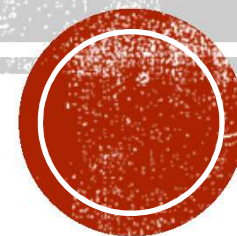


PROPOSTE PER IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI ACCESSO DELLE **PMI** AL MERCATO DEGLI ACQUISTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE



Angelo Camilli
Presidente Piccola Industria di Unindustria

MPMI IN ITALIA

- Ruolo chiave nello scenario sociale ed economico italiano:
 - 99% delle imprese italiane, di cui il 94% microimprese (<10 dipendenti);
 - 80% degli italiani impiegati da MPMI;
 - 54% dell' export italiano attribuibile a MPMI.
- Periodo di recessione (2008-2010) causato dalla crisi economica e finanziaria ha avuto un impatto particolarmente negativo per le MPMI italiane;
- " *Small Business Act*" europeo (SBA, 2008) recepito in Italia nel cd. *Statuto delle Imprese* (legge n. 180 dell'11 Novembre 2011).

BARRIERE ALLA PARTECIPAZIONE DELLE PMI NEGLI APPALTI PUBBLICI

- **Oneri amministrativi eccessivi**, dovuti al numero di certificazione e documenti richiesti;
- **Dimensioni del contratto** e rispetto di **requisiti finanziari** sproporzionati o elevati per le PMI;
- Difficoltà nell'ottenere informazioni riguardo alle **opportunità di gara** e/o **manca di chiarezza** in merito ai requisiti di partecipazione alle gare d'appalto;
- **Tempo ristretto** per la preparazione dei documenti di gara;
- **Ritardo nei pagamenti** da parte delle PA

RACCOMANDAZIONE 1

ASSICURARE UN LIVELLO ADEGUATO DI TRASPARENZA DEGLI APPALTI PUBBLICI IN TUTTE LE FASI DEL PROCESSO DI ACQUISTO

- Utilizzo di un **unico portale o sito web** con accesso libero alle opportunità di gare d'appalto pubbliche e da cui è possibile scaricare i documenti necessari per la partecipazione alle gare stesse;
- Maggiore utilizzo dell'**e-procurement**, al fine di aumentare la trasparenza e stimolare la competizione transfrontaliera, l'innovazione e la crescita del mercato unico.

RACCOMANDAZIONE 2

PRESERVARE L'INTEGRITÀ DEGLI APPALTI PUBBLICI TRAMITE UNA SERIE DI STANDARD GENERICI E PROGRAMMI DI FORMAZIONE PER LE STAZIONI APPALTANTI E PER I FORNITORI

- Creazione di un **ambasciatore della piccola impresa**, ovvero un rappresentante delle PMI presso le grandi stazioni appaltanti che ne difenda le esigenze, monitori la scrittura dei capitolati d'appalto ed identifichi, di volta in volta, gli aspetti più onerosi per le PMI.
- Condivisione di momenti di **formazione comune** tra le stazioni appaltanti e PMI, dove il confronto può generare, a valle, miglioramenti negli standard operativi e nei capitolati delle stazioni appaltanti, in modo da aumentare la partecipazione delle PMI.

RACCOMANDAZIONE 3

FACILITARE L'ACCESSO ALLE OPPORTUNITÀ DI GARE D'APPALTO PUBBLICHE PER OPERATORI ECONOMICI DI OGNI DIMENSIONE

- **Suddivisione degli appalti in lotti** al fine di superare una delle maggiori barriere alla partecipazione delle PMI alle gare d'appalto pubbliche, a cause di vincoli produttivi e/o dimensionali o di insufficienti risorse finanziarie.
- **Possibilità di offerte associate o combinatorie** nelle quali l'offerente subordina il proprio impegno contrattuale in caso risulti aggiudicatario di due o più lotti;
- **Fatturato minimo richiesto proporzionato all'oggetto dell'appalto**, e che non superi, al massimo, il doppio del valore stimato dell'appalto;
- Necessità di regolare la pratica dei **requisiti di fatturato specifici**;
- **Pagamenti puntuali e pagamenti diretti al subappaltatore**, su richiesta del subappaltatore stesso.
- **Riservare una quota degli appalti pubblici alle PMI**

