

## II

(Atti preparatori)

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto»**

(2001/C 193/01)

Il Consiglio, in data 8 settembre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 47, par. 2, e degli articoli 55 e 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Green, in data 7 febbraio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 26 aprile 2001, nel corso della 381<sup>a</sup> sessione plenaria, con 88 voti favorevoli, 17 contrari e 10 astensioni, il seguente parere.

### 1. Introduzione

1.1. A seguito del Libro verde dal titolo «Gli appalti pubblici nell'Unione europea — Spunti di riflessione per il futuro», pubblicato dalla Commissione europea nel novembre 1996<sup>(1)</sup>, il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità un parere in data 28 maggio 1997<sup>(2)</sup>.

Le modifiche proposte dalla Commissione in relazione alla Direttiva «Settori speciali» (93/38/CEE), che coordina le procedure di appalto degli enti operanti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni<sup>(3)</sup>, a seguito

della progressiva liberalizzazione di determinati settori, implicano la riorganizzazione di tutta la legislazione europea in materia di appalti pubblici. La Commissione propone inoltre una rifusione delle direttive riguardanti le forniture, i lavori e i servizi, che riguarda tra l'altro l'esclusione del settore delle telecomunicazioni dal suo campo d'applicazione. La direttiva in esame propone di modificare le disposizioni attuali per prendere atto dell'effettiva liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni. La proposta contiene modifiche raggruppate in due parti: la semplificazione della direttiva e le modifiche del quadro giuridico.

1.2. Il Comitato, pur compiacendosi con la Commissione soprattutto per il lavoro svolto grazie all'apertura dei mercati (che l'Europa ha promosso fin dalle sue origini), desidera proporre delle modifiche al testo della direttiva proposta.

1.3. Dopo aver formulato delle osservazioni generali circa, da un lato, le semplificazioni e, dall'altro, le modifiche legislative suggerite, il Comitato avanzerà le proprie proposte.

(1) Parere sul Libro verde, relatore: Malosse, GU C 287 del 22.9.1997, pag. 92.

(2) Libro verde «Gli appalti pubblici nell'Unione europea — Spunti di riflessione per il futuro», COM(96) 583 def.

(3) Direttiva 93/38/CEE sulle procedure di appalto degli enti che operano nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni («direttiva settori speciali»), modificata da ultimo dalla Direttiva 98/4/CE; Direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE relative.

## 2. Osservazioni generali sulle semplificazioni apportate alla Direttiva 93/38 CEE

2.1. Le modifiche proposte riguardano il campo d'applicazione della Direttiva 93/38/CE relativa agli appalti nel settore dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni e sono intese a tener conto della liberalizzazione progressivamente introdotta in questi settori, dell'introduzione dei meccanismi d'acquisto elettronici, di un chiarimento delle disposizioni relative alle specifiche tecniche per favorire in particolare le imprese innovative, la precisazione delle disposizioni relative ai criteri di aggiudicazione, la semplificazione delle soglie e l'introduzione di un vocabolario comune degli appalti pubblici.

Il Comitato condivide queste modifiche ma deplora l'eccessiva frequenza delle modifiche della legislazione europea, che ne pregiudica la conoscenza e la comprensione. Invita la Commissione a riflettere su un quadro generale più flessibile e più stabile, per non compromettere il necessario sviluppo della conoscenza della legislazione europea.

2.2. Il Comitato accoglie con favore il chiarimento apportato dal nuovo testo della direttiva, articolata in quattro titoli, cioè le definizioni, le regole applicabili agli appalti, le regole specifiche applicabili ai concorsi nel settore dei servizi, le regole nel settore delle statistiche nonché le disposizioni finali. Tuttavia questo testo resta laborioso da leggere sia per la sovrabbondanza di spiegazioni in alcuni punti, eccessivamente dettagliati (cfr. articolo 26), sia per la netta insufficienza di precisazioni in altri punti, quali l'articolo 9, formulato in termini troppo generali.

