA GARA

Approcciarsi alla “gara” – nazionale o internazionale - vuol dire rispondere ad una esigenza definita e quantificata dalla Stazione Appaltante (SA) per erogare un servizio, una fornitura o realizzare un lavoro, esplicitata nei ToRs (Terms of References¹⁰) del bando. Pertanto, partecipare ad una gara *non vuol dire* proporre le proprie attività per raggiungere il proprio obiettivo. Quest’approccio è tipico dell’invito a presentare “manifestazione d’interesse” (call for proposals) che non è l’oggetto di questo documento.

In sintesi, la gara segue il criterio di una progettazione “dall’alto”: la stazione appaltante identifica la sua necessità e seleziona un soggetto esecutore secondo criteri di qualità e prezzo. Al contrario, la manifestazione d’interesse esprime una progettazione “dal basso”: il soggetto proponente cerca risorse per sviluppare la propria esigenza progettuale. Due approcci opposti!

Ne consegue che:

- La conoscenza dell’“oggetto” della gara è centrale per procedere nella scelta. L’oggetto è definito dai ToR;
- Rispondere ad una gara vuol dire descrivere “come” il candidato realizzerà i servizi richiesti dalla SA. NON vuol dire proporre nuovi servizi, se non quando hanno un valore migliorativo;
- Il prezzo di vendita per servizi, forniture e lavori è uno dei criteri di valutazione: le gare al massimo ribasso sono in pratica scomparse dallo scenario internazionale.

¹⁰ Corrispondente al Capitolato delle gare italiane

1.7 ANALISI DEI DOCUMENTI CHIAVE

Avvicinandoci a una gara - sia essa di servizi, forniture o lavori - è importante individuare i documenti prodotti dalla SA per partecipare ad una gara, che seguono le 3 fasi indicate in tabella, con differenze tra le gare UE, UN e Banca Mondiale.

UE	Banca Mondiale	Agenzie UN	Contenuti
Forecast	General Procurement Notice	General Procurement Notice	Informazione preliminare sulla gara. Il candidato comprende se l'oggetto della gara è di suo interesse.
Contract Notice	Request for Expression of Interest – Request for Quotation	Request for Expression of Interest	Evidenzia i criteri di eleggibilità, selezione e valutazione: il candidato valuta se soddisfa i criteri e come comporre un eventuale partenariato
Tender Dossier	Request for Proposal	Request for Proposal	Presenta i ToRs: il candidato valuta se è in grado di formulare l'offerta. In caso positivo, procede.

1.8 SELECTION CRITERIA (CRITERI DI SELEZIONE)

I *selection criteria* rispondono a una logica binaria "si/no": se non sono integralmente rispettati, l'offerta è scartata o - nel caso di una procedura *restricted* - il candidato non è invitato a presentare un'offerta.

Per le tre tipologie di gare i criteri sono:

- *Economic and Financial Capacity*: parametrata sulla media del fatturato generale e specifico del candidato negli ultimi 3 anni;
- *Professional Capacity*: valutata sulla base del numero, della tipologia e delle specializzazioni dello staff del candidato;
- *Technical Capacity*: evidenziata dai progetti (referenze) realizzati negli ultimi 3/5 anni.

La predisposizione dell'Eol varia in funzione dei donatori:

- l'UE utilizza un format nel quale solo la "qualità" delle informazioni prodotte è l'elemento di giudizio;
- la Banca Mondiale utilizza dei format più aperti e accetta un primo contatto con il consulente anche in fase di pre-qualifica. Format "aperti" permettono di valorizzare l'Eol anche con una grafica convincente e con il possibile incontro con i funzionari. Format "chiusi" concentrano il valore dell'Eol alla qualità delle informazioni prodotte.

- Anche nel sistema UN non c'è un formato standard per le Eol, quindi il candidato è libero di fornire le informazioni che ritiene più utili. Spesso la Eol è solo una manifestazione di interesse, necessaria per ottenere i documenti di gara, ma non soggetta a una valutazione per costituire una short-list. Infine, è da segnalare che le gare UN sono per lo più "aperte": non prevedono la fase di Eol per passare direttamente alla offerta completa.

Per il progettista attento, le due procedure di gara (aperta/ristretta) sono fonte di considerazioni:

- la partecipazione ad una gara aperta è onerosa in termini di impegno e di risorse umane. Pertanto, la sua partecipazione richiede un'ottima conoscenza della materia e delle buone possibilità di vincita.
- la partecipazione ad una gara ristretta invece è meno impegnativa nella fase di Expression of Interest (Eol) e rimanda l'investimento per la sua redazione nella successiva fase d'invito.

1.9 AWARD CRITERIA¹¹ (CRITERI DI AGGIUDICAZIONE)

I criteri di aggiudicazione variano secondo le tipologie di gare (servizi, forniture e lavori) e sono precisati nei capitoli seguenti: La Banca Mondiale usa la terminologia "Rated Criteria"

¹¹ La Banca Mondiale usa la terminologia "Rated Criteria"



Forniture Servizi e Lavori

Capitolo 2

2.1 TENDER SERVIZI

A cura di Marco Palmi

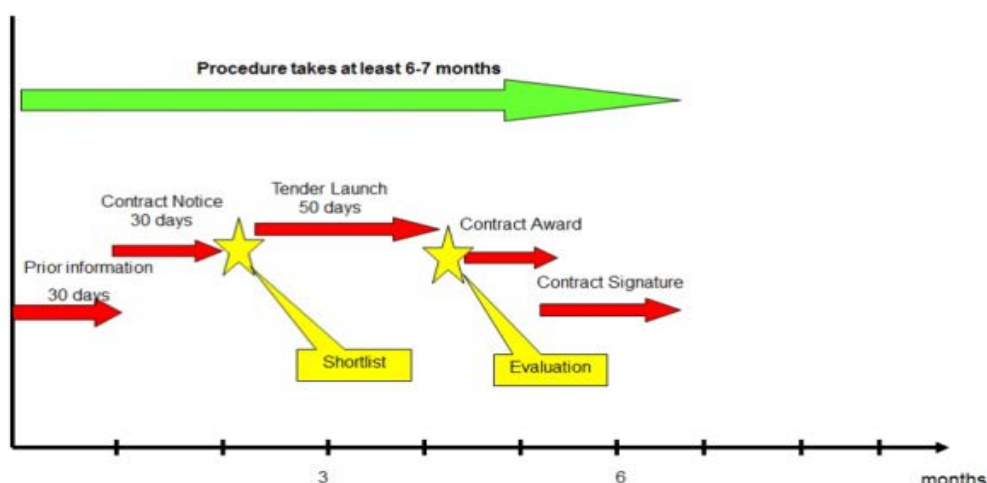
I *tender servizi* riguardano l'esecuzione di attività intellettuali quali studi, formazione, valutazione, assistenza tecnica etc., prestate a favore di un ente nazionale o regionale, nell'interesse del beneficiario finale:

- le attività di studio includono l'identificazione e la preparazione di progetti, studi di fattibilità, economici e di mercato, tecnici e le valutazioni;
- l'assistenza tecnica è invece un servizio dove il contraente svolge un ruolo consultivo, per gestire o supervisionare un programma o progetto fornendo delle competenze specifiche.

PROCEDURE E DOCUMENTI DI GARA

Le gare d'appalto per servizi seguono generalmente una procedura "restricted", in cui solo i candidati che hanno superato i criteri di selezione indicati nella Contract Notice, tramite l'Expression of Interest (Eol), sono invitati a presentare l'Offerta Tecnica e Finanziaria. Questa modalità, caratterizzata dal fatto che preparare una Eol e' meno oneroso rispetto alla preparazione di una offerta tecnica completa - permette di presentare più Eol nella stessa unità di tempo e di aumentare le possibilità di successo. In tabella le fasi della gara.

Timeline of an international restricted tender procedure for a service contract



Le fasi nella procedura ristretta sono quattro:

Avviso di gara	la SA emette un avviso (Prior information e Contract Notice) che specifica i requisiti di partecipazione: i potenziali concorrenti decidono se partecipare o meno.
Presentazione della Expression of Interest (Manifestazione d'interesse)	I concorrenti che soddisfano Eligibility e Selection Criteria (Requisiti di Eleggibilità e Selezione) richiesti nell'avviso di gara, formalizzano la partecipazione, da soli o in raggruppamento alla SA presentando l'EoI.
Redazione dell'offerta	sulla base di Terms of Reference - ToRs (Termini di Riferimento) – inviati dalla SA ai soli candidati selezionati - i concorrenti redigono e presentano l'Offerta Tecnica e Finanziaria alla SA.
Aggiudicazione	la SA valuta le offerte, stabilisce la graduatoria e, fatte le opportune verifiche, proclama il vincitore, che firmerà il contratto con cui si avvia la fase di esecuzione del servizio.

CRITERI DI ELEGGIBILITÀ, SELEZIONE E AGGIUDICAZIONE PER GARE DI SERVIZI

Criteri di eleggibilità	sono solitamente assai larghi per favorire la partecipazione ampia. Riguardano il soddisfacimento di basici principi di moralità e regolarità amministrativa, la disponibilità di idonee certificazioni se necessarie e talvolta la nazionalità del candidato.
Criteri di selezione	sono criteri quantitativi, cioè basati su valori facilmente misurabili e riguardano la capacità economica e finanziaria del soggetto (dati riguardanti il fatturato o gli indici finanziari), le capacità professionali (disponibilità di risorse competenti e loro qualifiche) e quelle tecniche (esperienze similari svolte in periodi precedenti).
Criteri di aggiudicazione	<i>il criterio è il rapporto qualità-prezzo ed è determinato dalla valutazione qualitativa delle componenti tecniche della offerta, combinata con il miglior prezzo offerto.</i> I criteri di valutazione tecnica sono stabiliti di volta in volta dall'amministrazione, ma coprono tutti gli aspetti dell'offerta di servizi, dalla metodologia proposta alla tempistica, dalla qualità professionale del personale all'organizzazione del lavoro. Il peso percentuale dell'OT rispetto all'OE e all'interno dell'OT - della metodologia e dei CV - è dettagliato nei ToRs. Per i servizi, l'OT vale generalmente l'80% e l'OE il 20% del punteggio totale.

I criteri di eleggibilità e selezione devono essere confermati da documentazione a supporto, che ne attestino la veridicità, mentre la valutazione dei criteri di aggiudicazione è basata sul contenuto dell'offerta presentata.

Nella tabella che segue, sono riportati i documenti prodotti dalla SA e quelli che il Candidato dovrà sviluppare (Developed by the bidders), nel caso di una gara servizi con procedura *restricted*. Sottolineiamo che il Tender Dossier, è inviato solamente ai candidati che hanno passato la fase di pre-selezione.

Restricted Service Tender Dossier EU Documents...	
<u>Provided by the Contracting Authority</u>	<u>Developed by the Bidders</u>
1. Action Fiche (Project Appraisal Document (WB))	
2. Forecast	
3. Contract Procurement Notice (selection and award criteria)	
5. Shortlist Notice	4. The applicant submits the Expression of Interest
6. Tender Dossier: (instructions to Tenders, Draft Contract, ToRs/Ts)	
7. Clarifications	
	8. The selected applicant submits the Technical and Financial Offer
9. Award Notice	

ESEMPIO DI GARA:	AUMENTO DELLA COMPETITIVITA' DELLE IMPRESE E DELLA PROMOZIONE DELLE ESPORTAZIONI IN KOSOVO
Durata e Budget	24 mesi e 2.000.000 Euro
Obiettivo:	Sostenere le imprese del Kosovo nel miglioramento delle prestazioni e della competitività complessiva e aumentare le esportazioni di prodotti e servizi realizzati in Kosovo.
Risultati da raggiungere:	<ul style="list-style-type: none"> Miglioramento della capacità dell'Agenzia per lo Sviluppo e la Promozione del settore privato (MTI) onde favorire la competitività delle imprese e la promozione delle esportazioni; Aumento della quota di mercato locale e internazionale dei prodotti / servizi realizzati in Kosovo; Aumento della crescita delle aziende locali; Miglioramento delle condizioni per l'esportazione in Kosovo. Revisione delle pratiche di esportazione, incluso lo sviluppo di servizi di consulenza alle PMI; Aumento del numero di marchi locali riconosciuti a livello nazionale e internazionale.
Attività:	Supporto attraverso personale qualificato alla azione della Agenzia per lo Sviluppo e la Promozione del settore privato; Formazione tecnica a piccoli imprenditori, in particolare donne, su competitività e esportazioni; realizzazione di una strategia per l'esportazione nei settori chiave; sensibilizzazione degli operatori e delle autorità locali; Creazione di un portale on-line dedicato alle imprese esportatrici.

2.2 TENDER FORNITURE

A cura di Susanna Leonelli

Le gare d'appalto per contratti di forniture sono finalizzate all'acquisizione di beni ("supplies" o "goods") come prodotti finiti o - più raramente - di materie prime.

Senza pretesa di esaustività e a seconda del Donor, i settori più ricorrenti nelle gare per forniture, sono: materiale o infrastrutture sanitarie e IT/ITC, attrezzature per laboratori, apparecchi meccanici, sistemi elettrici, elettronici, produzione di energia, macchinari industriali, agricoli, etc.; veicoli generici e specifici di vario tipo, incluse parti di ricambio, mobili e attrezzature per destinazioni varie, strumentazioni per il monitoraggio ambientale, idrico, etc.; dispositivi medici di vario tipo; vaccini, etc. materiali per costruzioni, derrate alimentari e prodotti non deperibili, *commodities*, etc.

Spesso queste gare sono suddivise in lotti: ciascun candidato può presentare un'offerta per uno o più lotti.

PROCEDURE E DOCUMENTI DI GARA

Le gare d'appalto per forniture EuropeAid sono a procedura "aperta" come rappresentato in tabella: ciascun operatore economico presenta un'offerta completa (tecnica ed economica) senza passare per la fase di pre-qualifica (Eol) tipica dei servizi e dei lavori.

