

IL POTERE

ESERCIZIO DEL POTERE PUBBLICO NEGLI APPALTI: ESIGENZE DI LEGALITA' E DI EFFICACIA

A cura del Dott. Gerardo Garuti



**Istituto Regionale
Alcide De Gasperi**

ESERCIZIO del Potere Pubblico negli APPALTI: Analisi e considerazioni sugli ATTORI cui é affidato, con riferimenti alla normativa vigente

NOTE INTRODUTTIVE: un contributo di esperienza

IL CONCRETO PERCORSO DI UN PUBBLICO CONTRATTO

1. programmazione delle opere, forniture, prestazioni e servizi da acquistare
2. individuazione e definizione oggetto (fattibilità, progetto, costi, caratteristiche delle prestazioni, requisiti fornitore, tempi)
3. scelta procedura di aggiudicazione
4. pubblicazione
5. ricevimento offerte di gara
6. nomina commissione giudicatrice
7. esecuzione dell'oggetto del contratto
8. collaudo se é richiesto oppure certificazione di regolare esecuzione

GLI ATTORI DEL PERCORSO

1. I soggetti preposti agli organi di governo degli enti pubblici (territoriali e non)
2. I dirigenti assunti a vario titolo dagli stessi Enti, *ed insieme ad essi le strutture loro affidate*
3. Le Aziende, gli artigiani ed i professionisti *che partecipano all'appalto anche come semplici richiedenti*
4. Gli Organi Centrali di vigilanza e controllo (*Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici Osservatorio sui contratti pubblici*)

BREVE ANALISI STORICA

DPR 748 del 30/6/1972

Istituzione di una vera e propria Dirigenza nelle amministrazioni statali,

Direttori di Divisione

Capo Servizi Centrali

Il capo Direzione Generale

→

La qualifica di Primo Dirigente

→

Dirigente Superiore

→

Dirigente Generale

Legge 241 del 7 agosto 1990

(Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi)

La Pubblica Amministrazione

mera esecutrice di volontà

→

struttura di governo

il procedimento amministrativo

→

manifestazione intersoggettiva del pubblico potere

Denominazione delle procedure

trattativa privata

→

procedura negoziata

licitazione privata o appalto concorso

→

procedure aperte o ristrette

Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29

(Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego)

Il principio di separazione fra indirizzo politico-amministrativo, e attività di gestione.

Agli organi di governo

- 1. le funzioni di indirizzo politico-amministrativo;*
- 2. la definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare;*
- 3. il controllo dei risultati della attività amministrativa e della gestione degli indirizzi impartiti.*

Ai dirigenti

- 1. l'adozione degli atti amministrativi che impegnano l'amministrazione anche verso l'esterno;*
- 2. la responsabilità in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati;*
- 3. l'apporto conoscitivo di analisi e di valutazione alla Direzione Politica per l'attuazione degli obiettivi e dei programmi.*

Prima del 1993 (Dlgs 29)

1. Ai Dirigenti non era consentita l'emanazione di alcun atto che avesse rilevanza esterna ivi compresa la normale firma sulla corrispondenza;
2. I politici erano nelle commissioni di gara in posizione di preminenza.

Le tentazioni dei politici

1. l'esigenza di distribuire incentivi,
2. desiderio, specie se in vicinanza di scadenza elettorale, di esibire un trofeo e quindi, arrivare al più presto a “porre la prima pietra”,
3. la propensione a fare gruppo con gli altri politici dello stesso colore, a scapito della obiettività di giudizio;
4. etica pubblica.

Effetto delle nuove norme di riorganizzazione della P.A.

Dal 1993, i dirigenti:

1. entrano in via esclusiva a far parte delle commissioni giudicatrici;
2. sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa e della gestione;
3. sono responsabili della legittimità di tutti gli atti di appalto anche quelli che sono di pertinenza dei politici;
4. compete loro l'apporto conoscitivo di analisi e di valutazioni per la definizione degli obiettivi e dei programmi ed anche per l'uso dello strumento informatico;
5. di conseguenza i dirigenti possono assumere posizione avversa all'operato della direzione politica per atti illegittimi ed per non appropriata presa in considerazione dei loro apporti.

Soggetto di contrattazione esterno alla P.A.

Le Aziende, gli artigiani ed i professionisti interessati all'appalto

Loro convinzioni svianti:

- a) per vincere occorrono conoscenze presso la stazione appaltante;
- b) su tale premessa non curano la qualità dell'offerta;
- c) offrono prezzi troppo bassi (offerta anomala) pensando di aggirare le specifiche e/o le garanzie richieste.

Suggerimenti al mondo produttivo privato

- a) cercare nella contrattazione pubblica una opportunità per accrescere il proprio fatturato, per compensare il contrarsi dei consumi interni;
- b) investire al fine di poter accedere ai procedimenti di appalto
 - I. in conoscenza,
 - II. in potenziamento della gamma dei propri prodotti per adeguarsi alla domanda del Settore Pubblico
 - III. in qualificazione per eseguire i lavori (norme europee della serie UNI EN ISO 9000).

Gli Organi Centrali di vigilanza e controllo

Gli articoli 6 e 7 del codice contratti pubblici raccolgono in modo preciso ed esaustivo, la definizione la composizione ed i compiti di tali organi.

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture (articolo 6 cod contr).

1. E' connotato da indipendenza funzionale, di giudizio e di valutazione e da autonomia organizzativa. I 5 membri che lo compongono, sono eletti con atto di intesa fra il presidenti della Camera e del Senato, restano in carica cinque anni e non possono essere rieletti;
2. Vigila sui contratti pubblici anche di interesse regionale al fine di garantire correttezza, trasparenza ed economicità;
3. Può erogare sanzioni;
4. Segnala al Governo ed al Parlamento le gravi inosservanze ed applicazioni distorte inviando poi agli stessi una relazione annuale .

L'Osservatorio dei contratti pubblici

1. opera nell'ambito dell'Autorità per la vigilanza;
2. provvede alla raccolta ed alla elaborazione dei dati sui contratti pubblici;
3. determina annualmente in collaborazione con ISTAT i costi standardizzati per tipo di lavoro di servizio e di forniture;
4. pubblica semestralmente i programmi triennali dei lavori pubblici.

La Comunità Europea garante dei principi generali con direttive e sanzioni

Alcune considerazioni finali

- a) La legalità, é l'unico modo per pervenire nei procedimenti di appalto, ad una buona pratica in termini di, efficienza, economicità, efficacia, trasparenza e giustizia del provvedere;
- b) Per ottenerla i dirigenti debbono avere le mani libere, che significa
 - I. essere scelti unicamente per competenza e capacità, e non per fede politica;
 - II. non accettare con i contraenti nessun legame e/o contatto che non sia strettamente professionale;
- c) Ai dirigenti ed alla Direzione politica si suggerisce che mai possa esserci fra loro interscambi funzionali;
- d) I loro rapporti di interrelazione, debbono essere di reciproca lealtà e conformi alla legge;
- e) Il collegamento alla affermazione del Dott. Bidoia (quarto seminario).