C/2024/2095

26.3.2024

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «La corruzione negli appalti pubblici e il suo impatto sul mercato interno»

(parere d'iniziativa)

(C/2024/2095)

Relatore: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Correlatore: **Cristian PÎRVULESCU**

Decisione dell'Assemblea plenaria	25.1.2023
Base giuridica	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
	Parere d'iniziativa
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	20.12.2023
Adozione in sessione plenaria	17.1.2024
Sessione plenaria n.	584
Esito della votazione	
(favorevoli/contrari/astenuti)	219/0/0

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Le crisi successive verificatesi nel mondo a partire dal 2020 hanno determinato un accresciuto intervento pubblico nell'economia a livello sia nazionale che europeo e, di conseguenza, un incremento degli investimenti pubblici destinati a proteggere i beni comuni europei (quali la salute, la sicurezza, l'ambiente, il clima e la pace). Le risorse finanziarie sia europee che nazionali sono strumenti importanti per garantire la prosperità e la competitività dell'Unione europea e derivano dall'imposizione fiscale dei contribuenti europei. Pertanto, queste risorse non devono essere utilizzate per interessi privati e illeciti, e questo vale anche per il denaro speso per gli appalti pubblici.

1.2. L'UE ha compiuto un passo avanti importante stabilendo un collegamento tra la protezione dello Stato di diritto, compresi sforzi efficaci per contrastare la corruzione, e l'imperativo di tutelare i propri interessi finanziari. Occorre sviluppare ulteriormente questo approccio, dato che le violazioni dello Stato di diritto non compromettono soltanto gli interessi finanziari dell'UE, ma incidono anche sulle politiche di base che disciplinano il mercato unico. Il pacchetto anticorruzione presentato il 3 maggio 2023, che affronta il problema della corruzione a tutti i livelli e non solo in relazione ai fondi dell'UE, dovrebbe essere rafforzato.

1.3. Ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE, la corruzione è considerata un reato grave che presenta una dimensione transnazionale. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che il Parlamento europeo e il Consiglio debbano adottare quanto prima, nel corso dell'attuale legislatura, la proposta di direttiva della Commissione sull'argomento, al fine di garantire un livello minimo di coordinamento e di armonizzazione delle prassi giuridiche e istituzionali degli Stati membri.

1.4. Secondo il CESE, la Commissione dovrebbe riprendere a pubblicare la relazione dell'UE sulla lotta contro la corruzione: l'iniziativa era stata avviata con la comunicazione del 2011 dal titolo *La lotta contro la corruzione nell'UE*, ma era cessata dopo la pubblicazione della prima relazione sul tema nel 2014. Ci si potrebbe servire di tale relazione per evidenziare e integrare varie dimensioni della lotta alla corruzione che trovano scarso o nessuno spazio nell'attuale quadro dell'UE per lo Stato di diritto.

1.5. Si dovrebbe rivolgere un'attenzione specifica agli appalti pubblici, con tutte le complessità e le implicazioni di questo settore. L'UE deve dare la priorità alla valutazione del quadro legislativo sull'integrità degli appalti pubblici e sulla sua attuazione concreta, al fine di accertarsi che il quadro sia coerente con le esigenze della lotta alla corruzione. Tale valutazione consentirà alla Commissione di decidere se esercitare o meno il suo diritto di iniziativa, e in che modo.

1.6. Il CESE è convinto che il quadro normativo istituito dalle direttive in materia sia ancora valido e adeguato e non necessiti di una revisione. Quello che invece si deve fare è riservare una particolare attenzione a riorientare tale quadro normativo verso i nuovi valori che sono alla base della strategia sociale, economica e ambientale dell'UE.

1.7. Il CESE riconosce che l'UE ha una notevole responsabilità nella lotta contro la corruzione a livello mondiale, e sostiene quindi la proposta del Parlamento europeo che invita la Commissione a elaborare una strategia globale anticorruzione dell'UE, affrontando la corruzione quale fenomeno globale che richiede istituzioni anticorruzione efficaci, meccanismi di prevenzione e un quadro normativo internazionale, nonché il recupero dei beni e l'azione penale all'interno dell'Unione europea.

