

Le agevolazioni alle MPMI tra nuovo Codice Appalti e Correttivo

di Riccardo Renzi

Data di pubblicazione: 3-4-2025

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il ruolo fondamentale delle MPMI nel sistema economico. - 3. Le novità principali del Correttivo al Codice degli Appalti. - 3.1. Misure in materia di subappalto. - 3.2. Contratti riservati alle MPMI. - 3.3. Suddivisione degli appalti in lotti. - 3.4. Criteri premiali per le MPMI. – 4. Un nuovo approccio per le MPMI.

1. Introduzione

Tutto il nuovo Codice Appalti (D.Lgs. n. 36/2023) e il successivo Decreto Correttivo (D.Lgs. n. 209/2024) sono fortemente improntati, oltre che al risultato, all'**agevolazione delle micro, piccole e medie imprese**, andandosi così a contrapporre alla normale logica di mercato, ove «*il grande mangia sempre il piccolo*». Il Correttivo rappresenta un intervento normativo significativo per favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese (MPMI) nel mercato degli appalti pubblici. Entrato in vigore alla fine dell'anno scorso, tale normativa ha introdotto una serie di misure destinate a semplificare e rendere più inclusive le procedure di affidamento, mirando a potenziare la partecipazione delle piccole realtà imprenditoriali nelle gare pubbliche.

2. Il ruolo fondamentale delle MPMI nel sistema economico

Le **MPMI** sono da sempre il cuore pulsante dell'economia, costituendo la **spina dorsale del sistema produttivo italiano ed europeo**. In Italia, come in gran parte dell'Unione Europea, queste piccole imprese rappresentano oltre il 99% delle attività economiche, dando lavoro a milioni di persone^[1]. Tuttavia, nonostante la loro importanza, le MPMI hanno **storicamente affrontato numerosi ostacoli nell'accesso al mercato degli appalti pubblici**, in particolare per la difficoltà di competere con grandi consorzi e operatori economici complessi, che dispongono di risorse maggiori e di una struttura più articolata. Nel contesto di un mercato pubblico sempre più competitivo, risulta fondamentale un intervento legislativo che riduca le barriere all'ingresso per le piccole imprese e che favorisca la loro crescita, stimolando la concorrenza e l'efficienza. Proprio in questa direzione si inserisce il Decreto Correttivo, che pone al centro della sua azione la tutela e la valorizzazione delle MPMI attraverso una serie di misure innovative^[2].

3. Le novità principali del Correttivo al Codice degli Appalti

Una delle principali finalità del Correttivo è quella di **umentare la partecipazione delle MPMI alle procedure di affidamento pubblico**.

A tal fine, sono state previste modifiche rilevanti che riguardano in particolare il subappalto, la suddivisione degli appalti in lotti, i contratti riservati e le misure premiali^[3]. Di seguito si cerca di fare un sunto delle varie misure.

3.1. Misure in materia di subappalto

Una delle novità più rilevanti riguarda il subappalto, un aspetto cruciale per le MPMI che, pur partecipando a gare d'appalto, spesso non hanno la capacità di eseguire l'intero contratto. Il Correttivo stabilisce che, **nei contratti pubblici, debba essere riservata una quota di subappalto pari almeno al 20% delle prestazioni a favore delle PMI**^[4]. Tale previsione può essere derogata solo in presenza di motivazioni specifiche e documentate dalla stazione appaltante. Inoltre, viene introdotta l'obbligatorietà di inserire clausole di revisione dei prezzi nei contratti di subappalto, per tutelare le piccole imprese da eventuali fluttuazioni dei costi.

3.2. Contratti riservati alle MPMI

Un'altra innovazione riguarda i contratti riservati. Per gli affidamenti di importo inferiore alla soglia europea, il correttivo permette alle stazioni appaltanti di riservare il diritto di partecipazione esclusivamente alle PMI, sia per l'affidamento che per l'esecuzione del contratto^[5].

Ciò consente una maggiore inclusività, facilitando l'accesso delle piccole imprese alla partecipazione diretta a procedure che altrimenti potrebbero risultare precluse a causa della loro dimensione.

3.3. Suddivisione degli appalti in lotti

Il Correttivo stabilisce che gli appalti pubblici debbano essere suddivisi in lotti funzionali, prestazionali o quantitativi, in modo tale da favorire la partecipazione delle piccole imprese, che spesso non dispongono delle risorse necessarie per affrontare appalti di grande portata. **La suddivisione in lotti permette alle MPMI di competere su porzioni di lavoro più ridotte, aumentando così le opportunità di aggiudicazione**.

L'articolo 58 del Codice stabilisce che **la mancata suddivisione in lotti debba essere adeguatamente motivata dalle stazioni appaltanti, al fine di garantire che le decisioni**

siano trasparenti e non discriminatorie.

