

Appalti pubblici e concessioni: all'esame del Parlamento le proposte di direttive comunitarie

19 Marzo 2012

Sono all'esame delle Commissioni Lavori Pubblici della Camera dei Deputati e del Senato la "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici" (COM (2011) 896 def.), la "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali" (COM (2011) 895 def.) e la "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione" (COM (2011) 897 def.), presentati dalla Commissione Europea l'11 gennaio 2012.

In particolare le **proposte (2011) 895 e (2011) 896** dettano una serie di disposizioni in tema, rispettivamente, di **appalti nei cosiddetti "settori speciali" e di appalti pubblici**, andando a sostituire integralmente le due direttive oggi vigenti in materia (direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).

Tali proposte sono state **predisposte a seguito di due consultazioni pubbliche** svolte nel 2011 su due Libri Verdi riguardanti, rispettivamente, la modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici (COM (2011) 15), e l'estensione degli appalti elettronici nell'UE (COM (2010) 571), intese ad individuare gli aspetti della normativa UE suscettibili di modifiche e adeguamenti.

Le nuove direttive dovrebbero essere **approvate entro la fine del 2012 ed essere recepite negli Stati membri entro il 30 giugno 2014**.

Con tali proposte la Commissione europea intende perseguire una serie di obiettivi tra cui:

- **semplificare e rendere più flessibile il quadro normativo e le procedure sugli appalti** chiarendo una serie di aspetti della disciplina vigente in materia di appalti pubblici, in particolare per quanto riguarda il campo di applicazione, le procedure, il valore delle soglie, la selezione dei candidati, la produzione dei documenti relativi alle gare di appalto, il contrasto alla corruzione, ai favoritismi e ai conflitti di interesse;
- creare un **vero e proprio mercato europeo degli appalti**. Tra le novità proposte a tal fine figurano: il ricorso obbligatorio agli appalti elettronici; la previsione di un regime speciale per i servizi sociali; il calcolo del costo del ciclo di vita dei prodotti o dei servizi oggetto dell'appalto ai fini della sua aggiudicazione; le modifiche dell'appalto in corso di esecuzione;
- garantire un **maggiore accesso delle PMI agli appalti pubblici** mediante la riduzione degli oneri e la suddivisione degli appalti in lotti;

- **ai fini dell'aggiudicazione degli appalti**, prestare maggiore attenzione ai vincoli sociali ed ambientali, un migliore utilizzo delle risorse ed una maggiore efficienza energetica, la promozione dell'innovazione, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, nonché l'offerta di servizi sociali di alta qualità.

La **proposta (2011) 897** detta, invece, una serie di disposizioni in tema di **aggiudicazione dei contratti di concessione**. L'obiettivo è di fornire - sulla base della giurisprudenza elaborata in materia dalla Corte di giustizia dell'Unione europea - un quadro giuridico certo nelle procedure di aggiudicazione delle concessioni.

Tale proposta è stata predisposta a seguito di due consultazioni: la prima, aperta al grande pubblico, svoltasi tra il 12 maggio ed il 9 luglio 2010, e la seconda, destinata agli ambienti imprenditoriali, alle parti sociali ed agli enti aggiudicatori, tra il 5 agosto ed il 30 settembre 2010.

Anche tale nuova direttiva dovrà essere **recepita negli Stati membri entro il 30 giugno 2014**.

Tra le principali novità introdotte dal testo si segnalano:

- la definizione di un **chiaro quadro giuridico in materia** che disciplini non solo l'aggiudicazione delle concessioni di lavori ma anche l'aggiudicazione delle concessioni di servizi mentre rimangono esclusi i c.d. servizi alla persona;

- **l'applicazione della normativa** proposta alle **concessioni** di servizi e di lavori **il cui valore** stimato sia **uguale o superiore a 5.000.000 di euro**;

- l'introduzione di una **definizione più precisa dei contratti di concessione**, in particolare con riferimento al concetto di "rischio operativo sostanziale". Le concessioni sono contratti a titolo oneroso conclusi tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori o la prestazione di servizi, ove il corrispettivo consiste unicamente nel diritto di gestire i lavori o i servizi oggetto del contratto o in tale diritto accompagnato da un prezzo. Il diritto di gestire i lavori o i servizi oggetto del contratto comporta il trasferimento al concessionario del c.d. rischio operativo sostanziale; ciò avviene "nel caso in cui non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dell'opera o dei servizi";

- l'individuazione dei casi in cui i contratti di concessione stipulati tra amministrazioni pubbliche non sono soggetti all'applicazione delle norme sull'aggiudicazione delle concessioni;

- l'individuazione dei **requisiti concreti applicabili alle diverse fasi del processo** di aggiudicazione delle concessioni tra cui:

- l'obbligo di pubblicare in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, precedentemente alla loro aggiudicazione, i bandi relativi ai contratti di concessione;

- le garanzie procedurali da applicare in particolare durante la fase delle

negoziazioni;

- gli obblighi attinenti ai criteri di selezione che devono essere applicati in sede di valutazione qualitativa dei candidati;
- i criteri di aggiudicazione delle concessioni;
- la disciplina della modifica delle concessioni in vigenza delle stesse prevedendo che, in presenza di modifiche sostanziali delle disposizioni della concessione iniziale, sia avviata una procedura di aggiudicazione *ex novo*. Mentre in presenza di circostanze esterne che non potevano essere previste al momento dell'aggiudicazione della concessione, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori non sono tenuti a ricorrere a una nuova procedura;
- l'estensione dell'ambito di applicazione delle norme relative ai mezzi di ricorso nel settore degli appalti pubblici (direttiva 89/665/CEE del Consiglio) anche alle concessioni disciplinate dalla direttiva.

[**\(COM \(2011\) 896 def.\)**](#)

[**\(COM \(2011\) 895 def.\)**](#)

[**\(COM \(2011\) 897 def.\)**](#)