

L'Internazionalizzazione delle PMI di costruzioni italiane

DOCUMENTO INTRODUTTIVO

Il presente Dossier è stato redatto dall'Ufficio Rapporti comunitari (Dr. Giulio Guarracino) con il prezioso contributo dell'Avv. V. Leone e dei suoi collaboratori - Studio legale Leone&Associati - e del Dr. G. C. Bertoni in attuazione del Progetto di Internazionalizzazione 2014 esistente tra Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) e Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE).

Si informa che è possibile ricevere tale testo e gli altri documenti della Collana Europa Ance, inviando una mail all'indirizzo ue@ance.it. Saranno benvenuti eventuali suggerimenti per migliorare i suddetti elaborati.

Sommario

PREMESSA	5
PREFAZIONI	7
PARTE PRIMA	13
1.1 La Globalizzazione: che cosa è?	13
1.2 Perché Internazionalizzarsi?.....	13
1.3 Siamo pronti per l'internazionalizzazione?.....	14
1.4 Quale Internazionalizzazione?	16
1.5 Gli Strumenti finanziari ed assicurativi nazionali a sostegno dei Progetti di Internazionalizzazione	16
1.5.1 Strumenti Finanziari Pubblici Nazionali.....	16
1.5.1.1 Agevolazione dei crediti all'export.....	16
1.5.1.2 Finanziamenti agevolati per programmi di inserimento nei mercati esteri extra U.E.	17
1.5.1.3 Finanziamenti agevolati per studi di prefattibilità, fattibilità e programmi di Assistenza Tecnica, collegati ad investimenti italiani in mercati extra U.E....	17
1.5.1.4 Finanziamenti per patrimonializzazione PMI esportatrici (<i>Fondo 394</i>)..	18
1.5.1.5 Partecipazione al Capitale Sociale	18
1.5.1.6 Altri Strumenti	19
1.5.1.7 Strumenti Finanziari Pubblici Nazionali.....	20
1.5.1.8 Strumenti Finanziari Pubblici Regionali.....	20
1.5.1.9 Strumenti Finanziari Privati	20
1.6 Strumenti assicurativi pubblici SACE SpA - Interventi per la gestione dei rischi commerciali e politici.....	21
1.6.1 Credito all'esportazione e Project Finance	21
1.6.2 Credito all'esportazione	21
1.6.3 Voltura Di Polizza.....	21
1.6.4 Pricing Polizza Fornitore	22
1.6.5 Protezione degli Investimenti all'estero.....	22
1.6.6 Garanzie finanziarie per l'internazionalizzazione.....	22
1.6.7 Assicurazione Del Credito	23
1.6.8 Cauzioni e Rischi della Costruzione	23
1.6.9 Factoring	23
1.6.10 "Credit Enhancement"	24

PARTE SECONDA	25
1. Appalti Pubblici <i>Infra</i> UE/SEE	25
1.1 Brevi cenni sulla disciplina comunitaria e nazionale in materia di Appalti Pubblici e profili operativi: Aspetti di necessaria analogia nell'ambito delle diverse discipline nazionali	25
1.2 Profili di differenziazione tra le Discipline Nazionali	28
1.2.1 Sistema di Qualificazione	28
1.2.2 Validità certificati e documentazione	29
1.2.3 Assetto organizzativo degli Operatori Economici e forme di aggregazione a geometrie variabili.....	29
1.2.4 I Profili di diritto del lavoro e norme in materia di sicurezza e salute dei lavoratori	30
1.2.5 Norme ambientali e Certificazioni di Qualità	30
1.2.6 Pre-contenzioso, ADR e tutela giurisdizionale in relazione alla fase di gara e alla fase di esecuzione del contratto	31
2. Appalti Internazionali <i>Extra</i> UE: Opportunità e Rischi	31
2.1 Introduzione: I Profili di maggiore rischio rispetto all'ambito UE/SEE	31
2.1.1 Gli obblighi UE inseriti negli accordi con i Paesi vicini e altri obblighi internazionali.....	31
2.1.2 Il "Rischio Paese"	32
2.1.3 I rischi normativo/procedurali	33
2.2 Le procedure internazionali	35
2.2.1 Le procedure dei "donors"	35
2.2.2 I modelli FIDIC.....	40

PREMESSA

I mercati internazionali stanno assumendo un ruolo di importanza crescente nella vita delle imprese italiane delle costruzioni.

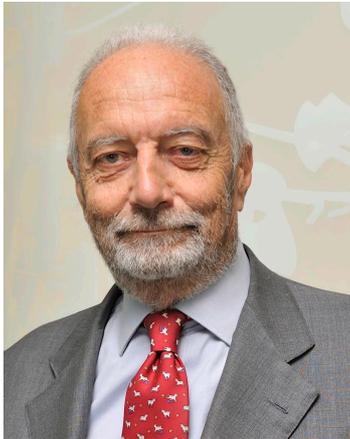
La globalizzazione dell'economia rappresenta un'opportunità per le nostre imprese, ma anche dei vincoli, soprattutto per le PMI.

La sfida è, fra le altre, conciliare la dimensione delle PMI con i processi di internazionalizzazione delle stesse.

L'obiettivo di questo primo Documento introduttivo in tema è dare alcuni suggerimenti perché la PMI italiana del settore delle costruzioni possa individuare il suo proprio percorso di internazionalizzazione sentendosi sempre meno un "cavaliere solitario", ma parte di un sistema del quale dovrebbe sempre meglio conoscere le varie componenti.

Queste note non vogliono essere un documento dottrinale, accademico esaustivo di tutte le problematiche dell'accesso ai mercati esteri da parte delle PMI delle costruzioni, ma solo uno strumento operativo che nasce dall'esperienza operativa "sul campo" dei redattori; un contributo, sicuramente integrabile, per aiutare le imprese a "conoscere per operare".

PREFAZIONI



Oggi più che mai l'internazionalizzazione assume per le imprese di costruzione un significato particolare, inteso come nuove opportunità da percorrere. La globalizzazione in atto da tempo ha aperto certamente nuove occasioni di business, ma sempre più difficili da cogliere, vuoi per la complessità dei mercati, vuoi per una competizione particolarmente agguerrita.

Nell'affrontare la sfida dei mercati esteri, le PMI si trovano ancora oggi davanti a serie difficoltà, che appaiono a volte insormontabili, inducendole molto spesso a rinunciare.

Occorrono competenze integrate, che coinvolgano la fase propositiva degli interventi, la capacità progettuale abbinata a quella realizzativa, finanziaria e gestionale.

L'approccio a nuovi mercati può rappresentare una concreta opportunità di crescita per le PMI, se affrontata con competenza e metodo, con un cambiamento, se necessario, della cultura d'impresa. Occorre procedere ad una valutazione delle proprie capacità e delle proprie potenzialità, una sorta di *check-up* interno all'azienda, della sua organizzazione e delle sue competenze professionali.

La redazione di questo "Vademecum" nasce proprio per rispondere all'esigenza di affrontare i mercati esteri con maggiore preparazione e consapevolezza.

Tale guida vuole essere uno strumento che in maniera organizzata, raccordi le informazioni su come presentare e gestire un progetto di internazionalizzazione, superando al contempo le difficoltà delle PMI, legate alla dimensione, struttura aziendale, al reperimento delle risorse finanziarie e delle successive garanzie: insomma un primo "accompagnamento" all'impresa.

È doveroso ricordare che gli ottimi risultati all'estero conseguiti negli ultimi anni dalle imprese di costruzione italiane, sono stati raggiunti in tempi molto difficili e senza poter contare, a differenza di altre imprese europee, su un solido mercato domestico, ove costruire la propria forza.

È a tutti noto come le nostre imprese investono e si radicano sui mercati esteri, strutturandosi con una presenza di lungo periodo, dimostrando elevata dinamicità ed affrontando sfide ogni giorno sempre più impegnative. L'industria italiana delle costruzioni è apprezzata non solo per le grandi capacità realizzative, ma anche per lo sviluppo economico che assicura ai Paesi nei quali opera.

L'obiettivo è quello di riuscire ad incrementare la presenza delle nostre imprese sui mercati internazionali, attraverso un lavoro di squadra. "Fare Sistema" diventa pertanto un imperativo.

L'ANCE negli ultimi anni ha sviluppato, in stretto raccordo con altri attori del "Sistema Paese" per l'internazionalizzazione, un'intensa attività a supporto delle PMI che intendono andare all'estero, ponendosi quale interlocutore autorevole di un Sistema, all'interno del quale, intende svolgere un ruolo sempre più attivo.

L'ANCE ha avviato con in Ministeri competenti, in particolare con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ed il Ministero dello Sviluppo Economico, delle azioni mirate per cercare di ottenere un supporto concreto, in linea con le *best practice* degli altri Paesi europei.

Giandomenico Ghella
Presidente Comitato Permanente per i Lavori all'estero

Perché realizzare una guida all'internazionalizzazione delle PMI di costruzioni italiane?



Due sono le motivazioni principali. La prima, ormai ricorrente e ineludibile in quasi tutti i settori economici, è la globalizzazione, con i relativi effetti. Il fatturato estero delle imprese di costruzioni italiane, in meno di un decennio, si è più che triplicato. Nel nostro paese il dato acquisisce ancora maggiore rilevanza, a fronte della perdurante crisi del mercato interno, generale e non solo limitata al comparto. Per quanto riguarda le costruzioni, emergono dati ancora negativi sul fronte della produzione, con una riduzione nei primi 9 mesi 2014 del 6,9% (il dato precedente registrava una flessione del 7,2% nel periodo gennaio luglio 2014 rispetto allo stesso periodo 2013).

L'estero, insomma, nelle circostanze date, è una necessità, non una semplice opzione. Ma la proiezione verso i mercati d'oltre confine non può limitarsi alle imprese di maggiore dimensione e struttura. Deve coinvolgere appieno, e non da comparse e per iniziative episodiche, l'universo delle PMI.

È qui che si rinviene il secondo motivo che ha spinto l'Ance a produrre uno strumento di lavoro per chi intenda operare sui mercati internazionali. Buona parte dei ricavi esteri che hanno determinato la performance nazionale nel campo delle costruzioni è riconducibile a qualche decina di grandi aziende. La spinta verso il mercato globale ha, sì, accresciuto notevolmente il numero di chi si è affacciato al di là della dimensione nazionale, ma è rimasta in parte velleitaria.

Le missioni all'estero fanno registrare presenze corpose, dalle 50 alle 80 imprese. Il problema è che una quota tra un quarto e un terzo dei loro rappresentanti, alla prova dei fatti, manifesta una insufficiente consapevolezza di quali siano le attività da porre in essere, le relazioni da intrecciare, le verifiche normative, politiche, sociali, da effettuare per potere dare corso a un business nel paese esplorato.

È un problema culturale, originato da informazioni approssimative, spesso dovute alla modesta dimensione d'azienda. Si tratta di un ostacolo da rimuovere assolutamente. Se è vero che non si vive di solo export, ai nostri tempi senza export si muore!

