

Editoriale

a cura di *Luigi Fiorentino** e *Elisa Pintus***

Public procurement e Difesa: sicurezza strategica, responsabilità manageriale e flessibilità normativa nelle amministrazioni pubbliche

* *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

** *Università della Valle d'Aosta*

Nel dibattito contemporaneo sul governo delle istituzioni pubbliche, il public procurement non è più interpretato come una mera funzione amministrativa di acquisizione di beni e servizi, bensì come una leva strategica di policy, capace di incidere sulla struttura dei mercati, sull'innovazione tecnologica, sulla resilienza delle filiere produttive e sulla creazione di valore pubblico. La letteratura internazionale di public governance converge nel riconoscere che la spesa pubblica rappresenta uno degli strumenti più potenti attraverso cui lo Stato orienta lo sviluppo economico e industriale, in particolare nei settori ad alta intensità tecnologica e a forte rilevanza strategica.

L'Ocse ha più volte sottolineato come il procurement pubblico debba oggi perseguire simultaneamente tre obiettivi: efficienza economica, integrità del processo decisionale e capacità di generare impatti di lungo periodo. In tale ottica, il procurement diventa una funzione di gestione strategica, che richiede capacità di analisi dei mercati, valutazione dei rischi, dialogo strutturato con gli operatori economici e integrazione tra dimensione tecnica, giuridica ed economica.

Questa trasformazione appare particolarmente rilevante nei settori caratterizzati da complessità sistemica, elevata incertezza tecnologica e forte interdipendenza tra pubblico e privato. In tali contesti, la rigidità delle procedure standardizzate può produrre effetti controintuitivi: aumento dei tempi decisionali, selezione subottimale delle soluzioni tecnologiche, deresponsabilizzazione del management e riduzione della capacità dello Stato di apprendere dall'esperienza. Il management

del procurement può, dunque, rilanciare la funzione di architettura di governance, nella quale la discrezionalità non viene eliminata ma regolata attraverso strumenti di accountability avanzata e la determinazione consolidata di processi amministrativi stratificati nel tempo viene superata.

Il settore della difesa rappresenta il caso paradigmatico di questa evoluzione. Qui il procurement non è mai neutrale: ogni decisione relativa al ciclo di vita degli acquisti incide, infatti, sulla sicurezza nazionale, sull'autonomia tecnologica, sulla politica industriale e sulle relazioni internazionali. La letteratura evidenzia come, in tali ambiti, la tradizionale separazione tra funzione amministrativa e funzione strategica risulti inefficiente. Emergono invece modelli di procurement fondati su forme di adaptive governance, nei quali norme, procedure e controlli accompagnano il processo decisionale lungo l'intero ciclo di vita del progetto e, in ultima istanza, del processo di acquisto.

In questo quadro, il ruolo del management pubblico si rafforza significativamente. L'attore istituzionale, a qualunque livello della catena di comando, non è più un mero esecutore di regole, ma un attore responsabile, chiamato a motivare le proprie scelte sulla base di analisi tecniche, valutazioni di rischio e obiettivi di interesse pubblico chiaramente esplicitati. La discrezionalità diventa così una risorsa da governare, non un'anomalia da reprimere.

Il public procurement nel settore della difesa rappresenta oggi, in definitiva, uno degli ambiti più sensibili e strategici dell'azione pubblica. Storicamente collocato ai

marginii delle ordinarie politiche di concorrenza e del mercato unico, esso è tornato al centro del dibattito istituzionale europeo e nazionale a seguito di una combinazione di fattori geopolitici, economici e tecnologici: il deterioramento del contesto di sicurezza internazionale, il conflitto russo-ucraino, la crescente instabilità ai confini dell'Unione europea e la necessità di rafforzare l'autonomia strategica europea.

Non vi è dubbio che il procurement della difesa si caratterizzi per una struttura intrinsecamente ibrida, nella quale convivono obiettivi di efficienza economica, esigenze di sicurezza nazionale, logiche industriali e vincoli geopolitici. Tale specificità ha, storicamente, giustificato un ampio ricorso alle deroghe, sia nel diritto europeo sia negli ordinamenti nazionali, in particolare attraverso il richiamo all'articolo 346 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che consente agli Stati membri di adottare misure ritenute necessarie alla tutela degli interessi essenziali della sicurezza.¹

In questo contesto, il procurement della difesa non può più essere interpretato esclusivamente come procedura di acquisto, ma va considerato come strumento di politica pubblica. Le scelte di approvvigionamento incidono direttamente sulla struttura dell'industria nazionale ed europea, sulla resilienza delle catene di fornitura, sulla capacità di innovazione tecnologica e sulla sicurezza degli approvvigionamenti critici.