Le procedure di aggiudicazione cambiano in funzione del valore della gara:

Valore gara (€)	Procedura	Documentazione	Fonte d'informazione	Chi partecipa
> 300.000	International open tenders	Prior information notice e Contract notice"	Gazzetta Ufficiale UE, EuropeAid website, altri media	open
<100.000 300.000<	Local open tenders	Supply Procurement Notice (SPN)	Partner country (GU o media equivalente), EuropeAid website	open
< 100.000	Competitive negotiated procedure" con (almeno) tre aziende invitate a presentare un'offerta	n.a	"Letter of invitation" ad almeno 3 candidati	solo le aziende invitate

Nel caso di un "International open tender" si distinguono due momenti di pubblicizzazione:

- il **"Prior Information Notice"** che contiene solo informazioni succinte sulle caratteristiche della gara che sarà lanciata;
- il **Supply Procurement Notice (SPN)** o **Avviso di gara** che è pubblicato almeno 30 giorni dopo ed include tutte le informazioni necessarie per verificare la capacità degli "aspiranti fornitori" ad eseguire il contratto, ed è accompagnato dal "tender dossier", contenente le indicazioni e disposizioni necessarie per la redazione dell'offerta tecnica, offerta economica e predisposizione della documentazione amministrativa richiesta. Normalmente, è lasciato ai candidati un termine di almeno 60 giorni dalla pubblicazione del SPN per la presentazione delle offerte.

La cronologia delle fasi si allinea su questa tempistica:

Time zero	Prior Information Notice (Forecast)	informazioni succinte sulle caratteristiche specifiche del tender che sarà lanciato; i potenziali concorrenti decidono se partecipare o meno.
+30gg	Supply Procurement Notice (SPN)	la SA pubblica la SCN completata dal Tender Dossier. Le offerte dei concorrenti che soddisfano Eligibility e Selection Criteria (Requisiti di Eleggibilità e Selezione) richiesti nell'avviso di gara, sono valutate sulla base degli award criteria.
+60gg	Presentazione offerta	
+90gg	Valutazione offerte e Firma contratto	la SA valuta le offerte, stabilisce la graduatoria e, fatte le opportune verifiche, proclama il vincitore, che firmerà il contratto che segna l'avvio della fase di esecuzione del servizio.

Totale: minimo 180 gg

Timeline of an international open tender procedure for a supply contract



CRITERI DI ELEGGIBILITÀ, SELEZIONE E AGGIUDICAZIONE PER GARE DI FORNITURE

1. **Criteri di eleggibilità** sono basati sul principio "Yes/No". *In primis*, la SA verifica la conformità amministrativa delle offerte. Solo per i *tender "administratively compliant"* valuta la conformità tecnica rispetto ai criteri di selezione e ai requisiti delle specifiche tecniche. Solo le offerte *"technically compliant"* passano al controllo dell'offerta finanziaria per individuare (e correggere) eventuali errori di calcolo.
2. **Criteri di selezione.** Già presenti nel SPN sono:
 - Capacità economico-finanziaria, parametrata rispetto al fatturato annuale medio degli ultimi tre anni, che deve essere superiore o uguale all'offerta economica per il/i lotti per i quali si concorre;
 - Capacità tecnica, le referenze per contratti simili (per contenuto e/o per valore) conclusi negli ultimi cinque anni;
 - Capacità professionale, misurata sulla base del numero di addetti a tempo indeterminato che lavorano nel settore oggetto del tender.
3. **Il criterio di aggiudicazione** è unicamente il prezzo (!): il contratto è aggiudicato al prezzo più basso tra le offerte tecnicamente conformi.

PECULIARITÀ DELLE GARE PER FORNITURE EUROPEAid

Tre diverse garanzie	nelle offerte e nei contratti di fornitura sono richieste: (1) tender guarantee (o bid bond) da fornire in sede di offerta per un valore indicato nel Contract Notice): garantisce la stazione appaltante nel caso in cui l'offerente aggiudicatario della procedura di gara ometta di sottoscrivere il contratto; (2) performance guarantee da fornire alla firma del contratto per un valore tra il 5% e il 10% dell'ammontare del contratto: garantisce l'autorità aggiudicatrice rispetto alla corretta attuazione delle obbligazioni contrattuali; (3) financial guarantee: da fornire al momento della richiesta del pagamento d'anticipo e per l'intero suo ammontare. Le garanzie possono essere bancarie o assicurative, in ogni caso emesse da primari istituti di credito o assicurativi
Regole di origine	salvo deroghe espressamente previste nell'avviso di gara, le forniture devono essere di origine europea (o di altri paesi indicati nella SCN).
Assicurazione	il contraente è responsabile di eventuali danni alle forniture durante il trasporto e fino a destinazione finale e deve sopportare tutti i rischi fino all'accettazione preliminare.
Trasporto	è normalmente fino a destino door (DDP) fatte salve alcune esenzioni da verificare caso per caso (dogana, dazi, tasse d'importazione).
Validità delle offerte	può arrivare (<i>worst case scenario</i>) fino a 190 gg: gli offerenti sono vincolati alla loro offerta per un periodo di 90 giorni dalla scadenza di presentazione delle offerte; in <i>exceptional cases</i> la stazione appaltante può richiedere un'estensione della validità delle offerte a prezzi invariati di ulteriori 40 giorni; l'offerente selezionato (<i>successful tenderer</i>) è vincolato alla sua offerta per ulteriori 60 giorni dalla notifica di assegnazione del contratto.

ESEMPIO DI GARA:	Fornitura di strumentazione per servizi di metrologia e analisi industriale (Supply of equipment for metrology and testing services)
	International open tender bandito dalla Commissione Europea in nome e per conto del Governo ucraino (procedura centralizzata)
Obiettivo:	Migliorare i servizi di metrologia e analisi per l'industria e centri di ricerca attraverso l'acquisizione di moderne attrezzature di misurazione, metrologia, calibrazione e analisi.
Oggetto	Fornitura di attrezzature per servizi di metrologia e analisi, la loro installazione, messa in esercizio, formazione operativa iniziale del personale, manutenzione e servizio post-vendita durante il periodo di garanzia. Le attrezzature saranno destinate a quattro diverse città in Ucraina.
Lotti	<p>La gara d'appalto è suddivisa in tredici diversi lotti. Ciascun concorrente può partecipare a uno o più lotti, nel rispetto dei criteri di selezione definiti nel bando di gara e relativi a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacità economica e finanziaria (fatturato medio annuale degli ultimi 3 anni superiore all'offerta finanziaria complessiva); • Capacità tecnica (almeno due contratti di forniture di budget simile conclusi negli ultimi cinque anni). • Per ciascun lotto, gli offerenti dovranno fornire una tender guarantee per il valore definito nel Contract notice.

2.3 TENDER LAVORI

A cura di Annamaria Di Iorio

Le procedure per le gare per lavori sono regolate dal valore e dall'oggetto del contratto, come sintetizzato nella tabella che segue.

GARE UE (PRAG)

Valore della gara (€)	Procedura
< 20.000	Affidamento diretto
20.000 <= 300.000	Procedura competitiva negoziata
300.000 <= 5 milioni	Procedura nazionale aperta
> 5 milioni	Procedura internazionale aperta

Per importi inferiori ai € 20.000, si può ricorrere ad affidamento diretto o *single tender*. Di norma, il criterio di aggiudicazione previsto per i lavori è il prezzo più basso (*price only*).

Per importi ricompresi tra i € 20.000 ed i € 300.000, è applicata la procedura competitiva negoziata, senza previa pubblicazione di bando, con inviti ad almeno cinque imprese offerenti.

Nelle procedure PRAG UE, per importi compresi tra i € 300.000 ed i € 5.000.000, è prevista una procedura nazionale aperta, che differisce dalla procedura internazionale aperta solo per la pubblicità, prevista esclusivamente a livello nazionale.

In generale, per importi maggiori di € 5.000.000, si prevede una procedura internazionale aperta, in unica fase, oppure, per contratti particolarmente complessi, una procedura internazionale ristretta con pre-qualifica in due fasi.

Tuttavia, la SA può aggiudicare la *Technically compliant tender with the lowest price*, in cui l'offerta tecnica non riceve punteggi, ma viene valutata valida soltanto se risponde ai criteri minimi stabiliti dalla stazione appaltante (*compliant on a yes/no basis*). Il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa in senso stretto, in cui all'offerta tecnica vengono attribuiti punteggi in base alla griglia di valutazione inclusa nel capitolato di gara, è limitato agli appalti complessi e meno comune nella prassi.

Per approfondimenti sulle procedure delle gare UE per lavori, le sezioni PRAG relative sono:

- Sez.2, Basic rules¹²
- Sez.5, Works contracts¹³
- Annexes, parte D¹⁴

GARE BANCA MONDIALE

La Banca Mondiale - come l'UE - distingue le procedure applicabili in base al valore stimato dell'appalto. Tuttavia, le soglie variano in funzione del Paese che bandisce la gara. Le tabelle Banca Mondiale sono aggiornate annualmente sulla base di un'approfondita analisi di mercato che include una valutazione della capacità dell'industria locale, il livello d'interesse di operatori economici internazionali nel mercato locale, ed infine la natura ed il livello dei rischi connessi alla partecipazione al mercato nazionale.

¹² <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do?nodeNumber=2>

¹³ <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do?nodeNumber=5>

¹⁴ <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do?isAnnexes=true>

La tabella seguente riporta l'esempio di soglie applicabili alle procedure di gara bandite da Autorità albanesi:

Albania	
Valore della gara (\$)	Procedura
Valore non definito*	Affidamento diretto
× 200.000	Request for Quotations
200.000 × 5 milioni	Request for Bids (Procedura nazionale aperta)
> 5 milioni	Request for Bids or Request for proposals (Procedura internazionale aperta o ristretta)

L'affidamento diretto o *single tender procedure* è una procedura eccezionale, la cui scelta è motivata dal basso valore dell'appalto, determinate circostanze, quali l'assenza di altri operatori sul mercato o una particolare emergenza.

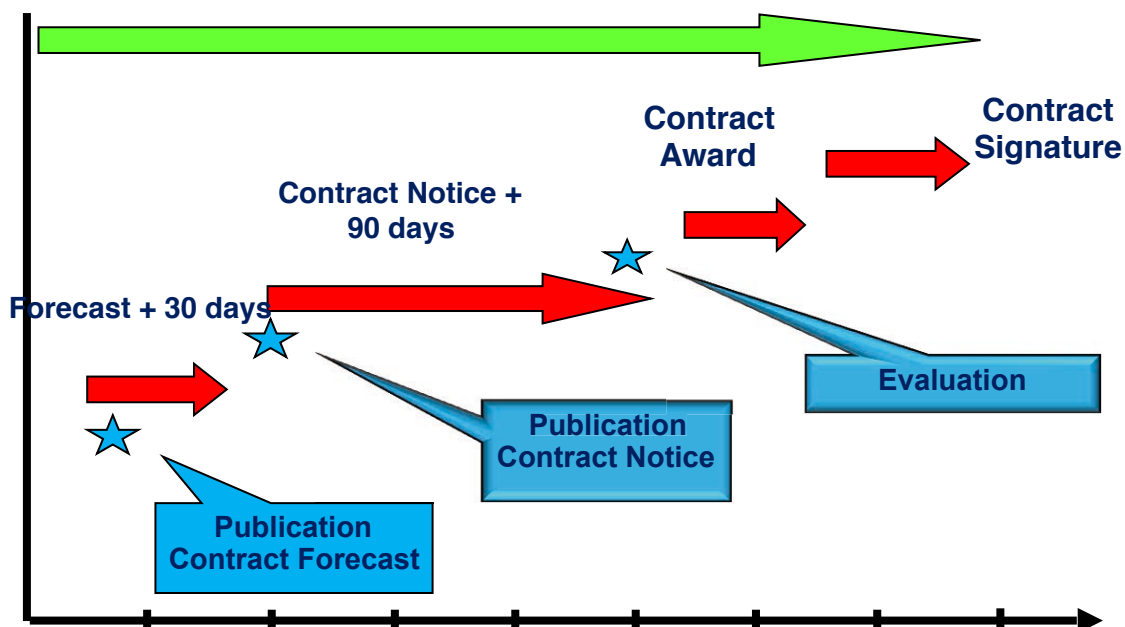
La *Request for quotations*, applicabile per gli appalti fino a \$ 200.000, viene valutata dalla stazione appaltante esclusivamente sulla comparazione dei prezzi offerti dalle imprese concorrenti e riguarda lavori civili di semplice esecuzione e di basso costo. A differenza della procedura competitiva negoziata della PRAG, la RfQ è normalmente aperta a tutti i concorrenti interessati, attraverso la pubblicazione di avviso pubblicato a livello nazionale, fatta salva la possibilità di invitare un numero limitato di imprese in presenza di particolari motivazioni.

La *Request for Bids* differisce dalla procedura internazionale aperta solo per il valore stimato dell'appalto e per la pubblicità, a livello esclusivamente nazionale nel primo caso ed internazionale nel secondo. Si tratta di una procedura che si svolge in una sola fase (*single stage procedure*), ed in cui tutti i concorrenti interessati possono presentare un'offerta. Di norma la procedura prevede una *Request for Bids*, in cui la stazione appaltante dettaglia i lavori da eseguire, relativamente semplici. Di norma la valutazione dell'offerta tecnica avviene "on a pass/fail basis", senza attribuzione di punteggi. In questo tipo di procedura, le offerte tecniche con i requisiti minimi richiesti sono tutte egualmente valide, e l'unico elemento di selezione della migliore offerta è il prezzo più basso.

Quando invece i lavori sono particolarmente complessi oppure il valore stimato dell'appalto è alto, la SA utilizza *la Procedura Internazionale Ristretta o multi-stage process*. In questo caso, solo gli operatori economici che soddisfano i requisiti di capacità tecnica e finanziaria sono invitati a presentare un'offerta. Il *multi-stage process* prevede una pre-qualifica, in cui i concorrenti presentano un'*Expression of interest* e la stazione appaltante valuta i requisiti, invitando soltanto un ristretto numero di concorrenti a presentare l'offerta completa. Questa procedura prevede una *Request for Proposals*, in cui l'offerta tecnica è complessa con molteplici soluzioni. In questo tipo di procedura, è attribuito un maggior peso all'offerta tecnica rispetto all'offerta finanziaria.

