EQUO COMPENSO

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PROFESSIONISTI E VALORE DEL LAVORO

DIRITTI, OBBLIGHI DEONTOLOGICI E PARAMETRI DI CALCOLO INTRODOTTI DALLA LEGGE 21 APRILE 2023 N. 49

Proposta di Direttiva europea appalti (PPA)

Sandro CATTA

Consigliere CNI con delega ai Lavori Pubblici, BIM e CAM

PRATO | 12 NOVEMBRE 2026

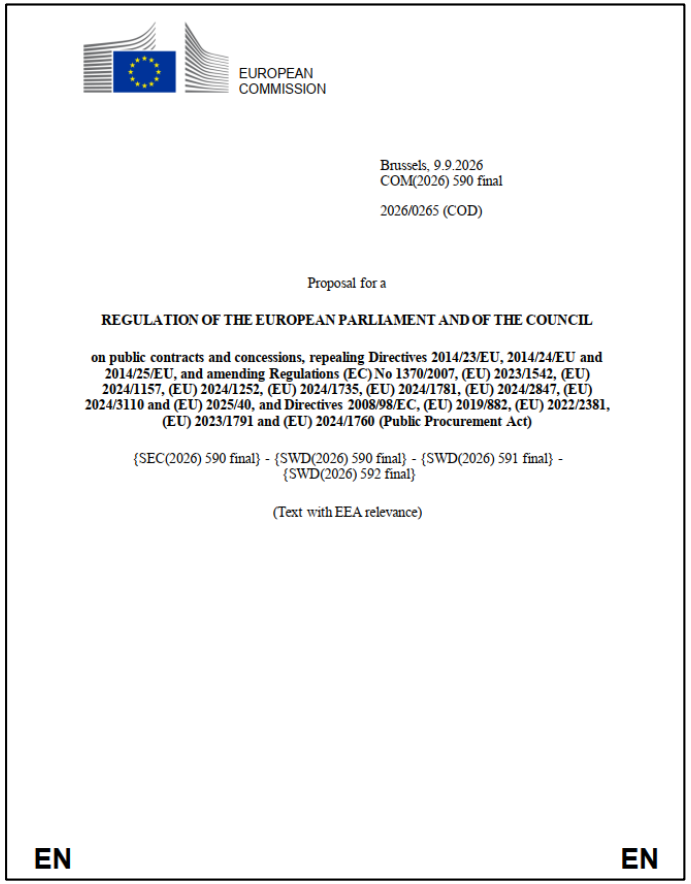
Palazzo delle Professioni - Sala del Teatro

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Prato

PALAZZO DELLE PROFESSIONI PRATO

FEDERAZIONE REGIONALE DEGLI ORDINI DEGLI INGEGNERI DELLA TOSCANA

Proposal for a Regulation on Public Contracts and Concessions



EUROPEAN
COMMISSION

Brussels, 9.9.2026
COM(2026) 590 final

2026/0265 (COD)

Proposal for a

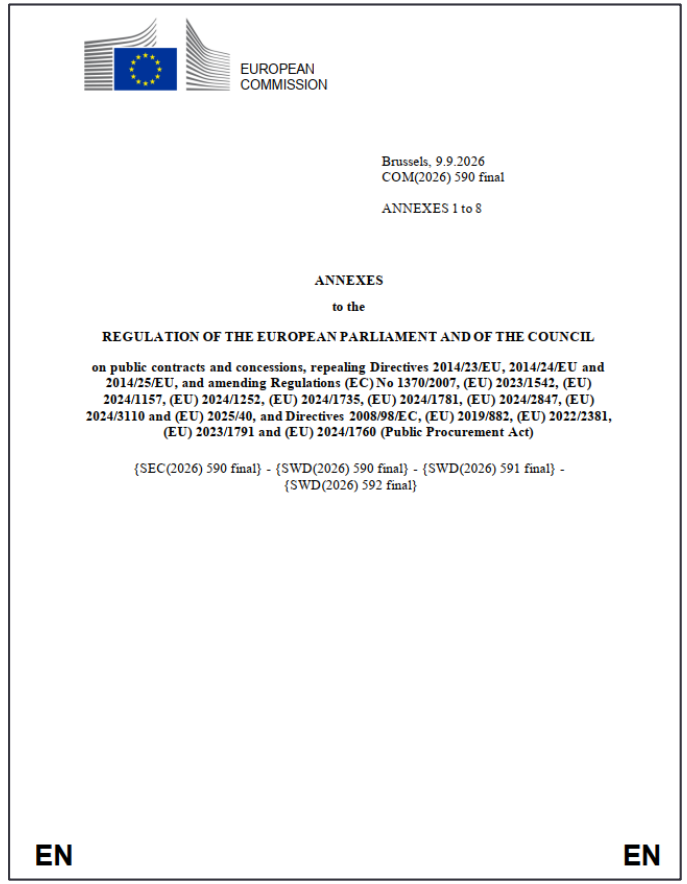
REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL

on public contracts and concessions, repealing Directives 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU, and amending Regulations (EC) No 1370/2007, (EU) 2023/1542, (EU) 2024/1157, (EU) 2024/1252, (EU) 2024/1735, (EU) 2024/1781, (EU) 2024/2847, (EU) 2024/3110 and (EU) 2025/40, and Directives 2008/98/EC, (EU) 2019/882, (EU) 2022/2381, (EU) 2023/1791 and (EU) 2024/1760 (Public Procurement Act)

{SEC(2026) 590 final} - {SWD(2026) 590 final} - {SWD(2026) 591 final} - {SWD(2026) 592 final}

(Text with EEA relevance)

EN EN



EUROPEAN
COMMISSION

Brussels, 9.9.2026
COM(2026) 590 final

ANNEXES 1 to 8

ANNEXES

to the

REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL

on public contracts and concessions, repealing Directives 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU, and amending Regulations (EC) No 1370/2007, (EU) 2023/1542, (EU) 2024/1157, (EU) 2024/1252, (EU) 2024/1735, (EU) 2024/1781, (EU) 2024/2847, (EU) 2024/3110 and (EU) 2025/40, and Directives 2008/98/EC, (EU) 2019/882, (EU) 2022/2381, (EU) 2023/1791 and (EU) 2024/1760 (Public Procurement Act)

{SEC(2026) 590 final} - {SWD(2026) 590 final} - {SWD(2026) 591 final} - {SWD(2026) 592 final}

EN EN

https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-public-contracts-and-concessions_en

Natura del provvedimento

Proposta di Regolamento UE

Unifica appalti e concessioni

Sostituisce tre direttive

Applicazione diretta negli Stati membri

Cambio di impostazione

L'appalto come leva strategica

Non solo acquisto, ma valore pubblico

Più qualità, resilienza e autonomia

Criteri di aggiudicazione

BPQR come criterio ordinario

Qualità rafforzata

Minor prezzo tendenzialmente residuale

Procedure

Quadro più semplice

Centralità della procedura aperta

Più spazio a dinamica e innovazione

Obiettivi orizzontali

Sostenibilità

Obiettivi sociali e lavoro

Innovazione, sicurezza e resilienza

Ecosistema digitale

Interoperabilità tra sistemi

Principio once-only

Spazio europeo dei dati sugli appalti

Governance e monitoraggio

Professionalizzazione delle stazioni appaltanti

Più dati per analisi e controllo

Cornice UE più uniforme

Da	A
3 direttive separate	**1 regolamento unico**
recepimenti differenziati	**applicazione diretta**
prezzo dominante	**qualità e valore**
digitale frammentato	**ecosistema interoperabile**
appalto come procedura	**appalto strategico**

Criteri di aggiudicazione: centralità della qualità

È uno dei cambiamenti più rilevanti della proposta: il **Best Price-Quality Ratio** (**BPQR**), cioè il miglior rapporto qualità-prezzo, diventa il metodo ordinario di aggiudicazione, con l'obiettivo dichiarato di superare la prevalenza delle aggiudicazioni basate sul solo prezzo.

- **Qualità come regola**: l'aggiudicazione considera, accanto al prezzo, la qualità complessiva dell'offerta e può valorizzare criteri ambientali, sociali e di innovazione, oltre agli obiettivi di sicurezza, resilienza e autonomia strategica europea. [art. 98, parr. 2-3; considerando 42]
- **Ponderazione minima della qualità**: almeno 30% in via generale, elevata al 50% per i contratti ad alta intensità di lavoro, ferma restando la possibilità di deroghe motivate. [art. 6, punto 10; art. 98, par. 4; considerando 42]
- **Non solo prezzo iniziale**: la valutazione può estendersi al costo del ciclo di vita, spostando l'attenzione dalla convenienza immediata al valore complessivo della prestazione. [art. 98, par. 4; art. 99]
- **Comply or explain** (applica o motiva): il BPQR costituisce lo standard europeo; l'eventuale scelta di discostarsene deve trovare una specifica giustificazione. La Commissione individua espressamente questo meccanismo come elemento necessario della nuova disciplina. [art. 98, par. 5; considerando 42]