1.8. Le pratiche corruttive possono offrire ai soggetti politici guadagni e risorse illegali per condurre campagne e perpetuare il loro sistema di sostegno basato sul clientelismo, distruggendo la parità di condizioni. Soggetti stranieri possono servirsi di finanziamenti illegali per sostenere vari movimenti e candidati politici, conferendo loro vantaggi ingiusti e compromettendo così l'integrità e il pluralismo delle consultazioni elettorali. A tale riguardo, le azioni di lotta alla corruzione dovrebbero essere meglio allineate con gli sforzi intesi a salvaguardare e consolidare la democrazia nell'UE — questi ultimi attualmente rientrano nel piano d'azione dell'UE per la democrazia.

1.9. Secondo il CESE, la Commissione potrebbe adottare una comunicazione in cui vengano confermate le disposizioni delle direttive sugli appalti pubblici del 2014. La Commissione potrebbe cogliere l'occasione per rafforzare e migliorare una serie di procedure e strumenti previsti da tali direttive e che non sono ancora stati sviluppati, confermare le sei priorità strategiche individuate nel 2017 e orientarle verso la sostenibilità.

1.10. Il mercato europeo degli appalti pubblici avrebbe dovuto essere digitalizzato già diversi anni fa, dato che la digitalizzazione è uno strumento che apporta conoscenza, trasparenza, velocità e integrità nell'intero ciclo di vita degli appalti pubblici. È dunque essenziale che la Commissione continui a fornire un'assistenza tecnica alle autorità nazionali nel corso di questo difficile processo di trasformazione.

1.11. La Commissione potrebbe attribuire ai patti di integrità un'importanza maggiore di quanto non faccia oggi, soprattutto dopo che la Corte di giustizia dell'UE ha confermato la compatibilità tra questi patti e la legislazione europea in materia di appalti pubblici.

1.12. Il sistema di esclusione incrociata (tra autorità europee / istituzioni nazionali / banche private) potrebbe risultare utile per tutelare il mercato interno dall'uso improprio delle risorse pubbliche stanziate per le gare d'appalto, a prescindere dal fatto che si tratti di fondi europei o nazionali.

1.13. Il CESE invita la Commissione europea e le altre istituzioni dell'UE e nazionali a considerare la rappresentanza dei lavoratori, la contrattazione collettiva e il dialogo sociale come strumenti fondamentali per rendere efficace ed effettiva la lotta alla corruzione a tutti i livelli.

1.14. Il CESE incoraggia tutte le imprese / le associazioni dei datori di lavoro e le parti sociali a voler attivamente adottare una cultura dell'integrità e a conformarsi ai migliori standard disponibili a livello nazionale e internazionale: ad esempio la norma EN 17687:2022 su «Appalti pubblici — Integrità e responsabilità — Requisiti e orientamenti», ISO 37001 (Sistemi di gestione anticorruzione), e quelle risultanti dallo sviluppo di investimenti ambientali, sociali e in materia di governance (*Environmental, Social and Governance* — ESG).

1.15. Dato che gli appalti pubblici sono decentrati in tutti gli Stati membri, è necessario elaborare strumenti a sostegno dell'integrità delle procedure di appalto a livello locale e regionale. Il Comitato delle regioni può fornire adeguati spunti e approfondimenti in merito al perseguimento di questo obiettivo.

1.16. Il CESE attende con grande interesse l'istituzionalizzazione e il successivo sviluppo della rete dell'UE contro la corruzione ed è disposto a partecipare ai lavori di questo nuovo organo. Il CESE invita la Commissione europea a mettere a disposizione finanziamenti per organizzare campagne di sensibilizzazione dei cittadini sul tema della corruzione e promuovere le buone pratiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili.