RACCOMANDAZIONE 4

RICONOSCERE L'IMPORTANZA DI BILANCIARE IL RAGGIUNGIMENTO DI OBIETTIVI SECONDARI CON GLI OBIETTIVI PRIMARI DEGLI APPALTI PUBBLICI

- PMI hanno un ruolo fondamentale nel raggiungimento dei cd. *Obiettivi secondari*, quali:
 - **Innovazione**, la maggior parte delle PMI sono aziende altamente specializzate in un determinato settore e permettono di rispondere ai cambiamenti di mercato in modo più rapido ed innovativo rispetto alle grandi aziende;
 - **Occupazione**, le PMI impiegano oltre l'80% degli italiani;
 - **Inclusione e coesione sociale**;
 - **Sviluppo regionale**.

RACCOMANDAZIONE 5

FAVORIRE UNA PARTECIPAZIONE TRASPARENTE ED EFFICACE DEI VARI STAKEHOLDER NELLA FASE DI MODERNIZZAZIONE DEL SISTEMA DEGLI APPALTI PUBBLICI

- Implementazione tempestiva delle nuove direttive europee nella legislazione italiana (entro Aprile 2016), evitando il pericoloso fenomeno del **gold plating**;
- Instaurare un **dialogo continuo e trasparente** con tutti gli operatori economici interessati, ed in particolare con rappresentanti di PMI;
- Stabilire un **piano di consultazioni dirette e tavoli tecnici** riservati ai principali attori delle PMI , con effetti sul piano operativo.

RACCOMANDAZIONE 6

SVILUPPARE PROCEDURE MIRANTI AD UNA MAGGIORE EFFICIENZA DEL PROCESSO DI ACQUISTO NEL SODDISFARE I BISOGNI DEL GOVERNO E DEI CITTADINI

- **Riduzione degli oneri amministrativi** derivanti dalla necessità di fornire numerose certificazioni o documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione alle gare d'appalto pubbliche;
- Adozione del **Documento di Gara Unico Europeo** (DGUE), ovvero un'autocertificazione aggiornata in cui si dichiara che un operatore economico soddisfa i requisiti richiesti nel bando di gara.

RACCOMANDAZIONE 7

MIGLIORARE IL SISTEMA DEGLI APPALTI PUBBLICI VALORIZZANDO LE OPPORTUNITÀ DERIVANTI DALLE TECNOLOGIE DIGITALI PER SUPPORTARE UNA MAGGIORE IMPLEMENTAZIONE DEGLI APPALTI ELETTRONICI

- Ottimizzazione del processo di acquisti pubblici grazie al ricorso all' **e-procurement** (obbligatorio da Settembre 2018);
- Rendere obbligatorio l'utilizzo dei **cataloghi elettronici**, definiti nelle Direttiva europea come un *formato per la presentazione e organizzazione delle informazioni in modo comune per tutti gli offerenti e che si presta al trattamento elettronico*. Le PMI che presentano il catalogo online hanno inoltre la possibilità di valorizzare al meglio la propria impresa, dandone massima visibilità sul mercato e concorrendo su un territorio più ampio.

RACCOMANDAZIONE 8

CONSOLIDARE UNA FORZA LAVORO COMPETENTE E CON LA CAPACITÀ DI GARANTIRE L'OTTENIMENTO DEL MIGLIOR RAPPORTO QUALITÀ-PREZZO IN MODO EFFICIENTE ED EFFICACE

- Necessità di calibrare i vantaggi derivanti dalla **centralizzazione** degli appalti pubblici (economie di scala, maggiore professionalità delle amministrazioni aggiudicatrici) con i rischi di una eccessiva concentrazione del potere di acquisto della PA, di pratiche collusive e della creazione di barriere all'entrata per le PMI.
- **Avviare la carriera professionale delle stazioni appaltanti** tramite l'organizzazione di corsi di formazione ben strutturati, miranti anche alla sensibilizzazione alla situazione delle PMI.

