

Il sapere giuridico è parte integrante della cultura di una società e per evolversi ha bisogno di una continua interazione con altri saperi. La “Biblioteca di cultura giuridica”, in questa prospettiva, raccoglie studi sul diritto e sulla giustizia che, nell’esame delle norme e delle possibili interpretazioni, mirano a cogliere gli interessi sottesi, le finalità perseguite, i valori in gioco, i riflessi nell’ordinamento giuridico e sul sistema economico, sociale e culturale.

Il dialogo tra diritto ed economia è fondamentale per comprendere e affrontare le complessità del mondo moderno, soprattutto nel delicato settore dei contratti pubblici. Questo volume rappresenta un punto di incontro tra giuristi ed economisti, ponendo in luce le innovazioni introdotte dal decreto legislativo n. 36 del 2023, che ha rivoluzionato la disciplina dei contratti pubblici.

Attraverso un confronto tra esperti provenienti da settori diversi, il libro analizza quattro temi cruciali: la concorrenza nelle gare pubbliche, l’offerta anomala, il partenariato pubblico privato e la revisione dei prezzi. Ogni capitolo offre una visione integrata, sottolineando come il diritto e l’economia possano e debbano interagire per garantire efficienza, trasparenza e sostenibilità.

Il lettore potrà approfondire il contributo degli economisti e dei giuristi, esplorando come questi due mondi possano collaborare per affrontare le sfide di un sistema sempre più complesso, dall’equilibrio tra concorrenza e discrezionalità amministrativa, fino all’innovazione delle sinergie pubblico-private.

Un’opera destinata a professionisti, studiosi e decisori pubblici, che desiderano orientarsi nella nuova disciplina dei contratti pubblici, in un’epoca di grandi cambiamenti.

Giancarlo Montedoro: Presidente di Sezione del Consiglio di Stato, Docente di Diritto Pubblico dell’Economia presso la LUISS Guido Carli di Roma.

Antonella Simone: laureata in Economia politica, monetaria e finanziaria presso l’Università Bocconi, specializzata nella valutazione e gestione dei rischi, con particolare focus sulla prevenzione del rischio di credito. Socio fondatore di “Exssa”, azienda che si occupa di consulenza e coaching per i processi gestionali legati agli indicatori di tesoreria. Autrice e curatrice di varie pubblicazioni, collabora in ambiti interdisciplinari che uniscono Diritto amministrativo ed economia.

Giuseppe Tempesta: avvocato amministrativista, specializzato in Diritto ed economia dell’Unione europea. Socio fondatore di “Exssa”, con una vasta esperienza professionale negli appalti pubblici e nella tutela dei dati nei contesti di utilizzo di big data, piattaforme e intelligenza artificiale. Autore di numerose pubblicazioni in materia di contratti pubblici, beni culturali e Diritto dell’Ambiente.

ISBN 979-12-5965-423-6



9 791259 654236

€ 20,00

20

a cura di G. MONTEDORO – A. SIMONE – G. TEMPESTA
Dialogo tra giuristi ed economisti sui contratti pubblici



Biblioteca di cultura giuridica

diretta da Pietro Curzio

a cura di

GIANCARLO MONTEDORO – ANTONELLA SIMONE –
GIUSEPPE TEMPESTA

DIALOGO TRA GIURISTI ED ECONOMISTI SUI CONTRATTI PUBBLICI

CACUCCI  EDITORE
BARI

Fabio Amatucci
Elio Borgonovi
Gianpiero Paolo Cirillo
Lorenzo Cordì
Marco Corsini
Niccolò Cusumano
Francesco Decarolis
Marcello Faviere
Giancarlo Montedoro
Vincenzo Nunziata
Paola Patatini
Flavia Risso
Lanfranco Senn
Giuseppe Tempesta

