
Fondazione Bruno Visentini

TRASPARENZA E PRESIDI ANTICORRUZIONE SEMPLIFICANO GLI APPALTI

di **Gaetano Balice**

La entrata in vigore del Nuovo codice degli appalti ha suscitato reazioni contrapposte. Chi ha salutato la significativa deregulation come un traguardo raggiunto contro l'eccessiva burocratizzazione delle procedure e chi ha lanciato allarmi sul pericolo di favoritismi, creazione di cartelli con il metodo dell'alternanza degli affidamenti diretti, o addirittura di aumento della corruzione con grave nocumento per la concorrenza. L'allarme si è concentrato principalmente sul fatto che le stazioni appaltanti non sarebbero ancora pronte come pure la digitalizzazione non ancora portata a termine e che quindi la nuova normativa finirà per scontrarsi con i cronici deficit di organizzazione che espone gli enti pubblici, specialmente quelli più piccoli, a influenze esterne così provocando, a catena, proprio quello che si voleva scongiurare cioè indagini, ricorsi al Tribunale amministrativo, responsabilità erariale. Accidenti che finiscono per paralizzare l'azione amministrativa.

Ebbene, nessuno degli scenari esclude l'altro, per ottenere una risposta univoca in termini di efficienza e legalità erano stati creati, da tempo, dei presidi che dovevano garantire la qualità dell'azione amministrativa e la lealtà dell'azione delle imprese concorrenti. Mi riferisco alla legge Severino (legge 190/2012) e il Dlgs 231/2001 sulla responsabilità amministrativa da reato degli enti giuridici. Normative che costituiscono l'humus del «principio della reciproca fiducia» tra pubblici funzionari e operatori economici richiamato all'articolo 2 del codice appalti. Più alti sono gli standard qualitativi più vi è fiducia.

I due interventi legislativi, nonostante il distacco temporale in cui sono entrati in vigore, costituiscono le facce della medesima medaglia

volta alla ottimizzazione dei processi decisionali e produttivi nonché alla mitigazione dei rischi da contenzioso penale, amministrativo e contabile.

A completamento di questi presidi preesisteva il reato di abuso di ufficio secondo la formulazione del 1997 che introdusse nella fattispecie il dolo specifico e la violazione delle norme regolamentari. Riforma, anche questa, ispirata o voluta dai pubblici ufficiali afflitti dalla sindrome della firma.

Con quella riforma si intese trovare un nuovo punto di incontro tra la l'obbligatorietà dell'azione penale e l'invasione della autorità giudiziaria penale nella discrezionalità amministrativa. Si introdusse anche l'articolo 415-bis del Codice di procedura penale proprio per facilitare l'incontro tra pubblico ministero e pubblico funzionario prima dell'eventuale esercizio dell'azione penale.

—continua a pagina 39

Osservatorio Fondazione Bruno Visentini

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE LEGGI 231 E SEVERINO FACILITANO GLI APPALTI

di Gaetano Balice

—Continua da pagina 35

Purtroppo, l'importanza di questi presidi è stata sottovalutata, nel senso che solo i grandi enti, le grandi aziende pubbliche e le grandi imprese si sono dotate di questi strumenti mentre molti enti pubblici minori e moltissime piccole e medie imprese si sono limitati a una applicazione passiva, prettamente formale perché convinte di dover far fronte al solo rischio penale.

Si tratta di un approccio sbagliato di cui oggi paghiamo le conseguenze in termini di incertezza proprio in tema di affidamenti pubblici.

Non si è compreso, in sede pubblica, che l'adozione di protocolli di trasparenza e di prevenzione per la corruzione e contro la malversazione, costituiscono strumenti che garantiscono la blindatura degli iter amministrativi dal rischio penale, contenzioso amministrativo e contabile. In altre parole, un ente pubblico che si sia dotato di personale adeguatamente formato e di procedure e protocolli adeguati produce atti amministrativi che possono essere firmati senza alcun timore dal dirigente dell'ufficio o dal Rup. Peraltro,

è lo stesso codice appalti che suggerisce al Rup, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di adottare «modelli organizzativi» nelle procedure di affidamento (articolo 17) così pure contempla che l'Anac possa facilitare l'azione amministrativa tramite la predisposizione di «schemi-tipo» (articolo 222) utilizzabili dalle pubbliche amministrazioni sul territorio.

Questi input partono dalla convinzione, qui condivisa, che è l'incertezza sulla affidabilità delle procedure interne che spinge a sottrarsi dalle assunzioni di responsabilità ovvero dalla firma insieme a una, ormai anacronistica, paura di indagini penali. I dati statistici ci dicono che le indagini per il reato di abuso di ufficio tendono a zero da diversi anni.

Al contempo, molte aziende hanno ritenuto di non adottare i modelli 231 considerando minimo, a ragione, il rischio penale; le Procure della Repubblica, comprensibilmente, ne fanno una applicazione minimale solo in casi di particolare gravità.

Lo spirito della 231, come quelle della Severino, era più ampio. Costituiva un invito a dotarsi di modelli organizzativi

che diventassero strumenti di ottimizzazione delle procedure interne che implementano la affidabilità dell'azienda non solo nei rapporti con la pubblica amministrazione ma anche con altre aziende specialmente estere.

Solo il campo ci potrà dire in che termini si applicherà il codice degli appalti e quali saranno le criticità. È certo che la minus valutazione della Severino e della «231/2001» non aiuterà l'implementazione di procedure virtuose così pure l'abolizione dell'abuso di ufficio non aiuterà gli imprenditori onesti.

**Osservatorio Fondazione
Bruno Visentini**

© RIPRODUZIONE RISERVATA

NECROLOGI

I colleghi e gli amici del Sole 24 Ore sono vicini a Giovanni Negri per la perdita della mamma

FRANCA

I funerali si svolgeranno oggi alle 14.45, presso la chiesa dei Santi Nazario e Celso in via Zumbini 19 a Milano