C'è bisogno di maggiore comunicazione di quanto fanno le imprese italiane all'estero. L'Ance ha deciso di produrre un primo vademecum che tenga conto dei neofiti, che parta dall'abc. Ma non intendiamo fermarci qui. L'obiettivo è di continuare a realizzare libretti e opuscoli di supporto agli imprenditori edili che muovano in direzione dei mercati globali, approfondendo tematiche, tenendo conto di trend evolutivi, selezionando priorità tra i paesi di sbocco che facciano registrare le maggiori potenzialità, in termini di profitti e solidità delle operazioni realizzabili.

Siamo consapevoli della crescente, forte domanda delle piccole imprese. Il Gruppo Pmi estero dell'Ance è in crescita, e, da indagini sul campo, risulta che altre 1200 Pmi siano interessate a farne parte. Sappiamo anche che, dalle reti, ai

consorzi, alle altre modalità di collaborazione e cooperazione tra le imprese, è decisivo uno sforzo per superare limiti strutturali altrimenti invalicabili, se si intende cogliere opportunità concrete oltre i confini nazionali.

È peraltro notorio che, accanto alle dinamiche attivabili all'interno del mondo delle imprese, occorrono politiche di contesto.

La competizione internazionale richiede velocità, elasticità, flessibilità di azione. Il sistema Italia, per come si è configurato in decenni di immobilismo o di passi all'indietro, ha frenato, anziché accelerare, la crescita delle nostre imprese. Burocrazia, fisco, credito, continuano a rappresentare criticità tali da imporre riforme urgenti per ripristinare regole del gioco che ci mettano in condizioni di concorrere alla pari con i nostri competitor.

La politica, le istituzioni, in altri paesi sono al fianco di chi investe e produce, nel manifatturiero, nelle costruzioni, nei servizi. Da noi non è così, malgrado annunci e speranze di cambiamento. È necessario svoltare incisivamente e farlo in tempi rapidi. Come Ance, come Gruppo PMI estero, faremo la nostra parte per sensibilizzare le istituzioni, con richieste concrete e proposte puntuali.

Gerardo Biancofiore
Presidente Gruppo PMI Internazionale

PARTE PRIMA

1.1 La Globalizzazione: che cosa è?

“Una scena economica unica di cui il mondo non aveva mai visto l’eguale” (Ralf Dahrendorf: “Quadrare il cerchio”) generata dall’interazione delle due “rivoluzioni gemelle” dell’information technology e dei mercati finanziari (deregulation).

La globalizzazione muove i primi passi dopo la II^a Guerra Mondiale fra il 1944 ed il 1948 quando con gli accordi di Bretton Woods (1945) nasce il GATT - General Agreement on Tariffs and Trade, la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale e nel 1995 la WTO - World Trade Organization.

Al di là delle molte definizioni che ci sono state proposte, pensiamo che questo fenomeno si possa identificare con la progressiva liberalizzazione degli scambi commerciali e dei movimenti di capitali (promosse dall’attività degli enti sopra ricordati) che hanno trasformato l’economia internazionale in un unico grande mercato senza frontiere, un grande scenario dove interagiscono fundamentalmente tre attori: le imprese, i governi e le popolazioni.

Concentriamo la nostra attenzione sul primo dei tre attori, l’impresa e su come la globalizzazione ne condizioni i comportamenti.

1.2 Perché Internazionalizzarsi?

La globalizzazione impone la modifica della fisionomia dell’impresa tradizionale: stimola nuove strategie, nuovi approcci di marketing, nuove strutture organizzative, ecc.

Di fronte alla globalizzazione che coinvolge aspetti di mercato, produzione, finanza, distribuzione, ecc., l’impresa deve assumere delle decisioni strategiche. Deve fare delle scelte che non possono essere casuali o temporanee. Scelte che comportano la conoscenza dei mercati esteri, la definizione di obiettivi di sviluppo e di modelli produttivi ed organizzativi diversi da quelli che normalmente si usano per affrontare il mercato interno.

L’impresa avvia, quindi, un processo di internazionalizzazione.

Gli interrogativi che si pongono all’attenzione dell’imprenditore non sono di poco conto: devo veramente internazionalizzare? Qual è il costo di questa operazione? In quanto tempo l’ammortizzo? Da dove comincio? Chi mi può aiutare? Sono strutturato e capitalizzato opportunamente?

In un mondo globalizzato senza più “frontiere” e “barriere” portare la propria impresa nei mercati esteri è un processo che non può solo essere considerato per contrastare l’azione della concorrenza, ma anche per i vantaggi che possono derivare da tale scelta:

- Incremento dei ricavi aumentando il numero dei mercati in cui si opera;
- Diversificazione del rischio operando in mercati diversi;
- Accesso a diverse forme di finanziamento;
- Realizzazione di economie di scala;

- Partnership e sinergie con altre imprese ed operatori che generano nuove occasioni di business, idee, prodotti, ecc.

Questa elencazione di possibili vantaggi di un percorso di internazionalizzazione non è certo esaustivo ma tocca alcuni dei punti nodali e sensibili per le PMI del mondo delle costruzioni: aggregazione di soggetti, prospezione dei mercati, reperimento di fonti finanziarie, condivisione di esperienze.

Non esiste purtroppo una risposta univoca, un unico percorso di internazionalizzazione precostituito uguale per tutte le imprese.

Ma una cosa è certa: nel mercato globale non si può agire come “cavalieri solitari” che affrontano avventure da pionieri. Non c’è spazio per l’improvvisazione.

1.3 Siamo pronti per l’internazionalizzazione?

Ma la vera domanda è: quale percorso di internazionalizzazione è opportuno intraprendere?

Il concetto di internazionalizzazione presenta, infatti, diverse possibili interpretazioni. Esistono diversi gradi di presenza nei mercati esteri: l’esportazione indiretta, l’esportazione diretta, la presenza nei mercati esteri attraverso uffici di rappresentanza/sedi/filiali, fino alla realizzazione di alleanze strategiche e all’insediamento produttivo e/o commerciale vero e proprio.

Al di là della tipologia di internazionalizzazione che l’impresa deciderà di adottare, è utile focalizzare l’attenzione su cinque passaggi fondamentali:

- *Sviluppare una strategia di medio-lungo termine.*
Occorre definire una strategia di *posizionamento* su uno specifico mercato evitando il c.d. “mordi e fuggi”.
- *Studiare e capire Paesi e mercati in cui si vuole operare.*
Occorre approfondire la conoscenza dei mercati, la loro cultura, la normativa, le esigenze, i rapporti sociali. Serve approfondire strumenti e modalità di marketing.
- *Selezionare in modo accurato un partner locale* (soprattutto nei mercati extra europei).
- *Dotarsi di una struttura manageriale adeguata:* Per competere nei mercati internazionali serve un’organizzazione con funzioni strategiche: marketing, sviluppo export, ecc.
- *Sviluppare strategie di collaborazione*
Aggregarsi (J.V., reti di impresa, ecc.) diventa fondamentale per conciliare la ridotta dimensione aziendale con la necessità di dotare l’impresa di funzioni in grado di sviluppare un’azione commerciale estera solida, continuativa ed efficiente.

Declinando nel dettaglio i cinque passaggi appena ricordati possiamo delineare una sorta di check-up che l'impresa potrebbe seguire per verificare l'esistenza delle condizioni necessarie per affrontare i mercati internazionali.

È una "lista di controllo" che non ha la pretesa di avere un valore generale e che nasce dalla pratica operativa, limitandosi a prendere in esame le aree del marketing, della finanza, del prodotto e delle risorse umane.

- **Risorse umane**

- La proprietà ed il management condividono il progetto di internazionalizzazione?
- Esiste la disponibilità ad affrontare gli investimenti necessari?
- L'Azienda dispone delle professionalità adeguate al progetto estero?
- L'Azienda è disponibile ad avvalersi di competenze/professionalità esterne per l'implementazione del progetto?

- **Marketing**

- L'Azienda conosce oggettivamente le ragioni del proprio posizionamento sul mercato attuale (punti di forza /debolezza)?
- L'Azienda che conoscenza ha della sua attuale clientela?
- L'Azienda dispone di un'effettiva conoscenza della concorrenza e dei suoi prodotti?
- L'Azienda è organizzata per operare per obiettivi, valutando i risultati in base al loro raggiungimento?
- Di quali strumenti di comunicazione dispone l'Azienda e che possibilità ha di adeguarli ai mercati esteri?
- L'Azienda ha individuato le misure necessarie per proteggere la proprietà intellettuale anche all'estero?

- **Risorse Finanziarie**

- L'Azienda è in grado di valutare le necessità di mezzi finanziari da destinare al progetto di internazionalizzazione?
- L'Azienda può identificare le fonti finanziarie necessarie alla copertura del progetto estero?
- L'Azienda ha valutato tempi e valori dei ritorni del progetto di internazionalizzazione sul conto economico?
- L'Azienda ha definito le politiche di copertura dei rischi finanziari?

- **Prodotto**

- L'Azienda può apportare modifiche ai prodotti/servizi per adeguarli alle esigenze della clientela estera ed alla normativa locale?
- L'Azienda è in grado di accompagnare i prodotti/servizi con la documentazione richiesta dal mercato di destinazione?

- L'Azienda ha valutato se i prodotti/servizi necessitano di assistenza post-vendita e come eventualmente fornirla nel mercato estero?

1.4 Quale Internazionalizzazione?

L'utilizzazione della check-list può aiutare l'impresa a capire meglio lo "stato dell'arte" della sua struttura, dell'organizzazione e della capitalizzazione e quindi contribuire ad identificare il percorso di internazionalizzazione più adatto a lei in un dato momento storico.

Pur nell'evidente considerazione che la scelta di un percorso verso i mercati esteri è un fatto individuale di ogni azienda, crediamo che un ulteriore supporto alla formazione della decisione di come andare all'estero possa venire dall'impiego dell'analisi SWOT.

Tale analisi, nota anche come "matrice SWOT", è un metodo che contribuisce alla definizione della pianificazione strategica di un progetto aziendale mettendo in rapporto fra di loro i punti di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats).

Le quattro categorie dell'analisi SWOT possono trovare pratica utilizzazione applicandole ai punti già esemplificati nella check-list ipotizzata contribuendo sia all'analisi della struttura organizzativa interna dell'impresa che dell'ambiente esterno.

1.5 Gli Strumenti finanziari ed assicurativi nazionali a sostegno dei Progetti di Internazionalizzazione

Pur nelle difficoltà che l'impresa può incontrare nella progettazione del suo percorso di internazionalizzazione e nella successiva realizzazione dello stesso, va oggettivamente sottolineato che l'imprenditore "cavaliere solitario" è oggi meno solo potendo disporre di strumenti promozionali, ma soprattutto finanziari ed assicurativi, che lo affiancano nelle varie fasi del suo progetto.

Vedremo, qui di seguito, i principali strumenti di supporto raggruppati in *strumenti finanziari pubblici nazionali, strumenti finanziari pubblici regionali, strumenti finanziari privati, strumenti assicurativi pubblici*.

1.5.1 Strumenti Finanziari Pubblici Nazionali

(Ministero Dello Sviluppo Economico, DG PIPS)

1.5.1.1 Agevolazione dei crediti all'export

(D.Lgs. 143/98 – Fondo 295 – Simest)

(assicurazione dei crediti export - D.Lgs 143/98 - Sace)

Esportazione Beni Strumentali

- **Caratteristiche:**
Contributi agli interessi ed interventi di “stabilizzazione” per consentire alle imprese italiane di offrire agli acquirenti esteri di macchinari, impianti, *studi, progettazioni, lavori e servizi*, dilazioni di pagamento a condizioni competitive (credito fornitore - forfaiting, credito acquirente).
Condizioni di pagamento a tassi allineati con quelli offerti dagli altri esportatori U.E. ed OCSE.
- **Iniziative Agevolabili:**
Esportazione di macchine, impianti, studi, progettazioni, lavori e servizi, normalmente assistite da garanzia SACE. Sono escluse le esportazioni di beni di consumo (durevoli e non durevoli) e semilavorati o beni intermedi non destinati in via esclusiva ad essere integrati in beni di investimento.
- **Importo finanziabile:**
Massimo 85% del valore della fornitura (15% pagamento in contanti) non superiore al 100% del valore dell’esportazione di origine italiana.

1.5.1.2 Finanziamenti agevolati per programmi di inserimento nei mercati esteri extra U.E.

(L.133/08, art.6, comma2°, lettera”a”)

- Imprese italiane anche associate.
- Investimenti in strutture permanenti ed attività di promozione e sviluppo commerciale in un mercato extra U.E.
- Finanziamento a tasso agevolato delle voci di spesa preventivate per un biennio di attività.
- Importo del finanziamento: massimo l’85% del totale delle spese a progetto (norma “de minimis”, non superiore al 25% della media degli ultimi tre fatturati, massimo 2 milioni di euro circa).
- Tasso fisso: 15% del tasso di riferimento, comunque non inferiore allo 0,50%.
- Durata del finanziamento: 2 anni per la realizzazione del programma indicato nella modulistica (preammortamento) e cinque anni per il rimborso del finanziamento (ammortamento).

1.5.1.3 Finanziamenti agevolati per studi di prefattibilità, fattibilità e programmi di Assistenza Tecnica, collegati ad investimenti italiani in mercati extra U.E.

(L.133/08,art.6, comma2, lettera”b”)

- Studi di fattibilità collegati ad investimenti italiani in mercati extra U.E.

- Finanziamenti a tasso agevolato delle spese preventivate (15% del tasso di riferimento e comunque non inferiore allo 0,50% /anno).
- Importo del finanziamento fino al 100% delle spese previste nel progetto (entro i limiti del “de minimis”) per importi non superiori a:
 - ✓ Euro 100 mila per studi collegati a progetti di investimenti commerciali;
 - ✓ Euro 200 mila per studi collegati a progetti di investimenti industriali;
 - ✓ Euro 300 mila per progetti di assistenza tecnica.
- Durata del finanziamento: tre anni e mezzo, di cui un semestre di preammortamento.

1.5.1.4 Finanziamenti per patrimonializzazione PMI esportatrici (*Fondo 394*)

- Obiettivo: consolidamento della struttura finanziaria delle PMI (dimensioni secondo i parametri della U.E.) che esportano.
- Importo del finanziamento: massimo 500 mila euro, nel limite del 25% del patrimonio netto dell’impresa richiedente e nel rispetto della regola “de minimis”.

1.5.1.5 Partecipazione al Capitale Sociale

(l.100/90 e successive modifiche - dall’11/1012 la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) azionista di maggioranza di Simest SpA

Tale strumento si attua tramite 5 possibili modalità:

- Partecipazione di **Simest** (max. 49%) al capitale sociale di aziende estere in Paesi **extra U.E.** costituite da società italiane con o senza partner locale.
- Partecipazione del **Fondo Unico di Venture Capital** nel capitale sociale di imprese costituite da aziende italiane in Paesi extra U.E. di destinazione del fondo in aggiunta alla partecipazione della Simest (sempre all’interno del max. 49% di quote sociali).
- Partecipazione Simest al capitale sociale di aziende costituite **nella U.E.**
- Partecipazione **Fondo Start-Up (L.99/09,art.14)**. Partecipazione Simest max. 49% (max. 200 mila euro/progetto) per la costituzione di una nuova società in Italia o in altro Paese U.E. finalizzata alla realizzazione di progetti di internazionalizzazione in mercati extra U.E.
- **Investimenti nella U.E. (anche Italia)** : partecipazione azionaria di Simest (max. 49%) in investimenti produttivi ad alto contenuto innovativo.

1.5.1.6 Altri Strumenti

- Contributi alle Camere di Commercio italiane all'Estero (*Legge 518/1970*).
- Contributi ai Consorzi per l'internazionalizzazione (*D.L.83/2012, L.134/2012, D.M.28/01/2013*).
- Contributi ad enti, istituti, Associazioni, Camere di Commercio italo-estero (*D.L.83/2012, L.134/2012, D.M.28/01/2013*).

Inoltre:

Fondo Centrale Di Garanzia (*Legge n° 662/96*)

Costituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico con lo scopo di favorire l'accesso al credito da parte delle PMI attraverso una garanzia pubblica sui finanziamenti erogati dalle banche e da Consorzi fidi.

Vantaggi: definire condizioni migliori da parte degli intermediari finanziari per le imprese.

Il Fondo è stato rifinanziato dal "Decreto salva Italia" con 1,2 mld di euro per il 2012-2014.

Il Fondo opera tramite:

- **Garanzia diretta:** concessa ai soggetti finanziatori (banche, intermediari finanziari, SFIS, SGR, SGA) per operazioni su capitale di rischio, oppure, controgaranzia concessa ai confidi (od altri fondi di garanzia), oppure, cogaranzia concessa congiuntamente con confidi od altri fondi di garanzia.

Le sezioni speciali per l'Internazionalizzazione (all'interno del Fondo Centrale di Garanzia): Decreto MEF e MiSE del 26/06/2012 in attuazione del DL 185/2008.

Le Camere di Commercio, con il coordinamento del Consorzio Camerale per il Credito e la Finanza, hanno costituito con accordo MEF e MiSE le sezioni speciali del fondo destinate a sostenere l'internazionalizzazione delle PMI, anche associate in cooperative, consorzi, ecc. localizzate nell'area di competenza delle Camere di Commercio aderenti al Fondo.

- PMI: meno di 250 dipendenti e fatturato/anno inferiore a 50 milioni di euro, oppure bilancio annuo inferiore a 43 milioni di euro; economicamente e finanziariamente sane.

1.5.1.7 Strumenti Finanziari Pubblici Nazionali

(Ministero Affari Esteri)

- *Crediti agevolati per la costituzione di joint venture nei Paesi in via di Sviluppo* (PVS, Legge 49/87, art.7).
- Caratteristiche: PVS (reddito annuo pro-capite); settori (industriale, *infrastrutture* con limiti, agricolo), partecipazione di un partner locale al 25%; finanziamento erogato per fasce dimensionali dell'investimento; tasso al 30% del tasso di riferimento per il credito agevolato al settore industriale.

1.5.1.8 Strumenti Finanziari Pubblici Regionali

- Voucher;
- Bandi per progetti di internazionalizzazione;
- Fondi rotativi (Esempio: Regioni Lazio, Marche, Lombardia, ecc.);
- Regioni Friuli Venezia Giulia, Veneto, Trentino Alto Adige: FINEST SpA;
- Partecipazione al capitale di imprese estere (Est Europa non U.E.) partecipate da imprese delle Regioni menzionate. Finanziamenti alle società estere partecipate (*Legge 19/91 – Dlgs 143/98*).

1.5.1.9 Strumenti Finanziari Privati

- CDP - Cassa Depositi e Prestiti SpA (*Dlgs.06/07/2012,n°95,art.23 bis*): la CDP acquista le quote azionarie detenute in Simest (76%) dal MiSE ed in Sace e Fintecna (100%) dal MEF.
- “Export Banca”: convenzione CDP/SACE/ABI per l'export (credito acquirente) ed altre iniziative di internazionalizzazione.
- “Fondo Italiano di Investimento” (MPS, Intesa San Paolo, Unicredit, ecc.): è un fondo equity per le PMI finalizzato alla patrimonializzazione delle imprese con l'obiettivo di aiutarle ad affrontare la competizione internazionale.
- MINIBOND (Decreto “Destinazione Italia” - *Legge 21/02/2014 n°9*).

Prestito obbligazionario emesso da un'azienda non quotata a favore di investitori qualificati:

- risposta alle difficoltà delle aziende ad ottenere finanziamenti a lungo termine dal sistema bancario;
- diversificazione dell'esposizione bancaria delle imprese.

La disciplina dei Minibond si applica alle PMI secondo la Raccomandazione U.E. 2003/361/CE.

Condizioni dell'emissione:

- assistenza di uno “sponsor” (Banca, SGR, SICAV, intermediario finanziario secondo art.107 T.U., ecc.);
- ultimo bilancio della società emittente revisionato;
- i Minibond vanno collocati e fatti circolare presso investitori qualificati.

1.6 Strumenti assicurativi pubblici SACE SpA - Interventi per la gestione dei rischi commerciali e politici

1.6.1 Credito all'esportazione e Project Finance

- **Obiettivo:** offrire condizioni di pagamento competitive.
Credito all'esportazione per forniture e *progetti* utilizzando linee di credito a tassi competitivi anche nell'ambito di operazioni di project finance e structured finance.
- **Vantaggi per l'esportatore:**
 - dilazioni di pagamento per l'acquirente più lunghe;
 - protezione dei crediti, anche nei PVS;
 - assistenza nella ricerca della migliore struttura finanziaria.

1.6.2 Credito all'esportazione

Rischi Assicurati

- Rischio di credito: mancato pagamento parziale o totale delle forniture.
- Rischio di produzione: mancato recupero dei costi sostenuti.
- Rischio di indebita escussione di fidejussioni:
 - *partecipazione aste/appalti (Bid Bond)*
 - *pagamenti anticipati (Advance Payment Bond)*
 - *garanzie di buona esecuzione (Performance Bond)*
 - *trattenute a garanzia (Detention Money Bond)*
- Rischio di distruzione, danneggiamento, requisizione, confisca *di beni esportati “in temporanea”*.

1.6.3 Voltura Di Polizza

Trasferimento del contratto di assicurazione alla Banca a seguito di cessione pro-soluto dei titoli di credito (promissori notes/bills of Exchange).

Vantaggi per l'esportatore: permette di rendere più facilmente liquidi i crediti e di ottimizzare le linee di affidamento.

Vantaggi per la banca: permette di costruire un “portafoglio Sace” mediante l'acquisto di titoli di credito garantiti senza dover effettuare accantonamenti di mezzi propri per la percentuale di rischio coperta dalla polizza Sace (“zero weighted”).

1.6.4 Pricing Polizza Fornitore

Parametri per la stima del “pricing”:

- Caratteristiche della controparte:
 - rating Paese estero
 - tipologia della controparte (rating Sace)
- Caratteristiche temporali:
 - periodo di esecuzione contrattuale
 - durata del credito e cadenza delle rate
- Copertura:
 - rischi di natura politica: dal 95% al 100%
 - rischi di natura commerciale:
 - dal 50% al 100%

1.6.5 Protezione degli Investimenti all'estero

Copertura assicurativa del valore dell'investimento contro la perdita o il mancato rimpatrio del capitale investito per effetto di eventi di natura politica (guerra, disordini civili, restrizioni valutarie, espropri, ecc.).

Vantaggi per l'impresa che investe all'estero:

- ✓ possibilità di crescere in mercati ad alto potenziale ma non privi di rischi politici e/o normativi;
- ✓ flessibilità della coperture potendo selezionare i singoli rischi assicurabili;
- ✓ miglioramento delle condizioni di finanziamento grazie alla possibilità di cedere i diritti di polizza alla banca finanziatrice.

1.6.6 Garanzie finanziarie per l'internazionalizzazione

Finalità

- *Facilitare l'accesso al credito da parte delle imprese garantendo i finanziamenti erogati dalle banche.*
- Maggiore accesso al credito:
 - per le PMI: garanzia su finanziamenti concessi dalle banche nell'ambito di accordi quadro per attività collegate allo sviluppo in mercati internazionali;
 - per G.I.: garanzia su finanziamenti destinati a specifici investimenti all'estero o necessità di capitale circolante collegata a commesse internazionali.

Vantaggi per l'impresa:

- disponibilità di finanziamenti a condizioni migliori;
- accesso a finanziamenti con scadenze più lunghe.

1.6.7 Assicurazione Del Credito

- Obiettivo: assicurare il fatturato in Italia ed all'estero.
- **Copertura globale:** assicurazione del fatturato complessivo o di segmenti omogenei verso clienti italiani ed esteri.
- **Copertura parziale:** assicurazione del fatturato relativo a transazioni ripetute verso un cliente o gruppo di clienti esteri selezionati.
- Vantaggi:
 - o miglioramento della gestione complessiva dei crediti.
 - o valutazione preventiva della solvibilità dei clienti.
- Gestione attiva dei rischi.

1.6.8 Cauzioni e Rischi della Costruzione

Finalità

Migliorare la competitività delle imprese che partecipano alle *gare d'appalto all'estero (e in Italia)*.

- Realizzare opere in "sicurezza".
- **Cauzioni:** garanzie richieste contrattualmente (bid bond, performance bond, advance payment bond, ecc.) o per obblighi di legge (tax bond, custom bond, ecc.) nell'ambito di operazioni all'estero (o in Italia).
- **Rischi della costruzione:** assicurazione dei rischi della costruzione di impianti ed opere civili, industriali, infrastrutturali all'estero (e in Italia) sia per appalti pubblici che privati.
- **Vantaggi per l'impresa:**
 - o Miglioramento della gestione finanziaria.
 - o Ottimizzazione della capacità finanziaria presso il sistema bancario.

1.6.9 Factoring

Finalità

Convertire in liquidità i crediti delle imprese.

- Factoring (tradizionale): smobilizzo dei crediti vantati dall'impresa verso uno o più debitori attraverso prodotti quali il "pro-soluto", "pro-solvendo" e "maturity".
- Reverse factoring: sistema di pagamento garantito tramite uno schema contrattuale "trilaterale" (Sace, ente pubblico debitore e fornitore) che prevede lo sconto delle fatture a scadenza previa certificazione del credito da parte dell'ente debitore.

Vantaggi

- Certezza per l'impresa dei tempi di incasso.
- Ottimizzazione dell'efficienza amministrativa.
- Potenziamento della capacità di offerta e riduzione degli oneri finanziari.
- Potenziale riduzione del contenzioso.

1.6.10 “Credit Enhancement”

- Mutuo chirografario per PMI con fatturato export pari almeno al 10% del totale (salvo deroghe della Sace) per processi di internazionalizzazione (attività commerciali ed investimenti).
- Copertura assicurativa Sace (fino al 70%) a garanzia del mancato rimborso del finanziamento da parte del mutuatario.

PARTE SECONDA

1. Appalti Pubblici *Infra* UE/SEE

1.1 Brevi cenni sulla disciplina comunitaria e nazionale in materia di Appalti Pubblici e profili operativi: Aspetti di necessaria analogia nell'ambito delle diverse discipline nazionali

1. La definizione di “*appalti pubblici*” non è contenuta nel Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (“TFUE”). Il TFUE contiene una serie di norme - e i loro relativi principi di attuazione - che forniscono il presupposto e l’inquadramento della materia degli appalti, segnatamente:
 - a. artt. 3 e 26: creazione di un mercato comune integrato
 - b. art. 18: principio di non discriminazione
 - c. art. 34: libera circolazione delle merci
 - d. art. 49: libertà di stabilimento
 - e. art. 56: libera circolazione dei servizi
 - f. art. 63: libera circolazione dei capitali.
2. Tuttavia, i principi del TFUE risultano insufficienti, di per sé, a garantire gli obiettivi necessari per la politica degli appalti. Infatti, la materia degli appalti ha una fondamentale rilevanza, all’interno delle norme dell’Unione Europea (“UE”) sul mercato interno, in virtù delle sue caratteristiche, riconducibili a:
 - a. il fatto che il mercato degli appalti pubblici rappresenta circa il 19% del PIL della UE e che, viepiù in tempi di crisi, il funzionamento della leva pubblica sul mercato risulta essenziale per le dinamiche di sviluppo - ma anche di sopravvivenza - delle imprese;
 - b. la tendenza naturale delle autorità aggiudicatrici ad affidare gli appalti ad operatori nazionali/locali, che osta al corretto funzionamento del mercato interno e deve, dunque, essere corretta attraverso opportuni meccanismi.
3. La creazione e il funzionamento del mercato unico europeo sarebbe, dunque, inefficace, senza una disciplina degli appalti pubblici adeguata. Si è, pertanto, reso necessario elaborare una legislazione di coordinamento, volta a consentire l’apertura dei contratti pubblici (accesso paritario) e la trasparenza delle procedure di aggiudicazione, con l’obiettivo principale di creare un mercato unico degli appalti su basi condivise e paritarie, che consenta:
 - a. acquisti migliori ai prezzi più bassi possibile → obiettivo di finanza pubblica, tipicamente perseguito anche dalle norme nazionali in materia;
 - b. accesso delle imprese europee ai mercati nazionali senza restrizioni → obiettivo relativo al mercato interno UE e al corretto funzionamento degli scambi e della concorrenza.

4. La definizione di appalto pubblico è rinvenibile a livello di legislazione secondaria. Secondo le Direttive appalti (cfr. in particolare, l'art. 1 della Direttiva 2004/18/CE, riprodotto anche nell'art. 2 della nuova Direttiva 2014/24/UE) gli appalti pubblici sono “*contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi*”.
5. La legislazione secondaria in materia, avviata negli anni '60 con le norme relative alla rimozione degli ostacoli tecnici alla libera circolazione delle merci - con particolare riferimento alle norme nazionali in materia di *standard* qualitativi, regolamentazioni tecniche, procedure di approvazione - si è concretizzata negli Anni '70, con l'emanazione delle prime due direttive, Direttiva 70/32/CEE del 17 dicembre 1969 sulle forniture pubbliche e Direttiva 71/304/CEE del 26 luglio 1971 sui lavori pubblici. Negli anni '90 le norme sono state affinate, in modo da accompagnare efficacemente la strategia di completamento del mercato unico e sono stati disciplinati, per la prima volta, anche gli appalti di servizi pubblici - Direttiva 92/50/CEE del 18 giugno 1992 -, nonché armonizzate le norme in materia di lavori e di forniture pubbliche - Direttiva 93/37/CEE del 14 giugno 1993 per i lavori e Direttiva 93/36/CEE del 14 giugno 1993 per le forniture - ed introdotta una legislazione *ad hoc* per quei settori che, sino a quel momento, erano stati completamente esclusi dalle norme in materia - i c.d. “settori speciali” -, con la Direttiva 90/531/CEE del 17 settembre 1990, modificata dalla 93/38/CEE del 14 giugno 1993. Il percorso normativo è proseguito con le direttive vigenti (le “Direttive appalti”) - Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004, che ha unificato le norme relative alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi (la “Direttiva appalti”) e Direttiva 2004/17/CE del 31 marzo 2004 di coordinamento delle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, energia e degli enti fornitori di trasporti e servizi postali (la “Direttiva settori”). Infine, sono state pubblicate nella GUUE L 94 del 28 marzo 2014 - ma non ancora attuate a livello degli Stati membri, che hanno tempo fino al 18 aprile 2016 - le nuove direttive appalti, ossia: Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (la “Direttiva concessioni”), 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 (la “Nuova Direttiva Appalti”) e la 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 (la “Nuova Direttiva Settori”).
6. Gli elementi fondamentali della legislazione UE in materia di appalti sono:
 - a. Pubblicità a livello UE.
 - b. Divieto di specifiche tecniche potenzialmente discriminatorie.
 - c. Applicazione di criteri obiettivi, trasparenti e proporzionati, immutati durante la procedura.
 - d. Attuazione attraverso:
 - i. procedure e tempistiche uniformi,
 - ii. selezione ed esclusione solo sulla base di criteri obiettivi e proporzionati,

- iii. aggiudicazione sulla base di criteri conosciuti ed attinenti all'offerta, per ridurre la discrezionalità,
 - iv. regole uguali per tutti, conosciute, fissate dall'inizio, che garantiscano la *par condicio* anche per i concorrenti potenziali, dunque immodificabilità delle condizioni ed elementi essenziali anche dopo l'aggiudicazione e la stipula del contratto.
7. In sintesi, i principi sottesi alle norme UE in materia di appalti - che sono attuati specificamente dalle disposizioni delle Direttive appalti, ma restano validi anche al di fuori di esse (purché vi sia un interesse transfrontaliero: cfr. sentenza della Corte di Giustizia UE nella causa "*An Post*" C-507/03) - sono:
- a. Parità di trattamento: che comporta stesse condizioni obiettive per tutti, messa in concorrenza, regole prefissate.
 - b. Trasparenza: considerata un corollario della parità di trattamento e che richiede pubblicità adeguata, elementi conosciuti da tutti, comunicazioni e accesso.
 - c. Proporzionalità: decisioni motivate, requisiti commisurati all'oggetto dell'appalto.
 - d. Mutuo riconoscimento: qualifiche professionali, specifiche tecniche.
8. Le questioni comuni affrontate dalle Direttive appalti sono le seguenti:
- a. ambito di applicazione, ossia:
 - i. ambito di applicazione soggettivo → nozione di amministrazione aggiudicatrice;
 - ii. ambito di applicazione oggettivo, sotto diversi profili:
 - 1. esistenza di un contratto di appalto;
 - 2. tipo di contratto;
 - 3. soglie di valore.
 - b. specifiche tecniche;
 - c. pubblicità;
 - d. disposizioni procedurali, ossia:
 - i. scelta della procedura;
 - ii. termini minimi;
 - iii. disposizioni sulla selezione e sull'aggiudicazione.
 - e. esecuzione del contratto, su cui le Direttive appalti si limitano a enucleare principi generali, lasciano agli Stati membri l'onere della disciplina puntuale.
9. Per quanto riguarda la Nuova Direttiva Appalti, gli aspetti salienti della stessa possono essere così sintetizzati:
- a. semplificazione procedurale;
 - b. uso strategico degli appalti come strumento di *policy*;
 - c. migliore accesso delle piccole e medie imprese ("PMI") agli appalti;
 - d. lotta alla corruzione, ai favoritismi, ai conflitti d'interesse;