Collana

Biblioteca di cultura giuridica

diretta da Pietro Curzio

Comitato scientifico

Maria Acierno - Corte di cassazione
Giovanni Amoroso - Corte costituzionale
Valter Campanile - Avvocatura dello Stato
Valentina Canalini - Avvocato
Marina Castellaneta - Diritto internazionale, Università di Bari "A. Moro"
Luigi Cavallaro - Corte di cassazione
Antonello Cosentino - Corte di cassazione
Giorgio Costantino - Diritto processuale civile, Università "Roma tre"
Madia D'Onghia - Diritto del lavoro, Università di Foggia
Massimo Donini - Diritto penale, Università di Roma "La Sapienza"
Enrico Gabrielli - Diritto privato, Università di Roma "Tor Vergata"
Piero Gaeta - Procura generale Corte di cassazione
Massimo Luciani - Diritto costituzionale, Università di Roma "La Sapienza"
Marco Miletti - Storia del diritto medievale e moderno, Università di Foggia
Giancarlo Montedoro - Consiglio di Stato
Giandomenico Mosco - Diritto commerciale, LUISS "Guido Carli", Roma
Angelina-Maria Perrino - Corte di cassazione
Mattia Persiani - Diritto del lavoro, Università di Roma "La Sapienza"
Gaetano Piepoli - Diritto privato, Università di Bari "A. Moro"
Vincenzo Antonio Poso - Avvocato, Fondazione Giuseppe Pera
Lucia Re - Filosofia del diritto, Università di Firenze
Raffaele Sabato - Corte europea dei diritti dell'Uomo
Silvana Sciarra - Corte costituzionale
Enrico Scoditti - Corte di cassazione
Antonio Uricchio - Diritto tributario, Università di Bari "A. Moro", ANVUR
Manuel Virgintino - Avvocato, Consiglio Nazionale Forense
Attilio Zimatore - Diritto privato, LUISS "Guido Carli", Roma

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

Biblioteca di cultura giuridica

————— 20 —————

a cura di

Giancarlo Montedoro – Antonella Simone –
Giuseppe Tempesta

Dialogo tra giuristi ed economisti sui contratti pubblici

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. n. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2024 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

Indice

Prefazione (prof. Gianpiero Paolo Cirillo – Presidente di Sezione del Consiglio di Stato)	7
Introduzione (prof. Giancarlo Montedoro – Presidente di Sezione del Consiglio di Stato)	11

SEZIONE I

Diritto della concorrenza e gare pubbliche

Concorrenza e appalti pubblici: l'impatto della normativa antitrust sul ruolo del concessionario aeroportuale (prof. Vincenzo Nunziata – Presidente Aeroporti di Roma)	19
La regolamentazione delle condotte anticoncorrenziali nelle gare pubbliche: l'illecito professionale grave tra normativa e prassi (avv. Giuseppe Tempesta – Foro di Milano)	37
Diritto della concorrenza e gare pubbliche: la domanda pubblica tra mercato e condizionamenti giuridici (dott. Marcello Faviere – Magistrato amministrativo)	51
Infrastrutture e sostenibilità: un'analisi economico territoriale del nuovo Codice dei contratti pubblici (prof. Lanfranco Senn – professore emerito Università Bocconi)	73

SEZIONE II

Offerta anomala

Integrazione dei saperi e valutazione dell'offerta anomala: sentieri e rischi nel diritto dei contratti pubblici (dott. Lorenzo Cordì – Consigliere di Stato)	81
La complessità della gestione delle offerte anomale negli appalti pubblici: un percorso di 30 anni tra riforme e controversie (avv. Marco Corsini – Vice avvocato generale dello Stato)	95
I nodi economici nella revisione normativa sulle offerte anormalmente basse (prof. Francesco Decarolis – Università Bocconi)	101

SEZIONE III

Partenariato pubblico privato

- Partenariato pubblico privato: un nuovo modello di sviluppo giuridico, economico ed etico (dott.ssa Flavia Risso – Magistrato amministrativo) 133
- Evoluzione del procurement pubblico: analisi e prospettive sul ruolo del partenariato pubblico privato (prof. Niccolò Cusumano – Università SDA Bocconi School of management) 143
- Rivoluzione nelle sinergie: nuove prospettive per le Partnership pubblico privato nell'era della collaborazione (prof. Elio Borgonovi – professore emerito Università Bocconi) 151

SEZIONE IV

Revisione prezzi

- Rinegoziazione e revisione dei prezzi nel nuovo Codice dei contratti pubblici: innovazioni e prospettive nel contesto degli aumenti di costo (dott.ssa Paola Patatini – Magistrato amministrativo) 163
- Riequilibrio economico nelle concessioni: normative e pratiche del partenariato pubblico-privato (prof. Fabio Amatucci – Università SDA Bocconi School of management) 179

Prefazione

GIANPIERO PAOLO CIRILLO*

Il libro che si licenzia raccoglie le relazioni di economisti e giuristi in un confronto che non riguarda solamente i principi posti ad apertura del nuovo codice sui contratti pubblici, bensì va ad indagare in profondità i risvolti giuridici ed economici degli istituti più significativi disciplinati dall'importante, e per alcuni versi rivoluzionario, decreto legislativo n. 36 del 2023.