Si pone, così, particolare attenzione alla partecipazione delle micro, piccole e medie imprese (PMI) nel mercato degli appalti pubblici. L'obiettivo principale di questa norma è quello di garantire una **maggiore apertura e inclusività delle PMI, anche quelle di prossimità**, che spesso incontrano difficoltà nell'affrontare appalti di grande entità o complessità. La suddivisione degli appalti in lotti funzionali, prestazionali o quantitativi si configura come uno strumento cruciale per rendere più accessibile il mercato delle gare pubbliche e promuovere la concorrenza, con evidenti benefici in termini di efficienza nell'uso delle risorse pubbliche[6].

Come indicato, la norma distingue tra tre tipologie di lotti:

- **lotti funzionali:** riguardano porzioni di opere o servizi che possono essere realizzati in modo autonomo, ma che concorrono al funzionamento complessivo dell'opera. Un esempio può essere la suddivisione di un progetto di costruzione in diversi reparti (es. reparto di emergenza, impianti termici, etc.).
- **lotti prestazionali:** si concentrano sugli obiettivi di *performance* e sui risultati attesi. I lotti prestazionali sono legati alla qualità e alle prestazioni attese da un determinato servizio o prodotto, come, ad esempio, i contratti per la gestione dei servizi di pulizia in un complesso edilizio.
- **lotti quantitativi:** si basano sulla quantità di beni o servizi da fornire. Un esempio di lotto quantitativo può essere l'approvvigionamento di materiali o beni in lotti distinti, come l'acquisto di computer o attrezzature informatiche in diverse quantità[7].

Si ribadisce che la presente distinzione ha l'obiettivo di rendere l'appalto più accessibile, specialmente alle PMI, che potrebbero non essere in grado di affrontare l'intero progetto, ma possono invece specializzarsi in una parte del lavoro.

Come anticipato, la norma prescrive che **ove le stazioni appaltanti decidano di non suddividere l'appalto in lotti**, sono tenute a fornire una **motivazione dettagliata nel bando o nell'avviso di gara**. La motivazione deve essere in linea con i principi europei di **concorrenza e non discriminazione**, che mirano a garantire l'accesso paritario delle PMI al mercato. La trasparenza nelle decisioni delle stazioni appaltanti è fondamentale per evitare che queste possano arbitrariamente limitare la partecipazione alle gare.

Ove, invece, **le stazioni appaltanti suddividano** (regolarmente) **l'appalto in lotti, sono tenute a spiegare i criteri utilizzati**[8]. Questi criteri possono essere di natura **qualitativa o quantitativa** e devono tener conto dei parametri economici, organizzativi e tecnici che permettono alle PMI di competere senza essere penalizzate dalla dimensione e complessità dell'appalto. In particolare:

- **dimensionamento dei lotti:** ogni lotto deve essere dimensionato in modo da garantire l'effettiva partecipazione delle micro, piccole e medie imprese. L'appalto non deve essere strutturato in modo tale da escludere queste imprese a causa delle sue dimensioni eccessive.
- **divieto di accorpamento artificiale:** è vietato l'accorpamento di lotti con l'obiettivo di

escludere le PMI o di renderli talmente grandi da essere accessibili solo ai grandi operatori. L'accorpamento artificiale potrebbe limitare la concorrenza e ridurre le opportunità per le PMI[9].

Rientra tra i poteri delle stazioni appaltanti quello di stabilire un **limite al numero di lotti che un singolo concorrente può aggiudicarsi**. Questa limitazione ha lo scopo di **garantire una distribuzione equilibrata delle opportunità e promuovere una maggiore concorrenza**. Inoltre, può essere motivata dalla specificità del mercato o dalle caratteristiche dell'appalto, come la necessità di avere più fornitori per garantire l'efficienza dei servizi.

In alcuni casi, in **presenza di un elevato numero di concorrenti o di un mercato particolarmente complesso, le stazioni appaltanti possono decidere di limitare anche il numero di lotti a cui è possibile partecipare**, al fine di **evitare che un singolo operatore monopolizzi l'intero appalto**[10].

Ex adverso, il **bando o l'avviso di gara possono prevedere anche la possibilità di aggiudicare alcuni o tutti i lotti a un unico offerente**, laddove tale soluzione possa **risultare più vantaggiosa**. In tal caso, le modalità di valutazione comparativa tra le offerte sui singoli lotti e quelle relative all'aggiudicazione aggregata dei lotti devono essere chiaramente indicate, garantendo che il processo di selezione sia trasparente e non discriminatorio[11].

3.4. Criteri premiali per le MPMI

Il Correttivo introduce anche la **possibilità di prevedere criteri premiali che valorizzino la partecipazione delle MPMI**, incentivando quelle che operano in contesti territoriali specifici o che rispondono a requisiti di prossimità. Questo strumento premiale si traduce in vantaggi competitivi per le imprese locali, che possono così accedere con maggiore facilità agli appalti pubblici.

Un'altra area in cui il Correttivo incide positivamente sulle MPMI è la **digitalizzazione delle procedure di gara**. L'utilizzo di piattaforme telematiche e la semplificazione dei processi burocratici sono interventi fondamentali per ridurre gli oneri amministrativi che spesso ostacolano le piccole imprese nell'accesso agli appalti. In particolare, **il Correttivo promuove l'uso di strumenti di acquisto digitali e l'integrazione delle piattaforme regionali per facilitare gli ordini e migliorare la competitività delle PMI locali**.

