



IV Seminario per il 50° Anniversario dell'IRPET

***Finanza pubblica e riforme
istituzionali***



25 febbraio 2019

ore 14.30

Auditorium

Giovanni Spadolini

Palazzo del Pegaso

Via Cavour 4, Firenze



Efficienza della spesa pubblica in tempi di crisi
Il ruolo degli investimenti

Giuseppe Francesco Gori | Irpet

Premessa:

Il controllo della spesa pubblica tra contingentamento e efficientamento

- Il miglioramento dei meccanismi di **controllo quantitativo e qualitativo della spesa pubblica** come strumento per il **reperimento di risorse pubbliche**, anche ai fini del **rilancio della crescita del Paese**.
- La contingenza della crisi economica e finanziaria dell'ultimo decennio ha velocizzato l'elaborazione a livello politico e legislativo della revisione della spesa
- La natura e la persistenza della fase congiunturale ha di fatto limitato l'impiego dei risparmi ottenuti al contenimento dell'indebitamento rafforzando nel tempo la percezione negativa dei processi di efficientamento quali strumenti di **puro controllo e contingentamento**.
- Inoltre, l'ampia portata dell'insieme dei provvedimenti adottati, il ritardo strutturale delle amministrazioni pubbliche e la frammentarietà del quadro normativo hanno significativamente **ostacolato l'efficacia della componente "strutturale" dei processi di riforma**.

Gli alti costi di adattamento a un sistema per certi versi razionalizzato ma non sempre effettivamente semplificato, hanno **intensificato l'effetto pro-ciclico** delle misure di contenimento della spesa, determinando **blocchi dell'attività amministrativa** che hanno riguardato in misura preponderante il comparto degli **enti locali** e la **spesa per investimenti**.

Il contributo alla crescita della spesa per investimenti nel breve e nel lungo periodo

Relazione fra investimenti pubblici e crescita positiva ma di entità indeterminata.

I fattori che incidono maggiormente sull'efficacia della spesa infrastrutturale in termini di massimizzazione del potenziale di crescita agendo sia nel breve periodo (funzione anti-ciclica della spesa infrastrutturale) che nel medio-lungo (incremento della produttività dei fattori, dinamiche allocative spaziali):

Il fattore tempo:

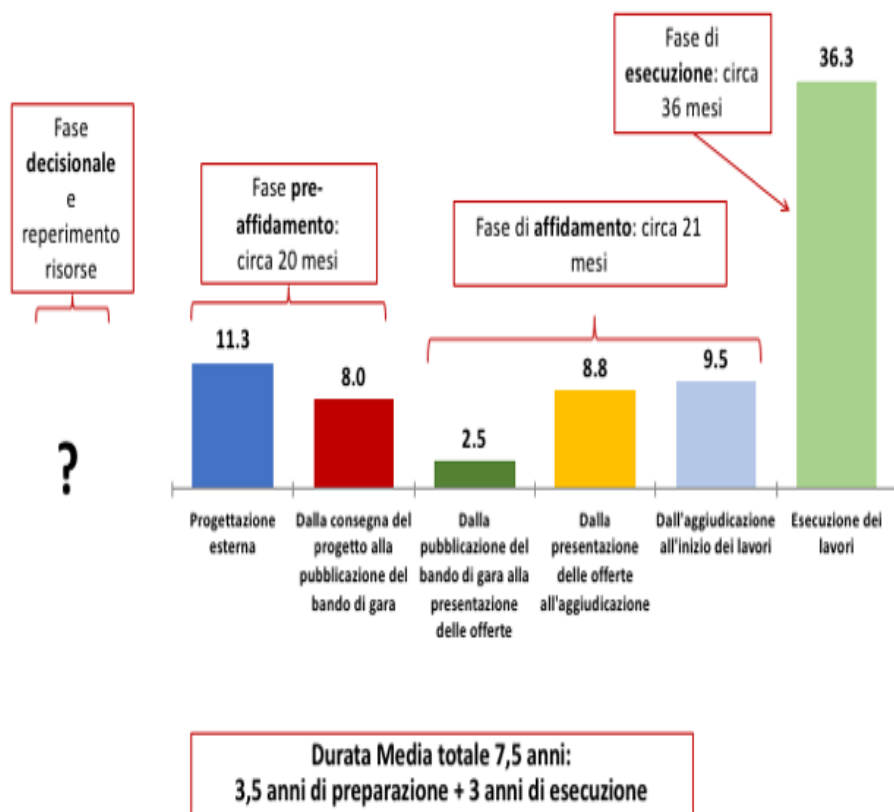
- Selettività/programmazione: complessità dell'individuazione dei fabbisogni infrastrutturali
- tempestività nella realizzazione/esecuzione delle opere

Il fattore spazio:

