



6 novembre 2017

n. 100

Comunicazione "Appalti pubblici efficaci in Europa e per l'Europa" (COM(2017)572), Comunicazione "Sostegno agli investimenti mediante una valutazione ex ante volontaria degli aspetti relativi agli appalti per i grandi progetti infrastrutturali" (COM(2017)573) e Raccomandazione C(2017)6654 relativa alla professionalizzazione degli appalti pubblici

Tipo di atto	<i>Comunicazioni e Raccomandazione</i>
Data di adozione	<i>3 ottobre 2017</i>
Settori di intervento	<i>Mercato unico, politica economica, appalti pubblici, cooperazione transfrontaliera, politica d'investimento, poteri pubblici, competitività, formazione professionale, personale</i>
Assegnazione	<i>6 e 9 ottobre 2017 -VIII Commissione (Ambiente)</i>

PACCHETTO APPALTI PUBBLICI

Il **3 ottobre 2017** la Commissione europea ha adottato un **pacchetto di misure non legislative** sugli **appalti pubblici** che si compone delle seguenti iniziative:

- la **comunicazione "Appalti pubblici efficaci in Europa e per l'Europa"** ([COM\(2017\)572](#)), che presenta una **strategia** per gli appalti pubblici e fissa **priorità chiare** per migliorare gli appalti nella pratica e sostenere gli investimenti nell'UE;
- la **comunicazione "Sostegno agli investimenti mediante una valutazione ex ante volontaria degli aspetti relativi agli appalti per i**

grandi progetti infrastrutturali" ([COM\(2017\)573](#)), che istituisce un **meccanismo di valutazione** per i grandi progetti infrastrutturali;

- la [raccomandazione C\(2017\)6654](#)¹ relativa alla **professionalizzazione degli appalti pubblici**, per garantire che gli acquirenti pubblici possedano le giuste **competenze professionali e conoscenze tecniche e procedurali**;

¹Publicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 7 ottobre 2017 (Raccomandazione (UE) 2017/1805).

- una [consultazione](#) su come **stimolare l'innovazione** attraverso l'appalto di beni e servizi, che sarà **aperta fino al 31 dicembre 2017** e verrà utilizzata per futuri orientamenti destinati alle autorità pubbliche.

CONTESTO

LE DIMENSIONI DEL FENOMENO

In Europa

Nell'Unione europea gli appalti pubblici ammontano a oltre **2 mila miliardi di euro** l'anno, circa il **14% del PIL**. Secondo la Commissione europea, **un aumento del 10%** della loro **efficienza** porterebbe un **risparmio nei bilanci pubblici di 200 miliardi di euro l'anno**, senza ridurre il livello dei servizi offerti ai cittadini europei.

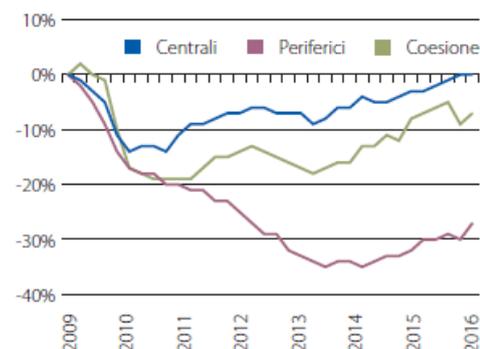
A causa della **crisi** economica e finanziaria, gli **investimenti** nell'UE hanno registrato una **grave contrazione**. Tuttora, secondo i dati della BEI, la **ripresa degli investimenti è lenta**. Infatti, la crescita degli investimenti nell'UE negli ultimi anni è stata pari al **3,1% annuo**, di poco inferiore al tasso medio pre-crisi del 3,4% e ben al di sotto dei tassi storici di crescita degli investimenti durante i periodi di ripresa post-crisi finanziarie. Permangono, inoltre, **ampie differenze** nell'andamento degli investimenti regionali e settoriali. Alla **metà del 2016** gli investimenti nei **Paesi centrali**² avevano raggiunto il **livello pre-crisi**, nei **Paesi della coesione**³ erano ancora **sotto del 9%**, mentre nei **Paesi periferici**⁴, più colpiti dalla crisi, **inferiori del 27%** al livello pre-crisi.

²Austria, Belgio, Germania, Danimarca, Finlandia, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito.

³Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Croazia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Malta, Polonia, Romania e Slovacchia.

⁴Cipro, Grecia, Spagna, Irlanda, Italia, Slovenia e Portogallo.

Figura 1 Investimenti dell'UE per gruppo di Paesi, % di variazione rispetto al 1° trim. 2008

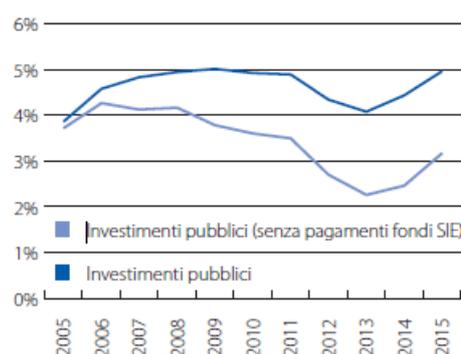


Fonte: Conti nazionali, Eurostat and OCSE

Per quanto riguarda in particolare gli **investimenti pubblici**, nei **Paesi centrali** e della **coesione** nel **2015** erano **paragonabili ai livelli pre-crisi**, mentre nei **Paesi periferici** ancora **sotto del 42%**.

Come si evince dal grafico seguente, nei **Paesi della coesione** gli investimenti pubblici sono stati il **principale motore di crescita** degli investimenti in seguito alla recessione, ma ciò è dipeso dai **Fondi strutturali e di investimento europei**, che hanno rappresentato circa **due quinti degli investimenti pubblici**, o quasi il **2% del PIL**, negli ultimi anni.

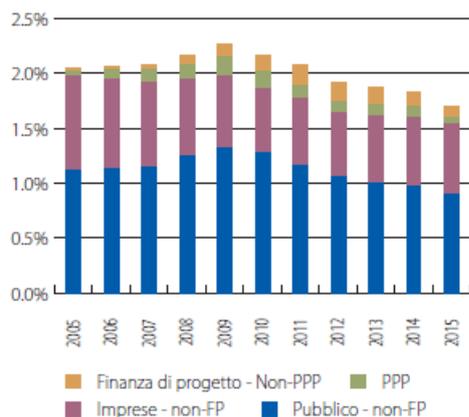
Figura 3 Tasso d'investimento pubblico nei Paesi della coesione



Fonte: Elaborazioni su dati ECON, DG Regio e AMECO.

Si può anche osservare (grafico seguente) che gli **investimenti pubblici in infrastrutture** sono **diminuiti di circa un quarto**, dal 2,3% all'1,7% del PIL dal 2009. Nel **2015** erano **ben al di sotto dei livelli del 2005**, senza segnali di inversione.

