Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

Bozza Regolamento Appalti UE (COM 2026/590 *final*) del 09/09/2026

Parti I, II, V

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Europei,

Ufficio per il Mercato Interno e la Competitività

Incontro del 28 settembre 2026 - vr I+EN

Nella presente Nota vengo riportate alcune preliminari considerazioni relative alle Parti I, II e V della bozza di Regolamento in oggetto, come richiesto alla scrivente **Federazione FINCO*** ai fini dell'incontro del 28 settembre 2026.

Ove occorressero contributi puntuali sui vari aspetti degli articoli commentati, ulteriori rispetto a quanto già riportato, verranno inviati successivamente.

Si rimandano, invece, a futuri contributi i commenti sulle altre Parti della bozza di Regolamento che, presumibilmente (ed auspicabilmente), saranno oggetto di ulteriori incontri.

Per quanto riguarda il tema fondamentale per FINCO dei Beni Culturali, si propongono nel documento che segue alcuni inserimenti al Regolamento.

Ove dallo scambio comunitario si rilevasse una mancanza di apertura verso il loro inserimento, si propone una gestione puramente nazionale delle gare e della qualificazione per gli affidamenti del settore Beni Culturali sottosoglia, regolamentate da una normativa nazionale specifica, ed una nuova Direttiva UE ad hoc per le gare sopra soglia.

*****

Articolo 4 (*Principles of procurement*)

Posto l'obbligo attribuito alle Stazioni Appaltanti di vigilare sull'applicazione delle previsioni di legge in materia ambientale, sociale e del lavoro, ivi incluso il rispetto delle previsioni dei Contratti Collettivi di Lavoro (**comma 4**), deve essere chiaramente precisato che i "*collective agreements*" devono essere pertinenti rispetto all'attività da svolgere, con preferenza – nelle attività corrispondenti - dei contratti specialistici, che meglio tutelano la specificità del lavoro svolto, rispetto a quelli generali.

In questo contesto sono assolutamente da evitare operazioni di "*gold plating*", peraltro stigmatizzate nei Considerando dello stesso Regolamento europeo, con particolare riferimento allo strumentale e pretestuoso richiamo a determinati contratti collettivi, oggi presente nel Codice dei Contratti Italiano (come per esempio agli articoli 11 e 119).

*****

Articolo 5 (*Policy objectives*)

L'art. 5 elenca gli obiettivi strategici che il Regolamento intende perseguire. Dal momento che l'elencazione è introdotta dalla formula "*in particular*", si ritiene, non costituisca una lista chiusa.

Vista la strategicità complessiva del settore dei Beni Culturali, posto che l'art. 3(3) TUE richiama la salvaguardia e lo sviluppo del patrimonio culturale europeo e che l'art. 167 TFUE riconosce la dimensione culturale dell'azione dell'Unione, si suggerisce una esplicita integrazione degli obiettivi elencati con l'introduzione di una nuova lettera e) come sotto proposta.

<< (e) the safeguarding, conservation and sustainable enhancement of cultural heritage, including archaeological heritage, in accordance with Article 3(3) TEU and Article 167 TFEU.>>

*****

Articolo 6 (*Definitions*)

Il punto 25 dell'articolo 6 definisce chi sia il subappaltatore escludendo la mera fornitura di beni o parti necessarie alla realizzazione di un lavoro o di un servizio.

In particolare nel settore delle forniture e dei servizi, per produttori e distributori è opportuno evitare che la normale relazione commerciale a monte venga assimilata al subappalto per il solo fatto di inserirsi nell'esecuzione economica del contratto, da qui la necessità di chiarire meglio il concetto.

La proposta di modifica sotto riportata non sottrae gli appalti di fornitura agli obblighi di trasparenza e non crea un'esenzione per soggetti che assumono realmente l'esecuzione di una parte del contratto: in tale caso la definizione di subappaltatore continua ad applicarsi indipendentemente dalla natura dell'appalto. La precisazione serve invece ad evitare che produzione, distribuzione e normale fornitura commerciale siano qualificate come subappalto per il solo fatto di collocarsi a monte dell'aggiudicatario.

