

AD 12/25

LIMITE

CONF-ME 3

DOCUMENTO DI ADESIONE

Oggetto: POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA
– Capitolo 5: Appalti pubblici

POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA

Capitolo di negoziato 5: Appalti pubblici

Questa posizione dell'Unione europea si basa sulla posizione generale da essa manifestata per la conferenza di adesione con il Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) ed è soggetta ai principi di negoziato ivi approvati, segnatamente:

- la posizione espressa da una delle parti su un capitolo dei negoziati non pregiudica in alcun modo la posizione che può essere adottata su altri capitoli,
- gli accordi, compresi gli accordi parziali, raggiunti nel corso dei negoziati su capitoli da esaminare successivamente non possono essere considerati definitivi fino alla conclusione di un accordo globale,
- e ai requisiti di cui ai punti 24, 28, 41 e 44 del quadro di negoziazione.

L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire il processo di allineamento all'*acquis* dell'UE, facendo presente la possibilità che un *acquis* supplementare entri in vigore prima dell'adesione, a garantirne l'effettiva attuazione e applicazione nonché a sviluppare già prima dell'adesione politiche e strumenti il più possibile simili a quelli dell'UE.

L'UE rileva che il Montenegro, nella sua posizione di negoziato AD 12/13 ADD 1 COR 1 CONF-ME 10, accetta l'*acquis* per il capitolo 5 in vigore al 27 febbraio 2025 e dichiara di essere pronto ad attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

Principi generali

L'UE rileva che il Montenegro accetta e prende in considerazione nel suo quadro legislativo i principi generali derivanti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea quali la trasparenza, la parità di trattamento, la libera concorrenza, la non discriminazione e la proporzionalità e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis*.

Aggiudicazione di appalti pubblici e concessioni

L'UE prende atto dei notevoli progressi compiuti dal Montenegro negli ultimi anni nell'allineare la sua legislazione all'*acquis* dell'UE in materia di appalti pubblici e nel creare le condizioni necessarie per l'economia, l'efficienza, la trasparenza e la responsabilità in materia di appalti pubblici.

L'UE rileva che la **legge** del Montenegro **sugli appalti pubblici** definisce le principali procedure di appalto applicabili, i soggetti interessati e le esclusioni e contiene inoltre disposizioni sui requisiti, i dettagli tecnici, i criteri di selezione e di aggiudicazione e la loro applicazione, ed è allineata alle direttive dell'UE in materia di appalti pubblici (direttiva 2014/24/UE, direttiva 2014/25/UE). L'UE rileva altresì che la legge sugli appalti pubblici comprende un capitolo specifico che disciplina gli appalti nel settore della difesa e della sicurezza ed è inoltre allineata all'*acquis* dell'UE.

Per quanto riguarda le concessioni e i partenariati pubblico-privato, l'UE rileva che la **legge** del Montenegro **sul partenariato pubblico-privato** non contempla le concessioni per l'uso delle risorse naturali, che sono disciplinate da una **legge** distinta **sulle concessioni**. La legge sul partenariato pubblico-privato e la legge sulle concessioni sono allineate alla direttiva dell'UE sulle concessioni (direttiva 2014/23/UE).

L'UE si compiace del fatto che il Montenegro sia riuscito a istituire un **sistema di appalti elettronico** che incorpora funzioni essenziali per un sistema di appalti moderno, trasparente ed equo, anche per i partenariati pubblico-privato. L'UE accoglie con favore e continuerà a monitorare l'impegno del Montenegro a migliorare ulteriormente il sistema di appalti elettronico, introducendo nuove funzionalità per individuare le irregolarità, consentendo alle amministrazioni aggiudicatrici e agli operatori economici di individuare e segnalare automaticamente irregolarità quali frode, collusione, coercizione, ostruzione, conflitto di interessi e altri atti di corruzione in procedure di appalto pubblico e di perfezionare il monitoraggio dell'attuazione dei contratti di appalti pubblici, nonché rafforzando l'interoperabilità con i pertinenti sistemi elettronici in Montenegro. L'UE invita il Montenegro a prestare la necessaria attenzione alla razionalizzazione e all'applicazione della sua regolamentazione in materia di meccanismi di controllo, monitoraggio ed esecuzione trasparente dei contratti nel sistema nazionale di appalti pubblici, garantendo al tempo stesso l'assegnazione di risorse e personale sufficienti a tale riguardo.

