

CONVEGNO IGI

RASSEGNA DELLA NORMATIVA 2012: ATTO PRIMO

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

Roma, 31 gennaio 2012

Ing. Luciano Berarducci – Consigliere AVCP

Ringrazio il Presidente Zamberletti e l'IGI per l'invito che ho accolto con grande piacere. Saluto inoltre gli illustri oratori che interverranno oggi e, in particolare, il Presidente Capotosti, che ci onora con la sua presenza.

La conclusione della legislatura, che ha coinciso con la fine dell'anno, costituisce un momento di passaggio in cui è particolarmente opportuno svolgere un'opera di ricognizione ed analisi sistematica.

Le recenti modifiche normative che hanno riguardato il settore degli appalti rappresentano l'ultima tappa, in ordine di tempo, di una serie di riforme iniziate una decina d'anni fa.

Tale periodo di riforme può suddividersi in tre passaggi fondamentali:

- i. Il 2004, anno in cui hanno visto la luce le nuove direttive comunitarie sugli appalti, che hanno riunito in due soli testi i molti testi in circolazione, con l'intento di armonizzare e omogeneizzare le discipline sugli appalti di lavori, servizi e forniture, con la conseguenza che i contratti hanno visto riconosciuto il proprio ruolo di generatori della spesa pubblica.

- ii. Il secondo periodo è costituito, a cavallo dell’emanazione del Codice dei Contratti pubblici, dall’aumento dei contratti a livello locale, in forza delle modifiche costituzionali al Titolo V, senza una corrispondente diminuzione dell’omologa attività a livello centrale. Da ciò è ribadita la giustificazione di quanto è previsto dall’art. 7 del D.Lgs. 163/2006, che modula l’attività dell’Osservatorio centrale con quella degli Osservatori Regionali.
- iii. Con il varo della moneta unica, nasce l’esigenza europea del coordinamento delle politiche di bilancio dei Paesi dell’area Euro. L’emergenza economica, iniziata nel 2007, ha spinto il Governo in carica ad adottare provvedimenti che consentano la totale conoscenza di tutti i contratti pubblici, proprio in quanto generatori della spesa pubblica. Questa conoscenza è essenziale da un lato, per la riduzione degli sprechi e, dall’altro, per favorire l’utilizzo migliore delle ridotte risorse finanziarie pubbliche.

Nel percorso che ho brevemente delineato, l’Autorità è andata acquisendo sempre nuove competenze e maggiori strumenti operativi. Tenterò di ridurre ad unità l’attività alluvionale del legislatore nazionale, cercando di individuare il *trait d’union* tra interventi che, ad una prima lettura, sembrano difettare di visione sistemica ed unitaria.

Anticipando parte delle conclusioni, posso affermare che l’Autorità ha esteso e potenziato la sua funzione di controllo sull’intero ciclo dei contratti per realizzare un sistema più efficace di *governance*, oltre ad una chiara e definita attribuzione di responsabilità. La rilevanza di tale operazione è di palmare evidenza: perseguendo finalità di riduzione degli sprechi, necessariamente il settore degli appalti e dei contratti pubblici si pone come fulcro per una nuova fase di sviluppo e di crescita, con l’obiettivo pure di superare problemi vecchi e nuovi del sistema italiano.

L’Autorità viene, dunque, a “cambiare pelle”, per la terza volta in un

decennio, in quanto chiamata a monitorare il ciclo di tutti gli appalti che si svolgono in Italia, sia a livello centrale, sia locale. Essa viene ad avere, in altre parole, responsabilità differenti e sicuramente maggiori rispetto al passato, poiché è chiamata a mettere a disposizione di tutti gli operatori del settore gli strumenti per poter efficacemente compiere una gara, gestire le risorse e migliorare le ragioni di spesa.

Ai compiti di natura spiccatamente statistica, originariamente attribuiti dall'art. 7, si sono infatti affiancate funzioni di natura censuaria che consentono un controllo della spesa pubblica che abbraccia allo stesso tempo la completezza dell'insieme e l'estremo dettaglio.