Il punto è particolarmente rilevante per filiere in cui l'aggiudicatario acquista macchine, attrezzature, detergenti, consumabili o ricambi da produttori e distributori specializzati.

Si propone, pertanto, la modifica che segue:

<< *25) 'subcontractor' means an economic operator that acquires through contractual means the responsibility to perform a part of the public contract* ~~*– excluding the mere provision of goods or parts that are necessary for the provision of a work or service –*~~ *from an economic operator that has been awarded such public contract****. The mere provision, in the ordinary course of commercial supply, of goods, components or parts necessary for the performance of a public contract, whether for works, services or supplies, shall not in itself constitute subcontracting***>>

*****

Articolo 21 (*Economic operators*)

Occorre evitare requisiti formali che favoriscano un solo modello di impresa o di distribuzione.

Dovrebbe essere precisato che, nel caso di appalti di lavori, l'operatore economico deve essere qualificato non solo per partecipare alla gara, ma anche per eseguire i lavori.

Al comma 3, "*may*" dovrebbe diventare "***shall***": prima dell'esecuzione della prestazione, <<*the names and relevant qualifications of the staff responsible for the performance of the contract in question*>> devono essere richiesti, non restare una mera possibilità nella discrezione della Stazione Appaltante.

*****

Articolo 22 (*Groups of economic operators*)

La partecipazione in raggruppamento – specie verticale, in cui ogni operatore svolge una parte diversa dell'appalto - facilita l'accesso di imprese specializzate e PMI a commesse complesse. Non dovrebbe, in ogni caso, essere imposta una forma giuridica specifica al raggruppamento e ci dovrebbe essere una ripartizione trasparente delle prestazioni e delle responsabilità verso la filiera che partecipa all'appalto, senza attribuire responsabilità improprie a tutti i partecipanti al raggruppamento.

Dovrebbe essere precisato che, nel caso di appalti di lavori, l'operatore economico che partecipa ad un raggruppamento temporaneo deve essere qualificato **anche** per l'esecuzione della parte di lavori che eseguirà direttamente.

Dovrebbe, altresì, essere espressa una chiara preferenza per i raggruppamenti di operatori economici rispetto all'avvalimento (nella fase di partecipazione alle gare) e rispetto al subappalto (nella fase esecutiva), perchè sono i raggruppamenti che favoriscono la reale crescita delle PMI non l'avvalimento o il subappalto.

*****

Articolo 23 (*Reliance on the capacity of other entities*)

L'avvalimento consente di integrare capacità tecniche e professionali e può essere utile in alcuni casi, specie in mercati dove, contrariamente a quello italiano, la platea degli offerenti può essere limitata.

Occorre, tuttavia, verificare comunque l'effettiva disponibilità delle risorse di cui ci si avvale, distinguendo tra capacità prestata e mera fornitura commerciale.

Negli appalti di lavori, l'avvalimento dovrebbe, in linea generale, essere utilizzabile solo per l'acquisizione dei requisiti materiali non posseduti dall'appaltatore e non per la dimostrazione di altre capacità.

Al comma 3 dell'articolo in commento, si dovrebbe rafforzare la dimostrazione da parte dell'ausiliato delle effettive risorse a disposizione per tutta la durata dell'appalto, sostituendo "*may*" con "***shall***".

*****

Articolo 24 (*Subcontracting*)

Si condivide il fatto che un appalto non possa essere integralmente subappaltato ma l'assenza di una indicazione quantitativa rende, di fatto, vana la previsione. Per ognuna delle categorie di lavorazione dovrebbe, quindi, essere ribadito che le opere devono essere eseguite in proprio dall'appaltatore e vietato il subappalto della maggioranza delle opere da realizzare siano esse prevalenti o meno.

