

Corso di formazione sui contratti pubblici - II edizione 2009-2010

Saluto inaugurale del Presidente Luigi Giampaolino

Università di Roma Tor Vergata

18 settembre 2009

Colgo l'occasione per rivolgere a tutti i presenti il saluto dell'Autorità che ho l'onore di presiedere, sia ai docenti sia ai discenti che oggi danno l'avvio alla seconda edizione del Corso di formazione sui contratti pubblici.

Considerato il positivo andamento della passata edizione e la considerevole richiesta di mantenere l'iniziativa, l'Autorità è ben lieta di offrire il proprio contributo di *expertise*, in un'ottica di collaborazione con il mondo Universitario, alla diffusione della conoscenza della materia dei contratti pubblici.

E ciò con il chiaro intento di costruzione di "professionalità" che possano, a breve, divenire parti attive di questo sistema, dove delicate questioni di diritto si incontrano con problematiche economiche, le quali tutte impattano sulla efficienza della Pubblica Amministrazione, anche in termini di migliore allocazione delle risorse pubbliche.

Proprio in un momento come quello attuale di crisi globale in cui vivono le nostre società sul piano politico, economico e sociale, desidero coinvolgere tutti i presenti in una riflessione circa l'indicazione su una delle possibili via di uscita – come già da altri è stato rilevato – da intraprendere per superare l'attuale periodo di *empasse*.

A tale proposito, infatti, da varie parti, è stato richiamato un valore forte, non tenuto sempre nella debita considerazione: l'etica.

Oggi, forse ancor più che in altri momenti, è necessario prestare una più rilevante attenzione a questo valore e spendere un impegno anche personale per dare un maggiore senso, specie nel nostro Paese, ad una migliore diffusione di comportamenti virtuosi, rispettosi delle norme e improntati alla massima considerazione del bene comune.

In un tale contesto una migliore qualità dell'offerta educativa e della dotazione di capitale umano rappresenta la condizione necessaria per rilanciare uno sviluppo equo, duraturo e sostenibile per qualsiasi comunità.

È noto che, da più parti, sono state individuate alcune ricette per colmare le differenze che ancora oggi contraddistinguono il nostro Paese.

Mi riferisco in particolare a quattro elementi: una visione strategica dei processi di modernizzazione del Paese; una spiccata capacità progettuale e una specifica competenza professionale diffusa; un efficace sistema di valutazione dei risultati, basato su un sano meccanismo di "premi e sanzioni" effettivamente esigibili e funzionanti; comportamenti politici e gestionali orientati al rispetto dell'etica della responsabilità personale e istituzionale.

Nel determinare e nell'indirizzare uno sviluppo con queste caratteristiche, un ruolo fondamentale è svolto da coloro che hanno una maggiore responsabilità, economica e amministrativa, e svolgono la funzione strategica di "classe dirigente".

Un ruolo sociale dunque ben individuato e che risponde a quello dei dirigenti e dei manager la cui attività continua a svolgere una funzione determinante per la vita e il futuro dell'impresa e dell'ente pubblico.

Mi riferisco a quelle figure professionali e a quegli attori responsabili che sono in grado di assumere le scelte più adeguate, nei tempi e nelle modalità più appropriate, finalizzate a far progredire l'impresa e l'ente pubblico, come "bene comune" da

salvaguardare al di sopra degli interessi di parte nel medio termine (non solo nel brevissimo periodo), tese a salvaguardare e a promuovere le legittime aspettative degli *stakeholder* interni ed esterni.

In altri termini, si tratta di quelle persone che, attraverso il proprio contributo professionale e la loro capacità di *leadership*, condizionano la vita dell'impresa e dell'Amministrazione pubblica attiva, ne determinano i risultati e investono sul futuro proprio e su quello della comunità.

La costante innovazione e la complessità insita nei quotidiani rapporti tendono, infatti, a ridisegnare compiti, attività e competenze necessarie nei nuovi ruoli di responsabilità manageriale nell'impresa, come nelle pubbliche amministrazioni.

Conseguenza è che questa precisa classe cui mi riferisco ha bisogno, perciò, di migliorare le proprie competenze e renderle più adeguate alle richieste del mercato: per questo occorre orientarsi verso un processo di formazione basato su di una logica di *lifelong learning*, di formazione e aggiornamento continuo, ovvero, per chi si accosta per la prima volta alla materia dopo gli studi universitari, in un'ottica di sapere specialistico che costituisce le fondamenta della preparazione professionale.

L'aggiornamento professionale si intende oggi come *lifelong learning* e cioè non alla stregua di percorso conoscitivo che termina con il conseguimento del titolo abilitante, rispetto al quale può al più pensarsi ad una sorta di mantenimento delle conoscenze raggiunte, ma come forma di aggiornamento periodico, finalizzato ad ampliare le conoscenze conseguite per aprirsi alle novità.