Semplificazione e maggiore flessibilità delle procedure

La proposta ridisegna l'attuale sistema attorno a **due procedure principali**, alle quali si affiancano una procedura dedicata all'innovazione e alcune procedure speciali. L'obiettivo è ridurre la frammentazione dell'attuale quadro procedurale e aumentare la flessibilità delle stazioni appaltanti. [art. 31]

- **Procedura aperta**: qualsiasi operatore interessato può presentare direttamente una prima offerta. La stazione appaltante può scegliere di aggiudicare sulla prima offerta oppure avviare una negoziazione. [artt. 34-35]
- **Procedura dinamica**: gli operatori possono entrare nel sistema durante tutto il periodo di validità e vengono successivamente invitati a manifestare interesse e a presentare offerte, eventualmente seguite da negoziazione, per i singoli affidamenti. [artt. 36-40]
- **Procedura per l'innovazione**: un percorso specifico per rispondere a una "sfida sociale". La procedura comprende selezione delle proposte, test, validazione e valutazione, fino all'affidamento per l'utilizzo della soluzione sviluppata. [artt. 41-45]
- Più spazio alla **negoziazione**: la negoziazione diventa uno strumento trasversale e può riguardare gli elementi non essenziali della prestazione. [art. 33]
- **Flessibilità**, ma con garanzie: la maggiore libertà negoziale è accompagnata da obblighi di parità di trattamento, proporzionalità, tutela delle informazioni commerciali e trasparenza. Gli elementi essenziali e non negoziabili devono essere indicati preventivamente. [art. 33, parr. 1-3]

Più spazio alle PMI e ai nuovi operatori

La proposta mira ad ampliare l'accesso al mercato degli appalti, riducendo requisiti economici e professionali che possono costituire una barriera soprattutto per PMI, nuovi operatori e professionisti con minore esperienza negli affidamenti pubblici.

- **Requisiti necessari e proporzionati**: i criteri di selezione devono essere collegati e proporzionati alla complessità e ai rischi dell'appalto e limitati a quanto necessario per verificarne l'effettiva capacità di esecuzione. [art. 27, parr. 1-3]
- **Limite ai requisiti di fatturato**: il fatturato minimo richiesto, generale o relativo al settore interessato, non può di regola superare il 50% del valore annuo stimato del contratto. Eventuali richieste superiori devono essere giustificate. [art. 27, par. 7]
- **Esperienza nel settore pubblico non come barriera**: salvo che sia giustificato dalla complessità o dalla natura dell'appalto. Si valorizza quindi l'esperienza professionale effettiva, anche maturata fuori dal mercato pubblico. [art. 27, par. 6]
- **Suddivisione in lotti**: le stazioni appaltanti devono valutare se suddividere il contratto in lotti, considerando espressamente l'effetto della suddivisione sulla partecipazione delle PMI. Se la suddivisione non è obbligatoria e si decide di non procedervi, devono esserne indicate le ragioni. [art. 100, parr. 1-3]
- Possibilità di **regole nazionali più incisive**: gli Stati membri possono prevedere l'obbligo di suddivisione in lotti, mantenendo quindi discipline nazionali più rigorose a favore dell'accesso delle PMI. [art. 100, par. 7]

Gli appalti come strumento di politica industriale europea

La proposta attribuisce alla spesa per appalti pubblici – circa il 15% del PIL dell'UE – una funzione strategica: non solo acquisto di lavori, servizi e forniture, ma leva per competitività, innovazione, transizione verde e digitale, sicurezza economica e autonomia strategica europea.

- **European preference** (preferenza europea): le amministrazioni possono limitare la partecipazione a operatori UE o "covered", cioè di Paesi terzi coperti dagli accordi internazionali dell'Unione. [artt. 70 e 73, par. 1]
- **Preferenza anche nell'offerta**: possono essere richieste quote di beni, servizi o lavori di origine UE/covered, attribuiti vantaggi nella valutazione oppure escluse offerte con una componente UE/covered inferiore al 50% del valore complessivo. Le misure devono essere dichiarate preventivamente negli atti di gara. [art. 73, parr. 2-3]
- Intervento della Commissione: quando sia necessario tutelare l'**interesse dell'Unione**, la Commissione può rendere obbligatori specifici requisiti di preferenza europea nei confronti di operatori, beni, servizi e lavori non coperti dagli accordi internazionali. [art. 75]
- **Origine verificabile**: la proposta stabilisce criteri specifici per determinare l'origine di operatori, beni, servizi e lavori, rendendo concretamente applicabili le misure di preferenza europea. [art. 74]

