

# Prezzi standard e procedure centralizzate col sistema Consip la spending review funziona

**[L'INCHIESTA]**

## Ma negli acquisti la Consip funziona

L'INDAGINE GIUDIZIARIA FARÀ LUCE SULLE IRREGOLARITÀ MA IL MECCANISMO È SANO: LE STAZIONI APPALTANTI SONO SCESE DA 36 MILA A 33 E SONO STATI RISPARMIATI 3,5 MILIARDI NEL 2016. MA È IL MOMENTO DI APRIRE ALLE PMI

**Marco Ruffolo**

Nessuno ha il coraggio di dire che bisogna tornare alle 36 mila stazioni appaltanti per comprare ciò di cui Stato, Comuni e Regioni hanno bisogno. Eppure la bufera giudiziaria che ha investito la Consip è stata subito presa a pretesto da qualcuno per dimostrare che la centralizzazione degli acquisti pubblici non funziona, che bisogna riconsegnarli a quella selva di interessi localistici che li ha manovrati liberamente fino a poco tempo fa. Sull'onda emozionale dei presunti illeciti della maggiore centrale di acquisti d'Italia, si dimenticano i difetti macroscopici della passata frammentazione: le scarse economie di scala, il basso potere negoziale del compratore nei confronti dei fornitori, le insufficienti professionalità, i costi amministrativi alti, la mancanza di controlli.

Si dimenticano soprattutto i risultati: prezzi elevati e soprattutto patologicamente diversi anche tra amministrazioni vicine, tra ospedali della stessa città che acquistano lo stesso dispositivo. E si scordano infine i numerosi casi di corruzione locale, finiti in qualche trafiletto di cronaca e poi annegati nel silenzio.

Ma ricordati in un recente studio della Banca d'Italia che segnala, con dati alla mano, lo stretto legame esistente negli anni passati tra la scelta di acquisti autonomi da parte dei Comuni e gli indici di criminalità. Ridurre le centrali di acquisto da 36 mila a 33, è uno dei traguardi ormai raggiunti dalla politica di revisione della spesa. La domanda fondamentale - ma l'unica - è se questa riduzione abbia effettivamente fatto risparmiare allo Stato, e quanto. Il commissario alla spending review, Yo-

ram Gudgeld, non ha dubbi in proposito: «Nel 2016 abbiamo risparmiato 3,5 miliardi, il 13% in più sul 2014», ha detto presentando la sua ultima relazione alla Camera. «Le gare centralizzate sono salite del 280% e rappresentano ormai l'86% di quelle nuove».

Anche la Corte dei Conti, tradizionalmente scettica sui risultati complessivi della spending review, conferma nell'ultimo Rendiconto generale dello Stato «la centralità del programma di razionalizzazione degli acquisti tramite Consip». E pur ricordando che nel complesso gli acquisti non centralizzati sono ancora la maggioranza (il 66%), riconosce che l'aumento di quelli targati Consip è stato sei volte maggiore di quello degli altri (più 12% contro 2). Insomma, le 33 stazioni appaltanti (oltre alla Consip, 19 regionali, 4 provinciali e 9 delle Città metropolitane) sono ormai una realtà da cui non si può più prescindere.

### Differenza di prezzo

Defibrillatori e siringhe, carta e carburanti, scrivanie e personal computer, auto e cellulari: non c'è categoria in cui le singole amministrazioni pubbliche possano agire ricorrendo al vecchio «fai da te». Fanno eccezione i microacquisti entro mille euro e i fabbisogni annui inferiori a certe soglie (209 mila euro per alcuni prodotti, 40 mila per altri). Ma in questo caso resta comunque un obbligo: quello di operare attraverso il Mercato elettronico, dove le amministrazioni pubbliche possono ordinare direttamente da un catalogo oppure negoziare con i fornitori. L'obiettivo è quello di impedire che per uno stent cardiaco si arrivi all'interno della stessa regione a differenze di prezzo del 300%, come succedeva due anni fa, e come in misura minore continua ad accadere anche per molte altre categorie di prodotti.