- e. regime flessibile per i servizi sociali, culturali, sanitari;
 - f. chiarimento dell'ambito di applicazione delle norme sugli appalti in relazione alle forme di cooperazione pubblica e ai servizi d'interesse generale.
10. Alla luce di quanto evidenziato, è chiaro che - così come richiesto dalla stessa *ratio* normativa dell'armonizzazione, finalizzata a creare un ravvicinamento sufficiente a fare sì che le imprese stabilite nei diversi Stati membri abbiano gli strumenti per poter partecipare alle gare indette dalle amministrazioni aggiudicatrici degli altri Stati membri sulla base di procedure, requisiti e tempistiche il più possibile omogenei - le norme UE in materia di appalti costituiscono una base solida per la partecipazione delle imprese UE ad appalti in qualsiasi Stato membro.

1.2 Profili di differenziazione tra le Discipline Nazionali

1. Tuttavia, poiché il ravvicinamento imposto dalle Direttive non configura una armonizzazione totale, gli Stati membri sono liberi di disciplinare gli aspetti più di dettaglio delle loro procedure nella maniera che meglio si confà all'ordinamento nazionale di ciascuno.
2. Secondo la tradizione giuridico-normativa di ciascuno Stato membro, poi, vi sono legislazioni più dettagliate e prescrittive - come in Italia, in Francia, o in Germania -, o basate su principi generali e giurisprudenza - come nei paesi di "*common law*", segnatamente Regno Unito -, o, ancora, legislazioni più aderenti senza, praticamente, alcuno scostamento rispetto alle disposizioni delle stesse direttive, come accade, ad esempio, nei paesi di più recente adesione che, peraltro, conservano, anche nella legislazione secondaria, alcune impostazioni di base derivanti dalle procedure dei "*donors*" internazionali (vedi *infra*).
3. In particolare, gli aspetti che maggiormente devono destare l'attenzione delle imprese italiane che intendono partecipare a gare d'appalto in altri Stati membri dell'UE - o del SEE - sono quelli indicati di seguito.

1.2.1 Sistema di Qualificazione

1. Nonostante la previsione di cui all'art. 52 della Direttiva appalti lo consenta, non tutti gli Stati membri dell'UE prevedono sistemi di elenchi per la qualificazione. In particolare, il sistema italiano delle SOA, che - quale che sia l'opinione sul suo corretto funzionamento - consente, comunque, alle imprese di semplificare molto la fase di qualificazione, non è valido negli altri Stati membri.
2. Ciò significa che i requisiti richiesti dai singoli bandi dovranno essere provati, di volta in volta, eventualmente dotandosi dei necessari certificati, a livello nazionale. Nonostante viga il principio del mutuo riconoscimento, in mancanza di uniformità dei sistemi di qualificazione, ogni Stato membro può richiedere la prova del possesso dei requisiti in maniera diversa, pur essendo obbligato a riconoscere la validità di titoli, attestati e certificati emessi dalle autorità competenti degli altri Stati membri.

1.2.2 Validità certificati e documentazione

1. A proposito di certificati e altra documentazione, si deve considerare che la normativa italiana - segnatamente, l'art. 43 del DPR 445/2000 e ss.mm.ii. - impone alle amministrazioni pubbliche e ai gestori di pubblici servizi di acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive - di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto -, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato, vietando, dunque, di richiederli alle imprese partecipanti alla gara.
2. Inoltre, l'art. 40 del medesimo DPR 445/2000 e ss.mm.ii. prevede che le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati, mentre, nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi gli stessi sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 e che, di conseguenza, sulle certificazioni da produrre ai soggetti privati è apposta, a pena di nullità, la dicitura: "*Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi*". Questa dicitura, tuttavia, se tradotta ai fini della partecipazione a una gara in un altro Stato membro - o, *a fortiori*, in un Paese terzo -, potrebbe comportare difficoltà notevoli, nonché dubbi sulla validità dei certificati stessi. Pertanto, è consigliabile richiedere una dicitura apposita relativa all'uso presso autorità di altri Stati membri e/o Paesi terzi.

1.2.3 Assetto organizzativo degli Operatori Economici e forme di aggregazione a geometrie variabili

1. Connesso al tema della qualificazione vi è quello della forma giuridica da assumere. La giurisprudenza della Corte di Giustizia UE è, ormai, consolidata nel senso di vietare qualsiasi norma che imponga forme giuridiche specifiche o che, di converso, escluda determinate tipologie di operatori economici in via generale (cfr., ad esempio, sentenze della Corte di Giustizia UE nelle cause "*Frigerio*", C-357/06, "*Savoldi*", C 502/11, "*Fabricom*", C-21/03 e C-34/03; "*Michaniki*", C-213/07; "*Assitur*", C-538/07).
2. Tuttavia, la scelta della forma giuridica da adottare per la partecipazione a una gara è, comunque, fondamentale, al fine di potersi "*attrezzare*" nel modo migliore, anche ai fini della qualificazione, nonché dell'esecuzione del contratto. Infatti, nonostante la libertà delle forme giuridiche - che, comunque, vale solo per la fase di aggiudicazione della gara, mentre le disposizioni di ciascuno Stato membro possono variare ed essere più restrittive per quanto concerne la forma da assumere, da parte di un raggruppamento di concorrenti, ai fini dell'esecuzione del contratto - e la possibilità di utilizzare lo strumento dell'avvalimento, potrebbero sorgere difficoltà nel caso di strutture troppo rigide in fase di partecipazione, oppure di carenze da colmare, poi, mediante subappalti, disciplinati prevalentemente da norme nazionali.

3. La conformazione dei raggruppamenti potrebbe essere un elemento critico anche ai fini della definizione ed effettiva prestazione delle garanzie, aspetto, questo, non armonizzato a livello UE.
4. A tale fine, le imprese dovrebbero adottare una conformazione variabile e flessibile a seconda delle esigenze, stabilendo rapporti di *partnership* che garantiscano, da un lato, la necessaria cooperazione e, dall'altro, l'opportuna flessibilità nei rapporti interni, in modo da poter rispondere prontamente e adeguatamente alle esigenze delle singole gare in cui dovranno partecipare.
5. Considerazioni simili valgono, *mutatis mutandis*, per le gare *extra* UE (vedi *infra*).
6. Un assetto a geometrie variabili consente di perseguire i seguenti obiettivi:
 - a. rafforzare reciprocamente la competitività delle imprese;
 - b. ampliare le possibilità di espansione attraverso forme di aggregazione di competenze specifiche;
 - c. aumentare sia individualmente, sia in forma aggregata, la capacità innovativa;
 - d. limitare i costi organizzativi nella fase di *start-up* del processo;
 - e. flessibilità organizzativa, ossia adattabilità dello strumento alla contrattazione pubblica/contrattazione privata.

1.2.4 I Profili di diritto del lavoro e norme in materia di sicurezza e salute dei lavoratori

1. Nonostante le imprese italiane siano soggette a regole dettagliate e rigide nel campo della sicurezza e salute dei lavoratori, nonché della previdenza sociale e dei requisiti assicurativi, l'applicazione delle norme dello Stato membro UE in cui s'intende operare deve essere attentamente presa in considerazione, non solo ai fini della partecipazione alle gare – per cui, appunto, vige il principio del mutuo riconoscimento –, ma anche nella conduzione del cantiere.
2. Un aspetto particolarmente rilevante, in tal senso, è la disciplina dei subappalti e dei cottimi, nonché dei relativi pagamenti. In tale ambito, vigono norme, perlopiù, nazionali, che potrebbero avere implicazioni molto importanti sia sulla stessa partecipazione alla gara sia, soprattutto, sull'esecuzione dei contratti.

1.2.5 Norme ambientali e Certificazioni di Qualità

1. Come per le norme in materia di tutela dei lavoratori, anche le norme ambientali - che sono solo in parte armonizzate a livello UE - potrebbero avere un impatto notevole sia sulla qualificazione, sia sull'esecuzione dei contratti.
2. Per quanto riguarda, in particolare, le certificazioni di qualità, occorre considerare che le imprese italiane attive nell'ambito dei lavori pubblici possiedono tali certificazioni all'interno della propria attestazione SOA: pertanto, ai fini della partecipazione a gare in altri Stati membri UE occorre procurarsi la certificazione in maniera scorporata rispetto all'attestazione SOA.

1.2.6 Pre-contenzioso, ADR e tutela giurisdizionale in relazione alla fase di gara e alla fase di esecuzione del contratto

1. Nonostante le norme UE impongano alcuni principi comuni e un livello minimo di coordinamento in questo ambito - ai sensi delle direttive “ricorsi”, segnatamente Direttiva 89/665/CEE, sui ricorsi in materia di appalti pubblici e Direttiva 92/13/CEE, sui ricorsi nei settori speciali, in particolare come modificate dalla Direttiva 2007/66/CE -, il tema del contenzioso resta in larga parte disciplinato da norme squisitamente nazionali.
2. Ciò vale sia per quanto riguarda l’eventuale contenzioso finalizzato ad annullare le decisioni avverse nell’ambito dello svolgimento della procedura di aggiudicazione - peraltro, l’unica fase in cui vigono i principi delle direttive ricorsi -, sia, e in maniera ancora più critica, nella fase di esecuzione del contratto.
3. Ogni Stato membro ha, infatti, il proprio sistema giurisdizionale e il funzionamento dello stesso non sempre può essere superato attraverso il ricorso a forme di arbitrato, oppure di risoluzione alternativa delle controversie (“ADR”).
4. Questo tema deve essere attentamente ponderato dalle imprese che intendano cimentarsi negli appalti in un altro Stato membro: è necessaria un’accurata preparazione, nonché occorre preventivamente assicurarsi un apposito supporto legale, anche *in loco*.