Il subappalto non dovrebbe solo essere comunicato, ma anche autorizzato dalla Stazione Appaltante. Per conseguenza, al comma 2, occorrerebbe chiaramente esplicitare che la Stazione Appaltante, ricevuta la comunicazione dell'appaltatore, e prima dell'avvio dell'esecuzione, autorizza il subappalto. Cosa che, peraltro, avrebbe positive conseguenze anche nel facilitare il pagamento diretto dei subappaltatori.

Visto che la bozza di Regolamento richiama spesso la necessità di facilitare le PMI, si dovrebbe mantenere una percentuale di riserva di subappalto per le PMI (come attualmente previsto nel Codice Italiano) o quanto meno inserire il concetto che una parte non irrilevante del subappalto dovrebbe essere riservata alle PMI e sottratta quanto più possibile all' "*in house*".

Nel caso dei lavori, non dovrebbe essere consentito più di un livello di subappalto, tranne casi eccezionali, come il montaggio in opera di componenti prefabbricati.

Sempre per favorire le PMI (ma non solo) dovrebbe essere previsto (reintrodotto, nel caso dell'Italia) un ribasso economico massimo tra appaltatore e subappaltatore o, quantomeno, dovrebbe essere introdotto il concetto secondo cui non è legittimo un ribasso eccessivo nel passaggio tra appaltatore e subappaltatore.

Dovrebbe inoltre essere vietato all'appaltatore di imporre al subappaltatore condizioni contrattuali più gravose di quelle che a lui stesso vengono applicate dalla stazione appaltate.

Per quanto oggetto di altra Parte della bozza di Regolamento, si anticipa per grandi linee - in quanto connesso al tema del subappalto - quanto verrà proposto nel momento in cui si tratterà la specifica sezione.

Il tema dei ritardati pagamenti è particolarmente delicato ed incide profondamente sulla capacità di tutte le imprese (*in primis* le PMI) di stare sul mercato (e, pertanto, assicurare occupazione), per questa ragione il previsto pagamento diretto ai subappaltatori (art. 108, comma 6), che dovrebbe essere più chiaramente previsto anche per tutti i subcontraenti e i fornitori (senza che questo li trasformi necessariamente in subappaltatori), dovrebbe essere soggetto alla sola richiesta del subappaltatore/subcontraente/fornitore senza le ipotizzate limitazioni legate alla natura del contratto.

Andrebbe meglio chiarito anche il rimando alla gara per la puntualizzazione delle modalità di pagamento (<< *The arrangements concerning that mode of payment shall be set out in the procurement detail*>>), affinché sia chiaro che si sta facendo riferimento solo agli adempimenti amministrativi/pratici e non anche alla effettiva applicazione del pagamento diretto.

Per l'applicazione del pagamento diretto, non è, viceversa, da riprendere il concetto di "inadempimento" da parte dell'appaltatore principale (previsto dal Codice italiano) che, nella sua applicazione, sta mostrando una serie di difficoltà interpretative che, di fatto, bloccano l'utilità di questa previsione, né la riserva di richiesta di pagamento diretta limitata alle sole micro e piccole imprese (come previsto dal Codice Italiano).

*****

Articolo 26 (*Optional exclution ground*)

Se nei casi di esclusione obbligatoria (previsti dall'art. 25) si fa chiaramente riferimento a provvedimenti di definitivo accertamento giudiziale delle responsabilità che giustificano l'esclusione dell'Operatore Economico, nel caso di esclusione facoltativa dell'art. 26, la discrezionalità delle Stazioni Appaltanti appare molto più ampia ed il riferimento a "*dimostrazione con mezzi appropriati*" / "*sufficienti indicazioni plausibili*" potrebbe aprire a molti contenziosi.

Le cause di esclusione dell'Operatore Economico devono essere oggettivamente dimostrate.

