Martedì 18 maggio 2010

Nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici

P7_TA(2010)0173

Risoluzione del Parlamento europeo del 18 maggio 2010 sui nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici (2009/2175(INI))

(2011/C 161 E/06)

Il Parlamento europeo,

— visto il trattato che istituisce la Comunità europea, con particolare riferimento alle modifiche introdotte dal trattato di Lisbona,

— viste le direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE relative alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e la direttiva 2007/66/CE sulle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici,

— vista la comunicazione della Commissione del 19 novembre 2009 «Mobilitare gli investimenti pubblici e privati per la ripresa e i cambiamenti strutturali a lungo termine: sviluppare i partenariati pubblico-privato» (COM(2009)0615),

— vista la comunicazione della Commissione del 5 maggio 2009 «Contribuire allo sviluppo sostenibile: il ruolo del commercio equo e solidale e dei programmi non governativi in ambito commerciale a garanzia della sostenibilità» (COM(2009)0215),

— vista la comunicazione della Commissione del 16 luglio 2008 «Appalti pubblici per un ambiente migliore» (COM(2008)0400),

— vista la comunicazione interpretativa della Commissione del 5 febbraio 2008 sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privato istituzionalizzati (PPPI) (C(2007)6661),

— visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato «European Code of Best Practices Facilitating Access by SMEs to Public Procurement Contracts» (codice europeo delle migliori pratiche per agevolare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici) (SEC(2008)2193),

— vista la comunicazione interpretativa della Commissione del 1º agosto 2006 relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» ([1]),

— viste le seguenti sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE):

  — del 19 aprile 2007 nella causa C-295/05 (Tragsa),

  — del 18 dicembre 2007 nella causa C-532/03, Commissione contro Irlanda (servizi di trasporto d'urgenza in ambulanza in Irlanda),

  — del 13 novembre 2008 nella causa C-324/07(Coditel Brabant),

  — del 9 giugno 2009 nella causa C-480/06, Commissione contro Germania (servizi pubblici di Amburgo),

  — del 10 settembre 2009 nella causa C-206/08 (Eurawasser),

  — del 9 ottobre 2009 nella causa C-573/07 (Sea s.r.l.),

  — del 15 ottobre 2009 nella causa C-196/08 (Acoset),

([1]) GU C 179 dell'1.8.2006, pag. 2.

— del 15 ottobre 2009 nella causa C-275/08, Commissione contro Germania (Datenzentrale Baden-Württemberg),

— del 25 marzo 2010 nella causa C-451/08 (Helmut Müller),

— visto il parere del Comitato delle regioni del 10 febbraio 2010 su «Contribuire allo sviluppo sostenibile: il ruolo del commercio equo e solidale e dei programmi non governativi in ambito commerciale a garanzia della sostenibilità» (RELEX–IV–026),

— visti i seguenti studi:

— «Evaluation of Public Procurement Directives: Markt/2004/10/D Final Report», Europe Economics, del 15 settembre 2006,

— «The Institutional Impacts of EU Legislation on Local and Regional Governments: A Case Study of the 1999/31/EC Landfill Waste and 2004/18/EC Public Procurement Directives», European Institute of Public Administration (EIPA), del settembre 2009,

— vista la propria risoluzione del 3 febbraio 2009 sugli appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa ([1]),

— vista la propria risoluzione del 20 giugno 2007 sui problemi specifici relativi al recepimento e all'applicazione della legislazione sugli appalti pubblici e al suo rapporto con l'agenda di Lisbona ([2]),

— vista la propria risoluzione del 26 ottobre 2006 sui partenariati pubblico-privati e il diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ([3]),

— vista la propria risoluzione del 6 luglio 2006 sul commercio equo e solidale e lo sviluppo ([4]),

— visto l'articolo 48 del proprio regolamento,

— visti la relazione della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e i pareri della commissione per il commercio internazionale e della commissione per lo sviluppo regionale (A7–0151/2010),

A. considerando che la crisi economica e dei mercati finanziari ha evidenziato la fondamentale importanza economica degli appalti pubblici, che gli effetti della crisi sulle autorità locali sono già chiaramente visibili, e che nel contempo le amministrazioni pubbliche possono svolgere adeguatamente i propri compiti nel pubblico interesse solo se possono contare sulla necessaria certezza del diritto in questo campo e se le procedure degli appalti non sono troppo complesse,

B. considerando che un mercato degli appalti ben funzionante è essenziale per il mercato interno, al fine di incoraggiare la concorrenza transfrontaliera, stimolare l'innovazione, promuovere un'economia a basse emissioni di carbonio e conseguire un valore ottimale per le amministrazioni pubbliche,