2.3. L'adozione della direttiva dovrà essere seguita da un necessario adattamento legislativo nazionale, dato che saranno prese nuove disposizioni intese a chiarire e integrare la direttiva sottoposta a fusione in merito, ad esempio, alle informazioni da fornire ai partecipanti a una procedura di aggiudicazione quanto al suo esito o alle informazioni da dare a quanti chiedono una qualificazione secondo un sistema di qualificazione stabilito ai sensi della direttiva. Il documento contiene inoltre un'altra modifica sostanziale: l'obbligo d'informare sull'esito di una procedura di aggiudicazione viene esteso a tutte le entità aggiudicatrici, il che risulta di grande utilità. Un progresso viene compiuto con l'introduzione di principi generali quali il riconoscimento reciproco e la parità di trattamento nella selezione dei partecipanti ad una procedura ristretta e negoziata.

2.3.1. Al momento di valutare la qualità delle offerte, le autorità aggiudicatrici potranno in perfetta legittimità tener conto di considerazioni di natura sociale o ambientale, purché, nel contempo, si attengano al principio della parità di trattamento, al fine di garantire il rispetto della legislazione nazionale ed europea in materia sociale ed ambientale, nonché quella dell'OIL (ratificata dagli Stati membri). La direttiva dovrebbe comunque rispecchiare questa possibilità.

2.4. Una positiva innovazione è inoltre rappresentata dall'introduzione del riconoscimento dei sistemi di garanzia della qualità sia per gli appalti relativi a servizi che per quelli relativi a lavori o forniture, nonché l'obbligo di riferirsi alle norme europee di garanzia della qualità o di certificazione (le norme della serie EN 29000 e EN 45000) e di riconoscere altri mezzi di prova. La proposta di direttiva dovrebbe chiarire il riferimento a norme sperimentali negli Stati membri: ciò può infatti essere fonte di confusione o di eccesso normativo, che limita in maniera surrettizia l'accesso ai mercati. Queste frequenti modifiche legislative rappresentano in ogni caso fonte di perturbazione per gli operatori economici.

2.5. Il Comitato si chiede inoltre il perché delle lacune circa i riferimenti alle questioni ambientali, che svolgono un ruolo determinante per il futuro dell'Europa. I criteri ambientali, che devono essere ragionevolmente compatibili senza snaturare i contratti, dovrebbero figurare in maniera più specifica nell'articolo 53. Essi andrebbero presi in considerazione solo quando costituiscono un elemento determinante per l'impatto ambientale, a seconda delle modalità di realizzazione dei lavori proposte dai concorrenti.

È pure degna di nota l'assenza di qualsiasi considerazione sociale tra i criteri per l'aggiudicazione degli appalti. L'articolo 53 potrebbe prevedere in maniera specifica anche criteri a carattere sociale. Il Comitato si rende conto di quanto sia difficile coprire questi aspetti in modo dettagliato e raccomanda di trasformare le future comunicazioni interpretative della Commissione riguardanti gli aspetti ambientali e sociali in linee guida per gli Stati membri che specificino modalità di attuazione di tali aspetti. La Commissione sta peraltro lavorando ad un «Manuale per appalti pubblici ecologicamente sostenibili» volto ad indurre gli enti pubblici a prendere in considerazione i fattori ambientali nell'aggiudicazione di un appalto. Il Comitato raccomanda di elaborare anche un «Manuale per appalti socialmente sostenibili» destinato a guidare gli enti pubblici anche in questo ambito.

2.6. Il progressivo disimpegno dello Stato e il maggiore rigore di bilancio inducono la Commissione a proporre misure di semplificazione, flessibilità e modernizzazione per tener conto delle nuove tecnologie e snellire norme talvolta troppo dettagliate e complesse. Il Comitato rileva tuttavia che per trarre tutte le conseguenze di questo disimpegno è necessario definire con maggiore chiarezza gli appalti pubblici nel loro insieme, e andare al di là delle vecchie definizioni delle direttive precedenti, che comportano zone d'ombra soprattutto in materia di concessioni. Il Comitato deplora che la Commissione non colga l'occasione di questo rinnovo delle direttive per definire chiaramente le procedure di aggiudicazione ed il quadro contrattuale di tutti i contratti PPP (partenariato pubblico-privato) e di concessione, sulla base di una nuova definizione dei contratti di concessione e di PPP, come già suggerito dal Comitato in diversi pareri, fra cui il recente parere sul tema «Rafforzamento del diritto delle concessioni e dei contratti di partenariato pubblico-privato<sup>(1)</sup>»: «Una concessione

