

EUROPA E IMPRESE

a cura di
Francesco Sciaudone, partner Studio legale Grimaldi
 e Associati Bruxelles - Roma - Milano

Appalti sotto soglia: chiarimenti dall'Ue

● **Francesco Sciaudone**
Flavio Iacovone

La Corte di giustizia Ue ha fatto chiarezza sulla disciplina italiana della verifica di anomalia negli appalti d'importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria. Per i giudici di Lussemburgo (cause C-147/06 e C-148/06), le norme che prevedono l'esclusione automatica delle offerte più basse (nella fattispecie, l'articolo 21-1 bis della Merloni sugli appalti di lavori pubblici), sono incompatibili con il Trattato Ce e, in particolare, con il principio di non discriminazione in base alla nazionalità. La regola dell'esclusione automatica delle offerte più basse consentirebbe, in particolare, la conclusione di accordi collusivi, tra le imprese nazionali, volti a calibrare la media di anomalia e favorire l'aggiudicazione alle imprese nazionali stesse, impedendo l'aggiudicazione dell'appalto a quelle imprese comunitarie che offrono prezzi particolarmente competitivi. Secondo la Corte, inoltre, il meccanismo dell'esclusione automatica impedisce ai concorrenti che

hanno presentato le offerte più basse di spiegare le ragioni di convenienza della loro offerta, disincentivando la partecipazione delle imprese in grado di offrire i prezzi migliori. Nel raggiungere tali conclusioni, la Corte, tuttavia, ha precisato che i

Le norme che prevedono l'esclusione delle offerte basse sono incompatibili con il Trattato Ce

principi fondamentali del Trattato si applicano non a tutte le gare d'importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, ma soltanto a quelle che presentano un interesse transfrontaliero certo. Il riferimento è agli appalti che, per il loro valore e il luogo di esecuzione della prestazione (ad esempio, in località di frontiera), sono di sicuro interesse per le imprese

comunitarie. La Corte ha rilevato che la stessa legge nazionale potrebbe individuare i criteri oggettivi, indicativi dell'esistenza di un interesse transfrontaliero certo, ad esempio l'importo di una certa consistenza dell'appalto, in combinazione con il luogo di esecuzione dei lavori. Tuttavia, considerato che le frontiere degli Stati membri a volte attraversano gli stessi centri urbani, in simili fattispecie, anche appalti di valore esiguo possono presentare un interesse transfrontaliero certo. Dovrebbe, quindi, essere compito delle amministrazioni verificare, per ogni fattispecie, se l'appalto rivesta un interesse comunitario. Con tali precisazioni, la Corte è giunta alle medesime conclusioni alle quali è pervenuto il legislatore italiano nazionale. L'articolo 122 del Codice dei contratti pubblici, per gli appalti d'importo inferiore alla soglia di anomalia, in linea di principio ha previsto l'applicazione della verifica in contraddittorio delle offerte più basse, consentendo, tuttavia, alle stazioni appaltanti di optare, in sede

di predisposizione del bando di gara, per la regola dell'esclusione automatica. In tale prospettiva, la sentenza della Corte di Giustizia integra la disciplina nazionale, indicando i criteri ai quali le stazioni appaltanti dovranno attenersi nella scelta tra la procedura di verifica in contraddittorio delle offerte più basse o la loro esclusione automatica. Per gli appalti d'interesse transfrontaliero certo, da individuare in base ai principi fissati dalla Corte, la preferenza dovrebbe essere per la verifica in contraddittorio. Si tratta in ogni caso di una scelta che le stazioni appaltanti devono motivare adeguatamente nella determina a contrarre, al fine di rendere possibile un suo sindacato giurisdizionale, come richiesto dalla stessa Corte di Giustizia. Ma quali saranno le ricadute applicative della sentenza in commento? In proposito, va innanzitutto rilevato che la pronuncia della Corte di giustizia attiene alla disciplina dell'art. 21, comma 1 bis della Legge Merloni, sull'esclusione automatica, che

- si evidenzia - non è stata riprodotta nelle corrispondenti disposizioni del Codice dei contratti pubblici. La sentenza in esame riveste, nondimeno, un preciso interesse per le Regioni italiane, compresa la Campania. Per effetto dei chiarimenti offerti dai giudici di Lus-

Le regole si applicano non a tutte le gare di importo inferiore alla soglia comunitaria

semburgo, infatti, risultano incompatibili con il diritto comunitario le normative regionali che, per gli appalti pubblici di rilevanza regionale d'importo inferiore alla soglia di anomalia, prevedono l'obbligo di escludere tutte le offerte recanti ribassi superiori alla soglia stessa. Anche il legislatore campano dovrà, pertanto, intervenire per modificare l'articolo 46,

comma 2 della Legge regionale 27 febbraio 2007, numero 3, che, nel testo vigente, prevede l'esclusione automatica nelle procedure d'affidamento dei contratti pubblici d'interesse regionale, d'importo inferiore alla soglia d'anomalia. La pronuncia in commento solleva, al contempo, alcuni dubbi. Sembra, innanzitutto, di problematica attuazione la previsione della Corte di Giustizia che consente l'esclusione automatica delle offerte più basse, anche negli appalti di sicuro interesse transfrontaliero, in presenza di un elevato numero di partecipanti, in conseguenza dell'eccessiva onerosità, in tale caso, della verifica in contraddittorio di tutte le offerte recanti ribassi eccedenti la soglia di anomalia. In proposito, si ritiene che l'eccezione riconosciuta in tali circostanze sia idonea a vanificare il principio affermato dalla Corte, relativo alla verifica in contraddittorio, considerato che la presentazione di un numero elevato di offerte è fatto assai frequente negli appalti sotto soglia.