Non a caso, le più recenti iniziative europee – dal Fondo europeo per la difesa (Edf) fino agli strumenti emergenziali per il rafforzamento della base produttiva e tecnologica della difesa – collocano il procurement al centro di una strategia industriale esplicitamente orientata alla sicurezza.

Dal punto di vista economico-istituzionale, emerge una tensione strutturale tra due modelli. Da un lato, un approccio concorrenziale-procedurale, che mira a massimizzare efficienza allocativa, riduzione dei costi e accountability; dall'altro, un approccio strategico-industriale, che privilegia continuità produttiva, tutela delle capacità nazionali, partenariati di lungo periodo e sviluppo tecnologico. Nel settore della difesa, tale tensione non può essere risolta attraverso una mera applicazione meccanica delle regole degli appalti, ma richiede una governance sofisticata, robusta istituzionalmente e capace di integrare valutazioni economiche, industriali e strategiche.

In questa prospettiva, assume un ruolo centrale la capacità amministrativa delle stazioni appaltanti della difesa. Il passaggio da una logica derogatoria a una logica di procurement strategico implica un rafforzamento delle competenze economiche e manageriali, oltreché giuridiche, del personale pubblico coinvolto. La figura del responsabile del procedimento – oggi sempre più assimilabile a un project manager pubblico – è chiamata non solo a garantire la legittimità formale delle procedure, ma

1. L'art. 346 TFUE – Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea – disciplina le deroghe alle regole del mercato interno per motivi di sicurezza nazionale, consentendo agli Stati membri di non fornire informazioni sensibili e di adottare misure necessarie per la protezione degli interessi essenziali della propria sicurezza riguardo alla produzione o al commercio di armi e materiale bellico.

anche a valutare impatti di lungo periodo in termini di sicurezza, innovazione e valore pubblico.

Un ulteriore elemento di complessità riguarda il rapporto tra procurement della difesa e integrazione europea. La frammentazione dei mercati nazionali, la prevalenza di acquisti domestici e la limitata cooperazione transfrontaliera hanno indebolito, creando “stratificazioni comportamentali” degli attori pubblici, la competitività dell’industria europea rispetto ai principali attori globali. In questo senso, il procurement congiunto, i programmi multinazionali e la standardizzazione delle procedure rappresentano non solo strumenti di efficienza economica, ma vere e proprie leve di integrazione politica e strategica dell’Unione.

Il public procurement nel settore della difesa si configura oggi come snodo cruciale tra sicurezza, economia e governance pubblica. La sfida per le amministrazioni – e in particolare per quelle nazionali – non è semplicemente quella di “spendere meglio”, ma di spendere in modo strategico, coerente con gli obiettivi di sicurezza collettiva, autonomia tecnologica e rafforzamento della base industriale europea. In tale prospettiva, il procurement della difesa diventa una cartina di tornasole della capacità dello Stato di operare come attore strategico in un contesto globale sempre più instabile e competitivo.

Il procurement della difesa è uno dei campi in cui la distanza fra la normativa vigente e le esigenze reali del sistema-Paese è più evidente. Come accennato, l’Italia, come l’intero contesto europeo, si trova a

operare in un quadro trasformato: la sicurezza internazionale è stata ridefinita da conflitti ad alta intensità tornati nel cuore dell’Europa, da dinamiche di competizione per le tecnologie critiche, da una crescente instabilità delle catene di fornitura, dalla pervasività delle minacce ibride e cyber, nonché dalla necessità di rafforzare la resilienza industriale nazionale in settori a elevato contenuto strategico. In questo spazio complesso, le procedure tradizionali di acquisizione mostrano i loro limiti strutturali: lentezza, formalismo, incapacità di adattarsi ai tempi dell’innovazione tecnologica, scarsa coerenza con le logiche industriali, insufficiente protezione del decisore pubblico e, soprattutto, inadeguata capacità di assicurare risultati effettivi e non meramente conformi.

