

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista

www.ilcommento.it

anno II
ventitreesima raccolta(20 dicembre 2005)

Buon Natale e felice Anno nuovo

In questa raccolta:

- ***I talenti di ciascuno di noi***, di Antonio Corona, pag. 1
- ***Le nomine a Prefetto***, di Aldo Buoncristiano(*con risposta di Antonio Corona*), pag. 2
- ***Il rischio più grande dell'istituto prefettizio***, di Andrea Cantadori, pag. 4
- ***“O Tosco che per la Città del Foco vivo t'en vai...”***, di Maurizio Guaitoli, pag. 5
- ***Il rinnovo dei contratti di tesoreria dopo la legge comunitaria***, di Fernando Guida, pag. 7
- ***Grazie, Uccio***, di Marco Baldino, pag. 9

I talenti di ciascuno di noi

di Antonio Corona

“Avverrà come di un uomo che, partendo per un viaggio chiamò i suoi servi e consegnò loro i suoi beni.

A uno diede cinque talenti, a un altro due, a un altro uno, a ciascuno secondo la sua capacità. Colui che aveva ricevuto cinque talenti andò a impiegarli e ne guadagnò altri cinque. Così anche quello che ne aveva ricevuti due, ne guadagnò altri due. Colui invece che aveva ricevuto un solo talento andò a fare una buca nel terreno e vi nascose il denaro del suo padrone.

Dopo molto tempo il padrone tornò e volle regolare i conti con loro.

Colui che aveva ricevuto cinque talenti ne presentò altri cinque dicendo: "Signore mi hai consegnato cinque talenti; ecco, ne ho guadagnati altri cinque". "Bene; servo buono e fedele - gli disse il padrone - sei stato fedele nel poco, ti darò autorità su molto: prendi parte alla gioia del tuo padrone". Presentatosi poi colui che aveva ricevuto due talenti disse: "Signore, mi hai consegnato due talenti; vedi, ne ho guadagnati altri due". Bene; servo buono e fedele - gli disse il padrone - sei stato fedele nel poco, ti darò autorità su molto: prendi parte alla gioia del tuo padrone".

Venuto infine colui che aveva ricevuto un solo talento, disse: "Signore, so che sei un uomo duro, che mieti dove non hai seminato e raccogli dove non hai sparso; per paura andai a nascondere il talento sotterra: ecco qui il tuo". Il padrone gli rispose: "Servo malvagio ed infingardo, sapevi che mieto dove non ho seminato e raccolgo dove non ho sparso; avresti dovuto affidare il mio denaro ai banchieri e così, ritornando, avrei ritirato il mio con l'interesse. Toglietegli dunque il talento e datelo a chi ha i dieci talenti. Perché a chiunque ha, sarà dato e sarà nell'abbondanza; ma a chi non ha, sarà tolto anche quello che ha. E il servo fannullone gettatelo fuori nelle tenebre; là sarà pianto e stridore di denti"”.(Matteo, 25, 14-30)

I talenti ricevuti in dono da ognuno di noi non si esauriscono nella mera personale soggettività, ci sono stati assegnati per metterli al servizio degli altri.

Non siamo ovviamente perfetti, possiamo sempre incorrere in manchevolezze, fa parte della fallibilità umana. L'importante è però il "tendere", sapendo che possiamo anche sbagliare, cadere, per poi immediatamente rialzarci e rimetterci in cammino.

A cosa servirebbe la bellezza di un tramonto se non per riempire gli occhi e il cuore di chi lo ammira?

La bellezza è del tramonto ma non gli appartiene, è un dono dato al tramonto perchè ne possano godere (anche e soprattutto) altri.

Allo stesso modo, ciascuno dovrebbe offrire agli altri quelli che ritiene, magari forse pure errando, siano i doni (talenti) ricevuti, grandi o piccoli che siano, davvero non importa.

Di qui l'impegno a farne il migliore uso possibile, tenendo presente che più si è avuto più si è responsabili, più si hanno capacità e qualità più si è tenuti a fare, per sé, certo, ma anche per gli altri.

Come i servi della parabola, potremo prima o poi essere tutti chiamati a rispondere di quanto donatoci: fosse anche solamente di fronte a noi stessi, vale comunque la pena di fare del nostro meglio - tra gli inevitabili dubbi, incertezze, debolezze di semplici e limitati esseri umani quali siamo - per evitare che quel giorno, davanti allo specchio, ci si ritrovi a dovere abbassare lo sguardo.

Le nomine a Prefetto di Aldo Buoncristiano

Leggo sempre con interesse *il commento*.

Le interviste in particolare sono svolte con intelligenza dai colleghi Corona e Cantadori.

Di recente, l'amico Corona è tornato nuovamente sul tema delle nomine a Prefetto, che non devono essere a vita. Il problema è assai complesso e va esaminato anzitutto nell'interesse dell'Amministrazione.

Negli ultimi anni, con la riforma della carriera prefettizia si poteva finalmente dare un assetto definitivo a una struttura che, qualunque possa essere l'assetto definitivo dello Stato, rimane un punto chiave per gli equilibri istituzionali e il futuro del Paese.

