

Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici

Atto Governo n. 19

Le osservazioni di Federazione ANIMA

CHI SIAMO

Federazione ANIMA - Confindustria Meccanica Varia - è l'organizzazione industriale di categoria del sistema Confindustria che rappresenta le aziende della meccanica. La Federazione è formata da **30 Associazioni e gruppi merceologici** e conta più di **1.000 aziende associate**, tra le più qualificate nei rispettivi settori produttivi.

L'industria meccanica italiana è un settore che occupa **223.000 addetti per un fatturato a fine 2021 di oltre 52,1 miliardi di euro e una quota export/fatturato del 57,1%**. Come Federazione della Meccanica Varia e Affine, all'interno di ANIMA Confindustria sono presenti 30 diverse associazioni di carattere verticale che identificano un'importante parte della filiera industriale italiana coinvolta nella fornitura e subfornitura di prodotti, servizi e tecnologie in molti ambiti, dall'edilizia alle infrastrutture dalla movimentazione e logistica alla produzione alimentare; dalla produzione di energia a quella industriale, oltre alle tecnologie per la sicurezza e per l'ambiente.

LA VALORIZZAZIONE DELLE IMPRESE ITALIANE

I fondi messi a disposizione nella cornice di Next Generation EU rappresentano un'occasione storica non solo per uscire dalla drammatica crisi causata dal COVID-19, ma anche per raggiungere obiettivi di modernizzazione del Paese attesi da anni. Intervenire sulla regolamentazione dei contratti pubblici e delle gare d'appalto, storicamente fattore di debolezza nella capacità del Paese di massimizzare gli investimenti pubblici e privati, è quindi ancor più importante, dal momento che soprattutto da questo passerà la capacità di gestire al meglio i fondi europei.

È necessario mettere in evidenza come elemento di massima importanza su cui intervenire la valorizzazione delle imprese fornitrici italiane e europee per far sì che i fondi di Next Generation EU destinati all'Italia portino alla **valorizzazione di aziende europee** anziché, come avvenuto ad esempio per il fotovoltaico negli anni 2008-2010, dirottati per la maggior parte verso produzioni extra europee.

In tal senso, ANIMA aveva profondamente apprezzato l'inserimento all'interno della Legge delega per la revisione della normativa dei contratti pubblici (articolo 1, comma 2, lettera i)) il principio per il quale debba essere promosso il ricorso da parte delle stazioni appaltanti a **forniture in cui la parte di prodotti originari di Paesi terzi che compongono l'offerta non debba maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti**. La stessa lettera della Legge delega

prevede che siano previste, in caso di forniture provenienti da Paesi non appartenenti all'UE, misure atte a garantire il rispetto dei criteri ambientali minimi e dei diritti dei lavoratori, in modo da garantire una leale concorrenza in uno scenario in cui purtroppo, come noto, alcuni Paesi permettono di operare a diverse condizioni di mercato rispetto alle imprese italiane ed europee.

Abbiamo osservato quindi con grande stupore che, nello schema del decreto legislativo recante il nuovo Codice dei contratti pubblici, e oggi all'esame del Parlamento, l'articolo regolante le offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi (articolo 170) **sia del tutto identico** a quello che li regolava nel Codice ad oggi in vigore (articolo 137).

Nel caso tale disposizione sia riconfermata nel nuovo Codice, si andrebbe non solo a rendere vana l'indicazione provenuta dal Parlamento in sede di conferimento della delega al Governo, ma si **perderebbe anche un'occasione storica per tutelare le imprese italiane ed europee contro la concorrenza sleale dei Paesi terzi.**

La formula dell'attuale Codice, infatti, prevede che sia sufficiente un'autodichiarazione da parte della stazione appaltante per il superamento di tale vincolo, **una norma che si è rivelata nei fatti del tutto inefficace.** Nel mentre, l'indicazione presente nelle linee guida della Commissione europea relative le offerte di prodotti da Paesi terzi (G.U. dell'Unione Europea C271 del 13 agosto 2019) raccomanda in ogni occasione possibile l'attento controllo delle offerte/forniture con aggiudicazioni che privilegino prodotti e servizi "Made in" rispetto a quelli provenienti da Paesi terzi, con la raccomandazione di limitare l'importo totale offerto di questi ultimi al 50% (punto 1.2.2.)

Rendere esplicita una clausola di salvaguardia o una sanzione migliorerebbe in modo deciso la qualità delle infrastrutture realizzate, gestite e mantenute e innescando un circolo virtuoso nell'economia italiana. In tutti bandi pubblici, nazionali e locali, per la realizzazione di opere grandi o piccole, infatti, le aziende italiane possono vantare il valore aggiunto di dare lavoro e produrre valore in Europa rispetto ai competitor extraeuropei.

Molte le filiere che potrebbero beneficiare da questa applicazione virtuosa del Codice dei contratti pubblici: **dalle infrastrutture dedicate all'energia tradizionale e green allo sviluppo industriale e manifatturiero in generale, dalla riconversione o attualizzazione degli impianti siderurgici e della metallurgia fino all'edilizia e, soprattutto, al settore delle infrastrutture idriche.**

Una criticità storica delle infrastrutture idriche in Italia sono infatti gli acquedotti, che perdono mediamente il 40% della risorsa idrica, anche a causa di appalti che prediligono forniture di provenienza extraeuropea e di bassa qualità. **Migliorando la qualità dei prodotti utilizzati si potrebbe ridurre tale spreco facilmente,** evitando tante perdite strutturali, e al contempo aumentano i posti di lavoro in Europa e in particolare in Italia dove l'industria delle tecnologie per l'acqua è florida e apprezzata a livello mondiale.

