

Appalti, la Ue cambia le regole Spazio a Pmi e tutela europea

Contratti pubblici. Oggi la Commissione europea lancia la sua proposta di riforma del settore: stop al sistema basato sulle direttive, si passa a una norma direttamente applicabile nei paesi membri

Pagina a cura di Flavia Landolfi Giuseppe Latour

Sì ai limiti alla partecipazione di imprese extra europee alle gare. E via a un sistema unico degli appalti pubblici, che passerà da una condivisione delle banche dati tra paesi membri. Più partecipazione delle Pmi, spazi ancora più ridotti per il massimo ribasso, gare più semplici, e nuovi vincoli per i subappalti. Sono alcune delle novità che arriveranno in Italia con il nuovo regolamento europeo sugli appalti, che oggi la Commissione europea presenterà ufficialmente. Un passaggio che è solo il primo di un iter ancora molto lungo: dopo partirà il confronto con Parlamento e Consiglio. Il vero debutto, peraltro, non riguarda i contenuti, ma il veicolo normativo. Per la prima volta non si tratterà di una direttiva ma di un regolamento (quindi, direttamente applicabile), che andrà a raggruppare le tre direttive oggi dedicate a settori ordinari, settori speciali e concessioni. Una scelta delicata, che potrebbe mettere in pista un doppio regime: uno europeo per gli appalti sopra la soglia comunitaria (5,4 milioni per i lavori e 216mila euro per servizi e forniture) e uno italiano per gli appalti sotto soglia. Resterebbe, ad esempio, l'affidamento diretto per i lavori di importo inferiore a 150mila euro. Una previsione che ha consentito, in questi anni, una grande crescita dei contratti firmati senza una gara o una consultazione pubblica.

Digitale e deregulation

Per gli appalti sopra la soglia gli obiettivi sono la semplificazione e la digitalizzazione. Scende il numero delle procedure di gara: dalle sei tipologie attuali si passa a tre. Quella standard diventa la procedura aperta con negoziazione: qualsiasi operatore può presentare le offerte, ma poi si apre una fase di trattativa su elementi individuati nel bando. Per gli acquisti ricorrenti arriva una procedura dinamica semplificata, totalmente digitale: possibile selezionare gli operatori (almeno cinque) attraverso un algoritmo

le cui regole saranno oggetto di un ulteriore intervento della Commissione. La terza procedura è una consultazione di mercato per gli affidamenti più innovativi: la Pa individua un'esigenza e chiede agli operatori possibili soluzioni.

Il regolamento rafforza l'utilizzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, anche se già oggi in Italia il massimo ribasso è possibile soprattutto sotto la soglia comunitaria. E dà più spazio alle Pmi. Potranno beneficiare di una riduzione dei requisiti di accesso alle gare, non saranno ammessi requisiti finanziari e non sarà possibile richiedere un'esperienza precedente negli appalti. Inoltre, viene incentivata la divisione degli appalti in lotti. I subappalti restano ammessi senza limiti percentuali. C'è, però, il divieto di subappaltare in modo integrale. La Pa chiederà già in sede di offerta alle imprese di individuare quali parti intendono subappaltare.

Sul fronte della digitalizzazione si marcia spediti all'unificazione del mercato degli appalti. Entro il 15 dicembre 2030 i paesi membri dovranno accedere a un sistema unificato per la verifica dei requisiti di accesso alle gare: dovrà contenere, tra le altre cose, i precedenti penali, le pendenze fiscali, lo storico delle insolvenze e dei fallimenti delle imprese.

Stretta salva Ue

Un altro capitolo concepito sulla scia del contesto geopolitico imprime una stretta alle imprese extra Ue. Le amministrazioni potranno limitare la partecipazione agli operatori extra-europei e a quelli dei paesi che non garantiscono condizioni di reciprocità, chiedere una quota minima di prodotti e servizi di origine europea o assegnare un vantaggio nella valutazione delle offerte. Potranno anche escludere un'offerta se la componente europea o proveniente da paesi coperti dagli accordi internazionali è inferiore al 50% del valore complessivo. La Commissione potrà rendere obbligatorie queste limitazioni per determinati settori, mentre saranno ammesse deroghe se non esistono alternative o se la preferenza europea comporta costi sproporzionati.

La revisione prezzi

Sulla revisione prezzi, invece, il regolamento si ferma a metà strada. Le amministrazioni potranno inserire nei contratti clausole di adeguamento. Potranno, ma non dovranno. Ed è proprio qui che si inserisce un elemento di debolezza per le imprese che da anni

combattono contro le fiammate dei prezzi e chiedono misure adeguate per stare sul mercato.

Project finance

Nulla di nuovo per il partenariato pubblico privato, protagonista in Italia di una lacuna normativa dopo la sentenza della Corte di giustizia Ue di febbraio scorso. Anche nella bozza di regolamento manca un'indicazione su questo tema caro alle imprese soprattutto nel dopo Pnrr. Il regolamento detta le regole generali sulle concessioni e conferma il trasferimento del rischio operativo al privato come elemento essenziale. Non interviene però sugli istituti tipici del sistema italiano: la proposta del promotore, le procedure avviate su iniziativa privata e la chiave per superare il diritto di prelazione considerato contrario alla concorrenza. Su questi aspetti continuerà quindi a operare la disciplina nazionale che però in Italia attende il varo delle nuove regole (Sole24Ore del 28 agosto).

Le criticità

Restano, in questo contesto, diversi punti critici. Su alcuni aspetti, infatti, il Codice italiano è più avanzato rispetto al nuovo regolamento. Succede, ad esempio, per le tutele contrattuali: attualmente, in Italia bisogna indicare nelle offerte il Ccnl leader del proprio settore o passare da un meccanismo che verifica l'equivalenza tra contratti, per evitare fenomeni di dumping. Questo sistema non viene replicato dal regolamento, come denunciato nelle scorse settimane anche dai sindacati. Un passo indietro c'è anche sul fronte del Bim che viene reso obbligatorio per gli appalti dai 25 milioni in su. In Italia è già obbligatorio sopra i due milioni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA