

piccole e medie imprese ancora escluse dai bandi pubblici: *fino a quando?*

Le Piccole e Medie Imprese sono il nerbo dell'economia italiana". "Servono misure di sostegno per le PMI". "Senza PMI il tessuto imprenditoriale italiano si sfalderebbe", e via discorrendo. Quante volte, dall'inizio della crisi, abbiamo sentito cose come queste? Quanti proclami sono stati fatti, da più pulpiti, a favore della competitività delle piccole e medie imprese?

GSA

Dal 2008, iniziative di legge a favore delle Piccole e Medie Imprese

E tutto ciò non solo da parte delle solite voci fuori dal coro, degli organi di stampa, dell'opposizione o di qualche demagogo in cerca di facili consensi elettorali. Anche lo stesso legislatore, vuoi recependo istanze europee, vuoi di propria iniziativa, ha cercato concretamente di ridare ossigeno alle PMI mediante una (lunga) serie di iniziative normative che fin dal 2008 si sono susseguite a distanza ravvicinata.

La normativa "pro PMI" non manca

Eppure i provvedimenti legislativi che dovrebbero aumentare la competitività delle PMI ci sono e come. A partire dallo Small Business Act (SBA) del 2008, un'iniziativa avviata in sede comunitaria e basata su dieci principi destinati a guidare la formulazione delle politiche comunitarie e nazionali, nonché su misure pratiche per la loro attuazione. Obiettivo: creare condizioni favorevoli alla crescita e alla competitività sostenibili delle piccole e medie imprese (PMI) europee. Tra i principi-cardine: formulazione di normative conformi al principio "Pensare anzitutto in piccolo" (*think*



small first); adattamento delle pubbliche amministrazioni alle esigenze delle PMI ed eliminazione degli ostacoli amministrativi; adeguamento della politica del mercato interno alle caratteristiche delle PMI e miglioramento della sua governance e visibilità; adeguamento dell'intervento politico pubblico in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici e di concessione degli aiuti di Stato. A questo proposito è da ricordare anche che è stato elaborato, proprio come allegato allo SBA, Codice di buone pratiche, destinato alle autorità contraenti per le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, e un Vademecum sugli aiuti di Stato alle PMI.

A parziale attuazione delle linee guida comunitarie è intervenuto, in Italia, il cosiddetto Statuto delle imprese (legge 180-2011), che prevede (art. 13, comma 2, lettere a e b): "Nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese, la pubblica amministrazione e le autorità competenti, purché ciò non

comporti nuovi o maggiori oneri finanziari, provvedono a: a) suddividere, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 29 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, gli appalti in lotti o lavorazioni...; b) semplificare l'accesso agli appalti delle aggregazioni fra micro, piccole e medie imprese privilegiando associazioni temporanee di imprese, forme consorziali e reti di impresa, nell'ambito della disciplina che regola la materia dei contratti pubblici".

Ma non di solo SBA si parla. Nel 2012 il DL 95 del 6 luglio, poi convertito in legge con modificazioni il 7 agosto (135/2012, pubblicata in GU n. 189 del 14 agosto 2012), all'Art. 1. Riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e trasparenza delle procedure, comma 2, è molto chiaro: "All'articolo 2, comma 1-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (il Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, ndr), è aggiunto in fine il seguente periodo: «I criteri di partecipazione alle gare devono

essere tali da non escludere le piccole e medie imprese».

Ma non solo: venendo a tempi ancora più recenti, la Legge n. 98 del 9 agosto 2013 di conversione del dl n. 69 del 21 giugno 2013, noto come “Decreto del Fare” ribadisce la volontà di favorire la partecipazione delle PMI intervenendo anch'esso sul Codice degli appalti. In particolare, l'articolo 26 bis del Decreto del fare integra di nuovo l'art. 2-bis del 163/2006 con la frase: “Nella determina a contrarre le stazioni appaltanti indicano la motivazione circa la mancata suddivisione dell'appalto in lotti”.

Il testo finale del Codice appalti, coordinato con le modificazioni della 175/2012 e del Decreto del Fare, recita quindi all'art.2 comma 1-bis:

“Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente conveniente, suddividere gli appalti in lotti funzionali. Nella determina a contrarre le stazioni appaltanti indicano la motivazione circa la mancata suddivisione dell'appalto in lotti. I criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese”.