L'UE rileva l'importanza che il Montenegro attribuisce alla promozione degli appalti di carattere **sociale, ecologico e legati all'innovazione**, nonché alla partecipazione delle **piccole e medie imprese** agli appalti pubblici. L'UE prende atto delle pertinenti modifiche legislative e del quadro strategico (strategia per rafforzare la politica in materia di appalti pubblici e partenariato pubblico-privato nel Montenegro per il periodo 2021-2025) con cui si è affrontata la questione negli ultimi anni. L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire l'integrazione di tali aspetti in tutte le fasi del ciclo degli appalti, stabilendo e mantenendo i requisiti e gli strumenti finalizzati all'agevolazione. L'UE invita il Montenegro a mettere in atto gli sforzi e le risorse necessari per garantire la corretta applicazione e attuazione del suo quadro strategico.

L'UE si compiace dei notevoli progressi compiuti dal Montenegro negli ultimi anni nel pieno allineamento all'*acquis*. Inoltre, l'UE rileva l'impegno del Montenegro a rafforzare la chiarezza dei suoi testi legislativi, al fine di applicare efficacemente le procedure in materia di appalti pubblici e di dare loro esecuzione in maniera efficiente entro il 2026.

L'UE pone in rilievo l'impegno del Montenegro ad accettare ed attuare gli impegni internazionali dell'UE nel settore degli appalti pubblici. A tale riguardo, l'UE rileva l'adesione del Montenegro all'accordo sugli appalti pubblici dell'OMC nel 2015, all'accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA) tra il Montenegro e l'UE dal 2010 e all'accordo centroeuropeo di libero scambio (CEFTA) nel 2007.

L'UE sottolinea che qualsiasi **accordo internazionale** concluso dal Montenegro dovrebbe essere in linea con l'*acquis* dell'UE e con l'ASA concluso tra il Montenegro e l'UE. Resta essenziale non eludere l'applicazione della legislazione nazionale e dell'*acquis* dell'UE in materia di appalti pubblici e rispettare i principi di non discriminazione, concorrenza leale, parità di trattamento delle imprese e trasparenza delle procedure di appalto pubblico.

L'UE rileva che l'accordo sulla cooperazione in materia di turismo e sviluppo immobiliare, concluso il 28 marzo 2025 tra il governo del Montenegro e il governo degli Emirati arabi uniti e ratificato dal parlamento montenegrino il 3 giugno 2025, stabilisce che i contratti, i programmi e gli ulteriori accordi con investitori degli Emirati arabi uniti sono esentati dalla legislazione di entrambi i paesi in materia di appalti pubblici, gare pubbliche e procedure di gara concorrenziale. È indispensabile che il Montenegro garantisca che l'attuazione dell'accordo in questione non contravvenga all'*acquis* dell'UE in materia di appalti pubblici e sia in linea con i principi enunciati nell'ASA, tra cui trasparenza, parità di trattamento e non discriminazione. L'UE seguirà da vicino l'attuazione dell'accordo ed è pronta ad assistere il Montenegro a tale riguardo.

L'UE ricorda i lavori in corso da parte della Commissione europea per valutare i risultati e l'impatto in tutta l'UE delle direttive sugli appalti pubblici (direttive dell'UE 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE) e invita il Montenegro a tenersi regolarmente informato sugli sviluppi relativi al capitolo 5 dell'*acquis*.

Mezzi di ricorso

L'UE rileva che il quadro normativo e legislativo del Montenegro in materia di tutela giuridica nelle procedure di appalto pubblico è in larga misura allineato all'*acquis*, per quanto riguarda gli appalti disciplinati dalla legge sugli appalti pubblici e dalla legge sui partenariati pubblico-privato.