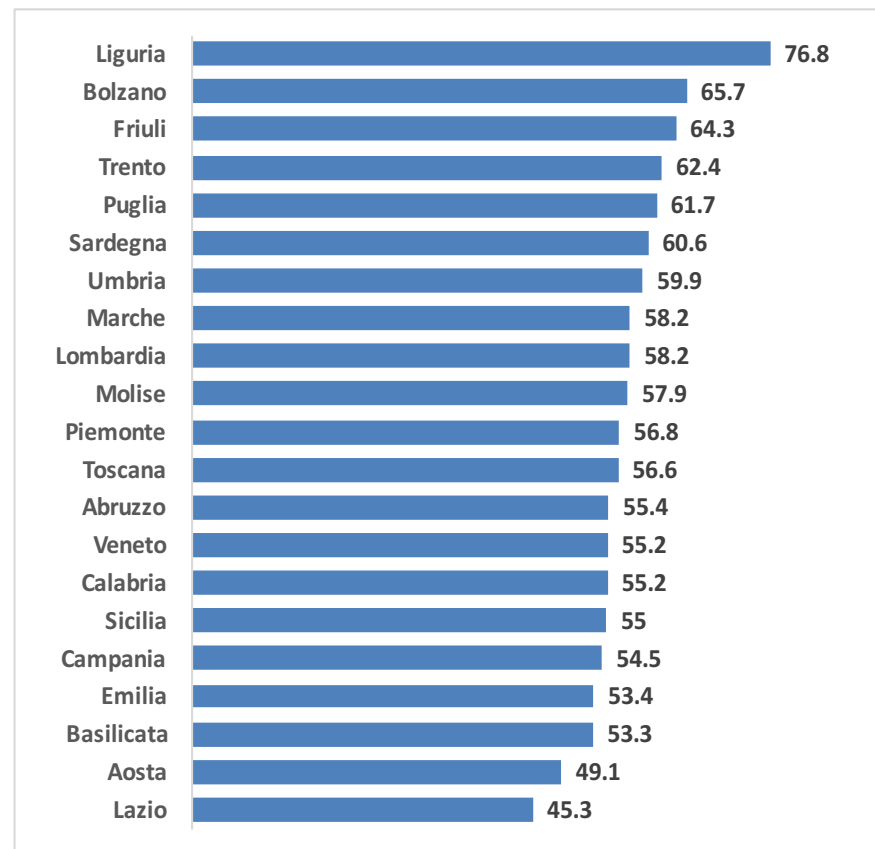
- Il ruolo degli assetti istituzionali e del federalismo fiscale nell'allocazione spaziale della spesa
- ... e conseguentemente nella tipologia di spesa: manutenzione vs nuova costruzione, piccole vs grandi opere

Il fattore tempo: lunghezza delle fasi di realizzazione e ritardi

Tempi medi per fasi di vita dei progetti (mesi). Lavori pubblici di importo \geq 5.225 Milioni di Euro. Anni 2012-2017

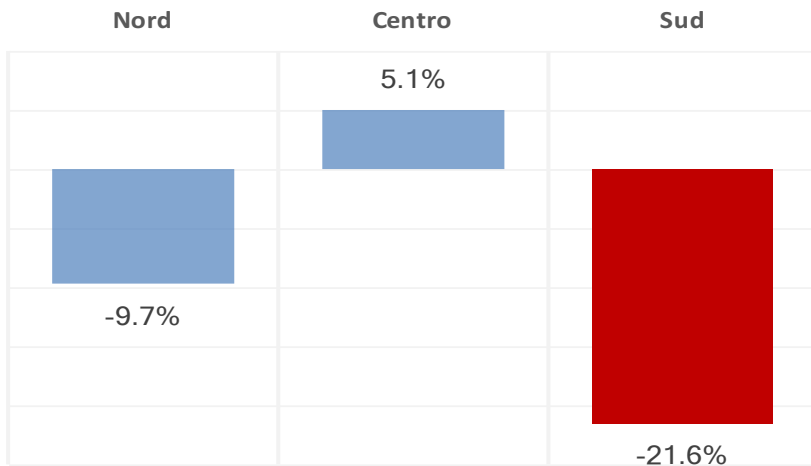


Casi di ritardo nella consegna dell'opera per regione (%). Anni 2012-2017

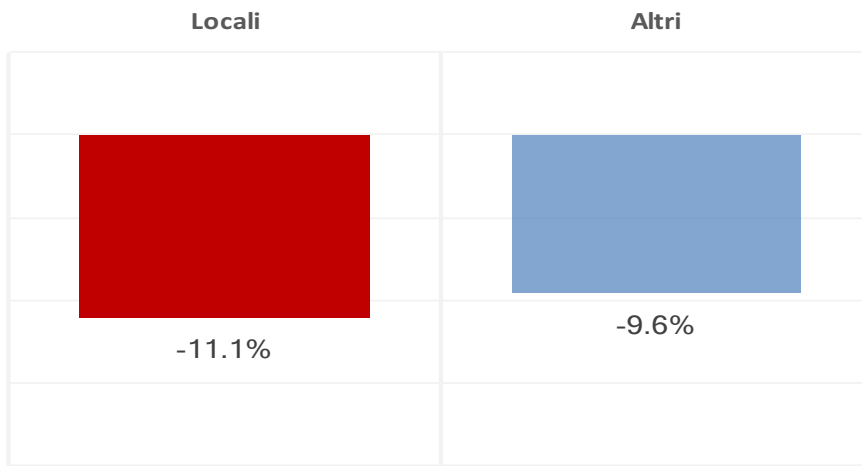


Il fattore spazio: la localizzazione della spesa infrastrutturale

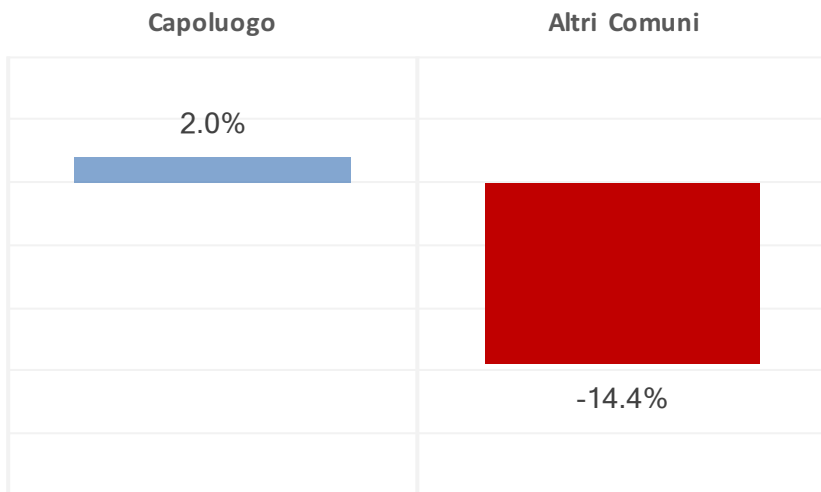
VARIAZIONE MEDIA ANNUA (2015-2017) DEL VALORE DELLE PROCEDURE AVVIATE PER **AREA**