RACCOMANDAZIONE 9

ASSICURARE UN MIGLIORAMENTO CONTINUO DELLE PERFORMANCE DEGLI ACQUISTI PUBBLICI TRAMITE UNA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEL SISTEMA DEGLI APPALTI CONDOTTA A VARI LIVELLI GOVERNATIVI

- Necessità di una **politica degli appalti pubblici coordinata dall'alto**, con leve decisionali ben definite e capaci di determinare in modo strategico cosa, come e da chi comprare beni, servizi e lavori.
- Identificare un **centro decisionale nazionale** che verifichi la qualità dei capitolati presso le stazioni appaltanti e che determini se e come riservare quote di appalti alle PMI (europee), specie nei contratti sotto soglia.
- Promozione di una **Strategia nazionale** riguardo alla condivisione dei dati (con la creazione di un database unico delle gare) sia per identificare meccanismi collusivi e/o corruttivi, sia per permettere un *benchmarking* tra stazioni appaltanti.

RACCOMANDAZIONE 10

INTEGRARE STRATEGIE DI *RISK MANAGEMENT* PER INDIVIDUARE E MITIGARE IL RISCHIO LUNGO TUTTO IL PROCESSO D'ACQUISTO

- Attivare politiche che riducano la percezione del **rischio dimensionale** negli appalti pubblici, a cominciare da quello legato alla liquidità delle PMI.
- Migliorare l'accesso di liquidità per le PMI, tramite:
 - **pagamenti puntuali delle PA**. L'e-procurement è funzionale alla diminuzione dei tempi di pagamento alle imprese.
 - **pagamenti anticipati alle PMI** che si aggiudicano un contratto pubblico ma hanno bisogno di risorse finanziarie per eseguirlo.

RACCOMANDAZIONE 11

SVILUPPARE MECCANISMI DI SUPERVISIONE E CONTROLLO MIRANTI A GARANTIRE LE RESPONSABILITÀ DI OGNI OPERATORE ECONOMICO COINVOLTO NELL'APPALTO, INCLUDENDO ADEGUATI PROCESSI PER I RECLAMI E LE SANZIONI

- Sviluppo delle funzioni svolte dal "**Garante per le micro, piccole e medie imprese**" (istituita nello Statuto delle Imprese), da figura addetta al monitoraggio dell'attuazione dello SBA e all'analisi dell'impatto della regolamentazione sulle PMI (in via preventiva e successiva) ad un'Agenzia mirante a garantire gli interessi delle PMI anche nell'ambito degli appalti pubblici, dell'assistenza finanziaria e della gestione aziendale (simile alla *Small Business Authority statunitense*).

RACCOMANDAZIONE 12

INTEGRARE GLI APPALTI PUBBLICI NELLA GESTIONE GENERALE DELLA FINANZA PUBBLICA E BUDGETING

- Necessità di mettere a disposizione un **pool di prestiti immediati** alle PMI aggiudicatrici di un contratto pubblico, creando partnership o accordi con istituzioni finanziarie pubbliche o banche commerciali.
- Potenziare l'utilizzo del **Fondo di Garanzia per le PMI**, specie nell'ambito degli appalti pubblici:
 - **automatizzando il meccanismo di domanda**, permettendo alla PMI stessa di domandare la garanzia al fondo (e non la banca) in modo da pianificare al meglio il proprio fabbisogno finanziario;
 - **veicolando parte dei fondi comunitari** all'interno della dotazione finanziaria del fondo.