<sup>(1)</sup> Parere del 20 ottobre 2000, GU C 14 del 16.1.2001, pag. 91, relatore: Levaux, punto 4.1.3.

di lavori pubblici è un atto (contratto o atto unilaterale) tramite cui un'autorità pubblica delega ad un organismo privato il compito di concepire, costruire, finanziare, mantenere e gestire un'infrastruttura e/o un servizio per un periodo lungo e determinato». È assolutamente necessario definire meglio le concessioni in materia di servizi, soprattutto circa le modalità di appalto, rispetto a tutti i tipi di entità pubbliche o private.

2.7. Il Comitato deplora il fatto che il presente testo non disciplini l'attribuzione dei diritti esclusivi a monte, dato che il problema si pone soprattutto per quanto riguarda l'attribuzione delle concessioni in materia di servizi. Ciò conferma quanto indicato in materia di definizione dei contratti di concessione e di partenariati pubblici e privati (PPP), ed il Comitato tiene a ribadire che gli elementi contenuti nella comunicazione interpretativa al riguardo sono di estrema importanza: indicano infatti chiaramente che la concessione di diritti esclusivi deve essere sottoposta alle regole del Trattato ed ai principi fondamentali della giurisprudenza europea. Si tratta di un problema complesso<sup>(1)</sup> che va affrontato seriamente, perché le autorità pubbliche sottraggono interi settori di attività alle regole di concorrenza senza giustificazione oggettiva, cosa che non consente di unificare il mercato europeo.

2.8. Come il Comitato ha fatto presente più volte, anche nel parere d'iniziativa di cui sopra<sup>(2)</sup>, nella legislazione europea non è ancora stata fatta completa chiarezza in materia di appalti pubblici (appalti e contratti di delega) perché nel diritto europeo le regole attinenti ai contratti di concessione e ai PPP restano confuse, cosa dimostrata dalla comunicazione interpretativa sul regime giuridico delle concessioni nel diritto comunitario dell'aprile 2000<sup>(3)</sup>. Ciò non consente di effettuare investimenti privati nelle infrastrutture pubbliche in un quadro giuridico sufficientemente chiaro e stabile. Anche se la Commissione afferma che questa comunicazione non pregiudica un'eventuale proposta legislativa specifica in merito alle concessioni, nella direttiva proposta sarebbe stato opportuno includere una definizione dei contratti di concessione e di PPP per evitare continue modifiche della legislazione europea. L'articolo 2, paragrafo 3, della proposta di direttiva costituisce il punto ideale del testo per riprendere le proposte del Comitato

(1) Nella sentenza del 12 dicembre 1996, la Corte di giustizia ha dichiarato quanto segue: «i diritti esclusivi o speciali ai quali si fa riferimento devono essere intesi in generale come i diritti concessi dalle autorità di uno Stato membro a un'impresa o a un numero limitato di imprese, in base a criteri che non sono obiettivi, proporzionati e non discriminatori, e che influiscono sostanzialmente sulla capacità delle altre imprese di installare o di gestire reti di telecomunicazioni o di fornire servizi di telecomunicazioni nello stesso territorio, in condizioni sostanzialmente equivalenti.»

(2) Parere del 20 ottobre 2000, GU C 14 del 16.1.2001, pag. 91, relatore: Levaux.

(3) Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario; GU C 121 del 29.4.2000, pag. 2.

ed il contenuto della comunicazione interpretativa circa le modalità d'attribuzione dei contratti di concessione o di PPP. Il Comitato auspica che una direttiva o un regolamento riprendano il contenuto della comunicazione interpretativa dell'aprile 2000 per introdurre principi chiari circa l'attribuzione degli appalti pubblici in Europa.

2.9. Il Comitato propone inoltre che nell'articolo 1 venga inserito un parziale rinvio all'articolo 1 della direttiva sottoposta a fusione, più completo e dal contenuto ampiamente simile.

