

## **LE RELAZIONI DI POTERE NELLA SOCIETÀ CONTEMPORANEA**

**Dalla potenza del tiranno al potere sociale**

---

### **Introduzione all’ottavo incontro - Laboratorio** **Esercizio del potere pubblico negli appalti tra esigenze di legalità e di efficacia** **A cura del Dott. Gianluigi Chiaro**

La presenza di un laboratorio all’interno di un percorso principalmente formativo e, speriamo, il più possibile divulgativo sulle relazioni di potere nella società contemporanea potrebbe certamente suscitare qualche dubbio ma in realtà, e in questo caso devo dirvi anche con mia sorpresa, il tema del laboratorio ci consentirà di riassumere e riprendere una serie di osservazioni che sono emerse nel corso degli incontri passati sul mercato del lavoro/imprese, sulla rendita/concorrenza e, infine, sullo scambio all’interno dei partiti.

Descrivere come si struttura un appalto pubblico e quali sono le norme che lo regolano è certamente un esercizio molto più tecnico rispetto all’ascolto degli altri seminari ma credo che grazie agli interventi dei relatori riusciremo ad accrescere le nostre conoscenze in questo contesto e, in secondo luogo, a scorgere dove e come si attivano contrasti di poteri laddove, almeno sulla carta, non sembrerebbero sussistere.

Tornando al tema della serata, nonostante la particolarità dell’incontro non rinunciamo alla visione di un video introduttivo. Oggi lo spezzone è tratto dal film *Fortapàsc* del 2009, che narra la storia di Giancarlo Siani, un giovane giornalista napoletano che lavora nella redazione locale del *Il Mattino* a Torre Annunziata. La sua attività d’inchiesta giornalistica sul fronte del commistione tra criminalità organizzata e politica locale, con interesse specifico sugli appalti pubblici per la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto del 1980 nei dintorni del Vesuvio (e qui permettetemi di sottolineare il parallelismo tra il 1980 e gli eventi seguiti al terremoto dell’Aquila), lo porterà ad infastidire i boss camorristi della zona.

**Per vedere il filmato è possibile cliccare sul seguente link:**

**[Fortapàsc – \(Marco Risi, 2009\)](#)**

*Secondo lei le gare sono state tutte regolari, o no?*

*Secondo lei gli amministratori di questo Comune hanno fatto tutti il loro dovere, o no?*

È prassi comune associare la parola appalto a termini quali corruzione, scambio politico o addirittura mafia, basti passare in rassegna i titoli dei giornali degli ultimi anni. Dal film che vi abbiamo proposto emerge, certamente, tutta questa serie di associazioni. Per non parlare, poi, delle recenti cronache relative agli appalti sulla ricostruzione dell’Aquila in seguito al terremoto.

Tuttavia questa sera non intendiamo approfondire il tema della corruzione nel corso delle aggiudicazioni degli appalti o delle infiltrazioni mafiose all’interno della imprese vincitrici delle gare pubbliche. Tali aspetti, certamente rilevanti, rappresentano solo una parte delle criticità

che possono emergere nel corso di un'aggiudicazione di un appalto pubblico. Un'altra di esse, ad esempio, è rappresentata dagli appalti cosiddetti "al ribasso", ossia appalti in cui si applica un particolare criterio di aggiudicazione che provoca, spesso e volentieri, distorsioni dell'esercizio del potere pubblico e contrasti tra imprese e amministrazioni pubbliche.

Proprio venerdì scorso, presso la Cappella Farnese, Susanna Camusso (segretaria confederale della CGIL) ed Emma Mercegaglia (presidente di Confindustria) si sono confrontate anche sul tema degli appalti con particolare attenzione proprio ai ribassi. Cito la Camusso: «Basta con gli appalti al massimo ribasso, che ammazzano lavoratori e imprese». Un tema caldo dunque.

L'avvocato Enrico Gualandi ci aiuterà a comprendere come, in realtà, il vero problema forse non è l'appalto al massimo ribasso, ma la mancanza di veri controlli tecnici da parte degli uffici pubblici comunali, provinciali, regionali in cui si dovrebbe esprimere proprio quel potere pubblico garante della legalità e dell'efficacia. Sembra, purtroppo, che le relazioni di potere non emergano tanto dalle norme, che al contrario sono state riviste e migliorate soprattutto grazie alle indicazioni provenienti dall'Europa negli ultimi anni, quanto dai tentativi di svincolarsi da esse, dall'uso degli appalti come scambio politico e dalla mancanza di controlli nella fase di esecuzione. Nella fase della gara e della preparazione, il potere pubblico appare depotenziato a causa della spartizioni o delle pressioni politiche. Nella fase esecutiva, di cui si parla di meno, il potere pubblico non risulta efficace perché sembra non avere, a seconda dei casi, gli strumenti o le possibilità (o forse la voglia) di controllare l'appalto assegnato. Infine è opportuno osservare, e in questo caso ci aiuterà il dottor Gerardo Garuti, come, sempre più spesso, gli appalti pubblici vengono utilizzati per gestire emergenze, con deroghe sulle regole consuete, rispetto ad un processo di programmazione serio e mirato che dovrebbe essere parte prevalente dell'attività delle amministrazioni.

Concludo cercando di inquadrare a livello economico il mercato degli appalti pubblici in Italia e in Europa (in cartellina trovate un rapporto dell'Autorità Lavori Pubblici sugli appalti pubblici in Italia superiori ai 150.000 euro). Nel 2003 il potenziale "mercato" europeo rappresentava circa il 16,2% del PIL (dell'UE a 15) ossia circa 1.525 miliardi di euro. In Italia, sempre nel 2003, il mercato rappresentava il 12,2% del PIL, dunque una quota rilevante, corrispondente a circa 159 miliardi di euro.

**Avv. Enrico Gualandi:** Enrico Gualandi: avvocato iscritto nell'Elenco Speciale degli addetti agli Uffici Legali delle Pubbliche Amministrazioni. In servizio presso ANAS S.p.A., Compartimento della viabilità per l'Emilia Romagna. Ha ricoperto ruolo analogo presso l'Agenzia del Demanio. Specialista in Studi sull'Amministrazione Pubblica e già cultore della materia in diritto amministrativo.

**Dott. Gerardo Garuti:** già Funzionario all'Università di Modena con compiti di sostituto del Direttore Amministrativo, poi funzionario all'Università di Bologna e quindi già Dirigente presso una Azienda Regionale quale responsabile delle attività negoziali e contabili.