

Introduzione

Nel mondo degli appalti pubblici si associa solitamente un momento di discontinuità – e di corrispondente necessità, o percezione, di cambiamento – all’entrata in vigore di nuove Direttive (17 e 18 del 2004 sostituite dalla 24 e 25 del 2014), di una nuova legge quadro o di un Codice – come è avvenuto con la Merloni e con il D.lgs 163/2006, come sta avvenendo ora con il D.lgs 50/2016. Queste norme, per quanto importanti, sanciscono, trasponendoli in legge, cambiamenti significativi, che spesso sono già avvenuti nel mercato e nelle istituzioni, e solo raramente li anticipano.

Partendo dalla formulazione normativa del “Nuovo Codice dei Contratti”, sarebbe tuttavia riduttivo leggere le principali trasformazioni introdotte solo in termini formali e procedurali. Esse infatti rivelano e manifestano una portata ben più ampia, poiché hanno un potenziale di impatto su processi, attività operative e attori coinvolti nell’ambito degli acquisti pubblici che richiedono un approfondimento multidimensionale.

In primo luogo è utile osservare questi cambiamenti da una prospettiva macro, in particolare da tre prospettive:

- **chi acquista e chi partecipa al mercato:** la centralizzazione e la trasformazione del tessuto economico, a causa della globalizzazione e della crisi, stanno mutando radicalmente gli attori pubblici e privati presenti sul mercato;
- **come si acquista:** la digitalizzazione dei processi e delle procedure, non solo di acquisto, permettono nuove forme di interazione cliente-fornitore, di allargare la concorrenza, di tracciare e controllare sistematicamente acquisti e consumi;
- **perché si acquista:** la presa di coscienza del ruolo strategico degli acquisti, il cambiamento del ruolo del pubblico e del privato stanno modificando i driver dell’acquisto che da formula procedurale si è trasformato in strumento manageriale fino a diventare sempre di più una politica a sé stante.

Anche a livello micro, di azienda, cambiano il ruolo del responsabile dell’acquisto e le competenze tecniche e manageriali che gli sono richieste. Evolve

il ruolo del fornitore che sempre di più da esecutore diventa gestore del servizio e può essere coinvolto sempre più a monte nel processo di progettazione e organizzazione del servizio, mettendo a disposizione le proprie competenze specifiche. Cambia, o diventa più articolato, infine, il metro di giudizio su cui si valuta un buon acquisto: il risparmio sul prezzo di aggiudicazione dovrà accompagnare efficienza, efficacia e economicità dei processi organizzativi o di erogazione dei servizi pubblici in cui l'acquisto viene utilizzato, il rispetto delle norme diviene strumentale a trasparenza, correttezza, raggiungimento di obiettivi di medio e lungo termine e reale concorrenza.

Se in parte, o in modo apicale, questi cambiamenti sono stati catturati dal Codice, certamente dal dettato normativo discendono trasformazioni che devono essere colte- e sviluppate- a livello organizzativo e manageriale dai singoli enti, imprese pubbliche e private.

La crisi del 2008-2009, i cui impatti sono percepiti ancora oggi a distanza di quasi un decennio, hanno mostrato il ruolo fondamentale della domanda pubblica. Anche il Fondo Monetario Internazionale parla ormai apertamente del bisogno di un "policy mix bilanciato" in cui si utilizzano tutti gli strumenti disponibili di politica monetaria, politica fiscale e le cosiddette riforme strutturali per stimolare la crescita.

Trovare le risposte a queste sfide richiede da parte delle amministrazioni pubbliche anche un ripensamento delle proprie modalità d'azione in tema di acquisti, per una decisa riqualificazione della spesa. Riqualificare la spesa non significa solo razionalizzare o spendere meno a parità di servizio erogato, ma significa trovare soluzioni innovative a problemi nuovi, oppure a problemi a cui non si era data soluzione. Significa, quindi, ricombinare il ruolo del pubblico e del privato, trovando nuove forme di collaborazione oppure gestendo meglio quelle esistenti.

Per fare tutto questo occorrono sicuramente delle buone politiche, delle buone leggi, ma, per la loro trasposizione concreta in attività, per la loro execution, perché non restino un involucro formale, sono necessari dei buoni manager pubblici (e privati). Forse uno degli elementi più significativi del Nuovo Codice è la previsione di un sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti. L'auspicio è che questo sistema, oltre a vedere effettivamente la luce, non si traduca esclusivamente in un nuovo vincolo burocratico, ma sia lo stimolo per porre l'accento sull'importanza delle competenze e della dimensione manageriale degli appalti.

Il libro si propone da un lato di fornire al lettore alcune chiavi di lettura per affrontare un mondo in continuo cambiamento, non solo legislativo. Di fornire, dall'altro, le fondamenta su cui far poggiare le proprie conoscenze e competenze specialistiche, coerentemente alla multidimensionalità intrinseca dell'acquisto pubblico.