Tuttavia, non si è guardato lontano, bensì all'immediato interesse di un successo economico e di carriera, aprendo la via della qualifica di viceprefetto senza che venisse accertata l'idoneità all'alta carica. Tanto che Corona parla di bastone di maresciallo (cioè di Prefetto) indipendentemente dal possesso dei necessari requisiti, che si acquisiscono durante una lunga carriera, necessaria per conseguire tutte le esperienze che si richiedono ai vertici dell'Amministrazione.

Chi legge l'intervento di Corona ha invece la netta sensazione che si dia per acquisita l'eccezionale preparazione che si richiede al Prefetto, per cui il problema posto è quello di creare un sistema di rotazione che consenta indistintamente di conseguire la carica apicale.

In realtà le strutture pubbliche sono istituite al servizio dei cittadini (e non per le carriere dei funzionari) per cui occorre premettere sempre sull'argomento due questioni pregiudiziali:

- a) le strutture dell'amministrazione si predispongono per curare i servizi pubblici;
- b) tranne casi eccezionali (Alessandro Magno o Napoleone – però quest'ultimo ha impiegato circa dieci anni di carriera per diventare generale) la formazione dei funzionari richiede lunghi tirocini nei più diversi servizi, l'acquisizione di una competenza generale quale è quella richiesta a funzionari di governo, l'esercizio effettivo di funzioni dirigenziali, le qualità di cultura di chi rappresenta nel territorio il Governo. Ora non è pensabile – perché fuori da ogni esperienza passata – che queste qualità siano un bagaglio di generale possesso di tutti i funzionari dell'Interno.

L'esperienza dimostra che i funzionari non sono sempre in grado di superare i vari livelli organizzativi, per cui vengono naturalmente fermati al punto confacente alla loro preparazione e specifica professionalità. Se così non fosse avremmo l'assurda situazione che, ad esempio, ogni funzionario di banca aspetta il suo turno per la nomina a presidente della banca stessa.

Fatto questo elementare ragionamento, il problema che si pone è quello di nominare alla carica apicale coloro che per i servizi resi – ma soprattutto per quanto l'Amministrazione si attende da loro – siano in grado di svolgere le difficili funzioni di rappresentante del Governo. Non si tratta quindi di fare nomine a turno, ma di sapersi assumere la responsabilità di nominare chi è in grado di svolgere le funzioni. Ritengo che per talune alte cariche – Capo della Polizia, Ragioniere generale, ecc. - occorra la conferma di una commissione bicamerale. Per i Prefetti l'Amministrazione che li nomina deve pubblicare un *curriculum vitae* da cui risulti che il nominato ha bene meritato ed è in grado di svolgere le nuove funzioni. Ciò eviterebbe che funzionari del tutto oscuri, senza precedenti di carriera ecc., accedano a cariche cui non sono idonei, con pregiudizio della cosa pubblica.

Il problema quindi che pone Corona è un problema di scelta politica. Se questa viene fatta con riguardo all'interesse pubblico la difficoltà non sarà nel dover trovare posto a mille viceprefetti, ma di riuscire a selezionare tra i predetti coloro che hanno titolo per servire bene il Paese.

Posso terminare il discorso dicendo che nella mia esperienza di Direttore generale del Ministero, e cioè quale Notaio custode dei procedimenti di carriera dei funzionari, non incontro ostilità politiche nel proporre la nomina a Prefetto di funzionari che avessero tutte le carte in regola.

Non occorrono riforme o scoperte cerebrali per fare l'interesse dell'amministrazione, che poi è lo stesso di quello dei funzionari se vi è la volontà di operare per il bene pubblico.

Risponde Antonio Corona

Sono tali le sollecitazioni proposte dal Prefetto Buoncristiano - nei cui confronti colgo l'occasione per rinnovare i sensi dei miei più profondi rispetto, considerazione e affetto – che è forte la tentazione di riprendere immediatamente i tantissimi motivi “a favore” del passaggio dal sistema della nomina “vitalizia” a prefetto a quello del conferimento temporaneo, sempre rinnovabile, delle funzioni(/qualifica) di prefetto.

Tuttavia, per non abusare dello spazio a disposizione, mi limiterò in questa sede a meglio precisare alcuni concetti da me già espressi in precedenti circostanze, prendendo spunto dalle sempre incisive considerazioni del Prefetto Buoncristiano:

- *nell'esercito napoleonico, qualsiasi soldato recava virtualmente “il bastone di maresciallo nello zaino”: chiunque poteva cioè ambire a vedere riconosciuti in termini di carriera, fino ai massimi gradi, le capacità e il valore concretamente dimostrati sul campo di battaglia, senza pregiudiziali impedimenti di sorta. Fu in tal modo che Napoleone scelse i suoi generali dopo averne prima verificato i reali meriti, fu proprio il riconoscimento del merito individuale uno dei punti qualificanti che resero irresistibile l'esercito francese per oltre quindici anni. Venendo a oggi, sono convinto che ogni funzionario della carriera prefettizia vada messo nelle stesse condizioni del soldato napoleonico: potere aspirare, dal primo all'ultimo giorno di carriera, ai ruoli apicali, se avrà dimostrato “sul campo” di possedere le qualità e le capacità occorrenti(esattamente quello che l'attuale sistema della nomina vitalizia non è certamente oggi in grado di assicurare: sempre, beninteso, che ci sia mai riuscito...). Quello che fu un elemento caratterizzante del temibilissimo esercito che dal 1803 sarebbe divenuto la Grande Armée, può risultare altrettanto determinante per consentire alla carriera prefettizia di proporsi sullo scenario istituzionale quale vero e proprio “corpo di elite”;*
- *non ho mai pensato a un “sistema di rotazione che consenta indistintamente di conseguire la carica apicale”: per carità! Il sistema del conferimento a termine, sempre rinnovabile, non è diretto a permettere a chiunque di “fare il prefetto a turno”, bensì di evitare*

l'ingessamento dei ruoli apicali – così comprimendo e demotivando un'intera carriera - e la costituzione di intangibili rendite di posizione. Al conferimento accedrebbero soltanto i più capaci(v. supra), "costretti" peraltro a doverlo dimostrare in continuazione per "resistere" alla concorrenza dei tanti altri aspiranti alla loro posizione. Non si tratta, perciò, di creare un sistema in cui "ogni funzionario di banca aspetta il suo turno per la nomina a presidente della banca stessa" – che è invece quanto sta in gran parte accadendo ormai da anni nella carriera prefettizia, neanche si fosse tutti in fila davanti allo sportello della posta... - bensì di mantenere costante nel tempo per ogni funzionario la possibilità, non la certezza, di competere dinamicamente per le massime responsabilità, sulla base di meriti concretamente acquisiti: in altre parole, essere concorrenziali all'interno per essere competitivi all'esterno, nell'interesse dell'istituto, dell'Amministrazione, della carriera, della collettività nazionale in primis.

Il rischio più grande dell'istituto prefettizio

di Andrea Cantadori

Questi sono stati giorni di grande soddisfazione perché finalmente, dopo dieci anni, 63 nuovi colleghi vincitori del concorso sono entrati a far parte della carriera prefettizia. La circostanza ha assunto grande rilievo, tanto che ai nuovi colleghi sono state rivolte parole di felicitazione da parte del Capo dello Stato, che li ha ricevuti al Quirinale insieme ai Prefetti d'Italia, dal Ministro e dal Capo di Gabinetto.

C'è però qualcosa che impedisce di gioire fino in fondo per queste nuove immissioni, delle quali pur si avvertiva una necessità non più dilazionabile. Mi spiego sinteticamente con alcuni dati.

Le domande di partecipazione al concorso sono state quasi 25.000. Al termine delle prove preselettive e delle cinque prove scritte, solo una minoranza selezionatissima di 115 concorrenti è approdata al colloquio finale. Tutti bravissimi, tant'è che, a parte un paio di concorrenti che non si sono presentati, hanno tutti superato le difficili prove orali. Le votazioni finali complessive non si differenziano granché. Questo comporta che una minima differenza nella votazione, o addirittura nell'età, ha fatto la differenza fra l'essere dentro o fuori dai sessantatre posti messi a concorso.

Ci si sarebbe quantomeno aspettati che l'Amministrazione provvedesse a incrementare i posti del consueto 10% (come è sempre avvenuto, senza eccezioni, in passato). Così invece non è stato.

Come molti colleghi sanno, si è cercato di inserire nel "maxi-emendamento" alla legge finanziaria una disposizione che consentisse l'assunzione anche dei 50 idonei. Mi limito a constatare che tale disposizione è stata stralciata dal Ministero dell'Economia.

Se il discorso dell'assunzione degli idonei non verrà ripreso in qualche altro provvedimento normativo andrà avanti solamente il nuovo concorso(già autorizzato) per 30 posti. Considerati però i tempi del suo espletamento e il tirocinio alla Scuola, questi 30 colleghi entreranno in servizio effettivo solamente intorno al 2010. Qui, però, sta la tragedia.

Risulta, infatti, che entro quella data circa 200 di noi avranno lasciato l'Amministrazione per effetto del pensionamento. Ci troveremo quindi fra pochissimi anni con un saldo passivo di oltre 100 unità rispetto a quelle attuali. I vuoti d'organico che si creeranno renderanno impossibile l'attività di intere prefetture, a meno di dolorose migrazioni forzate di cinquantenni dal Sud verso il Nord. Perché non porre quindi mano sin d'ora a quello che si paventa come il più grave pregiudizio per il futuro della nostra funzione?

L'assunzione dei 50 (selezionatissimi) idonei può almeno arginare le conseguenze nefaste delle voragini che si verificheranno nell'organico da qui a breve.