Figura 4 Tasso d'investimento in infrastrutture, UE



Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat, BEI/EPEC, Projectware.
 Nota: Belgio, Croazia, Francia, Grecia, Lituania, Polonia e Romania sono esclusi dall'analisi per mancanza di dati. PPP: partenariato pubblico-privato. FP: finanza di progetto.

Il Piano Juncker

Nel 2014 è stato avviato dalla Commissione europea e dalla BEI il **Piano di investimenti per l'Europa**, cosiddetto "**Piano Juncker**", per rilanciare gli investimenti e recuperare la competitività dell'UE in seguito alla crisi economico-finanziaria.

Il Piano finanzia investimenti in determinati settori (piccole e medie imprese, ricerca, sviluppo e innovazione, energia, digitale, trasporti, ambiente e uso efficiente delle risorse e infrastrutture sociali) ed è suddiviso in **tre pilastri principali**:

1. il **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)**, che ha l'obiettivo di mobilitare **315 miliardi di euro** entro il primo semestre del **2018**, avvalendosi di garanzie pubbliche per attrarre e assicurare investimenti privati⁵;

Nel 2016 la Commissione europea ha proposto di **prorogarne la durata e rafforzarne** ulteriormente la **capacità** di stimolare gli investimenti, portando l'obiettivo ad almeno **500**

miliardi di euro di investimenti entro il **2020** (il cosiddetto "**FEIS 2.0**").

2. il **Polo europeo di consulenza sugli investimenti** (*European Investment Advisory Hub - EIAH*) e il **Portale dei progetti di investimento europei**, che forniscono assistenza tecnica e danno maggiore visibilità alle opportunità di investimento contribuendo a tradurre in realtà i progetti proposti;
3. **migliorare il contesto imprenditoriale** eliminando gli ostacoli normativi agli investimenti, sia a livello nazionale che a livello UE.

*Per l'individuazione e la realizzazione degli investimenti finanziabili a valere sulle risorse attivabili sul cosiddetto "Piano Juncker", si è creato un network costituito dalla BEI con la Cassa depositi e prestiti e gli omologhi istituti esistenti in altri Stati membri per dare un apporto di assistenza tecnica al Polo europeo di consulenza sugli investimenti (*European Investment Advisory Hub - EIAH*). A sua volta, il Polo europeo di consulenza sugli investimenti segue i progetti di investimento in tutte le fasi, fornendo un supporto, anche di carattere tecnico, oltre che politico, sulla bontà degli investimenti stessi e sui profili finanziari, anche attraverso un'attività di training.*

Sempre secondo i dati della Commissione europea, negli ultimi anni gli **appalti transfrontalieri totali** sono aumentati fino a raggiungere il **23%** circa del valore totale degli appalti pubblici. Nello specifico, nel periodo **2009-2015** gli appalti **transfrontalieri diretti** hanno rappresentato il **3,5%** del valore totale dei contratti, mentre gli **appalti transfrontalieri indiretti** (attraverso le filiali estere) ne costituivano **circa il 20%**.

Tuttavia, secondo la Commissione europea, gli appalti non sono ancora sufficientemente strategici: infatti, il **55%** delle **procedure** utilizza ancora il **prezzo più basso** quale unico criterio di aggiudicazione, mentre il **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (MEAT)** è ancora **sottoutilizzato**. Inoltre, il **principio della concorrenza aperta**, sui cui si basano gli appalti pubblici per garantire il miglior rapporto qualità/prezzo nell'utilizzo dei fondi pubblici, **non è sufficientemente rispettato** in quanto:

- il **5%** degli **appalti pubblici pubblicati sul TED** (Tenders Electronic Daily) - la versione *online* del supplemento alla Gazzetta ufficiale

⁵Alla data del 19 settembre 2017, nell'ambito del FEIS sono stati approvati progetti per circa 46 miliardi di euro, che dovrebbero mobilitare un totale di 236 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi (pari al 75% dell'importo preventivato di 315 miliardi). Per quanto riguarda l'Italia, risultano approvati o in via di approvazione finanziamenti per un totale di circa 6 miliardi di euro, che dovrebbero mobilitare 35 miliardi, (l'Italia è il secondo beneficiario degli stanziamenti FEIS, dopo la Francia).

dell'Unione europea dedicato agli appalti pubblici europei - sono aggiudicati a seguito di **negoziazione, senza la pubblicazione di un bando di gara;**

- tra il 2006 e il 2016,
- la **percentuale di bandi con una sola offerta** è salita dal 17% al **30%**. Nello stesso periodo, il numero medio di offerte per ogni bando è calato da cinque a tre, a dimostrazione che le imprese trovano più difficile accedere ai mercati degli appalti, specialmente oltre frontiera;
- le **PMI** si aggiudicano **solo il 45% del valore degli appalti pubblici** al di sopra delle soglie UE, il che è chiaramente inferiore al loro peso nell'economia europea.

Inoltre, secondo la Commissione europea la **trasformazione digitale** degli appalti pubblici è **lenta** (nel 2016 solo quattro Stati membri si affidavano alle tecnologie digitali in tutte le fasi principali della procedura di appalto⁶) e le amministrazioni aggiudicatrici raramente acquistano insieme considerato che gli **appalti in cooperazione** rappresentano solo **l'11%** delle procedure, quando invece gli acquisti in blocco riescono spesso a garantire prezzi migliori e ad offrire l'opportunità di scambiare *know-how* e ottenere una migliore qualità.

Infine, come rileva la Commissione europea, gli appalti pubblici sono spesso condotti **senza le necessarie competenze o conoscenze tecniche o procedurali**. Molti progetti infrastrutturali su larga scala, poi, **non rispettano il bilancio iniziale**, con spese superiori a quelle preventivate. Infine, la pianificazione e l'attuazione richiedono spesso **tempi notevolmente più lunghi** di quelli inizialmente previsti.

A giudizio della Commissione europea, tra i **motivi** alla base di questa situazione si possono evidenziare:

⁶(*E-notification* (pubblicazione elettronica); *e-access* (accesso elettronico ai documenti di gara); *e-submission* (presentazione elettronica delle offerte); *e-evaluation* (valutazione elettronica); *e-award* (aggiudicazione elettronica); *e-ordering* (ordinazione elettronica); *e-invoicing* (fatturazione elettronica); *e-payment* (pagamento elettronico)).

- **l'incertezza** circa il livello e gli strumenti di **finanziamento;**
- una **valutazione incompleta o superficiale** delle necessità;
- il **cambiamento** delle **condizioni** economiche e politiche;
- la **complessità** e la **durata** delle **procedure** di appalto pubblico;
- gli **errori** nelle procedure;
- le **differenze** tra i **quadri normativi nazionali** quando si affrontano grandi progetti transfrontalieri;
- le **carenze** dei **sistemi di aggiudicazione** degli appalti pubblici di determinati Stati membri.