La timeline per i lavori è simile a quella delle forniture, con una tempistica di maggior respiro.

La procedura (dai 7 ai 12 mesi)



CRITERI DI ELEGGIBILITÀ, SELEZIONE E AGGIUDICAZIONE PER GARE LAVORI

1. Criteri di eleggibilità
2. Criteri di selezione
 - o *Economic and Financial Capacity*: parametrata sulla media del fatturato generale e specifico del candidato negli ultimi 3 anni;
 - o *Professional Capacity*: valutata sulla base del numero, della tipologia e delle specializzazioni dello staff del candidato;
 - o *Technical Capacity*: parametrata sulla base di referenze per progetti realizzati negli ultimi 3/5 anni.
3. Criteri di valutazione. Per le gare lavori il criterio di valutazione è prevalentemente il prezzo. La Banca Mondiale sta progressivamente inserendo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Nell'ambito delle gare lavori, il tema delle garanzie richieste dalla SA è rilevante. La mancanza di garanzie può invalidare un'ottima offerta tecnica. Le garanzie richieste sono:

- **Tender Guarantee:** da presentare in sede di offerta, per il valore indicato nel Contract Notice (circa 2%);
- **Performance Guarantee:** da fornire entro 28 g dalla firma del contratto (10% del valore del contratto).

Come indicato nel paragrafo Sistema Paese, il raccordo con SACE e SIMEST è strategico per l'emissione delle garanzie secondo il format richiesto dalla SA.

ESEMPIO DI GARA:	Lavori ristrutturazione di 17 edifici severamente danneggiati nel quartiere di Al-Nada, Gaza City.
Budget	La gara è finanziata da fondi italiani del MAECI, su iniziativa a credito d'aiuto per la somma complessiva di € 15 Mln, concesso in data 18 novembre 2015. I fondi sono prestati dal Governo italiano all'Autorità nazionale palestinese, che li restituisce a tasso agevolato dopo il periodo di grazia, ai sensi dell'art. 8 della Legge 11 agosto 2014, n. 125.
Procedura	Il Ministero dei lavori pubblici palestinese bandisce le gare d'appalto "aperta" per la riqualificazione del quartiere dopo i bombardamenti del 2014 ed agisce quindi da stazione appaltante. Le regole applicabili sono le procedure PRAG UE. Nella fattispecie, la gara è una procedura aperta (local open procedure, per importi tra € 300.000 ed € 5 Mln) con "maximum available budget" di € 1,1 Mln divisa in quattro lotti. La Contract notice è stata pubblicata sul sito web del MAECI, dell'Agenzia Italiana per la cooperazione allo sviluppo, e delle Autorità locali. La modulistica prevedeva il bando di gara, le Instructions to tenderers, bozza di contratto e annessa modulistica, requisiti tecnici, computi metrici estimativi, disegni tecnici e moduli di presentazione dell'offerta.
Esiti	Le ditte offerenti trasmettevano la loro offerta entro i trenta giorni dalla pubblicazione dell'avviso di gara in due buste separate. In data 25 gennaio 2017, la commissione di valutazione, sulla base del criterio di aggiudicazione previsto dal bando, il prezzo più basso, ha aggiudicato provvisoriamente i contratti per i quattro lotti. L'aggiudicazione provvisoria è stata validata dal nulla osta alla firma dei contratti emesso dal Donatore, il Governo italiano, nel mese di febbraio 2018. Dopo i controlli previsti dalle procedure applicabili, sono stati firmati i contratti relativi ai quattro lotti, rispettivamente per le cifre di € 255.000 ca. (lotto1), € 244.000 ca. (lotto2), € 226.000 ca. (lotto3) e € 273.000 ca. per il lotto 4. I contratti sono stati aggiudicati a ditte locali e sono attualmente in fase di esecuzione.



Quale strategia?

Capitolo 3

3.1 DEFINIRE LA STRATEGIA AZIENDALE PER PARTECIPARE ALLE GARE: "NON CI SONO FALLIMENTI MA SOLO FEED-BACK"

Lo sviluppo della strategia aziendale è il passaggio chiave che ogni azienda deve affrontare per affermarsi nel mondo delle gare internazionali. In tal modo, si concentrano - e non si disperdono - le energie nelle gare in cui l'azienda può avere maggiori probabilità di successo.

Gli elementi per costruire una strategia di successo sono:

1. Identificazione del proprio "vantaggio competitivo".

Identificate i punti di forza dell'azienda e selezionate solo le gare in cui sapete il "fatto vostro", in termini di specializzazione e competenze, "referenze" (progetti realizzati), capacità progettuale ovvero (specie per le gare di forniture) vantaggi commerciali o di approvvigionamento che si traducono nel rapporto *technical compliance/prezzo*.

Ad esempio, siete un'azienda che opera nel settore dello sviluppo di piattaforme per traduzioni? Focalizzate la vostra attenzione sulle gare di formazione. Il vostro settore è lo sviluppo di piattaforme per l'erogazione di formazione on-line? Cercate dei partner con cui fare un consorzio per fornire supporto tecnico a un partner che potrà contribuire con i contenuti.

2. Individuazione di un'area geografica e di un Paese di riferimento.

Identificate un'area geografica dove avete contatti "privilegiati" ad una distanza d'areo facilmente raggiungibile (< 2h). Prendere un aereo per andare nei Balcani è più agevole rispetto a un Paese a 10 ore di distanza. Le gare sono uno strumento per entrare in nuovi mercati, pertanto, è importante scegliere un Paese con buone aspettative di crescita per il settore di proprio interesse. A tal fine, le mappe geopolitiche del CRESME ¹⁵ sono una chiave di lettura mirata per identificare i Paesi obiettivo. Le mappe presentano degli indici complessi, incluso il rischio paese.

3. Selezione, "fidelizzazione" delle stazioni appaltanti e coinvolgimento degli attori locali del Sistema Paese Italia.

La scelta della stazione appaltante risponde a varie logiche:

- Relazioni di prossimità: preferite stazioni appaltanti basate in zone facilmente raggiungibili perché sarà più facile stabilire relazioni operative e regolari;
- Tipologia di gare;
- Facilità di procedure.

Gli attori del Sistema Paese sono un alleato strategico, è importante tuttavia coinvolgerli in modo tempestivo, fin dalla fase identificazione della gara e non nella modalità "emergenza" quando la criticità è diventata cronicità!

¹⁵ <http://www.cresme.it/>

4. Sviluppo di referenze appropriate.

Le referenze progettuali sono determinanti per essere pre-qualificati. Pertanto, descrivere con accuratezza i servizi/forniture/lavori effettuati è strategico per far capire le attività e i punti di forza dell'azienda.

Inoltre, è necessario che le referenze progettuali siano corredate da certificati che ne attestino l'effettiva realizzazione, in quanto, in fase di selezione (o di firma del contratto), la stazione appaltante chiederà evidenza delle referenze dichiarate, pena l'esclusione dalla pre-qualifica o dalla firma del contratto!

Infine, la referenza è anche uno strumento di comunicazione e di marketing con potenziali partner, in quanto evidenzia concretamente i punti di forza dell'azienda. Fornite una descrizione dettagliata dei servizi/forniture/lavori resi. Quantificate i servizi resi e risultati raggiunti: n° di corsi di formazione resi, n° di aziende formati, n° di *action plans* approvati dall'ente locale, Km di coste oggetto della survey, etc.

Le referenze acquisite tramite progetti nazionali e tramite progetti per clienti privati possono essere utilizzate come referenze per le gare internazionali.

5. Scelta di gare con ammontare dimensionato alle capacità tecniche ed economico-finanziarie dell'azienda o del consorzio

Il valore di una gara (base d'asta) è un indicatore della competizione che si attiverà per la gara stessa, e degli importi delle referenze/ valore del fatturato richiesti.

Di norma:

- per i servizi: le referenze richieste valgono due volte la base d'asta (ad esempio, per una gara del valore di € 2 Mln, la stazione appaltante richiede € 4 Mln di progetti realizzati nei tre anni precedenti);
- per le forniture: il fatturato medio degli ultimi tre anni deve essere almeno uguale o maggiore del valore dell'offerta finanziaria, mentre le referenze richieste sono almeno di un valore uguale a quello del/dei lotti per i quali gareggiate. Pertanto, se siete in una fase iniziale o non avete referenze importanti, scegliete progetti dimensionati al vostro fatturato e valore dei progetti che portate a referenza.

Se non soddisfatte i requisiti, avete 3 frecce nel vostro arco: allargate il partenariato, utilizzate l'avvalimento¹⁶ (*undertaking*) con referenze "prestate" da altre società, costituite una rete d'impresa.

¹⁶ Vedi nota n. 18.

6. Identificazione dei partner

Se la vostra azienda è “giovane ed entusiasta” per il mondo delle gare internazionali, probabilmente non soddisferete la globalità delle **capacità tecniche ed economico-finanziarie** richieste dal bando di gara. Pertanto, avrete necessita di identificare dei partner con fatturati rilevanti a cui presentarvi come partner o sub-contraenti per “vendere” il vostro valore aggiunto.

Per la ricerca partner:

- Cercare tra le aziende con cui collaborate abitualmente;
- Analizzare la composizione dei partenariati disponibili nelle “gare chiuse” nel settore di vostro interesse;
- Iscrivere alle sezioni “ricerca partner” disponibili nella maggior parte dei siti delle Stazioni Appaltanti;
- Utilizzare i motori di ricerca dei programmi come H2020, Life, etc.¹⁷
- Utilizzare il servizio di ricerca partner della rete estera di ICE Agenzia.

7. Costruite una rete di agenti/referenti locali nei Paesi d’interesse

Questi potranno fornirvi informazioni strategiche in fase d’identificazione di opportunità di gara e di preparazione dell’offerta, oltre ad un supporto operativo nella fase esecutiva del contratto.

8. Capitalizzate i risultati delle gare perse: Non ci sono fallimenti ma solo **feed-back**.

I frutti delle strategie aziendali nelle gare internazionali si vedranno nel medio periodo: 1/1,5 anni è il tempo minimo per apprezzarne i risultati.

Durante questo percorso, capitalizzate i risultati delle “gare perse”, attraverso un’analisi attenta delle ragioni della non-aggiudicazione, che le stazioni appaltanti inviano alle aziende non selezionate. L’analisi dei risultati delle gare perse permette di capire le cause di un punteggio insufficiente: Referenze? Metodologia? CV degli esperti? Forniture non conformi alle specifiche tecniche? Prezzo non competitivo?

La gara persa non vale certamente come una gara vinta, tuttavia è uno strumento potente per “fidelizzare” la stazione appaltante, confrontarsi con essa, chiedere un incontro e semmai anche un accesso agli atti. Ciò migliora la propria organizzazione aziendale e trasmette il messaggio che il vostro approccio è guidato da una “strategia” e non da un contatto erratico e possibilista! Ecco perché pensiamo che le “batoste” siano fonte di apprendimento e non solo di frustrazione.

¹⁷ Se il “mantra” della vs azienda e’ il tema “NZEB” (Nearly Zero Emission Building), divertitvi ad inserire questa parola sul motore di ricerca di www.cordis.lu. Al settembre 2018, ci sono 121 progetti specifici su questo tema con indirizzi completi dei partner che si occupano di questo tema.

3.2 ORGANIZZARE L'UFFICIO GARE

L'ufficio gare è il motore del "progetto"; senza un ufficio gare propriamente organizzato, la macchina dell'internazionale non parte.

Di seguito riportiamo le attività proprie dell'ufficio gare, il cui dettaglio nell'esecuzione, sarà funzione delle risorse umane messe a disposizione dall'azienda.

1	Identificazione bandi	È l'attività principale e deve essere guidata dalla strategia aziendale per non rischiare di disperdere risorse in direzioni che non assicurano ritorni
2	Gestione e aggiornamento delle referenze aziendali con evidenze contrattuali e dei fatturati aziendali specifici	Affinché una referenza possa essere utilizzata, è necessario che sia completata da evidenze documentali (lettera di referenza, certificato di attuazione o accettazione, etc.).
3	Gestione dei partner (o dei sub-fornitori).	La ricerca e la fidelizzazione dei partner (o sub-fornitori) con cui partecipare alle gare costituiscono un lavoro regolare e minuzioso che si realizza con le tecniche sopra descritte.
4	Relazione con i vostri istituti di credito/assicurativi	di riferimento per l'emissione delle garanzie richieste per (nel caso di forniture e lavori: la partecipazione alle gare, l'esecuzione del contratto) e (nel caso di servizi, forniture e lavori) la richiesta dell'anticipo nei templates dati nei capitolati di gara.
5	Identificazione degli esperti.	Le gare servizi e lavori richiedono la presentazione di esperti nella predisposizione dell'offerta tecnica. La ricerca esperti, l'analisi della conformità del CV rispetto ai Termini di Riferimento, la verifica dei certificati professionali e l'adattamento del CV alla gara in questione sono attività dedicate che richiedono competenze specifiche.
6	Identificazione di possibili fornitori o sub-fornitori	Per le gare di fornitura, è consigliabile tenere sempre aggiornata una lista di possibili fornitori o sub/fornitori nei settori di principale interesse con i quali sono già stati sviluppati contatti.
7	Redazione di: OT, capitoli "ricorrenti" e della grafica	La redazione dell'Offerta Tecnica (OT) è competenza del Responsabile di Progetto. Tuttavia, l'ufficio gare disporrà nei suoi archivi dei capitoli "ricorrenti" (presentazione della società, metodologie, etc.) che permettono di guadagnare tempo nella redazione dell'offerta.
8	Aggiornamento e mantenimento della documentazione amministrativa e delle prove documentali	Richieste in sede di firma del contratto, ad es: certificato di iscrizione alla Camera di Commercio; estratto del casellario giudiziario; certificazione carichi pendenti; Agenzia delle entrate; Regolarità contributiva INPS INAIL etc, con data non anteriore a 1 anno dalla data di scadenza per la presentazione delle offerte; Bilanci degli ultimi 3 anni; certificati di esecuzione dei contratti portati come referenze, estratti dei pay-rolls, etc.
9	Capitalizzare i risultati delle gare perse	È necessario che l'ufficio gare analizzi e metta a sistema i risultati delle gare perse, per dare un riscontro ai progettisti, come descritto nel capitolo 14 (punto 8).