2. **Contesto**

2.1. Recentemente la Commissione europea è giunta alla seguente conclusione: «Ogni anno, nell'UE, oltre 250 000 autorità pubbliche spendono circa 2 000 miliardi di EUR (circa il 13,6 % del PIL) per l'acquisto di servizi, lavori e forniture» ([1]).

2.2. L'iniezione di considerevoli risorse finanziarie nel mercato degli appalti pubblici attira **la criminalità** (organizzata e non) e rappresenta anche una sfida per le pubbliche amministrazioni, chiamate a organizzare procedure urgenti in situazioni straordinarie e di emergenza. La Commissione ha sottolineato che «[n]essun settore o ambito di attività è al sicuro dai **rischi di corruzione**, ma meritano particolare attenzione i settori ad alto rischio comuni agli Stati, solitamente quelli che comportano la gestione di ingenti **fondi pubblici** ([2]) […]». Secondo alcune stime, nel periodo 2016-2021 il costo totale legato al rischio di corruzione nei contratti di appalto pubblico in cui erano implicati fondi europei nell'UE-27 ammontava a 4,3 miliardi di EUR ([3]).

([1]) GU C 98 I del 16.3.2023, pag. 1.
([2]) COM(2023) 800 final, pagg. 16 e 18.
([3]) Servizio di ricerca del Parlamento europeo, *Stepping up the EU's efforts to tackle corruption. Cost of Non-Europe Report* [Intensificare gli sforzi di lotta alla corruzione dell'UE. Relazione sul costo della non Europa], 2023, pag. 2.

2.3. Il CESE riconosce che sono stati realizzati notevoli progressi nella lotta alla corruzione nell'UE e negli Stati membri. Sia l'inclusione delle azioni anticorruzione nelle attività volte a tutelare lo Stato di diritto che la redazione della *relazione sullo Stato di diritto* allineano gli sforzi anticorruzione ad altri elementi chiave di una governance democratica, affidabile ed efficace (articolo 2 del TUE). Secondo la Commissione, «[l]a lotta contro la corruzione è essenziale per tutelare lo Stato di diritto e mantenere la fiducia dei cittadini e delle imprese nelle istituzioni pubbliche. Un approccio globale alla lotta contro la corruzione deve basarsi su una combinazione di misure preventive e punitive» ([4]).

2.4. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che l'articolo 2 del TUE «non costituisce una mera enunciazione di orientamenti o di intenti di natura politica, ma contiene valori che […] fanno parte dell'identità stessa dell'Unione quale ordinamento giuridico comune, valori che sono concretizzati in principi che comportano obblighi giuridicamente vincolanti per gli Stati membri» ([5]). Questi valori devono pertanto permeare le politiche comuni e i comportamenti delle autorità pubbliche e degli operatori economici che partecipano al mercato interno ([6]).

2.5. L'UE ha compiuto un passo avanti importante stabilendo un collegamento tra la protezione dello Stato di diritto, compresi sforzi efficaci per contrastare la corruzione, e l'imperativo di tutelare i propri interessi finanziari. In caso di gravi violazioni dei principi dello Stato di diritto, l'UE può agire nei confronti di uno Stato membro, ad esempio con la sospensione dei pagamenti e degli impegni, la sospensione dell'erogazione dei versamenti o il rimborso anticipato dei prestiti, la riduzione dei finanziamenti nell'ambito degli impegni esistenti e il divieto di assumere nuovi impegni con i destinatari o di concludere nuovi accordi su prestiti o altri strumenti garantiti dal bilancio dell'Unione ([7]).

2.6. Inoltre, in seguito alla presentazione del pacchetto anticorruzione del 3 maggio 2023, la Commissione europea ha istituito la «rete dell'UE contro la corruzione», che intende servire da forum di portata generale in cui tutte le parti interessate dell'UE abbiano la possibilità di scambiare buone pratiche, opportunità, idee e progetti per nuove iniziative. La nuova rete è inclusiva e ingloba anche le organizzazioni indipendenti della società civile, forte della ferma convinzione che condividere prospettive diverse dia risultati migliori e produca una politica anticorruzione più efficace ([8]).

