

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. **347**

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI MARTEDÌ 9 FEBBRAIO 1999

Risoluzione
sulla comunicazione della Commissione
« Gli appalti pubblici nell'Unione europea »

Annunziata il 7 aprile 1999

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la comunicazione della Commissione [COM(98)0143 - C4-0202/98],

vista la sua risoluzione del 22 ottobre 1997 sul Libro verde della Commissione « Gli appalti pubblici nell'Unione europea: spunti di riflessione per il futuro » (1),

visti la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale e il parere della commis-

sione per l'occupazione e gli affari sociali (A4-0394/98),

A. considerando che gli appalti pubblici sono un settore che riguarda tutti i cittadini, visto il suo impatto sulle loro vite, sia direttamente, mediante la fornitura di servizi e infrastrutture pubbliche, che indirettamente, attraverso le ripercussioni dei costi pubblici che essi comportano,

B. considerando che per poter offrire al cittadino un servizio ottimale è necessario che la legislazione in materia di appalti pubblici sia semplice da utilizzare, adattabile ai cambiamenti delle esigenze e delle caratteristiche di un mercato moderno,

(1) G.U. C 339 del 10 novembre 1997, pag. 65.

applicabile ed efficiente nella prospettiva dell'acquirente, del fornitore potenziale e dell'autorità responsabile del controllo,

C. considerando che ciò richiede un quadro di stabilità che non ostacoli la piena applicazione e operatività delle direttive all'interno degli Stati membri,

D. considerando che le attuali norme sugli appalti sono complesse e rigide, e che il recepimento delle direttive europee nel diritto nazionale crea ulteriori distorsioni,

E. considerando che l'attuazione e l'applicazione, da parte degli Stati membri, della legislazione del mercato unico sugli appalti pubblici è lenta ed insufficiente,

F. considerando che gli Stati membri non hanno reagito nel 15 per cento dei casi di infrazione, che i tempi medi di risposta alle notifiche di inadempimento sono di 80-90 giorni e che, in quanto tali, superano del 50 per cento circa il previsto termine di 60 giorni,

G. considerando che l'accesso delle PMI agli appalti pubblici resta limitato, non solo a causa di una mancanza di informazione, ma anche di una carente conoscenza dell'informazione esistente,

H. considerando che si sono realizzati progressi importanti per quanto concerne l'uso delle tecnologie dell'informazione in materia di appalti pubblici,

I. considerando che in diversi settori le soglie sono troppo basse e tali da non giustificare un appalto su scala europea o conforme alle norme OMC a causa degli oneri burocratici sproporzionati,

J. considerando la circostanza che, anche nel mercato unico europeo, soltanto il 2-3 per cento di tutti gli appalti pubblici viene aggiudicato a livello transfrontaliero,

1. valuta positivamente la comunicazione della Commissione in quanto seguito del Libro verde, in particolare perché di-

mostra l'impegno della Commissione di occuparsi delle questioni sollevate nell'ambito della consultazione relativa al Libro verde;

2. ricorda alla Commissione la necessità di una legislazione sugli appalti pubblici che sia semplice, adattabile alle esigenze della società e del mercato, applicabile ed efficace e che agevoli non solo l'attuazione pratica di detta legislazione, ma anche la piena partecipazione di tutti gli attori interessati;

3. invita la Commissione a redigere un documento interpretativo in cui chiarisca nei dettagli in che modo gli appalti pubblici sono relazionati al nuovo articolo del trattato concernente la promozione dei servizi pubblici e della coesione sociale e territoriale nell'Unione europea;

4. invita la Commissione a prendere iniziative volte a garantire che i cittadini e le comunità locali possano influenzare gli operatori privati dei servizi pubblici, in particolare quando questi operano a livello transnazionale, garantendo il diritto all'informazione e il diritto a partecipare alla definizione delle norme nell'ambito del GPA (accordo sugli appalti pubblici);

5. invita la Commissione, mentre sviluppa strategie per risolvere alcune delle questioni che attualmente ostacolano l'applicazione di buone ed efficienti prassi in materia di appalti pubblici, a mantenere la stessa apertura verso le idee e le opinioni degli utenti dimostrata nel corso del processo di consultazione;