Raccomandazioni per le PMI: cosa cambiare in azienda

1	Coinvolgere i vertici aziendali nelle scelte strategiche. L'accesso al mondo delle gare internazionali richiede investimenti in termini di risorse umane e costi vivi per missioni esplorative nei paesi d'interesse, etc. Se i livelli decisionali non condividono questa scelta, è meglio non partire.
2	Organizzare l'ufficio gare che è il motore del "progetto". Senza un ufficio gare propriamente organizzato (capitolo 15), la macchina dell'internazionale non parte.
3	Sviluppare una strategia aziendale condivisa con i livelli intermedi, come descritta nel capitolo 14.
4	Stabilire contatti con gli attori del Sistema Italia sin dall'avvio della gara.
5	Utilizzare la rete di vendita o di referenti locali come sistema d'intelligence. Molte aziende hanno reti di vendita nei Paesi che utilizzano solo per fini commerciali, ma non per stabilire contatti con le stazioni appaltanti locali.
6	Proporsi a partner potenziali utilizzando le referenze aziendali.
7	Anticipare la pubblicazione della gara analizzando le "informazioni paese".
8	Iscriversi ai portali con modalità "pull" per ricevere i tender alert.
9	Last but not least, curate l'editing delle gare. Partecipare alle gare è un'attività di estetica oltre che contenutistica. A parità di contenuti, una gara ben presentata si legge meglio ed impressiona più positivamente il valutatore rispetto ad una gara con un editing elementare.

3.3 LE PRINCIPALI DIFFICOLTÀ DELLE PMI IN GARA: RACCOMANDAZIONI

Durante la fase formativa del progetto "Tender Lab - In gara con Noi" - dai questionari preliminari (pre-test) sottoposti alle aziende partecipanti alle tappe di Ancona, Napoli, Torino, Vicenza, Bari, Bologna e Milano nel primo semestre 2018 - è emerso che le PMI italiane investono ancora molte energie nelle gare nazionali, nonostante le procedure siano eterogenee e il mercato più ristretto, e guardano ancora con diffidenza le gare internazionali, che hanno procedure standardizzate ed un mercato più ampio.

Questa riflessione, dibattuta in aula con i partecipanti, denota in parte "difficoltà reali" - espresse da aziende che si sono già cimentate in quest'ambito - ed in parte difficoltà solo "percepite" - identificate da soggetti che si avvicinano per la prima volta al mondo dell'internazionale. Le "difficoltà percepite" sono frutto di una conoscenza imperfetta della materia, in quanto il punto di vista dei partecipanti è condizionato dalle esperienze maturate in gare nazionali. Le difficoltà sono quantificate con un valore percentuale, che indica la concentrazione delle risposte rispetto al totale.

Il campione delle aziende partecipanti era così caratterizzato:

- Solo il 19% delle aziende con esperienza nelle gare Internazionali;
- Fatturato estero è solo il 22% del fatturato totale negli ultimi due anni;

- Il 90% delle aziende ha un ufficio gare, formato da 1 a 3 risorse con esperienze principalmente di gare nazionali;
- La composizione delle aziende per settori: 65% Servizi; 21% Forniture; 14% Lavori.

Di seguito la descrizione delle difficoltà reali e percepite, completata da raccomandazioni.

DIFFICOLTA' REALI
1. Scarsa conoscenza delle opportunità, difficile accesso all'informazione tempestiva e difficoltà nel relazionarsi con la stazione appaltante (35%)
<p>I partecipanti hanno evidenziato questa difficoltà nonostante l'abbondanza di informazioni sulle opportunità di gara disponibile in rete, sia nei siti istituzionali che in quelli privati.</p>
<p style="text-align: center;">Raccomandazioni</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Stabilire contatti regolari con le stazioni appaltanti dei Paesi prima del lancio delle gare. Anche in questo caso, il primo contatto con le stazioni appaltanti può essere facilitato dagli attori del Sistema Paese presenti nei Paesi di riferimento. La facilità di relazione con le stazioni appaltanti dipende dal donatore: l'UE è molto "strutturata" (indicare il link who is who etc., la Banca Mondiale accetta visite e presentazioni delle aziende, anche in occasione di eventi come il Brown Bag Lunch (BBL) presso l'azienda durante la pausa pranzo; l'ONU organizza eventi di partenariato IPS (International procurement seminars) con i vendors (aziende).</i> 2. <i>Analizzare i documenti di programmazione disponibili nei siti delle stazioni appaltanti quali strategia dei donatori regionali e nazionali, procurement plans, etc.) che permettono di anticipare identificare i settori e le tematiche su cui verteranno successivamente la pubblicazione delle gare e di avere pertanto più tempo per prepararne la redazione; menzionare nello specifico i documenti chiave per donors</i> 3. <i>Attivare un sistema di tender alert personalizzato, iscrivendo la propria azienda nei siti delle stazioni appaltanti, così da ricevere puntualmente notizia su pre-avvisi di gara e/o bandi di gara, di proprio interesse per settore o area geografica. Ad esempio, l'analisi del sito UNGM evidenzia che le società italiane registrate con attivazione del "tender alert service" (che permette di ricevere le offerte in modalità "pull", con evidente risparmio di tempo) rappresentano solo il 2% del totale degli iscritti.</i>
2. Difficoltà nell'identificazione di partner o nel fare conoscere la propria azienda (28%)
<p>Questa difficoltà ha raccolto un alto numero di risposte e il tema è stato ripetutamente evidenziato durante le sessioni di formazione. Il partenariato è lo strumento per comporre le referenze necessarie a superare la barriera della pre-qualifica o della gara. La difficoltà è estesa all'identificazione e alla gestione di partenariati con soggetti forti.</p>
<p style="text-align: center;">Raccomandazioni</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Utilizzare al meglio il Sistema Paese, sollecitando gli uffici commerciali delle Ambasciate e gli uffici ICE nei paesi d'interesse per favorire contatti con soggetti locali affidabili (ex. Tramite servizio ricerca partner di ICE Agenzia);</i> 2. <i>I Competitors di oggi potrebbero essere degli alleati domani: identificare i partner tramite un'analisi delle pre-qualifiche delle gare o delle notifiche di aggiudicazione di contratti disponibili nei siti delle stazioni appaltanti: una volta identificati i potenziali partner, il messaggio da far passare è: "la ns azienda ha questo valore aggiunto.... Siamo interessati a....";</i> 3. <i>Identificare i partner tematici nei siti dei programmi gestiti tramite call. I siti di Programmi come H2020 o COSME mettono a disposizione i nomi dei soggetti che hanno già partecipato alle call precedenti;</i>

3. Mancanza di ufficio gare competente per le gare internazionali (28%)

Se la PMI ha un ufficio gare “tarato” solo sulle procedure nazionali, l’identificazione e la gestione di una gara internazionale diventa un’operazione time-consuming con scarse possibilità di successo.

Raccomandazioni

1. *Attivare un ufficio gare*

4. Mancanza dei requisiti di accesso alle pre-qualifiche (9%)

I criteri di selezione sono un “filtro” per la partecipazione alla gara stessa, in quanto vengono richieste somme di fatturato e/o referenze per progetti realizzati spesso superiori a quelli prodotti dalla singola azienda. Tuttavia, per affrontare delle difficoltà oggettive, l’azienda può mettere in campo delle manovre virtuose:

Raccomandazioni

1. *Utilizzare le referenze acquisite grazie a gare nazionali bandite da soggetti pubblici e privati. Il manuale PRAG e Banca Mondiale non vieta l'utilizzo di queste referenze a condizione che siano documentate. Pertanto, anche le referenze nazionali o acquisite tramite commesse private sono utilizzabili per le gare internazionali;*
2. *Sviluppare un approccio di partenariato per completare le referenze richieste;*
3. *Adottare un “Contratto di rete” introdotto nell'ordinamento giuridico italiano nel 2009, che permette di realizzare raggruppamenti d'impresa¹⁷. Le imprese, con il contratto di rete, possono realizzare progetti e obiettivi condivisi, incrementando la capacità innovativa e la competitività sul mercato, mantenendo la propria indipendenza, autonomia e specialità;*
4. *Utilizzare lo strumento dell'avvalimento (Undertaking) per acquisire referenze mancanti¹⁸.*

¹⁸ L’iniziativa legislativa è stata favorita dall’adozione, in sede europea dello Small Business Act che, individuando nella piccola e media impresa la spina dorsale della produttività europea, individuava nell’ottavo principio la costituzione di reti d’imprese per aumentarne la competitività.

¹⁹ L’istituto dell’avvalimento, di derivazione comunitaria, è finalizzato a garantire la massima partecipazione alle gare pubbliche, consentendo alle imprese non munite dei requisiti partecipativi, di giovare delle capacità tecniche ed economico-finanziarie di altre imprese.

Vi sono inoltre difficoltà percepite che nascono da una conoscenza superficiale delle “grammatiche” delle gare internazionali e non corrispondono alla realtà delle procedure. Tuttavia, rappresentano comunque un nodo da sciogliere:

DIFFICOLTA' PERCEPITE
1. Metodologie stringenti, complessità amministrativa (42%) Come già evidenziato, le procedure delle gare internazionali sono complesse, ma non più delle procedure delle gare nazionali. Tuttavia, offrono come vantaggio la dimensione rilevante del mercato a cui danno accesso;
2. Fatturato aziendale insufficiente rispetto ai requisiti (21%) Fatturati aziendali inferiori ai valori dei criteri di selezione sono un problema reale comune a molte aziende. Tuttavia gli strumenti di rete d'impresa, avvalimento (undertaking) e ATI permettono di creare un partenariato con un fatturato rispondente ai requisiti della gara.
3. Preoccupazioni relative ai pagamenti Le stazioni appaltanti locali seguono le procedure dei donatori internazionali e da questi sono controllati. Pertanto, questo meccanismo garantisce procedure affidabili con tempistiche di pagamento certe.
4. Complessità delle procedure delle gare internazionali. Piuttosto è vero il contrario: le regole per le gare nazionali e regionali non sono più chiare e omogenee di quelle internazionali;

In conclusione, gestire il cambiamento dalle gare nazionali alle internazionali non è una “passeggiata di salute”. Tuttavia, investire nella conoscenza delle procedure dei donatori internazionali apre le porte ad un mercato più rilevante rispetto al mercato domestico.

3.4. IL SISTEMA PAESE E LA DIPLOMAZIA ECONOMICA

Il “Sistema Paese” gioca un ruolo strategico in termini di accompagnamento delle imprese nel mercato delle gare internazionali: favorisce la comprensione del contesto e colma l’asimmetria informativa dovuta alla distanza tra la PMI e la stazione appaltante. I principali attori istituzionali coinvolti nel processo di accompagnamento sui mercati esteri sono:

- **Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale** (MAECI): sostegno istituzionale e diplomazia economica.
- **ICE**: Informazione specialistica, promozione, formazione, assistenza e consulenza specialistica sul commercio estero.
- **Polo per l’Export del Gruppo CDP (SACE e SIMEST)**: Servizi e strumenti assicurativi e finanziari per le imprese.
- Altri attori con un ruolo strategico: Associazioni di categoria e professionali (Confindustria, OICE, ANCE etc.) e Camere di commercio territoriali.

MAECI - Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale:

L’attività di sostegno alle imprese è uno degli ambiti nei quali la diplomazia ha sviluppato azioni e servizi mirati volti a sostenere i processi di internazionalizzazione delle imprese italiane. Tale attività che va sotto il nome di diplomazia economica, viene svolta quotidianamente da una rete di oltre 200 Ambasciate e Consolati in tutto il mondo. Le principali attività consistono in: informazione ed orientamento al mercato e sostegno istituzionale.

Nello specifico, il sostegno istituzionale può assumere varie forme: dalla sensibilizzazione delle autorità locali in relazione alla partecipazione a gare di imprese italiane, all’accompagnamento nell’ingresso nel mercato dell’impresa, all’intervento con le autorità locali per la risoluzione di controversie o la rimozione di ostacoli all’ingresso (in particolare, interventi con le amministrazioni tecniche) fino alle azioni a tutela della proprietà intellettuale italiana. Anche la semplice presenza di un Capo Missione, Console o funzionario economico-commerciale ad un evento all’estero al quale partecipino aziende italiane (fiere, convegni, conferenze, ecc.) può fare la differenza nella percezione delle imprese stesse da parte delle autorità locali, in quanto evidenzia il sostegno delle istituzioni italiane a tali aziende sui mercati esteri.

ICE-Agenzia - supporta le aziende italiane nel loro processo di internazionalizzazione sui mercati esteri, attraverso un’offerta ampia ed integrata di servizi d’informazione, formazione, promozione e assistenza per conoscere i mercati esteri, individuare nuove opportunità, consolidare le relazioni internazionali.

Nell’ambito *dell’assistenza per la partecipazione a gare internazionali*, ICE-Agenzia offre servizi dedicati al monitoraggio delle opportunità di gara dei principali donors; reperimento dei bandi, contatti con le stazioni appaltanti, reperimento di

informazioni di mercato per la predisposizione dell'offerta tecnica ed economica, identificazione di potenziali partner, di aziende aggiudicatrici e di professionisti locali per gli aspetti contrattuali, ricerca e preselezione di personale, amministrativo e tecnico locale.

SACE - società 100% del Gruppo CDP - offre un'ampia gamma di prodotti assicurativi e finanziari: credito all'esportazione, assicurazione del credito, protezione degli investimenti, garanzie finanziarie, cauzioni e factoring. Nell'ambito delle gare internazionali, SACE fornisce:

- **Garanzie per impegni di pagamento.** Nel regolamento dei pagamenti esteri, per la partecipazione a gare internazionali e per ottenere finanziamenti in valuta locale o prestare garanzie all'estero, SACE amplia le tue disponibilità in termini di impegni di pagamento.
- **Garanzie contrattuali.** Nella partecipazione a gare d'appalto e nell'aggiudicazione di lavori e commesse in Italia e nel mondo, la competitività dell'impresa è legata al pacchetto di garanzie che accompagna l'offerta commerciale e tecnica. SACE fornisce le garanzie richieste dai clienti per la partecipazione di gare di servizi, forniture e lavori.