Mi ha fatto enorme piacere sentire affermare dal nostro Ministro che i concorsi devono svolgersi a intervalli più ravvicinati. Lo stesso concetto è stato ribadito anche dal Presidente della

Repubblica, convinto assertore delle nostre funzioni. Ma i concorsi, da soli, non potranno colmare il vuoto che già da oggi è possibile collocare temporalmente fra la fine di questo decennio e l'inizio del prossimo.

Spieghiamo, dunque, in tutte le sedi in cui ciò sarà necessario perché abbiamo vitale necessità di questi idonei. E spieghiamo quali sono le funzioni che siamo chiamati a svolgere e che potrebbero venir meno in molte aree del Paese se non vi saranno le nuove immissioni entro i prossimi mesi, in modo da poter impiegare i neoassunti almeno dal 2007.

E' vero. Noi non costruiamo strade e ponti. Non edificiamo palazzi. Non fabbrichiamo oggetti. C'è poco di quello che facciamo che gli occhi e le mani dell'uomo possano vedere e toccare. Noi, però, alleggeriamo le tensioni, smussiamo le difficoltà, lavoriamo alla ricerca di soluzioni condivise dei problemi, portiamo sulle spalle il peso di decisioni difficili. Noi ci addossiamo i fardelli di tanti uomini e con i nostri sforzi riusciamo spesso a rendere possibile la vita pacifica di tante persone, in uno Stato e in una società coesi.

Per questo crediamo nel nostro lavoro e nella sua continuità.

“O Tosco che per la Città del Foco vivo t'en vai...”

di Maurizio Guaitoli

“Siamo uomini o caporali?”, si chiedeva Totò.

Giorni fa, mi è capitata tra le mani, per caso, la fotocopia della fotocopia... della fotocopia (esattamente come la bottiglia del naufrago spiaggiata) di un documento predisposto dai Prefetti della Toscana (da qui il titolo, copiando padre Dante). Un fiume di lacrime, sulla Nostra miserrima condizione prefettoriale! La cosa davvero divertente è che i concetti fondamentali, con i quali si analizza la crisi che stiamo vivendo, li andavo esprimendo in solitario almeno da un decennio, come Cassandra (ma non sono altrettanto bello!), nel totale disinteresse della Categoria. Lo stesso ho continuato a fare da quando sono divenuto dirigente di una importante sigla sindacale. Fino ad ora, in risposta, il Nulla! Quindi, colgo al volo la palla lanciata dai colleghi toscani (in senso geografico), per iniziare una riflessione comune, a Dio piacendo (agli uomini meno, molto meno, come vedrete!).

In particolare, nel documento citato, si versano copiose lacrime sulla prematura scomparsa del prediletto UTG (quanti cittadini conoscono realmente il significato di tale sigla?), nel quale avrebbero dovuto incastonarsi, come pietre preziose, tutte le funzioni qualificate dell'Amministrazione periferica dello Stato. Ma figuriamoci! Con il corporativismo imperante, dove gli Uffici dirigenziali sono feudi e sede di privilegi di vario tipo e natura, quando mai poteva avere successo una simile operazione di razionalizzazione e concentrazione, operata “dall'alto”? Ne dico una: sapete perché in Francia i Prefetti sono così temuti? Attingendo ai miei ricordi (non aggiornati, è vero!) dell'ENA, perché danno, letteralmente, “i voti” alla Dirigenza statale (Forze di polizia comprese) e hanno un potere pregnante di supervisione, grazie all'obbligo di *acheminement du courier*. Praticamente, il Prefetto vista le carte più importanti, prodotte dagli Uffici periferici statali. Vi pare poco?

Ma, dico Io, oggi che bisogno ci sarebbe di una concentrazione “fisica” di Uffici? Fatemi ripescare la profezia (quella sì, inascoltata!) di Carmelo Caruso, quando ammoniva il potere politico a non ostacolare la realizzazione immediata di una “Rete di Governo” del Ministero dell'Interno. O quell'altra, ancora precedente, del visionario Aldo Buoncristiano, quando progettava la sua “Documentazione Generale”. In entrambi i casi (riassumo qui certi loro sfoghi, per esserne stato indegnamente l'allievo!) la “Montagna ha partorito il Topolino”! Eppure, senza che loro se ne accorgessero, quei concetti di decenni fa erano già di *complessità due*, come amiamo dire in logica matematica, in quanto costituivano la radice dalla quale originavano una pluralità di altri principi

secondari, ma non per questo meno importanti. Oggi, alcuni di quelli sono patrimonio comune degli amministratori pubblici, come ad esempio i concetti di *rete telematica* e dei *servizi di prossimità*.