Per quanto riguarda l'impatto economico di tale misura, riportiamo di seguito i dati di mercato, elaborati dall'Ufficio studi di ANIMA, relativi ai settori coinvolti dagli appalti per infrastrutture (valvole, pompe, trattamento acqua, misura).

Variabili		Consuntivo 2020	consuntivo 2021	Previsioni 2022	21/20 %	22/21 %
Produzione	mln euro	6.027,42	6.787,92	6.966,73	12,6	2,6
Esportazioni	mln euro	3.434,63	3.935,99	3.970,03	14,6	0,9
Export/Produzione	%	57	58	57	-	-
Occupazione	unità	17.221	19.394	19.905	12,6	2,6
Investimenti	mln euro	196,22	199,68	200,64	1,8	0,5

Elaborazione UFFICIO STUDI ANIMA - Dicembre 2022

Si tratta di un comparto che occupa complessivamente circa **20.000 persone**, con un valore di produzione di **circa 7 miliardi di euro** e che, purtroppo, ad oggi, è da considerarsi non tutelato dal Codice dei contratti pubblici, nonostante l'esplicita indicazione in tal senso dell'Unione europea.

Si riporta quindi di seguito una proposta di parere che andrebbe a recepire quanto previsto dalla Legge delega e risolvere la criticità sopra esposta.

Proposta di parere

Si impegna il Governo a dare piena attuazione alla previsione di cui articolo 1, comma 2, lettera i), della Legge di delega al Governo in materia di Contratti pubblici (L. 78/2022), sostituendo il comma 2 dell'articolo 170, in materia di offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi, con il seguente: "Qualsiasi offerta presentata per l'aggiudicazione di un appalto di forniture può essere respinta se la parte dei prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, supera il 50 per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. In caso di mancato respingimento dell'offerta a norma del presente comma, alla stazione appaltante si applica una sanzione pari al dieci per cento dell'importo a base d'asta. La sanzione non si applica nel caso in cui tutte le offerte presentate per l'aggiudicazione del medesimo appalto di fornitura abbiano una parte di prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, che supera il cinquanta per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. I proventi delle sanzioni sono destinati all'incremento delle disponibilità del fondo rotativo di cui all'articolo 2, primo comma, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394. Ai fini del presente articolo, i software impiegati negli impianti delle reti di telecomunicazione sono considerati prodotti."

Testo ricostruito con le modifiche proposte

Art. 170

(Offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi)

1. Fatti salvi gli obblighi assunti nei confronti dei Paesi terzi, il presente articolo si applica a offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi con cui l'Unione europea non ha concluso, in un contesto multilaterale o bilaterale, un accordo che garantisca un accesso comparabile ed effettivo delle imprese dell'Unione ai mercati di tali paesi terzi.
2. Qualsiasi offerta presentata per l'aggiudicazione di un appalto di forniture può essere respinta se la parte dei prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, supera il 50 per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. ~~In caso di mancato respingimento dell'offerta a norma del presente comma, la stazione appaltante motiva debitamente le ragioni della scelta e trasmette all'Autorità la relativa documentazione.~~ **In caso di mancato respingimento dell'offerta a norma del presente comma, la stazione appaltante o l'ente concedente motiva debitamente le ragioni della**

~~scelta e trasmette all'Autorità la relativa documentazione~~ alla stazione appaltante si applica una sanzione pari al dieci per cento dell'importo a base d'asta. La sanzione non si applica nel caso in cui tutte le offerte presentate per l'aggiudicazione del medesimo appalto di fornitura abbiano una parte di prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, che supera il cinquanta per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. I proventi delle sanzioni sono destinati all'incremento delle disponibilità del fondo rotativo di cui all'articolo 2, primo comma, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394. Ai fini del presente articolo, i software impiegati negli impianti delle reti di telecomunicazione sono considerati prodotti.

3. Salvo il disposto del presente comma, terzo periodo, se due o più offerte si equivalgono in base ai criteri di aggiudicazione di cui all'articolo 95, viene preferita l'offerta che non può essere respinta a norma del comma 2 del presente articolo. Il valore delle offerte è considerato equivalente, ai fini del presente articolo, se la differenza di prezzo non supera il 3 per cento. Tuttavia, un'offerta non è preferita ad un'altra in virtù del presente comma, se l'ente aggiudicatore, accettandola, è tenuto ad acquistare materiale con caratteristiche tecniche diverse da quelle del materiale già esistente, con conseguente incompatibilità o difficoltà tecniche di uso o di manutenzione o costi sproporzionati.
4. Ai fini del presente articolo, per determinare la parte dei prodotti originari dei Paesi terzi di cui al comma 2, sono esclusi i Paesi terzi ai quali, con decisione del Consiglio dell'Unione europea ai sensi del comma 1, è stato esteso il beneficio del presente codice.