A tale riguardo l'UE invita il Montenegro a rafforzare ulteriormente la capacità dell'organo di ricorso indipendente, la commissione per la tutela dei diritti nelle procedure di appalto pubblico, e a individuare misure per migliorarne le prestazioni, nell'ottica di accrescere l'efficienza e l'efficacia nell'attuazione delle sue decisioni.

L'UE incoraggia il Montenegro a far progredire il sistema di gestione dei casi dell'organo di ricorso per garantire la coerenza delle sue decisioni e migliorare la propria banca dati online al fine di agevolare l'identificazione e l'analisi delle tendenze comuni. L'UE invita il Montenegro a migliorare la sua banca dati per consentire la condivisione trasparente delle informazioni in merito alle decisioni relative alle concessioni e ai contratti di partenariato pubblico-privato, nonché ai contratti di appalto nel settore della difesa e della sicurezza.

Rafforzamento della capacità amministrativa

L'UE osserva che il Montenegro ha istituito un adeguato **quadro normativo e istituzionale** per il sistema degli appalti pubblici, di cui fanno parte la direzione per la gestione degli investimenti pubblici e le politiche in materia di appalti pubblici presso il ministero delle Finanze, l'autorità centrale incaricata dell'elaborazione delle politiche e del monitoraggio del sistema degli appalti pubblici, e gli organi di ricorso, inclusa la commissione per la tutela dei diritti nelle procedure di appalto pubblico. L'UE rileva inoltre che il Montenegro dispone di un'adeguata capacità amministrativa nel settore degli appalti pubblici.

L'UE prende atto del costante impegno del Montenegro a migliorare le proprie capacità istituzionali e amministrative nel settore degli appalti pubblici a tutti i livelli, conformemente alla strategia per rafforzare il sistema degli appalti pubblici e il partenariato pubblico-privato per il periodo 2026-2030. L'UE sottolinea l'importanza che il Montenegro sostenga e alimenti costantemente la fiducia nel sistema degli appalti pubblici del paese, garantendo una cooperazione interistituzionale agevole ed efficace, una concorrenza leale e la trasparenza nelle procedure di appalto pubblico.

L'UE si aspetta che il Montenegro completi la sua legislazione definendo il mandato e le responsabilità degli organismi di monitoraggio nel sistema degli appalti pubblici e proceda alla relativa attuazione entro la data di adesione. L'UE invita inoltre il Montenegro a coprire i posti vacanti nel sistema degli appalti pubblici, garantendo la capacità necessaria per applicare e attuare correttamente la sua legislazione.

L'UE incoraggia il Montenegro a garantire il riconoscimento della professione di esperto in materia di appalti nell'ambito delle sue procedure di assunzione, al fine di attrarre e mantenere nel sistema professionisti qualificati ed esperti. L'UE evidenzia il collegamento con la riforma della pubblica amministrazione in corso e sottolinea l'importanza di quest'ultima, compresa la sua completa attuazione.

L'UE constata che il Montenegro ha compiuto ulteriori avanzamenti nella revisione del suo quadro in materia di **lotta contro la corruzione, conflitto di interessi e frode negli appalti pubblici**.

L'UE osserva che l'attuale definizione di corruzione e frode non è sufficientemente precisa ai fini specifici degli appalti pubblici. L'UE prende atto dell'impegno del Montenegro ad affrontare con urgenza tali questioni nei prossimi mesi e monitorerà le misure adottate in tal senso. L'UE constata che, a seguito delle modifiche apportate alla legge sulla prevenzione della corruzione nel 2024 e in linea con la strategia nazionale anticorruzione, il Montenegro si impegna, nella sua posizione di negoziato aggiornata per il capitolo 5, a modificare le sue leggi sugli appalti pubblici e sulla prevenzione della corruzione entro il primo trimestre del 2026, rafforzando i meccanismi correttivi, la responsabilità diretta per atti illeciti, i controlli sulle ispezioni di bilancio e consolidando le definizioni di atti di corruzione e frode nell'ambito degli appalti pubblici, collegando le pertinenti disposizioni delle due leggi sottostanti. L'UE rileva inoltre che il Montenegro si impegna a introdurre un sistema di segnalazione del rischio ("red flag") nel suo sistema di appalti elettronico entro il secondo trimestre del 2026 per individuare le irregolarità (frode, collusione, coercizione, ostruzione, conflitto di interessi e altri atti di corruzione) nelle procedure di appalto pubblico. L'UE invita il Montenegro a garantire l'adozione tempestiva delle attività che ha pianificato in tale ambito nonché la loro corretta applicazione e piena attuazione. L'UE seguirà da vicino l'attuazione di tali impegni.