C. considerando che il diritto degli appalti pubblici serve a garantire una gestione sana ed efficiente dei fondi pubblici e a offrire alle imprese interessate l'opportunità di aggiudicarsi appalti pubblici in un contesto di concorrenza leale,

D. considerando che la revisione del 2004 delle direttive sugli appalti pubblici mirava a semplificare e rendere più moderne e flessibili le relative procedure e a creare maggiore certezza giuridica,

([1]) GU C 67 E del 18.3.2010, pag. 10.
([2]) GU C 146 E del 12.6.2008, pag. 227.
([3]) GU C 313 E del 20.12.2006, pag. 447.
([4]) Testi approvati, P6_TA(2006)0320.

Martedì 18 maggio 2010

E. considerando che il trattato di Lisbona riconosce per la prima volta nel diritto primario dell'Unione europea il diritto all'autonomia regionale e locale, rafforza il concetto di sussidiarietà e conferisce sia ai parlamenti nazionali che al Comitato delle regioni il diritto di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea,

F. considerando che la Corte di giustizia ha esaminato un numero sproporzionato di casi di violazione in questo settore, il che dimostra le difficoltà incontrate da molti Stati membri a rispettare le direttive sugli appalti pubblici,

G. considerando che, al fine di garantire che le politiche europee si sviluppino in un modo che risponda alle aspirazioni dei cittadini d'Europa, il trattato sul funzionamento dell'Unione europea include la nozione di economia sociale di mercato, una clausola sociale e un protocollo sui servizi di interesse generale, definendo i valori condivisi dell'Unione,

H. considerando che la convenzione OIL n. 94 statuisce che gli appalti pubblici generali devono contenere clausole che garantiscano una retribuzione equa e condizioni di lavoro non meno favorevoli di quelle stabilite, ad esempio, nei contratti collettivi,

Osservazioni e raccomandazioni generali

1. deplora che gli obiettivi della revisione del 2004 delle direttive sugli appalti pubblici non siano stati ancora conseguiti, in particolare per quanto riguarda la semplificazione delle norme sugli appalti e una maggiore certezza giuridica; esprime tuttavia la speranza che le più recenti sentenze della Corte di giustizia contribuiranno a risolvere le questioni giuridiche aperte e il numero dei ricorsi si ridurrà; esorta la Commissione a tener presenti e a perseguire attivamente, in ogni riesame delle norme europee, gli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione della procedura degli appalti pubblici;

2. deplora altresì che le normative esistenti – abbinate all'incompletezza delle misure di attuazione a livello nazionale e regionale, alla pletora di proposte di «soft law» (diritto non vincolante) formulate dalla Commissione e all'interpretazione delle relative disposizioni giuridiche da parte dei giudici europei e nazionali – abbiano creato un insieme di regole complicato e confuso, che pone, in particolare a enti pubblici, imprese private e prestatori di servizi d'interesse generale, seri problemi giuridici, impossibili ormai da risolvere senza affrontare notevoli spese amministrative o ricorrere alla consulenza legale esterna; sollecita la Commissione a porre rimedio a questa situazione e, nell'ambito dell'iniziativa «legiferare meglio», a esaminare l'impatto delle proposte di «soft law», a limitare tali proposte agli aspetti essenziali e a valutarle alla luce dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, tenendo conto dei cinque principi enunciati nel Libro bianco del 2001 sulla governance europea (apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza);

3. sottolinea che, in tali circostanze, i committenti pubblici devono spesso dare priorità alla certezza giuridica rispetto alle reali esigenze, e data la pressione sui bilanci pubblici spesso devono aggiudicare l'appalto o il servizio in questione all'offerta di prezzo più basso anziché a quella economicamente più vantaggiosa; teme che questo indebolirà la base innovativa e la competitività globale dell'UE; sollecita la Commissione a porre rimedio a tale situazione e ad elaborare misure strategiche volte a incoraggiare e autorizzare i committenti pubblici ad aggiudicare gli appalti alle offerte più economiche e di qualità più elevata;

4. sottolinea che le iniziative europee nel settore degli appalti pubblici devono essere coordinate più efficacemente per evitare di pregiudicarne la coerenza con le direttive sugli appalti pubblici o di creare problemi giuridici a coloro che applicano le norme; chiede pertanto misure obbligatorie di coordinamento all'interno della Commissione, sotto la guida della Direzione generale del Mercato interno e dei Servizi, che si occupa degli appalti pubblici, e con la partecipazione delle altre direzioni generali pertinenti; chiede una presenza uniforme su Internet e regolari informazioni per le amministrazioni aggiudicatrici, al fine di rendere più trasparenti le relative disposizioni giuridiche e di semplificarne l'applicazione;