Ambiente e sostenibilità al centro degli appalti

La proposta rafforza il **Green Public Procurement** (appalti pubblici verdi), consentendo di integrare obiettivi ambientali e climatici nelle specifiche tecniche, nei criteri di selezione e aggiudicazione e nelle condizioni di esecuzione, lungo l'intero ciclo di vita. [art. 50]

- **Economia circolare** e **uso efficiente delle risorse**: possono essere valorizzati durabilità, riparabilità, riuso, ricondizionamento, contenuto riciclato, materie prime seconde e prevenzione/recupero dei rifiuti, anche ricorrendo a modelli come leasing e product-as-a-service. [art. 51]
- **Requisiti verdi europei**: per determinate categorie di prodotti, famiglie di prodotti e tecnologie possono essere previsti criteri ambientali obbligatori e uniformi a livello UE, anche per evitare la frammentazione del mercato interno. [art. 54 e allegato VII]
- **Costo del ciclo di vita**: la valutazione può considerare non solo il prezzo di acquisto, ma anche utilizzo, energia e risorse, manutenzione, fine vita ed esternalità ambientali e climatiche. [art. 98, par. 4; art. 99]
- **Efficienza energetica**: salvo che ciò non sia tecnicamente possibile, le amministrazioni devono acquistare prodotti, servizi e lavori ad elevata prestazione di efficienza energetica, secondo i criteri previsti dalla normativa europea. [art. 52]

Rafforzamento degli aspetti sociali

La proposta dedica un capitolo specifico al **Socially Responsible Public Procurement** (appalti pubblici socialmente responsabili), consentendo di integrare considerazioni sociali nelle specifiche, nei criteri di aggiudicazione, nelle condizioni di esecuzione e, quando pertinente, nei criteri di selezione. [art. 55, parr. 1 e 3]

- **Inclusione e lavoro**: inserimento lavorativo delle persone con disabilità e svantaggiate, qualità dell'occupazione e miglioramento delle condizioni di lavoro. [art. 55, par. 2, lett. a-b]
- **Accessibilità**: per beni, servizi e lavori destinati alle persone, l'accessibilità per le persone con disabilità e il "design for all" diventano, salvo casi giustificati, requisiti da considerare espressamente. [art. 56]
- **Formazione e pari opportunità**: valorizzazione di formazione, aggiornamento e riqualificazione professionale, uguaglianza di genere e non discriminazione. [art. 55, par. 2, lett. d-e]
- **Diritti umani nella filiera**: possibilità di considerare la tutela effettiva dei diritti umani lungo le catene di fornitura rilevanti per l'appalto. [art. 55, par. 2, lett. g]
- **Appalti riservati**: resta possibile riservare determinati affidamenti, anche per singoli lotti, a organizzazioni finalizzate all'integrazione sociale e professionale di persone con disabilità o svantaggiate. [art. 57]

Appalti per l'innovazione

La proposta introduce una specifica **procedura per l'innovazione**, utilizzabile quando la PA deve affrontare una sfida o un'esigenza per la quale non esiste ancora sul mercato una soluzione adeguata. [art. 31, par. 2; artt. 41-45]

- **Dalla soluzione al problema**: l'amministrazione definisce la sfida da affrontare e i risultati attesi, lasciando agli operatori maggiore libertà nell'individuazione della soluzione. [art. 41]
- **Confronto con il mercato**: prima dell'avvio della procedura è prevista una consultazione preliminare del mercato, finalizzata anche a verificare l'effettiva assenza di soluzioni già disponibili. [art. 42]
- **Sperimentazione**: le proposte selezionate possono essere sottoposte a una fase di test, validazione e valutazione, anche attraverso lo sviluppo progressivo della soluzione. [artt. 43-44]
- **Acquisto della soluzione**: conclusa positivamente la sperimentazione, la PA può procedere alla negoziazione e all'affidamento della soluzione sviluppata, senza dover separare necessariamente sviluppo e successivo acquisto. [art. 45]
- Innovazione anche nelle procedure ordinarie: la proposta consente inoltre di integrare **obiettivi di innovazione** negli appalti, favorendo anche la partecipazione di start-up, scale-up e PMI innovative. [art. 59]

Digitalizzazione e interoperabilità degli appalti

La proposta punta alla creazione di un **ecosistema digitale europeo interoperabile**, nel quale piattaforme, amministrazioni e operatori economici possano scambiare dati e documenti secondo standard comuni. [artt. 127-128]