3. **Osservazioni generali**

3.1. Tuttavia, occorre compiere ulteriori passi avanti nell'applicazione di questo approccio. Le disposizioni procedurali in vigore contenute nel regolamento sulla condizionalità dello Stato di diritto ([9]) ne limitano l'ambito di applicazione. Attualmente un solo Stato membro è soggetto alle misure previste dal regolamento. Data la soglia elevata necessaria per l'attivazione del regolamento sulla condizionalità, esso non può servire da incentivo per tutti gli Stati membri a lottare contro la corruzione. Lo strumento prevede anche una serie di altre limitazioni. Le violazioni dello Stato di diritto non compromettono soltanto gli interessi finanziari dell'UE, ma incidono anche sulle politiche di base che disciplinano il mercato unico, limitando ancora una volta l'ambito di applicazione del suddetto regolamento.

3.2. Per quel che riguarda la lotta alla corruzione nell'UE, la corruzione è considerata un reato grave ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE. La prevenzione e la repressione presentano numerosi aspetti che si oppongono a un'unica categorizzazione in termini di competenze dell'Unione, base giuridica dei Trattati, settori di intervento e strumenti. Il CESE sottolinea che occorre fare di più per integrare le varie dimensioni della lotta alla corruzione, al fine di rafforzarne l'efficacia a tutti i livelli di governance nell'intera UE. Vi sono diversi modi per affrontare la questione.

3.3. In primo luogo, il CESE ritiene che il quadro legislativo europeo sia frammentato, dato che le norme utili a combattere la corruzione (quali quelle sulla criminalità organizzata e sul riciclaggio dei proventi di reato) sono disperse in una serie di strumenti diversi e non collegati tra loro, anche relativi al settore degli appalti pubblici (cfr. il punto 3.6) ([10]). Inoltre, un tentativo di rimediare a questa situazione viene messo in atto in questo periodo con l'iniziativa normativa presentata dalla Commissione il 3 maggio 2023 ([11]). Il CESE ritiene che il Parlamento europeo e il Consiglio debbano adottare quanto prima, nel corso dell'attuale legislatura, la proposta di direttiva della Commissione, che fornisce una definizione e un quadro comuni per la lotta alla corruzione a livello dell'UE e di Stati membri. La proposta in questione rappresenta il passo avanti più importante compiuto finora al fine di garantire un livello minimo di coordinamento e di armonizzazione delle prassi giuridiche e istituzionali degli Stati membri.

([4]) COM(2023) 800 final, paragrafo 2.2.
([5]) Sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, cause C-156/21, punto 232, e C-157/21, punto 264.
([6]) Pitruzzella, *L'integrazione tramite il valore dello «Stato di diritto»*, www.federalismi.it, n. 27/2022.
([7]) GU L 433I del 22.12.2020, pag. 1.
([8]) Rete dell'UE contro la corruzione.
([9]) GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 1.
([10]) Gaglio et al., *Strengthening the fight against corruption; assessing the EU legislative and policy framework* [Rafforzare la lotta alla corruzione: valutazione del quadro legislativo e strategico dell'UE], 2023.
([11]) Cfr. la proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione (COM(2023) 234 final) e la comunicazione citata nella nota a piè di pagina 2.

3.4. In secondo luogo, il CESE ritiene che l'UE non dovrebbe considerare rilevante il problema della corruzione principalmente o esclusivamente quando riguarda fondi europei. Il fatto che l'Unione disponga di competenze dirette e di strumenti per combattere la corruzione legata ai fondi europei non significa che questa sia l'unico tipo di corruzione esistente e contro la quale si debba lottare. La corruzione ha un impatto diretto sui cittadini, le imprese e le comunità che pure non sono beneficiari di finanziamenti dell'UE. È possibile che gli Stati membri finiscano per ritrovarsi a gestire un sistema a due livelli, nel quale i progetti e i finanziamenti dell'UE sono in media meno soggetti a interessi corrotti e pratiche corruttive rispetto a quelli a livello nazionale, caratterizzati da minore trasparenza e controlli meno rigorosi. Il pacchetto anticorruzione presentato il 3 maggio 2023, che affronta il problema della corruzione a tutti i livelli e non solo in relazione ai fondi dell'UE, dovrebbe essere rafforzato.

