

MePaie 2017: ma siamo davvero tutti corrotti e corruttori?

Globalizzazione, centralizzazione e anticorruzione, queste le tre macro aree su cui è stata impostata la discussione del convegno MePAIE (Mercato della Pubblica Amministrazione Italia e Europa) che, per l'ottavo anno, si è svolto a Cremona, organizzato da Net4market - Csamed, società attiva nell'ambito dell'e-procurement guidata dall'amministratore unico Gianmaria Casella, con il patrocinio di F.A.R.E., la collaborazione di A.R.E., A.T.E., A.L.E. e A.R.T.E., associazioni aderenti alla F.A.R.E. e la segreteria organizzativa a cura di Edicom. "Contenimento della spesa pubblica: strumenti, metodi e risultati" questo il tema scelto per questo che è ormai divenuto un appuntamento significativo per i buyer della Pubblica Amministrazione. Introduzione ai lavori, un'intervista a Carlo Cottarelli, Direttore esecutivo del Fondo monetario

internazionale, fattagli da Gianmaria Casella, Amministratore Unico di Net4market, durante la quale, tra gli altri, si è toccato anche il tema della spending review. Spending review che lascia più che mai aperto l'interrogativo se il contenimento della spesa pubblica sia stato veramente utile anche alla luce dei dati che parlano di un rapporto deficit/Pil ancora molto alto e di una situazione economica che non dà segnali evidenti di ripresa. Altro tema toccato nell'intervista è stato quello della globalizzazione, analizzata sia nei suoi aspetti positivi che in quelli negativi con l'intento di fare il punto sulla sua importanza e sul riverbero che ha sul mercato europeo e mondiale. Tra gli effetti positivi Cottarelli ha menzionato la condizione di quei Paesi che una volta diventati parte dell'economia globale, hanno avuto un sensibile aumento del loro reddito tanto