La pubblicazione ha una sua utilità pratica, poiché consente al lettore di riflettere su un confronto, articolato in quattro sessioni, in cui gli autori, tutti autorevolissimi, rispettano l'equilibrio di un dialogo tra la componente economica degli economisti, provenienti dall'Università Bocconi di Milano, e la componente giuridica dei giuristi pratici, provenienti in massima parte dalla magistratura amministrativa, dall'avvocatura dello Stato e dalla dirigenza pubblica di importanti enti.

Quattro i temi di confronto: il diritto della concorrenza e gare pubbliche; l'offerta anomala; il partenariato pubblico-privato; la revisione prezzi.

Il nuovo codice dei contratti pubblici ha chiarito finalmente il corretto rapporto tra concorrenza e risultato. La prima è lo 'strumento' e non il 'fine' per ottenere il secondo; 'normalmente' solo la prima assicura che il secondo sia il migliore possibile, mentre quando il meccanismo concorrenziale non lo assicura subentra la discrezionalità amministrativa, che è sostanzialmente scelta tra più soluzioni possibili. La scelta può anche essere quella di sacrificare talvolta il meccanismo concorrenziale.

* Presidente di Sezione del Consiglio di Stato.

In effetti la discrezionalità era stata imbrigliata da norme e norme, che il Rup applicava senza mai porsi il problema se così si ottenesse o meno il migliore risultato a beneficio della collettività, senza sacrificare la legalità. Molto interessante la relazione dell'avv. Tempesta a proposito della valutazione dei requisiti di professionalità e in particolare su ciò che si intende per illecito professionale grave.

La lezione che ci viene dagli economisti è quella che vede la concorrenza manifestarsi lungo tutte le fasi del ciclo di infrastrutturazione, ossia programmazione, progettazione, costruzione, gestione, manutenzione. E la normativa deve consentire la sostenibilità della competitività e dell'utilità per i cittadini e imprese sia sul piano ambientale sia sul piano economico sia sul piano sociale. Come si diceva, la concorrenza normalmente consente alle infrastrutture e ai servizi di essere efficienti ed efficaci, anche a tutela degli amministratori pubblici.

L'osservanza del principio di concorrenza postula la riduzione delle indisponibilità delle informazioni e delle cosiddette asimmetrie informative, che vanno severamente regolate.

I giuristi si devono occupare della regolazione e applicazione delle regole del gioco, mentre la delimitazione del campo di gioco è compito degli economisti. Gli appalti non sono un tema esclusivamente giuridico ma anche manageriale e tecnico-ingegneristico. Da qui la necessità di dotare le stazioni appaltanti di professionalità adeguate, ossia di economisti specializzati.

Il fenomeno della concorrenza e l'esigenza della sua tutela si impongono nella disciplina dei contratti pubblici sia sotto il profilo della dimensione macro-economica e sia sotto il profilo della dimensione micro-economica.

Rientra nella prima dimensione l'insieme delle stazioni appaltanti che costituiscono la 'domanda pubblica' ed operano nel mercato come agenti a tutela di un mercato sano e competitivo, non disturbato da intese restrittive o da abusi di posizioni dominanti (art. 101 del trattato sul funzionamento dell'UE e art. 2 della legge n. 287/1990 nonché art. 103 TFUE e art. 3 legge n. 287/1990). Non a

caso si assiste ad un ampio dibattito sulla centralizzazione della domanda e sulla sua ristrutturazione e qualificazione. È necessario rimodellare l'intero mercato mediante la creazione di due segmenti di domanda ossia i grandi acquirenti e i piccoli acquirenti, che hanno limitate facoltà negoziali. Non a caso è stato liberalizzato il mercato sotto i 140.000 euro per i servizi e i 500.000 euro per i lavori.

Normalmente i giuristi si occupano di quegli aspetti della concorrenza che rientrano nella dimensione micro-economica, laddove l'amministrazione assume la veste di creatore di un mercato artificiale all'interno del quale collocare il contratto, giustamente visto come un bene economico in sé.

Anche gli autorevoli economisti, co-autori di questo libro, riconoscono che il primato della concorrenza viene messo in discussione dall'articolo 1 del nuovo codice dei contratti, dove la concorrenza diventa metodo per conseguire il risultato. Questo impone di ripensare il tema della concorrenza nel diritto pubblico dell'economia.