3.5. In terzo luogo, secondo il CESE la Commissione dovrebbe riprendere a pubblicare la relazione dell'UE sulla lotta contro la corruzione: l'iniziativa era stata avviata con la comunicazione del 2011 dal titolo *La lotta contro la corruzione nell'UE* ([12]), ma era cessata dopo la pubblicazione della prima relazione sull'argomento nel 2014 ([13]). La relazione presentava un'analisi esaustiva dello stato attuale della legislazione, delle politiche e dei dati in materia di corruzione, ed era corredata di 28 allegati relativi agli Stati membri. Ci si potrebbe servire di tale relazione per evidenziare e integrare varie dimensioni della lotta alla corruzione che trovano scarso o nessuno spazio nell'attuale quadro dell'UE per lo Stato di diritto. Il documento dovrebbe snellire e razionalizzare una serie di elementi della politica e della legislazione al fine di garantirne la coerenza e l'efficacia, compresi alcuni aspetti relativi allo Stato di diritto nonché all'economia e al mercato interno.

In quarto luogo, si dovrebbe rivolgere un'attenzione specifica agli appalti pubblici, con tutte le complessità e le implicazioni di questo settore. L'UE deve dare la priorità alla verifica dell'adeguatezza del quadro legislativo e normativo sull'integrità degli appalti pubblici e della sua attuazione concreta, al fine di accertarsi che tale quadro sia coerente con le esigenze della lotta alla corruzione. Tale verifica consentirà alla Commissione di decidere se esercitare o meno il suo diritto di iniziativa, e in che modo. Attualmente il quadro normativo in materia di lotta alla corruzione nel mercato degli appalti pubblici è costituito dalle tre direttive approvate nel 2014 ([14]).

3.5.1. Il concetto di corruzione accettato dall'ordinamento giuridico dell'UE è **assai ampio** e non si limita alla sola sfera penale, ma include anche condotte che compromettano l'integrità, la trasparenza, la responsabilità etica e la buona gestione degli affari pubblici. Un tale concetto deriva dalla prassi consolidata della Commissione ([15]), confermata dalla comunicazione congiunta sulla lotta contro la corruzione ([16]), nella quale la corruzione è definita come «abuso del potere di cui si dispone per il proprio tornaconto».

3.5.2. Infine, su questo argomento, il CESE è convinto che il quadro normativo istituito dalle direttive in materia sia ancora valido e adeguato e non necessiti di una revisione. Quello che invece occorre fare è riservare una particolare attenzione a riorientare tale quadro normativo verso i nuovi valori che sono alla base della strategia sociale, economica e ambientale dell'UE, mettendo in evidenza i collegamenti tra le iniziative legislative in corso attuate dalla Commissione e volte a conseguire obiettivi verdi, sociali e ambientali (cfr. il punto 4.1). Il CESE dichiara ancora una volta che ritiene «inevitabile passare da un sistema economico in cui il motore principale è rappresentato dalla crescita a un modello in cui viene privilegiata la sostenibilità» ([17]). Una sostenibilità generalizzata, va aggiunto, è anche la chiave di volta della strategia delle tre istituzioni legislative europee ([18]).

3.6. In quinto luogo, il CESE intende sottolineare l'effetto corrosivo che la corruzione esercita sulla fiducia dei cittadini, sulla legittimità dei governi rappresentativi e sulla democrazia. La corruzione, infatti, non ha un impatto soltanto sullo sviluppo economico e sull'erogazione dei servizi pubblici, ma colpisce al cuore i sistemi democratici. A tale riguardo, le azioni di lotta alla corruzione dovrebbero essere meglio allineate con gli sforzi intesi a salvaguardare e consolidare la democrazia nell'UE — questi ultimi attualmente rientrano nel piano d'azione dell'UE per la democrazia.