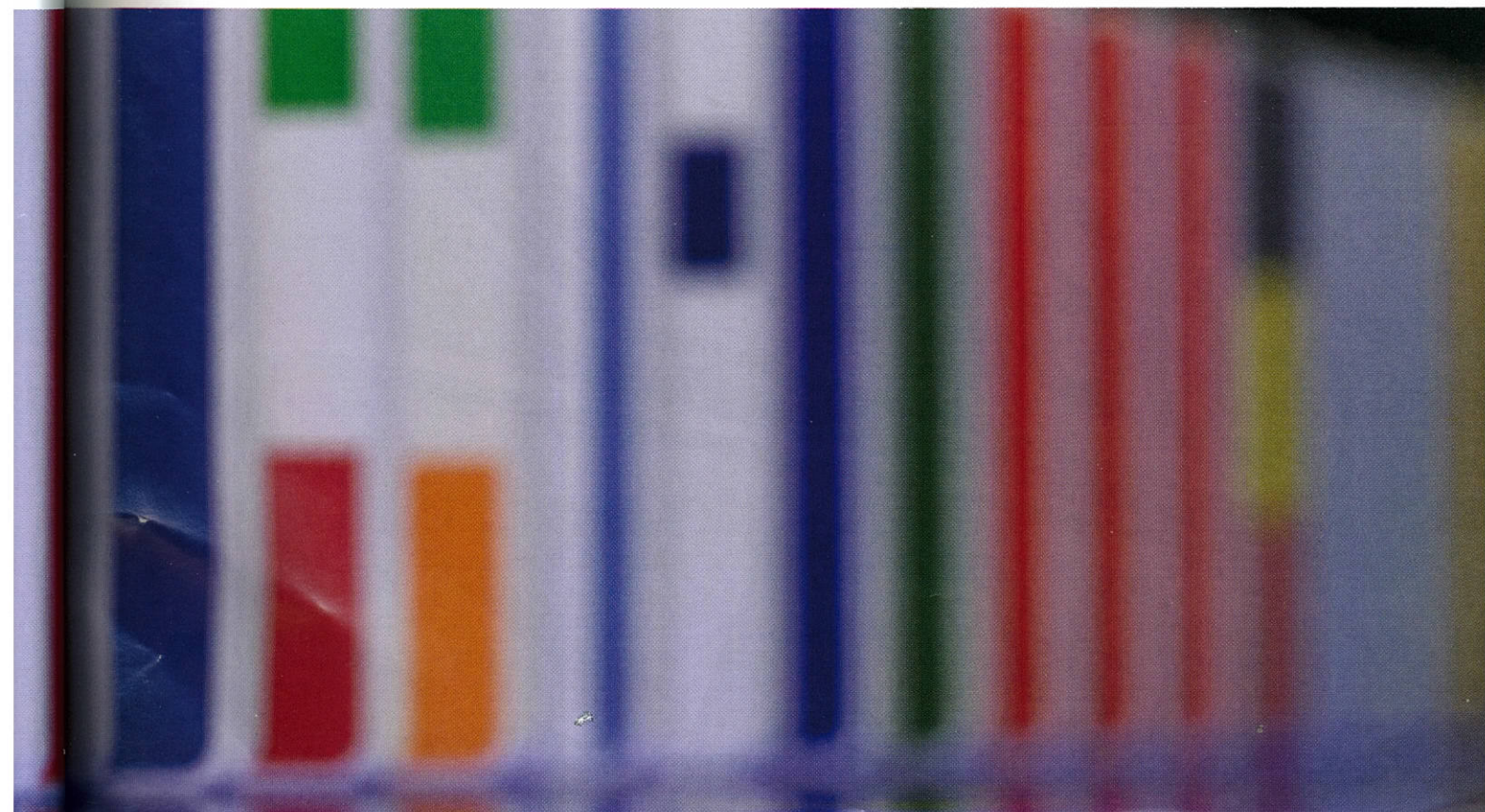
che, nella loro scala sociale, è pressoché sparita la condizione di totale indigenza. Tra gli effetti negativi, la riflessione si è fermata sull'incontro tra il mercato del lavoro occidentale, caratterizzato ormai da una certa scarsità dell'offerta, con quelle realtà ove il lavoro c'è, ed è a buon mercato. Il risultato, secondo Cottarelli, è quello che stiamo vivendo: un abbassamento del prezzo del lavoro che nel tempo sta ponendo l'esigenza di una radicale riorganizzazione del mercato. Ha detto ancora Cottarelli: "La globalizzazione che abbiamo conosciuto, con il sistema delle imprese caratteristico della vecchia Europa, che si è dovuto interfacciare con le nuove economie, non esiste più, stiamo parlando di un qualcosa che è già stato superato. Quel tipo di globalizzazione credo che dobbiamo considerarlo archiviato. Incredibilmente oggi la nuova mission sta proprio nel recupero di tutto quel tessuto industriale che proprio la globalizzazione ha rovinato". Un tessuto industriale caratterizzato, nel nostro Paese, da una presenza molto densa di piccole e medie imprese che fino a qualche anno fa hanno rappresentato la forza

La globalizzazione che abbiamo conosciuto con il sistema delle imprese caratteristico della vecchia Europa che si è dovuto interfacciare con le nuove economie non esiste più

del nostro mercato, in particolare per alcuni settori produttivi nazionali, e che ora, per colpa della centralizzazione e delle nuove regole introdotte, si sta obbligando a virare verso sistemi di aggregazione. Aggregazione di imprese per rispondere ad un mer-

cato ormai centralizzato, questo l'altro tema affrontato nei lavori del MePaie che si è interrogato sugli effetti che questo tipo di sistema ha, e potrà avere, sull'economia nazionale. E lo ha fatto anche alla luce dei primi feedback, che indiscutibilmente hanno fatto sorgere l'interrogativo sulla reale capacità, di questo processo di acquisto, di poter essere considerato uno vero strumento di razionalizzazione della spesa. I diktat del nuovo Codice, infatti, ma ancor di più le condizioni individuate per il contenimento della spesa pubblica si possono riassumere in due interventi: tagli lineari e centralizzazione degli acquisti. Gli acquisti