In tale contesto, il **Single Market Scoreboard** della Commissione europea valuta la **performance complessiva** in materia di appalti pubblici per Stato membro. **Due indicatori** sono ritenuti particolarmente **importanti**:

1. la **percentuale di procedure con un'unica offerta;**
2. la **percentuale di procedure** per le quali **non è stato pubblicato nessun bando di gara.**

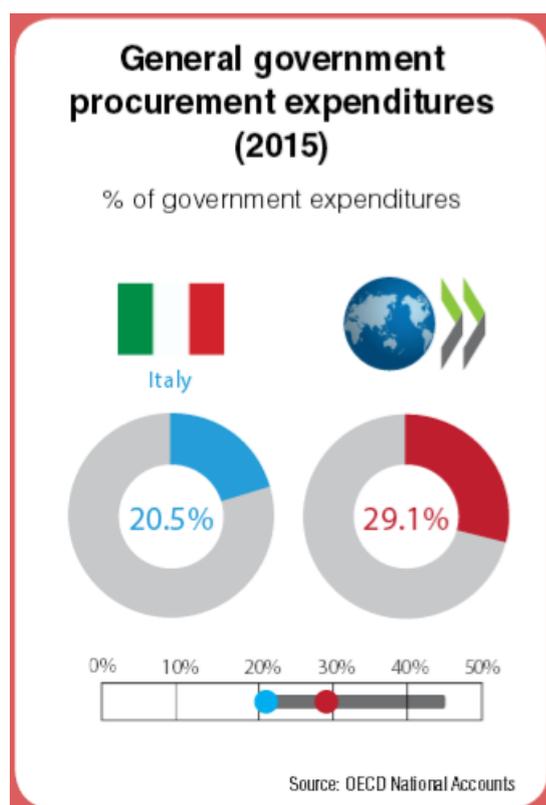
Tra i maggiori Paesi dell'UE, nel **2016** registravano una performance **soddisfacente** la **Francia** e il **Regno Unito**; **l'Italia** e la **Spagna** **insoddisfacente**. La **Germania**, invece, una performance **nella media**.

In Italia

In particolare, per quanto riguarda **l'Italia**, nel **2016** il **31%** delle procedure si sono concluse con **un'unica offerta** (contro una **media UE** del **17%**), mentre per il **9%** delle procedure non è stato pubblicato **nessun bando di gara** (contro una **media UE** del **5%**). Inoltre, i **periodi di decisione** sono **lunghi** (192 giorni contro una media UE di 79). Infine, nel periodo 2009-2014 il valore dei bandi di gara pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* in percentuale del PIL ha superato di poco il **2%** (contro una **media UE** del **4,4%**).

Inoltre, in base al rapporto "**Government at a Glance 2017**" dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (**OCSE**), nel **2015** in **Italia** la **spesa tramite appalti pubblici** riguardava solo il **20,5%** del totale della spesa pubblica contro il **29,1%** della

media dei Paesi OCSE.



Tra i maggiori Paesi dell'UE, nel **2015** la **Germania** spendeva per appalti pubblici il **34,2%** del totale della spesa pubblica, la **Francia** il **25,6%**, il **Regno Unito** il **32%** e la **Spagna** il **23,9%**.

Secondo la **Relazione annuale 2016** dell'Autorità nazionale anticorruzione (**ANAC**), in **Italia** nel **2016** il **valore complessivo degli appalti** d'importo pari o superiore a 40.000 euro si è attestato attorno ai **111,5 miliardi di euro**, in **diminuzione dell'8,1%** rispetto al **2015**⁷. La diminuzione della domanda coinvolge sia il **settore dei lavori** (-17,8% rispetto al

⁷In particolare, il valore complessivo della domanda dei circa 111,5 miliardi di euro è associata per il:

- 33,9% al settore servizi di interesse generale quali enti, concessionari e imprese di elettricità, gas, trasporti, telecomunicazioni, servizi postali, gestione rifiuti;
- 24,5% al settore enti locali;
- 18,3% al settore sanità;
- 13,6% alle centrali di committenza (escluse le centrali di committenza del settore sanità).

2015) che il **settore dei servizi** (-17,5% rispetto al 2015). Il **settore in espansione** è invece quello delle **forniture** che fa registrare un **aumento del 12% rispetto al 2015**.

I **settori ordinari** assorbono l'**82,7%** del **numero delle procedure** e circa il **76,2%** dell'**importo complessivo della domanda**. La **diminuzione** della domanda rispetto al 2015 ha riguardato specialmente gli **appalti di piccole dimensioni nel settore ordinario**, mentre nei **settori speciali** la riduzione si è avuta in **tutte le fasce d'importo**, ma con particolare rilievo nella fascia d'importo superiore ai 25 milioni di euro (-44,0%).

Secondo l'ANAC, la **diminuzione** del numero e del valore delle procedure di affidamento è dovuta probabilmente all'**incertezza applicativa** per l'entrata in vigore nell'aprile 2016 del **nuovo Codice** dei contratti pubblici.

Le procedure bandite dalle stazioni appaltanti hanno ad oggetto **lotti di importo mediamente sempre più elevato** che hanno raggiunto nel 2016 il valore medio più alto degli ultimi cinque anni. La **struttura della domanda**, quindi, si conferma **non particolarmente favorevole** alla partecipazione delle piccole e medie imprese al mercato degli appalti pubblici.

Sotto il profilo delle **modalità di affidamento**, inoltre, nonostante **diminuiscano le procedure aperte** di oltre il 20%, **aumentano** sensibilmente le **procedure ristrette** in senso lato (procedure ristrette e sistema dinamico di acquisizione) che portano nel totale a ben il **67,6%** il valore dei contratti affidati con tali tipologie (in aumento di oltre 7 punti percentuali rispetto al 2015). Rimane tuttavia abbastanza significativa la quota del **30,4%** affidata con **procedure negoziate o affidamenti diretti**.

CONTESTO NORMATIVO

Per creare **condizioni di parità** per tutte le **imprese europee**, la **legislazione UE** stabilisce **norme minime armonizzate** per gli appalti pubblici. Esse sono **recepite nelle legislazioni nazionali** e si applicano alle offerte il cui **valore monetario supera un certo importo**. Per le offerte di **valore inferiore**, si applicano le **norme nazionali** che comunque devono **rispettare i principi generali del diritto dell'UE**.

Un **nuovo pacchetto normativo** sugli appalti è stato approvato nel **2014** al fine di semplificare le procedure e renderle più flessibili. La **legislazione generale dell'UE** che stabilisce le norme riguardanti gli appalti pubblici è contenuta nella [direttiva 2014/24/UE](#), che,

tuttavia, non riguarda i cosiddetti "**settori speciali**" (acqua, energia, trasporti e servizi postali) specificamente disciplinati dalla direttiva [2014/25/UE](#). Completa il quadro la [direttiva 2014/23/UE](#) sull'aggiudicazione dei **contratti di concessione**.

In **Italia**, le citate tre direttive sono state recepite con il **decreto legislativo n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici)**.