La gara classica, intesa come procedura aperta, rigidamente scandita e centrata prevalentemente sulla dimensione amministrativa del confronto concorrenziale, non rappresenta più lo strumento privilegiato per acquistare sistemi complessi. Il problema non è solo di rapidità operativa, benché essa costituisca una variabile cruciale in un mercato globale caratterizzato da cicli di innovazione sempre più brevi. Il problema è, soprattutto, di coerenza: la forma della gara tradizionale è poco adeguata a leggere la complessità tecnica dei prodotti, la delicatezza della loro integrazione, il peso della continuità del fornitore e la necessità di mantenere margini di discrezionalità tecnica connaturati alla valutazione strategica.

Per questo motivo, ciò che serve non è semplicemente una revisione procedurale, ma un vero cambio di paradigma: una

normativa più ampia e flessibile, radicata nei principi del nuovo Codice dei Contratti pubblici e coerente con le disposizioni europee, ma capace di tradurre questi principi in una governance innovativa, fondata sulla responsabilizzazione del management, sulla competenza tecnica, sulla valutazione in tempo reale e sull'introduzione di organismi indipendenti di verifica e contraddittorio. La legalità non deve più coincidere con la rigidità, ma con la tracciabilità; la trasparenza non deve più significare immobilismo, ma capacità di fertilizzare relazioni fra gli attori supportate da informazioni strumentali al miglioramento delle decisioni; il controllo non deve più essere esclusivamente ex ante o ex post, ma parte del processo fisiologico di decisione pubblica.

Le resistenze culturali della pubblica amministrazione italiana continuano a percepire la gara come il terreno “sicuro”, l'unico in grado di offrire protezione reputazionale e legale al decisore. Questo atteggiamento deriva in gran parte da un sistema che disincentiva qualunque scelta innovativa per il timore di valutazioni più attente alla rigidità dell'aderenza formale a una procedura che alla qualità del risultato. È un circolo vizioso che limita la capacità dello Stato di perseguire l'interesse nazionale, specialmente nei settori a elevata complessità tecnologica.

Le fonti secondarie non aiutano a rompere questo schema. Le linee guida Anac (Autorità Nazionale Anticorruzione), pur costituendo uno strumento essenziale per garantire uniformità e presidio dei rischi, rimangono orientate a logiche di compliance. Esse forniscono indicazioni preziose su conflitti di interesse, trasparenza,

tracciabilità, prevenzione della corruzione e qualificazione delle stazioni appaltanti, ma non offrono un modello operativo di governo strategico del procurement.

A livello europeo, il quadro è più evoluto. La Direttiva 2009/81/CE sugli appalti nei settori difesa e sicurezza riconosce da sempre la specialità di questo ambito e ammette ampie deroghe in presenza di esigenze strategiche. La Direttiva 2014/24/UE, pur riguardando principalmente il settore ordinario, prevede strumenti come il partenariato per l'innovazione, il dialogo competitivo e la procedura negoziata, che possono trovare applicazione nella difesa. Gli ultimi strumenti europei – dal programma Edirpa all'iniziativa Asap, fino alla nuova Strategia industriale della difesa 2024-2027 – spingono apertamente verso modelli collaborativi, velocità di integrazione, sviluppo congiunto e rafforzamento delle capacità industriali europee. In questo contesto, un approccio italiano più flessibile non sarebbe una violazione del quadro europeo, ma una sua compiuta realizzazione.

Il limite della gara tradizionale non deriva da una sua presunta illegittimità, ma dalla sua intrinseca inadeguatezza rispetto alle caratteristiche specifiche del settore defence. La prima ragione è la velocità dei cicli tecnologici, che evolvono con una rapidità straordinaria. Una gara aperta può richiedere da dodici a trentasei mesi, un tempo che spesso supera il ciclo di vita dell'innovazione tecnologica stessa. Durante questo periodo, un prototipo può diventare obsoleto, una piattaforma può venire sostituita da versioni più avanzate e il mercato può cambiare radicalmente.

La seconda ragione è la complessità tecnica. Il settore della difesa è caratterizzato da prodotti particolarmente sofisticati.² Una commissione giudicatrice ordinaria difficilmente possiede le competenze per valutare compiutamente tali prodotti. Ne consegue che la gara tradizionale – basata su capitolati rigidamente definiti e su criteri comparativi standardizzati – non può catturare la complessità reale del valore tecnologico. Il rischio è duplice: da un lato, acquistare soluzioni meno performanti; dall'altro, incentivare la presentazione di offerte che enfatizzano la conformità documentale più che la qualità sostanziale.

