

BUROCRAZIA UN'ANALISI DEI DATI SUGLI ACQUISTI

Gli sprechi nella pubblica amministrazione? Fa più male l'inefficienza che la corruzione

Giancarlo Spagnolo

Nella sua relazione al Parlamento da parte del Presidente della “nuova” Autorità per la Vigilanza sui Contratti di Lavori, Servizi e Forniture il Presidente Giampaolino ha affrontato con l'attenzione che meritano gli aspetti economici degli appalti andando al di là dei consueti aspetti giuridici. In particolare, ha parlato di inefficienza nelle stazioni appaltanti italiane.

Non è facile distinguere la corruzione dall'inefficienza della Pubblica Amministrazione (P.A.) semplicemente guardando ai dati. Misurare la corruzione presente in un paese è difficile perché le vittime di questo tipo di reato, i contribuenti, non si rendono conto di quando esso viene commesso se non nei casi in cui venga scoperto e sanzionato (al contrario di quanto accade, ad esempio, per i furti d'auto).

Un recente lavoro di tre brillanti economisti italiani aggira il problema, per gli acquisti della PA, sfruttando l'introduzione di Consip come centrale acquisti pubblici ed una importante base dati dell'Istat e del Ministero dell'Economia.¹

I risultati dello studio sono allo stesso tempo sorprendenti ed utili: sorprendenti perché mostrano la debolezza di molti luoghi comuni, come quello che la PA sia più efficiente o onesta al Nord che al Sud Italia; utili perché indicano come e dove lavorare per migliorare la situazione.

Ispira un cauto ottimismo il risultato che la maggior parte della cattiva amministrazione negli acquisti della PA (ben oltre l'80%), risulti dovuta ad involontaria incapacità gestionale e regole inutili e farraginose piuttosto che a corruzione. Il dato può non sorprendere gli ottimisti, ma certo allevia il pessimismo di chi è abituato a leggere i rapporti di Transparency International, il cui indice di corruzione percepita relega immancabilmente l'Italia in coda ai paesi sviluppati e dietro molti paesi in via di sviluppo. Non solo, ma indica una soluzione per migliorare le cose: la formazione professionale dei dipendenti incaricati degli acquisti, una politica messa al centro dell'azione governativa nel Regno Unito e, da pochi mesi, alla attenzione del Parlamento Europeo.

Scendendo nel dettaglio, risulta poi che l'intensità dell'inefficienza non dipenda né dalla collocazione geografica né dalla dimensione della PA, ma solo dalla sua tipologia istituzionale. La maggior parte degli sprechi negli acquisti prima dell'introduzione di Consip risultano infatti concentrati nelle amministrazioni centrali dello Stato, ministeri, governo, ecc. Ed è proprio negli acquisti delle amministrazioni centrali che l'introduzione di Consip ha generato maggiori efficienze. Notevolmente meno inefficienti risultano le amministrazioni locali, comuni, province, ecc., che prima di Consip pagavano lo stesso bene/servizio circa il 10% in meno di quelle centrali, a parità di qualità. Le amministrazioni più efficienti risultano di gran lunga gli enti semi-autonomi, quali università e aziende sanitarie locali, che pagavano circa il 21% in meno di quelle centrali.

¹ Il lavoro, ad opera di Oriana Bandiera, Andrea Prat e Tommaso Valletti, si intitola “Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment”, ed è disponibile sul sito <http://econ.lse.ac.uk/staff/prat/papers/consip.pdf>.

Sembra quindi che la PA possa diventare notevolmente più efficiente se liberata da almeno una parte di quella complessa ragnatela di obblighi legali e procedurali che, ingessandone i movimenti, la deresponsabilizza rispetto ai risultati. Maggiore autonomia – dalla politica o dalle regole amministrative – sembra fare un gran bene all'efficienza dell'amministrazione ed alle tasche dei contribuenti.

Lo studio indica anche che i prezzi pagati dalle amministrazioni che usano convenzioni Consip sono mediamente il 20% più bassi di quelli pagati in assenza di tali convenzioni, e che il risparmio medio sale al 28% se si tiene conto appropriatamente della diversa qualità delle forniture. Si tratta di cifre enormi se pensiamo che le percentuali potrebbero essere applicate a tutti gli acquisti della PA. L'ultimo dato, poi, mostra che comparare i prezzi ottenuti in gare diverse per forniture analoghe senza tener conto in modo appropriato delle sostanziali differenze qualitative, come si è visto fare di recente, è un esercizio assai poco istruttivo.

Riassumendo, a giudicare dagli acquisti nella PA italiana c'è probabilmente meno corruzione e più inefficienza involontaria di quanto ci si sarebbe potuto aspettare. C'è quindi forse spazio per l'indispensabile e serio rinnovamento che tutti auspichiamo, anche nel breve periodo, se riusciremo a formare appropriatamente la PA, a fornirle i giusti incentivi, e a liberarla dalle troppe inutili pastoie burocratiche che la immobilizzano e la de-responsabilizzano.

Giancarlo Spagnolo
Università di Roma 'Tor Vergata'
SITE-Stockholm School of Economics
and CEPR, London
www.gianca.org