Da più parti è stato segnalato che l'adozione del Codice non ha risolto interamente i problemi specifici, sul piano della certezza delle regole, che nel nostro Paese hanno rallentato o, comunque, reso più complessa la realizzazione di opere pubbliche, specie di carattere infrastrutturale. In sostanza, l'esperienza dimostra che non vi è gara, specie di valore considerevole, che sia immune da rischi di contenzioso o di annullamento. Oltre all'esistenza di fonti normative riconducibili a diversi livelli di governo, sono intervenute le linee guida adottate dall'ANAC e una consistente giurisprudenza amministrativa. La stessa adozione del Codice, a giudizio di alcuni osservatori, nel creare una netta discontinuità rispetto alla pregressa disciplina, avrebbe generato incertezze quanto al regime applicabile ad alcune tipologie di appalti, quali quelli in corso ovvero quelli cosiddetti sotto-soglia.

Per **appalti pubblici** si intendono i **contratti a titolo oneroso** stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'**esecuzione di lavori**, la **fornitura di prodotti** o la **prestazione di servizi**; per **amministrazioni aggiudicatrici**, lo Stato, le autorità regionali o locali, gli organismi di diritto pubblico o le associazioni costituite da uno o più di tali autorità o da uno o più di tali organismi di diritto pubblico.

Le norme sugli appalti pubblici si applicano qualora gli importi superino determinate **soglie**, che la Commissione europea verifica ogni due anni. Dal 1° gennaio 2016, per gli **appalti dei lavori pubblici** la soglia è **5.225.000 euro**⁸. Tutti gli appalti pubblici devono inoltre essere messi in gara rispettando i principi della

trasparenza, della **parità di trattamento** e della **non discriminazione**.

Tra le **principali novità** introdotte dal citato pacchetto:

- il crescente ricorso all'autocertificazione, con l'introduzione del **documento di gara unico europeo (DGUE)**;
- la preferenza, per quanto riguarda i criteri di aggiudicazione nell'assegnazione degli appalti, del **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (MEAT)**⁹;
- la riduzione dei **tempi minimi per la presentazione delle offerte** da parte delle imprese (nel caso di procedura aperta il tempo minimo da 52 a 35 giorni; in caso di procedura ristretta da 37 a 30 giorni);
- l'introduzione di misure incentivanti l'**accesso al mercato da parte delle piccole e medie imprese** mediante la **riduzione dei costi** amministrativi di partecipazione alle gare;
- l'incentivazione alla **suddivisione degli appalti in lotti**, per facilitare la partecipazione delle piccole imprese;
- l'attivazione di un **supporto operativo alle imprese** che intendono interfacciarsi con le amministrazioni aggiudicatrici;
- **disposizioni più restrittive sulle offerte anormalmente basse**, in particolare per evitare abusi sui diritti dei lavoratori;
- in materia di **subappalto**, per garantire una certa **trasparenza nella catena dei subappalti**, nei documenti di gara l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere o può essere obbligata da uno Stato membro a chiedere all'**offerente di indicare**, nella sua offerta, le **eventuali parti dell'appalto che intende subappaltare a terzi**, nonché i **subappaltatori proposti**.

Gli **Stati membri** restano liberi di prevedere **disposizioni di diritto interno più rigorose** in materia di responsabilità o norme più avanzate in

⁸Per avere un quadro completo delle soglie attualmente in vigore, si veda il [sito della Commissione europea in materia](#).

⁹Tale criterio tiene conto di fattori quali l'efficacia generale sotto il profilo dei costi, la qualità, gli aspetti sociali e ambientali, le condizioni commerciali e di consegna.

materia di pagamenti diretti ai subappaltatori, come in effetti è previsto nel nostro Codice.

- l'introduzione di una nuova procedura, il **"partenariato per l'innovazione"**, per consentire alle autorità pubbliche di indire bandi di gara per risolvere un problema specifico, senza indicare immediatamente il modo, lasciando così spazio alle autorità pubbliche e all'offerente di trovare insieme soluzioni innovative;
- la previsione, in riferimento ai **requisiti di fatturato**, di una regola che impone alle stazioni appaltanti di non introdurre nei bandi soglie minime di fatturato sproporzionate rispetto al valore del contratto (al massimo possono richiedere un fatturato doppio rispetto all'importo a base di gara);
- l'obbligo di ricorrere progressivamente all'**e-procurement** (**appalto elettronico**), così da giungere alla **comunicazione integralmente elettronica** tra la PA e le imprese in **tutte le fasi della procedura**;
- l'**ampliamento delle possibilità di ricorso alla trattativa privata (procedura negoziata senza bando)** da parte delle stazioni appaltanti. Solo per i settori ordinari, viene introdotta la **procedura competitiva con negoziazione** (in risposta ad un bando le imprese inviano un'offerta iniziale che viene negoziata e progressivamente "limata" con la P.A. fino ad arrivare all'offerta finale);
- l'incoraggiamento ad usare appalti che promuovano l'**innovazione**, rispettino l'**ambiente** e contrastino il cambiamento climatico, migliorando l'**occupazione**, la **salute pubblica** e le **condizioni sociali**.

FINALITÀ/MOTIVAZIONE

La **comunicazione COM(2017)572** definisce una **strategia per gli appalti pubblici** incentrata su **sei priorità strategiche**:

1. maggiore utilizzo dei criteri di **innovazione, rispetto dell'ambiente e responsabilità sociale** per l'aggiudicazione di appalti pubblici;
2. **professionalizzazione** degli acquirenti pubblici;
3. **migliore accesso delle PMI ai mercati** degli appalti dell'UE e accesso

più agevole delle imprese dell'UE ai mercati degli appalti dei Paesi terzi;

4. maggiore **trasparenza, integrità e qualità dei dati** in materia di appalti;
5. **digitalizzazione** delle procedure d'appalto;
6. maggiore **cooperazione** tra gli acquirenti pubblici in tutta l'UE.

La **comunicazione COM(2017)573** istituisce invece un **meccanismo su base volontaria** per **aiutare le autorità pubbliche in via preventiva** nell'applicazione delle norme UE in materia di appalti pubblici per **grandi progetti infrastrutturali**.

Il meccanismo si compone di **tre elementi**:

1. un **helpdesk**, volto ad ottenere **risposte** dalla Commissione europea su domande specifiche nelle **fasi iniziali** di progetti superiori a **250 milioni di euro o di grande interesse** per lo Stato membro richiedente;
2. un **meccanismo di notifica**, volto ad ottenere dalla Commissione europea una **valutazione preventiva del piano di appalto** di progetti superiori a **500 milioni di euro o di grande interesse** per lo Stato membro richiedente;
3. un **meccanismo di scambio delle informazioni**, composto da una **banca dati** contenente tutte le informazioni pertinenti e una **piattaforma** per lo scambio di opinioni e informazioni tra le parti interessate.