- **Comunicazioni digitali**: gli scambi tra stazioni appaltanti e operatori avvengono attraverso strumenti elettronici e piattaforme interoperabili. [art. 127]
- Profilo digitale dell'impresa: un **Electronic Eligibility Service** raccoglie le informazioni necessarie per verificare requisiti, cause di esclusione e origine dell'operatore, utilizzando anche credenziali digitali d'impresa. [artt. 28 e 133]
- Principio "**once-only**": dati e documenti già disponibili attraverso i sistemi digitali e le banche dati pubbliche possono essere riutilizzati, riducendo richieste ripetitive agli operatori. [artt. 28-29 e 133]
- Spazi nazionali dei dati: ogni Stato membro dovrà istituire un **National Public Procurement Data Space**, punto centrale nazionale per i dati relativi all'intero ciclo dell'appalto. [art. 134]
- **Public Procurement Data Space europeo**: i sistemi nazionali confluiscono in uno spazio europeo dei dati, basato sui principi FAIR – reperibilità, accessibilità, interoperabilità e riutilizzabilità, anche a supporto di trasparenza, controllo della spesa e contrasto a frodi e corruzione. [artt. 134-136, 140 e considerando 54]

Accordi quadro: mercato e accesso dei professionisti

La proposta conferma gli **accordi quadro**, ma ne disciplina durata, dimensione e modalità di affidamento. Per i servizi di ingegneria e architettura resta centrale il rischio che accordi di grande valore e lunga durata possano concentrare il mercato e limitare l'accesso di professionisti e PMI. [art. 103]

- **Durata**: massimo 3 anni con un solo operatore e 5 anni con più operatori; durate superiori sono ammesse solo in casi eccezionali e debitamente giustificati. [art. 103, par. 2]
- **Dimensione predeterminata**: devono essere indicati preventivamente durata e valore cumulativo massimo o volume massimo dei contratti attuativi previsti. [art. 103, par. 3]
- **Concorrenza** negli affidamenti successivi: negli accordi multi-operatore devono essere definite regole oggettive e non discriminatorie, anche mediante riapertura del confronto competitivo. [art. 103, par. 4]
- **Lotti e accesso al mercato**: la PA deve valutare la suddivisione in lotti considerando espressamente partecipazione delle PMI, riduzione della dipendenza da un unico fornitore e innovazione, motivando l'eventuale mancata suddivisione. [art. 100, parr. 1-3]
- **Requisiti proporzionati**: i requisiti di partecipazione devono essere commisurati alla complessità e ai rischi dell'affidamento, evitando barriere dimensionali ingiustificate. [art. 27, parr. 3, 6-7]

Equo compenso e corrispettivo

PPA: centralità della qualità, ma nessun equivalente espresso all'equo compenso.

Italia: equo compenso; nei SIA sopra €140.000, 65% a prezzo fisso e 35% ribassabile.

Affidamento dei SIA

PPA: nessun regime autonomo; qualità/prezzo come regola generale.

Italia: sopra €140.000 OEPV; sotto €140.000 affidamento diretto con esperienze idonee.

Subappalto e filiera

PPA: impostazione generale su trasparenza, sicurezza e controllo della catena.

Italia: disciplina più dettagliata; attenzione alla natura della prestazione tecnica.

BIM e digitalizzazione

PPA: BIM obbligatorio da €25 mln; formati aperti e interoperabili.

Italia: BIM obbligatorio sopra €2 mln dal 1° gennaio 2025.

Responsabilità professionali

PPA: focus su procedura e contratto.

Italia: quadro più analitico su progettazione, verifiche, DL e sicurezza.

Requisiti di accesso

PPA: criteri proporzionati; meno enfasi sulla sola esperienza pubblica.

Italia: requisiti più strutturati nei SIA; esperienza, copertura assicurativa o fatturato.

Lotti e accordi quadro

PPA: favorisce divisione in lotti e apertura alle PMI.

Italia: lotti previsti, ma criticità nelle maxi-aggregazioni e negli accordi quadro ampi.

PPA	Italia
cornice generale	disciplina analitica

PPA	Italia
qualità come regola	tutele specifiche SIA

PPA	Italia
BIM ≥ €25 mln	BIM > €2 mln

PPA	Italia
no equo compenso	equo compenso + 65% fisso

PPA	Italia
lotti e PMI	attuazione da presidiare



Entrata in vigore:
20 giorni dopo la pubblicazione

Applicazione:
2 anni dopo l'entrata in vigore

Per l'Italia:
non recepimento tecnico, ma adeguamento del quadro nazionale