Questo però significa prendere atto di una realtà del tutto immanente: i giacimenti informativi sono sempre meno (e non lo saranno più, in un prossimo futuro, una volta realizzata l'Amministrazione digitale) contenuti negli archivi cartacei, di deposito e correnti, delle strutture pubbliche. Domani (e già "oggi"), per quale ragione un cittadino sarà costretto a spostarsi, per implorare un timbro o una sigla di un funzionario pubblico, perdendo miliardi di ore in file allo sportello e in code fuori delle porte degli uffici? Basterà (basta, Io ce l'ho già!), per questo, una firma digitale, apposta su una *mail* certificata, per *delocalizzare* definitivamente qualsiasi potestà autorizzatoria della P.A.. Di più (non Vi preoccupate: tutti i danni possibili ce li siamo già fatti!): con i livelli di sicurezza, che attualmente caratterizzano gli strumenti di criptazione, da subito è possibile, con un modico investimento, inviare sulla banda larga del *web* qualsiasi documento amministrativo, comunque complesso e articolato (grafici, immagini, videoregistrazioni, conferenze, etc.), raggiungendo qualsiasi punto remoto del territorio nazionale, grazie al satellite.

Noi, dico Noi prefettizi, in questo orizzonte che cambia con una rapidità impressionante, come ci stiamo ponendo? Parlando ancora, come fanno i colleghi toscani, di Uffici periferici "stanziali", derivati dal modello ottocentesco dei presidi territoriali (e, prima ancora, da quello medioevale delle torri di avvistamento)? Se la *digitalizzazione* e la *dematerializzazione* dei documenti amministrativi "è" già il futuro, perché guardiamo con nostalgia alle organizzazioni burocratiche del passato? Noi, voglio dire, in quale dei due sensi intendiamo essere delle "vedette"? In termini (scusate l'exasperazione) "soubrettistici" o, al contrario, in quello sempre da Noi sostenuto e decantato di "sensori" territoriali? Ma, oggi, come si coniuga e attualizza questo ultimo significato? Vogliamo, per caso, diventare un'Agenzia dell'informazione (versione moderna della Documentazione Generale) del Territorio? In caso affermativo: con quali risorse? Perché la società delle autonomie e dei poteri regionalizzati dovrebbe investire miliardi di euro, per rigenerare la Nostra rete-Prefetture come un "Grande Fratello", versione *friendly*?

Non ce ne accorgiamo, ma continuiamo a portarci dietro, come Linus, un guscio vuoto, ma pesantissimo: la *Funzione di Governo*.

Con che cosa intendiamo riempire questa chiocciola ingombrante? Saturandola, come nel recente, sciagurato passato, di provvedimenti seriali (e del tutto superflui, dal Nostro punto di vista), come quelli relativi al riconoscimento dell'invalidità civile o delle sanzioni amministrative, ex Nuovo Codice della Strada, fatti con lo "stampino"? Ci rendiamo conto o no (Io sì: verso la fine degli anni '90 sono andato in ispezione presso decine di Uffici di Prefettura diversi!) che la stragrande massa provvedimentale, gestita perifericamente, rappresenta un compito che può essere tranquillamente affidato a profili di funzionario amministrativo laureato, di livello C3/C2? Invece, dovremo dire, più correttamente, che la Nostra figura istituzionale interviene, semmai, in quelle parti etero-procedimentali, in cui il ruolo di "chiusura" e di "garanzia" (che ne rappresentano i *momenti alti*) del Prefetto tenda ad assicurare comportamenti omogenei dell'Autorità dello Stato.

Che cosa vuol dire, poi, *merito*, *formazione*, *flessibilità*, etc.? In quale orizzonte amministrativo li stiamo collocando? Con quali strumenti intendiamo verificare la professionalità, il livello di risultato raggiunto e le prestazioni dei dirigenti prefettizi? Certo, non con un'inutilissima scheda di autovalutazione. E allora? Torniamo, forse, al vecchio *Rapporto informativo*? O facciamo veramente i seri, affidando il tutto in *outsourcing*, a gente che questo mestiere lo sa fare veramente e che non guarda in faccia nessuno? Ma, ancora: a quale fine, eventualmente, investire così tante risorse? Chi siamo, dove vogliamo veramente andare? Ad esempio: volendo costruire una figura d'avanguardia di *Emergency-manager* (e non, si badi bene, di *Disaster*, che per qualcuno porta anche "sfiga"!), ci avvaliamo di strutture come la SSAI? Che vuol dire, ancora, svolgere una "*funzione di alta consulenza*", a beneficio della realtà locale? Ci rendiamo conto, o no, che si

tratta di doti individuali, particolarmente spiccate, per personalità, umanità ed esperienza sul campo, impossibili da progettare “a tavolino”?

Siamo un “Corpus” o un gas di molecole disordinate che tende al caos, a voler guardare a quell’intreccio reticolare di posti di funzione che tutto spiegano, ma a nulla servono, se non a farci litigare come cani e gatti, tra membri della stessa famiglia, facendoci sentire un po’ tutti orfani di un padre putativo, in quanto non inseriti in nessuna politica pubblica coerente che si rispetti? Capisco che molte domande non facciano mai una risposta. Ma questo, in fondo, è solo un taglio autolesionista delle falangi di una mano, come fanno i membri di certe sette asiatiche non proprio adamantine!

Le proposte vere, da parte mia, proverò a farle alla prossima puntata!

Per ora, scusate lo sfogo e... Buon Natale!