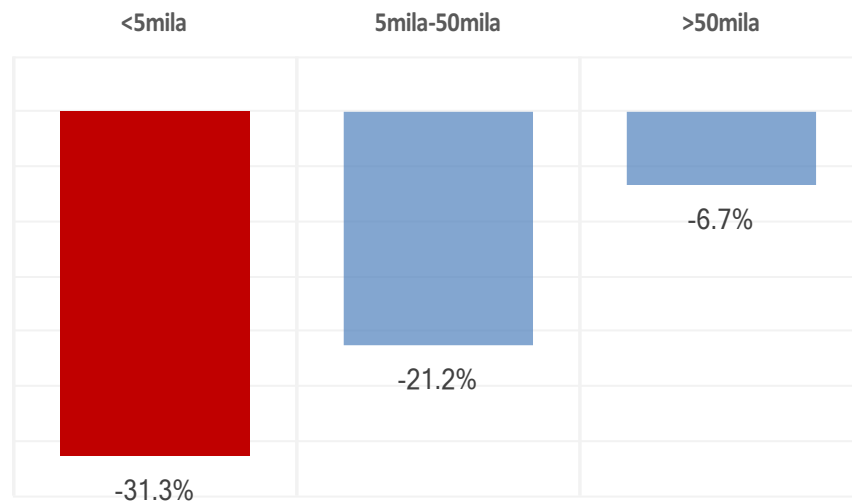
VARIAZIONE MEDIA ANNUA (2015-2017) DEL VALORE DELLE PROCEDURE AVVIATE PER **NATURA DELL'ENTE**



VARIAZIONE MEDIA ANNUA (2015-2017) DEL VALORE DELLE PROCEDURE AVVIATE DAI **COMUNI CAPOLUOGO E NON CAPOLUOGO**



VARIAZIONE MEDIA ANNUA (2015-2017) DEL VALORE DELLE PROCEDURE AVVIATE DAI **COMUNI PER CLASSE DI POPOLAZIONE RESIDENTE**



L'impatto delle misure di contenimento della spesa sugli investimenti

La spinta all'efficienza della disciplina fiscale

- L'attuale formulazione della regola di spesa prevista nel cosiddetto *six pack* (ovvero l'insieme delle regole di disciplina fiscale dell'Eurozona) non prevede meccanismi di incentivo all'impiego dei risparmi ottenuti da operazioni di efficientamento sulla parte corrente in spesa per investimenti. Prevede infatti che quest'ultima sia inclusa nell'aggregato di spesa pubblica sottoposto a limite di crescita.
- Gli effetti del processo di consolidamento fiscale indotti dal Fiscal Compact sulla spesa per investimenti sono dunque, almeno in teoria, determinati da fattori idiosincratici, inclusa la formulazione delle regole fiscali nazionali.

Gli effetti sugli enti locali

- Il meccanismo di propagazione dello shock fiscale attraverso i governi locali è stato studiato estensivamente, con riferimento al **Patto di Stabilità Interno** evidenziando come le formulazioni stesse della regola abbiano indotto, una **riduzione della spesa per infrastrutture e rallentamento dei pagamenti sui lavori già avviati**.
- **L'abbandono del PSI** non ha modificato sostanzialmente la situazione con saldi primari che sono costantemente positivi e vengono assorbiti dal consolidato di finanza pubblica anziché tradursi in investimenti, pagamenti o servizi aggiuntivi (cd. *overshooting*).

Formulazioni alternative della regola di spesa (ispirate alla cd. **Golden Rule**) consentirebbero la detrazione totale o parziale della spesa per investimenti da tale aggregato ma dovrebbero al contempo implicare un'accorta definizione della spesa che può essere considerata *growth-enhancing*.

Gli interventi di efficientamento della spesa (spending review) e il mercato del procurement

La quasi totalità (90%) della **spesa corrente “agcredibile”** ai fini della revisione della spesa, pari a circa 330 miliardi di euro nel triennio 2014-2016, riguardava (combinando tagli di capitoli di bilancio e interventi di efficientamento operativo):

- **il personale**: lo strumento generalizzato per il contenimento del costo del personale è stato il blocco del turnover.
- **l'acquisto di beni e servizi**, il cui efficientamento è stato in origine basato su due programmi di razionalizzazione dei centri di spesa (Consip, soggetti aggregatori)