Al riguardo, si segnala l'opportunità di valutare se lo strumento innovativo di cui si prospetta l'introduzione non potrebbe rivelarsi utile ad assicurare una certezza di orientamento da parte della Commissione europea e a prevenire eventuali contenziosi anche con riferimento ad appalti di valore più basso, ferma restando la facoltà per uno Stato membro di richiedere il parere della Commissione europea anche per progetti infrastrutturali di minor valore, se considerati di grande importanza per lo Stato membro stesso.

Peraltro, l'esigenza di ampliare l'ambito d'applicazione e di abbassare le soglie è emersa anche da numerosi contributi pervenuti in sede di consultazione pubblica.

Il meccanismo di valutazione dovrebbe essere avviato nei **primi mesi del 2018** e la **consulenza** della Commissione europea **non sarà giuridicamente vincolante**.

La **raccomandazione C(2017)6654** si rivolge agli Stati membri affinché sviluppino una politica di professionalizzazione basata su un approccio globale articolato in **tre obiettivi complementari**:

1. **definire la politica di professionalizzazione** degli appalti pubblici
2. **risorse umane - migliorare la formazione e la gestione delle carriere**;
3. **sistemi - fornire strumenti e metodologie**.

CONTENUTO DELLA COMUNICAZIONE "APPALTI PUBBLICI EFFICACI IN EUROPA E PER L'EUROPA" COM(2017)572

Innanzitutto, la Commissione europea sottolinea la necessità di un **ampio partenariato collaborativo** per migliorare il funzionamento del sistema degli appalti pubblici nell'UE e sostenere la transizione verso un sistema di appalti pubblici efficace, trasparente, digitale e intelligente. Il partenariato dovrebbe comprendere le **autorità nazionali**, le **autorità regionali e locali**, la **Commissione europea**, le **imprese** e le **parti interessate**. Nello specifico, gli Stati membri sono incoraggiati a sviluppare un **approccio strategico** per gli appalti pubblici, incentrato su **sei settori prioritari**. Dal canto suo, nell'**appendice** allegata alla comunicazione, la Commissione europea dichiara il suo impegno a intraprendere, **entro la fine del 2018**, determinate **azioni specifiche**, illustrate di seguito, con riferimento a ciascuno dei settori prioritari.

Garantire una più ampia diffusione degli appalti pubblici strategici

La Commissione europea, oltre al meccanismo di valutazione per i grandi progetti infrastrutturali, preannuncia azioni per:

- **aggiornare gli orientamenti sugli appalti verdi e sociali** e offrire orientamenti sugli appalti per l'innovazione;
Per quanto riguarda, ad esempio, gli appalti verdi, la Commissione intende proporre di **modificare la direttiva 2009/33/CE sui veicoli puliti**.
- **scambiare buone pratiche** in materia di appalti strategici.

Secondo la Commissione europea, è necessario anche un approccio mirato ai settori della difesa e della sicurezza, compresa la **cibersicurezza**.

Professionalizzare gli acquirenti pubblici

La Commissione europea, oltre alla raccomandazione sulla professionalizzazione degli appalti pubblici, preannuncia azioni per:

- **sviluppare un quadro di competenze europeo** per gli appalti pubblici con le abilità e le competenze essenziali per i committenti;
- **creare un centro di competenze informatiche** che funga da **portale centrale di informazioni** e da catalogo elettronico delle buone pratiche in materia di appalti;
- **istituire una rete dell'UE di centri nazionali degli appalti per l'innovazione**.

Migliorare l'accesso ai mercati degli appalti

La Commissione europea preannuncia azioni per:

- **migliorare l'accesso ai mercati degli appalti non UE** mediante **accordi commerciali**;
- **rafforzare il sistema di ricorso**;
- **lanciare programmi pilota** per dare impulso alla partecipazione delle PMI tramite intermediari commerciali e intermediari di innovazione.

Aumentare la trasparenza, l'integrità e la qualità dei dati

La Commissione europea preannuncia azioni per:

- elaborare nuovi modelli di **formulari** per gli appalti per migliorare la raccolta dei dati;
- promuovere l'istituzione di **registri dei contratti accessibili al pubblico** per una maggiore trasparenza in merito agli appalti aggiudicati e alle loro modifiche;
- agevolare la segnalazione di casi di corruzione¹⁰, istituendo **meccanismi di**

¹⁰Secondo la relazione del 2014 della Commissione intitolata "Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione", la corruzione costa alla società dell'UE circa 120 miliardi di euro l'anno. Secondo

denuncia efficaci e **tutelando** i **denuncianti** contro eventuali **ritorsioni**¹¹, fornire orientamenti sull'applicazione pratica delle nuove disposizioni in materia di integrità e sui motivi di esclusione inerenti alla collusione e istituire una **banca dati sulle irregolarità**.

Promuovere la trasformazione digitale degli appalti

La Commissione europea preannuncia azioni per:

- **estendere l'ambito di applicazione di e-Certis** - il sistema *online* per una mappatura dei certificati/attestati richiesti dagli Stati membri nelle procedure di appalto pubblico - e migliorare ulteriormente i sistemi informatici;
- **sostenere l'attuazione del documento di gara unico europeo**, del **principio *una tantum*** e della **fatturazione elettronica** negli Stati membri.

Cooperare negli appalti

La Commissione europea preannuncia azioni per:

- **promuovere appalti pubblici transfrontalieri congiunti**, compresi gli appalti per l'innovazione da parte di grandi acquirenti;
- avviare un **programma pilota** di formazione sulle **"politiche favorevoli alle PMI nelle centrali di committenza"**.

dati della Commissione europea, i costi diretti complessivi della corruzione negli appalti pubblici in soli cinque settori (strade e ferrovie, acqua e rifiuti, edilizia urbana e lavori pubblici, formazione, ricerca e sviluppo) in soli otto Stati membri dell'UE erano compresi tra 1,4 e 2,2 miliardi di euro.

¹¹Secondo lo studio del 2017 "*Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement*", realizzato per la Commissione europea, i potenziali vantaggi economici di un'efficace tutela dei denunciatori per l'intera UE nel settore degli appalti pubblici ammontano a una cifra compresa tra 5,8 e 9,6 miliardi di euro all'anno.

CONTENUTO DELLA COMUNICAZIONE "SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI MEDIANTE UNA VALUTAZIONE EX ANTE VOLONTARIA DEGLI ASPETTI RELATIVI AGLI APPALTI PER I GRANDI PROGETTI INFRASTRUTTURALI" COM(2017)573

IL MECCANISMO EX ANTE VOLONTARIO

Le **autorità nazionali** e le **amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori** avranno la **facoltà di utilizzare** il meccanismo per **porre questioni**¹² all'attenzione della **Commissione europea** e ricevere una **valutazione** non giuridicamente vincolante della compatibilità del progetto¹³ con il quadro normativo dell'UE.