SIMEST è la società del Gruppo CDP controllata al 76% dalla SACE e partecipata da primarie banche italiane e associazioni imprenditoriali.

SIMEST e SACE costituiscono il Polo dell'Export e dell'Internazionalizzazione del Gruppo CDP, che racchiude tutti gli strumenti per il supporto alle imprese italiane che vogliono competere e crescere a livello internazionale. In particolare, SIMEST interviene in tutte le fasi dello sviluppo estero delle imprese attraverso finanziamenti a tasso agevolato a sostegno dell'internazionalizzazione, contributi agli interessi a supporto dell'export e acquisizioni di partecipazioni.

- Sostiene la partecipazione della tua impresa ad fiere, mostre e missioni di sistema per promuovere il tuo business su nuovi mercati internazionali
- Finanzia studi di fattibilità per investimenti esteri
- Finanzia le spese per aperture di spazi commerciali all'estero
- Finanzia la formazione
- Patrimonializza l'impresa.

Raccomandazioni

1. *È necessario cambiare la "cultura individualistica" delle imprese italiane - per certi versi comprensibile - che utilizzano ancora marginalmente il Sistema Paese. È auspicabile che l'impresa stabilisca contatti con l'Ufficio commerciale dell'Ambasciata e/o ICE nel Paese in tutte le fasi di preparazione della gara in quanto:*

- *nella fase d'identificazione di una gara, l'impresa può raccogliere indicazioni relative alla stazione appaltante locale, i documenti di programmazione relativi alla gara o la composizione di partenariati strategici.*

- *In caso di controversia con la stazione appaltante locale, l'Ambasciata potrà intervenire, grazie ai suoi contatti istituzionali, come ben evidenziato dall'esperienza di vari partecipanti alle sessioni di formazione del progetto Tender Lab.*
- 2. *Utilizzare gli attori del Sistema Paese nei Paesi per identificare partner locali "affidabili", per identificare le informazioni utili alla costruzione dell'offerta tecnico-economica, e la "solvibilità" della stazione appaltante locale. Questa informazione è rilevante per le gare bandite da organismi locali con risorse proprie che non provengono da donatori internazionali. Inoltre, il rappresentante del Sistema Paese potrà anche valutare l'eventuale partecipazione alla sessione pubblica di apertura delle offerte.*
- 3. *Stabilire contatti con SACE e SIMEST per le garanzie finanziarie richieste per i contratti Internazionali. Le garanzie sono necessarie per partecipare alle gare, per l'esecuzione dei contratti e/o per la richiesta dell'anticipo.*

Buon lavoro e Buona Gara !



Appendice

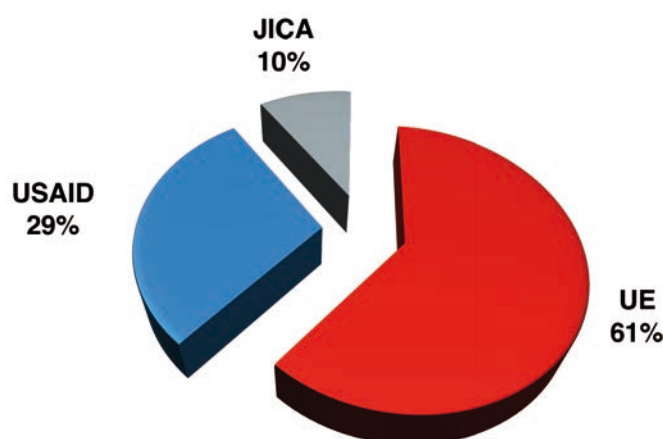


QUANTO VALE IL MERCATO DELLE GARE INTERNAZIONALI?

L'indice che esprime il valore del mercato delle gare internazionali di cooperazione è l'*Official Development Aid* (ODA) che, secondo la definizione OECD, rappresenta *"i flussi finanziari verso paesi e territori nell'elenco DAC e le istituzioni multilaterali forniti da agenzie ufficiali, compresi i governi statali e locali, o dalle loro agenzie esecutive."*

L'ODA che interessa le imprese (valori 2017) vale 101,4 Mld di €/anno²⁰. I tre principali donatori sono l'UE (CE + Paesi Membri) per il 61%, USAID 29%, JICA²¹ 10%.

Principali Donatori Oda (2017)



I soli fondi del bilancio comunitario per "Global Europe" (azione esterna) valgono 10 Mld €/anno. Un'analisi dell'*European Development Fund* (EDF) 2016 indica questa allocazione delle risorse per i tre settori: 31% (Servizi), 14% (Forniture) e 53% (Lavori). Il settore "lavori" conferma la concentrazione di risorse.

Nel 2017, la Banca Mondiale ha stanziato \$ 11 Mld per 1.600 progetti in 32 paesi. I tre settori che concentrano il 75% delle risorse sono: acqua & sanità (33%), trasporti (25%), energia & industria estrattiva (17%)²².

Il sistema delle organizzazioni UN²³ ha impegnato nel 2017 \$ 18,6 Mld, (+5% rispetto al 2016) secondo una ripartizione delle risorse tra servizi (\$ 9,8 Mld) e forniture (\$ 8,8 Mld). La crescita è da attribuire all'aumento degli appalti da parte di

²⁰ *Ibidem*, nota 1

²¹ Japanese International Cooperation Agency

²² Presentazione Enzo de Laurentis - Chief Procurement Officer Banca Mondiale - Roma maggio 2018

²³ 2017 Annual Statistical Report on United Nations Procurement Executive Summary

United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Office for Project Services (UNOPS), Pan American Health Organization (PAHO) and the World Food Programme (WFP). I settori di concentrazione delle risorse sono: sanità e farmaceutico (\$ 2,6 Mld), trasporti (\$ 2,3 Mld), alimentare (\$ 1,9 Mld).

L'ODA non tiene conto delle gare internazionali bandite per alcuni appuntamenti internazionali come:

- I Mondiali di Calcio FIFA Qatar 2022 con ca. € 238 Mld (\$ 278 Mld). Un importo pari a 3,5 volte il suo attuale ammontare annuale.
- L'Esposizione Universale di EXPO Dubai 2020 con € 36,7 Mld (\$ 43 Mld) previsti per infrastrutture e trasporti.

Quanto sopra evidenzia quindi che **il mercato delle gare internazionali:**

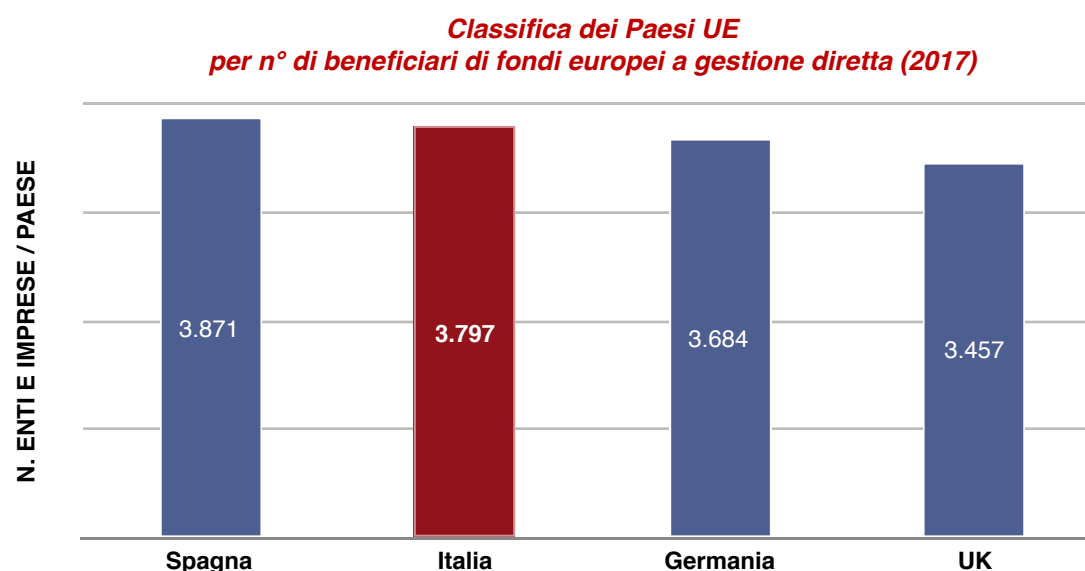
- **ha dimensioni rilevanti:** 101,4 Mld €/anno con lieve tendenza alla crescita;
- **acqua, sanità e trasporti, alimentare e energia** sono i settori che **concentrano le risorse**;
- segue **procedure più standardizzate** rispetto alle gare nazionali, dove spesso ogni stazione appaltante segue regole proprie;
- offre **pagamenti sicuri**;
- presenta un'ampia varietà di scelta tra gare per lavori, forniture e servizi.

IL POSIZIONAMENTO DELLE PMI ITALIANE NELLE GARE INTERNAZIONALI

Il posizionamento delle imprese italiane nelle gare internazionali presenta importanti margini di crescita, come evidenziato nei dati disponibili di seguito analizzati.

Unione Europea

Quando consideriamo grants e gare *“L'Italia è ai primi posti per numero di enti ed imprese che beneficiano dei finanziamenti europei a gestione diretta”*²⁴. Nel 2017, i dati CE indicano questo scenario come numero di enti ed imprese beneficiarie di fondi europei.

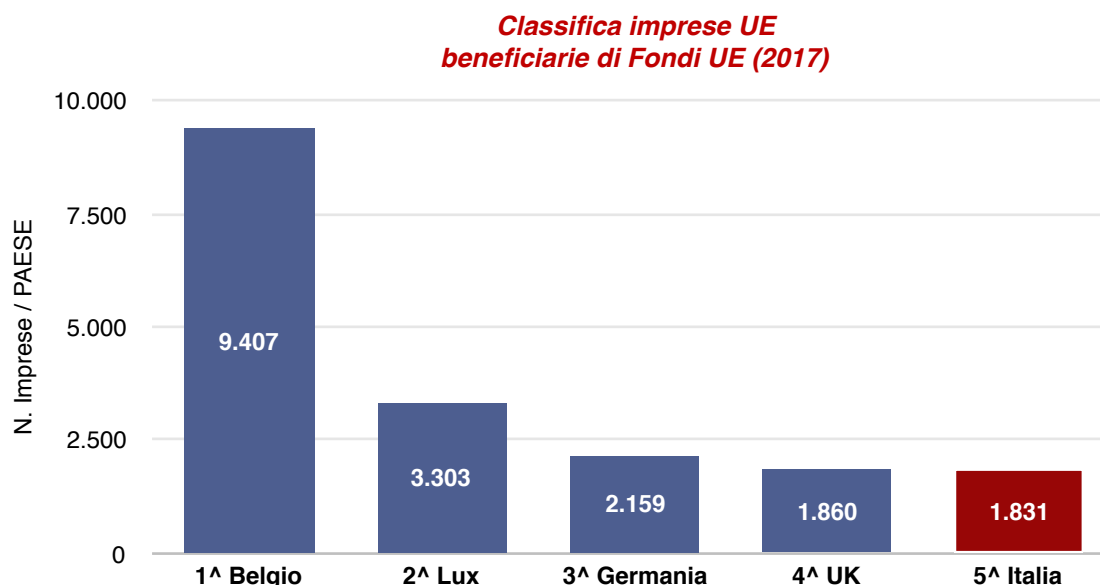


Questa immagine positiva non tiene conto *dell'efficienza del Sistema Paese*, ovvero del rapporto tra proposte vinte e presentate. L'esperienza ci dice, che enti ed imprese italiane *“faticano di più”* rispetto ai competitors di altri Paesi: presentano molti progetti di media qualità ma ne vengono finanziati pochi. È quindi importante lavorare sui beneficiari che già presentano progetti, per migliorare i rendimenti.