2.10. Il Comitato ricorda che gli organismi pubblici che agiscono in qualità di operatori economici non devono approfittare dei vantaggi offerti dal loro statuto per falsare le condizioni di concorrenza. Si constata in ogni caso che in parecchi Stati membri le amministrazioni pubbliche o taluni enti parastatali si avvalgono del loro statuto privilegiato per conseguire vantaggi concorrenziali rispetto alle società private. È imperativo che il testo della proposta chiarisca questo punto, al quale la giurisprudenza europea non dà una risposta chiara, in mancanza di principi europei fortemente consolidati. La giurisprudenza sul servizio universale non può dare una risposta ad un problema che non è stato affrontato con chiarezza nella legislazione europea.

2.11. Di conseguenza risultano indispensabili norme complementari che impongano agli enti aggiudicatori di verificare che gli organismi pubblici sostengano gli stessi oneri, soprattutto fiscali, sociali e finanziari, degli operatori privati. Gli enti aggiudicatori devono essere tenuti a indire appalti per l'attribuzione di contratti o di attività che abbiano valore di contratto nel settore privato, non solo per gli interessati del settore privato ma anche quando entrino in gioco enti pubblici, parastatali o privati che dipendono da loro o da altri poteri aggiudicatori. Questo punto è peraltro esposto con chiarezza nella comunicazione interpretativa della Commissione sui contratti di concessione e sui partenariati pubblici e privati dell'aprile 2000: il Comitato ritiene che nel testo della direttiva ora in esame sarebbe necessario riprendere i principi ivi enunciati.

2.12. Non è nemmeno auspicabile che in determinati mercati prevalgano condizioni monopolistiche a vantaggio d'impresе private, e si deve garantire che gli operatori, sia pubblici che privati, non siano oggetto di un trattamento discriminante nell'aggiudicazione di contratti pubblici, e che le condizioni di concorrenza siano rigorosamente uguali per tutti i partecipanti e conformi alla legislazione europea.

### 3. Osservazioni specifiche sulle modifiche proposte

3.1. Il documento enuncia due principi che il Comitato sottoscrive:

3.1.1. La Commissione ha dichiarato che avrebbe presentato proposte intese ad escludere dal campo di applicazione della Direttiva 93/38/CEE i settori o i servizi contemplati dalla medesima direttiva (acqua, energia, trasporti e telecomunicazioni) che operino in un determinato Stato membro in condizioni di concorrenza effettiva. Data la completa liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni da una parte, e vista l'evoluzione degli altri settori che rientrano nel campo d'applicazione della Direttiva 93/38/CEE dall'altra, la proposta di direttiva introduce diversi tipi di soluzione per questi settori. Il Comitato non può che essere d'accordo in proposito.

3.2. Il quadro normativo per la liberalizzazione delle telecomunicazioni si fonda sugli articoli 86 e 95 del Trattato CE. Secondo la Direttiva 90/388/CEE, modificata dalla Direttiva 96/19/CE, gli Stati membri dovevano prendere i provvedimenti necessari per garantire a tutte le imprese il diritto di fornire servizi di telecomunicazioni oppure di creare o fornire le reti di telecomunicazione necessarie per la prestazione di tali servizi entro il 1° gennaio 1998. Le misure previste sono state effettivamente recepite nelle legislazioni nazionali (autorità di vigilanza a livello nazionale, autorizzazioni, interconnessioni, servizio universale, tariffe, ecc.), e la Commissione è inoltre giunta alla conclusione che gli appalti pubblici riguardanti i servizi di telecomunicazione nella maggior parte degli Stati membri sono stati considerati come già esclusi dal campo di applicazione della direttiva in parola<sup>(1)</sup>. Il Comitato ne prende atto, ma s'interroga sui metodi adottati dalla Commissione per far avanzare la liberalizzazione negli altri settori rientranti nella Direttiva 93/38/CEE. L'articolo 29 sembra offrire un quadro soddisfacente, ma può dare origine ad un'estrema varietà di situazioni in Europa.

3.3. Il Comitato s'interroga sulla necessità di prevedere, nella fusione delle direttive «classiche» presentata parallelamente alla presente proposta, disposizioni che continuino a garantire l'esclusione dei pubblici poteri dal campo di applicazione di tali direttive per gli acquisti relativi alle loro attività nel settore delle telecomunicazioni. Il Comitato si chiede in nome di quale principio gli enti aggiudicatori non sarebbero soggetti alle norme della concorrenza in questo campo (cfr. articolo 15 della direttiva consolidata).