Negli ultimi anni è stata esaltata la visione cosiddetta contabile delle gare, dove prevalevano oneri procedurali non indispensabili, a discapito dell'efficienza e dell'efficacia dei processi di acquisto e affidamento. In altri termini non veniva dato il giusto rilievo all'esecuzione del contratto, dimenticandosi che il fine non è il contratto, ma l'opera realizzata attraverso l'esecuzione del contratto. Non a caso il codice parla di operazione economica e non più solo di contratto. Alla fin fine il principio del risultato si riduce a questo.

Tutte le relazioni rinforzano in chi, come me, ha da sempre teorizzato una visione integrata del diritto amministrativo e del diritto civile, l'idea che il nuovo codice costituisca un passaggio decisivo in tal senso.

Gli istituti del partenariato pubblico-privato, della revisione prezzi e dell'offerta anomala lo dimostrano.

Infatti, a proposito del primo possiamo dire che, anche con il contributo della scienza economica, si è trovata la giusta sintesi tra la causa lucrativa propria delle società commerciali privatistiche e quella che era propria dell'ente pubblico economico, ossia l'imma-

nente presenza dell'interesse pubblico, in nome del quale si poteva sacrificare anche l'economicità dell'operazione economica.

A questo va aggiunto che il decreto legislativo n. 175 del 2016, pur non avendo fornito un nuovo modello di società pubblica da affiancare a quelli disciplinati dal codice civile, ha dato una risposta al problema che si agitava da tempo, ossia se la scelta dell'amministrazione di organizzare gestire il servizio pubblico, avvalendosi delle società commerciali con la presenza di soci privati, determini o meno il sacrificio dello scopo lucrativo al fine di garantire l'interesse pubblico.

Il tema della revisione prezzi, oramai reintrodotta a regime dal nuovo codice, unitamente alle norme sulla rinegoziazione del contratto a causa delle sopravvenienze, dove vengono richiamati se non copiati articoli del codice civile, stanno a dimostrare come la visione integrata, di cui dicevo sopra, venga imposta dallo stesso legislatore. Le colleghe Risso e Patatini lo dimostrano egregiamente.

Infine, per quanto riguarda la figura dell'offerta anomala, il professor Amatucci mette ben in evidenza come in nessun altro ambito del diritto dei contratti pubblici rilevino le valutazioni economiche così come nel campo delle offerte anomale e da qui la necessità di integrare i saperi giuridici ed economici e di testare la validità delle soluzioni finora raggiunte alla luce delle novità del codice.

Concludo ringraziando il collega Giancarlo Montedoro, l'avvocato Giuseppe Tempesta e la dottoressa Antonella Simone, promotori di questa iniziativa editoriale, per l'opportunità di apprendere tante cose nuove alla luce del metodo di una visione integrata dei saperi.

Introduzione

GIANCARLO MONTEDORO*

Il diritto privato ed il diritto pubblico sorgono da una medesima radice : il negozio giuridico.

Paolo Cirillo – acuto studioso del diritto privato – ne ha sempre avuto consapevolezza.

L'autonomia privata e l'autorganizzazione amministrativa sono istituti simili che sottolineano l'importanza di mantenere attiva la capacità creativa giuridica da parte dei soggetti moderni, pubblici e privati, spesso colti da un certo disorientamento, nel periodo della grande trasformazione in corso, periodo di crisi o declino della civiltà occidentale.

Per orientarsi nella crisi è essenziale – al di là del superamento della tradizionale distinzione, costituiva del moderno, fra sfera pubblica e sfera privata – la contaminazione fra saperi.

In particolare nel contesto attuale, il metodo del dialogo tra economia e diritto rappresenta una delle vie più promettenti per affrontare tale senso di spaesamento e orientarci nella via.

Questo approccio ha guidato il lavoro della commissione di riforma del codice dei contratti pubblici. Da questa interazione è emersa una collaborazione fruttuosa fra economisti e giuristi.

Altra dimensione da considerare è quella dell'orizzontalità e della verticalità del sapere.

Bertrand Tavernier, regista francese, parlava delle attività conoscitive in termini analoghi al lavoro di un contadino, che guarda la terra in orizzontale, diversamente dal minatore, che esplora la terra,

* Presidente di Sezione del Consiglio di Stato.

anche lui conoscendo, invece, in profondità. Contadini o minatori questo in fondo siamo.