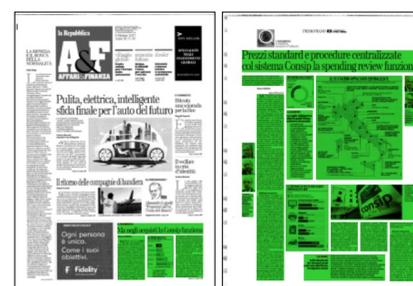
Ci si riesce? E su quali livelli si

stanno allineando i prezzi? Su un campione di gare già aggiudicate in modo centralizzato, si è visto che il riavvicinamento dei prezzi ha consentito un risparmio medio del 23 per cento, in un range che va dal 6 al 60 per cento. Per esempio, l'aggregazione degli acquisti di tutte le forze dell'ordine ha permesso una minore spesa per le auto di servizio superiore al 15 per cento. Del resto, quando un autocarro costa 12 mila euro con la Consip e oltre 14 mila fuori convenzione, quando un pc desktop si paga nei due casi 365 euro e 507, e una stampante in bianco e nero 55 e 123 euro (più del doppio), si può capire bene come si faccia a risparmiare quando scatta l'obbligo di centralizzare gli acquisti in capo alla Consip o ad un'altra centrale di acquisto territoriale.

Tutto bene dunque? Non proprio. Innanzi tutto i microacquisti (quelli effettuati più liberamente sul mercato digitale) si sottraggono quasi sempre alla logica del risparmio, perché le singole amministrazioni, per accelerare le pratiche, invece di contrattare le condizioni migliori con i fornitori, si limitano a scegliere i prodotti all'interno di cataloghi a prezzo fisso. Il risultato è che una scrivania semi-direzionale ordinata in questo modo arriva a costare 282 euro, contro i 190 di quella frutto di una contrattazione con più fornitori. Una bella differenza.

### Diverse valutazioni

E tuttavia, nella valutazione



degli acquisti centralizzati, non entrano in gioco solo questioni di prezzo e di possibile risparmio. «Noi non siamo contrari alla centralizzazione - dicono all'Assobiomedica, l'associazione confindustriale dei produttori di dispositivi medici - grazie ad essa si sono registrati importanti ribassi nei prezzi (il 17% medio annuo dal 2012). Ma il sistema funziona bene solo con beni standardizzabili, non con quelli ad alto contenuto tecnologico che per noi sono la maggioranza e che necessitano di forniture articolate e differenziate, soprattutto con l'avvento di una medicina sempre più personalizzata. La stessa Consip, a differenza di alcune centrali di acquisto regionali, sta prendendo coscienza del valore dei prodotti e non solo del loro prezzo». Insomma, sembra di capire che soprattutto negli acquisti sanitari - dalle siringhe alle protesi ortopediche, dai defibrillatori ai pacemaker - non sempre il contenimento della spesa va d'accordo con la qualità e con la specificità della cura. Si rischia di avere una fornitura di dispositivi medici tutti uguali per esigenze anche molto diverse. Ecco perché le imprese del settore stanno sperimentando un modello europeo di acquisto che attraverso un software consente di trovare i dispositivi giusti per i diversi fabbisogni di pazienti.

**L'esclusione delle Pmi**  
Strettamente connesso al

problema della qualità è quello della concorrenza, la quale si starebbe pericolosamente restringendo con la prassi dei maxi-lotti. Sono lì a testimoniarlo le pronunce di Tar e Consiglio di Stato che hanno bloccato di recente una serie di gare perché poco concorrenziali e a rischio di collusione tra pochi grandi operatori. Come è avvenuto nell'affidamento del servizio di pulizia delle scuole ad opera della Consip. Quasi sempre capita che da questo gioco restino fuori le piccole e medie imprese, magari quelle più specializzate in particolari categorie di prodotti, soprattutto sanitari. Uno studio della Commissione europea spiega che l'Italia è terzultima nell'aggiudicazione di gare pubbliche da parte delle imprese minori (sopra solo ad Estonia e Portogallo), e che questo rischia di abbassare il grado di qualità del prodotto. Come si possa correggere questa tendenza, è la stessa Consip a dircelo con l'annuncio di una svolta nella sua gestione delle gare: la centralizzazione - ecco il nuovo ragionamento - si può mantenere lo stesso anche suddividendo le gare in più lotti, proprio con lo scopo per aprire alle Pmi.

