

Saluto al Convegno di Castelfranco Veneto, 25 novembre 2016

Porto il saluto dell'Associazione veneta degli avvocati amministrativisti agli illustri relatori e a tutti i presenti.

Ringrazio coloro che hanno reso possibile questo convegno, a cominciare dal Comune di Castelfranco, qui in persona del Sindaco; e un ringraziamento doveroso e sentito a Primo Michielan, cui si deve anche quest'anno, come da tradizione consolidata, l'organizzazione del convegno.

Solo una premessa di carattere generale.

In certi momenti si ha l'impressione che i tempi vadano più veloci. Sono impressioni, però in questo momento storico pare proprio essere così: molte cose accadono tutte insieme.

Non solo per il referendum costituzionale che incombe. Certo c'è anche quello: è in corso l'iter di riforma costituzionale che potrà portare a un cambiamento molto rilevante, a nuovi equilibri tra Stato e Regioni e all'interno dello Stato.

Ma c'è anche la "Madia", intesa come complesso normativo. Intendo dire, la legge 124 del 2015, una legge di delega, o meglio di deleghe, che è un generatore di normative che via via si stanno formando, tutte molto rilevanti, di molte delle quali si parlerà oggi qui.

C'è il nuovo codice dei contratti pubblici, che non è solo un testo di legge, genera una normativa attuativa a formazione continua - dai decreti ministeriali alle "linee guida" dell'Anac - molto ampia.

E ci sono le varie modifiche al codice del processo amministrativo, specie in tema di rito degli appalti.

L'apparente eterogeneità dei temi delle relazioni di questo convegno è in realtà lo specchio di questa accelerazione dei tempi, che coinvolge molte cose insieme.

Sono vari aspetti di un cambiamento del tutto.

In tempi che cambiano così velocemente, percepiamo la nostra fragilità.

La fragilità di noi che ci occupiamo di diritto amministrativo, che viviamo nel diritto amministrativo.

È fragile la posizione dei dipendenti pubblici, esposti a un cambio vorticoso di normative, alle conseguenti responsabilità, e nel contempo a riordini strutturali e organizzativi, oltre che ai pervasivi poteri della Corte dei conti, della Procura contabile, della Sezione controllo.

È fragile la posizione degli amministratori di Comuni, di enti, di società pubbliche.

È fragile la posizione degli stessi Giudici amministrativi: la loro esistenza rischia di perdere significato se la possibilità di rivolgersi a loro si restringe, se la loro capacità di incidere sull'operato della pubblica amministrazione viene progressivamente limitata.

È fragile soprattutto la nostra posizione di avvocati amministrativisti. È la più fragile di tutte.

Ci basta un tratto di penna del legislatore perché interi settori ci siano preclusi.

Non serve tanto: basta una modifica dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, basta un contributo unificato abnorme.

Non ho timore a dirlo. Come amministrativisti abbiamo provato a intervenire per far abbassare in sede legislativa il contributo unificato in tema di appalti.

Che è insostenibile, specie ora che c'è una duplicazione delle impugnazioni, tra fase di ammissione e fase di aggiudicazione.

Almeno l'impugnazione delle ammissioni, che non c'è interesse a proporre (è il legislatore che dice che c'è un interesse che invece non esiste), almeno quella non dovrebbe andare a contributo intero.

Abbiamo dimostrato con i dati che, se si alza il contributo, il gettito finanziario si abbassa perché si fanno meno ricorsi, e viceversa. E insomma, che conviene abbassare il contributo.

A livello politico, al massimo livello politico ci è stato detto che non avevamo capito: l'obiettivo non è il gettito economico, l'obiettivo è ridurre il numero dei ricorsi. Un conto è presumere che sia così, un conto sentirselo dire.

Tutto ciò è evidentemente incostituzionale (qualsiasi versione si voglia della Costituzione).

Magari potrebbe sembrare un bene per le stazioni appaltanti – che ci siano meno ricorsi - ma non sono sicuro che lo sia neanche per loro.

Se non c'è un giudice cui sia possibile rivolgersi, c'è spazio per autorità con più poteri d'intervento e di sanzione, e più vicine alla "colorazione" penale delle fattispecie, se non altro perché si tratta di autorità istituite per combattere la corruzione.

Ora, in questa situazione, qual è il ruolo della nostra Associazione?

I margini di intervento sono assai ridotti.

Proviamo – come ho detto - a coordinarci a livello nazionale, a fare rete; ma ugualmente tutto sembra deciso prima e senza di noi.

Si cerca di avere una visione non sindacale ma ordinamentale, perché abbiamo a che fare con interessi più grandi di noi, gli interessi della giustizia, della tutela dei cittadini, gli interessi pubblici coinvolti nelle vicende che seguiamo.

E proviamo a fare cose utili ai colleghi.

Potrei parlare dei molti modi in cui cerchiamo di fare ciò. Ma mi limiterò a ricordarne uno solo: il processo amministrativo telematico.

Il processo amministrativo telematico è un approdo inevitabile. Ha una storia fatta di rinvii, talora deprecabili, ma pare che ora entri davvero in vigore.

Cambia in concreto il nostro modo di lavorare, come anche quello dei giudici.

Formare la nostra categoria al processo telematico è fondamentale. Non è facile, ma il nostro impegno è totale.

Su questo, per concludere, vorrei raccontare una cosa che non sapevo, e che mi ha incuriosito.

Giandomenico Romagnosi, indicato come il padre del diritto amministrativo, autore nel 1814 delle *Istituzioni di Diritto amministrativo (principi fondamentali del diritto amministrativo onde tesserne le istituzioni)*, è anche colui che si ritiene abbia scoperto l'elettromagnetismo - in un suo lavoro del 1802, sulle interazioni tra i corpi caricati elettricamente – l'elettromagnetismo che è alla base di ogni cosa, in particolare nelle comunicazioni del mondo moderno (per dire: di internet).

Se è stato Romagnosi a scoprire l'elettromagnetismo, allora anche noi, suoi lontani discendenti, in qualche modo ce la faremo a far fronte al processo telematico.

Insomma, lo spirito deve essere questo.

Di fronte al profluvio di novità il nostro atteggiamento deve essere di vigile preoccupazione, e saremmo incoscienti se non fosse così.

Ma nel contempo lo sguardo è aperto sul futuro. Un futuro che, in modo tremendamente disordinato ma in larga parte, è già presente.

Dobbiamo cercare di orientare i cambiamenti, di dare il nostro contributo di capacità e di responsabilità.

E poi dobbiamo prendere atto realisticamente di quello che diceva Darwin.

Diceva Darwin che la specie che sopravvive non è quella più forte. E, attenzione, non è neanche quella più intelligente. È quella che sa adattarsi per prima ai cambiamenti.

Stefano Bigolaro