5. lamenta la mancanza di trasparenza riguardo alla composizione e ai lavori del comitato consultivo sugli appalti pubblici esistente in seno alla Commissione e riguardo al ruolo e alle competenze del comitato consultivo per la liberalizzazione degli appalti pubblici, ed esorta la Commissione a prendere misure che assicurino a quest'ultimo comitato e al nuovo comitato consultivo che s'intende costituire sui partenariati pubblico-privato una composizione equilibrata, comprendente sindacalisti e rappresentanti della comunità imprenditoriale, in particolare delle PMI, e un funzionamento trasparente; chiede che il Parlamento europeo sia tenuto adeguatamente informato e riceva in ogni fase del processo e alla sua conclusione tutte le informazioni disponibili;

6. ritiene che gli appalti pubblici, riguardando fondi pubblici, debbano essere trasparenti e aperti al controllo pubblico; chiede alla Commissione di fare chiarezza al fine di garantire certezza giuridica per le autorità locali e altre autorità pubbliche e di consentire loro di informare i cittadini in merito ai loro obblighi contrattuali;

7. sottolinea che l'aggiudicazione degli appalti pubblici deve avvenire in condizioni di trasparenza, nelle quali tutte le parti interessate ricevano un uguale trattamento e il criterio ultimo sia costituito dal rapporto tra prezzo e prestazioni del progetto, in modo che gli appalti stessi siano aggiudicati all'offerta migliore e non soltanto a quella di prezzo più basso;

8. invita la Commissione a svolgere una valutazione ex post delle direttive sugli appalti pubblici, tenendo conto delle opinioni espresse nella presente relazione; si attende che tale riesame sia condotto con la piena partecipazione di tutte le parti interessate e in stretta cooperazione con il Parlamento europeo; raccomanda che ogni revisione tenga conto dell'intero quadro e comprenda anche la direttiva sulle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici nonché un'analisi delle leggi nazionali di recepimento della stessa, onde evitare un'ulteriore frammentazione della legislazione in materia di appalti pubblici; ritiene che non sia ancora possibile valutare l'incidenza pratica di tale direttiva, non essendo essa stata trasposta in tutti gli Stati membri;

Cooperazione pubblico–pubblico

9. ricorda che il trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1º dicembre 2009, introduce per la prima volta nel diritto primario dell'Unione europea un riconoscimento del diritto all'autonomia regionale e locale (articolo 4, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea); pone l'accento sul fatto che in varie sentenze la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha richiamato il diritto all'autonomia locale e ha chiarito che la «possibilità per le autorità pubbliche di ricorrere ai propri strumenti per adempiere alle loro missioni di servizio pubblico può essere utilizzata in collaborazione con altre autorità pubbliche»(sentenza nella causa C-324/07); attira inoltre l'attenzione sulla sentenza della Corte (Grande Sezione) del 9 giugno 2009 nella causa C-480/06, che ha aggiunto che il diritto comunitario non impone alle autorità pubbliche di ricorrere a una particolare forma giuridica per svolgere in comune i loro compiti di servizio pubblico; ritiene di conseguenza che i partenariati pubblico-pubblico, come gli accordi di collaborazione tra autorità locali e certe forme di cooperazione nazionale, non rientrino nel campo d'applicazione delle direttive sugli appalti pubblici, a condizione che siano soddisfatti tutti i seguenti criteri:

— lo scopo del partenariato è l'esecuzione di un compito di servizio pubblico spettante a tutte le autorità locali in questione,

— il compito è svolto esclusivamente dalle autorità pubbliche in questione, cioè senza la partecipazione di privati o imprese private, e

— l'attività in questione è espletata essenzialmente per le autorità pubbliche coinvolte;

10. ricorda che la Commissione ha chiarito che non tutte le azioni intraprese da autorità pubbliche sono soggette al diritto degli appalti e che, purché le disposizioni del diritto europeo non impongano la creazione di un mercato in un determinato settore, spetta agli Stati membri decidere se e in quale misura espletare essi stessi funzioni pubbliche;

11. ricorda che le conclusioni della CGUE nella suddetta sentenza non solo si applicano direttamente alla cooperazione tra autorità locali, ma hanno validità generale e di conseguenza possono essere applicate alla cooperazione tra altre amministrazioni aggiudicatrici pubbliche;