**Acquisti locali e criminalità**

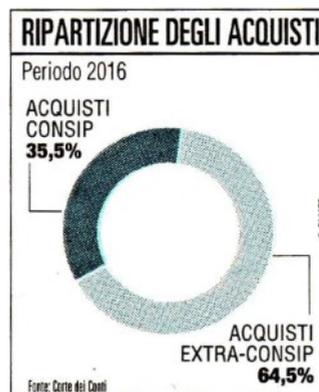
Una soluzione più drastica è quella proposta dall'economista Gustavo Piga: «Ad essere centralizzate non dovrebbero

essere le gare ma l'informazione sulle gare». In altre parole, le stazioni appaltanti, a giudizio di Piga, possono anche rimanere decentrate, l'importante è dare al governo possibilità di controllare in tempo reale l'insorgere di sprechi e bloccarli. Ardua impresa se pensiamo alle difficoltà che il governo centrale ha in tutti i campi nel costringere gli enti territoriali ad agire in base a una sola politica. A rafforzare la tesi di chi vuol tenersi stretta la Consip e la centralizzazione degli acquisti, magari con lotti più numerosi e più piccoli per dare spazio alle piccole e medie imprese, contribuisce la Banca d'Italia, con uno studio di qualche tempo fa in cui dimostra come nei Comuni con i più alti indici di criminalità organizzata e di reati economici come frodi e corruzioni, gli amministratori abbiano scelto più che altrove la strada degli acquisti decentrati, «in connessione con le rendite dirette che possono essere estratte attraverso il maggior controllo sulle procedure di spesa». Che può significare acquisti senza controllo anche al fine di delinquere.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I "consumi finali" della PA in Italia sono diventati i più bassi d'Europa



**[LA SANITÀ]**

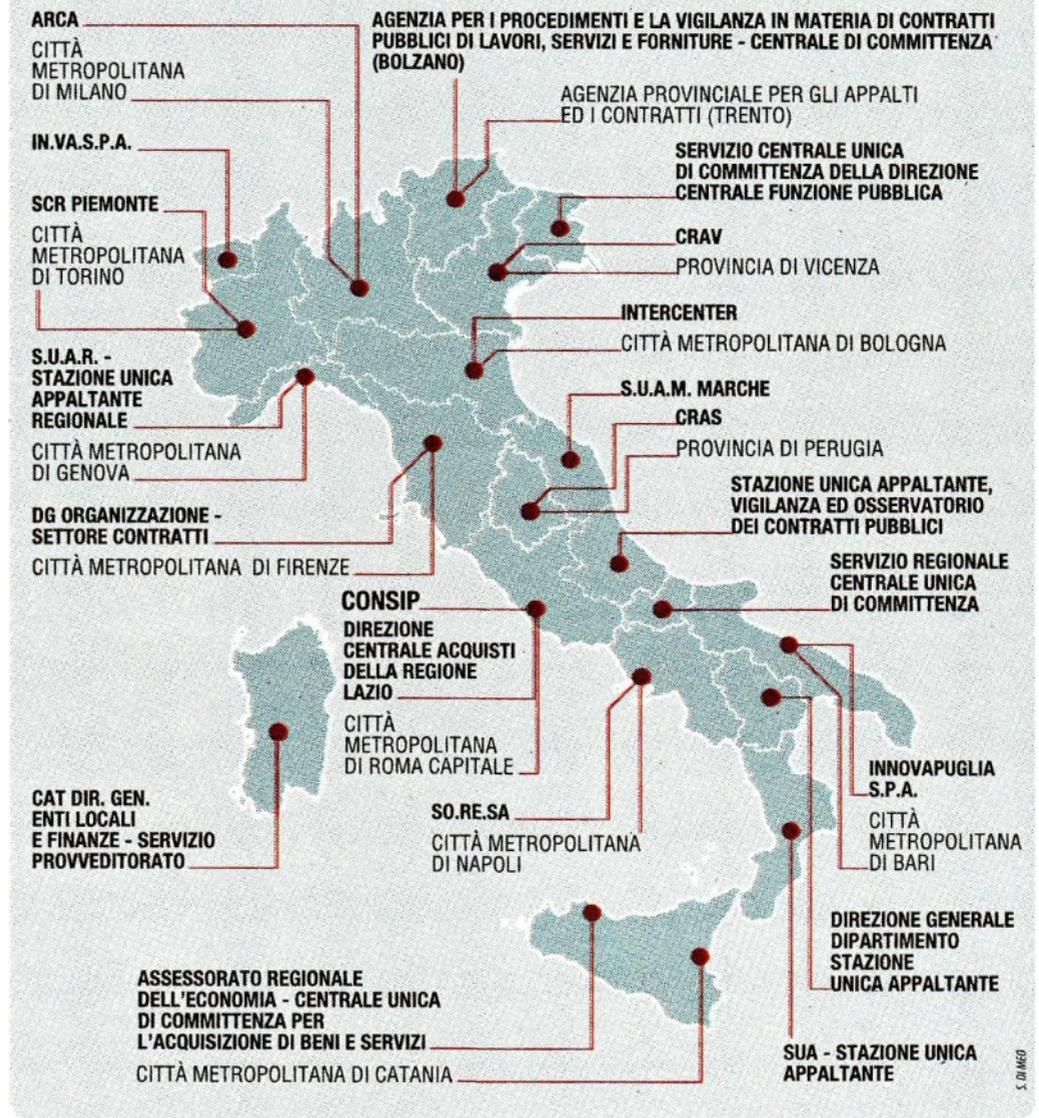
**Le soglie obbligate oltre le quali finisce la libertà dei presidi**