Oltre alle modifiche nazionali, il Correttivo si inserisce in un contesto europeo che mira a facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici. Il Codice Europeo di Buone Pratiche, adottato dalla Commissione Europea, fornisce linee guida alle amministrazioni pubbliche per promuovere la partecipazione delle PMI alle gare. Questo strumento contribuisce a favorire la concorrenza, migliorare la trasparenza e stimolare l'innovazione attraverso la maggiore inclusione delle piccole imprese nelle procedure di gara.

4. Un nuovo approccio per le MPMI

Il Correttivo al Codice degli Appalti rappresenta un significativo passo avanti verso una **maggiore inclusività e trasparenza nelle procedure di affidamento pubblico**. Le misure introdotte, dalla valorizzazione del subappalto alle opportunità legate alla suddivisione in lotti, dalla digitalizzazione alla creazione di contratti riservati, sono tutte finalizzate a favorire la partecipazione delle **micro, piccole e medie imprese, che costituiscono il motore dell'economia locale e nazionale**. Tuttavia, non basta una normativa favorevole: è **fondamentale che le stazioni appaltanti e le amministrazioni pubbliche adottino un approccio che concretizzi queste opportunità, garantendo che le piccole imprese possano effettivamente competere in un mercato più equo e aperto**. L'implementazione delle disposizioni contenute nel Correttivo, se accompagnata da un cambiamento culturale all'interno delle stazioni appaltanti, potrebbe segnare una nuova era per gli appalti pubblici, più inclusiva e competitiva.

[1] Redazione Tecnica, *La tutela delle piccole imprese nel Codice Appalti*, in *Biblus*, 2/12/2024, <https://biblus.acca.it/tutela-delle-micro-piccole-e-medie-imprese-mpmi/>.

[2] *Appalti, inserite nuove norme a favore di micro, piccole e medie imprese*, in *Tutto Gare*, <http://app.tuttogare.it/it/news/appalti-inserite-nuove-norme-a-favore-di-micro-piccole-e-medie-imprese>.

[3] *Articolo 58. Suddivisione in lotti, in Codice Appalti*, https://www.codiceappalti.it/DLGS_36_2023/Articolo_58_Suddivisione_in_lotti_/12666; si veda anche *NUOVO CODICE APPALTI: I VINCOLI ALLA SUDDIVISIONE IN LOTTI*, in *ANCE Brescia*, 4/11/2023, <https://www.ancebrescia.it/2023/nuovo-codice-appalti-i-vincoli-alla-suddivisione-in-lotti/>

[4] *Codice dei contratti e correttivo - SEMINARIO con Simone Chiarelli (Provincia di Bergamo) - parte 1*, in *You Tube*, <https://www.youtube.com/watch?v=h3KKyG9IZc8&t=3445s>.

[5] Si veda l'**art. 61, comma 2bis, D.Lgs. n. 36/2023**, secondo cui: *“Per gli affidamenti di importo inferiore alle soglie di cui all’articolo 14, ad eccezione dei casi di cui all’articolo 48, comma 2, tenuto conto dell’oggetto e delle caratteristiche delle prestazioni o del mercato di riferimento, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e di concessione o possono riservarne l’esecuzione a piccole e medie imprese”*.

[6] Redazione Tecnica, *La tutela delle piccole imprese nel Codice Appalti*, in *Biblus*, 2/12/2024, <https://biblus.acca.it/tutela-delle-micro-piccole-e-medie-imprese-mpmi/>.

[7] F. D’ALESSANDRI, *Correttivo Codice Appalti: novità in materia di promozione e valorizzazione delle PMI e il “nuovo” subappalto*, in *Altalex*, 29/01/2025, <https://www.altalex.com/documents/2025/01/29/correttivo-codice-appalti-novita-materia-promozione-valorizzazione-pmi-nuovo-subappalto>.

[8] Redazione Tecnica, *Correttivo Codice Appalti 2025, cosa cambia? Scarica la tavola sinottica di confronto!*, in *Biblus*, 13/03/2025, <https://biblus.acca.it/correttivo-codice-appalti-2023/>.

[9] Redazione Tecnica, *La tutela delle piccole imprese nel Codice Appalti*, in *Biblus*, 2/12/2024, <https://biblus.acca.it/tutela-delle-micro-piccole-e-medie-imprese-mpmi/>.

[10] *Codice dei contratti e correttivo - SEMINARIO con Simone Chiarelli (Provincia di Bergamo) - parte 1*, in *You Tube*, <https://www.youtube.com/watch?v=h3KKyG9IZc8&t=3445s>.

[11] Redazione Tecnica, *La tutela delle piccole imprese nel Codice Appalti*, in *Biblus*, 2/12/2024, <https://biblus.acca.it/tutela-delle-micro-piccole-e-medie-imprese-mpmi/>.