Una formulazione che, evidentemente, nelle intenzioni del legislatore ha l'obiettivo di favorire la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici. Chiudendo il cerchio, si torna in Europa, dove le recenti proposte di modifica delle direttive comunitarie in materia di appalti vanno anch'esse nella direzione di una maggiore attenzione alle realtà medio-piccole. A tale proposito si sta lavorando molto in sede comunitaria (www.osservatorioappalti.unitn.it/content.jsp?id=13), proprio in vista di un ampliamento del mercato anche alle PMI che fino ad oggi ne sono state escluse.

I recenti interventi non lasciano dubbi

Alla luce di tali provvedimenti, era lecito attendersi, nei bandi di gara pubblicati negli ultimi mesi, soprattutto da parte delle centrali d'acquisto di riferimento del governo,

una ripartizione in un numero maggiore di lotti e di importo inferiore. Cosa che però non è avvenuta. A tale proposito, va detto che anche il frazionamento eccessivo è un rischio, perché potrebbe attestare l'importo delle gare al di sotto della soglia prevista per l'applicazione della normativa europea (gli appalti di servizi e forniture “sotto soglia”, normati dall'art. 124 del Codice degli appalti, lasciano più spazio all'arbitrio dei singoli acquirenti). Su questo aspetto interviene l'art. 29 del Codice degli appalti, che prevede (c.4) “Nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto volto ad ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato”.

Le nuove soglie comunitarie (da gennaio 2014)

A proposito di soglie, proprio dal 1 gennaio 2014 c'è stato un “ritocco” al rialzo per le soglie previste dall'art. 28 del medesimo Codice degli appalti. Il nuovo “minimo” è stato fissato dal Regolamento Ue n. 1336 del 13 dicembre 2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 14 dicembre e direttamente applicabile senza necessità di recepimento: dagli at-

“sotto soglia”. Sarebbe quindi percorribile una soluzione che da un lato eviti il frazionamento eccessivo, dall'altro non escluda la partecipazione delle PMI, rapportando l'importo dei lotti all'effettivo fatturato delle Piccole e Medie Imprese del settore e dei possibili raggruppamenti tra loro.

Che cos'è una PMI

Vale la pena, in chiusura, spendere due parole su cos'è una PMI. Non sempre, infatti, c'è chiarezza su questa definizione, che molti considerano vaga e non conoscono con precisione. Tutt'altro: si tratta, al contrario, di uno “status” ben definito rappresentato da precisi requisiti necessari, ad esempio, per accedere alle agevolazioni previste dallo SBA e dalle varie normative nazionali. Per vederci più chiaro, occorre fare riferimento alla Raccomandazione europea 2003/361/CE (entrata in vigore dal 2005 e recepita in Italia con Decreto 18 aprile 2005, in GU 238 del 12 ottobre 2005), con cui l'Europa ha rivisto e uniformato i requisiti che un'impresa deve possedere per poter essere definita PMI. I criteri presi in considerazione sono quelli del numero di effettivi e del fatturato (o bilancio), oltre a quello dell'indipendenza. Concentriamoci qui sui primi due, riassunti in questa tabella:

Tipo	Occupati		Fatturato (milioni di euro)		Totale di bilancio (milioni di euro)
Media impresa	< 250	e	≤ 50	oppure	≤ 43
Piccola impresa	< 50	e	≤ 10	oppure	≤ 10
Micro impresa	< 10	e	≤ 2	oppure	≤ 2

tuali 200.000 a 207.000 euro per gli appalti pubblici di servizi e forniture; da 130.000 a 134.000 euro per gli appalti pubblici di servizi e forniture aggiudicati da amministrazioni centrali dello Stato.

L'auspicio: lotti più numerosi e più piccoli

Come è però evidente, l'importo anche dei lotti più “poveri” degli ultimi bandi è talmente più alto delle soglie previste da non lasciar nemmeno immaginare un rischio di

Come si vede, può definirsi Piccola o Media Impresa una realtà che abbia meno di 250 dipendenti e un fatturato annuo inferiore o uguale a 50 milioni (o un totale di bilancio minore o uguale di 43 milioni), con possibilità, definita dall'Europa stessa, di una revisione periodica delle soglie di fatturato. Un criterio ripreso dall'art. 2 del suddetto DM 18/4/2005.