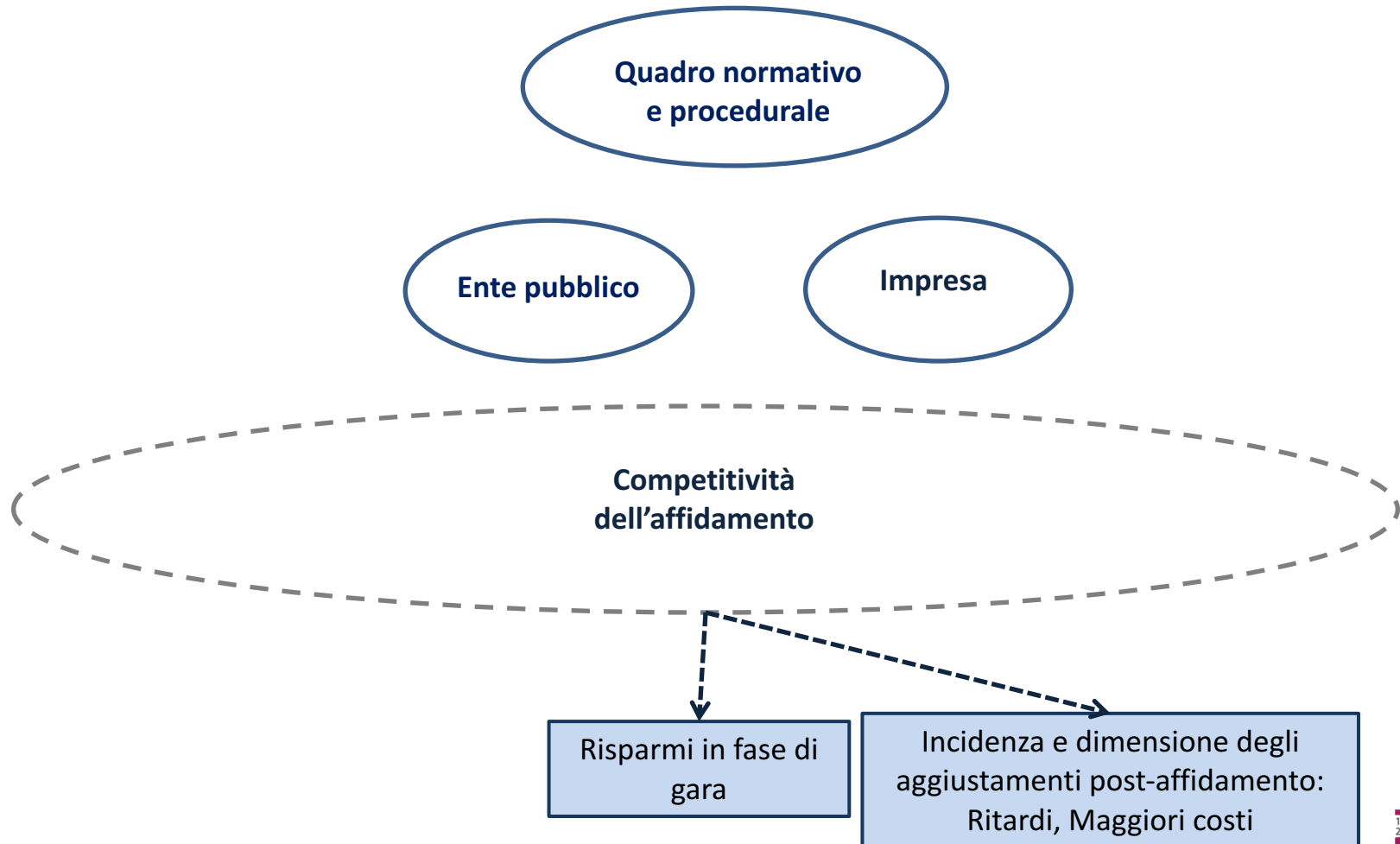
A blocco del turnover e revisione dei meccanismi di procurement si aggiungono ovviamente altri importanti interventi di natura trasversale rispetto alla natura della spesa: definizione dei fabbisogni standard, incentivi alle fusioni di piccoli comuni, riforma delle province, digitalizzazione.

Il **ruolo centrale del procurement** nel processo di revisione e efficientamento della spesa non si limita naturalmente alla componente di spesa corrente ma, interessa in misura sostanziale anche la componente in conto capitale, in virtù dell'emanazione e recepimento della **Direttiva 24/2014** mediante la **riforma del codice dei contratti D.Lgs. 50/2016** (e correttivo, **D. Lgs. 56/2017**.