3.7. Infine, il CESE osserva che l'UE ha anche una notevole responsabilità nella lotta contro la corruzione a livello mondiale, che le incombe in virtù dei suoi valori fondanti e in forza dei Trattati, ma che è anche dettata dai sui stessi interessi economici e politici negli affari e nello sviluppo a livello globale. Non è certo un caso se la Commissione europea ha stabilito norme rigorose che disciplinano le modalità di aggiudicazione dei contratti d'appalto, al fine di garantire che siano scelti aggiudicatari qualificati, in maniera imparziale, e che si ottenga il migliore rapporto qualità/prezzo, in

([12]) COM(2011) 308 final del 6.6.2011.
([13]) COM(2014) 38 final, del 3.2.2014.
([14]) Direttive 2014/23/UE, (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1), 2014/24/UE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65.) e 2014/25/UE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243).
([15]) COM(2003) 317, GU C 89 E del 14.4.2004, pag. 110.
([16]) JOIN(2023) 12 final.
([17]) GU C 152 del 6.4.2022, pag. 7, punto 1.1.
([18]) GU C 491 del 23.12.2022, pag. 1.

condizioni di piena trasparenza come si conviene all'utilizzazione di fondi pubblici (PRAG ([19])). Il CESE sostiene la proposta del Parlamento europeo che invita la Commissione a elaborare una strategia globale anticorruzione dell'UE, affrontando la corruzione quale fenomeno globale che richiede istituzioni anticorruzione efficaci, meccanismi di prevenzione e un quadro normativo internazionale, nonché il recupero dei beni e l'azione penale all'interno dell'UE ([20]).

4. **Osservazioni particolari**

4.1. Secondo il CESE, la Commissione potrebbe adottare una comunicazione in cui vengano confermate le disposizioni delle direttive sugli appalti pubblici del 2014. La Commissione potrebbe cogliere l'occasione per rafforzare e migliorare una serie di procedure e strumenti previsti da tali direttive e che non sono ancora stati sviluppati, confermare le sei priorità strategiche individuate nel 2017 ([21]) e orientarle verso la sostenibilità.

4.2. Il CESE ritiene che si debbano rafforzare e migliorare i tre aspetti delineati di seguito ([22]):

4.2.1. La Commissione riconosce l'esistenza di un collegamento tra la sostenibilità, la transizione digitale e gli appalti pubblici. Non a caso nella sua più recente comunicazione sul futuro dell'Unione la Commissione dichiara che «una trasformazione socioeconomica equa ed efficace non può essere data per scontata» ([23]).

4.2.2. Il processo di digitalizzazione del mercato europeo degli appalti pubblici avrebbe dovuto essere più avanzato ([24]). La digitalizzazione è uno strumento che apporta conoscenza, trasparenza, velocità e integrità nell'intero ciclo di vita degli appalti pubblici e, grazie a tutte queste caratteristiche, è di aiuto nel contrastare la corruzione. Tuttavia, come è stato osservato dalla Commissione europea, «la trasformazione digitale degli appalti pubblici è lenta» ([25]). È dunque di fondamentale importanza continuare a fornire un'assistenza tecnica alle autorità nazionali nel corso di questo difficile processo di trasformazione.

4.2.3. La **trasparenza è uno strumento essenziale** per migliorare l'integrità del mercato europeo degli appalti pubblici.

4.2.4. La Commissione potrebbe attribuire ai patti di integrità un'importanza maggiore di quanto non faccia oggi, soprattutto dopo che la Corte di giustizia dell'UE ha confermato la compatibilità tra questi patti e la legislazione europea in materia di appalti pubblici ([26]). Sarebbe utile integrare i risultati del progetto pilota nell'applicazione dei patti di integrità ([27]), eliminando in parte i problemi incontrati ([28]) con la creazione di un contesto costruttivo e collaborativo sia per gli operatori economici partecipanti alla gara d'appalto che per le amministrazioni aggiudicatrici.