Il rinnovo dei contratti di tesoreria dopo la legge comunitaria

di Fernando Guida

Con l’entrata in vigore dell’art. 23 della legge n. 62/2005 - che ha soppresso l’ultimo periodo dell’art. 6, comma 2, della legge n. 537/1993 - è stata espunta dal nostro ordinamento la possibilità per le Amministrazioni pubbliche di disporre il rinnovo dei contratti per la fornitura di beni e servizi, in essere a tale data, a prescindere dall’eventuale convenienza economica, ovvero dall’interesse pubblico al rinnovo stesso.

La norma ha generato incertezze in taluni enti locali, in relazione alla sua applicabilità o meno ai contratti di tesoreria in corso, considerato che la medesima non ha modificato espressamente l’art. 210 del T.U.E.L., per il quale “*qualora ricorrono le condizioni di legge, l’ente può procedere, per non più di una volta, al rinnovo del contratto di tesoreria nei confronti del medesimo soggetto*”.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr., tra le tante, Consiglio di Stato, V Sezione, 7 febbraio 2002, n. 726), al fine di stabilire quali siano le “condizioni di legge”, occorre fare ricorso proprio al citato art. 6 della legge n. 537/1993, ora modificato dalle disposizioni in questione, con ciò sancendo la sua riconducibilità, per quanto attiene alla procedura da seguire per il rinnovo, alla disciplina sui contratti per la fornitura di beni e servizi. Tale norma, infatti, essendo espressione di un principio generale operante in materia di servizi e forniture – corrispondente alla esigenza di consentire alle Amministrazioni, al fine di perseguire congrui risparmi di spesa, di prolungare rapporti contrattuali dimostratisi particolarmente convenienti – è stata ritenuta applicabile anche allo specifico settore dei servizi di tesoreria.

Proprio in virtù dell’importanza e universalità di una simile *ratio*, la norma in questione non poteva considerarsi derogata, con riferimento allo specifico settore dei servizi di tesoreria, dall’art. 210 del T.U.E.L., che “*mira piuttosto a regolare i nuovi affidamenti*” (cfr., in tal senso, T.A.R. Piemonte, Sez. II, 6 marzo 2004, n. 369).

In altre parole, già prima dell’entrata in vigore della legge n. 62/2005, la giurisprudenza amministrativa riteneva non più operante l’art. 210 nella parte in cui disciplinava il rinnovo espresso del contratto per il servizio di tesoreria, dovendosi invece applicare l’art. 6, comma 2, ultimo periodo della legge n. 537/1993, come modificato dall’art. 44 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, per il quale “*entro tre mesi dalla scadenza dei contratti, le amministrazioni accertano la sussistenza di ragioni di convenienza e di pubblico interesse per la rinnovazione dei contratti medesimi e, ove verificata detta sussistenza, comunicano al contraente la volontà di procedere alla rinnovazione*”.

Essendo stata espressamente abrogata tale norma dall’art. 23 della legge n. 62/2005, non vi sono ormai più dubbi sull’attuale impossibilità per gli Enti locali di procedere al rinnovo dei

contratti di tesoreria, sia per quelli ancora da stipulare, sia per quelli in corso, a prescindere dall'eventuale convenienza economica, ovvero dell'interesse pubblico al rinnovo.

Una considerazione a parte va tuttavia dedicata ai contratti in corso che contengano clausole di rinnovo espresso e motivato dei contratti medesimi.

In sede di primo commento alla norma in questione, parte della dottrina ha sostenuto che *“la medesima si riferisce alla scadenza dei contratti comprensiva sia dell'originaria durata negoziale, sia dell'eventuale rinnovo inteso come mero spostamento temporale della durata stessa, con la conseguenza che i contratti dotati di clausola di rinnovabilità e non ancora scaduti potrebbero essere rinnovati in base alla clausola stessa”*(cfr., in tal senso, M.G. Roversi Monaco *“Rapporti in corso e rinnovazione nei contratti della P.A.”*, in *“Giustizia Amministrativa”*, 2005).

Tale orientamento, tuttavia, non sembra possa condividersi qualora si considerino attentamente la *ratio legis* e la collocazione della norma all'interno della legge comunitaria per il 2004.

Importanza decisiva assume, al riguardo, la genesi della disposizione considerata.

Come rilevato nella relazione illustrativa del disegno di legge comunitaria 2004(A.S. n. 2742) la Commissione Europea ha avviato nei confronti dell'Italia apposita procedura di infrazione n. 2110/2003, in quanto le disposizioni dettate dall'art. 44 della legge n. 724/1994 e dall'art. 6 della legge n. 537/1993 *“consentirebbero alle amministrazioni pubbliche di attribuire, in modo diretto e senza alcuna procedura di messa in concorrenza, nuovi appalti di servizi e di forniture, che verrebbero così affidati mediante procedure non coerenti con il diritto comunitario ... Invero le norme in questione interpretate sistematicamente risultano già abrogate. Le censure mosse dalla Commissione nondimeno muovono dalla constatazione di pronunce giurisprudenziali e prassi amministrative orientate nel senso di ammettere la vigenza delle norme in questione. Stante un'obiettivo incertezza interpretativa ... si rende utile l'emanazione di apposita norma ... che consenta di porre fine alla procedura di infrazione”*(cfr., parere della Commissione CE, 16 dicembre 2003, procedura d'infrazione n. 2003/2110).

