

Roma, 16 giugno 2011
Prot. 361

AP/sc

CIRCOLARE N. 84 / 2011
AGLI ENTI ASSOCIATI

LAVORI PUBBLICI
EUROPA

 ENTI PUBBLICI ECONOMICI
 ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

OGGETTO

Novità europee in tema di appalti pubblici: partenariato pubblico-pubblico, clausole sociali e appalti verdi

La Risoluzione del Parlamento Europeo “Nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici” del 18 maggio 2010, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea C161/E del 31 maggio 2011 introduce alcune tematiche di grande interesse per il nostro settore e ci da lo spunto per riassumere gli ultimi orientamenti europei in materia.

Ricordiamo che la risoluzione rientra tra gli atti preparatori che il Parlamento adotta al fine di introdurre una valutazione d’impatto, di migliorare l’impostazione delle proposte della Commissione, di valutare metodi alternativi alla normativa vincolante e, più in generale, di semplificare il linguaggio normativo e di accorpare i testi.

Essa si colloca nell’ambito del processo di revisione e miglioramento della normativa che ha visto anche recentemente una Consultazione lanciata dalla Commissione europea sulla base di un Libro verde, sul tema della modernizzazione degli appalti.

Partenariato pubblico-pubblico

Oltre ad una serie di tematiche di ordine generale, ci pare da segnalare il capitolo relativo al cosiddetto Partenariato pubblico-pubblico.

In questo capitolo si riconosce l’importanza delle autonomie locali e regionali, e si auspica pertanto che gli enti territoriali possano cooperare tra loro per adempiere alle loro missioni di servizio pubblico. Dunque, in materia di partenariato pubblico/pubblico (cioè riguardo alla collaborazione tra le Amministrazioni anche territoriali che operano nel settore degli appalti) la risoluzione recepisce gli ultimi orientamenti giurisprudenziali, precisando che questi accordi tra Enti prescindono dall’applicazione delle direttive sugli appalti pubblici, ma a condizione che in tale circuito di accordi pubblici non intervengano operatori privati.

Il libro verde del 27 gennaio 2011 riprende questo stesso argomento ribadendo che la cooperazione pubblico-pubblico può assumere varie forme:

- *“Cooperazione interna”. Gli appalti aggiudicati ad un ente pubblico non vengono considerati appalti pubblici se tale ente è soggetto ad un controllo delle amministrazioni*

LA FEDERAZIONE ITALIANA PER LA CASA ADERISCE A CISPEL

aggiudicatrici analogo al controllo da esse esercitato sui propri servizi e se il detto ente realizza la parte più importante della sua attività con le amministrazioni aggiudicatrici. Molte amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare lo stesso ente interno soggetto a controllo congiunto (cooperazione verticale/istituzionalizzata). La giurisprudenza della Corte tuttavia lascia in sospeso varie questioni, ad esempio l'esatto significato di "controllo analogo", l'aggiudicazione di appalti dall'ente controllato all'ente/agli enti madre o ad un ente sorella interno (ossia un ente controllato dallo stesso ente madre).

- "Cooperazione orizzontale". In una sentenza più recente, la Corte ha concluso che l'utilizzo di enti interni a controllo congiunto non è l'unico modo per realizzare una cooperazione pubblico-pubblico, e che tale cooperazione può restare a livello puramente contrattuale (cooperazione orizzontale/non istituzionalizzata). Questo tipo di organizzazione non è coperto dalle norme UE in materia di appalti pubblici, nel caso di adempimento congiunto di una funzione pubblica esclusivamente da parte di enti pubblici, utilizzando risorse proprie, per un obiettivo comune e comportando diritti e obblighi reciproci che vanno al di là dell'"adempimento di una funzione a titolo oneroso" nel perseguimento dell'interesse pubblico.
- A parte queste due forme di cooperazione, è necessario ricordare un altro caso, che non riguarda la "cooperazione" in senso stretto tra diverse amministrazioni aggiudicatrici, ma piuttosto il trasferimento di competenze di una funzione pubblica da un'amministrazione ad un'altra. Questo trasferimento di competenze non rientra nell'ambito di applicazione delle direttive UE in materia di appalti pubblici, se la responsabilità della funzione in quanto tale viene trasferita integralmente (invece di affidarne semplicemente l'adempimento effettivo ad un'altra amministrazione).

Queste posizioni della Commissione e del Parlamento europeo sono particolarmente significative perché possono servire a **confermare una volta per tutte la legittimità dell'affidamento diretto della gestione del patrimonio di proprietà comunale o di altre attività dei comuni (gestione delle graduatorie di assegnazione, progettazione ecc.) alle aziende casa.**

Appalti verdi e clausole sociali

La risoluzione del PE, fra l'altro, *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; ed invita la Commissione a esplorare la possibilità di utilizzare appalti pubblici «verdi» quale strumento per promuovere lo sviluppo sostenibile.*

A questo proposito si ricorda che la Commissione ha recentemente pubblicato "Acquistare verde! Un manuale sugli appalti pubblici ecocompatibili" (scaricabile dal sito http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_it.pdf) il quale intende aiutare gli enti locali ad avviare con successo una politica di acquisti verdi. Esso spiega in concreto le possibilità offerte dalla legislazione comunitaria e guarda a soluzioni semplici ed efficaci che possono essere utilizzate nelle procedure di appalto pubblico. Per ragioni pratiche il manuale segue la logica e la struttura di una procedura di appalto. Fornisce anche molti esempi concreti di acquisti verdi da parte di enti pubblici nel territorio dell'UE. (vedi in proposito la newsletter novità europee n.1, circolare 55/2011).

Viene ugualmente sottolineata l'importanza di chiarire le modalità di inserimento negli appalti delle clausole sociali, argomento ugualmente trattato nella guida messa a disposizione della Commissione (scaricabile dal sito <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=606&furtherPubs=yes>).

Prossime scadenze

L'UE proporrà delle modifiche alle sue norme sugli appalti pubblici entro il 2012. tenendo conto dei risultati della consultazione.

Con i migliori saluti.

Il Direttore Generale
Arch. Venanzio Gizzi

**Allegati:**

1. Libro verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti

Scaricabile dal sito:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0015:FIN:IT:PDF>

2. Risoluzione del Parlamento europeo