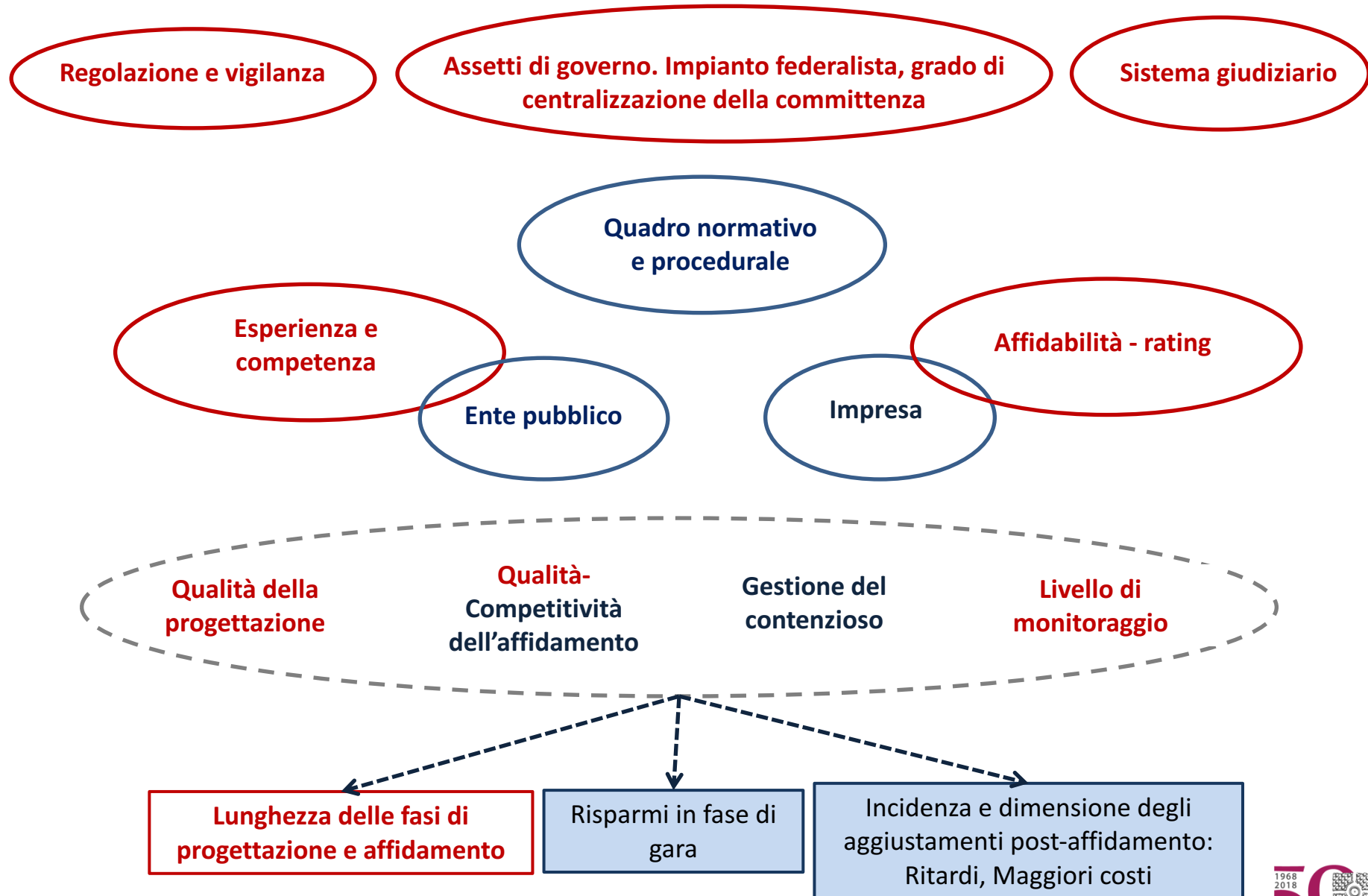
Più in generale, il peso sul PIL del procurement è pari al 15% a livello mondiale (World Bank, 2017), 16% nella zona Euro dove il valore della spesa pubblica che transita dal mercato del procurement è pari al 29%.

Given its size, a transparent, fair, and competitive public procurement system can generate business opportunities, foster innovation, and drive economic growth. Regulating the way public authorities purchase goods, works, and services is critical to creating a level playing field for all businesses and ensuring more effective and more citizen- and business-friendly public procurement systems. (Commissione Europea)

Efficienza del mercato del procurement



Efficienza del mercato del procurement



Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Per la sua natura il tema della **razionalizzazione del sistema dei centri di spesa (o acquisto)** è quello che ha la maggior portata potenziale sul mercato del *procurement* dal punto di vista del recupero di efficienza.

Affronta infatti la dimensione **sistemica** del problema che una crescente letteratura riconosce come centrale nello spiegare l'eterogeneità delle performance di spesa delle amministrazioni pubbliche, ovvero quello della **capacità amministrativa** (funzione sia dei meccanismi organizzativi, sia della dotazione esperienziale e *tout-court* di capitale umano nelle stesse amministrazioni).

Il complesso delle norme relative alla qualificazione delle stazioni appaltanti e alla centralizzazione della fase di aggiudicazione contenute nel nuovo codice degli appalti muove dall'idea che parte consistente delle inefficienze del mercato si concentrino appunto in corrispondenza delle stazioni appaltanti con minore dotazione tecnico-organizzativa.

Il focus - se pur non esplicito - della norma è sui comuni non capoluogo, che esprimono la quota più rilevante della domanda di appalti (sia in termini di numero che di importo) e, al contempo, quella più frammentata.

Il modello di accreditamento delle stazioni appaltanti previsto dal Codice non prende però in considerazione la natura istituzionale e la dimensione degli enti - proponendo dunque un riordino dei centri di spesa **non formalmente orientato alla centralizzazione o al decentramento** - ma piuttosto a requisiti di natura tecnica, organizzativa e esperienziale.

Questo approccio, che punta a favorire uno spontaneo processo di razionalizzazione basato sulla cooperazione orizzontale tra enti, trova conferma in evidenze empiriche sulle determinanti dell'efficienza del mercato.