1) La nuova cornice legislativa

Come noto il Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 come modificato nel 2010), nell'includere la Banca Dati Nazionale dei contratti pubblici (d'ora innanzi "BDNCP") fra le banche dati di interesse nazionale (art. 60), ne ha previsto l'istituzione (art. 62-bis) presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. Viene precisato dal nuovo articolato che della Banca Dati fanno parte i dati di cui all'art. 7 del Codice dei Contratti.

L'art. 7 del Codice dei contratti, come noto, prevede tra le altre cose che le stazioni appaltanti ed enti aggiudicatori trasmettano una serie di informazioni relative al ciclo di vita dei contratti pubblici a quello che, nell'idea del legislatore, doveva essere un sistema federato costituito dall'Osservatorio centrale e da quelli regionali.

Tale sistema non ha dato, però, dalla sua istituzione fino ad oggi buona prova di sé, generando dati parziali e/o intempestivi a livello di Osservatorio Centrale. In particolare l'Autorità dispone, in tempo reale, solo dei dati di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti espletati dalle amministrazioni delle Regioni che si avvalgono del sistema realizzato dall'Autorità (SIMOG) e non, invece, quelli provenienti dalle sezioni regionali che adottano un proprio sistema

informativo e che trasmettono i dati, peraltro spesso incompleti, con frequenza irregolare. La frammentazione del sistema di raccolta comporta da un lato diseconomie del processo e, dall'altro, l'impossibilità di utilizzazione tempestiva dei dati in relazione alle difficoltà di interazione dei diversi sistemi informatici. In altre parole, la costituzione di diverse infrastrutture di rilevazione di dati, oltre a comportare la moltiplicazione dei costi di sviluppo e gestione, non consente un agevole allineamento delle informazioni, qualora occorra apportare modifiche a seguito di sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari.

Ritornando agli elementi della cornice legislativa, vale la pena di svolgere alcune considerazioni sui compiti che l'art. 7 del Codice attribuisce all'Autorità, all'ISTAT e al MEF in materia di costi/prezzi dei lavori, servizi e forniture che le pubbliche amministrazioni comprano sul mercato. L'art. 7, co. 4 lett. c del Codice dispone che l'Osservatorio determina annualmente costi standardizzati per tipo di servizio e fornitura in relazione a specifiche aree territoriali, avvalendosi dei dati forniti dall'ISTAT, e tenendo conto dei parametri di qualità.

L'art. 7, co. 5 del Codice, invece, dispone che al fine della determinazione dei costi standardizzati l'ISTAT, avvalendosi, ove necessario, delle Camere di commercio, cura la rilevazione e la elaborazione dei prezzi di mercato dei principali beni e servizi acquisiti dalle amministrazioni aggiudicatrici, provvedendo alla comparazione, su base statistica, tra questi ultimi e i prezzi di mercato. Infine, il comma 6 dell'articolo citato, assegna al MEF un ruolo di impulso e coordinamento.

Il lettore attento può rilevare da se che le disposizioni in commento si dimostrano distoniche e prevedono un incrocio di competenze e funzioni tra ISTAT e Autorità. Una lettura coerente con la *ratio legis* e con le attribuzioni istituzionali delle due amministrazioni potrebbe

portare a ritenere che l'AVCP raccolga i dati e curi l'elaborazione statistica dei costi standard (prezzo medio pagato dalle amministrazioni per un determinato bene), mentre l'ISTAT rilevi e calcoli il prezzo di mercato di beni corrispondenti. La comparazione dei due valori costituirebbe un parametro per valutare la capacità e la c.d. virtuosità delle stazioni appaltanti e, allo stesso tempo, farebbe emergere con più facilità fenomeni patologici o criminali.

Sfortunatamente la confusione del testo normativo ha, fino ad oggi, lasciato inattuato lo schema descritto al punto che, nel novembre dello scorso anno, il Consiglio di Stato ha condannato il MEF e le altre amministrazioni interessate a provvedere in un termine che è in scadenza in questi giorni.

