



C/2026/870

27.2.2026

Parere del Comitato economico e sociale europeo
Revisione del quadro giuridico dell'UE in materia di appalti pubblici
(parere esplorativo)
(C/2026/870)

Relatore: **Philip VON BROCKDORFF**

Consultazione	Commissione europea, 20.3.2025
Base giuridica	Articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	14.11.2025
Adozione in sessione plenaria	4.12.2025
Sessione plenaria n.	601
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	155/93/15

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) concorda sulla necessità di rivedere la legislazione vigente dell'UE per migliorare la semplificazione, ridurre i costi amministrativi e promuovere un'ulteriore armonizzazione del mercato unico, nonché per sostenere l'innovazione e la concorrenza, migliorare l'efficienza e l'integrità della spesa pubblica e garantire un miglior impiego del denaro pubblico. È inoltre del parere che tale riforma dovrebbe sostenere la crescita dell'UE, la contrattazione collettiva, i posti di lavoro di qualità, la protezione climatica e, se del caso, il *made in Europe* – come dichiarato dalla Presidente della Commissione europea nel suo discorso sullo stato dell'Unione.

1.2. Il CESE è del parere che una politica dell'UE sostenibile in materia di appalti possa andare oltre il ristretto paradigma del fallimento del mercato, consentendo appalti strategici orientati al benessere pubblico, e possa inoltre sancire criteri sociali, ambientali e di innovazione ponendoli come obiettivi di pari importanza, nonché garantire un accesso equo agli appalti da parte degli operatori privati.

1.3. Considerato che il denaro dei contribuenti viene speso attraverso appalti pubblici, questi ultimi devono essere aggiudicati sulla base del criterio dell'«offerta economicamente più vantaggiosa», sottolineando nel contempo l'importanza di criteri diversi dal prezzo, quali la qualità, l'innovazione e considerazioni sociali, ambientali e di sostenibilità, soprattutto in materia di diritti dei lavoratori e di contratti collettivi. Il Comitato ritiene inoltre che il prezzo più basso non debba essere l'unico criterio determinante per l'aggiudicazione di appalti pubblici.

1.4. Il CESE chiede che venga adottato un approccio a tutto campo alle politiche in materia di servizi di interesse generale (SIG) e che sia pienamente rispettata l'autonomia delle autorità pubbliche. Occorre mantenere sempre le opzioni della prestazione pubblica di servizi, dei partenariati pubblico-pubblico e della prestazione interna di servizi.

1.5. Il Comitato ritiene che gli appalti pubblici non debbano essere aggiudicati a imprese che violano sistematicamente i diritti fondamentali dei lavoratori o i contratti collettivi cui sono vincolate.

1.6. Purché siano soddisfatti criteri giuridici adeguati e sia garantita la minor distorsione di concorrenza possibile, la possibilità di ricorrere agli appalti «in house» per soggetti giuridici parzialmente controllati – disciplinata dall'articolo 12 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁾ – e all'aggiudicazione diretta dovrebbe essere mantenuta nell'ambito della revisione delle direttive dell'UE in materia di appalti.

⁽¹⁾ Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE Testo rilevante ai fini del SEE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

1.7. Mantenere l'articolo 77 della direttiva 2014/24/UE è fondamentale, in quanto consente di aggiudicare appalti nei settori sanitario, sociale, dell'istruzione e della cultura specificamente a organizzazioni senza scopo di lucro e a soggetti dell'economia sociale.

1.8. Il CESE raccomanda di introdurre l'obbligo giuridico di valutare gli effetti delle soglie applicate agli appalti pubblici di servizi.

1.9. Gli appalti pubblici possono sostenere un'Europa socialmente giusta, ecologicamente sostenibile ed economicamente resiliente, a vantaggio del bene comune.

1.10. Infine, il Comitato chiede che le clausole obbligatorie di revisione dei prezzi tengano conto delle modifiche relative ai salari introdotte nei contratti collettivi e/o nella legislazione in materia di lavoro, nonché dell'inflazione e di altri fattori pertinenti che incidono sull'esecuzione di un appalto, quali i costi dell'energia.

