

**Economia e giurisdizione.** Pajno: riconoscere il ruolo delle magistrature superiori nel garantire la prevedibilità della giurisprudenza

Legnini: i giudici ricercano le soluzioni meno impattanti sul sistema economico

Giorgio Santilli

VARENNA (LC). Dal nostro inviato

Non c'è solo il tema della riforma degli appalti e del recepimento delle direttive Ue nel 61° Convegno di diritto amministrativo organizzato dal Consiglio di Stato a Varenna. Nella giornata conclusiva domina il tema delicatissimo - riesploro con le recenti sentenze Fincantieri e Ilva - del rapporto fra diritto, giurisdizione ed economia. A riproporlo è il vicepresidente del Csm, Giovanni Legnini, che ha chiarito la sua posizione sul ruolo del giudice in una fase caratterizzata da profonda crisi economica e ipertrofia normativa «spesso astratta e incapace di dare risposte a situazioni concrete». In questo quadro - dice Legnini - «nessuno pensa che il giudice possa agire al di fuori della legge o oltre la legge né che il giudice debba farsi carico del bilanciamento di interessi che spetta al legislatore, ma ho detto e ripeto che, di fronte a uno scenario di grande difficoltà economica e sociale e di crisi della legislazione, sul giudice pesa l'onere di ricercare, fra le diverse soluzioni sempre ammesse dalla legge, quella soluzione meno impattante sul sistema economico e sociale». È una «riflessione aperta nella magistratura» e nel Csm proprio perché di fronte all'ipertrofia normativa e ai continui ripensamenti del legislatore, si amplia la sfera di intervento del giudice. «Non è più tempo di parlare di protagonismo dei giudici - dice Legnini - ai giudici si chiede piuttosto sempre più spesso di tappare i buchi». E anche la soluzione che il legislatore sembra privilegiare da qualche tempo - quella di autorità amministrative indipendenti che affianchino il giudice in obiettivi prioritari co-

me il contrasto alla corruzione - «siamo sicuri - chiede Legnini - che rispondano a un disegno lucido e che la degiurisdizionalizzazione, con i nuovi rapporti che si creano fra giudice e Autorità, sia la strada giusta se al contempo non riflettiamo sulle regole di organizzazione del processo penale?». Sulla bassa qualità della produzione legislativa concorda Bruno Tabacci, presidente della commissione Bicamerale per la semplificazione, che ricorda come nel fare le leggi e anche nell'attività di presentazione degli emendamenti da parte dei colleghi parlamentari vi sia oggi l'esaltazione del particolarismo». Se le leggi tutelano «una sommatoria di interessi particolari, è poi difficile perseguire obiettivi generali». Quando non si scelga addirittura «in malafede» di fare «battaglie ambigue come quella degli esodati per poi scoprire che riguardano meno di 2 mila persone e dimenticare che la legge Fornero che si vuole smontare in nome di quella battaglia ci ha portato fuori da un periodo in cui lo spread era arrivato a 550».

Ivan Lo Bello, presidente di Unioncamere e vicepresidente di Confindustria, pone una questione «decisiva per i mercati e per le imprese» in materia di rapporti fra giurisdizione ed economia: la «uniformità giurisprudenziale», vale a dire «la giurisprudenza che si consolida nel tempo e dà certezze alle imprese». Non c'è solo una questione di celerità delle decisioni (è stato evidenziato da Legnini) che i nuovi tribunali delle imprese e i giudici amministrativi per gli appalti decidono in meno di un anno, ma di superare una incertezza giurisprudenziale che disincentiva l'attività economica e resta una delle maggiori criticità

del sistema-Italia visto dagli investitori internazionali. «Bisogna avere il coraggio di rivedere il sistema della Cassazione», ha sintetizzato Lo Bello. E Filippo Satta ha ricordato che «38 mila sentenze di Cassazione civile in un anno sono un'assurdità».

Ha risposto Alessandro Pajno, presidente di sezione del Consiglio di Stato e curatore scientifico delle giornate di Varenna, confermando che il problema esiste e la risposta va trovata nel «riconoscimento del ruolo, non solo cartolare, che spetta alle magistrature superiori nel garantire l'accountability o prevedibilità della giurisprudenza. Questo ruolo deve essere assunto con consapevolezza - ha continuato Pajno - perché il Paese deve sapere che ci sono magistrature che hanno questo compito». Incontri e consultazioni per andare in questa direzione - ha aggiunto Pajno - sono per altro in corso fra Consiglio di Stato e Cassazione.

Il tema doppio del riordino del codice degli appalti e del recepimento delle direttive 23, 24 e 25 del 2014 è tornato nelle sue molteplici accezioni: la digitalizzazione (su cui ha molto battuto Lo Bello con l'agenda digitale delle Camere di commercio), il ruolo di potere regolatorio affidato all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), la marcia indietro europea sull'in house, la semplificazione dell'impianto normativo italiano (con l'ipotesi di soppressione del regolamento per fare spazio alla soft regulation), la maggiore discrezionalità da dare all'amministrazione, soprattutto nella fase della negoziazione del contratto. E se Pierluigi Mantini, componente della «commissione Manzione» chiamata a stilare i testi dei decreti attuativi della delega, è favorevole ad allontanarsi dal sentiero

tracciato dal Ddl delega approvato dal Senato per fare un «copy out» delle direttive Ue nel sistema italiano, sintetizzando brutalmente che la scelta è «fra più Europa e più Anac», Michele Corradino, componente dell'Anac e anche lui nella commissione Manzione, gli risponde che i maggiori poteri all'Anac vogliono favorire proprio quello che la Ue raccomanda, maggiore discrezionalità e maggiore flessibilità per le stazioni appaltanti, soprattutto rispetto all'eccesso di rigidità dell'attuale impianto normativo codice+regolamento. Per altro, ha detto Francesco Caringella, consigliere di Stato e scrittore, «più discrezionalità significa più controlli anche del giudice amministrativo che però devono essere meno formali e più sostanziali». Tutti d'accordo sulla necessità di fare presto - entro il 18 aprile - per evitare bacchettate Ue sulla politica italiana delle riforme e per scongiurare una paralisi del settore da «shock normativo».

Sull'in house un invito al legislatore a inserire norme più stringenti in termini di concorrenza viene dal presidente dell'Antitrust, Giovanni Pitruzella. «La concorrenza resta alla base della normativa europea sugli appalti - ha detto - anche se direttive e legislatore nazionale hanno posto l'accento anche su altri obiettivi, come per esempio la lotta alla corruzione». Anche «a fronte dell'arretramento delle direttive Ue rispetto alla giurisprudenza della Corte di Giustizia sull'in house - ha detto ancora il presidente Antitrust - è sempre possibile per il legislatore nazionale ricostruire in sede di delega quel sistema normativo che riduca, anche attraverso il nostro intervento, gli affidamenti senza gara».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LOBELLO

Il presidente di Unioncamere: mercati e imprese non avranno certezze se non affrontiamo il nodo della uniformità giurisprudenziale