6. chiede, inoltre, che la Commissione continui a garantire la piena trasparenza e consultazione in tutte le fasi di chiarimento, interpretazione e modifica della regolamentazione in materia di appalti pubblici;

7. si congratula con la Commissione per aver deciso di presentare proposte di semplificazione e interpretazione volte a facilitare gli scambi di opinioni e a fugare i

timori che tali cambiamenti possono creare, aumentando così il consenso a favore di questi ultimi;

8. invita la Commissione ad adottare tutte le iniziative necessarie per assicurare che gli utenti siano protetti dalle sanzioni comminabili esclusivamente sulla base dei cambiamenti introdotti dalla Commissione a livello di interpretazione della legislazione;

9. ricorda alla Commissione che una buona gestione degli appalti pubblici dovrebbe agevolare e non ostacolare le migliori prassi e scelte e che ciò riveste particolare importanza per il miglioramento delle norme sociali, ambientali e di tutela dei consumatori, nel quadro dei requisiti giuridici stabiliti per evitare distorsioni della concorrenza;

10. invita la Commissione a garantire una reale integrazione tra le norme dell'UE in materia di appalti e la politica comunitaria nel settore dell'ambiente; ritiene che la Commissione debba garantire che i poteri pubblici abbiano non solo la possibilità di fissare requisiti quanto alle caratteristiche di un prodotto ma anche quanto ai processi di produzione, utilizzando norme internazionali di gestione e certificazione ambientale in relazione ai contratti, nella misura in cui ciò non impedisca la concorrenza;

11. attende con interesse la relazione indicativa, promessa dalla Commissione, sull'uso di tali norme negli appalti pubblici e chiede alla Commissione di esaminare gli aspetti pratici di tali problemi nella sua relazione, introducendo orientamenti espliciti sulle modalità con cui applicare volontariamente, in qualità di migliori prassi, gli elementi delle politiche UE che interessano gli appalti pubblici;

12. prende atto dell'intento della Commissione di esporre in una comunicazione interpretativa i principi basilari relativi alla presa in considerazione degli aspetti sociali nell'ambito degli appalti pubblici;

sollecita, tuttavia, una legislazione vincolante a livello europeo in ordine all'osservanza della normativa sociale da parte di tutti i fornitori, compresi i subappaltanti, contestualmente alle procedure di aggiudicazione al fine di evitare una concorrenza dannosa riguardo al prezzo del lavoro o ad altri termini o condizioni in materia di occupazione; invita la Commissione a prevedere nell'ambito delle future direttive sugli appalti pubblici disposizioni tese a consentire di conglobare nei contratti le clausole sociali, al fine di consentire agli acquirenti di sviluppare un'azione positiva nel campo dell'occupazione e di promuovere obiettivi in campo sociale;

13. ritiene che nelle direttive sugli appalti pubblici dovrebbero essere inseriti i criteri che impongono all'amministrazione aggiudicatrice il rispetto sia delle convenzioni dell'OIL 87, 98 (il diritto di aderire a organizzazioni sindacali e il diritto alla stipula di contratti collettivi), 29, 105 (divieto del lavoro forzato), 111, 100 (parità di retribuzione per uno stesso lavoro e divieto di discriminazione), 138 (lavoro minorile) e 94 (criteri sociali nell'ambito degli appalti pubblici), sia della vigente legislazione comunitaria, delle normative nazionali o accordi collettivi; reputa necessario definire detti criteri contestualmente a un dialogo con le parti sociali europee;

14. invita le istituzioni della Comunità europea a far rispettare pienamente, nell'ambito delle loro procedure di aggiudicazione degli appalti, gli obblighi legali, convenzionali e contrattuali sulla tutela dei lavoratori e sulle condizioni di lavoro, vigenti sul luogo dove verranno effettuati i lavori;

15. accoglie positivamente la firma della Convenzione OCSE del 1997, relativa alla lotta contro la corruzione dei funzionari pubblici stranieri nel quadro delle transazioni internazionali, e invita la Commissione ad assicurare che la semplificazione del quadro giuridico e il suo promesso adeguamento alle esigenze di una nuova era elettronica non comportino alcun am-

morbidimento delle misure anti-corruzione;