In proposito, potrebbe risultare opportuno chiarire l'ambito dei soggetti abilitati a valersi del meccanismo, considerato che non appare chiaro se nella nozione di "autorità nazionali" rientrino tutte le stazioni appaltanti.

Il meccanismo:

- è destinato a tutti i progetti infrastrutturali, in particolare dei settori dei **trasporti** e **dell'energia**, delle **TIC** e dell'**edilizia non residenziale**;
- si concentra sui **progetti** di investimento infrastrutturali **più importanti** (che superano determinate soglie);
Tuttavia, uno Stato membro potrà richiedere alla Commissione europea di utilizzarlo per **progetti infrastrutturali di minor valore**, che però sono considerati di **grande importanza** per lo Stato membro stesso o per l'UE nel suo insieme, ad esempio per progetti di interesse comune (PCI) nell'ambito delle reti transeuropee.
- **integra** e non sostituisce i **meccanismi nazionali** per il sostegno o i controlli ex

¹²Solo le autorità coinvolte nel progetto possono presentare domanda di sostegno, poiché esse devono fornire informazioni specifiche sul progetto e sono le uniche a poter spiegare le questioni che le interessano.

¹³Un progetto è costituito dalla totalità dei lavori, delle forniture e dei servizi richiesti per costruire e gestire sviluppi delle infrastrutture su larga scala e possono essere appaltati da una o più amministrazioni aggiudicatrici. Esso può, ad esempio, comportare lo sviluppo di un tratto di un'infrastruttura di trasporto lineare, come diverse sezioni adiacenti di un'autostrada destinati a collegare due nodi, o comprendere un unico progetto di infrastruttura energetica, come la costruzione di una centrale elettrica e dei relativi collegamenti alla rete nazionale.

ante¹⁴ e i **meccanismi europei di sostegno**, quali il Polo europeo di consulenza sugli investimenti (*European Investment Advisory Hub - EIAH*), l'Assistenza congiunta ai progetti nelle regioni europee (**JASPERS**) e il Centro europeo di consulenza sui PPP (**EPEC**)¹⁵. *Al riguardo, si segnala che nel vigente ordinamento nazionale l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che è l'organismo di vigilanza in materia di contratti pubblici, è attivabile con una procedura cosiddetta di vigilanza collaborativa, con la quale si intende una forma di verifica, di tipo preventivo, finalizzata a garantire il corretto svolgimento delle operazioni di gara e dell'esecuzione dell'appalto e a impedire tentativi di infiltrazione criminale.*

Il Codice dei contratti pubblici, all'**articolo 213**, comma 3, *lettera h)*, stabilisce che l'Autorità (l'ANAC), nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo ad essa attribuiti, svolge, per **affidamenti di particolare interesse**, attività di vigilanza collaborativa, attuata **previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti**, al fine di **supportarle** nella fase di predisposizione della documentazione di gara e, nella conseguente, fase di gestione dell'intera procedura. Inoltre, il **"Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici"**, emanato dall'ANAC il 14 luglio 2017, stabilisce che le **stazioni appaltanti, prima di indire una procedura di gara**, possono **chiedere** all'Autorità di svolgere **un'attività di vigilanza preventiva** finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti di gara, a verificarne la conformità alla normativa di settore, all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché al monitoraggio dello svolgimento dell'intera procedura di gara¹⁶.

¹⁴Le autorità degli Stati membri sono responsabili per la dimensione nazionale degli appalti pubblici e tutti i progetti dovranno rispettare il diritto nazionale, in aggiunta, se del caso, al diritto dell'Unione. I tribunali degli Stati membri o gli organismi preposti ai ricorsi sono competenti a decidere in merito a qualsiasi conflitto.

¹⁵Tali meccanismi si applicano, tuttavia, soltanto ai progetti che ricevono il sostegno finanziario della Commissione europea o della BEI, o che si concentrano sui settori ammissibili a tale sostegno, e non si riferiscono, come il meccanismo in esame, alle questioni e ai processi relativi agli appalti nel loro complesso.

¹⁶Possono essere sottoposti a vigilanza collaborativa, poiché di particolare interesse: a) gli affidamenti disposti nell'ambito di programmi straordinari d'interventi in occasione di grandi eventi di carattere sportivo, religioso, culturale o a contenuto economico; b)

Gli atti e i documenti sono trasmessi all'ANAC prima della loro formale adozione. L'ANAC svolge l'attività di verifica degli atti sottoposti al controllo preventivo e comunica le sue **osservazioni** alla stazione appaltante.

Le osservazioni dell'Autorità **non hanno efficacia vincolante**, pertanto, la stazione appaltante, qualora ritenga infondato il rilievo, può comunque adottare, motivando, gli atti di competenza. In ogni caso, **l'Autorità**, ove ritenga particolarmente grave il mancato adeguamento della stazione appaltante, può decidere **l'interruzione immediata del rapporto di collaborazione**, la conseguente risoluzione del Protocollo. Nel caso in cui la vigilanza collaborativa si svolga senza interruzione, le stazioni appaltanti, a conclusione della procedura di gara, devono comunicare all'Autorità l'avvio dell'esecuzione del contratto.

Secondo la Commissione europea, i **progetti** finanziati a titolo del FEIS o di altri strumenti dell'UE, quale il Meccanismo per collegare l'Europa, **trarranno vantaggio dal meccanismo di valutazione**. Inoltre, la Commissione europea ha annunciato che istituirà **un'unica squadra dedicata agli investimenti** in cui intende riunire tutti i servizi competenti della Commissione stessa, al fine di valutare rapidamente ed efficacemente i grandi progetti infrastrutturali.

Il meccanismo sarà costituito da **tre componenti** che possono essere utilizzate in modo indipendente per ogni progetto:

- un **helpdesk**;
- un **meccanismo di notifica**;
- un **meccanismo di scambio delle informazioni**.

Helpdesk

Nelle intenzioni della Commissione europea, **l'helpdesk risponderà a domande** specifiche nella **fase iniziale** di preparazione delle decisioni in materia di appalti pubblici per i

gli affidamenti disposti a seguito di calamità naturali; c) gli interventi di realizzazione di grandi infrastrutture strategiche; d) gli affidamenti di lavori di importo superiore a 100 milioni di euro o di servizi e forniture di importo superiore a 15 milioni di euro rientranti in programmi di interventi realizzati mediante investimenti di fondi comunitari. I tassativi criteri di accesso all'istituto sono comunque temperati dalla possibilità di richiedere la vigilanza collaborativa anche "in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo, ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e, comunque, sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali" e nei casi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti, di cui all'articolo 32, comma 1, del DL n. 90/2014.

progetti il cui valore è di **almeno 250 milioni di euro**. La Commissione europea si impegna a rispondere **entro un mese**, ma, se necessario, potrà richiedere informazioni supplementari, nel qual caso il termine per le risposte sarà prorogato.

