



**ANTICORRUZIONE, APPALTI,  
BUROCRAZIA DIFENSIVA**  
**Analisi di un decennio di “legge Severino”  
alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici**

---

**VENERDÌ 20 SETTEMBRE 2024 (ore 14.00 - 18.00)**  
Bologna, Cappella Farnese, Palazzo d'Accursio

---

**Ogni sistema organizzativo  
funziona se riesce a trovare il  
giusto equilibrio tra le sue  
componenti:**

- regole**
- comportamenti**
- fini**

# Il funzionamento è l'esito di un processo

- *L'esito dell'azione amministrativa è il risultato di un inter complesso che non dipende dalla volontà o dalla capacità di un solo operatore, ma richiede la "complicità" di tutte le componenti che ne determinano il successo.*
- *I "fattori critici" di successo sono molteplici e il funzionamento è assicurato se questi fattori sono tutti presidiati*

# Adempiere o funzionare

*Ogni attività procedurale (e procedimentale) deve essere orientata al conseguimento del risultato.*

*Ciò vuol dire che gli adempimenti e le prescrizioni procedurali debbo essere coerenti con gli obiettivi di funzionamento e conseguimento del risultato*

# L'equivoco del “risultato”

# Principio del risultato

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la **massima tempestività** e il **migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo**, nel rispetto dei **principi di legalità, trasparenza e concorrenza**.
2. La **concorrenza** tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il **miglior risultato possibile** nell'affidare ed eseguire i contratti. La **trasparenza** è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del presente decreto, di seguito denominato «codice» e ne assicura la piena **verificabilità**.

# Principio del risultato

3. Il principio del **risultato** costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del **buon andamento** e dei correlati principi di **efficienza, efficacia ed economicità**. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.

4. Il principio del risultato costituisce **criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale** e per l'individuazione della **regola del caso concreto**, nonché per:

a) valutare la **responsabilità del personale** che svolge funzioni amministrative o tecniche nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti;

b) attribuire **gli incentivi** secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva.

# Come conciliare le diverse visioni di “risultato”

- Per l'ente che attiva la procedura è la conclusione dell'opera, l'acquisizione del bene, l'assunzione... nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità
- Per i “vari soggetti legislatori” e “regolatori” (e sanzionatori) è la verifica di condizioni ritenute cruciali, attraverso il rilascio di dichiarazioni
- Per gli organi di controllo è il rispetto delle procedure prescritte dai soggetti regolatori

Il risultato da conseguire non è oggetto di interesse da parte di chi produce nuove prescrizioni e di chi controlla



# Il sistema delle responsabilità tra gli “attori” dei procedimenti

*Il processo di realizzazione di un'opera pubblica, di affidamento di un servizio o di acquisizione di un bene non è “lineare”.*

*Dipende dalla capacità di conciliare e finalizzare alcuni ambiti importanti:*

- *i valori di riferimento*
- *le regole e le modalità di applicazione*
- 
- *il contesto esterno (fisico e sociale)*
- *il contesto interno (professionalità e risorse)*

# Principio della fiducia

DECRETO LEGISLATIVO  
31 marzo 2023 , n. 36

1. L'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul principio della **reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta** dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici.
2. Il principio della fiducia **favorisce e valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale** dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.

**PRODUZIONE  
NORMATIVA**

**BUROCRAZIA  
REGOLATIVA**

**SISTEMA DI  
CONTROLLO**



**BUROCRAZIA ATTUATIVA**

- È lecito chiedersi perchè le “esigenze difensive” e la “paura dela firma” risiedono solo nella “burocrazia attuativa”
- Ciò deriva dalla mancanza di una relazione tra attività e responsabilità

# **La prevenzione della corruzione consiste nella promozione della “buona amministrazione”**

E ciò consiste nella pretesa che tutti i soggetti che operano nel sistema amministrativo siano attivamente interessati e conseguentemente responsabili del funzionamento complessivo

# La prospettiva del rischio

## - **NON COMPORTA ALCUN RISCHIO:**

- *La produzione di orientamenti, pareri, circolari, prescrizioni*
- *Sospendere una procedura per il mancato rispetto di una prescrizione o di un adempimento*
- *Effettuare attività di controllo sugli adempimenti invece che sui risultati*
- *Creare nuovi obblighi informativi o elaborativi*

## - **E' INVECE RISCHIOSO**

- *Assumere la responsabilità di di una direzione, di una funzione o di un procedimento*
- *Non ottemperare agli adempimenti e alle prescrizioni*
- *Non corrispondere agli obblighi informativi, anche se ridondanti o riguardanti dati già disponibili in altre banche dati*

# Che cosa determina la “buona amministrazione”

- ✪ **FINALITA'** (definite, diffuse, allineate e perseguite)
- ✪ **REGOLE** (chiare, certe, accessibili, rispettate e presidiate)
- ✪ **RUOLI** (definiti e individuati in modo funzionale)
- ✪ **CONTROLLI** (certi, coerenti, orientati al fine)
- ✪ **PROFESSIONALITA'** (rispondenti alle esigenze e allineate con i fini e i valori della P.A.)
- ✪ **RESPONSABILITA'** (che assicuri il collegamento tra azioni, decisioni e risultati)

# Una visione unitaria della P.A.

*Ciò che serve al funzionamento complessivo della P.A. è la promozione di una visione unitaria per scongiurare la diffusa frammentazione tra le istituzioni che genera deresponsabilizzazione e allontana l'interesse al conseguimento del risultato*