

Raffaele CANTONE

Presidente ANAC

Rispondo con molto piacere, evidenziando immediatamente un primo dato: in realtà nelle precedenti Leggi non si era affatto optato per meccanismi di soft law, ma, al contrario, si era optato per una legislazione “pesante”, intrusiva e molto rigida per il gestore dell’appalto.

Vi erano meccanismi iperdettagliati che non riuscivano a dare indicazioni precise perché prevedevano regole uguali per tutte le stazioni appaltanti, indipendentemente dalla singola tipologia di appalto. Abbiamo il vigente Codice a cui, a distanza di 4 anni, è stato di fatto aggiunto un nuovo Codice, sia pure attraverso un regolamento: una legislazione – ripeto - troppo dettagliata.

Questo consente spesso, apparentemente solo seguendo regole così dettagliate, di nascondere meccanismi macchinosi che lasciano troppo spazio all’eccesso di burocrazia, che è una delle matrici della corruzione.

Questo Codice nasce da un’idea completamente diversa, dall’idea di provare a distinguere gli ambiti. Un Codice generico, con poche regole precise ed adattabili ai diversi contesti, a cui siano accompagnate linee guida o indicazioni specifiche, con specifico riferimento ai singoli appalti.

Non ci saranno linee guida che riguardano in generale macrosettori, come ad esempio il Servizio Sanitario Nazionale; ci saranno linee guida che consentiranno di individuare come si fanno gli appalti per un certo ambito; le linee guida saranno finalizzate soprattutto attraverso il confronto con gli stakeholders, gli operatori di settore, quindi saranno eminentemente pratiche, consentiranno partecipazione e condivisione, e potranno dare indicazioni precise.

Vorrei riprendere un punto dell’intervento del professor Piergallini, che sottoscrivo in toto, sulla questione del commissariamento degli appalti: visto che la legge 231 non ha funzionato, perché non valorizziamo uno strumento che sta funzionando perfettamente? Disponiamo dello strumento del commissariamento, che nel caso di Expo è stato eccellente: non vi è stata una sola impugnazione, mai un annullamento di provvedimento; gli unici appalti di Expo che sono finiti con 15 giorni di anticipo sono gli appalti che erano stati commissariati.

Attraverso il sistema del commissariamento abbiamo evitato, per esempio, emorragie di personale quando sono state emesse le interdittive antimafia; non siamo mai intervenuti sulla governance delle imprese: al contrario, abbiamo sempre lavorato in raccordo alla governance delle imprese, a dimostrazione che si possono fare interventi di tipo collaborativo e non interventi in una logica punitiva.

Credo che questo meccanismo abbia una capacità di funzionare o, quanto meno, la capacità di provare a funzionare su larghissima scala e non limitatamente ai grandi eventi; non l'abbiamo mai provato, abbiamo provato sistemi iperdettagliati - mi sia consentito troppo dettagliati - sistemi nei quali si provava a stabilire tutti i singoli passaggi, e non hanno funzionato.

L'attuale è un sistema che può funzionare.

Può funzionare perché è basato sulla prevenzione e sulla compartecipazione degli operatori: quando abbiamo provato a fare il nuovo piano della prevenzione e della corruzione con riferimento alla sanità, abbiamo individuato con precisione gli ambiti; non abbiamo provato a scrivere noi il piano della sanità, in quanto probabilmente avremmo scritto cose assolutamente banali, ma lo abbiamo fatto raccordandoci con i tecnici dell'Agenas, verificando quali erano i rischi specifici per ogni singola tipologia e all'interno di quei rischi mappati abbiamo indicato le soluzioni.

Può funzionare perché è una soluzione che prova a mettere insieme due idee diverse: l'idea della direzione e l'idea della partecipazione.

Certo, è una scommessa difficile, ma che può sortire effetti, perché un'altra delle cose su cui io concordo con il professor Piergallini è che una norma di prevenzione è cento volte più utile di una norma di repressione e la vera e propria norma che può impedire la corruzione è un buon Codice degli Appalti.

Quando i bandi tipo hanno funzionato, hanno permesso evidentemente di evitare di costruire un altro sistema tipico dei bandi, quello su misura, che ha rappresentato tipicamente gli istituti che hanno consentito la corruzione. La nostra esperienza è limitata agli appalti Expo, ma ha consentito davvero di evitare fenomeni corruttivi.

Vediamo su larga scala se ci riusciamo e, ovviamente, lo possiamo fare solo se il mondo delle imprese sarà disponibile, se il mondo delle professioni sarà disponibile, perché è un lavoro che dovrà essere fatto in gruppo, non calato dall'alto. Se ci sarà questa disponibilità, credo che da qui ad un anno potremo parlare di uno strumento grandemente innovativo. Dateci il tempo di farlo e giudicateci eventualmente dopo, forse con meno preoccupazioni di purismo giuridico e con maggiore preoccupazione sugli aspetti pratici.