2. Contesto del parere

2.1. Gli appalti pubblici costituiscono un'enorme attività economica, pari a circa il 14 % del PIL, il che equivale a oltre 2 400 miliardi di EUR all'anno spesi per servizi, lavori e forniture pubblici da parte di amministrazioni pubbliche ed enti statali in settori quali l'energia, la sanità, i trasporti e l'istruzione. Il quadro in materia di appalti pubblici è utilizzato per disciplinare il modo in cui le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori acquistano beni, opere e servizi. L'obiettivo dell'armonizzazione delle norme in materia di appalti pubblici a livello europeo è realizzare un mercato unico e aprire gli appalti. Il CESE è del parere che gli appalti pubblici dovrebbero continuare a migliorare l'efficienza e l'integrità della spesa pubblica, garantendo un miglior impiego del denaro pubblico, ma dovrebbero anche costituire uno strumento per rafforzare la crescita dell'UE, la protezione climatica, lo sviluppo regionale, la giustizia sociale, nonché i posti di lavoro e i servizi di qualità. Tuttavia, tale potenziale non è stato finora sfruttato in misura sufficiente, a causa della mancanza di risorse professionali per lo svolgimento delle procedure. Ciò ostacola l'autonomia regionale e riduce l'efficacia del mercato unico. Oltre a ciò, le norme vigenti in materia di appalti pubblici e la mancanza di condizioni sociali efficaci hanno generato una pressione al ribasso sui costi del lavoro e sulla contrattazione collettiva, incidendo di conseguenza sulle condizioni di lavoro e sui salari.

2.2. Attualmente la legislazione dell'UE stabilisce norme minime in materia di appalti pubblici. Può pertanto essere pertinente concentrarsi sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e sulle conclusioni della Corte dei conti europea⁽²⁾. Nel loro insieme, queste conclusioni dimostrano che il diritto in materia di appalti pubblici è spesso troppo complesso e non sufficientemente strategico per conseguire obiettivi importanti. La relazione della Corte dei conti ha inoltre constatato che nell'ultimo decennio la concorrenza per gli appalti pubblici è diminuita e che la riforma delle direttive dell'UE del 2014 non è riuscita a invertire tale calo.

2.3. Ciò viene sottolineato con molta chiarezza anche nelle relazioni di Enrico Letta⁽³⁾ e di Mario Draghi⁽⁴⁾, in cui viene riconosciuta l'importanza degli appalti pubblici come attività economica in grado di sostenere pienamente gli obiettivi politici, economici e sociali dell'UE. A tale riguardo, l'obiettivo degli appalti pubblici dovrebbe essere quello di garantire che gli offerenti economici competano a condizioni eque; la concorrenza sleale ha infatti un impatto negativo sia sui lavoratori che sulle imprese in buona fede. Pertanto, un contratto collettivo dovrebbe essere considerato un criterio oggettivamente verificabile nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici. Inoltre, gli appalti pubblici, spesso sensibili ai prezzi, non hanno ancora sfruttato il loro potenziale in termini di acquisto di prodotti e servizi intelligenti, verdi e socialmente responsabili. Sebbene le direttive consentano il ricorso a criteri di qualità oggettivi, la loro applicazione pratica rimane incoerente⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Nel 2023 una relazione sugli appalti pubblici della Corte dei conti europea nell'UE – seguita dalle relative conclusioni del Consiglio (C/2024/3521) – ha posto in evidenza la necessità di intervenire per rivedere le norme e le procedure che hanno un impatto negativo sulla concorrenza negli appalti pubblici. È stato inoltre riconosciuto che la legislazione vigente non consente di sfruttare appieno il potenziale del mercato degli appalti pubblici dell'UE.

⁽³⁾ Rapporto Letta.

⁽⁴⁾ Rapporto Draghi (traduzione non ufficiale in italiano).

⁽⁵⁾ Cfr. i dati relativi ai criteri di aggiudicazione basati unicamente sul prezzo nel Quadro di valutazione del mercato interno: accesso agli appalti pubblici.