AL FIANCO DELL'IMPRENDITORE

A cura di **Advisory Fdg**

Pmi: il controllo della gestione

● **Fabio Fiano**

La vita delle imprese risulta caratterizzata, negli ultimi anni, da un dibattito forte che coinvolge in primis la funzione amministrazione/finanza/controllo e di converso l'intera attività gestionale; ci si riferisce alla esigenza di attivare strumenti e procedure di controllo in grado di monitorare le performance aziendali. La crescente complessità dei sistemi economici, sperimentata negli ultimi anni, ha influenzato il grado di complessità delle istituzioni economiche e viceversa; all'aumentare della complessità aumenta l'esigenza di controllo.

Quando nasce l'esigenza

Le imprese del meridione, finora, hanno sempre fatto ricorso al controllo di gestione in due situazioni:

- forte crescita;
- fase di recessione.

Nel primo caso, l'esigenza di controllo è avvertita per aumentare il grado di conoscenza del business al fine di non perdere di mano il timone direzionale; nel secondo caso l'esigenza di controllo scaturisce dalla percezione di una situazione di crisi. E' lecito asserire che in entrambi i casi il ricorso al controllo avviene in ritardo; nel caso di una forte crescita si sarebbe potuto, grazie alle procedure di controllo, tracciare a priori un sentiero strettamente coerente al core business dell'impresa mentre nel caso di una fase di recessione l'introduzione di strumenti di monitoraggio e previsione non sempre riesce a sortire effetti risanatori se non accompagnata da operazioni di carattere straordinario. La crescita dimensionale viene quindi vis-

suta dall'imprenditore come una gratifica che però è associata alla consapevolezza di dover coinvolgere nella propria attività altri soggetti; nel caso delle aziende in fase di recessione il danno morale per l'imprenditore è duplice in quanto egli vive i risultati della propria azienda, negativi, che si associano al necessario ricorso alle logiche di monitoraggio e previsione.

L'assenza di managerialità

La tardiva introduzione delle logiche di controllo nasce da un problema di forma mentis imprenditoriale e che è propedeutico all'assenza di managerialità all'interno delle PMI meridionali; l'imprenditore è propenso a rifiutare l'immissione di soggetti terzi (consulenti esterni) atti a sindacare la bontà del proprio operato e cerca, determinando l'assenza di managerialità, di mantenere un elevato grado di controllo personale delle proprie attività riducendo al minimo i meccanismi di delega. L'introduzione del controllo avviene quindi nel momento in cui se ne delinea una forte esigenza e, molto spesso, nei casi pocanzi prospettati.

Uno sguardo al futuro

Un'inversione di tendenza è necessaria; la repentina introduzione di strumenti di contabilità analitica e di logiche di budgeting e reporting permetterebbe di evitare situazioni patologiche per le aziende che si trovano a precipitare in situazioni di crisi e, nel caso di aziende che sperimentano performance positive, di sviluppare in maniera programmatica, coerente con la propria strategia, i percorsi di sviluppo dimensionali che tutte le imprese si auspicano sin dalla propria nascita.



Nella **BANCA DATI GUIDA** su **INTERNET**

informazioni su 363.000 titoli:

<http://www.guida.it>

e-mail: libri@guida.it

GUIDA PORT'ALBA

Via Port'Alba, 20/23 - 80134 NAPOLI
 - Tel. 081/446377

GUIDA MERLIANI

Via Merliani, 118/120 - 80129 NAPOLI
 - Tel. 081/5560170

GUIDA SANDOMENICO

Piazza San Domenico Maggiore, 14/15 - 80134 NAPOLI - Tel.081/5516393

GUIDA AVELLINO

Corso Vittorio Emanuele, 101/h - Galleria La Magnolia
 83100 AVELLINO - Tel. e Fax 0825/26274

GUIDA BENEVENTO

Via F. Flora, 13/15 - 82100 BENEVENTO
 - Tel. 0824/315764

GUIDA CASERTA

Via Caduti sul Lavoro, 29/33 - 81100 CASERTA
 - Tel. 0823/351288

GUIDA ISCHIA

Via A. Sogliuzzo - 80077 PORTO D'ISCHIA (NA)
 - Tel. 081/983567

GUIDA SALERNO

Corso Garibaldi, 142 b/c - 80124 SALERNO
 - Tel. 089/254218

Consegnate questo tagliando alle librerie
 Guida di Napoli e avrete diritto a uno sconto
 del 10% sui testi di narrativa, di saggistica
 e di letteratura varia e sugli articoli
 di cartoleria e cancelleria