3.4. Riguardo alle specifiche tecniche, il Comitato ritiene che l'introduzione nel nuovo testo del riferimento «in termini di prestazioni o di requisiti funzionali» comporti un netto miglioramento che consente in tal modo di combattere contro gli ostacoli mascherati frapposti al processo della concorrenza. Quanto alle specifiche di cui all'articolo 34, il paragrafo 3 parla

di un «riferimento a norma europea»: sarebbe opportuno precisare che tali riferimenti devono essere esplicitamente citati ed elencati con precisione nel capitolato d'onere: l'imprenditore può infatti dimostrare l'equivalenza solo rispetto a testi normativi chiaramente definiti e con riferimenti limitati.

3.5. Il riconoscimento del principio di riservatezza (articolo 12) delle informazioni fornite dagli operatori economici è inteso a sostenere l'innovazione delle imprese proteggendo il loro apporto intellettuale. Sarebbe tuttavia opportuno che un testo di tale importanza precisasse con maggiore chiarezza il campo d'applicazione di questo principio, soprattutto quanto al suo oggetto ed alla sua durata. Il Comitato ritiene che questo principio di riservatezza riguardi non solo le offerte, ma anche tutte le proposte trasmesse all'ente aggiudicatore<sup>(2)</sup> e qualsiasi tipo d'informazione di carattere commerciale o riguardante le imprese. Ciò potrebbe inoltre essere realizzato con riferimento all'articolo XIV dell'Accordo sugli appalti pubblici (AAP). Il Comitato auspica che la legislazione europea prenda una posizione chiara sulla protezione della proprietà delle idee degli offerenti e condanni le pratiche consistenti nell'appropriarsi delle migliori idee, le quali snaturano i principi alla base di una consultazione corretta.

#### 4. Osservazioni sulle modalità di consultazione

4.1. L'introduzione di meccanismi di acquisto elettronico è una necessità, data l'evoluzione dei metodi attuali. Il Comitato sottolinea l'incertezza che pesa sulla sicurezza di queste comunicazioni e chiede che la sicurezza delle comunicazioni elettroniche e della memorizzazione dei dati diventi un requisito imprescindibile per tutte le innovazioni nel campo delle consultazioni. La Commissione ritiene che la trasmissione elettronica dovrebbe consentire di ridurre a 5 giorni il termine di 12 giorni ora necessario per la trasmissione all'Ufficio delle pubblicazioni e la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. Queste riduzioni sembrano eccessive e si può dubitare che abbreviando il termine si accresca la concorrenza europea, ciò soprattutto perché si tratta di prestazioni complesse e che spesso necessitano di studi preliminari e riflessione da parte delle imprese prima d'impegnarsi nel processo degli appalti pubblici. Qualora le offerte siano soggette a tali condizioni le PMI rischiano d'incontrare difficoltà reali.

4.2. Il rafforzamento delle disposizioni relative ai criteri di aggiudicazione ed alla selezione rappresenta un'ottima innovazione. È positivo stabilire una regola generale a carattere preliminare che obblighi a indicare una ponderazione relativa dei criteri fin dall'inizio di tutte le procedure. La proposta della nuova direttiva è quella d'imporre l'obbligo di menzionare nell'avviso di appalto o nel capitolato d'onere la ponderazione

<sup>(1)</sup> L'introduzione di un'effettiva concorrenza nel settore implica che gli acquisti di servizi di telefonia vocale, telex, radiotelefonia mobile, radiomessaggeria e telecomunicazioni via satellite possono ormai essere effettuati conformemente alle regole consuete applicabili al mercato dei servizi, come già avviene per quanto riguarda altri servizi di telecomunicazione.