2.4. In risposta alle suddette relazioni, negli orientamenti politici 2024-2029 la Presidente della Commissione europea ha avviato una revisione delle direttive sugli appalti pubblici. La revisione e la semplificazione delle norme e delle procedure in materia di appalti pubblici sono essenziali per sostenere la bussola per la competitività dell'UE. In tale contesto, la Commissione ha avviato una valutazione dei tre atti legislativi che disciplinano gli appalti pubblici nell'UE («come acquistare»): le direttive 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾ (direttiva sulle concessioni), 2014/24/UE (direttiva sugli appalti pubblici) e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁷⁾ (direttiva sui settori di pubblica utilità).

2.5. Tale valutazione riguarda il periodo 2016-2024 e comprende tutti gli Stati membri e i paesi del SEE. Sarà incentrata sulle norme in materia di appalti pubblici e sul modo in cui incidono sulla competitività.

3. Osservazioni generali

3.1. Come indicato nella sezione 2 del presente parere, le autorità pubbliche di tutta Europa spendono oltre 2 000 miliardi di EUR ogni anno in beni, servizi e lavori attraverso procedure di appalto pubblico. Per molte aziende, e in particolare per le piccole e medie imprese (PMI), aggiudicarsi un appalto pubblico può fare un'enorme differenza. Tuttavia, procedure frammentate e requisiti complessi possono essere particolarmente onerosi per le PMI.

3.2. Uno dei problemi cui le imprese devono far fronte quando cercano di candidarsi alle gare d'appalto pubbliche nell'UE è la frammentazione. Sebbene l'Unione europea disponga di norme volte ad armonizzare le procedure di appalto pubblico, ciascuno Stato membro mantiene il proprio sistema. Le rigorose norme in questo ambito hanno inoltre portato a una concentrazione del mercato, in quanto i costi di transazione sono spesso troppo elevati per le PMI.

3.3. A causa di questa frammentazione, le imprese devono consultare più siti web, che spesso sono disponibili solo nella lingua nazionale, il che complica ulteriormente la comprensione dei requisiti da parte delle imprese non locali. Inoltre, a causa della concentrazione del mercato, per gli enti pubblici è sempre più difficile ricevere un numero minimo di offerte da potenziali fornitori.

3.4. Un'altra sfida che le imprese devono affrontare per candidarsi alle gare d'appalto pubbliche è la mancanza di trasparenza. In teoria, le imprese dovrebbero avere pari accesso alle informazioni sulle gare d'appalto e dovrebbero essere informate chiaramente in merito ai motivi dell'aggiudicazione degli appalti. Nella pratica, tuttavia, la trasparenza spesso viene meno a causa del carattere incompleto degli elenchi delle gare.

3.5. Anche la complessità amministrativa rappresenta una sfida. Le imprese e gli enti pubblici devono infatti navigare in un mare di documenti, moduli e controlli di conformità; questo onere amministrativo può essere difficile da gestire, soprattutto per le imprese più piccole.

3.6. Quando le PMI, le start-up o le nuove imprese non partecipano agli appalti pubblici o vengono escluse da essi, si perdono opportunità per la concorrenza e l'innovazione. Uno studio realizzato dalla Commissione europea nel 2017 ha rilevato che si potrebbe risparmiare tra il 5 e il 20 % della spesa per gli appalti mediante una maggiore concorrenza. La mancanza di concorrenza potrebbe tradursi in servizi pubblici inefficienti e di bassa qualità. La maggior parte degli appalti su larga scala potrebbe essere, ad esempio, suddivisa in lotti al fine di offrire alle PMI un'equa possibilità di partecipazione.

3.7. Il CESE sottolinea l'importanza del principio degli appalti pubblici socialmente responsabili, che mira a garantire che le autorità pubbliche conseguano risultati sociali positivi – quali l'occupazione, l'inclusione e il rispetto dei diritti del lavoro – sostenendo nel contempo le imprese dell'economia sociale. Gli appalti pubblici socialmente responsabili apportano anche un valore economico, poiché prendono in considerazione impatti di più ampia portata, riducono la spesa sociale e migliorano il benessere socioeconomico.