Peraltro, nel settore della sanità, il quadro appena delineato è arricchito dalle previsioni dell'art. 17 del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, modificato più volte in seguito per effetto dei decreti legge 95/2012, 158/2012 e dall'ultima legge di stabilità. Al fine di porre un freno al crescere della spesa sanitaria, nelle more dell'attuazione del citato articolo 7 del Codice, il legislatore ha affidato all'Autorità il compito di individuare dei "prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza" che costituiscono un parametro rilevante per procedere ad una eventuale rinegoziazione di contratti già stipulati. L'Autorità ha adempiuto puntualmente alle prescrizioni del legislatore e si trova attualmente impegnata in un serrato confronto giurisdizionale con molti importanti operatori del settore.

Sulla base delle considerazioni appena svolte, auspico che il Decreto del MEF ex art. 7, comma 6, in corso di emanazione, porti ad un superamento celere dell'*impasse* che si è creata. Cionondimeno, in prospettiva, ritengo che sia opportuno e necessario pensare ad una riscrittura organica e sistematica dell'art. 7 del Codice, in modo tale che il sistema, semplificato e ricondotto ad unità, possa funzionare in modo più efficiente ed economico.

Prima di arrivare al punto principale della mia relazione, il c.d. AVCPass, è necessario richiamare brevemente altre due nuove competenze che nel corso dello scorso anno sono state attribuite all'Autorità e che rientrano appieno nel più ampio sistema della BDNCP.

Il decreto sulla *Spending review* (D.L. 7 maggio 2012, n. 52) ha disposto che l'Autorità pubblichi sul proprio portale dati ed informazioni comunicati dalle stazioni appaltanti con modalità che consentano la ricerca delle informazioni anche aggregate relative all'amministrazione aggiudicatrice, all'operatore economico aggiudicatario ed all'oggetto di fornitura. In attuazione di tale previsione, dall'inizio dell'anno la sezione del sito AVCP dei servizi di accesso libero si è arricchita di un nuovo strumento che costituisce un valido e sicuro veicolo di trasparenza, partecipazione e controllo per tutti i cittadini.

La seconda (e più importante) novità è costituita dalla anagrafe delle stazioni appaltanti, prevista dall'art. 33 ter del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, che impone alle stazioni appaltanti di richiedere l'iscrizione all'Anagrafe unica istituita presso la BDNCP. Dall'obbligo di iscrizione ed aggiornamento dei dati derivano, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari preposti. Attraverso l'Anagrafe verrà rinforzato il ruolo di vigilanza e controllo dell'AVCP nel settore della spesa generata dai contratti pubblici. Se, infatti, l'obbligo di acquisizione del CIG per tutti i contratti ha permesso un ampliamento del controllo oggettivo su tutti i contratti stipulati, l'anagrafe permetterà di rendere più sistematico e completo il controllo soggettivo sui centri di costo delle amministrazioni. In prospettiva, inoltre, l'Anagrafe potrebbe permettere di classificare le stazioni appaltanti sulla base delle effettive capacità tecniche ed amministrative e favorire fenomeni di specializzazione o

aggregazione della spesa. Si pensi, infine, all'effetto di razionalizzazione dell'ambito di applicazione soggettivo del codice, che sarà anticipato e centralizzato al momento dell'iscrizione all'Anagrafe.

Questo breve, ma necessario, *excursus* ci porta verso la principale novità dello scorso anno, rappresentata dal nuovo articolo 6 *bis* del Codice, introdotto dal d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, ai sensi del quale i soggetti pubblici e privati detentori di dati e di documenti relativi ai requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, per la partecipazione alle gare di appalto, sono tenuti a metterli a disposizione dell'Autorità. Inoltre viene stabilito l'obbligo che, a partire dal 1 gennaio 2013, le Stazioni Appaltanti e gli Enti aggiudicatori, verifichino il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario esclusivamente tramite la BDNCP presso l'Autorità. A tal proposito, l'Autorità ha recentemente emanato la Delibera 111 del 20 dicembre 2012, che indica i dati concernenti la partecipazione alle gare in relazione ai quali è obbligatorio l'utilizzo della Banca dati, nonché i termini e le regole tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione dei predetti dati contenuti nella Banca dati. La delibera e la relazione di accompagnamento sono state emanate al termine di un breve ma intenso, effettivo e proficuo dialogo con le stazioni appaltanti e gli operatori economici.