2. Appalti Internazionali *Extra* UE: Opportunità e Rischi

2.1 Introduzione: I Profili di maggiore rischio rispetto all’ambito UE/SEE

1. Rispetto al quadro normativo *infra*-UE/SEE, la partecipazione ad appalti al di fuori del SEE comporta notevoli rischi. In particolare, non vigendo le norme comuni dettate dalle Direttive appalti, gli operatori economici devono analizzare, attentamente, le diverse legislazioni applicabili nei Paesi *target*, in modo da essere sufficientemente informati delle procedure, tempi e modalità cui dovranno conformarsi.
2. In tale contesto, è opportuno rilevare che molti Paesi *extra* UE hanno adottato, comunque, modalità di appalto, in linea di massima, coerenti con le procedure dei “*donors*” internazionali, in particolare, la Banca Mondiale, e si avvalgono - almeno per appalti di una certa entità - di documentazione sia procedurale, sia contrattuale, largamente standardizzata (vedi *infra*).

2.1.1 Gli obblighi UE inseriti negli accordi con i Paesi vicini e altri obblighi internazionali

1. Occorre, altresì, considerare che molti Paesi - soprattutto nell’area mediterranea dell’Europa Orientale - hanno stipulato accordi di prossimità con l’UE, e altri - ad esempio, i Paesi “ACP” (Africa, Caraibi e Pacifico) - hanno in corso relazioni commerciali e di partenariato, che comportano obblighi anche in tema di trasparenza amministrativa, parità di trattamento delle imprese UE, o, addirittura, di ravvicinamento ad alcuni aspetti del c.d. “*acquis communautaire*” - ossia il *corpus* delle principali norme e principi UE ormai consolidati - , tra cui spesso figurano le norme in materia di appalti. Inoltre, i Paesi candidati all’accesso

devono ottemperare a una serie di obblighi di progressivo ravvicinamento legislativo che includono anche le norme di base in materia di appalti pubblici.

2. Ciò significa che - ferma restando la distinzione fondamentale tra appalti UE ed *extra* UE, in taluni Paesi - le imprese UE hanno maggiori tutele circa il rispetto dei principi fondamentali in materia di non discriminazione, e trasparenza.
3. Inoltre, alcune norme e principi fondamentali sono inseriti negli accordi relativi agli appalti pubblici dell'Organizzazione mondiale del commercio (cfr. l'Accordo sugli Appalti Pubblici "AAP" recentemente rinnovato ed entrato in vigore il 6 aprile 2014). I Paesi aderenti a tale accordo hanno l'obbligo, oltre certe soglie di valore - che coincidono con le soglie previste dalle Direttive appalti, di applicare il principio del "*trattamento nazionale*", che pone le imprese dei Paesi aderenti all'AAP su un piano di parità con le imprese nazionali, per quanto riguarda la partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti. Ciò non toglie che le procedure possano variare considerevolmente da un Paese all'altro e che i requisiti di qualificazione e procedurali, non essendo oggetto di armonizzazione, possono, comunque, costituire una barriera alla partecipazione.

2.1.2 Il "Rischio Paese"

1. Di seguito si evidenziano, in ogni caso, i maggiori rischi da affrontare quando si decide di partecipare a procedure di assegnazione degli appalti in Paesi *extra* UE/SEE. Chiaramente, i rischi qui elencati non sono né esaustivi, né si riscontrano necessariamente in tutti i Paesi: in ogni caso, si dovrà procedere con un'analisi Paese per Paese.
2. Il c.d. rischio Paese è legato, in maniera specifica, alle condizioni politiche, economiche, sociali e legislative del Paese interessato. Lo stesso comprende:
 - a. Rischio politico: sistemi in transizione, quadro politico instabile → rischio di interruzione procedure di gara e/o contratti per motivi esogeni; rischio blocco lavori o esecuzione impossibile per motivi esogeni.
 - b. Rischio economico: possibilità di crisi economico-finanziaria → rischio mancanza di risorse e annullamento gara o rischio per i pagamenti in corso di esecuzione e a saldo.
 - c. Rischi di valuta e fiscali: con possibile incidenza anche sulla validità/interpretazione delle garanzie.
 - d. Rischio "ambientale"/legalità: problemi di corruzione, concussione, criminalità, ecc. → garanzie ridotte di aggiudicazione laddove il sistema sia strutturato su tali basi; rischio imposizioni in corso di esecuzione lavori.
3. Le modalità di mitigazione effettiva dei rischi suddetti - in particolare, sotto forma di garanzie - sono state affrontate nella parte prima del presente *Documento*. Qui, è sufficiente richiamare la necessità di fare pieno e buon uso di tutte le fonti d'informazione disponibili (ad esempio rapporti ICE, *dossier* ANCE) prima di decidere se sia, o meno, opportuno tentare di penetrare - in particolare, attraverso la partecipazione a gare d'appalto, o concessione - in determinati mercati nazionali.

2.1.3 I rischi normativo/procedurali

1. Oltre al rischio Paese, come sopra illustrato, occorre considerare i rischi della partecipazione alle gare in altri Paesi, derivanti anche solo dal fatto che - come già evidenziato - gli ambienti normativi e le questioni che il ravvicinamento attuato dalle Direttive appalti consentono di dare per scontate assumono caratteristiche differenziate e, a volte, non prevedibili, quando si esce dal SEE.
2. In particolare, tali elementi da considerare possono essere, schematicamente, identificati secondo la classificazione che segue.

2.1.3.1 Procedure non standardizzate e, dunque, meno prevedibili

1. In generale, la mancata standardizzazione procedurale può rendere più difficile la partecipazione alle gare, poiché rende meno agevole la preparazione delle imprese sia in termini di requisiti, sia di mezzi per l'esecuzione, nonché per la previsione dei tempi e dei costi coinvolti.
2. Nei Paesi terzi con una tradizione normativa non consolidata in materia, o che hanno usufruito e usufruiscono di aiuti internazionali, è possibile - specie nel caso di appalti di una certa rilevanza, in termini di importo - che siano adottate, oltre alle norme nazionali di dettaglio, norme più generali di inquadramento, quali, ad esempio, le procedure dei “donors” internazionali (Banca Mondiale, Banca Europea per gli Investimenti), anche laddove lo specifico appalto non sia finanziato da questi ultimi.
3. Tali procedure - che sono, in genere, molto simili tra loro, e che presentano una generale preferenza per la procedura aperte - conferiscono un certo grado di sicurezza, per quanto riguarda aspetti di trasparenza e prevedibilità, quantunque occorra considerare che le logiche sottese sono diverse da quelle che caratterizzano le norme UE, ossia:
 - a. procedure dei “donors” internazionali → efficienza e “value for money”, obiettivi di sviluppo (preferenze nazionali);
 - b. procedure UE → apertura del mercato interno e libera circolazione, concorrenza.
4. Sulle procedure dei “Donors”, si veda *infra*, al par. 2.2.1.
5. Inoltre, diversi Paesi hanno adottato i contratti FIDIC - elaborati dall’*International Federation of Consulting Engineers* - come documenti *standard* per gli appalti pubblici sul loro territorio: gli stessi non sono obbligatori, ma largamente utilizzati e garantiscono un certo grado di prevedibilità, almeno sugli elementi essenziali delle diverse tipologie contrattuali (si veda *infra*, al par. 2.2.2). In questo caso, i vantaggi sono evidenti, in termini di:
 - a. condizioni chiare
 - b. prevedibilità e stabilità delle dinamiche contrattuali
 - c. uniformità di espressioni e definizioni
 - d. riduzione costi di transazione.

2.1.3.2 Rischio qualificazione e conformazione degli operatori

1. In mancanza di regole *standard*, come avviene in ambito UE, i requisiti per la qualificazione potrebbero variare considerevolmente da un Paese all'altro.
2. In particolare, così come avviene a livello UE, non vi è alcuna possibilità di qualificazione automatica (tipo SOA), ma, a differenza dell'ambito UE, non vige il principio del mutuo riconoscimento.
3. Pertanto, vi è la necessità di predisporre e tenere a disposizione tutta la documentazione (utilizzata per la qualificazione SOA) comprovante i lavori effettuati e le proprie qualifiche, fermo restando che potrebbe essere necessario sottoporsi a forme di registrazione, qualificazione o, comunque, al vaglio delle autorità del Paese ospitante (cosa che in ambito UE non è consentita).
4. In particolare, per titoli e certificati - in mancanza di mutuo riconoscimento - occorre, oltre alla traduzione giurata, anche verificare le modalità di omologazione, o riconoscimento, previste dalle norme nazionali. In tale contesto, peraltro, una particolare attenzione deve essere dedicata alla questione dei subappalti: non è detto che i meccanismi previsti a livello nazionale per il calcolo percentuale dei lavori svolti in subappalto, oppure di quelli subappaltati siano validi nel Paese di riferimento.
5. In relazione alla qualificazione, occorre, poi, considerare con molta attenzione la questione dei requisiti, poiché non è prevista la possibilità di utilizzo dell'istituto dell'avvalimento ed il subappalto non è sempre ammesso.
6. Anche le forme di aggregazione tra imprese - sia come condivisione dei requisiti, sia come ammissibilità delle forme giuridiche - vanno attentamente esaminate, senza trascurare la possibilità che sia obbligatorio il coinvolgimento - a qualche livello - di operatori locali. Inoltre, devono essere soppesate le ricadute in termini di regimi di responsabilità e reciproci obblighi all'interno dell'aggregazione, o nei confronti dei subappaltatori.

2.1.3.3 Rischio contenzioso

1. La questione del contenzioso, che costituisce un potenziale problema anche all'interno dell'UE, si rivela viepiù pernicioso in ambito *extra* UE, specie dove le tradizioni giuridiche e i sistemi giurisdizionali sono molto diversi da quelli, comunemente, adottati in Europa.
2. È chiaro che la sottoposizione alla *lex loci* per la giurisdizione è molto rischiosa per un operatore straniero.
3. A tal fine, è consigliabile:
 - a. verificare preventivamente la presenza di meccanismi di ADR, sia per la fase di gara, sia per quella contrattuale;
 - b. ove possibile, optare per il sistema delle “*Rules of Arbitration*” dettate dalla *International Chamber of Commerce* (“ICC”) o altro sistema internazionale.

4. In particolare, riguardo alle “*Rules of Arbitration*” della ICC, si segnala che:
 - a. le stesse si applicano ai procedimenti arbitrali amministrati dalla *International Court of Arbitration* (la “Corte”) della ICC;
 - b. alle parti è consentito addivenire ad un accordo (il “lodo arbitrale”) su controversie internazionali di carattere finanziario;
 - c. l’arbitrato prevede il rinvio della vertenza ad una, o più, persone imparziali (collegio arbitrale) per l’ottenimento di una decisione conclusiva e vincolante;
 - d. l’arbitrato può essere previsto da un accordo fra le parti, inserito nelle clausole contrattuali, stipulate prima del verificarsi della vertenza, ma anche deciso al momento della nascita della controversia;
 - e. l’arbitrato ICC rientra tra le procedure vincolanti (“*Adjudicative Processes*”) che indicano le procedure di risoluzione delle controversie caratterizzate dall’intervento di una terza parte dotata del potere di imporre una soluzione alle parti.
5. Il vantaggio evidente del ricorso a questo tipo di arbitrato è quello di non sottostare a norme processuali di un altro Paese, che potrebbero risultare difficili da comprendere, e comportare il rischio di soggiacere a meccanismi non prevedibili.