3.8. È evidente che, sebbene gli appalti pubblici offrano enormi opportunità, il loro potenziale non viene sfruttato appieno, soprattutto a livello dell'UE. Ciò limita il potenziale di crescita economica non solo all'interno dell'Unione, ma anche all'esterno, poiché incide sulle imprese che competono sui mercati internazionali.

⁽⁶⁾ Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione. Testo rilevante ai fini del SEE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>).

⁽⁷⁾ Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE. Testo rilevante ai fini del SEE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

3.9. È necessario approfondire maggiori sforzi per offrire una formazione speciale alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori su come pianificare, preparare e monitorare i loro appalti. È fondamentale che le amministrazioni aggiudicatrici possiedano anche una buona conoscenza del mercato. Considerato che il denaro dei contribuenti viene speso attraverso appalti pubblici, questi ultimi devono essere aggiudicati sulla base del criterio dell'«offerta economicamente più vantaggiosa».

4. Osservazioni particolari

4.1. Il CESE concorda sulla necessità di rivedere la legislazione vigente dell'UE per migliorare la semplificazione, promuovere un'ulteriore armonizzazione del mercato unico, incoraggiare gli appalti pubblici transfrontalieri e sostenere l'innovazione, la concorrenza e i servizi pubblici di qualità in tutta l'Unione. È inoltre del parere che tale riforma dovrebbe sostenere la crescita dell'UE, la contrattazione collettiva, i posti di lavoro di qualità, la protezione climatica e, se del caso, il *made in Europe* – come dichiarato dalla Presidente della Commissione europea nel suo discorso sullo stato dell'Unione.

4.2. Gli appalti pubblici limitati devono essere adeguatamente giustificati e le autorità devono garantire l'accesso delle imprese private agli appalti. Il CESE ritiene che la politica dell'UE in materia di appalti possa tenere conto degli obiettivi sociali, ambientali e di innovazione. L'accesso agli appalti pubblici dovrebbe essere sempre collegato al rispetto del diritto alla contrattazione collettiva e della pertinente legislazione sociale e del lavoro come pure dei contratti collettivi applicabili firmati dalle parti sociali più rappresentative conformemente al diritto e alle prassi nazionali in materia di lavoro.

4.3. Il Comitato ritiene che il coordinamento dell'UE dovrebbe contribuire a evitare la frammentazione, senza però compromettere il margine di azione nazionale o regionale, in particolare laddove siano perseguiti obiettivi sociali, ambientali o di benessere pubblico. La richiesta di un maggiore coordinamento è legittima se è intesa a garantire la trasparenza, la comparabilità e la semplificazione amministrativa degli appalti, ad esempio attraverso formulari elettronici standardizzati, soglie comuni, banche dati interoperabili o indicatori sugli appalti a livello di UE. Tuttavia, tale coordinamento non dovrebbe compromettere gli obiettivi sociali e strategici nazionali, compresa la creazione di valore aggiunto a livello regionale. Pertanto, qualsiasi standardizzazione deve essere valutata sulla base dei criteri di proporzionalità, efficienza e coerenza degli obiettivi e non semplicemente rispetto alla riduzione delle divergenze. Occorrerebbe inoltre introdurre un capitolo a parte sui servizi a carattere intellettuale, che ne riconosca le caratteristiche uniche e preveda norme ad hoc in materia di ammissibilità, soglie di appalto e modalità di cooperazione⁽⁸⁾. Lo stesso dovrebbe valere per i settori imprenditoriale e quelli ad alta intensità di lavoro.