12. ricorda che la Corte, nella sua sentenza del 10 settembre 2009 nella causa C-573/07, ha osservato che la mera possibilità di aprire il capitale di una società già di proprietà pubblica a investitori privati non può essere presa in considerazione quale fattore che rende obbligatoria una procedura di gara concorrenziale, se non nel caso in cui la natura della società a capitale pubblico muti durante il periodo di validità del contratto, alterando così i dati fondamentali del contratto e rendendo necessaria una nuova gara concorrenziale; rileva che in relazione alle norme nel settore della cooperazione pubblico-pubblico si sono registrati importanti sviluppi derivanti dalla giurisprudenza della CGUE, e valuta positivamente le recenti sentenze della Corte in materia; invita pertanto la Commissione e gli Stati membri a diffondere ampiamente informazioni sulle conseguenze giuridiche di tali sentenze;

Martedì 18 maggio 2010

Concessioni di servizi

13. ricorda che le concessioni di servizi, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera b), della direttiva 2004/17/CE e dell'articolo 4 della direttiva 2004/18/CE, sono contratti in relazione ai quali « il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo»; sottolinea che le concessioni di servizi sono state escluse dal campo d'applicazione delle direttive sugli appalti pubblici onde consentire maggiore flessibilità ad amministrazioni aggiudicatrici e contraenti; ricorda che in varie sentenze la CGUE ha ribadito che le concessioni di servizi non sono disciplinate da tali direttive, bensì dai principi generali stabiliti nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (divieto di discriminazione, principio della parità di trattamento e trasparenza), e che le amministrazioni aggiudicatrici pubbliche devono conservare la possibilità di assicurare la fornitura dei servizi attraverso una concessione qualora reputino che si tratti del modo migliore per assicurare il servizio pubblico in oggetto, anche se il rischio associato a tale gestione è limitato ma tale rischio limitato è integralmente trasferito al concessionario (sentenza nella causa C-206/08 del 10 settembre 2009, punti 72-75);

14. prende atto della comunicazione della Commissione del 19 novembre 2009 relativa allo sviluppo di partenariati pubblico-privato e attende con grande interesse la relativa valutazione d'impatto; si attende che la Commissione faccia tesoro dei casi di PPP falliti; sottolinea la necessità di considerare adeguatamente la complessità delle procedure nonché la diversità di culture e prassi giuridiche negli Stati membri per quanto riguarda le concessioni di servizi; è dell'avviso che con le direttive del 2004 relative agli appalti pubblici, e con la giurisprudenza della Corte che le integra, il processo di definizione del termine «concessione di servizi» e di consolidamento del relativo quadro giuridico abbiano subito un'evoluzione; ribadisce che ogni proposta di atto giuridico relativo alle concessioni di servizi sarebbe giustificata soltanto nell'ottica di rimediare a distorsioni del funzionamento del mercato interno; osserva che tali distorsioni non sono state finora individuate e che pertanto un atto giuridico sulle concessioni di servizi non è necessario fintantoché non sia mirato a un chiaro miglioramento del funzionamento del mercato interno;

Partenariato pubblico-privato (PPP)

15. accoglie con favore il chiarimento giuridico delle condizioni a cui la normativa in materia di appalti si applica ai partenariati pubblico-privato istituzionalizzati, specialmente considerata la grande importanza che la Commissione, nella sua comunicazione del 19 novembre 2009, attribuisce a tali partenariati in relazione alla lotta al cambiamento climatico e alla promozione delle energie rinnovabili e dei trasporti sostenibili; ricorda che le direttive sugli appalti pubblici trovano sempre applicazione se affidataria è una società la cui proprietà è privata, anche se in misura molto ridotta; sottolinea tuttavia che sia la Commissione, nella sua comunicazione del 5 febbraio 2008, che la Corte di giustizia, nella sua sentenza del 15 ottobre 2009 nella causa C-196/08, hanno chiarito che per l'aggiudicazione di appalti o per l'affidamento di determinati compiti a partenariati pubblico-privato di nuova costituzione non è necessaria una duplice procedura di gara concorrenziale, ma che, affinché si possa assegnare una concessione senza gara concorrenziale a una società mista pubblico-privato costituita specificamente a tale scopo, devono essere soddisfatti tutti i seguenti criteri:

— il socio privato dev'essere selezionato mediante una procedura trasparente, con pubblicazione anticipata del contratto previa verifica dei requisiti finanziari, tecnici, operativi e amministrativi e delle caratteristiche dell'offerta in considerazione dello specifico servizio da fornire;