2.2 Le procedure internazionali

2.2.1 Le procedure dei “donors”

1. Come già evidenziato, le procedure dei “*donors*” internazionali hanno obiettivi e caratteristiche diversi da quelle previste dalle norme UE. Segnatamente:
 - a. obiettivo → migliorare le condizioni di mercato del Paese beneficiario
 - b. aggiudicatario → strumento per la politica di sviluppo
 - c. valutazione economico-finanziaria del progetto nel suo insieme
 - d. rapporti differenziati tra finanziatore e committente - che è il beneficiario del finanziamento - e tra committente e appaltatore.
2. Lo schema generale delle procedure internazionali, latamente intese, è il seguente:
 - a. prequalificazione dei candidati
 - b. ricezione offerte
 - c. valutazione offerte e aggiudicazione
 - d. stipula contratto.
3. Ognuno di questi *step* procedurali, richiede specifica attenzione da parte dei partecipanti alla procedura.

2.2.1.1 La Banca Mondiale (“BM”)

1. Con particolare riferimento al principale dei “Donors” internazionali, si deve accennare alle “Guidelines Procurement” emanate dalla stessa e periodicamente aggiornate - da ultimo, nel luglio 2014 (le “GP”). Le GP indicano gli elementi basilari di una procedura di appalto di lavori, forniture o servizi - salvo i servizi di consulenza - finanziata, interamente o in parte, dalla BM. In tali casi, l’uso delle procedure indicate nelle GP è obbligatorio, e le tipologie procedurali ammesse sono incluse nell’accordo di finanziamento (il “Loan Agreement”).
2. Le GP sono suddivise in:
 - a. norme generali
 - b. **Procedura ICB (“International Competitive Bidding”)**:
 - i. documentazione di gara
 - ii. conduzione della procedura - offerte, valutazione ed aggiudicazione
 - c. altre metodologie di appalto.
3. In generale, gli elementi indispensabili nelle procedure BM sono:
 - a. economicità ed efficienza nella realizzazione del progetto;
 - b. parità di trattamento dei partecipanti alle gare;
 - c. in casi particolari: incoraggiare sviluppo industriale e contraenti locali;
 - d. massima trasparenza nelle diverse fasi del progetto;
 - e. i beneficiari devono adottare metodologie appropriate per le gare;
 - f. eventuali deroghe ai principi generali delle gare internazionali invocabili solo in casi particolari.
4. Per opere complesse, o di grande dimensione, per contratti “chiavi in mano”, per impianti produttivi, o altri contratti particolarmente complessi, è prevista la possibilità di svolgere una procedura in due fasi, simile al dialogo competitivo, ossia:
 - a. una fase di identificazione delle caratteristiche dell’appalto, e
 - b. una fase di richiesta di offerte a seguito della definizione delle specifiche tecniche.
5. La procedura principale - ICB - è simile alla procedura aperta UE, con un’unica fase, ma si può optare per la pre-qualifica - nel caso di appalti complessi - che è simile alla procedura ristretta UE, ma prevede l’invito di tutti i candidati idonei.
6. Per quanto attiene alla documentazione di gara, le GP dettano alcune condizioni *standard* relative alla forma e al contenuto della stessa, in particolare per quanto riguarda:
 - a. lingua;
 - b. specifiche tecniche, progettuali ed altri dati tecnici;
 - c. prezzi e loro aggiustamenti;
 - d. valuta;
 - e. tempi di esecuzione;
 - f. garanzie;
 - g. legislazione applicabile.

7. Inoltre, la BM ha predisposto modelli *standard* di documentazione di gara. Per quanto attiene alla conduzione delle procedure, le GP disciplinano:
- a. fissazione dei termini;
 - b. apertura delle offerte;
 - c. esame delle stesse;
 - d. qualificazione – prima o dopo la valutazione delle offerte;
 - e. aggiudicazione;
 - f. pubblicazione dei risultati;
 - g. informazioni ai partecipanti.
8. Quanto alle norme di pubblicità, la procedura ICB prevede che una “*General Procurement Notice*” (“GPN”) sia trasmessa dal beneficiario alla BM, che la pubblica su “*UN Development Business online*” e sul sito *web* della BM. La GPN contiene:
- a. informazioni sul beneficiario;
 - b. importo e scopo del prestito BM;
 - c. oggetto dell’appalto;
 - d. riferimenti dell’agenzia che svolge le funzioni di stazione appaltante e sito *internet* dove consultare gli avvisi;
 - e. la data in cui saranno resi disponibili i documenti per la prequalifica, o per le offerte.
9. La “*Specific Procurement Notice*” (“SPN”), di converso, contiene l’invito a partecipare (in caso di pre-qualifica) o a presentare offerte ed è pubblicata - oltre che con le stesse modalità della GN -, anche su almeno un giornale, compresa la Gazzetta Ufficiale dello Stato interessato.
10. Oltre alla ICB, le principali procedure alternative sono:
- a. **Limited international bidding** (“LIB”) → non prevede pubblicità, si procede ad inviti, ma occorre la garanzia di una concorrenza sufficiente. Si può utilizzare solo in casi eccezionali e, comunque, non prevede preferenze nazionali;
 - b. **National competitive bidding** (“NCB”) → prevede l’uso delle procedure nazionali del beneficiario, purché siano garantite efficienza, economicità e trasparenza. Utilizzabile solo per appalti non suscettibili di attrarre operatori esteri;
 - c. **Shopping** → richiesta di offerte per beni e lavori *standard* e di importo limitato;
 - d. **Accordi quadro** → per l’acquisto di prodotti *standard* o acquisti di modesta entità, con durata non superiore a tre anni;
 - e. **Trattativa diretta** con un singolo operatore → utilizzabile per beni o lavori ripetuti, in caso di diritti di privativa, per ricambi, e in altri casi eccezionali, ad esempio calamità naturali;
 - f. **Force account** → prevista per i lavori effettuati dal beneficiario con propri mezzi, in casi particolari, simile all’amministrazione diretta;

- g. **Concessioni e PPP** → uso di ICB è preferito, ma è consentito anche il ricorso a LIB e NCB. Ove il concessionario non sia stato scelto con gara, è necessario che i beni, servizi non di consulenza e forniture relativi alla concessione siano acquisiti con procedure competitive.
11. Nell'ambito delle procedure di gara, la BM mantiene una posizione di *neutralità e imparzialità*. È il beneficiario a gestire la procedura: l'intervento della BM mira ad assicurare che il prestito sia utilizzato per gli scopi per cui è stato concesso, in considerazione degli aspetti economici e di efficienza, indipendentemente da influenze politiche o considerazioni non economiche. La BM interviene in funzione di controllo sia durante la procedura, sia alla sua conclusione. Peraltro, in ogni Paese *target*, è individuato un "*Regional Procurement Manager*" ("RPM"). Si sottolinea che, a garanzia dei partecipanti alla gara, se il beneficiario non si attiene alle condizioni del "*Loan Agreement*", comprese quelle in materia di rispetto delle GP, a seguito di una diffida da parte della BM, il prestito può essere revocato.
12. Particolare attenzione è dedicata, in tale contesto, a eventuali fenomeni di conflitto d'interessi, frodi e corruzione: è richiesta la conformità ad altissimi livelli etici durante la realizzazione del progetto.
13. Oltre alle notazioni generali che valgono per tutte le procedure *extra* UE, con particolare riferimento alla BM, le principali differenze con le procedure UE possono essere sintetizzate come segue:
- a. lingua: inglese, francese o spagnolo. La lingua del beneficiario può essere aggiuntiva;
 - b. possibilità di prevedere aggiustamenti di prezzo per contratti lunghi;
 - c. valuta: a scelta del beneficiario;
 - d. obbligo di garanzia;
 - e. preferenza per le procedure di arbitrato internazionale;
 - f. per i lavori: criteri di aggiudicazione esclusivamente pecuniari;
 - g. possibilità di introdurre preferenze nazionali (in ipotesi specifiche e con il consenso della BM);
 - h. possibilità di valutare la sussistenza dei requisiti di selezione dopo la valutazione delle offerte;
 - i. pubblicazione dell'avviso di aggiudicazione su "*UN Development Business online*";
 - j. motivazioni dell'esclusione fornite solo a richiesta, anche oralmente (c.d. "*debriefing*").

2.2.1.2 La Banca europea degli investimenti ("BEI")

1. La BEI è la principale istituzione finanziaria dell'UE. Ha personalità giuridica, autonomia operativa e finanziaria all'interno dell'UE.
2. La stessa agisce mediante diversi tipi di strumenti, tra cui anche prestiti su progetti destinati a beneficiari pubblici e privati.
3. Anche la BEI ha emesso una "*Guide to Procurement*" (la "Guida"), aggiornata periodicamente - da ultimo, nel giugno 2011 -, che si applica in tutti i casi in cui determinati progetti siano finanziati, in tutto o in parte, dalla stessa banca, anche

tramite prestiti. Tale applicazione è differenziata a seconda della tipologia di beneficiario dei finanziamenti, segnatamente:

- a. Paesi UE o candidati: uso Direttive appalti;
 - b. Paesi *extra* UE: applicazione dei principi delle Direttive appalti, con opportuni adattamenti. Preferite procedure aperte o ristrette;
 - c. Promotori privati: pratiche commerciali correnti, purché nell'interesse del progetto e in ossequio a criteri trasparenti.
4. Con particolare riferimento ai progetti che devono essere realizzati in Paesi *extra* UE, valgono i seguenti principi generali:
- a. perseguimento di un obiettivo di sviluppo → preferenza per il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa ("OEpV") e progresso economico/tecnologico;
 - b. applicazione principi generali del TFUE;
 - c. garanzia di pari opportunità per gli operatori UE.
5. Sempre con riguardo ai Paesi *extra* UE, le procedure ordinarie da seguire sono:
- a. procedura aperta - con bando pubblicato in GUUE;
 - b. procedura ristretta - con bando pubblicato in GUUE → raccomandata per l'affidamento di contratti di appalto di valore ingente, o complessi;
 - c. procedura negoziata - con bando pubblicato in GUUE → può essere utilizzata nelle stesse ipotesi previste nella Direttiva appalti, che si riferiscono a situazioni particolari in cui la complessità dell'affidamento del contratto di appalto lo richieda;
 - d. procedura negoziata - senza bando. Anche qui, le ipotesi sono le stesse della Direttiva appalti. È richiesto l'invito - ove possibile - di almeno tre operatori, di due paesi diversi.
6. In caso di appalti d'importo inferiore alle soglie stabilite a livello UE, è, inoltre, consentito riferirsi a procedure nazionali, segnatamente:
- a. "*National competitive bidding*", per contratti non suscettibili di attrarre operatori esteri;
 - b. "*Local shopping*" e trattativa diretta, utilizzabili come previsto anche nelle GP della BM;
 - c. "*Force account*", procedura equivalente all'amministrazione diretta, applicabile in caso di:
 - i. presenza di diritti di proprietà intellettuale,
 - ii. quantità non definite in anticipo,
 - iii. lavori d'importo modesto e disseminati sul territorio,
 - iv. necessità di cautele particolari,
 - v. emergenze, ecc.
7. I requisiti procedurali imposti dalla Guida sono molto simili a quelli previsti nelle GP della BM, ma soprattutto nelle Direttive appalti. Inoltre, per quanto riguarda i

requisiti di pubblicità, questi sono modellati sulle norme UE ed è prevista la pubblicazione sia dei bandi, sia degli avvisi di aggiudicazione, nella GUUE. Anche per quanto riguarda le specifiche tecniche, quelle riferite a norme CE sono preferite.