Ne consegue che l'art. 23 della legge n. 62/2005 costituisce la diretta risposta del legislatore alle censure della Commissione e, per tale motivo, la *ratio legis* è proprio quella di massimamente tutelare il principio dell'evidenza pubblica (obbligo di gara) in materia di contratti della pubblica amministrazione.

Tanto più che i principi e le direttive comunitarie in materia di appalti impongono il rispetto della concorrenza e della *par condicio* quali principi fondanti della disciplina comunitaria degli appalti pubblici, e quindi il ricorso alle procedure di evidenza pubblica (gara) nella scelta dei contraenti delle pubbliche amministrazioni, senza che tali principi possano essere elusi attraverso forme (quali, nell'ottica della Commissione Europea, il rinnovo) alternative alla gara.

Lo scopo della norma del 2005 sembra, così, essere quello di eliminare le fattispecie di rinnovo contrattuale in sé considerato, sia esso tacito o espresso, rendendo comunque necessario, alla scadenza del contratto, l'espletamento delle gare a evidenza pubblica in conformità con la disciplina comunitaria e con i principi generali dell'ordinamento.

Ne deriva che se si potesse ritenere che tale norma non si applica ai contratti in essere, essa verrebbe svuotata di gran parte del suo significato, con conseguente violazione della *ratio legis* a essa stessa sottesa. A escludere la suddetta ipotesi si perviene anche in base a una interpretazione sistematica e coordinata dei commi 2 e 3 dell'art. 23, che disciplinano espressamente la sorte dei contratti già scaduti o in scadenza nei sei mesi successivi all'entrata in vigore della legge.

Essi, in particolare, consentono rispettivamente, per quanto attiene ai contratti inerenti l'acquisto o la fornitura di beni e servizi, una proroga non superiore ai sei mesi per il tempo necessario alla stipula di nuovi contratti a seguito di espletamento di gare a evidenza pubblica; per quanto attiene ai contratti inerenti lo svolgimento di funzioni o servizi pubblici non aventi rilevanza economica in quanto non ricadenti nell'ambito dell'art. 113 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, la

proroga del rapporto per una sola volta e per un periodo di tempo non superiore alla metà dell'originaria durata contrattuale (comunque non oltre la data del 31 dicembre 2008), a condizione che sia pattuita la riduzione del corrispettivo di almeno il 5 per cento.

Tali disposizioni - nel disciplinare la situazione del contraente che, a contratto appena scaduto ovvero a ridosso della sua scadenza, si trova nell'impossibilità giuridica di ottenere un rinnovo che, invece, al momento della stipula del contratto originario era possibile - suffragano proprio per tale motivo l'interpretazione proposta, poiché escludono espressamente, anche per i contratti non ancora scaduti, l'ipotesi del rinnovo, ammettendone unicamente una proroga limitata nel tempo ed assoggettata a determinate condizioni (cfr., in tal senso, T.A.R. Puglia, Lecce, II Sezione, 3 agosto 2005, n. 3929).

Grazie, Uccio
di Marco Baldino

Era l'ottobre del 2004 quando uscì la prima raccolta de *il commento*.

Dopo averla letta con avidità e passione, incontrando Antonio Corona - più semplicemente *Uccio* per tanti di noi - gli feci i complimenti per la sua ennesima iniziativa di successo. Mai avrei pensato, quel giorno, di ricevere, in tutta risposta, un invito a scrivere anch'io.

Forse ho soddisfatto quell'invito più del richiesto, dal momento che, dalla seconda raccolta in poi, non ho mai fatto mancare un articolo. Mi ha solleticato la mia morbosa passione per lo scrivere; la libertà di argomento, che mi ha permesso di scegliere i temi che più mi stanno a cuore; ma, soprattutto, la stima e l'amicizia per Uccio.

Con lui mi lega la comune origine marsicana, che non è solamente una comunanza geopolitica, ma è qualcosa di più, che investe la logica e l'etica. Noi marsicani abbiamo in antipatia tutto ciò che ha a che fare con i muri di gomma. Gli preferiamo il granito, anche se fa più male. Ci piacciono i discorsi dove il sì sia sì e il no sia no, dove fra il bianco e il nero ci sia un passaggio a livello ordinariamente chiuso: che si può aprire tutte le volte che si vuole, ma poi deve rimanere chiuso. Per noi una stretta di mano, o anche solo uno sguardo, sono già un patto fra gentiluomini.

Se volessimo praticare quel gioco di paragonare una persona a un oggetto, per sottolinearne le particolarità caratteriali, io paragonerei Uccio a un frullatore, sempre in movimento per qualche motivazione o qualche nuova iniziativa. Ma, ancor di più, a una locomotiva, capace di coinvolgere e portarsi dietro, nelle sue iniziative, una marea di persone.