4.4. Il CESE ritiene che gli appalti pubblici debbano essere aggiudicati sulla base del criterio dell'«offerta economicamente più vantaggiosa» (MEAT) al fine di utilizzare al meglio il denaro dei contribuenti. Pertanto, l'offerta economicamente più vantaggiosa potrebbe costituire la norma di riferimento. I costi quindi non dovrebbero essere gli unici criteri determinanti dell'aggiudicazione e i criteri dell'appalto pubblico dovrebbero basarsi su considerazioni pertinenti diverse dal prezzo: la qualità, l'innovazione e altre considerazioni sociali, ambientali e di sostenibilità, soprattutto in materia di diritti dei lavoratori e di contratti collettivi. Il Comitato concorda inoltre con qualsiasi revisione della legislazione che porti al rafforzamento e all'istituzionalizzazione dei meccanismi di appalto congiunto. Tali meccanismi agevolerebbero la partecipazione di varie imprese dell'UE ad acquisti collettivi al fine di compensare l'aumento dei costi associati agli investimenti strategici, attraverso economie di scala e un migliore potere negoziale⁽⁹⁾.

4.5. Il CESE chiede che sia adottato un approccio olistico alle politiche in materia di servizi di interesse generale (SIG), anziché l'attuale approccio settoriale applicato nell'ambito delle politiche dell'UE, alla luce del ruolo centrale dei SIG moderni nella promozione della prosperità e della competitività sostenibili. In quest'ottica, il Comitato invita la Commissione ad agire dando seguito alla relazione Letta, sotto forma di un piano d'azione per i servizi di interesse generale⁽¹⁰⁾.

4.6. Il CESE ritiene che gli appalti pubblici debbano essere aggiudicati a imprese che rispettano pienamente i diritti dei lavoratori, la contrattazione collettiva e le condizioni stabilite nei contratti collettivi. Le imprese che utilizzano catene di approvvigionamento nel cui ambito non vengono rispettati i diritti umani non dovrebbero essere autorizzate a partecipare a gare d'appalto pubbliche. Il Comitato prende altresì atto dell'obbligo previsto negli appalti pubblici di rispettare le norme sul lavoro dell'OIL, il diritto nazionale e dell'UE in materia di lavoro e i termini e le condizioni previste nei contratti collettivi, a livello sia nazionale che regionale, compresi quelli di applicazione universale o generale e i contratti collettivi di categoria. Tale obbligo dovrebbe essere previsto nel bando di gara ed essere una condizione vincolante di esecuzione e un criterio di selezione per tutti gli operatori economici. La garanzia del diritto alla contrattazione collettiva, la tutela di condizioni di lavoro eque e il rispetto degli accordi collettivi dovrebbero sempre essere considerati criteri obbligatori di aggiudicazione, conferendo un vantaggio agli offerenti i cui lavoratori (compresi quelli dei loro subappaltatori) sono coperti da contratti collettivi. Si dovrebbero anche limitare il ricorso eccessivo a catene di appalto tramite subappaltatori.

⁽⁸⁾ Per quanto riguarda i servizi a carattere intellettuale, dovrebbero essere aggiunte anche disposizioni specifiche che privilegino considerazioni relative alla qualità, all'innovazione e al ciclo di vita, piuttosto che il prezzo, e promuovano la concorrenza.

⁽⁹⁾ Ciò vale in particolare quando la fornitura di servizi o di materiali è limitata. Inoltre, gli appalti congiunti potrebbero contribuire anche a compensare un eventuale aumento dei costi che i criteri diversi dal prezzo potrebbero comportare.

⁽¹⁰⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo — Il ruolo dei servizi di interesse generale (SIG) per la competitività, la coesione sociale e la democrazia nell'Unione europea (parere d'iniziativa) (GU C, C/2025/5143, 28.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5143/oj>), punti 1.6 e 3.15.

Considerando gli abusi nelle catene di subappalto e le difficoltà di applicazione, le norme dell'UE in materia di appalti pubblici dovrebbero promuovere posti di lavoro diretti e includere una regolamentazione più rigorosa del subappalto, anche garantendo la parità di trattamento, introducendo la responsabilità in solido, utilizzando sanzioni dissuasive e limitando la durata delle catene di subappalto a un massimo di uno o due sottolivelli.