La sanità è uno dei principali settori in cui la centralizzazione degli acquisti ha consentito notevoli risparmi. Ci sono prodotti sanitari per i quali l'obbligo di acquisti centralizzati scatta sopra la soglia comunitaria che è di 209mila euro l'anno (stent, protesi d'anca, defibrillatori e pace-maker). E ci sono altri, più numerosi, per i quali lo stesso obbligo scatta sopra 40mila euro: farmaci, vaccini, ausili per incontinenza, medicazioni generali, servizi per apparecchiature elettromedicali, servizio di pulizia, di lavanderia e di smaltimento di rifiuti sanitari.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**LE 33 STAZIONI APPALTANTI CENTRALIZZATE**

1 Consip, 19 centrali di committenza regionali, 2 Province Autonome, 9 Città metropolitane, 2 Province

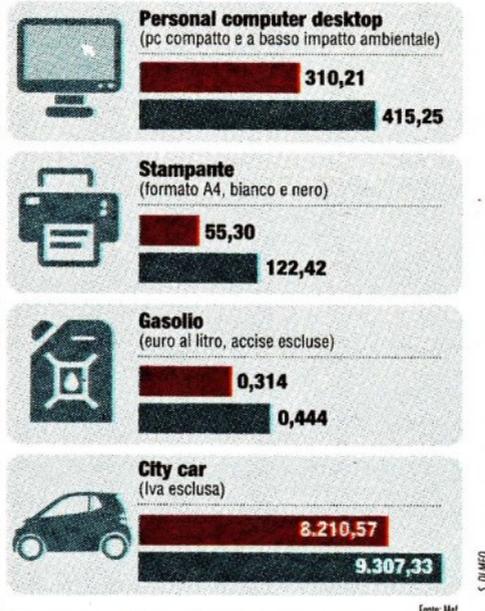


S. DI NICO

**LE DIFFERENZE DI PREZZO CON ACQUISTI CENTRALIZZATI E NON**

In euro

- PREZZO ACQUISTO CENTRALIZZATO
- PREZZO ACQUISTO NON CENTRALIZZATO



**[LE GARE]**  
**Lotti più piccoli per bisogni mirati e per non sacrificare le imprese minori**

**Addio ai maxi-lotti. Ecco la svolta che la stessa Consip, in accordo con il suo azionista (il Tesoro) e con l'Autorità anti-corruzione, si propone di attuare in tempi brevi: pur senza rinunciare alla centralizzazioni delle stazioni appaltanti, si suddividono i maxi-lotti, realizzati finora con effetti di evidente concentrazione in poche mani degli appalti, in tanti lotti più piccoli. L'obiettivo è duplice: da una parte, si evita di escludere le piccole imprese dalle gare (di dimensioni troppo grandi per loro), tenendo conto della giurisprudenza più recente; dall'altra si tende a fornire così prodotti e servizi più mirati alle specifiche esigenze della pubblica amministrazione.**

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**I RISULTATI DELLA CONSIP**

	2016	2014	Var. % '16-'14
■ <b>Valore delle gare bandite</b> In miliardi di euro	<b>17,3</b>	<b>13,4</b>	<b>+28%</b>
■ <b>Gare bandite</b> Numero	<b>274</b>	<b>176</b>	<b>+56%</b>
■ <b>Spesa intermediata</b> In miliardi di euro	<b>8,1</b>	<b>6,2</b>	<b>+33%</b>
■ <b>Risparmio ottenuto</b> In miliardi di euro	<b>3,5</b>	<b>3,1</b>	<b>+13%</b>

S. DI MEO  
Fonte: Consip