Per ciò che rileva sul piano dell'analisi giuridica questo comporta tenere insieme principi e regole. Uno sguardo dall'alto ed uno nel profondo.

In effetti, discutere di principi rischia di rivelarsi limitativo e di far perdere di vista le regole minuziose che caratterizzano il tessuto operativo delle normative.

Per ciò che concerne l'analisi economica questo comporta tenere insieme il globale ed il locale, l'analisi delle condizioni generali del mercato e quella delle singole imprese o dei territori.

Nell'ambito dell'interazione tra economia e diritto, abbiamo selezionato, dopo un proficuo ed appassionato dibattito tenutosi a Milano, quattro temi principali. Il primo riguarda l'interconnessione con la normativa antitrust.

Il settore degli appalti può essere concepito come un mercato, sebbene simulato, che si crea attraverso il processo di gara; un mercato che, purtroppo, può essere distorto da pratiche anticoncorrenziali come cartelli o intese. Sostenere un'analisi di questo aspetto si rivela utile, specialmente perché gli illeciti antitrust possono fungere da motivo di esclusione dalla gara.

Il secondo argomento è la revisione prezzi, tema di grande attualità a causa dell'attuale situazione inflazionistica, e la sfida per economisti e giuristi è quella di valutare adeguatamente questa disciplina. Si devono considerare le reali difficoltà delle imprese di fronte all'inflazione, difficoltà che – come ricorda Merusi – non possono essere affrontate con il metodo degli editti di Diocleziano, che - pretendendo di cancellarla *ex auctoritate* - storicamente si sono rivelati inefficaci ed hanno condotto al mercato nero (nel caso dei contratti pubblici condurrebbero a gare deserte).

Pertanto, è necessario elaborare una disciplina che riconosca l'impatto dell'inflazione, evitando però di innescare effetti a catena che possano riflettersi negativamente sui conti pubblici, considerati sempre sacri e per i quali è fondamentale evitare spese eccessive.

Poi abbiamo il terzo tema quello delle offerte anomale che implica valutazioni economiche di rilevanza giuridica sull'attendibilità e serietà dell'offerta e si intreccia con il tema del c.d. taglio delle ali e dei metodi di aggiudicazione automatici che sono oggetto di discussione nella scienza economica (prof. De Carolis).

Per ultimo c'è il quarto tema del partenariato pubblico-privato, abbiamo fatto riferimento all'autonomia in questo contesto, partendo da una delle sezioni del codice, che concede un ampio margine di discrezionalità e creatività all'amministrazione. L'analisi delle offerte anomale, quarto tema affrontato, ha rappresentato un primo passo verso l'emergere del pensiero economico nella giurisprudenza, in quanto l'amministrazione è chiamata a valutare la struttura dei costi delle diverse imprese, un compito che anche il giudice deve assolvere.

Ora, esaminare il rapporto tra economia e diritto richiede in premessa di chiarire che il mercato, contrariamente a quanto potrebbe suggerire un approccio riduttivo o, secondo taluni ideologico, non è un fenomeno naturale, non rinvenendosi alcun mercato in natura (ciò non significa che non sia fenomeno spontaneo).

Piuttosto va ricordato che il mercato si presenta sempre come una costruzione giuridica, come sottolineato nel fondamentale libro di Natalino Irti, "L'ordine giuridico del mercato". È necessario stabilire, attraverso leggi o consuetudini, quali soggetti possano legittimamente scambiare beni e quali beni siano scambiabili. È chiaro che ci sono beni che per natura non possono essere mercificati, per esempio, il sangue o l'amore. Michael Sandel parla di limiti morali del mercato, ed è precisamente su questi limiti che i giuristi dovrebbero concentrarsi.

Tuttavia, esiste una tendenza tra i giuristi a rimanere intrappolati in un approccio formalistico, il che può portare a incomprensioni. I giuristi si trovano spesso a difendere disvalori storici e conservatori e non sempre riescono a misurare la realtà concreta. Questo approccio rende difficile superare il disorientamento caratteristico del mondo attuale, che è soggetto a rapidissimi cambiamenti. Solo

attraverso un dialogo attivo tra diritto ed economia è possibile affrontare queste dinamiche trasformative.