4.7. Analogamente, le imprese che si nascondono dietro i paradisi fiscali non dovrebbero aggiudicarsi appalti pubblici e, a tal fine, il CESE raccomanda di introdurre criteri di esclusione specifici per l'elusione e l'evasione fiscali, garantire la trasparenza per quanto riguarda gli assetti proprietari e stilare una «lista nera» funzionale dei paradisi fiscali a livello europeo. Le disposizioni relative al rafforzamento della trasparenza, del controllo e della lotta alla corruzione devono essere obbligatorie. Tuttavia, le misure di trasparenza non dovrebbero diventare un nuovo esercizio burocratico per le imprese, e in particolare le PMI, che impedisce loro di partecipare alle gare d'appalto.

4.8. Purché siano soddisfatti criteri giuridici adeguati e sia garantita la minor distorsione di concorrenza possibile, la possibilità di ricorrere agli appalti «in house» per soggetti giuridici parzialmente controllati – disciplinata dall'articolo 12 della direttiva 2014/24/UE – e all'aggiudicazione diretta dovrebbe essere mantenuta nell'ambito della revisione delle direttive dell'UE in materia di appalti. Il CESE ritiene che l'aggiudicazione diretta ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 2014/24/UE possa essere uno strumento comprovato che consente alle amministrazioni aggiudicatrici pubbliche di rispondere a esigenze specifiche in maniera rapida e semplice e conformemente al diritto, in particolare nei settori sociale, culturale e del benessere pubblico, ma sostiene debba essere utilizzato con prudenza, garantendo nel contempo un processo equo.

4.9. Mantenere l'articolo 77 della direttiva 2014/24/UE è fondamentale, in quanto consente di aggiudicare appalti nei settori sanitario, sociale, dell'istruzione e della cultura specificamente a organizzazioni senza scopo di lucro e a soggetti dell'economia sociale. Ciò protegge questi ambiti delicati dalla delocalizzazione commerciale, nonché promuove la concorrenza leale per le organizzazioni senza scopo di lucro e rafforza la coesione sociale, la diversità culturale e i servizi orientati al benessere pubblico.

4.10. Il CESE ribadisce il proprio sostegno al ricorso agli appalti pubblici per promuovere obiettivi inclusivi in materia di politica sociale, ad esempio garantendo requisiti di accessibilità obbligatori per soddisfare le esigenze degli anziani e delle persone con disabilità. Pone in evidenza il valore comprovato degli appalti riservati in termini di promozione dell'occupazione per le persone con disabilità ed è favorevole a una prosecuzione del ricorso a tali appalti per le imprese dell'economia sociale che operano nel mercato del lavoro aperto in settori specifici.

4.11. Il CESE raccomanda di introdurre l'obbligo giuridico di esaminare gli effetti delle soglie previste per gli appalti, ad esempio 5 186 000 EUR per gli appalti pubblici di lavori e 750 000 EUR per gli appalti di servizi sociali e altri servizi specifici elencati negli allegati sul commercio interno, in linea con il considerando 134. Allo stesso tempo, è necessario valutare la pertinenza e i tassi di successo delle procedure di appalto transfrontaliere, anche nei settori dei servizi sociali (che hanno un livello molto basso di appalti di questo tipo). Il Comitato raccomanda inoltre di promuovere gli interessi delle PMI e delle imprese dell'economia sociale attraverso, tra l'altro, una revisione delle soglie che faciliterebbe l'aggiudicazione di appalti comunali alle PMI ⁽¹⁾.

4.12. Infine, la sostenibilità finanziaria degli appalti, in particolare nei settori ad alta intensità di lavoro e nell'edilizia, incide sulle condizioni di lavoro dei lavoratori critici e sulla qualità dei servizi di interesse generale forniti ai cittadini europei. Il CESE chiede pertanto che le clausole obbligatorie di revisione dei prezzi tengano conto delle modifiche dei salari nei contratti collettivi, o della legislazione sul lavoro, nonché dei tassi di inflazione annuali superiori all'obiettivo del 2 % della Banca centrale europea, delle variazioni dei prezzi dell'energia e di qualsiasi altra modifica importante che incida sull'esecuzione di un contratto.