*****

Articolo 27 (*Selection criteria*)

Se il basso limite di fatturato richiesto per partecipare alla gara (**comma 7**) e la mancata dimostrazione di esperienza pregressa nel settore degli appalti pubblici (**comma 6**) possono favorire alcune tipologie di PMI, soprattutto nei Paesi comunitari o nei settori in cui gli Operatori Economici non sono numerosi come in Italia, nel caso degli appalti di lavori, la mancanza di una solidità aziendale e, soprattutto, l'assenza di esperienza in precedenti appalti pubblici, può rappresentare una notevole criticità, anche ai fini di una non ottimale allocazione delle risorse pubbliche.

Nei criteri di selezione andrebbero valorizzati l'esperienza specifica, i sistemi organizzativi, la formazione e qualificazione degli addetti, la disponibilità di idonea attrezzatura tecnica e mezzi proporzionati all'attività da svolgere.

Non è chiaro quanto scritto al **comma 1**: << *Where public buyer decide to make use of selection criteria*….>> perché sembra richiamare la possibilità che ci siano appalti in cui non ci sono criteri di selezione.

Al **comma 6,** il rispetto della qualità tecnica e professionale degli esecutori del contratto dovrebbe essere un obbligo non una facoltà della Stazione Appaltante; conseguentemente "*may*" dovrebbe essere sostituito da "***shall***".

Nel caso di appalti di lavori, dovrebbe essere necessaria anche la dimostrazione di pregresse esperienze di lavori pubblici.

Al **comma 8**, il riferimento agli "*existing national database*" o alla "*registration on official list*" può essere letto in un'ottica di conferma del sistema di Attestazioni SOA?

Come Federazione, si valuterebbe positivamente una risposta positiva a tale quesito.

Con riferimento a quest'ultimo punto, in effetti, preme evidenziare come un discorso a parte meriti la selezione degli Operatori Economici che operano nel settore dei lavori specialistici e super specialistici, soprattutto nel settore dei Beni Culturali (restauro specialistico - OS 2- e indagini archeologiche – OS 25 -).

In particolare, la qualificazione delle imprese che operano nel settore dei Beni Culturali, nell'ambito del Codice degli Appalti nazionale (come anche lo svolgimento delle loro attività) è assistita da una serie di previsioni specifiche che nella bozza di Regolamento sono completamente assenti (come ogni altro riferimento ai criteri di qualificazione specifica degli Operatori Economici).

Al fine di non creare un completo scollamento con il sistema di qualificazione nazionale si ritiene importante che il sistema di qualificazione italiano venga se non integralmente richiamato, quanto meno chiaramente riconosciuto a livello UE.

Resta il problema di come possano essere confrontati Operatori Economici la cui capacità a partecipare ed eseguire un appalto siano state dimostrate (quando non autodichiarate) nell'ambito di sistemi nazionali diversi.

Sempre in tema di Beni Culturali, considerato che la bozza di Regolamento consente requisiti di capacità tecnico/professionale, iscrizioni professionali o commerciali, autorizzazioni o appartenenze richieste nello Stato d'origine, certificazioni, esperienza e riferimenti ai livelli EQF, si propone di integrare all'articolo 27, comma 6, dopo il primo paragrafo, quanto segue:

"***For specialist professional or scientific services, selection requirements may refer to professional qualifications, authorisations, registrations, certifications, quality-assurance schemes and processes, organisational capacity and documented experience relevant to the service concerned. Public buyers shall accept equivalent evidence established in other Member States and shall assess such evidence by reference to the competences, responsibilities and capacities objectively necessary for the performance of the contract***."

Obiettivo della proposta è rende esplicita la comparabilità funzionale fra sistemi nazionali differenti senza creare una certificazione europea unica delle competenze. La comparazione non dovrebbe riguardare la denominazione formale del titolo, ma competenze, responsabilità e capacità effettivamente necessarie per l'appalto.

Paesi Bassi, Francia, Fiandre, Irlanda e altri sistemi esaminati qualificano, per esempio, in modi diversi organizzazioni, professionisti o responsabili scientifici. La diversità amministrativa non impedisce, tuttavia, di individuare elementi sostanziali comparabili.