D'altro canto, storicamente gli economisti hanno messo il diritto in secondo piano, per reazione tardo novecentesca alla lunga epoca in cui vi è stata una predominanza del diritto sull'economia, quale emerge dalla filosofia idealistica hegeliana. Croce, ad esempio, non assegnava importanza all'economia nel contesto della storia del pensiero, ma dagli anni cinquant'anni del Novecento si è assistito a un'inversione dei ruoli, con una crescente enfasi sull'economia rispetto al diritto. Questo cambiamento ha preso avvio negli Stati Uniti e si è diffuso anche in Italia attraverso l'analisi economica del diritto.

La metodologia introdotta dal professor Pardolesi a Bari e poi a Roma ha offerto una prospettiva nuova e salutare, spingendo a considerare come le leggi funzionino in termini economici. Guido Calabresi, giurista italoamericano, ha contribuito significativamente a questo dibattito, incentrando il suo lavoro sull'analisi economica del diritto dei torti e dei contratti. Il mercato è in gran parte incentrato sulla contrattazione, ma l'ottimale allocazione delle risorse non può raggiungersi senza riconoscere anche l'esistenza di costi di transazione e asimmetrie e disequilibri informativi.

La sfida contemporanea è considerare l'economia come un fenomeno organizzativo (l'impresa è in questo simile allo Stato è un modo per organizzare l'economia attraverso l'istituzione e non attraverso il contratto).

Non ci si deve quindi limitare ad analizzare la sola logica dello scambio contrattuale. Esistono beni che meritano considerazione oltre la mera logica economica, e le società devono riconoscere valori che vanno oltre il profitto. Questo ci porta a riflettere su come realizzare la giustizia, che necessita di regole giuste, decisioni giuste e uomini che siano anche essi giusti.

Inoltre, vorrei sottolineare un elemento cruciale: l'amministrazione moderna deve rendersi conto che nel contesto pluralistico attuale "tutto tende ad essere negoziazione" (anche se non si riflette abbastanza sui limiti del paradigma).

La figura del buon amministratore si evolve, e con essa anche le sue competenze, necessitando di approcci di negoziazione e di esercizio consensuale del potere per affrontare le sfide contemporanee.

Viviamo un periodo in cui il costituzionalismo non è più centrato su una Costituzione nazionale, bensì si dirige verso un approccio multilivello, caratterizzato da una mancanza di ideologie forti e da un panorama politico reso complesso dalla crisi degli Stati.

L'Europa matura le sue scelte di edificazione della società futura (in un quadro drammatico di conflittualità anche bellica) basandosi su una chiara distinzione fra tecnica e politica, fra analisi economica e progettazione giuridica.

Il dialogo fra le discipline giuridiche ed economiche diviene quindi fondamentale come metodologia generale ed anche nel più modesto contesto della disciplina dei contratti pubblici.

Per distinguere tra concessioni e appalti è indispensabile analizzare la sostanza economica, l'allocazione dei rischi e, in effetti, il diritto ha bisogno di un maggiore coinvolgimento di economisti nei lavori del Consiglio di Stato.

Malgrado ciò, il diritto continua a manifestare caratteristiche di emergenzialità e occasionalismo. La recente riforma ha il merito di aver generalizzato normative e ribadito l'importanza dell'autonomia privata, con l'auspicio che queste nuove normative possano avere vita più lunga rispetto alle precedenti. Tuttavia, ci confrontiamo con una questione fondamentale, ossia la certezza del diritto nel campo degli appalti pubblici. Questo tema è stato sollevato già nei primissimi anni del '900, e si riflette nel dibattito accademico classico, come dimostra il pensiero di Lopez de Onate. La certezza del diritto, per quanto complessa, deve tenere conto della realtà dei bisogni delle amministrazioni pubbliche, le quali devono sapersi adattare e differenziare piuttosto che standardizzare.

Sostenibilità non è solo legata all'ambiente, ma implica una riflessione sul nostro agire e sui limiti dell'intervento umano.

Ho a mente il pensiero di Peter Sloterdijk, il quale, nel suo libro "Il rimorso di Prometeo", ci invita a considerare le conseguenze delle nostre azioni e il bisogno di recuperare un senso di limite. La

nostra società moderna non può permettersi di inseguire un'idea di progresso che ignori il contesto ambientale e sociale. Questo rimando al "senso del limite" (sottolineato anche da Garimberti nel testo *L'etica del viandante*) deve guidare anche la nostra riflessione sul diritto e sull'economia.