Tra i **problemi specifici** che le autorità nazionali si trovano ad affrontare nel corso dello sviluppo del piano di appalto vi possono essere:

- il **quadro giuridico applicabile** dell'UE che disciplina il progetto (direttiva sugli appalti ordinari, sugli appalti speciali o sulle concessioni);
- le **condizioni per le esclusioni** dalle direttive;
- le **procedure di appalto da usare** e le relative caratteristiche specifiche;
- i **criteri di selezione e di aggiudicazione**;
- l'inclusione di considerazioni relative all'ambiente, al sociale o all'innovazione;
- le modalità di attuazione degli **appalti congiunti**.

Un apposito **sistema elettronico**¹⁷ gestirà tutti gli scambi di informazioni, le domande rivolte alla Commissione e le relative risposte. Inoltre, alla chiusura di una **richiesta**, una **versione anonima** delle domande e delle risposte sarà **pubblicata** sul sito web del meccanismo ex ante, ma tutte le informazioni riservate e sensibili sul piano commerciale saranno cancellate in collaborazione con l'amministrazione aggiudicatrice pertinente.

Meccanismo di notifica

Mentre l'helpdesk è a disposizione per domande specifiche, il **meccanismo di notifica** riguarderà i **piani di appalto**¹⁸.

¹⁷ L'indirizzo è: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/pp-large-projects/>.

¹⁸ Il piano di appalto definisce in che modo il progetto sarà attuato dal punto di vista degli appalti pubblici. Esso stabilisce ad esempio: i) se il progetto si avvarrà di un contratto di costruzione, di progettazione e costruzione o di progettazione, costruzione e gestione; ii) se il progetto sarà eseguito mediante diverse gare separate e quali procedure di appalto saranno usate e iii) come si svolgerà l'appalto per un progetto transfrontaliero.

In proposito, potrebbe risultare opportuno chiarire cosa si intende per "piano di appalto".

Le **autorità** nazionali e/o le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori possono **notificare** alla Commissione europea il **piano di appalto** dei progetti infrastrutturali, il cui valore stimato totale supera i **500 milioni di euro**, e/o questioni specifiche di importanza decisiva per l'intero progetto, al fine di ottenere una **valutazione** sulla compatibilità del piano di appalto del progetto con la normativa UE in materia di appalti o sulle specifiche questioni sollevate.

Ad esempio, considerato che la maggior parte dei grandi progetti infrastrutturali si avvale di diversi bandi di gara, le autorità possono sollevare **questioni specifiche** relative a **uno dei bandi**; oppure, dato che nell'attuazione dei progetti è pratica comune che i contratti vengano modificati, le autorità possono notificare alla Commissione le loro proposte in merito a **specifiche modifiche dei contratti**; infine, visto che i piani di appalto possono anche variare nel corso dello sviluppo del progetto, le autorità possono informare la Commissione di qualsiasi **modifica sostanziale** apportata a una precedente notifica che potrebbe influire sugli esiti di una valutazione.

Ai fini della notifica, le autorità si avvarranno del citato sistema elettronico e di un **modulo standard** che deve contenere, oltre alle informazioni relative al progetto e all'autorità che lo notifica, anche informazioni sul piano d'appalto per l'intero progetto¹⁹.

I servizi della Commissione europea forniranno il loro **parere**, con **lettera**, **entro 3 mesi** dalla data di notifica; tuttavia, se chiedono informazioni aggiuntive alle autorità, i termini si sospendono.

Al riguardo, è opportuno valutare se non si possa ridurre la durata massima di tre mesi in modo da evitare il rischio che il parere espresso dai servizi della Commissione europea intervenga in una fase già avanzata.

Inoltre, potrebbe risultare opportuno chiarire quale sarebbe l'effetto giuridico del parere espresso, tenuto conto che non sarebbe

¹⁹ Tali informazioni comprendono: l'oggetto del progetto, il valore del progetto, le organizzazioni coinvolte (autorità aggiudicatrice/i), le diverse fasi del progetto, l'eventuale previsione di finanziamento del progetto da parte dell'UE, l'eventuale presentazione del progetto per l'approvazione a un organismo nazionale competente, la pianificazione della procedura di appalto, le condizioni che richiedono la modifica del contratto, se la notifica riguarda una modifica del contratto.

direttamente riconducibile alla responsabilità della Commissione europea, ma dei servizi giuridici della stessa, e considerato che non è chiarito se l'eventuale integrale recepimento del parere da parte del soggetto richiedente metterebbe lo stesso al riparo da eventuali successive procedure sanzionatorie per violazione della normativa europea.

Infine, tutte le **informazioni riservate e sensibili** sul **piano commerciale** saranno trattate in maniera conseguente e cancellate in collaborazione con le autorità pertinenti.

Meccanismo di scambio delle informazioni

Il **meccanismo di scambio delle informazioni** è uno **strumento di gestione della conoscenza** a disposizione delle autorità nazionali e delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori. Nella fase iniziale, comprenderà **due componenti**: una **banca dati** contenente tutte le informazioni pertinenti e una **piattaforma** in cui le parti interessate potranno scambiarsi opinioni e informazioni.

Banca dati

La **banca dati** sarà **gestita dalla Commissione europea** e pubblicamente accessibile previa registrazione.

In proposito, potrebbe risultare opportuno chiarire che gli oneri derivanti dalla costituzione e dalla gestione della banca dati sarebbero interamente a carico della Commissione europea.

La banca dati conterrà **informazioni** sui **grandi progetti infrastrutturali** che sono già stati attuati o che sono in corso di realizzazione, quali documenti di gara, documenti sulla struttura organizzativa del progetto, contratti, linee guida su diversi tipi di procedure, informazioni specifiche sui progetti transfrontalieri e sentenze della Corte di giustizia.

In proposito, potrebbe risultare opportuno l'inserimento da parte della Commissione europea di tutti i pareri espressi, anche sintetizzandone il contenuto e classificandoli, in modo da creare una sorta di massimario.

Le informazioni fornite dalle autorità saranno rese disponibili nella banca dati solo previo **consenso dell'autorità interessata**. Per tutte le altre informazioni, gli Stati membri devono garantire la rimozione di tutti i dati sensibili.

Piattaforma

In aggiunta alla banca dati, la Commissione europea creerà una **piattaforma informatica** per facilitare lo **scambio** diretto di **informazioni** e di **esperienze** fra coloro che sono impegnati nello sviluppo di grandi progetti infrastrutturali nell'UE. Essa sarà aperta ai professionisti dell'UE previa registrazione e consentirà la creazione di **gruppi di discussione**, aperti o chiusi (accessibili solo ai membri che hanno aperto la discussione), per tipo di progetto o su specifiche questioni relative all'appalto.