*****

Articolo 28 (*Means of proof of the suitability of economic operators*)

Prove e verifiche digitali possono ridurre gli oneri, ma potrebbero trasformare dati incompleti o non aggiornati in esclusioni automatiche, per questa ragione il controllo umano, soprattutto in caso di esiti negativi, dovrebbe sempre essere previsto.

Negli appalti di lavori, si ritiene utile avere un database aggiornato in merito ai requisiti degli Operatori Economici, come successivamente previsto all'art. 133; si esprimono, però, perplessità in merito a come il sistema italiano di qualificazione basato sulle SOA – che, come detto, si ritiene utile mantenere, eventualmente con alcune modifiche - possa essere confrontato con altri sistemi di qualificazione o "autoqualificazione" (**comma 3**) - anche considerata l'ipotesi di non obbligatorietà dell'esperienza pubblica pregressa - per garantire una leale concorrenza tra gli operatori economici.

*****

Articolo 133 (*Electronic eligibility service*)

Il servizio elettronico di *eligibility* può semplificare le verifiche, ma decisioni automatizzate o dati non aggiornati possono escludere operatori affidabili, da qui la necessità di prevedere un controllo umano con possibilità di segnalare agli Operatori Economici eventuali problemi, la possibilità di rettificare dei dati, la tracciabilità dell'algoritmo, l'interoperabilità con il

fascicolo virtuale dell'Operatore Economico e l'accettazione di prove equivalenti in caso di assenza di dati.

Per i lavori, visto il sistema di qualificazione SOA Italiano, resta il già citato problema della piena comparabilità dell'idoneità a partecipare ed eseguire lavori tra tutti gli operatori economici presenti nella piattaforma.

Nulla viene detto su una possibile (necessaria) organizzazione degli operatori economici in categorie omogenee all'interno della piattaforma europea.

Roma 25 Settembre 2026

** **FINCO** – Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni e la Manutenzione Edile, Stradale e dei Beni Culturali, raggruppa 40 Associazioni Nazionali di Categoria per oltre 13.000 imprese e 120 mila addetti, con un volume di affari superiore ai 37 miliardi di euro aggregati, di cui il 20% generato dall'Export*

Federazione Industrie Prodotti Impianti Servizi ed Opere Specialistiche per le Costruzioni

Draft EU Procurement Regulation (COM 2026/590 final) of 09/09/2026

Parts I, II, V

Presidency of the Council of Ministers, Department for European Affairs,

Office for the Internal Market and Competitiveness

Meeting of September 28, 2026

This Note contains some preliminary considerations regarding Parts I, II, and V of the draft Regulation in question, as requested from the writing **FINCO Federation** * for the purposes of the meeting on September 28, 2026.

Should detailed contributions on the various aspects of the commented articles be required, in addition to what has already been reported, they will be sent subsequently.

Comments on the other Parts of the draft Regulation are deferred to future contributions as they will presumably (and hopefully) be the subject of further meetings.

With regard to the issue of Cultural Heritage—a key priority for FINCO—the following document proposes several amendments to the Regulations.

Should the EU-level discussions reveal a lack of openness toward incorporating these amendments, we propose that tenders and qualification procedures for contracts in the cultural heritage sector below the threshold be managed exclusively at the national level, governed by specific national legislation, and that a new ad hoc EU Directive be adopted for tenders above the threshold.

*****

Article 4 ***(Principles of procurement)***

Given the obligation assigned to Contracting Authorities to monitor the application of legal provisions concerning environmental, social, and labor matters, including compliance with the provisions of Collective Labor Agreements **(paragraph 4),** it must be clearly specified that the "collective agreements" must be relevant to the activity to be performed, with preference – in the corresponding activities – for specialized contracts, which better protect the specificity of the work performed, compared to general ones.

In this context, "gold plating" operations are strictly to be avoided, which are moreover stigmatized in the Recitals of the European Regulation itself, with particular reference to the instrumental and pretextual reference to specific collective agreements, currently present in the Italian Contracts Code (such as in Articles 11 and 119).