centralizzati però, secondo le criticità evidenziate dai relatori, invitati alla discussione, richiedono una sempre maggiore capacità di rispondere a grosse aggregazione di domanda e, in qualche modo, tagliano fuori le piccole e medie imprese. Un problema



che stride con quello che sembrava essere uno degli obiettivi primari del nuovo Codice, quello cioè di tutelare proprio la loro presenza sul mercato. Ecco allora proporsi l'interrogativo sui vantaggi e sugli svantaggi di un'aggregazione così spinta che però non sembra trovare una risposta immediata, alla luce anche del fatto che alternative non ci sono se vogliamo mantenere il passo con gli altri Paesi dell'Unione Europea. Sarebbe comunque importante mettere a fuoco un elemento determinante e cioè che non serve demonizzare la centralizzazione in quanto tale perché ciò distoglie l'attenzione dal vero problema che è quello dell'aggregazione della domanda, perché in realtà è aggregando la domanda che si creano situazioni anticoncorrenziali con ricadute negative sul mercato. Ad esempio, centralizzare per comprare prodotti, perseguendo il fine dell'acquisto economico è possibile, altra cosa è invece centralizzare avendo come obiettivo il risparmio quando si parla dell'aggiudicazione di servizi ad altissimo contenuto di manodopera. I dati della centralizzazione sono comunque contraddittori e lo dimostrano anche quelli presentati durante il MePaie: i numeri del Maf parlano di risparmi fino al 55% ottenuti grazie alle convenzioni Consip ed in particolare nella sanità si è giunti a risparmi fino al 18%, mentre altra cosa racconta l'analisi della situazione fatta nell'arco temporale che va dall'uscita del nuovo Codice fino ad oggi. Stefano Cassamagnaghi, avvocato Foro Milano, ha detto: "Il nuovo codice degli appalti si inserisce

in una serie di altre azioni decise per riqualificare la spesa pubblica. Ad esempio con i Soggetti Aggregatori abbiamo iniziato a ridurre il numero delle persone che effettivamente comprano, e con il Codice degli Appalti abbiamo dato loro nuovi strumenti per comprare meglio. Tutto questo sulla carta è fantastico ma in realtà non è così, perché il nuovo Codice è uscito da un anno, però prima abbiamo dovuto attendere gli interventi dell'ANAC, ora siamo in attesa dei correttivi. Vediamo cosa ci raccontano i numeri dei primi sei mesi dopo l'uscita del Codice: le gare sono crollate sotto il peso di una normativa incerta, mentre è stato rilevato un affollamento dei bandi presentati con il vecchio regime. Certo forse il nostro non è stato il solo Paese dove si è potuto assistere a questa situazione, ma se guardiamo a quei Paesi che hanno recepito per primi la direttiva ci accorgiamo che il tutto poteva sicuramente essere gestito in maniera migliore". Stefano Cassamagnaghi, nel concludere il suo intervento ha aggiunto: "Se il recepimento della direttiva europea doveva garantire il mercato alla piccola e media impresa e favorire una sana concorrenza, bene, finora i segnali sono pessimi, perché il nuovo sistema di mercato stimola condotte anticoncorrenziali, non tutela l'accesso alle piccole e medie imprese e facilita accordi collusivi". Consip, presente all'evento ha affidato a Luca Mastrogregori, Responsabile area strategie e Gestione servizi: il compito di raccontare il sistema degli acquisti centralizzati, compito reso



ancor più critico dai fatti di cronaca di questi giorni. Mastrogregori ha detto però che: “(....) nonostante le criticità spesso attribuite ma solo a volte reali, al nostro operato, Consip sta lavorando affinché i suoi acquisti abbiano sempre più il carattere dell’appropriatezza e dell’efficienza”.