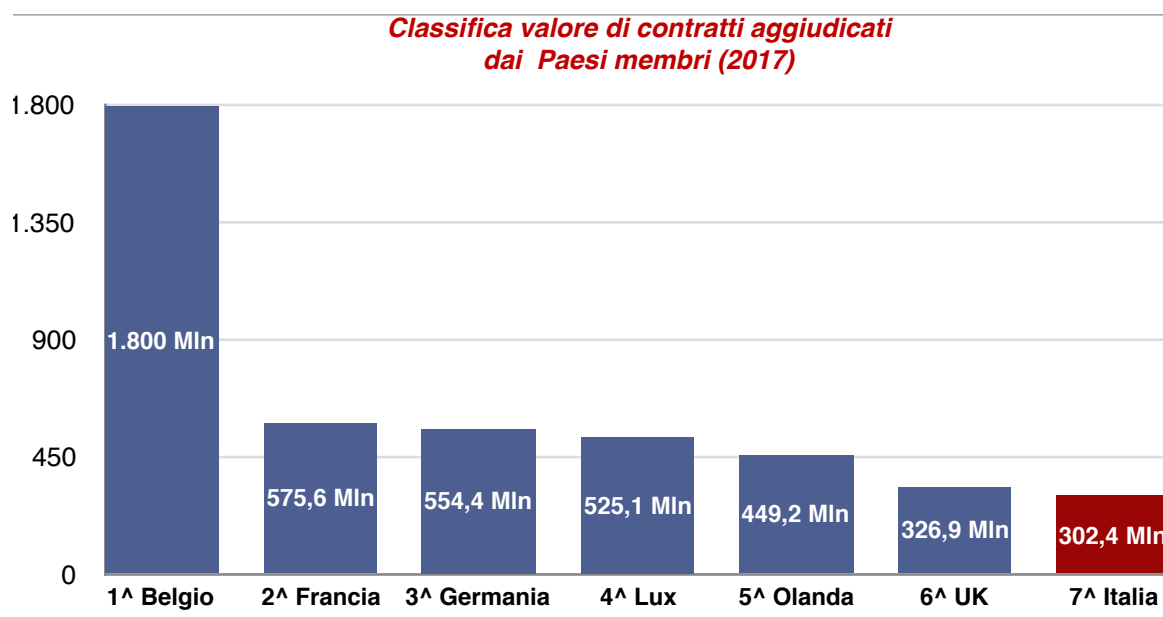
Quando segmentiamo gli Enti (Università, Enti Locali, associazioni) dalle Imprese - destinatarie di questa guida - lo scenario cambia. Infatti, il numero d'imprese (e non di Enti) che hanno vinto le gare (servizi, forniture e lavori) fanno scendere **l'Italia dalla 2° alla 5° posizione.**

²⁴ Fonte: “Europrogettazione 2018 – Matteo Lazzarini” su dati “EC Financial Transparency System” (5-7-2018)

Questa è la situazione in termine di n. d'impegni:



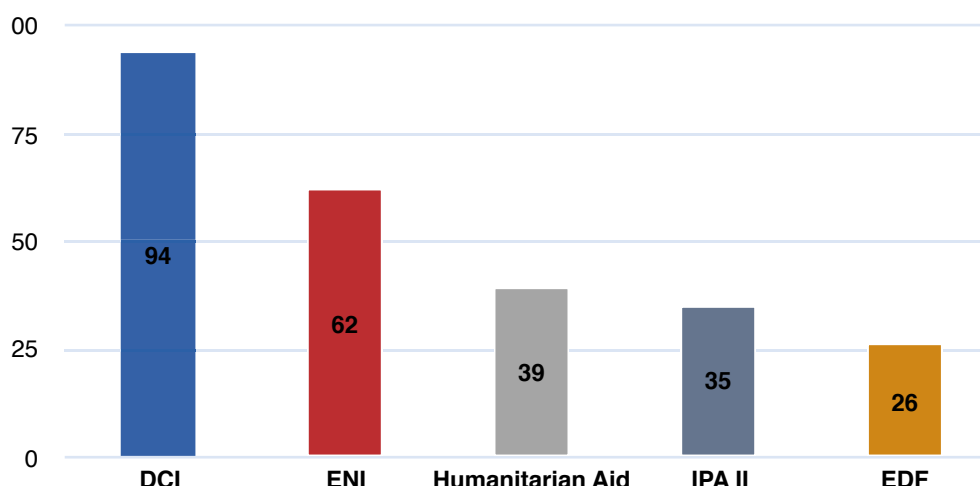
Inoltre, se utilizziamo il parametro "Valore del procurement (Euro)" - piuttosto che il n. degli impegni (commitments) - l'Italia scende dalla 5^ alla 7^ posizione:



Un'analisi per programmi di azione esterna UE limitata agli strumenti che finanziano risorse prevalentemente a gara e utilizzando il parametro "Numero d'impegni", evidenzia i programmi in cui le imprese italiane sono più attive²⁵:

²⁵ Ibidem: pg. 17, dati 2017

**Classifica n° di contratti aggiudicati dall'Italia (2017)
nei programmi di azione esterna**



Concentrandoci sul procurement dello strumento European Development Fund (EDF) e in particolare sul posizionamento italiano nelle tre tipologie di gare (Servizi, Forniture e Lavori), osserviamo uno scenario con "importanti" margini di miglioramento.

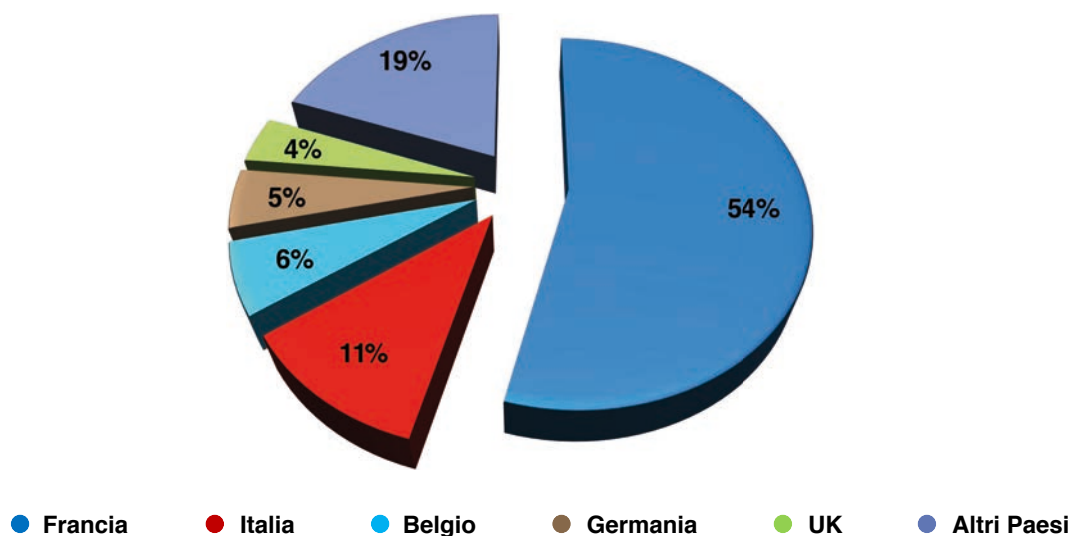
Infatti, secondo i dati dell'*European Development Fund EDF Committee - Statistics on Procurement Contracts* aggiornati al 9.01.2017 che esamina i contratti aggiudicati, nel 2016, l'UE ha aggiudicato contratti pari a € 327,7 Mln di cui: 31% servizi, 14% forniture e 53% lavori.

Il comparto "servizi" evidenzia un elevato numero di contratti di importo limitato, mentre il settore "lavori" presenta un limitato numero contratti ma di ingente ammontare.

La classifica "Paesi", costruita sul valore aggregato di contratti per servizi, forniture e lavori è la seguente:

- La Francia si è aggiudicata contratti d'appalto per un ammontare di € 174,3 Mln pari al **53,21%** del totale;
- L'Italia si è aggiudicata contratti per € 36,1 Mln pari all'**11,04%** del totale;
- Il Belgio ha ottenuto contratti per € 21,9 Mln pari al 6,68% del totale.
- La Germania ha ottenuto contratti per € 18,4 Mln pari al 5,63% del totale;
- Il Regno Unito si è aggiudicato contratti per un totale di € 13,2 Mln pari al 4,03% del totale.
- Altri Paesi Membri: 19,41%

**EDF: Contratti aggiudicati dai Paesi UE
(valore aggregato %)**

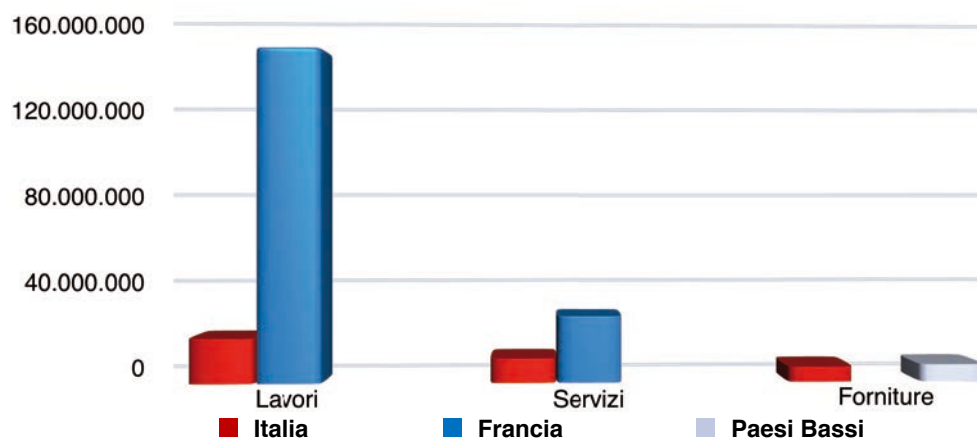


Dall'analisi di questi dati, emerge l'efficienza del "Sistema Paese Francia", seguita da Italia, Belgio e Germania.

Tuttavia, una lettura per "tipologia di gara" (Servizi, Forniture e Lavori) fotografa una situazione diversa:

- **Servizi:** L'Italia si è aggiudicata contratti per € 10,4 Mln, mentre la Francia per € 28,4 Mln;
- **Forniture:** L'Italia è nel gruppo di testa con € 6,5 Mln rispetto a Olanda (€ 7,3 Mln);
- **Lavori:** L'Italia si è aggiudicata contratti per € 19,2 Mln mentre la Francia per € 142,5 Mln.

**EDF: Contratti UE aggiudicati
per paese e per tipologia di gara (Euro)**



Conclusioni

- Emerge la grande capacità operativa delle imprese francesi e del relativo sistema Paese nell'aggiudicarsi gli appalti di lavori (53,21% del totale) nel Paesi ACP²⁶.
- Le PMI italiane del comparto "forniture" sono competitive come le PMI olandesi e lussemburghesi. Per questa tipologia di gare, lo scarto con il primo e il secondo concorrente e' ridotto, e giustificabile con fattori contingenti e non strutturali. Questo dato *conferma le "forniture" come il settore di punta delle PMI Italiane*.
- Le PMI Italiane dei comparti "servizi" e "lavori" sono meno competitive rispetto alle PMI del comparto "forniture". Il valore dei contratti vinti da PMI Italiane per servizi vale il 40% dei contratti vinti dalla Francia e il 12% di quelli vinti dallo stesso Paese per Lavori. Pertanto, nel settore Lavori le PMI Italiane utilizzano le gare internazionali con minori risultati e maggiore "fatica". Pensiamo che questo ritardo sia funzionale alla natura stessa della "PMI Lavori", cresciuta andando al traino delle grandi aziende e sviluppando lentamente una capacità di crescita in autonomia. Tale andamento è stato confermato anche dalla partecipazione ridotta delle PMI del settore lavori alle sessioni di formazione "Tender Lab - In gara con Noi" rispetto alle PMI servizi e forniture.
- Questo quadro ci dice molto di più del suo valore statistico quando è incrociato con il fatturato estero degli associati OICE²⁷(2017) corrispondente al 38,7%, con tendenza alla crescita. La nostra lettura - limitata ai soci OICE - dice che le imprese italiane si internazionalizzano utilizzando limitatamente i fondi UE per le gare di lavori. Un'inefficienza da colmare!

Banca Mondiale

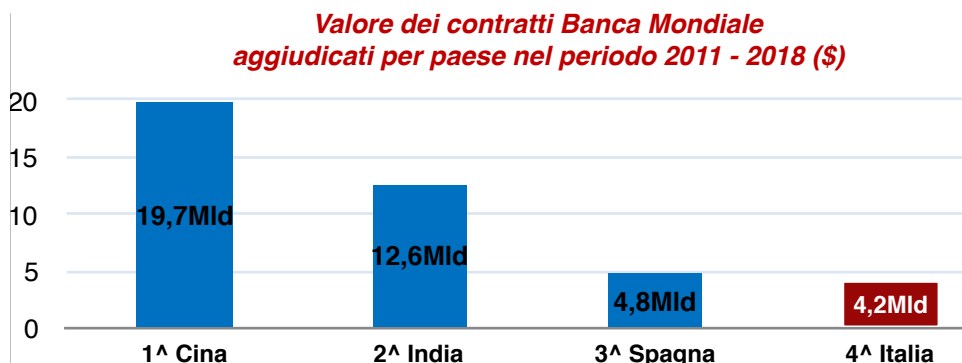
I dati relativi al periodo 2011-2018 forniti dalla Banca²⁸, fotografano il posizionamento delle PMI italiane:

- **L'Italia è in 4^a posizione** - dopo Cina, India e Spagna - *con un valore di contratti aggiudicati di oltre \$ 4.2 Mld (inferiore al 4% del totale)*. Cina ed India si attestano su oltre \$ 12 Mld di contratti aggiudicati, rispettivamente: \$ 19,7 Mld e \$ 12,6 Mld.

²⁶ ACP: Africa, Caraibi e Pacifico

²⁷ Fonte OICE. Il valore 2016 era del 36%

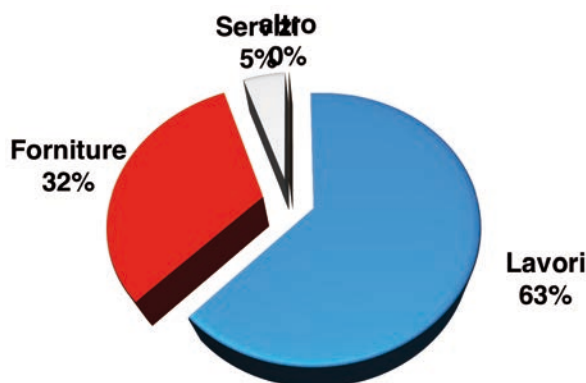
²⁸ Barbara Gasperi - WB Advisor to the Executive Director - Presentazione a Napoli e Bologna, 15 e 16 Maggio 2018



La composizione dei contratti aggiudicati dall'Italia per tipologia di gara, comprende, in ordine decrescente:

- \$ 2,6 Mld per Lavori 5^ posizione (62,6% del totale Italiano); \$ 1,3 Mld per Forniture 4^ posizione (32,2% del totale Italiano);
- \$ 1,3 Mld per Forniture 4^ posizione (32,2% del totale Italiano);
- \$ 212,2 Mln per Servizi, 9^ posizione (5,03% del totale Italiano); \$ 2 Mln altro (0,05% del totale Italiano).
- \$ 2 Mln altro (0,05% del totale Italiano).

**Composizione dei contratti Banca Mondiale
aggiudicati dall'Italia per tipologia di Gara**



È tema di attenta riflessione il dato 2017: i 38 contratti vinti da imprese italiane ammontano a 71,9 Mln \$ portando **l'Italia in 26^ posizione**, mentre Cina e India rimangono sempre in testa alla classifica.