La terza ragione riguarda l'assetto industriale. Le tecnologie di difesa non sono fornite da mercati perfettamente concorrenziali: si tratta di mercati oligopolistici, spesso caratterizzati da pochi player globali, da interdipendenze produttive complesse, da supply chain nazionali da preservare e da una forte componente di sovranità tecnologica. La gara aperta, pensata per favorire la concorrenza, si confronta con un mercato in cui la concorrenza pura non esiste e non può esistere. Molte gare si chiudono con un solo partecipante o con offerte tecnicamente non comparabili.

La quarta ragione è la riservatezza. Molti elementi tecnici non possono essere divulgati attraverso i canali di pubblicità tipici delle gare ordinarie. Il livello di esposizione informativa che la gara richiede è incompatibile con il bisogno di protezione delle tecnologie critiche. Ne deriva un uso costante di deroghe che, tuttavia, vengono

spesso percepite come eccezioni, alimentando diffidenza invece di rafforzare la normalità di processi adeguati al contesto.

Infine, la quinta ragione riguarda la continuità della fornitura. Nel settore della difesa, la relazione con il fornitore è spesso più importante del prodotto stesso, perché implica assistenza tecnica, aggiornamenti, cybersecurity, integrazione con sistemi preesistenti, continuità di produzione e capacità di risposta immediata. Il fornitore non è un soggetto facilmente sostituibile: è parte integrante dell'ecosistema nazionale di sicurezza. La gara tradizionale, pensata per massimizzare il confronto competitivo, non riconosce questa continuità.

Il bisogno di un quadro normativo più ampio e flessibile non nasce con il disegno di indebolire i controlli, ma con quello di trasformarli in strumenti intelligenti capaci di accompagnare, anziché ostacolare, l'interesse pubblico. In questa visione, le tecniche di management assumono un ruolo centrale e si auspicano attori istituzionali pubblici strategici lungo l'intera linea di comando del settore della difesa, chiamati a prendere decisioni sempre più complesse, valutando scenari, rischi industriali, progressi tecnologici e opzioni contrattuali.

Perché questo avvenga, occorre riconoscere al management un margine di autonomia coerente con la responsabilità che gli si attribuisce. Oggi la discrezionalità è spesso percepita come una minaccia: ogni scelta non rigidamente formalizzata può essere interpretata come arbitraria. Questo

2. Spesso caratterizzati da interfacce multidominio, da componenti criptati, da algoritmi proprietari non divulgabili e da architetture integrate con sistemi Nato e UE.

conduce a comportamenti difensivi che producono, nella pubblica amministrazione, specifici paradossi: più norme, più vincoli, più rigidità, ma meno qualità decisionale. Inoltre, quadri normativi realmente flessibili non si limitano a consentire procedure alternative alla gara, ma definiscono un sistema organico in cui ruoli, responsabilità e strumenti dialogano tra loro. In tal senso, possono essere individuati alcuni passaggi cruciali per un riorientamento verso il management degli acquisti.

Il primo elemento è la definizione di un quadro normativo in cui il ricorso a procedure negoziate, partenariati per l'innovazione e accordi quadro non sia percepito come un'eccezione, ma come una modalità fisiologica di sviluppare la funzione aziendale del procurement nel settore della difesa. La normativa dovrebbe esplicitare in modo inequivocabile che, in questo settore, l'interesse strategico e la qualità tecnica prevalgono sulla rigidità della competizione formalizzata. Questa scelta non comporta una riduzione della trasparenza ma un suo più corretto riposizionamento.

Il secondo elemento riguarda la configurazione delle strutture di progetto nell'organizzazione complessiva. Il procurement della difesa richiede competenze multidisciplinari e non può essere gestito da un singolo responsabile unico del progetto (Rup) isolato. L'istituzione di task force composte da ingegneri, economisti, giuristi, esperti di cybersecurity, strateghi militari e specialisti di procurement è essenziale per garantire la qualità tecnica delle valutazioni. Tali gruppi dovrebbero operare con autonomia, ma in un perimetro normativo chiaro, con obblighi di

tracciamento digitale delle decisioni e con un dialogo costante con i comitati tecnici indipendenti.