— la società mista pubblico-privato deve mantenere lo stesso oggetto sociale durante l'intera durata della concessione; qualsiasi modifica sostanziale dell'oggetto sociale o del compito affidato comporterebbe, secondo la Corte, l'obbligo di indire una nuova procedura di gara concorrenziale;

considera pertanto chiarita la questione dell'applicazione della normativa sugli appalti ai partenariati pubblico-privato istituzionalizzati e invita la Commissione e gli Stati membri a emanare dichiarazioni in tal senso;

16. sottolinea tuttavia che la recente crisi finanziaria ha gettato nuova luce su come i partenariati pubblico-privato sono spesso finanziati e sui rischi finanziari condivisi; chiede alla Commissione di valutare adeguatamente i rischi finanziari associati alla creazione di PPP;

Martedì 18 maggio 2010

Pianificazione urbanistica/sviluppo urbano

17. valuta positivamente la sentenza della Corte nella causa C-451/08; ritiene che le ampie e ambiziose finalità della direttiva vadano tenute presenti nell'interpretazione della stessa, ma che non si debba supporre che il suo ambito di applicazione possa essere esteso indefinitamente richiamandosi allo scopo del provvedimento, altrimenti si corre il rischio che tutte le attività di pianificazione urbanistica siano assoggettate alla direttiva, dal momento che, per definizione, i provvedimenti che disciplinano la possibilità di realizzare opere edilizie modificano in misura sostanziale il valore dei terreni interessati; ritiene che negli ultimi anni la normativa in materia di appalti sia penetrata in aree che non sono di per sé da classificare come acquisti pubblici, e suggerisce pertanto che nell'applicazione delle norme del diritto in materia di appalti si ponga ancora di più l'accento sul criterio dell'acquisto;

Appalti inferiori alla soglia

18. ricorda che il Parlamento europeo è parte nella causa Germania contro Commissione promossa davanti alla Corte di giustizia il 14 settembre 2006 avverso la comunicazione interpretativa della Comunicazione del 1º agosto 2006 relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici», e attende una decisione in tempi rapidi;

Micro, piccole e medie imprese

19. chiede alla Commissione di valutare l'impatto delle direttive in materia di appalti pubblici sulle micro, piccole e medie imprese, in particolare nel loro ruolo di subappaltatori, e di considerare, in vista di una futura revisione delle direttive, se occorrano altre norme sull'aggiudicazione dei subappalti, in particolare per evitare che alle PMI, quali subappaltatori, siano applicate condizioni peggiori di quelle applicate al contraente principale che si è aggiudicato l'appalto pubblico;

20. invita la Commissione a semplificare le procedure degli appalti pubblici, in modo da evitare ad amministrazioni locali e imprese un grande dispendio di tempo e denaro per questioni puramente burocratiche; sottolinea che la semplificazione delle procedure faciliterà l'accesso delle PMI a tali appalti e consentirà loro di partecipare in modo più paritario ed equo;

21. è dell'opinione che il subappalto rappresenti una forma di organizzazione del lavoro adatta agli aspetti specializzati dell'esecuzione dei lavori; sottolinea che i contratti di subappalto devono rispettare tutti gli obblighi imposti ai contraenti principali, segnatamente in materia di diritto del lavoro e di sicurezza; ritiene che a tal fine sarebbe opportuno stabilire un collegamento tra contraente e subappaltatore in termini di responsabilità;

22. appoggia l'ammissione sistematica di offerte alternative (o varianti); pone in rilievo che le condizioni della gara d'appalto, in particolare l'ammissione di offerte alternative, sono cruciali ai fini della promozione e diffusione di soluzioni innovative; sottolinea che le specifiche relative a requisiti di prestazione e funzionali e l'ammissione esplicita di varianti offrono ai candidati l'opportunità di proporre soluzioni innovative;

23. incoraggia la creazione di un portale d'accesso Internet unico per tutte le informazioni sugli appalti pubblici, quale rete situata a monte di tutti i bandi di gara; osserva che l'obiettivo sarebbe fornire formazione e informazioni, orientare le imprese riguardo agli appalti e dare spiegazioni sulla normativa applicabile, in particolare per le PMI (che in genere non dispongono di vaste risorse umane e amministrative con competenze nella terminologia e nelle procedure relative agli appalti pubblici), e fa notare che anche degli helpdesk specializzati potrebbero aiutare le imprese a valutare se le proprie capacità soddisfino realmente le condizioni del bando di gara e, in tal caso, aiutarle a redigere le loro offerte;