<sup>(2)</sup> Ad esempio i progetti di soluzione, le varianti autorizzate, le proposte emesse nel corso delle negoziazioni e tutto ciò che riguarda le comunicazioni tra il potere aggiudicatore e le imprese.

relativa di ogni criterio<sup>(1)</sup>. Il Comitato sostiene in pieno la ponderazione dei criteri di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa: ciò consentirà di sviluppare la trasparenza delle procedure d'appalto e di garantire la parità di trattamento tra gli offerenti. L'applicazione di procedure ristrette e negoziate che prevedano una limitazione del numero di candidati chiamati a fare un'offerta applicando criteri obiettivi noti rappresenta un progresso. Nel suo elenco l'articolo 54 potrebbe contemplare criteri a carattere sociale ed ambientale purché ciò non comporti, direttamente o indirettamente, delle discriminazioni. È imperativo che questi criteri rispettino l'oggetto principale del contratto. L'applicazione di criteri sociali può influire sulla selezione dei candidati o sull'aggiudicazione dell'appalto unicamente in conformità dell'attuale giurisprudenza della Corte di giustizia CE, ossia esclusivamente nel caso di offerte equivalenti.

4.3. Nel caso di offerte anormalmente basse (articolo 55) sarebbe utile prevedere che gli enti aggiudicatori debbano obbligatoriamente esaminare le offerte che sembrano anormalmente basse rispetto ad altre offerte presentate conformemente alla normativa comunitaria e all'Accordo sugli appalti pubblici [AAP: articolo XIII, paragrafo 4, lettera a)]. Va inoltre specificato che le offerte in questione devono essere obbligatoriamente respinte ove le relative giustificazioni non risultino soddisfacenti. Occorre lottare in maniera efficace contro le pratiche di dumping sociale che perturbano profondamente gli appalti pubblici: in effetti i diritti sociali invalsi negli Stati membri e nei paesi limitrofi sono diversi e consentono distorsioni di concorrenza di cui la proposta di direttiva ignora gli effetti. Il Comitato auspica che la direttiva affronti il problema della perturbazione della concorrenza causata dalle pratiche di dumping sociale. Andrebbe quindi inserita la seguente precisazione: Nell'esame delle offerte le amministrazioni aggiudicatrici devono tener conto dell'ottemperanza degli obblighi relativi alla tutela dei salariati, del diritto del lavoro e dei regimi sociali vigenti in materia nel paese ospitante.

4.4. Quanto all'articolo 52, il Comitato tiene ad indicare che alcuni Stati membri hanno istituito sistemi di certificazione dei servizi, e che questo tipo di certificazione deve figurare tra i criteri contenuti nell'articolo in oggetto. Ciò tuttavia non deve creare un ostacolo camuffato alla concorrenza, ed è quindi necessario poter ammettere riferimenti equivalenti.

4.5. Il Comitato si compiace delle disposizioni dell'articolo 36 relative al ricorso alle varianti in cui l'offerta economicamente più vantaggiosa costituisce il criterio per l'aggiudicazione.

(<sup>1</sup>) Essa può assumere forme diverse (ad esempio essere espressa sotto forma di percentuale o di proporzione rispetto ad un altro criterio); per mantenere una certa flessibilità si può prevedere che un criterio sia considerato come soddisfatto quando viene raggiunto un valore contenuto tra un limite minimo e massimo.

4.6. La formulazione dell'articolo 37 relativa al subappalto non corrisponde alle pratiche correnti in tutti gli Stati membri, ad esempio per quanto riguarda i subappaltatori designati, pratica che risulta insolita. Il Comitato chiede che sia mantenuta la vecchia formulazione.

4.7. Il Comitato s'interroga sui mezzi di prova nell'uso dei sistemi elettronici, soprattutto in relazione all'articolo 46, e ritiene necessario rafforzare le procedure relative alla firma elettronica e al criptaggio.

4.8. La direttiva lascia all'ente aggiudicatore il compito di stabilire il livello specifico di capacità (articolo 53) e di esperienza richiesti per un determinato contratto, il che consente una selezione efficace dei candidati in funzione delle loro attitudini a portare a termine gli appalti in condizioni ottimali. Il ricorso, nel quadro delle procedure ristrette o negoziate con pubblicazione di un avviso, all'obbligo d'introdurre un'eventuale limitazione del numero di candidati in funzione dei livelli specifici di capacità e di esperienza aumenta la trasparenza di queste procedure. Tuttavia, il Comitato nota con rammarico che, quanto ai criteri d'aggiudicazione, la Commissione omette di far riferimento agli aspetti sociali e raccomanda la modifica dell'articolo 53 allo scopo di ovviare a tale omissione.