4.2.5. Come osservato dall'OCSE ([29]), qualsiasi violazione del patto di integrità potrebbe avere le seguenti conseguenze:

— l'esclusione di un offerente dalla procedura di gara competitiva;

— l'annullamento del contratto di appalto aggiudicato qualora venga accertata la responsabilità del vincitore dell'appalto;

— l'esclusione degli offerenti/contraenti inadempienti da qualsiasi futura partecipazione a procedure di appalto pubblico.

4.2.6. L'UE potrebbe trarre ispirazione da questa prassi e da quella applicata dalla Banca mondiale per le procedure di prestito. La Banca mondiale dispone di quattro potenziali risposte al comportamento scorretto di un operatore economico:

— annullamento condizionale del prestito («esclusione con liberazione condizionale»);

([19]) Guida pratica alle procedure contrattuali per le azioni esterne dell'Unione europea.
([20]) Raccomandazione del Parlamento europeo del 17 febbraio 2022 concernente la corruzione e i diritti umani.
([21]) COM(2017) 572 final.
([22]) A tale proposito, il CESE rimanda ai precedenti pareri elaborati sull'argomento: (GU C 13 del 15.1.2016, pag. 63), (GU C 318 del 29.10.2011, pag. 113, (GU C 191 del 29.6.2012, pag. 84).
([23]) COM(2023) 376 final, del 6.7.2023, parte I e parte III, sezioni 1-2.
([24]) Articolo 33 e seguenti della direttiva 2014/24/UE, cit.
([25]) COM(2017) 572 final, pag. 5.
([26]) Sentenza nella causa C-425/14, del 22.10.2015.
([27]) Progetto pilota sui Patti di integrità — Meccanismi di controllo civile per la salvaguardia dei fondi dell'UE, fase 2; per i risultati del progetto, cfr. Aceves, *Safeguarding EU-Funded Investments with Integrity Pacts: a Decision-Maker's Guide to Collaborative Public Contracting Monitoring* [Tutelare gli investimenti finanziati dall'UE attraverso i patti di integrità: una guida dei responsabili decisionali al monitoraggio collaborativo degli appalti pubblici], Transparency International, 26.3.2021.
([28]) Ad esempio, il riconoscimento dell'effettiva volontà politica dell'amministrazione pubblica aggiudicatrice di concludere un patto di integrità e la sua capacità di assumersi l'impegno.
([29]) OCSE, *Catalysing Collective Action to Combat Corruption in Infrastructure* [Catalizzare l'azione collettiva per la lotta alla corruzione nel settore delle infrastrutture], 9.12.2022.

— l'offerta di un *programma di osservanza dell'integrità* da avviare in seguito alla misura di esclusione con liberazione condizionale;

— l'esclusione permanente;

— l'interdizione reciproca (o esclusione incrociata), risultato di una norma applicata da tutte le banche internazionali.

4.2.7. L'UE potrebbe applicare questa prassi, seppure con alcune cautele, e in primo luogo la garanzia del rispetto del principio di proporzionalità tra la condotta messa in atto dall'operatore economico e le conseguenze derivanti dalla sua esclusione. A tal fine è necessario definire norme chiare, trasparenti e accessibili e individuare le circostanze attenuanti. La Commissione potrebbe adottare una comunicazione in cui vengano delineati degli orientamenti sull'argomento.

4.2.8. Il sistema di esclusione incrociata (tra autorità europee / istituzioni nazionali / banche private) potrebbe risultare utile per tutelare il mercato interno dall'uso improprio delle risorse pubbliche stanziate per le gare d'appalto, a prescindere dal fatto che si tratti di fondi europei o nazionali. In ultima analisi, tale sistema riguarderebbe le procedure di appalto oggetto di pratiche corruttive anche nei casi in cui non siano implicate risorse finanziarie dell'UE (cfr. il punto 2.1).

Bruxelles, 17 gennaio 2024

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo

Oliver RÖPKE