24. osserva che le PMI hanno difficoltà a conquistare l'accesso ai mercati degli appalti pubblici e che si deve fare di più per sviluppare una «strategia PMI»; invita pertanto gli Stati membri, nell'ambito di tale strategia, a collaborare con le amministrazioni aggiudicatrici al fine di incoraggiare le opportunità di subappalto ove opportuno, di sviluppare e diffondere tecniche sulle migliori pratiche, di evitare procedure di preselezione eccessivamente prescrittive, di utilizzare modelli standard nei documenti di gara affinché i fornitori non debbano cominciare da zero, nonché di creare un portale centralizzato per la pubblicità degli appalti; invita inoltre la Commissione a considerare attentamente le iniziative degli Stati membri in questo ambito e a incoraggiare una più ampia diffusione del codice europeo delle migliori prassi dello Small Business Act;

25. incoraggia gli Stati membri a promuovere un «programma di sviluppo dei fornitori», quale già esiste in alcuni paesi; rileva che tale strumento può essere impiegato per promuovere il dialogo tra fornitori e committenti, consentendo agli attori di incontrarsi in una fase iniziale di un processo di acquisto; sottolinea che un tale meccanismo è essenziale per stimolare l'innovazione e migliorare l'accesso delle PMI ai mercati degli appalti;

26. sollecita la Commissione ad adoperarsi maggiormente per garantire un ruolo più importante alle PMI europee negli appalti pubblici internazionali e ad intensificare gli sforzi per impedire discriminazioni nei confronti delle PMI europee, adeguandosi alle disposizioni specifiche applicate da talune parti dell'Accordo sugli appalti pubblici (GPA o AAP) (come il Canada e gli Stati Uniti); rileva che misure volte a migliorare sia la trasparenza che l'accesso ai mercati degli appalti nazionali potrebbero agevolare le PMI ad avere accesso a tali mercati;

27. invita la Commissione a garantire che l'Accordo sugli appalti pubblici (GPA) dell'OMC rinegoziato includa una clausola che consenta all'Unione europea di dare la preferenza alle PMI nell'aggiudicazione di tali appalti, analoga a quelle già applicate da altri Stati parti di tale accordo;

Appalti verdi

28. richiama l'attenzione sulla grande rilevanza che rivestono gli appalti pubblici per la protezione del clima e dell'ambiente, l'efficienza energetica, l'innovazione e la promozione della concorrenza, e ribadisce che le autorità pubbliche devono essere incoraggiate e messe in grado di basare gli appalti pubblici su criteri ambientali, sociali e di altro genere; accoglie con favore l'assistenza pratica offerta alle autorità pubbliche e ad altri organi pubblici in materia di appalti sostenibili; invita la Commissione a esplorare la possibilità di utilizzare appalti pubblici «verdi» quale strumento per promuovere lo sviluppo sostenibile;

29. ribadisce la sua precedente richiesta, formulata nella sua relazione del febbraio 2009, che la Commissione produca un manuale sugli appalti pre-commerciali che illustri esempi pratici di condivisione dei rischi e dei benefici a seconda delle condizioni di mercato; ritiene inoltre necessario attribuire i diritti di proprietà intellettuale alle imprese che partecipano agli appalti pre-commerciali in modo da promuovere la comprensione tra le autorità pubbliche e stimolare i fornitori a partecipare alle procedure di appalti pre-commerciali;

30. accoglie con favore la creazione dell'helpdesk EMAS della Commissione, che fornisce informazioni pratiche e assistenza per aiutare le società e altre organizzazioni a valutare, rendicontare e migliorare le loro prestazioni ambientali nel contesto degli appalti pubblici; invita la Commissione a prendere in considerazione lo sviluppo di un portale on-line più generico che potrebbe offrire consulenza e assistenza pratiche a coloro che si servono del processo degli appalti pubblici, in particolare gli attori coinvolti in procedure di appalto complesse e collaborative;

Appalti socialmente responsabili

31. sottolinea la mancanza di chiarezza nell'ambito degli appalti pubblici socialmente responsabili e invita la Commissione a fornire assistenza sotto forma di manuali; richiama l'attenzione, a tal proposito, sulle modifiche del quadro giuridico derivate dal trattato di Lisbona e dalla Carta dei diritti fondamentali e si aspetta che la Commissione attui in maniera adeguata le disposizioni pertinenti; sottolinea il problema sottostante rappresentato dal fatto che i criteri sociali si riferiscono al processo di fabbricazione, cosicché il loro impatto non è più in linea di massima individuabile nel prodotto finale, e che sistemi di produzione globalizzata e catene di fornitura complesse rendono difficile controllare la conformità a tali criteri; si aspetta pertanto che anche per il settore degli appalti pubblici socialmente sostenibili siano elaborati criteri precisi e verificabili e sia creata una banca dati contenente parametri correlati in modo specifico ai prodotti; attira l'attenzione sulle difficoltà e i costi che la verifica del rispetto di tali criteri comporta per le amministrazioni aggiudicatrici e invita la Commissione a fornire adeguata assistenza nonché a promuovere strumenti atti a certificare l'affidabilità delle catene di fornitura;