L'UE prende inoltre atto dell'impegno assunto dal Montenegro nell'ambito dello strumento per le riforme e la crescita per i Balcani occidentali di aggiornare, entro giugno 2025, le sue politiche in materia di lotta alla corruzione, integrità e conflitto di interessi nell'ambito degli appalti pubblici per allinearsi alle recenti modifiche della legge sulla prevenzione della corruzione. Ciò comprende il riesame e il rafforzamento della trasparenza, della responsabilità e della condotta etica nonché l'attuazione, nel contempo, di orientamenti più rigorosi per gestire i conflitti di interessi e garantire la conformità attraverso la formazione, la vigilanza e l'applicazione, con l'obiettivo di ridurre la corruzione e rafforzare la fiducia negli appalti pubblici.

L'UE invita il Montenegro a continuare ad adoperarsi per attuare e applicare pienamente la legislazione in materia di appalti pubblici, in modo da garantirne un'applicazione efficace ed efficiente, realizzando un sistema di appalti pubblici responsabile, equo e trasparente con solide garanzie contro la corruzione a tutti i livelli. L'UE accoglie con favore gli sforzi compiuti a favore della professionalizzazione e incoraggia il Montenegro a proseguire le sue attività per la corretta attuazione del quadro legislativo. L'UE seguirà da vicino l'attuazione degli impegni assunti dal Montenegro, compresi gli adeguamenti del suo sistema giuridico e delle sue capacità amministrative.

* * *

Considerato quanto precede, l'UE rileva che in questa fase il presente capitolo non richiede ulteriori negoziati.

Il controllo dei progressi compiuti nell'allineamento all'*acquis* dell'UE e nella sua attuazione continuerà in tutto l'arco dei negoziati. L'UE sottolinea che seguirà con particolare attenzione tutte le questioni specifiche summenzionate al fine di accertarsi della capacità amministrativa del Montenegro, della sua capacità di attuare l'*acquis* relativo a questo capitolo e della conclusione dell'allineamento legislativo in materia di lotta contro la corruzione, frode, conflitto di interessi e altre attività vietate nell'ambito degli appalti pubblici. L'UE monitorerà inoltre in modo specifico che l'attuazione degli accordi internazionali non contravvenga all'*acquis* dell'UE. Particolare attenzione deve essere prestata al nesso esistente tra il presente capitolo e altri capitoli di negoziato. La valutazione finale della conformità della legislazione del Montenegro rispetto all'*acquis* e della sua capacità di attuazione potrà avvenire solo in una fase successiva dei negoziati. In aggiunta a tutte le informazioni eventualmente richieste dall'UE per i negoziati sul presente capitolo, che devono essere fornite alla conferenza, l'UE invita il Montenegro a trasmettere regolarmente al Consiglio di stabilizzazione e di associazione informazioni scritte particolareggiate in merito ai progressi compiuti nell'attuazione dell'*acquis*.

Considerato quanto precede, l'UE ritornerà, se necessario, sul presente capitolo a tempo debito.

L'UE rileva che il Montenegro, nella sua posizione di negoziato AD 12/13 ADD 1 COR 1 CONF-ME 10 accetta l'*acquis* per il capitolo 5 in vigore al 27 febbraio 2025. L'UE rileva inoltre che il Montenegro dichiara che proseguirà il processo di allineamento all'*acquis* e sarà pronto ad attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

L'UE ricorda altresì che tra il 27 febbraio 2025 e la conclusione dei negoziati potrà esserci un nuovo *acquis*.