In questa cornice, la solidarietà emerge come un principio fondamentale. Non possiamo affrontare le sfide contemporanee senza il riconoscimento della nostra interconnessione. Anche le riflessioni sui temi dell'offerta anomala e della revisione dei prezzi, che sono diventati diritti da considerare in un contesto di giurisdizione esclusiva chiamata a temperarli, in quanto coinvolgono risorse pubbliche e richiedono una valutazione attenta del valore per la società, ci portano a considerare come uscire dallo spaesamento attuale conciliando dimensione individuale e sociale.

La complessità del vivere contemporaneo e l'idea di un approccio plurale nella giustizia e nel diritto ci invita a non cercare decisioni perfette. Dobbiamo evitare di cadere nell'errore del dogmatismo e mantenere aperta la spazio per il dibattito e il confronto.

Infine, vorrei sottolineare l'importanza di riscoprire il valore del dono, che è parte integrante della nostra umanità e della costruzione di relazioni sociali significative. Riuscire a dialogare, riconoscere le differenze e cercare la giustizia con spirito oblativo è essenziale.

Queste linee di pensiero sono nascoste ma inscritte sorprendentemente anche in una delle discipline più tecniche della contemporaneità, dettata a cavallo fra diritto ed economia, come quella del diritto dei contratti pubblici.

Biblioteca di cultura giuridica

diretta da Pietro Curzio

1. Pietro CURZIO (a cura di), *Diritto del lavoro contemporaneo*, 2019.
2. Renato RORDORF, *Magistratura giustizia società*, 2020.
3. Maria ACIERNO, Pietro CURZIO, Alberto GIUSTI (a cura di), *La Cassazione civile*, 2020.
4. Antonio Felice URICCHIO, Gianluca SELICATO (a cura di), *La fiscalità del turismo*, 2020.
5. Luigi CAVALLARO, Roberto Giovanni CONTI, *Diritto verità giustizia. Omaggio a Leonardo Sciascia*, 2021.
6. Leonardo TERRUSI, «Onde convenne legge per fren porre». *Dante e il diritto*, 2021.
7. Mattia PERSIANI, *La previdenza complementare*, 2022.
8. Mattia PERSIANI, *Diritto del lavoro. Altri saggi 2004-2021*, 2022.
9. Giorgio COSTANTINO (a cura di), *La riforma della giustizia civile*, 2022.
10. Paolo SPAZIANI, *I processualisti dell'“età aurea”. Romantici, martiri ed eroi della procedura civile*, 2022.
11. Franco GALLO, Antonio Felice URICCHIO (a cura di), *Tassazione dell'economia digitale tra imposta sui servizi digitali, global minimum tax e nuovi modelli di prelievo*, 2022.
12. Daniela BOLOGNINO, Harald BONURA, Angelo CANALE (a cura di), *La responsabilità per danno erariale*, 2022.
13. Giovanni AMOROSO, *Articolo 18 Statuto dei lavoratori. Una storia lunga oltre cinquant'anni*, 2022.
14. Angelina-Maria PERRINO, *Profili tributari del diritto concorsuale*, 2022.
15. Angelo Danilo DE SANTIS, Adriano PATTI (a cura di), *Lavoro e crisi d'impresa*, 2022.
16. Giovanni MAMMONE, *Corte di cassazione e giurisdizione*, 2023
17. Pierre DE GIOIA CARABELLESE, Camilla DELLA GIUSTINA, *La nuova banca dei dati personali. L'evoluzione del duty of confidentiality e nuove forme di esercizio dell'attività bancaria*, 2023.
18. Pietro CURZIO (a cura di), *La Cassazione civile riformata*, 2023.
19. Costantino CORDELLA, *Crisi d'impresa e sindacato*, 2024.
20. Giancarlo MONTEDORO, Antonella SIMONE, Giuseppe TEMPESTA (a cura di), *Dialogo tra giuristi ed economisti sui contratti pubblici*, 2024.

Serie “Breviter et dilucide”

1. Luigi CAVALLARO, *Una sentenza memorabile*, 2020.
2. Pietro CURZIO, *Il palazzo della Cassazione*, 2021.
3. Fabrizio AMENDOLA, *Covid-19 e responsabilità del datore di lavoro*, 2021.
4. Gabriella LUCCIOLI, *Dignità della persona e fine della vita*, 2022.
5. Nicolò LIPARI, *Il terzo settore tra gratuità e cittadinanza*, 2024.