32. invita la Commissione a chiarire che le autorità pubbliche possono basare gli appalti pubblici su criteri sociali, come il pagamento di adeguate retribuzioni standard e altri requisiti; invita la Commissione a elaborare orientamenti o altre misure di assistenza pratica per le autorità pubbliche e altri organi pubblici in materia di appalti sostenibili, ed esorta la Commissione e gli Stati membri a organizzare frequenti corsi di formazione e campagne di sensibilizzazione a tal riguardo; sostiene l'idea di un processo trasparente che coinvolga gli Stati membri e le autorità locali con l'obiettivo di sviluppare ulteriormente i criteri in questione; fa notare che tale processo offre buone prospettive di miglioramento, specialmente nell'ambito dei criteri sociali;

33. invita la Commissione a incoraggiare le autorità pubbliche a utilizzare, nei bandi di gara pubblici e nelle politiche d'acquisto, criteri relativi al commercio equo e solidale, sulla base della definizione di commercio equo e solidale formulata nella risoluzione del Parlamento europeo del 6 luglio 2006 e nella recente comunicazione della Commissione del 5 maggio 2009; ribadisce la sua precedente richiesta che la Commissione promuova l'utilizzo di tali criteri elaborando, per esempio, orientamenti costruttivi per gli appalti nel settore del commercio equo e solidale; accoglie con favore l'adozione unanime del parere del Comitato delle regioni, dell'11 febbraio 2010, che chiede una strategia comune europea in materia di commercio equo e solidale per le autorità locali e regionali;

Assistenza pratica: banca dati e corsi di formazione

34. chiede la creazione di una banca dati di norme, specialmente quelle relative ai criteri ambientali e sociali, che sia frequentemente aggiornata e messa a disposizione delle autorità pubbliche, al fine di garantire che i committenti abbiano accesso ad orientamenti adeguati e norme chiare per la preparazione delle procedure di gara, così da poterne facilmente verificare la conformità alle norme pertinenti; si attende che gli Stati membri e tutti i soggetti interessati vengano pienamente coinvolti in tale processo; osserva che questo processo dal basso dovrebbe tener conto della preziosa esperienza nonché della conoscenza che spesso esistono a livello locale, regionale e nazionale; richiama inoltre l'attenzione sugli effetti negativi che un mercato frammentario, a causa della molteplicità di marchi regionali, nazionali, europei e internazionali diversi, produce sull'innovazione e la ricerca;

35. constata l'importanza di norme standardizzate per gli appalti pubblici che possono aiutare i committenti pubblici a conseguire i propri obiettivi, consentendo loro di ricorrere a processi collaudati per ottenere prodotti e servizi e di dar vita a una procedura di gara d'appalto più efficace in termini di costi, e garantendo che l'appalto soddisfi altri obiettivi politici, quali la sostenibilità o gli acquisti da piccole imprese;

36. riconosce che la formazione e lo scambio di esperienze tra le autorità pubbliche e la Commissione sono essenziali per superare alcune delle complessità del mercato degli appalti pubblici; teme tuttavia che, considerati i vincoli sui bilanci pubblici, tali iniziative possano essere compromesse; invita pertanto gli Stati membri e la Commissione a utilizzare le risorse esistenti e i meccanismi a loro disposizione, quali le peer review previste nella direttiva servizi, per incoraggiare piccoli gruppi di esperti in materia di appalti di una regione a rivedere le attività di un'altra regione dell'UE, il che potrebbe contribuire a creare fiducia e introdurre migliori pratiche in vari Stati membri;

37. esorta la Commissione e gli Stati membri a organizzare corsi di formazione e campagne di sensibilizzazione tra le autorità locali e i responsabili politici, e a includere altri soggetti interessati, in particolare i fornitori di servizi sociali;