L'Authority Virtual Company Passport (Avcpass), è una funzione della BNDP, sviluppata dall'Autorità per soddisfare le previsioni dell'art. 6 *bis* del Codice prima citato. Esso consente ai soggetti coinvolti a diverso titolo nelle procedure di gara pubbliche, di interagire e scambiare informazioni necessarie in tempi ridotti.

Rispetto al processo tradizionale che prevedeva attività di richiesta/ricezione di documenti cartacei a soggetti diversi ed in

modo reiterato nel tempo, il nuovo modello prevede la disponibilità presso la Banca Dati di documenti elettronici utili per la comprova dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario (artt. 38 e 48 del Codice).

Le Stazioni appaltanti, attraverso la semplificazione nel processo di reperimento della documentazione, vedranno ridotte le tempistiche per l'effettuazione delle verifiche dei requisiti previste dalla legge (si stima dagli attuali 90 gg. Di punta a valori medi di 70 gg.).

Gli operatori economici, dal canto loro, sosterranno minori oneri amministrativi per operare nel mercato degli appalti pubblici in quanto tutti i dati già in possesso della Pubblica Amministrazione saranno raccolti, per ognuno di essi e relativamente ad ogni specifica gara, direttamente dall'AVCP, e da essa posti a disposizione di ciascuna Stazione Appaltante per le verifiche connesse all'appalto gestito. Inoltre, la maggior certezza dei dati (in quanto, a regime, in massima parte raccolti da AVCP in modalità di cooperazione applicativa con le banche dati degli Enti certificanti) rappresenterà un ostacolo al contenzioso in fase di gara, spesso alimentato da cavillose attività di imprese poco efficienti, a tutto vantaggio delle imprese "sane" che competono principalmente sulla base del *know-how* e della qualificazione tecnica maturata.

Gli Enti certificanti avranno, dunque, il vantaggio di inviare i dati/documenti di competenza ad un unico interlocutore (AVCP) che ne garantirà la tempestiva e corretta trasmissione alle Stazioni Appaltanti interessate.

Per quanto concerne la documentazione a comprova dei requisiti di carattere generale, di cui all'art. 38 del Codice dei contratti, essa è fornita attraverso adeguati sistemi di cooperazione applicativa dagli Enti Certificanti. Sono, infatti, in corso di perfezionamento protocolli di collaborazione con tutti gli Enti e soggetti in possesso

della capacità di certificazione, quali Infocamere, Inps, Inail, Inarcassa, Accredia, Ministero degli Interni e di Giustizia, per avere in tempo reale i documenti richiesti (visura del registro delle imprese, il certificato del casellario giudiziale, l'anagrafe delle sanzioni amministrative, il certificato di regolarità contributiva, il certificato di regolarità fiscale, il DURC, il nulla osta antimafia). In tal modo l'Autorità diventa una sorta di "gateway", di filtro, tra le stazioni appaltanti e le diverse amministrazioni pubbliche in possesso dei documenti, semplificando notevolmente l'attività di controllo dei requisiti di carattere generale.

Per quanto riguarda, invece, la verifica dei requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico professionale di cui all'art. 48 del Codice, il sistema informatico viene alimentato attraverso tre distinti canali. Il primo comprende documenti e dati forniti dagli Enti certificanti quali i bilanci (Unioncamere), le certificazioni dei sistemi di qualità (Accredia), le dichiarazioni dei redditi – Agenzia delle entrate, dati relativi alla consistenza e al costo per il personale dipendente (INPS). Il secondo è costituito dai dati che sono già in possesso dell'Autorità, come le attestazioni SOA, i certificati di esecuzione lavori (CEL) e le ricevute di pagamento del contributo obbligatorio. Il terzo canale, infine, è costituito dai documenti in possesso dell'operatore economico che dovranno essere acquisiti su supporto informatico, firmati digitalmente e caricati nel sistema.