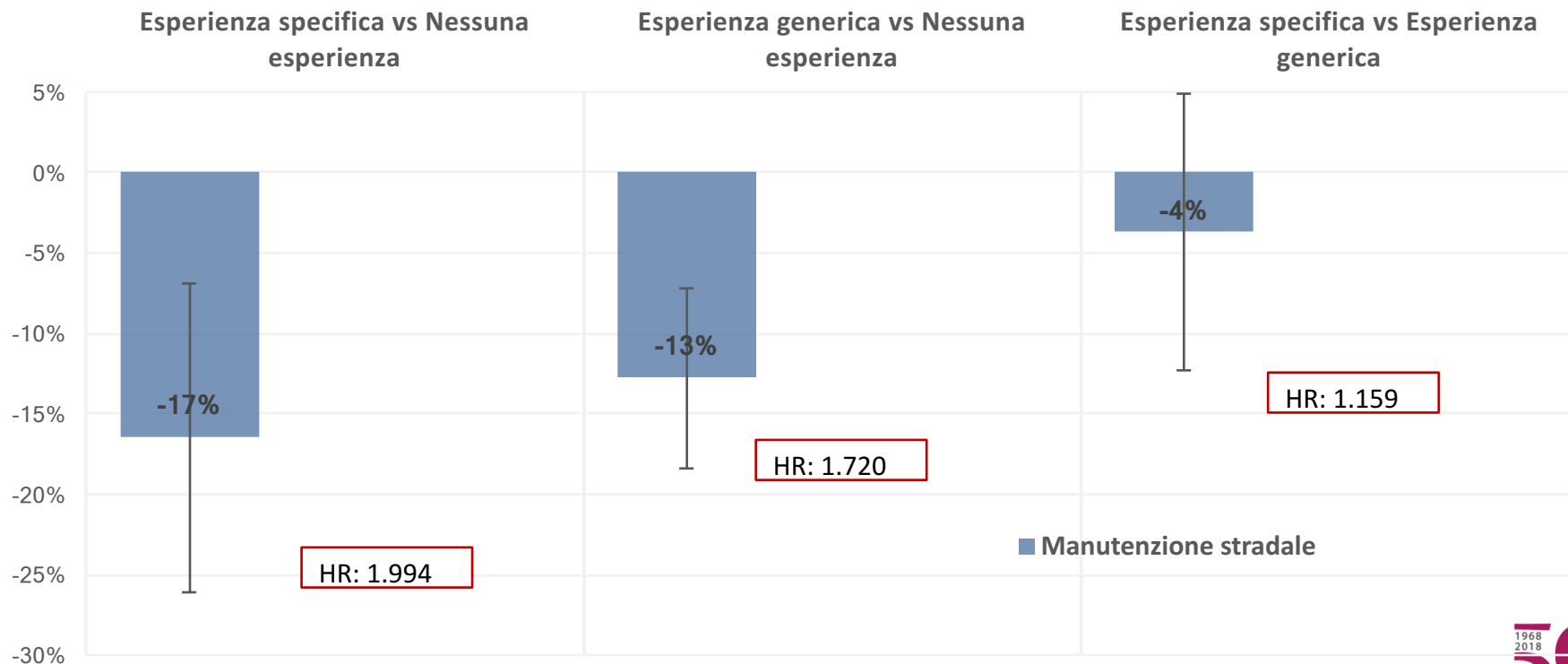
Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Il ruolo dell'esperienza

Questo specifico punto è stato oggetto di un nostro recente approfondimento quantitativo:

a differenza della **dimensione** del comune, la sua **esperienza** di stazione appaltante (misurata in termini di gare svolte nel triennio) **riduce sia la probabilità di ritardo nell'esecuzione dei lavori pubblici che la durata di tale ritardo**

- La dimensione non conta: a parità di altre condizioni i piccoli comuni non sperimentano né una maggiore probabilità di ritardo, né ritardi più consistenti o una più lunga durata complessiva del lavoro.
- L'esperienza specializzata del comune non solo rende più probabile che il lavoro sia completato in tempo, ma riduce la durata del suo ritardo.
- Anche se meno pronunciati, simili benefici sono associati anche all'esperienza non specializzata.



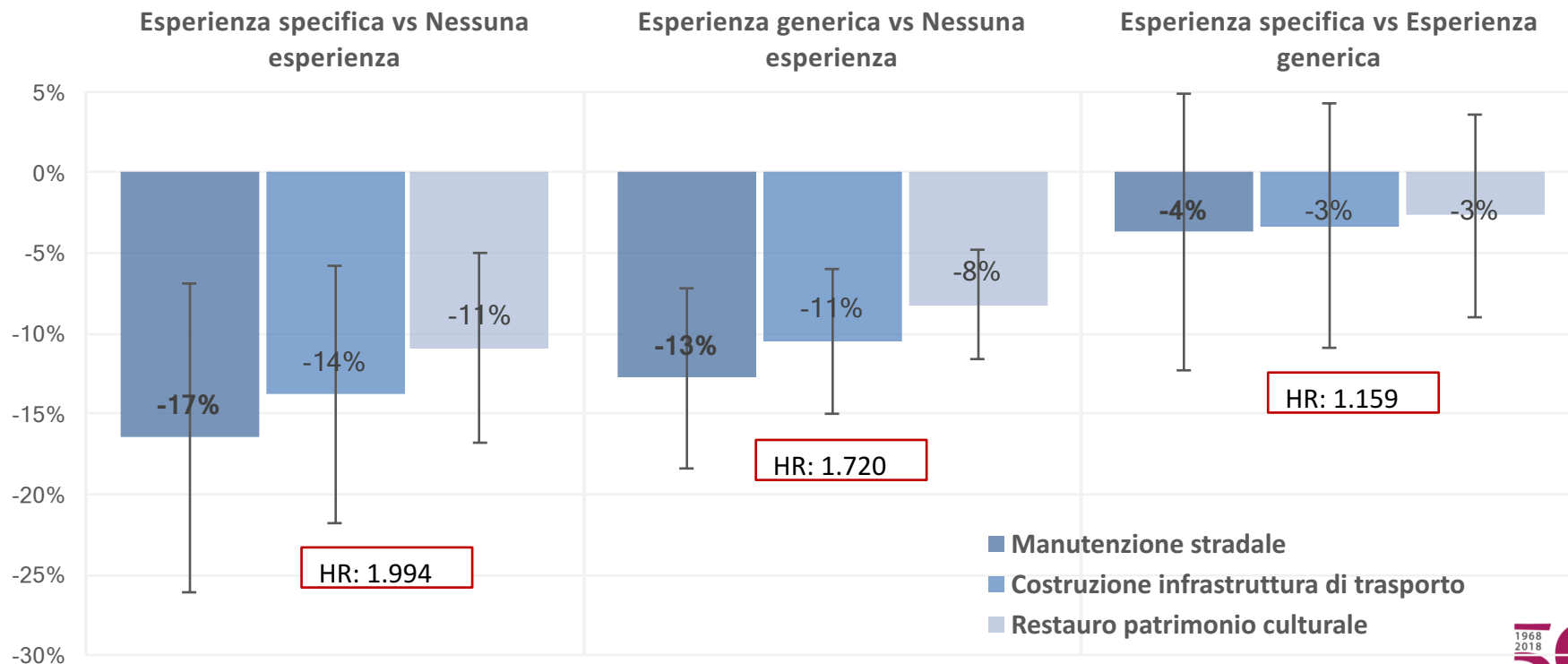
Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Il ruolo dell'esperienza