Critica su questo passaggio la Presidente della FARE (Federazione dei Provveditori e degli Economisti della Sanità) Sandra Zuzzi, che ha voluto portare nella discussione quella che è la visione della Federazione: “(...) noi non ci diciamo contrari alle Centrali d’acquisto ma ci sentiamo di dire che la forzata aggregazione della domanda, con gare aventi lotti sempre più grandi, rappresenta un pericolo per il mercato. Inoltre tagli continuano ad aggredire la nostra professionalità che per questo non riesce a formarsi adeguatamente e spesso viene privata delle sue mansioni. Il nostro è divenuto un percorso professionale che non ha praticamente sbocchi di carriera, con un carico di responsabilità sempre maggiore e non rappresenta più una col-

locazione appetibile per le nuove leve, che infatti disertano i provveditorati” A Vito Domenico Sciancalepore, consulente ANAC il compito di parlare della corruzione e lo ha fatto riportando gli ultimi dati resi noti dalla Guardia di Finanza, da cui emerge come le cifre della corruzione restano ancora alte e sembrano segnalare un malcostume non ancora arginato. Forse inaspettata la provocazione lanciata a questo proposito da Giammaria Casella, Amministratore unico di Net4market durante l’intervista a Cottarelli: “(...) E’ esattamente dagli inizi degli anni novanta che la normativa cerca di arginare la corruzione ora, a distanza di anni viene da chiedersi se nel tempo è stato sbagliato l’obiettivo o la stessa battaglia. Oggi abbiamo le Centrali d’acquisto, nate come case di vetro contro la corruzione. Le aziende però si trovano di fronte al continuo stress di misurarsi con la propria capacità di partecipazione ad una gara o di rimanere in una gara? Perché a volte, va detto, rimanere in gara per un’azienda è vitale, visto che se esce dal mercato poi può rimanere ferma per 5 anni, o forse anche definitivamente. A questo punto c’è da chiedersi: non è che la corru-

zione può diventare un elemento per garantirsi la sopravvivenza?” Corruzione, o meglio anticorruzione è uno degli altri temi del MePaie. I dati emersi dalle diverse relazioni hanno rappresentato una corruzione in aumento ed in particolare, negli appalti

pubblici, ribadito come l’attacco della corruzione, in questo settore, sia largamente diffuso. Marco Boni pastPresident FARE – Direttore Editoriale News4market ha chiarito: “Migliora il livello di corruzione percepita anche se restiamo per questo terzultimi in Europa, solo prima di Grecia e della Bulgaria. Il rapporto Transparency International 2016 parla dell’Italia come di uno dei fanalini di coda dell’Unione per livello di corruzione percepita nel settore pubblico e nella politica, mentre a livello mondiale abbiamo conquistato solo il 60esimo posto su 176 Paesi”. Su questi dati, incisivo è stato il commento di Lucio Lacerenza del Foro di Roma: “La normativa anticorruzione è affetta da grave strabismo, e dunque gli obiettivi proclamati dal Legislatore sono tra-

diti dal tenore delle norme stesse, e sotto diversi profili. Primo, l’incarico di RPC, cioè un dirigente che è nominato dallo stesso organo politico soggetto alla normativa. Secondo, una pletora di norme (oltre alla legge 190/2012 costituita da un articolo suddiviso in 83 commi, il d.lgs. 33/2013 in materia di trasparenza, il d.lgs. 39/2013 in tema di inconferibilità e incompatibilità, il DPR 62/2013 sul codice comportamento dei dipendenti pubblici) che andrebbe armonizzata in testo unico anticorruzione. Infine il nuovo codice degli appalti che, a proposito della qualificazione delle stazioni appaltanti (art. 38), prevede come premiali, e non già come necessari, i requisiti anticorruzione. Particolarità del MePaie la capacità di allargare lo sguardo all’Europa. E lo ha fatto con Massimo Cermelli Phd Professor, Universidad de Deusto, Bilbao, che ha illustrato i fattori di corruzione negli acquisti pubblici spagnoli; Salvator Mirà, IRMA Grenoble Ecole de Management che ha illustrato il nuovo progetto di aggregazione sempre più spinta, in Francia e Nibert Ruch, Fermak che ha illustrato le nuove realtà tedesche di aggregazione degli acquisti.

**“Noi Provveditori
non ci diciamo
contrari alle Centrali
d’acquisto ma ci
sentiamo di dire
che la forzata
aggregazione della
domanda, con
gare aventi lotti
sempre più grandi,
rappresenta un
pericolo per il
mercato”**