Conclusioni

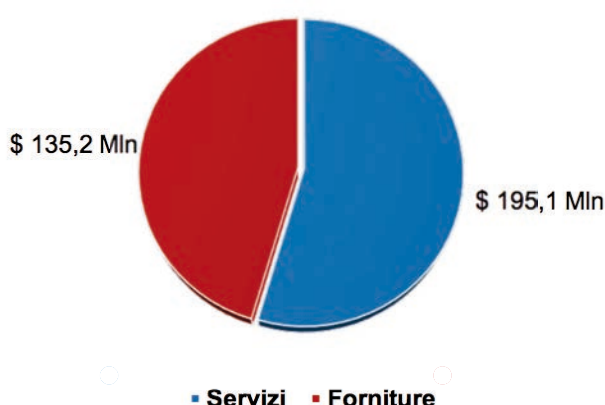
- Nel periodo 2011-2018, le imprese italiane colgono le opportunità della Banca con un 4^ posto globale distanziato dopo Cina, India e Spagna. Il settore lavori è quello di maggiore interesse. *Tuttavia, nel 2017 l'Italia è scivolata dalla 4^ alla 26^ posizione.*

- Nel settore Lavori²⁹, le imprese italiane stanno recuperando posizioni, passando dalla 48^a posizione nel 2005, alla 19^a nel 2017. I dati riportati dalla Banca Mondiale fanno riferimento a un periodo in cui la Banca valutava le offerte sulla base del prezzo più basso. Ora che anche la Banca applica il principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa - gli elementi di valutazione sono: prezzo, qualità del team e dell'offerta, sostenibilità, coinvolgimento di attori locali. Pertanto la situazione dovrebbe essere maggiormente a vantaggio delle PMI Italiane penalizzate da gare valutate solo sul prezzo.

Nazioni Unite³⁰

Secondo i dati del sito *United Nation Global Marketplace* (UNGM), portale unificato per il procurement di 29 organizzazioni delle Nazioni unite, nel 2017 sono stati pubblicati bandi di gara per \$ 18,6 Mld, di cui le PMI italiane si sono aggiudicate solo \$ 330 Mln, pari all'1,77% dell'ammontare totale: una prestazione modesta, in calo del 2,28% rispetto all'anno precedente che comprende \$ 195,1 Mln gare per servizi e \$ 135,2 Mln gare per forniture.

Contratti UN aggiudicati da imprese italiane (2017)



Il numero di fornitori (dati 2017) iscritti a UNGM è di 111.924 e il 69% proviene da Paesi emergenti o in transizione. La partecipazione delle PMI Italiane al sistema UN appare limitato a 5.504 aziende registrate nel portale con un account UNGM, di cui solo il 2% ha completato la registrazione al "Tender Alert Service". Questa è la registrazione con il massimo livello d'informazione per ricevere - e non cercare - gli alert sulle gare.

Tuttavia, queste prestazioni "modeste" identificano degli importanti spazi di crescita, in quanto tra le prime quattro agenzie UN che attirano maggiormente le

²⁹ Fonte OICE

³⁰ Analisi dati elaborati dal portale UNGM (Agosto 2018)

aziende italiane ovvero WFP, UNDP, IFAD e FAO, le prime tre hanno sede a Roma - WFP, IFAD e FAO - così da facilitare le relazioni di prossimità. Di fatto, la relazione di prossimità geografica è poco utilizzata.

WFP. Le gare bandite nel 2017 dal WFP (\$ 653,3 Mld) fanno riferimento ai seguenti settori: Beni e servizi (\$ 653,3 Mld), Derrate alimentari (\$ 1,4 Mld) e Logistica (\$ 1 Mld) per un valore complessivo di \$ 3,1 Mld. I settori Derrate Alimentari e Logistica rappresentano 2/3 del totale del procurement³¹.

Il WFP è il programma UN con cui le PMI italiane lavorano maggiormente. Nel 2016, le Imprese Italiane hanno vinto contratti pari a \$ 111 Mln, pari al 33% del totale delle commesse vinte in ambito UN (\$ 338 Mln) ma inferiore al 10% (7,9%) del totale delle gare lanciate dall'agenzia UN. Un dato che richiede una riflessione sul perché di questa posizione. Gli elementi positivi che faticano a dare fiducia alla situazione italiana sono:

- L'Italia è salita dal 4[^] posto nel 2016 al 3[^] nel 2017 dopo Etiopia, South Sudan, come valore di contratti aggiudicati nel settore Beni e Servizi.
- L'aumento del valore delle commesse italiane di +30% dal 2016 (\$ 58,8 Mln) al 2017 (80.000.000) nel settore Derrate Alimentari³².

IFAD. L'Agenzia internazionale per la lotta contro la povertà e la fame opera su due livelli: "Corporate" e "Project". Per il Corporate, IFAD è direttamente responsabile per il procurement ed è attivo nei seguenti settori: Servizi (\$ 44 Mln) e Beni (\$ 2,5 Mln) per un valore complessivo di \$ 46,5 Mln; per il Project IFAD delega i beneficiari alle attività di procurement.

Nel 2016, le Imprese Italiane hanno vinto contratti pari a \$ 27,6 Mln, pari al 8% del totale delle commesse vinte in ambito UN (\$ 338 Mln).

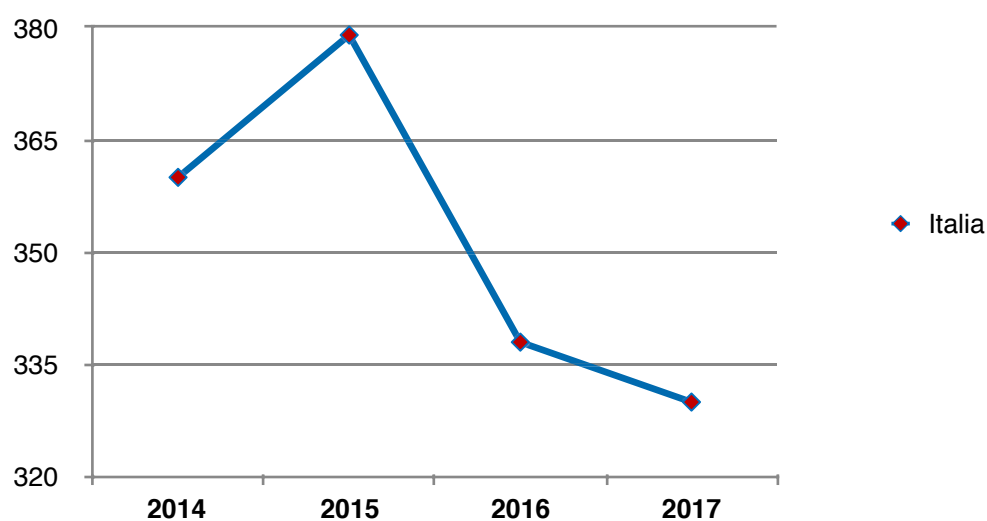
³¹ Presentazione di Enrico Labriola WFP, Milano maggio 2018

³² Ibidem

Conclusioni³³

- **Le PMI italiane non rientrano nelle "Top 10" del sistema UN:** partecipano al procurement UN con una quota modesta pari al 1.77% del valore totale: \$ 330 Mln rispetto a \$ 18,6 Mld di gare pubblicate.
- **L'Italia è in 15^a posizione:** il primo Paese Membro dell'UE è la Danimarca (10^a) con un fatturato del +45% rispetto a quello italiano. Inoltre, l'andamento della quota di mercato aggiudicata da aziende italiane decresce dal 2015 come indicato nel grafico seguente, passando da \$ 380 Mln a \$ 330 Mln nel 2017. Questa tendenza è spunto di riflessione.
Le forniture rappresentano il 50% della quota italiana di contratti aggiudicati

**Andamento dei contratti vinti dall'Italia
nel sistema UN**



³³ Dati: UNGM, agosto 2018

GLOSSARIO

SER = SERVICE

SUP = SUPPLY

W = WORKS

G = GRANTS

Where not specified the definition applies to all type of contracts.

ACP States	The Africa, Caribbean and Pacific States signatories of the ACP-EC Partnership Agreement.
Addendum	A document modifying the terms and conditions of a contract.
Action document (previously known as Action Fiche)	Document describing each action planned in the Annual Action Programme (AAP).
Administrative order	Any instruction or order issued in writing by the Supervisor (W) or Project Manager (SER,SUP) to the Contractor regarding the execution of the contract.
Admissible	An application or tender which is suitable, not irregular or unacceptable.
Ancillary services	All related services which the Contractor is required to implement in a supply contract in addition to deliver the goods procured. Where they are necessary they are specified in the contract and may include for example services such as unloading, installation, testing, commissioning, provision of expertise, supervision, maintenance, repair, training and other such obligations connected with the goods to be provided under the contract (SUP).
Annual Action Programme (AAP)	The Annual Action Programme constitutes the financing decision adopted at the formulation stage and required to finance a project/programme with EU/ EDF resources. It consists of several Action documents – one for each action.
Appropriate media	Publication in the Official Journal of the European Union and on the EuropeAid website is obligatory for most contracts covered by this Guide. Publication in the press of partner countries and, if need be, specialised publications may be necessary or advisable.
Assessor	An independent individual expert with an in-depth knowledge of the issues covered by a grant programme who is engaged by a Contracting Authority to carry out a detailed written assessment of a grant application using the published evaluation grids. He/she cannot be a member of the Evaluation Committee but may attend its meetings as observer. (G)
Beneficiary of a grant	Any natural or legal person who receives a grant (G).
Best value for money	See "most economically advantageous offer".
Bill of quantities	The document containing an itemized breakdown of the works to be carried out in a unit price contract, indicating a quantity for each item and the corresponding unit price. (W).
Budget breakdown	The schedule which breaks down the contract value according to the different items or services, stating out fee rate, unit prices and lump sums for each item provided (W, SER, SUP).
Call for proposals	A public invitation by the Contracting Authority, addressed to clearly identified categories of applicant, to propose operations within the framework of a specific EU programme.
Candidate	Any natural or legal person that has sought an invitation to take part in a restricted or negotiated procedure.

Clearance	The amount of expenditure incurred in accordance with the Contract which the Contracting Authority, after examination of the expenditure verification report or the supporting documents, accepts for deduction from the total sum of pre-financing under the Contract.
Commercial warranty	The warranty the manufacturer provides for a defined period that the supply will be free from structural defects due to substandard material or workmanship, under conditions of normal commercial use and service. The Commercial warranty should not be confused with - and might go beyond - the warranty period of the contract (SUP).
Commission	The European Commission
Competitive Dialogue	Procedure only used for particularly complex contracts. A contract notice sets out the needs and requirements and the Contracting Authority opens a dialogue with candidates satisfying the selection criteria announced in the contract notice.
Competitive negotiated procedure	Procedure without prior publication of a procurement notice, in which only candidates invited by the Contracting Authority may submit tenders.
Conflict of interests	<p>Any event influencing the capacity of a candidate, tenderer, applicant or contractor or grant beneficiary to give an objective and impartial professional opinion, or preventing it, at any moment, from giving priority to the interests of the Contracting Authority. Any event that compromises the impartial and objective exercise of the functions of the Contracting Authority, or the respect to the principles of competition, non-discrimination or equality of treatment of candidates/tenderers/applicants with regards to the award procedure or contract. Any consideration relating to possible contracts in the future or conflict with other commitments, past or present, of a candidate, tenderer, applicant or contractor. These restrictions also apply to any sub-contractors and employees of the candidate, tenderer, applicant or contractor.</p> <p>There is also a conflict of interests where the impartial and objective exercise of the functions of a player in the implementation of the budget or an internal auditor is compromised for reasons involving family, emotional life, political or national affinity, economic interest or any other shared interest with the beneficiary.</p>
Consortium	A grouping of eligible natural and legal persons or public entities which submits a tender or an application, under a tender procedure or in response to a Call for Proposals. It may be a permanent, legally-established grouping or a grouping which has been constituted informally for a specific tender procedure or Call for Proposals. All members of a consortium (i.e., the leader and all other partners) are jointly and severally liable to the Contracting Authority.
Contract	An agreement, between two or more persons or entities, with specific terms and an undertaking to provide services, supplies and/or works in return for a financial consideration (SER, SUP, W).
Contract budget	<p>A summary of the costs of performing the contract. The total of these costs is the contract value or contract price.</p> <p>In the case of works the sum represents the initial estimate payable for the execution of the works or such other sum as ascertained by the final statement of account as due to the contractor under the contract.</p> <p>In the case of grants the budget shows the eligible costs for funding and the total costs. The income must also be detailed.</p>
Contract price	See "Contract budget".
Contract value	See "Contract budget".
Contracting Authority	Entity referred to in Article 190.2 of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, i.e., (i) in case of direct management: the European Commission on behalf of and for the account of the partner country/countries, (ii) in case of indirect management: the State or the entity concluding the contract as provided for (where appropriate) in the Financing Agreement.

Contractor	Any natural or legal person or public entity or consortium of such persons and/or bodies selected at the end of the procedure for the award of the contract. The successful tenderer, once parties have signed the contract.
Contribution in kind	Provision of goods or services to the grant beneficiary free of charge by a third party. Contributions in kind do not therefore involve any expenditure for the grant beneficiary and are not entered in his accounts (G).
Corrigendum	Correction of a notice or guidelines already published in the Official Journal of the European Union and/or equivalent local publication and on the EuropeAid website.
Cost-plus contract	A contract where the contractor, when finished the agreed-upon work, receives compensation equal to their expenses plus a profit.
Day	Calendar day unless otherwise specified.
Dayworks	Varied work inputs subject to payment on an hourly basis for the Contractor's employees and plants (W).
Defects liability period	The period stated in the contract immediately following the date of provisional acceptance, during which the Contractor is required to complete the works and to remedy defects or faults as instructed by the Supervisor (W).
Direct award	The award of one or more grants without organising a call for proposals. A direct award is only appropriate under certain, special circumstances and must always be the subject of an evaluation report.
Drawings	Drawings provided by the Contracting Authority and/or the Supervisor, and/or drawings provided by the Contractor and approved by the Supervisor, for the carrying out of the works (W), for the provisions of the supplies (SUP), or for performance of the services (SER).
Dynamic purchasing system	An electronic procedure used for making commonly used purchases. It is limited in duration and open throughout its validity. For each individual contract a contract notice is published inviting all the contractors admitted to the system.
EC	The European Commission.
EDF	The European Development Fund.
EU	The European Union.
Economic operator	Covers contractors, suppliers and service providers.
Equipment	Machinery, apparatus, components and any other articles intended for use in the works (W).
EuropeAid Web site	http://ec.europa.eu/europeaid/home_en
Evaluation committee	A committee made up of a non-voting Chairperson, a non-voting secretary and an odd number (at least three) of voting members (the evaluators) with the technical and administrative expertise capacities necessary to give an informed opinion on tenders or grant applications.
Execution period	The period from contract signature until final payment for services, or until release of the performance guarantee after final acceptance for supplies and works. The period from contract signature until final payment and in no event later than 18 months after the end of the implementation period (SER, G).
Expenditure verification	The expenditure verification refers both to the process and the report by which an auditor verifies according to agreed-upon procedures contained in the relevant Terms of Reference that the Financial Report submitted by the contractor/beneficiary can be reconciled to the latter's accounting and bookkeeping system and to the underlying accounts and records. The auditor also verifies that the contractor/beneficiary complies with the relevant provision of the contract signed with the Commission.