*****

Article 5 ***(Policy objectives)***

Article 5 lists the strategic objectives that the Regulation intends to pursue. Since the list is introduced by the expression "*in particular*", it is believed that it does not constitute a closed list.

Given the overall strategic nature of the Cultural Heritage sector, considering that Article 3(3) TEU refers to the safeguarding and development of European cultural heritage and that Article 167 TFEU recognizes the cultural dimension of the Union's action, an explicit integration of the listed objectives is suggested by introducing a new letter e) as proposed below.

<< (e) the safeguarding, conservation and sustainable enhancement of cultural heritage, including archaeological heritage, in accordance with Article 3(3) TEU and Article 167 TFEU.>>

*****

Article 6 (*Definitions*)

Point 25 of Article 6 defines the subcontractor, excluding the mere supply of goods or parts necessary for the execution of a work or a service.

Particularly in the supply and services sector, it is appropriate for producers and distributors to avoid having the normal upstream commercial relationship assimilated to subcontracting solely because it fits into the economic execution of the contract; hence the need to better clarify the concept.

The amendment proposal reported below does not exempt supply contracts from transparency obligations and does not create an exemption for entities that actually assume the execution of a part of the contract: in such case, the definition of subcontractor continues to apply regardless of the nature of the contract. The clarification serves instead to prevent production, distribution, and normal commercial supply from being qualified as subcontracting solely because they are positioned upstream of the successful bidder.

This point is particularly relevant for supply chains where the successful bidder purchases machinery, equipment, detergents, consumables, or spare parts from specialized manufacturers and distributors.

Therefore, the following amendment is proposed:
<< *25) 'subcontractor' means an economic operator that acquires through contractual means the responsibility to perform a part of the public contract –* ~~*excluding the mere provision of goods or parts that are necessary for the provision of a work or service*~~ *- from an economic operator that has been awarded such public contract.* ***The mere provision, in the ordinary course of commercial supply, of goods, components or parts necessary for the performance of a public contract, whether for works, services or supplies, shall not in itself constitute subcontracting*** >>

*****

Article 21 (*Economic operators*)

Formal requirements that only favor a single business or distribution model must be avoided.

It should be specified that, in the case of works contracts, the economic operator must be qualified not only to participate in the tender but also to execute the works.

In paragraph 3, "*may*" should become "**shall**": prior to the performance of the service, << *the names and relevant qualifications of the staff responsible for the performance of the contract in question* >> must be requested, rather than remaining a mere possibility at the discretion of the Contracting Authority.

*****

Article 22 (*Groups of economic operators*)

Participation in a grouping – especially a vertical one, where each operator performs a different part of the contract – simplifies the access of specialized companies and SMEs to complex contracts. In any case, a specific legal form should not be imposed on the grouping, and there should be a transparent distribution of performance and responsibilities toward the supply chain participating in the contract, without assigning improper responsibilities to all participants in the grouping.

It should be specified that, in the case of works contracts, the economic operator participating in a temporary grouping must **also** be qualified for the execution of the part of the works that it will execute directly.

Furthermore, a clear preference should be expressed for groupings of economic operators over reliance on third-party capacities (during the tender participation phase) and over subcontracting (during the execution phase), because it is groupings that foster the real growth of SMEs, not reliance on third-party capacities or subcontracting.

*****

Article 23 (*Reliance on the capacity of other entities*)

Reliance on third-party capacities allows for the integration of technical and professional capacities and can be useful in some cases, especially in markets where, contrary to the Italian one, the pool of bidders may be limited.

However, it is still necessary to verify the actual availability of the relied-upon resources, distinguishing between the capacity provided and mere commercial supply.

In works contracts, reliance on third-party capacities should, as a general rule, be usable only for acquiring material requirements not possessed by the contractor and not for demonstrating other capacities.

In paragraph 3 of the article under comment, the demonstration by the relied-upon entity of the actual resources available for the entire duration of the contract should be strengthened by replacing "*may*" with "***shall***".