8. La BEI verifica preventivamente sia i documenti di gara, sia le decisioni relative alla prequalifica, laddove prevista, e all'aggiudicazione.
9. È consentito inserire clausole di preferenza nazionali, relative esclusivamente all'origine dei beni, ma non ai servizi, né ai lavori. salvo se tale possibilità sia prevista in un accordo tra UE e Paese beneficiario.
10. Anche la BEI presta particolare attenzione alle questioni relative a frodi e corruzione, nonché conflitti d'interesse. A tal fine, è prevista la firma di un Protocollo di integrità, che deve essere allegato al contratto di appalto.

2.2.2 I modelli FIDIC¹

1. Come già accennato, qualora il Paese *target* non sia tenuto al rispetto di norme "armonizzate" a livello internazionale, ossia, norme UE, o disposizioni dei "Donors", lo stesso potrebbe, volontariamente, adottare - anche per appalti privati - gli schemi FIDIC ("International Federation of Consulting Engineers"). Ciò comporta:
 - a. requisiti procedurali, ma soprattutto contrattuali standardizzati;
 - b. utilizzo in progetti internazionali, nei quali almeno una delle parti non appartiene (o non necessariamente appartiene, come nel caso di bandi internazionali) allo Stato nel quale si svolgeranno gli appalti. Il ricorso ai contratti FIDIC non è necessario quando si tratta di progetti "interni" a un singolo Paese poiché sono di per sé sottoposti alla *lex loci*.
2. I modelli FIDIC rispondono alla necessità di assicurare una valida concorrenza internazionale tra imprese. Gli stessi sono redatti in linea con la normativa UE sugli appalti pubblici, ferma restando una maggiore flessibilità. Questi modelli costituiscono un valido strumento di assistenza alle stazioni appaltanti per garantire un approccio sistematico nell'indizione e conduzione delle procedure e nella disciplina dei relativi contratti, soprattutto nell'ambito dei contratti di costruzione di natura internazionale.
3. Per quanto riguarda, in particolare, i lavori pubblici - ambito di utilizzo dei modelli FIDIC - si segnalano tre modelli - o libri - principali, che hanno subito un'evoluzione parallela a quella normativa e degli usi. Infatti:
 - a. dapprima, sono stati disciplinati i contratti di mera esecuzione di lavori → Libro Rosso FIDIC;
 - b. in seguito, è stata prevista la figura dell'appalto "integrato", ossia con
 - c. prestazioni di lavori e progettazione, dedicato a progetti di una certa complessità tecnica → Libro Giallo; e, infine

¹ Si può fare riferimento alla versione in italiano dei Libri FIDIC prodotta dall'ANCE.

- d. sono stati presi in considerazione i contratti comprensivi di lavori, progettazione e gestione - con o senza assunzione del relativo rischio→ Libro Oro.
4. In particolare, da un rapido confronto tra le suddette guide, emerge che:
- a. il **Libro Rosso FIDIC, Condizioni del Contratto di Costruzione** → si applica ai “*lavori di costruzione e di ingegneria progettati dalla stazione appaltante ... il Costruttore realizza i lavori in conformità al progetto fornito dal datore di lavoro*”. In tale contesto, i lavori possono includere opere di natura civile, meccanica, elettrica e/o di edificazione. Si tratta del modello più risalente e classico, rispecchia un’epoca in cui difficilmente si affidavano appalti integrati, soprattutto se finanziati dai “*donors*”;
 - b. il **Libro Giallo FIDIC**→ disciplina i contratti di “*Design-Build*” (DB), ossia contratti che comprendono la progettazione. È il modello utilizzato per la realizzazione di stabilimenti, o altre opere, che richiedono la progettazione e realizzazione di costruzioni e lavori di ingegneria, in cui l’appaltatore progetta e realizza in conformità ai requisiti imposti dalla stazione appaltante;
 - c. il **Libro Oro FIDIC** - più evoluto e preferibile, sotto il profilo della struttura contrattuale, rispetto ai precedenti - si applica a contratti di “*Design, Build and Operate*” (DBO), ossia:
 - i. in caso di concessione di costruzione e gestione, o, comunque
 - ii. quando l’appaltatore abbia l’integrale responsabilità di progettazione, realizzazione, consegna, installazione, gestione di lungo termine e manutenzione, nell’interesse della stazione appaltante, come, ad esempio, il contraente generale.
 - iii. Il Libro Oro prevede che l’appaltatore (o concessionario) sia organizzato come consorzio partecipato da più imprese e che la durata ottimale del contratto sia di 20 anni.
5. Oltre ai vantaggi per le stazioni appaltanti, l’uso dei modelli FIDIC è particolarmente utile per gli operatori che intendono partecipare a gare internazionali, perché consente di ovviare ad alcune delle maggiori difficoltà, solitamente, riscontrate, garantendo:
- a. condizioni chiare,
 - b. prevedibilità e stabilità delle dinamiche contrattuali,
 - c. uniformità di espressioni e definizioni, riduzione costi di transazione.

I vari testi FIDIC sono acquistabili sul sito <http://fidic.org/bookshop>, dove è presente in inglese un’interessante sezione di Domande e Risposte (“FAQ”).

Si ricorda che questo Dossier fa parte della “**Collana Europa**” dell’Ance che include le seguenti 4 tipologie di Documenti:

1. Guide Generali sui finanziamenti europei;
2. Dossier Tematici su temi o programmi di interesse;
3. Osservatorio Paesi Prioritari: strumenti di monitoraggio delle principali gare Lavori finanziate dall’ UE e dagli Stati Membri;
4. Rassegna News europee Mensili:

Tali testi vengono aggiornati in modo costante all’evolversi dei vari strumenti gestiti dall’Unione Europea, dalla BEI, dalla BERS e dalle altre IFIs.

1. Guide
“ Guida sui principali finanziamenti dell’Unione Europea per il settore delle costruzioni ”, Italiano, 144 pagine, Ediz. Novembre 2012.
“ Guida sui programmi europei di finanziamento per l’energia e l’ambiente ” (con supporto di Renael), Italiano, 79 pagine, Ediz. Marzo 2012.
2. Dossier Tematici
D1: “ Il Patto dei Sindaci dell’UE ”, 37 pag., aprile 2014
D2: “ Mobilitare finanziamenti energetici locali ” (Programma Energia Intelligente per l’Europa), 13 pag.
D3: “ Co-housing , un tipo di soluzione abitativa fondata sul concetto di collaborazione”, 13 pag.
D4: “ CIP Eco-Innovation 2012 , Il programma che sostiene prodotti, servizi e processi eco-innovativi: una scheda di sintesi”, 24 pag.
D5: “ Il programma Erasmus per Imprenditori dell’UE 2007-2013 ” (4 parti: Dossier, Domande e Risposte, Brochure, Presentazione powerpoint), Dicembre 2011, 20 pag.
D6: “ Il 7° Programma Quadro, ricerca e Innovazione: una scheda di sintesi e primi elementi di Horizon 2020 ”, 90 pag.
D7: “ Riqualificazione energetica di edifici pubblici , uso delle ESCO: spunti dalla prima Guida europea in tema”, 47 pag.
D8: “ Le migliori pratiche finanziate dal programma Energia Intelligente per l’Europa (EIE) ”, 130 pag.
D9: “ Il Centro urbano di Brussels , uno strumento pubblico locale per sostenere lo sviluppo delle costruzioni urbane sostenibili”, 11 pag.
D10: “ L’esperienza degli Ecoquartieri : per ispirare la strutturazione di misure e progetti della nuova Asse urbana dei Programmi Operativi Regionali 2014 / 2020 (Fondi europei FESR ed FSE)”, 19 pag.

D11: “ Come Stimolare il Trasferimento di competenze tra Enti locali italiani con Enti locali delle 4 Regioni della Convergenza: PON FESR 2007-2013 ”, 13 pag.
D12: “ Fondo Europeo per l’Efficienza Energetica (FEEE) , il nuovo fondo per investimenti in ambito di risparmio energetico, efficienza energetica ed energie rinnovabili”, 21 pag.
D13: “ Guida Breve agli Strumenti di Finanziamento dell’Unione Europea per il settore delle costruzioni”, 12 pag
D14: “ Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) , il Fondo a favore delle Piccole e Medie Imprese”, 22 pag., novembre 2013
D15: “Gli interventi della BEI in Italia e nel mondo” 12 pag.
D16: “ I nuovi strumenti europei per l’efficienza energetica in edilizia ”, Mobilitare Investimenti Energetici Locali (MIEL), uno strumento per la riqualificazione di edifici pubblici e privati, 13 pag.
D17: “Il nuovo programma Erasmus Plus 2014/2020 ”, 9 pag.
D18 “Elementi base di Europrogettazione ”, 34 pag., ottobre 2013
D19: “ Opportunità di impiego presso l’Unione Europea, la BEI, la BERS ed altri Organismi Internazionali”, 24 pag., genn. 2014
D20: “Il nuovo Programma per la Ricerca e l’Innovazione - Horizon 2020 ”, 70 pag.
D24: “Introduzione al nuovo strumento diretto Life 2014/20 , 12 pag., aprile 2015
D25: “Gli interventi della Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS)”, 23 pag., ottobre 2014
D26: “Gli Interventi della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ”, 22 pag., ott. 2014
D27: “ I Principali Finanziamenti UE per i Paesi Terzi e gli Accordi di Partenariato per gli Stati membri”, 57 pag., ottobre 2014
3. Osservatori Gare Paesi Prioritari
<i>Edizioni dal Num. 1 al Num. 101</i>
4. Documenti ufficiali di interesse
<i>Presentazione della Commissione Europea, DG Energia sul “Nuovo quadro legislativo in ambito di Efficienza Energetica in Edilizia”, Robert Nuij, IT e EN, 25 pag.</i>
<i>Presentazione della Commissione Europea, DG Ambiente su come “(1) Il settimo programma d'azione per l'ambiente 2014-2020, (2) Il consumo di suolo”, Luca Marmo, IT, 27 pag.</i>
<i>Presentazione della Commissione Europea, DG Politiche regionali sulla “Cohesion Policy support for Energy Efficiency Investments”, Maud Skaringer, EN, 39 pag.</i>
<i>Presentazione della BEI “Promoting European objectives”, Alessandro Boschi, EN, 21 pag.</i>