4.9. La consultazione delle imprese circa la performance costituisce un progresso notevole delle due nuove direttive di cui il Comitato si compiace.

4.10. Le attuali soglie sono di complessa applicazione, e quindi si propone di semplificarle. Da una parte le soglie saranno le stesse sia per gli appalti non soggetti all'AAP che per quelli che invece lo sono. D'altra parte tutte le soglie sono espresse direttamente in euro e sono arrotondate alla centinaia di migliaia di euro inferiore alle soglie previste dall'AAP. Questa semplificazione consente di ridurre il numero delle soglie alle due che seguono:

- 5 300 000 euro, applicabile agli appalti di lavori, a prescindere dal settore nel quale opera l'ente aggiudicatore, e
- 400 000 euro, applicabile agli appalti di forniture e servizi nonché ai concorsi, indipendentemente dal servizio interessato e dal settore nel quale opera l'ente aggiudicatore.

Il Comitato concorda con queste semplificazioni.

4.11. L'uso di un vocabolario comune degli appalti pubblici (Common Procurement Vocabulary — CPV) è stato oggetto di una raccomandazione della Commissione nel 1996<sup>(2)</sup>. Questa nomenclatura costituisce un'evoluzione e un miglioramento delle nomenclature CPA e NACE nel senso di un maggiore adeguamento alle specificità del settore degli appalti pubblici.

(<sup>2</sup>) Raccomandazione della Commissione del 30 luglio 1996 relativa all'utilizzazione del vocabolario comune per gli appalti (CPV) per la descrizione dell'oggetto dell'appalto (GU L 222 del 3.9.1996).

Ma dato che il CPV deve essere oggetto di una proposta di regolamento del Consiglio e del Parlamento, che andrà formalmente adottata da questi ultimi come nomenclatura comunitaria applicabile agli appalti pubblici, e che dovrà contemplare disposizioni per il proprio aggiornamento, il Comitato non è favorevole al suo mantenimento nella direttiva in esame.

4.12. In Europa i regimi di monopolio accordati in passato a talune imprese hanno progressivamente ceduto il passo, soprattutto nel settore delle tecnologie dell'informazione, ad

ambienti competitivi, ma in condizioni cui occorre prestare attenzione in quanto nascondono spesso il germe di distorsioni di concorrenza significative. Ad esempio, l'apertura (giuridica) alla concorrenza del mercato della diffusione digitale si accompagna, in taluni Stati membri, a una distorsione tra gli attori in quanto l'operatore pubblico gode di condizioni particolarmente favorevoli, che gli consentono di continuare a beneficiare per molto tempo di un regime di monopolio in modo da poter effettuare sovvenzioni incrociate fra le sue attività monopolistiche e da avviare una nuova attività ritenuta a carattere competitivo. Il Comitato denuncia l'insufficiente fermezza delle disposizioni della direttiva a questo proposito.

Bruxelles, 26 aprile 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

---

ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale**

La seguente proposta di emendamento, che ha ottenuto oltre un quarto dei voti favorevoli espressi è stata respinta durante il dibattito:

**Punto 4.3**

Cancellare tutta l'ultima frase:

«Andrebbe quindi inserita...»

*Motivazione*

Per quanto riguarda il dumping sociale il Comitato dovrebbe limitarsi a chiedere di prestare attenzione alle sue ricadute sulla concorrenza. L'aggiunta all'art. 54 proposta nel parere lederebbe il principio della proporzionalità. Accollare ai committenti l'obbligo di verificare per ciascuna offerta se siano effettivamente rispettati tutti gli obblighi previsti in materia dalle legislazioni nazionali significherebbe un carico sproporzionato per le amministrazioni e produrrebbe anche l'effetto di discriminazioni di rilievo, soprattutto nei confronti degli offerenti stranieri. Si offrirebbe inoltre ai partecipanti alla gara d'appalto la possibilità di servirsi d'infrazioni di piccola entità come appiglio per provocare innumerevoli vertenze giuridiche.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 46, voti contrari: 69, astensioni: 8.

---