Expert	A natural person employed or otherwise legally contracted by an eligible contractor, or where applicable subcontractor, engaged to provide the expertise required for the proper performance of a contract.
Explanatory note	A summary at the beginning of a contract dossier or addendum dossier explaining to the reader the purpose and essential features of the proposed contract or addendum.
Fee-based contract	A contract under which the services are provided on the basis of fixed fee rates for each day worked by experts (SER).
Final beneficiaries of a grant	Those who will benefit from the project in the long term at the level of the society or sector at large (G).
Final acceptance certificate	Certificate(s) issued by the Supervisor (W) or Project Manager (SUP) to the Contractor at the end of the defects liability period (W) or warranty period (SUP) stating that the Contractor has completed its obligations. (W, SUP).
Financing Agreement	An agreement between the European Commission and the partner country which determines the objectives and scale of a future programme of assistance.
Financial offer	The part of a tender which contains all the financial elements of the tender, including its summary budget and any detailed price breakdown or cash-flow forecast required by the tender dossier.
Financing Memorandum	See Financing Agreement.
Foreign currency	Any currency permissible under the applicable provisions and regulations other than the Euro, which has been indicated in the tender.
Framework contract	<p>A framework contract is a contract concluded between a Contracting Authority and an economic operator for the purpose of laying down the essential terms governing a series of specific contracts to be awarded during a given period, in particular as regards the duration, subject, prices, conditions of performance and the quantities envisaged. The Contracting Authority may also conclude multiple framework contracts, which are separate contracts with identical terms awarded to a number of suppliers or service providers.</p> <p>Not to be confused with framework partnership agreements, through which the Commission establishes long-term cooperation with grant beneficiaries (used by ECHO).</p>
General conditions	The general contractual provisions setting out the administrative, financial, legal and technical clauses governing the execution of all contracts of a particular type.
General damages	Damages which have not been agreed beforehand by the parties and awarded by a court or arbitration tribunal, or agreed between the parties, as compensation payable to an injured party for a breach of the contract by the other party.
Global price contract	A contract under which the services provided are paid on the basis of the delivery of the specified outputs (SER).
Goods	A tangible physical product where the property of what is purchased is transferred from the contractor to the contracting authority (in the case of procurement contracts) or to the designated local partners of the beneficiary and/or final recipients of the action (in the case of grant agreements).
Grant	A direct payment of a non-commercial nature by the Contracting Authority to a specific beneficiary in order to implement an operation (or in some cases to finance part of its budget) in order to promote an EU policy aim (G).
Grant programme	A programme which determines the objectives and scale of assistance in the form of grants for operations promoting EU policy aims (G).

Guidelines for grant applicants	Document explaining the purpose of a Call for Proposals for grants. It sets out the rules regarding who may apply, the types of operations and costs which may be financed, and the evaluation (selection and award) criteria. It also provides practical information on how to complete the application form, what documents must be annexed, and rules and procedures for applying. (G)
Head of Delegation	The representative of the European Union in third countries.
Hybrid contract	A contract between the Contracting Authority and a service provider, supplier or construction firm covering two or more of the following: works, supplies and services.
Implementation period	The period from the signature, or alternative date if specified in the Special Conditions, until the provisional acceptance of the works (W) or until the provisional acceptance for the last lot has been issued (SUP) or until all tasks have been carried out (SER) or until all project activities have been carried out (G).
InforEuro	http://ec.europa.eu/budget/inforeuro Website necessary to make any conversion into euro of the real costs borne by a contractor or grant beneficiary in other currencies.
Incidental expenditure	The provision for incidental expenditure covers the ancillary and exceptional eligible expenditure incurred under a service contract and the type of eligible expenditure is specified in each contract. It cannot be used for costs which should be covered by the Contractor as part of its fee rates. (SER)
Invitation to tender	Letter sent to shortlisted candidates in a restricted procedure or competitive negotiated procedure inviting them to submit a tender.
In writing	This includes any hand-written, typed or printed communication, including telex, cable, e-mail and fax transmissions.
Irregular	A tender which does not comply with the minimum requirements specified in the procurement documents or with the requirements for submission, or a tender which is rejected by cause of misrepresented/omitted information or conflict of interest, or an abnormally low tender.
Irregularity	Any infringement of a provision of EU law resulting from an act or omission by an economic operator, which has, or would have, the effect of prejudicing the general budget of the EU or budgets managed by it, either by reducing or losing revenue accruing from own resources collected directly on behalf of the EU, or by an unjustified item of expenditure.
Key expert	Expert who is defined as instrumental in the Terms of Reference and who are subject to evaluation as part of the tender. (SER)
Liquidated damages	Liquidated damages are damages which have been agreed beforehand by the parties, and recorded in the contract, as being a genuine estimate of the loss suffered by the injured party (e.g. compensation payable by the Contractor to the Contracting Authority for failure to complete the contract or part of the contract within the contractual periods / compensation payable by the Contracting Authority to the Contractor for failure to pay within the contractual periods shall be calculated in accordance with the method(s) outlined in the general conditions).
Mixed contract	See "Hybrid contract".
Month	Calendar month.
Most economically advantageous tender	The tender proposal judged best in terms of the criteria laid down for the contract, e.g. quality, technical properties, aesthetic and functional qualities, after-sales service and technical assistance in relation to the price offered. These criteria must be announced in the tender dossier.
National currency	The currency of the partner country.

Negotiated procedure	Procedure without prior publication of a contract notice, in which the Contracting Authority consults the candidate or candidates of its choice and negotiates the terms of the contract with one or more of them. This procedure may only be used exceptionally and when duly justified.
Non key expert	Expert who is not defined as instrumental in the Terms of Reference and who is approved by the Project Manager by administrative order. (SER)
Open procedure	Calls for tender are open where all interested economic operators may submit a tender. Calls for proposals are open when the concept paper and full proposal are submitted at the same time.
Operating grant	Direct financial contribution, by way of donation, in order to finance the functioning of a body which pursues an aim of general European interest or has an objective forming part of a European Union policy (G).
PADOR	Potential Applicant Data On-line Registration https://ec.europa.eu/europeaid/tags/pador_en
Partner country	The country or state outside the European Union with which the European Union has an agreed programme of cooperation.
Period	A period begins the day after the act or event chosen as its starting point. Where the last day of a period is not a working day, the period expires at the end of the next working day.
Plant	Appliances and other machinery, and, where applicable under the law and/or practice of the state of the Contracting Authority, the temporary structures on the site required to carry out the works but excluding equipment or other items required to form part of the permanent works (W).
Preferences (EDF only)	Term used for describing the preferences given during the evaluation process to tenderers from ACP countries, when their tenders are technically and economically equivalent with tenders submitted by tenderers of non-ACP nationality (see article 26 of the Annex IV to the Cotonou Agreement).
Price schedule	The completed schedule of prices, including the breakdown of the overall price, submitted by the contractor with his tender, modified as necessary and forming a part of the unit price contract (W).
Procurement procedure	The procedure followed by a Contracting Authority to identify, and conclude a contract with, a suitable contractor to provide defined goods, works or services.
Project	The project in relation to which the services/works/supplies are to be provided under the contract, and the project in relation to which the grant contract is awarded.
Project manager	The person responsible for monitoring the implementation of a project on behalf of the Contracting Authority.
Provisional sum	A sum included in the contract and so designated for the implementation of works or the supply of goods, materials, plant or services, or for contingencies, which sum may be used in whole or in part, or not at all, as instructed by the Supervisor (W).
Restricted procedure	Calls for tender are restricted where all economic operators may ask to take part but only candidates satisfying the selection criteria and invited simultaneously and in writing by the Contracting Authorities may submit a tender (applicable for services and works). Calls for proposals are restricted where all applicants may ask to take part but only the applicants who have been shortlisted are invited to submit a full proposal.
Service contract	A contract between a service provider and the Contracting Authority for the provision of services such as technical assistance or studies (SER).
Service provider	Any natural or legal person or public entity or consortium of such persons and/or bodies offering services (SER).
Services	Activities to be performed by the Contractor under the contract such as technical assistance, studies, training and designs (SER).

Site	The places provided by the Contracting Authority where the works are to be carried out and other places stated in the contract as forming part of the site (W).
Special Conditions	The special conditions laid down by the Contracting Authority as an integral part of the tender or call for proposals dossier, including amendments to the General Conditions, clauses specific to the contract and the terms of reference (SER) or technical specifications (SUP, W).
Staff	Any personnel, employee or expert working for a contractor regardless of their contractual link (SER)
Study contract	A service contract between a service provider and the Contracting Authority concerning, for example, identification and preparatory studies for projects, feasibility studies, economic and market studies, technical studies, evaluations and audits (SER).
Successful applicant	The applicant selected at the end of a call for proposals procedure for the award of contract (G).
Successful Tenderer	The tenderer selected at the end of a tender procedure for the award of contract.
Supervisor (Engineer as per FIDIC rules)	The legal or natural person responsible for monitoring the execution of the contract on behalf of the Contracting Authority and/or the Commission, where the latter is not the Contracting Authority (W).
Supervisor's representative	Any natural or legal person, designated by the Supervisor as such under the contract, and empowered to represent the Supervisor in the performance of its functions, and in exercising such rights and/or powers as have been delegated to it. In this case, references to the Supervisor will include its representative (W).
Supplier	Any natural or legal person or public entity or consortium of such persons and/or bodies offering to supply products.
Supplies	All goods the Contractor are required to supply to the Contracting Authority and where the property of what is purchased , is transferred from the contractor to the contracting authority (in the case of procurement contracts) or to the designated local partners of the beneficiary and/or final recipients of the action (in the case of grant contracts).
Supply contract	Supply contracts cover the purchase, leasing, rental or hire purchase, with or without option to buy, of products. A contract for the supply of products and, incidentally, for siting and installation shall be considered a supply contract.
Target groups	The groups/entities that will be directly positively affected by the project at the Project Purpose level.
Taxes	Include indirect taxes such as value added taxes, customs and import duties, other fiscal charges and duties in partner countries* (*except under the ENPI Regulation, which does not specify country(ies)).
Technical assistance contract	A contract between a service provider and the Contracting Authority, under which the service provider exercises an advisory role, manages or supervises a project, provides the experts specified in the contract.
Technical offer	The part of a tender which contains all non-financial elements of the tender, i.e., all elements other than the financial offer which are required by the tender dossier. The technical offer must not contain any financial indications.
Tender	A written or formal offer to supply goods, perform services or execute works for an agreed price.
Tender dossier	The dossier which contains all the documents needed to prepare and submit a tender.
Tender Price	The sum stated by the tenderer in its tender for carrying out the contract.

Tender procedure	The overall process of putting a contract out for tender, starting with the publication of a procurement notice and ending with the award of the tendered contract.
Tenderer	A natural or legal person or consortium thereof submitting a tender with a view to concluding a contract.
Technical specifications	The document drawn up by the Contracting Authority setting out its requirements and/or objectives in respect of the provision of supplies or works, specifying, where relevant, the methods and resources to be used and/or results to be achieved (SUP, W).
Terms of reference	The document drawn up by the Contracting Authority setting out its requirements and/or objectives in respect of the provision of services, specifying, where relevant, the methods and resources to be used and/or results to be achieved (SER).
Time limits	Those periods in the contract which shall begin to run from the day following the act or event which serves as the starting point for those periods. Where the last day of the period is not a working day, the period expires at the end of the next working day.
Unacceptable	A tender which does not comply with the maximum available budget or with the minimum quality levels.
Unsuitable	A tender which is irrelevant to the subject matter of the contract, or an application which is submitted by an economic operator that is in an exclusion situation or does not meet the selection criteria.
Warranty obligations	The warranty of the Contractor that the supplies are new, unused, without defects, of the most recent models and incorporate all recent improvements in design and materials. This warranty must remain valid for a maximum of 1 year after provisional acceptance. See article 32 of the General Conditions (SUP).
Works contract	Works contracts cover either the execution, or both the design and execution, of works or a work related to one of the activities referred to in Annex II to Directive 2014/24/EU or the realisation, by whatever means, of a work corresponding to the requirements specified by the Contracting Authority exercising a decisive influence on the type or design of the work. A 'work' means the outcome of building or civil engineering works taken as a whole that is sufficient of itself to fulfil an economic or technical function (W).
Written communications	Certificates, notices, orders and instructions issued in writing under the contract.



Farnesina

Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

**Direzione Generale
per la Promozione del Sistema Paese**
T. 06 3691 2686
dgsp-01@esteri.it
www.esteri.it
P.le della Farnesina, 1
00135 Roma



ITALIAN TRADE AGENCY

ICE - Agenzia per la promozione all'estero e
l'internazionalizzazione delle imprese italiane

Ufficio Servizi Formativi
T. 06.5992. 6260
formazione@ice.it
www.ice.it
www.exporttraining.ice.it
Via Liszt, 21
00144 Roma