Questo specifico punto è stato oggetto di un nostro recente approfondimento quantitativo:

a differenza della **dimensione** del comune, la sua **esperienza** di stazione appaltante (misurata in termini di gare svolte nel triennio) **riduce sia la probabilità di ritardo nell'esecuzione dei lavori pubblici che la durata di tale ritardo**

- La dimensione non conta: a parità di altre condizioni i piccoli comuni non sperimentano né una maggiore probabilità di ritardo, né ritardi più consistenti o una più lunga durata complessiva del lavoro.
- L'esperienza specializzata del comune non solo rende più probabile che il lavoro sia completato in tempo, ma riduce la durata del suo ritardo.
- Anche se meno pronunciati, simili benefici sono associati anche all'esperienza non specializzata.

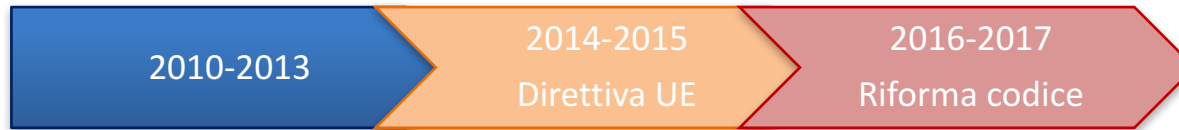


Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Le centrali uniche di committenza

I primi risultati di un'analisi di impatto dell'aggregazione dei comuni in centrali uniche di committenza sull'efficienza e sul volume della spesa per investimenti mettono in luce un contributo significativo e positivo.

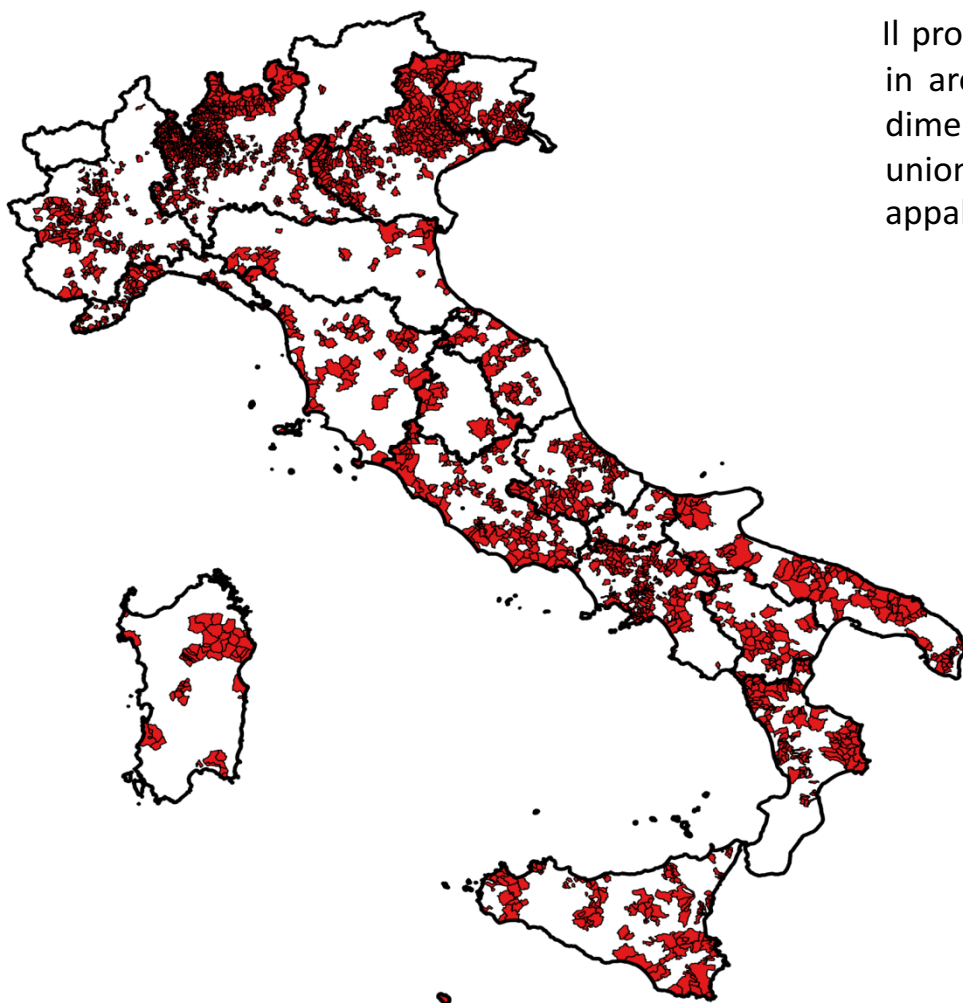
L'analisi sfrutta il fatto che l'emanazione della Direttiva UE prima e poi l'emanazione del Codice – fino ad oggi non accompagnata da linee guida sulla qualificazione delle stazioni appaltanti - hanno di fatto **incentivato la nascita di CUC** pur **non compromettendo l'operatività degli enti non aggregati**.