16. invita, in tale contesto, la Commissione a massimizzare le possibilità per gli acquirenti di trarre vantaggio dallo sviluppo di soluzioni elettroniche, tecniche, standardizzate o di altro tipo alle esigenze in materia di appalti pubblici;

17. sollecita la Commissione a presentare proposte che permettano di conseguire una maggiore semplicità ed elasticità, mantenendo la coerenza con i principi fondamentali esposti agli Stati membri nel 1971 (preambolo della direttiva 71/305/CEE) (2);

18. accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione di esplorare le possibilità di compilare liste nere e grigie di società accusate di frode o corruzione; invita la Commissione a considerare l'estensione di queste liste nere e grigie onde comprendere società accusate di violazioni di norme sociali e ambientali e di corruzione negli Stati membri; tali liste dovrebbero essere accessibili su Internet affinché possano essere consultate dagli Stati membri, dalle autorità locali e da altre autorità pubbliche;

19. invita la Commissione e gli Stati membri a riconoscere che l'applicazione deve essere efficace, sotto il profilo sia sostanziale che formale, a cooperare, pertanto, pienamente e rapidamente all'attuazione delle direttive sugli appalti pubblici e a facilitare l'accesso a questi ultimi, in particolare per le PMI;

20. chiede che la Commissione e gli Stati membri rispettino i termini previsti per i reclami e le notifiche di inadempimento e sollecita entrambe le parti a definire ed applicare un codice di condotta che permetta loro di esaminare i reclami senza dover avviare lunghe procedure giudiziarie;

21. chiede alla Commissione, in assenza di un accordo su procedure meno formali e più elastiche, di esercitare maggiore rigore e applicare tutte le procedure adeguate per far rispettare le regolamentazioni in vigore;

22. sottolinea il proprio convincimento che le esclusioni possono essere più efficaci delle ammende quali sanzioni per la mancata osservanza della legislazione in materia di appalti pubblici e attende con interesse l'esito dell'indagine della Commissione sul ricorso a liste nere e ad altre misure per combattere la corruzione e per garantire il rispetto della normativa sociale e ambientale;

23. si congratula con la Commissione per l'intensa attività svolta al fine di realizzare il suo obiettivo di esaminare elettronicamente il 25% di tutti gli appalti pubblici entro il 2003 e la esorta a proseguire in questa direzione, pur continuando a tener conto dei bisogni espressi dalle zone con minor accesso alle tecnologie dell'informazione;

24. chiede alla Commissione di sviluppare la consapevolezza, al più basso livello adeguato, delle strutture TI e di altro tipo per avere accesso alla formazione, all'informazione e all'assistenza, in particolare a favore delle PMI e delle autorità locali e sollecita l'individuazione o la creazione di centri nazionali di consulenza in materia di appalti pubblici e l'introduzione di una qualifica di accreditamento per gli appalti pubblici;

25. suggerisce che la Commissione fissi, in collaborazione con gli Stati membri e le diverse organizzazioni settoriali e delle PMI, degli obiettivi volontari di penetrazione per le PMI;

26. accoglie positivamente i successi conseguiti nell'aprire i mercati esteri ad accordi reciproci e all'accordo OMC sugli appalti pubblici, ma constata che tale apertura presuppone sforzi maggiori da parte delle società europee, cui si chiede di svol-

(2) G.U. L 185 del 16 agosto 1971, pag. 5.

gere un ruolo concorrenziale sul mercato nazionale e su quello mondiale;

27. ritiene essenziale insistere, nel quadro di tutti i negoziati esterni, sui principi di reciprocità, equità e trasparenza nonché sulla necessità di rispettarli;

28. chiede alla Commissione di assicurare che tutti i paesi candidati siano pienamente preparati all'ampliamento, per quanto concerno la loro capacità di rispettare la legislazione in materia di appalti pubblici;