Sviluppo regionale

38. sottolinea che la Corte dei conti segnala regolarmente nelle sue relazioni annuali sull'esecuzione del bilancio dell'UE, compresa quella sull'esercizio 2008, che il mancato rispetto della normativa dell'UE in materia di appalti è una delle due cause più frequenti di errori e irregolarità nell'attuazione dei progetti europei cofinanziati dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione; sottolinea, in tale contesto, che le irregolarità sono spesso causate da un recepimento scorretto delle norme dell'UE e dalle disparità delle norme applicate dagli Stati membri; esorta la Commissione e gli Stati membri a rivedere, in collaborazione con le autorità regionali e locali, le diverse normative applicabili in materia di appalti pubblici al fine di unificarle e di semplificare l'intero quadro giuridico degli appalti pubblici, onde ridurre soprattutto il rischio di errori e assicurare un utilizzo più efficiente dei Fondi strutturali;

39. ritiene che non siano solo i costi e la complessità a rivelarsi talvolta proibitivi, ma anche i tempi necessari a concludere le procedure di appalto pubblico, insieme alla minaccia di azioni legali sotto forma di lunghi procedimenti di ricorso che spesso sono ostacolati da diversi attori, e si compiace pertanto che il piano di ripresa consenta di applicare versioni accelerate delle procedure previste nelle direttive sugli appalti pubblici a grandi progetti pubblici in particolare nel 2009 e nel 2010; invita gli Stati membri a far ricorso a tali procedure e ad assistere le autorità locali e regionali nella loro applicazione e nel loro utilizzo, rispettando in ciascun caso le norme e i regolamenti standard in materia di appalti pubblici;

Martedì 18 maggio 2010

40. invita la Commissione a prendere in considerazione la possibilità di continuare a utilizzare, anche oltre il 2010, procedure accelerate in relazione ai Fondi strutturali e a prorogare l'aumento temporaneo delle soglie, con l'obiettivo specifico di accelerare gli investimenti;

International trade

41. sottolinea la crescente interdipendenza tra il mercato interno e i mercati internazionali; ritiene che in tale contesto i legislatori del mercato interno dell'UE e i negoziatori dell'UE nel settore del commercio internazionale debbano essere consapevoli, nello svolgimento delle loro attività, delle possibili conseguenze reciproche e debbano adottare una politica coerente, sempre orientata alla promozione dei valori dell'UE nelle politiche in materia di appalti, quali la trasparenza, una posizione di principio contro la corruzione e l'avanzamento dei diritti sociali e umani; invita la commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e la commissione per il commercio internazionale a tenere sessioni informative congiunte, al fine di favorire le sinergie;

42. sottolinea che un quadro degli appalti pubblici solido è uno dei presupposti di un mercato equo e orientato alla libera concorrenza e contribuisce a combattere la corruzione;

43. sottolinea inoltre, nel contesto degli impegni assunti dall'Unione europea in materia di appalti pubblici internazionali, l'importanza di rafforzare i meccanismi anti-corruzione in questo settore, e richiama l'attenzione sulla necessità di concentrare gli sforzi sull'obiettivo di garantire trasparenza ed equità nell'uso dei fondi pubblici;

44. esorta i 22 Stati che siedono come osservatori in seno al comitato dell'Accordo sugli appalti pubblici (AAP) ad accelerare il processo di adesione all'Accordo;

45. invita la Commissione a vagliare la possibilità di inserire negli accordi sugli appalti pubblici con partner internazionali disposizioni che impongano il rispetto degli obblighi in materia di diritti umani fondamentali stabiliti in convenzioni e accordi internazionali;

46. pur opponendosi decisamente a misure protezionistiche in materia di appalti pubblici a livello mondiale, crede fermamente nel principio di reciprocità e proporzionalità in tale settore; invita la Commissione a prendere in considerazione l'imposizione di restrizioni, proporzionate e mirate, all'accesso ad alcune parti dei mercati UE degli appalti nei confronti di quei partner commerciali che, pur beneficiando dell'apertura del mercato dell'Unione, non hanno finora mostrato alcuna intenzione di aprire i propri mercati alle imprese dell'UE, e ciò allo scopo di incoraggiare i nostri partner a offrire alle imprese europee condizioni di reciprocità e proporzionalità nell'accesso ai mercati;

47. richiama l'attenzione sulle disposizioni degli articoli 58 e 59 della direttiva 2004/17/CE; invita gli Stati membri a sfruttare appieno la possibilità di informare la Commissione dei problemi riguardanti l'accesso delle loro imprese ai mercati di paesi terzi, e invita la Commissione ad adottare misure efficaci per garantire che le imprese dell'Unione abbiano un accesso effettivo ai mercati dei paesi terzi;

*

* *

48. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.