Se qualche volta può pure finire *borderline*, bisogna considerare che nella vita esistono due categorie di persone: chi decide tutto a tavolino, usa solo il cervello e nella vita si limita a camminare; chi, invece, usa principalmente il cuore. E il cuore ci fa correre, ma ci permette anche di volare.

Questi sono i motivi per i quali un anno fa fui felicissimo di quanto Uccio mi propose e oggi, dopo dodici mesi specialissimi gli dico, col cuore, senza fronzoli: grazie!

Un anno in cui ho ricevuto dalla Provvidenza due gioie incommensurabili, nella vita familiare e in quella professionale.

Ma un anno che ha visto grandi eventi attraversare la nostra vita quotidiana.

Abbiamo perduto un grandissimo Pontefice, Giovanni Paolo II, e siamo piombati nella buia disperazione di essere stati abbandonati da una mano sempre tesa ai nostri bisogni, da un braccio forte che ci sorreggeva nel momento dello sconforto, da un cuore enorme che sapeva abbracciare tutto e tutti, da occhi luminosi da cui ci illuminava l'immagine di Dio. Ma, proprio grazie alla Provvidenza, abbiamo avuto un nuovo grande Papa, Benedetto XVI, che ogni giorno di più ci rassicura sul cammino tradizionale della fede e ci conforta con la forza della supremazia etica dei valori del nostro cammino spirituale.

Abbiamo visto il massimo fulgore dell'Europa, nella firma del trattato costituzionale a Roma e nell'allargamento dell'Unione, ora a 25 Stati, e, parallelamente, ne stiamo verificando la progressiva decadenza, non solo dopo le negative pronunce referendarie ma, soprattutto, nell'impossibilità di esprimere una idea, un valore, una comune scelta di vita che possa essere condivisa da tanti popoli così diversi.

In Italia abbiamo assistito a rimescolamenti, persino burrascosi, nei diversi schieramenti politici, agli insuccessi dell'uno a fronte dei successi dell'altro, alla competizione più o meno aperta per la conquista o conferma delle *leadership* nelle coalizioni di riferimento.

Abbiamo vissuto gli esaltanti momenti del *referendum* sulla procreazione medicalmente assistita che, nella generale mobilitazione, ha testimoniato il superamento degli artificiali confini del bipolarismo elettorale - anch'esso destinato a un rapido dissolvimento - in nome di valori supremi, di fronte ai quali solo la coscienza ha ritenuto di essere pienamente legittimata a rispondere.

Abbiamo seguito l'epilogo della battaglia per la riforma costituzionale, giunta al suo traguardo parlamentare e in attesa del responso referendario degli elettori. Se passerà, nei prossimi anni avremo un sistema istituzionale del tutto nuovo. In ogni caso, è la prima vera riscrittura della nostra Carta costituzionale, dopo sessanta anni di micro-riforme.

Stiamo infine assistendo al ritorno al sistema elettorale a fondamento proporzionale, anche se non del tutto alieno dalle caratteristiche vincenti del maggioritario, che, credo, di qui a breve ridisegnerà le architetture istituzionali e politiche consolidate, ma non abbastanza fortemente, nell'ultimo decennio.

Un anno da ricordare, dunque, un anno che ho "riletto" attraverso gli articoli raccolti ne *il commento*, che mi hanno permesso di dialogare e di confrontarmi con tanti colleghi con i quali, prima, mi limitavo a parlare solo di problemi di lavoro.

E' così. *il commento* mi ha permesso di trovare tanti nuovi amici, di scoprire nei colleghi tante affinità elettive, che possono riguardare l'arte, l'etica, la fede, la vita familiare.

Un motivo in più per tornare a ringraziare Uccio per l'opportunità offertami.

Oggi giorno sono sempre meno le persone che offrono e, dunque, aumentano quelle che soffrono.

Soffrono perché non trovano risposte alle loro domande, perché i loro desideri non vengono ascoltati e, perciò, neppure esauditi.

Ci avviciniamo al Natale e il mio augurio è che, al più presto, questa situazione possa cambiare: un mondo in cui la risposta preceda la domanda, l'offerta preceda e prescindendo dalla richiesta, aumenti a dismisura la platea dei beneficiari e si restringa sempre di più la cerchia degli esclusi.

Un mondo che ognuno di noi può iniziare a costruire fin da oggi: che pure tu, Uccio, nel tuo piccolo, stai contribuendo a realizzare anche, e non soltanto, con *il commento*.

Grazie.

Pur con tutti i suoi limiti, ***il commento* desidera essere per i colleghi della carriera prefettizia un agile veicolo, all'interno della nostra Amministrazione, di opinioni e punti di vista su una qualsiasi questione, per dare la possibilità a chiunque di noi di dire la propria su qualunque argomento, con la massima libertà e con un linguaggio semplice e immediato, con sinteticità e rispetto per gli altri: dalla politica all'economia, dalla religione ai comportamenti sociali, dall'amministrazione allo sport, dalla musica al teatro e così via.**