29. chiede alla Commissione di procedere alle modifiche legislative necessarie per l'esenzione dei settori o sottosettori coperti attualmente dalla direttiva modificata 93/38 (3) dopo l'entrata in vigore di un testo di diritto comunitario che organizzi un ambiente concorrenziale in tali settori o sottosettori;

30. esprime preoccupazione per la netta tendenza alla rimonopolizzazione dei servizi da parte di poche grandi organizzazioni e ricorda l'importanza, soprattutto per la protezione dei consumatori, del rispetto dei principi di concorrenza leale;

31. sostiene l'esigenza di una maggiore flessibilità, ma avverte che l'estensione del diritto alle concessioni non deve pregiudicare il principio del conseguimento del miglior valore attraverso la concorrenza effettiva;

32. chiede un chiarimento sui limiti valevoli per l'operatività dei soggetti associati (ad esempio organizzazioni intermunicipali e società miste), visto il ruolo fondamentale che le autorità locali svolgono negli appalti pubblici per il loro tramite e considerata la necessità di evitare restringimenti del mercato;

33. sostiene l'ampliamento della procedura del dialogo concorrenziale alle tre direttive tradizionali e chiede che si con-

sideri la necessità di prevedere una negoziazione post-aggiudicazione, etica e trasparente, nonché contratti a più lungo termine, senza escludere la piena concorrenza;

34. ritiene che sia fondamentale mantenere i principi della riservatezza necessaria, senza pregiudizio per la concorrenza leale, nell'ambito degli appalti relativi al settore della difesa;

35. raccomanda, nel quadro della politica estera e di sicurezza comune, che siano portate avanti le discussioni tra Stati membri in materia di cooperazione nell'ambito degli appalti relativi al settore della difesa;

36. dichiara che intende controllare i progressi realizzati dalla Commissione su questi e su altri punti associati ed attende con interesse di poter formulare osservazioni sui particolari delle proposte della Commissione, quando verranno resi pubblici; deplora che dette osservazioni non possano essere più specifiche fino a quando tali particolari non saranno disponibili;

37. deplora la confusione connessa ai bandi d'appalto presentati e stampati ogni giorno dalla Commissione per le piccole e medie imprese e sollecita una netta riduzione e semplificazione, soprattutto accelerando i tempi con procedure elettroniche;

38. chiede alla Commissione di promuovere, quando negozia accordi internazionali, l'incremento della soglia per gli appalti pubblici di servizi a norma della direttiva 92/50/CEE (4) da 200.000 a 500.000 euro;

39. chiede alla Commissione di promuovere, quando negozia accordi internazionali, l'incremento della soglia per gli appalti pubblici di forniture a norma della

(3) G.U. L 199 del 9 agosto 1993, pag. 84.

(4) G.U. L 209 del 24 luglio 1992, pag. 1.

direttiva 93/36/CEE (5) da 130.000 a 250.000 euro;

40. chiede alla Commissione di promuovere, quando negozia accordi internazionali, l'incremento della soglia per gli appalti pubblici di opere edili a norma della direttiva 93/37/CEE (6) dagli attuali 5 milioni di euro a 10 milioni di euro;

41. chiede alla Commissione di promuovere, quando negozia accordi internazionali, l'incremento della soglia per l'assegnazione degli appalti pubblici a norma della succitata direttiva settoriale 93/38/CEE da 5 milioni a 10 milioni di euro per le opere edili, nonché, rispettivamente, da 600.000 e 400.000 euro a 1.000.000 di euro

per gli appalti di forniture e di servizi di cui ai diversi allegati;

42. chiede l'esclusione completa, a decorrere dal 1° gennaio 1999, del settore liberalizzato delle telecomunicazioni dalla succitata direttiva settoriale 93/98/CEE;

43. sollecita la Commissione, nelle future trattative nel quadro del riesame del codice OMC « appalti pubblici », ad assicurare il suo sostegno all'inserimento di soglie più elevate negli accordi internazionali;

44. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché ai parlamenti degli Stati membri.

(5) G.U. L 199 del 9 agosto 1993, pag. 1.

(6) G.U. L 199 del 9 agosto 1993, pag. 54.

GEORGIOS ANASTASSOPOULOS
Vicepresidente