CONSULTAZIONE PUBBLICA

Prima di istituire il meccanismo, la Commissione europea ha condotto un'ampia **consultazione pubblica**²⁰, che si è svolta **dal 20 gennaio al 14 aprile 2017**, in merito alla sua utilità e ai diversi parametri. La consultazione si è chiusa con **53 risposte** provenienti da autorità nazionali, esperti in materia di appalti pubblici, associazioni di categoria, promotori e altri portatori di interessi. I partecipanti hanno sostanzialmente **sostenuto il meccanismo** proposto e hanno manifestato la loro disponibilità a utilizzare i diversi strumenti. Come detto in precedenza, **diversi soggetti** hanno suggerito di **ampliarne l'ambito d'applicazione** e di **abbassarne le soglie**.

In particolare, il **60%** dei partecipanti ha dichiarato di essere stato coinvolto in grandi progetti infrastrutturali, soprattutto nel settore dei trasporti e **più della metà** di aver avuto **difficoltà con gli appalti pubblici**. Il **15%** dei partecipanti aveva **già avuto occasione di contattare** la Commissione europea per un **orientamento** e il **21%** aveva già **utilizzato** uno o più **strumenti di supporto** della Commissione europea, come JASPERS o il Polo europeo di consulenza sugli investimenti. Il **40%** dei partecipanti ritiene di avere **sufficiente supporto nazionale** per i grandi progetti infrastrutturali, mentre gli altri o non sono d'accordo o non sanno esprimere un orientamento in merito. Infine, il **55%** dei partecipanti ha dichiarato di essere a

²⁰Una [sintesi](#) dei risultati della consultazione pubblica è stata pubblicata *online*.

conoscenza di **denunce o processi legali** connessi ai grandi progetti.

CONTENUTO DELLA RACCOMANDAZIONE C(2017)6654

Secondo la Commissione europea, **l'obiettivo della professionalizzazione degli appalti pubblici** deve essere inteso in **senso ampio**, in modo da riflettere il miglioramento complessivo dell'intera gamma di **abilità, competenze, conoscenze ed esperienze professionali** delle persone che svolgono o contribuiscono a svolgere compiti riguardanti le procedure di appalto²¹.

A giudizio della Commissione europea, una politica di professionalizzazione efficace dovrebbe basarsi su un **approccio strategico globale** articolato in **tre obiettivi complementari**, illustrati di seguito.

Definire la politica di professionalizzazione degli appalti pubblici

La Commissione europea raccomanda agli Stati membri a sviluppare e attuare **strategie a lungo termine** di professionalizzazione degli appalti pubblici che:

- si rivolgano a **tutti i soggetti pertinenti** che partecipano alle procedure di appalto e siano elaborate attraverso un **processo inclusivo** a livello nazionale, regionale e locale;
- siano applicate in **coordinamento** con le altre politiche in tutto il settore pubblico;
- facciano il punto degli sviluppi negli altri Stati membri e a livello **internazionale**.

Inoltre, la Commissione europea raccomanda agli Stati membri di incoraggiare e sostenere le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori **nell'attuazione** delle suddette strategie, nello sviluppo di iniziative professionalizzanti nonché di un'architettura istituzionale e una cooperazione appropriate per

²¹È compreso l'intero ambito di attività dei funzionari responsabili degli appalti pubblici coinvolti in qualsiasi fase della procedura, dall'individuazione delle necessità alla gestione dei contratti — che si trovino in amministrazioni o istituzioni centrali o decentrate, ed esercitino funzioni direttamente connesse agli appalti pubblici o siano semplicemente addetti ad alcuni compiti relativi agli appalti.

appalti pubblici più coordinati, efficienti e strategici basati, tra l'altro, su una **maggiore cooperazione** tra i servizi interessati e tra le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori nonché sulla **competenza** e sul **sostegno** degli istituti di formazione, delle centrali di committenza e delle organizzazioni professionali che gestiscono prevalentemente appalti.

Risorse umane - migliorare la formazione e la gestione delle carriere

La Commissione europea raccomanda agli Stati membri di:

- individuare e definire il **quadro di riferimento per le abilità e le competenze** su cui ciascun professionista degli appalti pubblici dovrebbe essere formato e di cui dovrebbe disporre;
- sviluppare **adeguati programmi di formazione** iniziale e permanente;
- sviluppare e sostenere l'adozione da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori di solidi sistemi di **gestione delle risorse umane, di pianificazione delle carriere** e di **motivazione** specifici per le funzioni in materia di appalti pubblici.

In sostanza, gli Stati membri si devono impegnare affinché gli **operatori nel settore degli appalti pubblici**, vale a dire il personale coinvolto negli appalti per la fornitura di beni, servizi e opere, nonché i revisori e i funzionari responsabili del controllo dei casi di appalti pubblici, posseggano le **qualifiche, la formazione, le competenze e l'esperienza necessarie** al loro livello di responsabilità. Si tratta, quindi, di disporre di **personale esperto, qualificato e motivato**, di offrire la formazione e lo sviluppo professionale continuo necessari, nonché di sviluppare una struttura di carriera e incentivi volti ad aumentare l'attrattiva della funzione degli appalti pubblici e a motivare i funzionari pubblici a conseguire risultati strategici.

Sistemi - fornire strumenti e metodologie

La Commissione europea raccomanda agli Stati membri di:

- incentivare e promuovere lo sviluppo e l'adozione di **strumenti informatici accessibili** in grado di semplificare e migliorare il funzionamento dei sistemi di

appalti (ad esempio, creazione di portali unici *online*);

- sostenere e promuovere **l'integrità a livello individuale e istituzionale**, quale parte integrante della condotta professionale, fornendo gli strumenti per garantire la conformità e la trasparenza e orientamenti sulla prevenzione delle irregolarità;
- fornire orientamenti volti, da un lato, a dare **certezza giuridica sul diritto dell'UE** e nazionale o sulle prescrizioni derivanti da obblighi internazionali dell'UE e, dall'altro, ad agevolare e promuovere la riflessione strategica, le sentenze commerciali e le decisioni intelligenti/informate;
- promuovere lo **scambio di buone pratiche** e sostenere gli operatori del settore per assicurare procedure di appalto professionali, cooperazione e trasmissione di conoscenza.

In sostanza, gli Stati membri si devono impegnare affinché gli **operatori** nel settore

degli appalti pubblici siano dotati di **strumenti e sostegno adeguati** per agire in modo efficiente. A tal fine, secondo la Commissione europea, è opportuno garantire la disponibilità di strumenti e processi per **promuovere appalti pubblici intelligenti**, quali strumenti per gli appalti elettronici, orientamenti, manuali, modelli e strumenti di cooperazione, accompagnati dalla formazione, dal sostegno e dalla competenza corrispondenti, nonché **l'aggregazione di conoscenze** e lo **scambio di buone pratiche**.

ESAME PRESSO ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI

Sulla base dei dati forniti dal **sito IPEX**, l'esame dell'atto **COM(2017)572** risulta **avviato** da parte del Parlamento della **Romania**, mentre l'esame dell'atto **COM(2017)573** risulta **avviato** da parte dei Parlamenti di **Romania** e **Svezia**.