Dal punto di vista prettamente pratico, AVCpass è stato costruito in modo da essere facilmente utilizzabile da tutte le stazioni appaltanti: il RUP, al momento dell'acquisizione del CIG, specifica i requisiti speciali di partecipazione e i relativi documenti di comprova. Successivamente accede al sistema per effettuare le verifiche dei requisiti che, a seconda dei casi, si rendono necessarie: sorteggio ex art. 48, primo e secondo classificato, requisiti generali ex art. 38 per l'aggiudicatario definitivo. Alla fine delle procedure la stazione appaltante comunica gli esiti delle verifiche, aggiudica la

gara e scarica il set dei documenti dal sistema informatico. È importante chiarire, a tal riguardo, che l’Autorità non svolge servizi di conservazione documentale relativi alle singole gare. L’operatore economico, invece, accede inizialmente al sistema ai fini della partecipazione alla gara, spuntando su una tabella i requisiti dei quali dichiara il possesso. In seguito, carica e trasmette i documenti che gli dovessero essere richiesti per la verifica dei requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa, non disponibile presso l’Amministrazione Pubblica.

La *ratio* dell’art. 6 *bis* del d.lgs. n. 163/2006 è riconducibile innanzitutto all’esigenza di ridurre gli “*oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi*”, secondo quanto previsto dal d. lgs. 7 marzo 2005 n. 82, che gli operatori economici devono sostenere per partecipare alle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Le modalità di partecipazione agli appalti pubblici, tuttavia, non vengono modificate dall’introduzione del sistema. Il nuovo modello operativo, infatti, coesiste ancora con le norme relative alla produzione delle autodichiarazioni previste dal Codice e non solleva la stazione appaltante dall’onere di verificare, seppur con un nuovo e più efficiente strumento, la veridicità delle dichiarazioni presentate dagli operatori economici. Pur con tali limiti, il sistema contribuirà sin dall’avvio alla diffusione dell’*e-procurement* e allo sviluppo del processo di digitalizzazione delle comunicazioni tra gli attori del mercato. In prospettiva, poi, l’Autorità ritiene che il sistema *AVC_{PASS}* potrà contribuire al superamento del modello di partecipazione basato sulla autodichiarazione del possesso dei requisiti attualmente vigente che, come noto, determina notevoli oneri amministrativi ed è all’origine di buona parte del contenzioso giurisdizionale.

Tenuto conto del forte impatto che avrà sul mercato dei contratti pubblici tale nuova metodologia, al fine di garantire un avvio non traumatico del servizio offerto dall’Autorità, verrà seguito un

programma progressivo di rilascio che porterà all'utilizzo generalizzato alla fine del 2013. Le tappe del processo di avvicinamento alla piena operatività saranno le seguenti:

- a) Dal 1° gennaio 2013 per gli appalti di lavori in procedura aperta nel settore ordinario, di importo a base d'asta pari o superiore a € 20.000.000; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.
- b) Dal 1° marzo 2013 per tutti gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00, con esclusione di quelli svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione o mediante ricorso al mercato elettronico, nonché quelli relativi ai settori speciali; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.
- c) A far data dal 1° luglio 2013 gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 di cui ai punti a) e b) entrano in regime di obbligatorietà.
- d) Dal 1° ottobre 2013 per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione ed il ricorso al mercato elettronico, nonché per i settori speciali; in via transitoria, fino al 31 dicembre 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.
- e) A far data dal 1° gennaio 2014 il regime di obbligatorietà è esteso anche agli appalti di cui al punto d).

