

Le regole comunitarie e internazionali sugli appalti: nuove tendenze e problemi applicativi

La liberalizzazione del mercato degli appalti pubblici già da tempo è nell'agenda politica internazionale, a livello dell'Unione europea e nel contesto dei negoziati del WTO. La realizzazione rimane, tuttavia, largamente insoddisfacente. Questo, soprattutto per il persistere delle discriminazioni nazionali in favore dei mercati locali ("Governments home-biased procurement") che incidono negativamente sui flussi commerciali e sul mercato globale. Di qui, i tentativi del *policy maker* comunitario, da un lato, e delle organizzazioni internazionali, dall'altro, di rafforzare e migliorare le regole sugli appalti e la loro applicazione. L'obiettivo della ricerca è ipotizzare soluzioni per i maggiori problemi che la disciplina comunitaria e internazionale degli appalti pubblici pone, nel contesto della regolazione nazionale, con riferimento all'attività delle imprese.

La ricerca si sviluppa lungo due direttrici.

Sul piano internazionale, a partire dalle difficoltà attuative del Gpa ("Government procurement agreement") e dai nodi critici della cooperazione internazionale, l'analisi si sofferma sul nuovo approccio all'apertura concorrenziale degli appalti delle pubbliche amministrazioni, in particolare nella direzione di un accordo quadro sulla trasparenza ("The Wto transparency agenda"). In tal senso, assumono specifica rilevanza i seguenti profili:

- l'affermazione di *standard* internazionali di trasparenza e pubblicità relativi alle procedure di selezione e alle norme tecniche. In particolare, essi concernono i contenuti informativi degli atti (avviso pubblico di gara, avviso a partecipare alla gara, offerta ecc.) e i criteri di scelta del contraente (condizioni oggettive e soggettive, sistemi di qualificazione previsti dal Gpa e dalla Banca mondiale, criteri di valutazione dell'offerta);
- le specifiche tecniche definite nelle linee-guida della Banca Mondiale, nelle convenzioni di Washington (sul regolamento delle controversie

relative agli investimenti) e di Madrid (sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività territoriali), e negli accordi bilaterali e multilaterali (ad esempio, fra Italia ed Austria);

- i problemi relativi alla *multilevel regulation* dei contratti d'appalto. Si considerano, in particolare, le ipotesi di conflitto fra norme nazionali e regole internazionali di aggiudicazione, formazione ed esecuzione del contratto d'appalto, con l'esame dei casi.

Sul piano comunitario, l'analisi si incentra sull'impatto delle nuove direttive europee in materia di appalti pubblici (n. 17 e 18 del 2004) sui mercati e i singoli operatori economici. In particolare, lo studio si sofferma sulla concreta applicazione e gli effetti pratici per le imprese delle seguenti innovazioni nella disciplina comunitaria:

- la nuova disciplina delle specifiche tecniche, con particolare riguardo al principio di equivalenza e definizione dei requisiti prestazionali e alla questione degli *ecolabel* (marchio ecologico);
- i nuovi strumenti contrattuali, e in specie il dialogo competitivo: opportunità, costi e vantaggi per le imprese; la fase della negoziazione e la selezione dell'offerta (questione del *preferred bidder*);
- il rafforzamento dei criteri di aggiudicazione: l'obbligo di ponderazione e il riferimento alle "caratteristiche ambientali"; l'impatto sulle imprese del "favor" comunitario per l'offerta economicamente più vantaggiosa e le conseguenze sul sistema nazionale (Corte di giustizia, 7 ottobre 2004).

Il metodo dell'indagine si basa essenzialmente su: l'analisi e la ricognizione degli istituti giuridici, della regolamentazione e della prassi in materia; la raccolta e l'esame di esperienze e casi di studio; la ricostruzione delle modalità organizzative e funzionali dell'attuazione e verifiche statistiche.