

## La prevenzione anticorruzione come strumento di spending review

Intervento del Presidente Raffaele Cantone presso la Scuola di Polizia tributaria della Guardia di finanza - 25 maggio 2017

Desidero innanzitutto rivolgere un ringraziamento alla Guardia di Finanza per l'invito, al Generale Toschi e al Generale Pezzuto per aver organizzato un dibattito così interessante. Poiché il tempo a mia disposizione è poco, proverò a svolgere la mia relazione velocemente.

Prima domanda-provocazione: la crisi economica ha un'incidenza diretta sulla corruzione? Vari studi internazionali ritengono di sì. È difficile individuare con certezza dati statistici, ma un elemento indicativo è che i momenti di crisi sono quelli in cui spesso poi emergono, anche dal punto di vista giudiziario, una serie di episodi di corruzione. Questo accade perché la forte riduzione delle commesse fa sì che ci sia chi, pur di ottenerle, sia disposto a utilizzare qualunque mezzo, introducendo di fatto un meccanismo di forte "concorrenza" nel sistema della corruzione. In questo senso c'è dunque una correlazione diretta fra crisi economica, riduzione degli investimenti pubblici e rischio di aumento della corruzione. A maggior ragione, perciò, una politica di prevenzione diventa uno strumento fondamentale sia per far rispettare le regole, sia per evitare che i meccanismi di riduzione della spesa lo siano solo sulla carta. Il motivo è evidente: l'imprenditore che ha pagato una tangente sarà portato a recuperarla con un'offerta non del tutto congrua, col risultato che ciò che in un primo momento appare come un risparmio in seguito diventa in realtà un costo ulteriore per l'amministrazione.

Nel 1991-1992, ad esempio, le indagini di Tangentopoli ebbero un aumento esponenziale in un momento politico-sociale molto particolare, anche se ciò non significa affatto che fino a quel momento non ci fosse corruzione. Prima probabilmente essa era solo più difficile da scoprire, perché la possibilità di spartirsi la "torta" era molto maggiore.

Secondo aspetto che credo sia interessante da approfondire, legato al precedente: come trovare nelle politiche di spending review strumenti capaci di prevenire la corruzione. Si pensi, sotto questo profilo, al ruolo che possono avere i cosiddetti prezzi di riferimento, che sono sostanzialmente il “giusto” prezzo al quale un certo prodotto viene di solito pagato. Essi presuppongono la standardizzazione, cioè l’esistenza di informazioni rilevanti in grado di rendere confrontabili lavori, beni e servizi tramite una serie di elementi omogenei. Di conseguenza maggiore è la standardizzazione, più è semplice individuare una serie di prezzi di riferimento.

Questi costi standard, sui quali l’Anac ha una specifica competenza (il nuovo Codice degli appalti prevede che siano elaborati in collaborazione con l’ISTAT), rappresentano uno strumento che può essere utilissimo sotto numerosi punti di vista. In primo luogo possono consentire di individuare indici di anomalia o persino indici di corruzione, perché è chiaro che a un maggiore allontanamento da essi corrisponderanno altrettanti campanelli d’allarme. Faccio un esempio concreto: se qualcuno compra a 100 un bene che altri acquistano a 10, è evidente che si accende una sorta di alert sul quale si può avviare un’indagine specifica. Non è detto che questa differenza nell’acquisto implichi l’esistenza di illeciti, forse è solo inefficienza o scarsa concorrenza ma è di sicuro uno degli elementi caratteristici dietro il quale si possono verificare fatti corruttivi. L’individuazione di costi standard può essere quindi determinante per individuare indicatori oggettivi della corruzione, che al momento l’Anac sta provando a “costruire”.

Secondo dato particolarmente utile: l’individuazione di un prezzo di riferimento limita la discrezionalità della stazione appaltante, prevenendo così sia possibili fenomeni di inefficienza che di corruzione. Si riduce infatti il rischio di una eccessiva remunerazione, dietro la quale si può nascondere una logica corruttiva, favorendo al tempo stesso l’emersione di elementi che permettono un controllo più diffuso come la trasparenza e l’*accountability*. Mi spiego: se si crea un alert quando un certo bene è pagato oltre una certa cifra, vengono disincentivati comportamenti potenzialmente

devianti. In questo senso vi è dunque un collegamento molto forte tra interventi di spending review e prevenzione della corruzione.

C'è infine un terzo tema: una prevenzione della corruzione ben fatta, con controlli seri e rigorosi, soprattutto nel settore degli appalti, è essa stessa una misura di risparmio, perché può eliminare gli sprechi. Se fin dall'inizio un appalto è fatto correttamente, tramite l'individuazione di una base d'asta corretta, è possibile evitare quella degenerazione tipica fatta di riserve e varianti in cui spesso si celano fatti corruttivi, cosicché la spesa è determinata fin dall'inizio e i meccanismi in grado di farla lievitare sono scongiurati. Il rispetto delle procedure, soprattutto in materia di appalti, è dunque uno strumento che consente significative economie, come mostrano i controlli che l'Anac ha svolto sugli appalti per il Giubileo in base a quanto disposto dal DPCM che ha assegnato i fondi a Roma Capitale. Quei lavori, soprattutto manutenzioni di piccole o medie dimensioni, sono stati assegnati con ribassi molti significativi, in qualche caso anche superiori al 40% rispetto alla base d'asta e, grazie alle verifiche preventive effettuate sui bandi e sulle fasi successive alle aggiudicazioni, sia i contenziosi che il ricorso a varianti o riserve è stato limitatissimo. È stato così possibile impedire il verificarsi di illeciti e si sono consentiti risparmi rilevanti. Mi pare la conferma, come dicevo, che un controllo rigoroso delle regole può rappresentare uno dei principali mezzi gli strumenti più importanti di spending review e che soprattutto laddove parliamo di appalti (ma si potrebbe estendere il discorso anche al mondo della sanità) il rispetto delle regole rappresenta esso stesso un modo per conseguire risparmi. Per tornare al punto da cui sono partito, non è dunque un caso se di contrasto alla corruzione si parla soprattutto nei momenti di crisi, perché è evidente che quando la situazione economica è più difficile gli sprechi diventano ancora meno tollerabili di quanto non lo siano già normalmente.

Raffaele Cantone