Una volta esposte le principali peculiarità del sistema AVCpass, è possibile evidenziare le differenze tra le attività dell'Autorità previste, sin dalla sua istituzione, dall'art. 7 e quelle di cui all'art. 6 bis. Le due

tipologie di dati, infatti, sono per natura molto diverse.

I dati previsti dall'art. 7 del Codice dei Contratti sono raccolti dall'Autorità per fini statistici e riguardano una fase dell'affidamento del contratto che è a valle di tutta la procedura. Essi sono, infatti, costituiti dalle informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono trasmettere entro trenta giorni dall'aggiudicazione del contratto. Sono, pertanto, dati che non sono acquisiti durante la procedura di affidamento e non sono necessari alla stessa, via via che viene svolta.

Natura diversa hanno i dati gestiti ai sensi dell'art. 6 bis, che sono di tipo censuario e sono strumentali allo svolgimento del servizio AVCpass. In questo caso i dati vengono raccolti durante la procedura di gara e sono necessari allo stesso svolgimento della procedura.

In sintesi quindi, da quanto sin qui riportato, si può dedurre:

- i. L'art. 6 bis e l'art. 7 configurano l'obbligo per AVCP di dar vita ad una Banca dati che abbracci dalla fase di avvio della gara pubblica (assegnazione del CIG e notifica del bando di gara) fino al completamento della stessa con l'atto conclusivo del contratto. Attraverso le finalità, disegnate con molta chiarezza dalla legge, gli artt. 6bis e 7 del Codice costituiscono un insieme logico volto ad ottenere informazioni complete sui contratti pubblici per finalità di semplificazione e trasparenza delle gare e per l'acquisizione dei dati indispensabili al controllo della spesa pubblica generata da tali gare.
- ii. La raccolta dei dati deve avvenire, nell'ambito delle responsabilità di AVCP, in modo coerente, tempestivo ed armonioso: la natura censuaria della prima parte (AVCpass) connota inevitabilmente in tal senso la totalità dei dati raccolti, inclusi quindi anche quelli relativi alle fasi post aggiudicazione.
- iii. Per ogni singola gara e per ogni Stazione Appaltante, l'avvio della procedura AVCpass comporta l'apertura di un file specifico di

conoscenza che, con ogni evidenza, è unico anche per le fasi successive all'aggiudicazione: da ciò consegue l'inevitabilità che i dati relativi a tali fasi siano raccolti direttamente da AVCP nell'ambito del rapporto già aperto con tutte le Stazioni Appaltanti. Le Sezioni regionali dell'Osservatorio Centrale potranno ricevere, in modo telematico, cioè in tempo reale tutte le informazioni post aggiudicazione indispensabili per le attività di controllo, di verifica e di programmazione proprie delle Regioni.

- iv. Operando in tal modo, i dati a disposizione delle Sezioni regionali abbracceranno la totalità delle gare originate dalle Stazioni Appaltanti ricadenti nel territorio e non solo parte di esse; infine, tenendo conto che comunque AVCP, in forza degli obiettivi di legge assegnatili, dovrà raccogliere direttamente i dati di cui all'art. 7 del Codice, l'organizzazione proposta eviterà duplicazioni di attività delle Stazioni Appaltanti con evidenti economie per la comunità nazionale.

Il disegno del Governo e del Parlamento appare chiaro: la raccolta efficace e puntuale dei dati, la loro organizzazione in una Banca dati accessibile e funzionale rappresenta un passaggio fondamentale nel percorso della semplificazione amministrativa, della trasparenza degli appalti pubblici e del controllo della spesa pubblica.

Questo non costituisce solo una missione per l'Autorità; è una scommessa giocata sul futuro dell'intero Paese.

E la scommessa sarà vinta solo se verranno superati particolarismi e localismi e se tutti gli attori coinvolti nel circuito della spesa pubblica riconosceranno la necessità e la convenienza di salvaguardare i principi della concorrenza del nostro libero mercato e – con essi – la possibilità di controllare e gestire l'intera spesa pubblica nazionale.