Bruxelles, 4 dicembre 2025

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Séamus BOLAND

⁽¹⁾ Nel caso di grandi contratti con gare d'appalto a livello dell'UE, è più difficile per le piccole imprese partecipare agli appalti pubblici, in quanto non possono competere con le grandi imprese. Inoltre, per queste ultime è più facile gestire le complesse procedure di appalto (a livello dell'UE) rispetto alle imprese più piccole con pochi dipendenti. Secondo diversi studi, nel periodo tra il 2020 e il 2022, l'80 % degli appalti del settore pubblico è stato aggiudicato a solo 10 contraenti.

ALLEGATO

A norma dell'articolo 74, paragrafo 3, del Regolamento interno, sono riportati in questo allegato gli emendamenti che, pur essendo stati respinti, hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi.

Emendamenti 3 (punto 4.3), e 5 (punto 1.5), messi ai voti insieme:

Nuovo punto 4.3**Inserire un nuovo punto dopo l'attuale punto 4.2**

Parere della sezione	Emendamento
	<i>Le condizionalità sociali sono e rimangono un tema dibattuto in seno al CESE. Mentre parte dei membri del Comitato è favorevole all'introduzione di requisiti obbligatori in materia di condizionalità sociali negli appalti pubblici, altri componenti del CESE sottolineano la necessità di un approccio proporzionato che non crei ostacoli alla concorrenza, alla partecipazione transfrontaliera o alla partecipazione delle PMI alle gare di appalti pubblici. A tale riguardo, il quadro dell'UE in materia di appalti consente già di tenere conto di considerazioni sociali, la cui applicazione deve rimanere saldamente ancorata ai quadri giuridici esistenti. Le imprese che partecipano a gare d'appalto dovrebbero in realtà rispettare già le normative sociali nazionali e internazionali; tuttavia, le norme in materia di aggiudicazione di appalti non dovrebbero introdurre nuove condizionalità sociali obbligatorie né requisiti automatici di adesione ai contratti collettivi. Oltre a rischiare di interferire con la pluralità dei sistemi nazionali di contrattazione collettiva tutelati nel quadro delle competenze degli Stati membri, simili obblighi possono falsare la concorrenza, ostacolare gli appalti transfrontalieri, scoraggiare la partecipazione alle gare d'appalto, in particolare da parte delle PMI, e generare effetti indesiderati sugli accordi di produzione e di subappalto.</i>

Motivazione

L'emendamento rispecchia in modo equilibrato i diversi punti di vista esistenti in seno al CESE, e mira a sottolineare che, dal punto di vista del gruppo Datori di lavoro, è essenziale garantire che le condizionalità sociali siano applicate in modo proporzionato e nel rispetto dei quadri giuridici esistenti. Sebbene l'inserimento delle considerazioni sociali persegua un obiettivo politico legittimo, la loro applicazione non deve interferire con le norme nazionali del lavoro o con l'organizzazione dei sistemi di contrattazione collettiva, che rientrano tra le prerogative degli Stati membri. Le norme in materia di appalti non dovrebbero pertanto imporre nuovi requisiti obbligatori o l'adesione automatica ai contratti collettivi, in quanto simili obblighi potrebbero falsare la concorrenza, ostacolare la partecipazione transfrontaliera, scoraggiare la partecipazione delle PMI e generare effetti indesiderati sugli accordi di produzione e di subappalto. Nel complesso, l'emendamento punta a garantire un equilibrio attentamente calibrato tra la promozione degli obiettivi sociali e la salvaguardia dell'efficienza del mercato, della certezza del diritto e della competitività del mercato unico.