Proprio la materia di nostra competenza, quella degli appalti, costituisce l'esempio più evidente di uno dei settori dell'azione pubblica più interessati dal fenomeno della complessità e della continua evoluzione.

Il contesto normativo, notoriamente, come spesso accade nella materia di cui ci occupiamo, è magmatico; la continua evoluzione è la causa principale di una variegata stratificazione di norme, cui se ne aggiungono, spesso, anche a livello regionale.

E' utile ricordare l'evoluzione recente che parte dalla approvazione del Codice dei contratti pubblici, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, emanato in recepimento delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, che raccoglie in un unico testo normativo la disciplina in tema di contratti pubblici precedentemente contenuta in testi normativi distinti.

L'entrata in vigore del Codice è stata caratterizzata da progressive fasi di affinamento: in primo luogo il c.d. decreto milleproroghe, d.l. 12 maggio 2006 n. 173 (convertito in legge 12 luglio 2006, n. 228) che sospende l'efficacia delle principali disposizioni innovative del Codice fino alla data del 1° febbraio 2007; segue il primo decreto correttivo, il d.lgs. 26 gennaio 2007, n. 6, che apporta lievi modifiche ed estende la sospensione alla data del 1 agosto 2007 e il secondo decreto correttivo, il d.lgs. 31 luglio 2007 n. 113, che introduce invece importanti novità.

Da ultimo la pubblicazione del testo del terzo decreto correttivo al Codice dei contratti, d.lgs 11 settembre 2008, n. 152, con il fine di adeguare il testo del d.lgs. n. 163/2006 ai rilievi formulati dalla Commissione europea nella procedura di infrazione del 30 gennaio 2008.

Inoltre, il succedersi di numerosi provvedimenti che con tecnica chirurgica hanno apportato continue modifiche al testo del Codice; mi riferisco ai provvedimenti anticrisi, a quello sulla sicurezza, all'adeguamento alla normativa comunitaria, nonché al neo deliberato D.L. anti-infrazione.

In un così complesso – forse fin troppo – di norme, l'Autorità guarda la materia degli appalti come fattore dello sviluppo economico del Paese, fattore avente una duplice valenza:

- a) quella di qualificazione della spesa pubblica, vale a dire corretto ed efficace impiego delle notevoli risorse pubbliche che vanno investite;
- b) quella di strumento funzionale al mercato, inteso come valore da promuovere e tutelare.

Competitività e trasparenza dei mercati sono il binomio necessario affinché le amministrazioni pubbliche possano acquistare beni e servizi e lavori a prezzi più bassi ma soprattutto di qualità migliore, mediante una consistente semplificazione dei processi di acquisto e una riduzione dei costi amministrativi e delle altre inefficienze del settore.

Corretto agire amministrativo alla cui base si pongono l'efficacia, l'alta serietà di intenti, la dedizione al bene pubblico dell'agente che deve disporre; l'efficacia e la correttezza delle procedure che sono il meccanismo con il quale il committente pubblico chiede la risposta del mercato.

Ed è qui che si innesca il circolo virtuoso che oggi vede qui i settori istituzionali e il mondo scientifico impegnati e coinvolti direttamente nella attività di forgiare queste figure professionali che, sia se appartenenti al settore pubblico ovvero alla realtà delle imprese, possano agevolmente e correttamente muoversi nell'anzidetto complesso sistema di regole.

Ed, infatti, il pregio di questo Corso, desidero sottolinearlo, è precisamente la presenza delle due componenti: impostazione scientifica e approccio pratico.

Laddove un mix di soggetti, mondo universitario e operatori del settore, possono offrire ai discenti una visione sistematica e una lettura della materia che inizia con lo studio dei principi e degli istituti, prosegue con l'analisi della norma e la sua applicabilità, fino alla catalogazione e alla soluzione di casi pratici.

Due fattori, dunque, di estrema importanza: con il primo, che corrisponde alla visione sistematica e teorica, si dà avvio alla costruzione degli istituti, e con il secondo, che corrisponde all'interfaccia pratico della teoria, ci si fa portatori di una esigenza da inquadrare.

E' proprio questa la corretta via per preservare il sistema e tutelare i principi indicati nel Codice al fine di garantire la qualità delle prestazioni nel rispetto dei principi di

economicità, efficacia, tempestività e correttezza; nonché i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità.

In conclusione, questo Corso, così come è strutturato, costituisce l'ausilio per i profili per i quali la preparazione degli operatori è la prima difesa della loro indipendenza e della loro correttezza.

Un comportamento dirigenziale orientato all'etica della responsabilità, ai principi della *lifelong learning* e alla crescente personalizzazione – lungi, beninteso, dall'abuso di essa – dei servizi, nel settore pubblico e in quello privato, deve rappresentare un positivo modello di riferimento e il principale volano della rinascita economica, sociale e civile della nostra società.

Auguro, dunque, a tutti un buon avvio dei lavori.

Luigi Giampaolino