*****

Article 24 (*Subcontracting*)

It is agreed that a contract cannot be entirely subcontracted, but the absence of a quantitative indication makes this provision effectively vain. For each of the work categories, it should therefore be reiterated that the works must be performed directly by the contractor, and the subcontracting of the majority of the works to be carried out, whether prevailing or not, must be prohibited.

Subcontracting should not only be communicated but also authorized by the Contracting Authority. Consequently, in paragraph 2, it should be clearly explicated that the Contracting Authority, having received the communication from the contractor and prior to the start of execution, authorizes the subcontracting. This, moreover, would also have positive consequences in facilitating direct payment to subcontractors.

Since the draft Regulation frequently references the need to facilitate SMEs, a subcontracting reserve percentage for SMEs should be maintained (as currently provided for in the Italian Code), or at least the concept should be inserted that a non-negligible part of subcontracting should be reserved for SMEs and removed as much as possible from "in-house" arrangements.

In the case of works, no more than one level of subcontracting should be allowed, except in exceptional cases, such as the on-site assembly of prefabricated components.

Furthermore, to support SMEs (among other objectives), provision should be made—or reintroduced, in the case of Italy—for a maximum cap on price discounts between the main contractor and subcontractors; at the very least, a principle should be established declaring excessive price markdowns in the transfer of work from contractor to subcontractor as illegitimate.

It should also be forbidden for the contractor to impose contractual conditions on the subcontractor that are more burdensome than those applied to the contractor itself by the contracting authority.

Although it is the subject of another Part of the draft Regulation, what will be proposed when dealing with the specific section is anticipated in broad terms – as it is connected to the theme of subcontracting.

The issue of late payments is particularly sensitive and deeply affects the ability of all businesses (primarily SMEs) to remain on the market (and therefore secure employment). For this reason, the planned direct payment to subcontractors (art. 108, paragraph 6), which should be more clearly provided for all sub-contractors and suppliers as well (without this necessarily transforming them into subcontractors), should be subject only to the request of the subcontractor/sub-contractor/supplier without the hypothesized limitations related to the nature of the contract.

The reference to the tender for the specification of payment methods (<< *The arrangements concerning that mode of payment shall be set out in the procurement detail* >>) should also be better clarified, so that it is clear that reference is being made only to administrative/practical fulfillments and not to the actual application of direct payment.

Conversely, for the application of direct payment, the concept of "non-fulfillment" by the main contractor (provided for by the Italian Code) should not be adopted, as its application is showing a series of interpretative difficulties that effectively block the usefulness of this provision, nor should the reservation of direct payment requests be limited solely to micro and small enterprises (as provided for by the Italian Code).

*****

Article 26 (*Optional exclusion grounds*)

While in the case of mandatory exclusion (provided for by Art. 25) reference is clearly made to measures of final judicial determination of liability that justify the exclusion of the Economic Operator, in the case of optional exclusion under Art. 26, the discretion of Contracting Authorities appears much broader, and the reference to "*demonstration by appropriate means" / "sufficient plausible indications*" could open the door to many disputes.

The grounds for exclusion of the Economic Operator must be objectively proven

*****

Article 27 (Selection criteria)

While the low turnover limit required to participate in the tender (**paragraph 7**) and the lack of demonstration of previous experience in the public procurement sector (**paragraph 6**) may favor certain types of SMEs, especially in EU countries or in sectors where Economic Operators are not as numerous as in Italy, in the case of works contracts, the lack of corporate solidity and, above all, the absence of experience in previous public contracts can represent a significant critical issue, also for the purpose of a non-optimal allocation of public resources.

In the selection criteria, specific experience, organizational systems, staff training and qualification, and the availability of suitable technical equipment and means proportionate to the activity to be carried out should be valued.

What is written in **paragraph 1** is unclear: << *Where public buyers decide to make use of selection criteria…* >> because it seems to imply the possibility that there may be contracts in which there are no selection criteria.