Il terzo elemento consiste nel rafforzamento del ciclo di valutazione del progetto e del ciclo di vita dell'acquisto. La normativa dovrebbe introdurre strumenti come i capitolati prestazionali evolutivi, che consentano di aggiornare i requisiti tecnici in corso d'opera in funzione dell'evoluzione tecnologica. Il concetto tradizionale di capitolato chiuso è, infatti, inconciliabile con prodotti caratterizzati da aggiornamenti continui. Un modello evolutivo, accompagnato dalle verifiche concomitanti dei comitati tecnici, permette di conciliare certezza giuridica e innovazione.

Il quarto elemento riguarda il rapporto con il mercato. Una normativa flessibile dovrebbe riconoscere esplicitamente che il procurement della difesa non è un semplice acquisto, ma uno strumento di politica industriale. La disciplina degli appalti dovrebbe, quindi, prevedere meccanismi che favoriscano la continuità industriale, la crescita delle filiere nazionali, la cooperazione con gli altri Paesi europei e l'adattamento delle clausole contrattuali alle esigenze di sicurezza e resilienza.

In questo quadro, l'uso degli accordi quadro pluriennali diventa fondamentale, così come la possibilità di inserire clausole di adattamento degli indicatori chiave di prestazione tecnici sulla base delle valutazioni dei comitati indipendenti.

L'introduzione di un paradigma così avanzato comporta, inevitabilmente, una trasformazione culturale nella pubblica

amministrazione. Il procurement della difesa non deve più essere percepito come un insieme di adempimenti, ma come un processo strategico di investimento nell'interesse nazionale. Questa trasformazione richiede una formazione manageriale avanzata, la diffusione di una cultura del rischio ragionato, la capacità di leggere i mercati globali della tecnologia e una nuova postura nei confronti dei controlli. La capacità di documentare sistematicamente le proprie decisioni e la produzione di analisi comparative diventano elementi centrali. Ogni progetto si trasforma in una fonte di conoscenza che alimenta la capacità collettiva dell'amministrazione in modo pervasivo e continuo. Il controllo manageriale rafforza questa capacità di apprendimento e consente di evitare errori, correggere traiettorie e affinare le valutazioni per la presa di decisioni, anche sulla base dell'analisi dei rischi.

In questa cornice prospettica, il management del public procurement si configura come un sistema integrato di competenze, processi decisionali e meccanismi di accountability, finalizzati non solo al rispetto delle regole, ma al conseguimento di risultati sostanziali. Il passaggio paradigmatico è quello dalla compliance-based procurement a una performance-oriented procurement governance. Nel primo modello, tipico dei sistemi amministrativi di tradizione legalistica, la legittimità dell'azione pubblica è misurata prevalentemente sulla correttezza procedurale e sulla riduzione del rischio formale. Nel secondo, la legittimità è fondata sulla qualità delle decisioni, sulla capacità di motivazione tecnica, sulla tracciabilità delle scelte e sulla coerenza con gli obiettivi di policy.

Il procurement della difesa è oggi un crocevia decisivo per il futuro di ogni paese. In un mondo caratterizzato da instabilità, innovazione accelerata e competizione tecnologica globale, l'Italia non può lasciare che si cristallizzi oltre un sistema di public procurement fondato su modelli del passato. Il procurement pubblico così come tradizionalmente conosciuto e praticato, con le gare d'appalto deve diventare uno strumento tra molti, non più la via esclusiva, e la flessibilità interpretativa non è una rinuncia al controllo, ma la sua evoluzione. La vera garanzia di legalità non risiede nella rigidità procedurale, bensì nella qualità della motivazione, nella tracciabilità digitale, nel contraddittorio tecnico indipendente e nella responsabilità manageriale esercitata con competenza.

È la costruzione di un ecosistema decisionale che permette allo Stato di essere efficiente, rapido e innovativo. È un patto nuovo tra Stato, management e industria: uno spazio in cui responsabilità e competenza sostituiscono il formalismo come principale presidio di legalità, in virtù di una visione strategica capace di costruire una governance pubblica pronta ad affrontare le sfide attuali.

In prospettiva, la vera sfida non riguarda tanto l'estensione degli strumenti giuridici disponibili, quanto la capacità delle amministrazioni di costruire un management del procurement della difesa dotato di visione strategica, competenze specialistiche e responsabilità sostanziale. La difesa richiede strutture decisionali in grado di operare in condizioni di incertezza, integrare valutazioni tecnologiche, industriali

e geopolitiche e assumere decisioni motivate lungo l'intero ciclo di vita degli investimenti pubblici.