Nuovo punto 1.5**Inserire un nuovo punto dopo l'attuale punto 1.4**

Parere della sezione	Emendamento
	<i>Quello delle condizionalità sociali nel settore degli appalti pubblici rimane un tema sul quale i punti di vista divergono all'interno del CESE. Mentre parte dei membri del CESE sostiene l'introduzione di requisiti sociali</i>

Parere della sezione	Emendamento
	<i>obbligatori, un'altra parte sottolinea l'importanza di un approccio proporzionato e giuridicamente fondato che non crei nuovi ostacoli alla concorrenza, alla partecipazione transfrontaliera o all'accesso delle PMI alle gare d'appalto, né interferisca con i sistemi nazionali di contrattazione collettiva. Quest'ultimo punto di vista si basa sul fatto che l'attuale quadro dell'UE in materia di appalti consente già l'inserimento di considerazioni sociali e che le imprese che partecipano a gare di appalti pubblici sono tenute a rispettare la legislazione nazionale e le norme internazionali.</i>

Motivazione

L'emendamento riprende nel capitolo 1 i contenuti dell'emendamento che introduce il nuovo punto 4.3 proposto (come indicato sopra).

Esito della votazione:

Voti favorevoli:	108
Voti contrari:	133
Astensioni:	13

Emendamenti 4 (punto 4.4), e 6 (punto 1.6), messi ai voti insieme:

Nuovo punto 4.4

Inserire un nuovo punto dopo il nuovo punto 4.3 proposto dall'emendamento precedente

Parere della sezione	Emendamento
	<i>La regolamentazione delle catene di subappalto nel settore degli appalti pubblici rimane un tema sul quale i punti di vista divergono all'interno del CESE. Mentre parte dei membri del CESE chiede che vengano posti severi limiti alle catene di subappalto, per promuovere un'occupazione diretta e meccanismi di applicazione delle norme più rigorosi – quali la responsabilità in solido e gli obblighi di parità di trattamento –, un'altra parte del CESE è sì a favore di una maggiore trasparenza e rendicontabilità, ma mette in guardia contro l'applicazione di rigide restrizioni a livello dell'UE. Quest'ultimo punto di vista si basa sul fatto che tali limitazioni potrebbero ostacolare la partecipazione, e i suoi sostenitori osservano che gli strumenti esistenti, compresi quelli previsti dalla direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, consentono già alle amministrazioni aggiudicatrici di gestire i rischi nelle catene di subappalto. L'adozione di un approccio proporzionato e caso per caso, fondato sul quadro giuridico esistente, è quindi considerato più appropriato rispetto all'introduzione di nuovi requisiti prescrittivi.</i>

Motivazione

L'emendamento rispecchia in modo equilibrato i diversi punti di vista esistenti in seno al CESE. Il gruppo Datori di lavoro è favorevole alla trasparenza e alla rendicontabilità, ma ritiene che si dovrebbe evitare di introdurre rigide restrizioni a livello dell'UE, poiché gli strumenti esistenti, compresi quelli previsti dalla direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, consentono già alle amministrazioni aggiudicatrici di gestire i rischi. Nel complesso, l'emendamento punta a garantire un equilibrio attentamente calibrato tra la promozione degli obiettivi sociali e la salvaguardia dell'efficienza del mercato, della certezza del diritto e della competitività del mercato unico.

Nuovo punto 1.6

Inserire un nuovo punto dopo il nuovo punto 1.5 proposto dall'emendamento precedente

Parere della sezione	Emendamento
	<i>La regolamentazione delle catene di subappalto nel settore degli appalti pubblici rimane un tema sul quale i punti di vista divergono all'interno del CESE. Mentre parte dei membri del CESE chiede che vengano posti limiti più rigorosi al fine di promuovere un'occupazione diretta e un'applicazione delle norme più efficace, altri membri insistono sulla trasparenza e la proporzionalità, avvertendo che rigide restrizioni a livello dell'UE potrebbero ostacolare la partecipazione. Quest'ultimo punto di vista si basa sul fatto che gli strumenti giuridici esistenti, in particolare quelli previsti dalla direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, consentono già alle amministrazioni aggiudicatrici di gestire i rischi nelle catene di subappalto. Di conseguenza, un'applicazione differenziata e caso per caso delle norme esistenti appare più appropriata rispetto all'introduzione di nuovi requisiti prescrittivi.</i>

Motivazione

L'emendamento riprende nel capitolo 1 i contenuti dell'emendamento che introduce il nuovo punto 4.4 proposto (come indicato sopra).

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 108
Voti contrari: 135
Astensioni: 15