In **paragraph 6,** compliance with the technical and professional quality of the contract executors should be an obligation, not an option for the Contracting Authority; consequently, "*may*" should be replaced by "***shall***".

In the case of works contracts, demonstration of previous experience in public works should also be necessary.

In **paragraph 8**, can the reference to the "*existing national database*" or to the "*registration on official list*" be read in terms of confirming the SOA Qualification system?

As a Federation, a positive answer to this question would be viewed favorably.

With reference to this last point, it is indeed urgent to highlight how a separate discussion is merited for the selection of Economic Operators operating in the sector of specialized and highly specialized works, especially in the Cultural Heritage sector (specialized restoration - OS 2 - and archaeological investigations - OS 25).

In particular, the qualification of companies operating in the Cultural Heritage sector within the scope of the national Procurement Code (as well as the performance of their activities) is supported by a series of specific provisions that are completely absent from the draft Regulation (as is any other reference to specific qualification criteria for Economic Operators).

In order not to create a complete disconnect with the national qualification system, it is considered important that the Italian qualification system, if not fully recalled, be at least clearly recognized at the EU level.

The problem remains as to how Economic Operators whose capacity to participate in and execute a contract has been demonstrated (when not self-declared) under different national systems can be compared.

Still on the subject of Cultural Heritage, given that the draft Regulation allows for requirements of technical/professional capacity, professional or commercial registrations, authorizations or memberships required in the State of origin, certifications, experience, and references to EQF levels, it is proposed to integrate the following into Article 27, paragraph 6, after the first subparagraph:

"For specialist professional or scientific services, selection requirements may refer to professional qualifications, authorisations, registrations, certifications, quality-assurance schemes and processes, organisational capacity and documented experience relevant to the service concerned. Public buyers shall accept equivalent evidence established in other Member States and shall assess such evidence by reference to the competences, responsibilities and capacities objectively necessary for the performance of the contract."

The objective of the proposal is to make the functional comparability between different national systems explicit without creating a single European certification of competences. The

comparison should not concern the formal designation of the title, but the competences, responsibilities, and capacities actually necessary for the contract.

The Netherlands, France, Flanders, Ireland, and other examined systems qualify organizations, professionals, or scientific directors in different ways, for example. Administrative diversity does not, however, prevent the identification of comparable substantive elements.

*****

Article 28 (Means of proof of the suitability of economic operators) Digital proofs and verifications can reduce burdens, but they could transform incomplete or outdated data into automatic exclusions; for this reason, human control, especially in the event of negative outcomes, should always be provided for.

In works contracts, it is considered useful to have an updated database regarding the requirements of Economic Operators, as subsequently provided for in Art. 133; however, doubts are expressed regarding how the Italian qualification system based on SOAs – which, as mentioned, is considered useful to maintain, possibly with some modifications – can be compared with other qualification or "self-qualification" systems (**paragraph 3)** – also considering the hypothesis of non-mandatory nature of previous public experience – to ensure fair competition among economic operators.

*****

Article 133 ***(Electronic eligibility service)***

The electronic *eligibility* service can simplify verifications, but automated decisions or outdated data can exclude reliable operators, hence the need to provide for human control with the possibility of signaling any problems to Economic Operators, the possibility of rectifying data, the traceability of the algorithm, interoperability with the Economic Operator's virtual file, and the acceptance of equivalent evidence in the absence of data.

For works, given the Italian SOA qualification system, the aforementioned problem remains regarding the full comparability of eligibility to participate in and execute works among all economic operators present on the platform.

Nothing is said about a possible (necessary) organization of economic operators into homogeneous categories within the European platform.

Rome, September 25 2026

* ***FINCO*** – *Federation of Industries for Products, Systems, Services, and Specialized Works for Construction and Maintenance of Buildings, Roads, and Cultural Heritage, brings together 40 National Trade Associations representing over 13,000 companies and 120,000 employees, with an aggregate business volume exceeding 37 billion euros, 20% of which is generated by Exports.*