Il rafforzamento del management del procurement diventa, dunque, una condizione essenziale per trasformare la spesa per la difesa in una leva di sicurezza, innovazione e autonomia strategica. È in questo spazio – tra norma, organizzazione e capacità decisionale – che si gioca la credibilità futura dello Stato come attore strategico.

Il presente volume, segnatamente la sezione “Special Focus”, riprende e porta avanti la riflessione specifica sui processi di public procurement, dedicando attenzione, per la prima volta, all'ambito dell'Amministrazione Difesa. Nei due contributi dello Special Focus si evidenzia, plasticamente, tale connessione. In particolare, il primo contributo, dal titolo “La sostenibilità quale bussola strategica per orientare il procurement nel comparto della Difesa”, dopo aver esaminato l'evoluzione del concetto di “sostenibilità”, e aver posto l'accento sulla funzione strategica della contrattualistica pubblica, presenta un progetto di “contratto pubblico sostenibile” relativo all'approvvigionamento di uniformi militari, che è attività fondamentale per ogni forza armata, di qualsiasi paese. Rispetto a questo ipotizzato processo di procurement, gli Autori (Massaro, Caso, Carbone, Chiummo & D'Isanto) forniscono anche un'analisi Swot “tridimensionale” e fanno riferimento ad alcuni esempi di forze armate e forze di polizia straniere che hanno già adottato pratiche di Green public procurement (Gpp) e Social public procurement (Spp).

Soprattutto, da tale prefigurato (in ottica Gpp e Spp) appalto “innovativo”, emerge come le amministrazioni pubbliche, “creando la domanda pubblica di beni, servizi e lavori, e influenzando in tal modo il mercato, in veste di “early adopter” o di utente di lancio (...) possano contribuire *ab ovo* a realizzare prodotti o soluzioni che, oltre a soddisfare l'intrinseca esigenza, sono altresì in grado di conseguire quegli obiettivi accessori meritevoli di tutela, secondo i criteri e i principi dello sviluppo sostenibile”. Il secondo articolo dello “Special Focus”, dal titolo “La disciplina degli incentivi alle funzioni tecniche nel nuovo Codice dei Contratti pubblici: esame della norma e criticità in ambito Difesa e Sicurezza”, approfondisce l'attribuzione degli incentivi tecnici al personale della pubblica amministrazione coinvolto nelle procedure di affidamento di appalti e concessioni, come regolamentato dall'articolo 45 del nuovo Codice dei Contratti pubblici. Il contributo esplora sia l'aspetto teorico-normativo sia quello pratico-applicativo della norma con particolare riferimento al personale appartenente al comparto della Difesa e della Sicurezza, segnatamente a coloro che rivestono il grado di Colonnello o di Ufficiale Generale e gradi corrispondenti nonché al personale che riveste il grado di Maggiore e Tenente Colonnello e gradi equipollenti, che erano esclusi dalla possibilità di ricevere incentivi. Gli Autori (Anedda, Di Renzo, Esposito, Todaro & Varlese) esaminano la proposta di emendamento (di estensione della promozione di figure) approvata – ora costituisce l'articolo 11 della legge 4 aprile 2025, n. 42 – che ha ottimizzato “l'efficacia del sistema incentivante” adattandolo “alle specifiche esigenze del comparto della Difesa e della Sicurezza, assicurando il

rispetto degli obiettivi di modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione e la premialità del merito e della performance dei propri dipendenti coinvolti nelle procedure di affidamento di appalti e concessioni". Nella sezione "Dialoghi" della Rivista, il primo articolo, "Cultura organizzativa e cambiamento manageriale. Il caso della Scuola Normale Superiore", come già fatto da altri contributi, approfondisce il tema della formazione quale leva di sviluppo della cultura organizzativa, attraverso un'esperienza concreta di cambiamento organizzativo in un contesto universitario di eccellenza. Passaggio centrale di questo percorso (formativo) è il Manifesto della cultura organizzativa (della Scuola Normale Superiore), "vera e propria bussola operativa, capace di orientare i processi decisionali e la definizione delle priorità". Gli Autori (Periti & Muzzarelli) concludono la loro opera di ricostruzione mettendo in evidenza che "ogni processo di cambiamento – come quello realizzato a Pisa – deve mantenere una coerenza profonda con l'identità istituzionale dell'ente che lo promuove. Non si tratta di conformarsi a modelli esterni, bensì di rispettare la storia e valorizzare la specificità dell'organizzazione, rendendola più capace di affrontare le sfide future attraverso un equilibrio dinamico e consapevole tra tradizione e innovazione". Il secondo contributo (della sezione "Dialoghi") indaga la "Cybersecurity: il necessario rafforzamento delle competenze informatiche degli Enti locali. Un focus sui servizi a supporto prestati dalle società in house in materia di sicurezza, attraverso lo studio di casi concreti". L'Autrice (Rustichini) muove dalle diverse qualificazioni dell'attività di cybersecurity fornite dalla disciplina nazionale,

rispondendo alla domanda se tale attività è da considerarsi un servizio pubblico o un'attività strumentale. Precisa le caratteristiche intrinseche dell'attività di cybersecurity e del suo mercato, con un riferimento agli orientamenti giurisprudenziali e un focus sulle amministrazioni locali – che "dimostrano una propensione al ricorso all'istituto dell'in house providing" per tale servizio. Concludendo che devono dialogare "la normativa in materia di affidamenti in house, dove è presente uno strato di norme codificate negli anni, e la materia della cybersecurity"; soprattutto che "demonizzare l'in house providing, inquadrandolo come un abuso dell'autoproduzione, non sembra essere di aiuto". Il terzo e ultimo articolo, "Il Pnrr e lo stallo degli enti candidati: il caso del progetto Next Generation We della Fondazione Compagnia di San Paolo", analizza l'implementazione nel nostro Paese del piano Next Generation Eu (Ngeu), mettendo in evidenza il ruolo svolto dalle Fondazioni di origine bancaria nel superamento di alcune criticità come la carenza di personale specializzato. L'Autore (Roda) prende in considerazione il progetto "Next Generation We" (Ngwe) messo a punto (nel 2021) dalla Fondazione Compagnia di San Paolo con l'obiettivo di "offrire supporto agli enti pubblici nel Nord-Ovest Italia (ossia, le regioni Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta) nella progettazione di interventi rilevanti per il territorio, nell'acquisizione di competenze esterne e nel rafforzamento della loro struttura interna per gestire le opportunità di finanziamento messe a disposizione dal Pnrr". Nell'articolo è anche illustrato uno studio condotto dalla Fondazione sullo "stallo operativo" di alcuni progetti, tra quelli selezionati dalla Fondazione stessa,

che non ha avvalorato l'ipotesi di "una relazione strutturale costante tra le competenze accumulate (o meno) dagli enti o quelle richieste (o meno) dai progetti e il ritardo nell'emissione dei bandi".

I contributi di questo volume, indipendentemente dalla loro collocazione, confermano, che "con l'ascolto si coniuga la visione. È necessario pensare alla pubblica

amministrazione come a un sistema complesso al cui centro c'è l'uomo con tutte le sue difficoltà, le sue contraddizioni, i suoi valori. Interpretare l'interesse pubblico e le modalità attraverso le quali si disegnano, si sviluppano e si attuano i modelli di scelte pubbliche da parte di decisori politici, manager, professionisti e portatori d'interesse è la sfida" di RIPM.

Riferimenti Bibliografici

- Anac. Linee guida sulla qualificazione delle stazioni appaltanti.
- Edler, J., & Georghiou, L. (2021). Public procurement and innovation: Resurrecting the demand side. Research Policy.
- European Commission (2023). Enhancing the European Administrative Space (ComPAct).
- European Commission (2024). A European Defence Industrial Strategy.
- European Commission (2024). Strategic Public Procurement in the European Union.
- European Defence Agency. Capability Development Plan and Defence Procurement.
- Mazzucato, M. (2023). *The Entrepreneurial State*. London: Penguin.
- Oecd (2023), *Public Procurement and Public Value*. Paris: Oecd Publishing.
- Oecd (2023). *Public Procurement for Innovation in Government*. Paris: Oecd Publishing.
- Oecd (2024). *Global Trends in Government Procurement*. Paris: Oecd Publishing.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2023). *Public Management Reform*. Oxford: Oxford University Press.