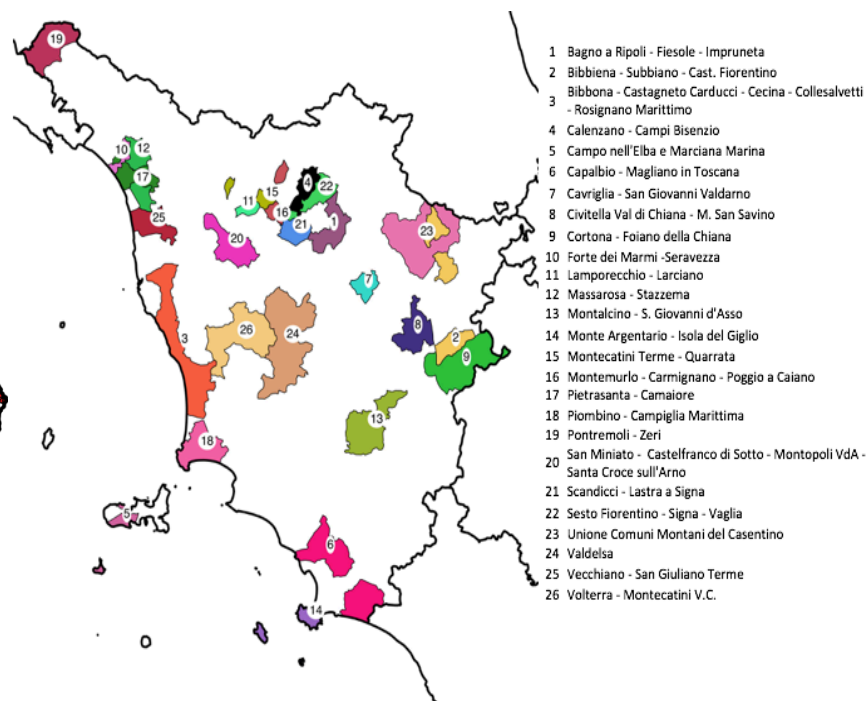
Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Le centrali uniche di committenza

A Dicembre 2017 si erano formate 586 CUC che includono in totale 2.609 Comuni (il 32%). L'aggregazione media include 4.5 municipalità di popolazione residente di circa 8mila unità. I comuni associati registravano una media annua di 3 gare per lavori pubblici, per un totale di circa 800mila euro.



Il processo ha coinvolto comuni di dimensione medio-piccola in aree densamente popolate attigue ai comuni di maggior dimensione. Laddove invece i comuni avevano già dato vita a unioni, il fenomeno di accorpamento dell'attività di stazione appaltante è stato limitato.



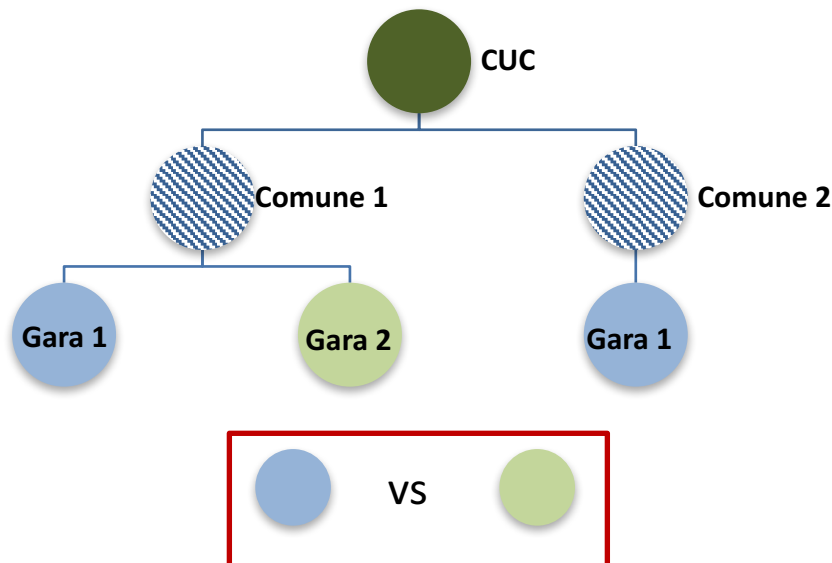
Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Le centrali uniche di committenza

Inoltre, i primi risultati di un'analisi di impatto dell'aggregazione dei comuni in centrali uniche di committenza sull'efficienza e sul volume della spesa per investimenti mettono in luce un contributo significativo e positivo. L'analisi sfrutta il fatto che l'emanazione della Direttiva UE prima e poi l'emanazione del Codice – fino ad oggi non accompagnata da linee guida sulla qualificazione delle stazioni appaltanti - hanno di fatto incentivato la nascita di CUC pur non compromettendo l'operatività degli enti non aggregati.



Un'analisi **a livello di gara (opera)** confrontando quelle appaltate dalle amministrazioni aggregate con quelle appaltate in via diretta dai comuni → **Impatto positivo su performances di efficienza in fase di affidamento (ribasso e numero di partecipanti)**



Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Le centrali uniche di committenza

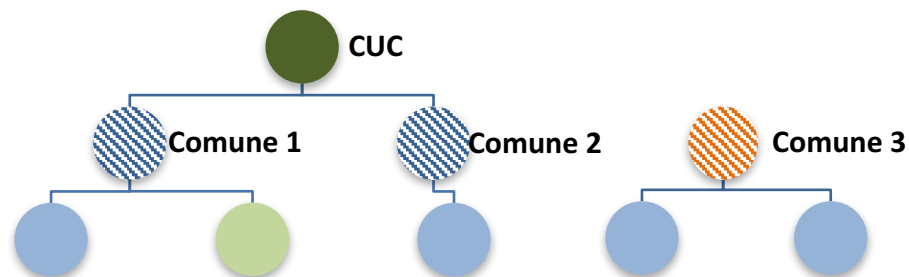
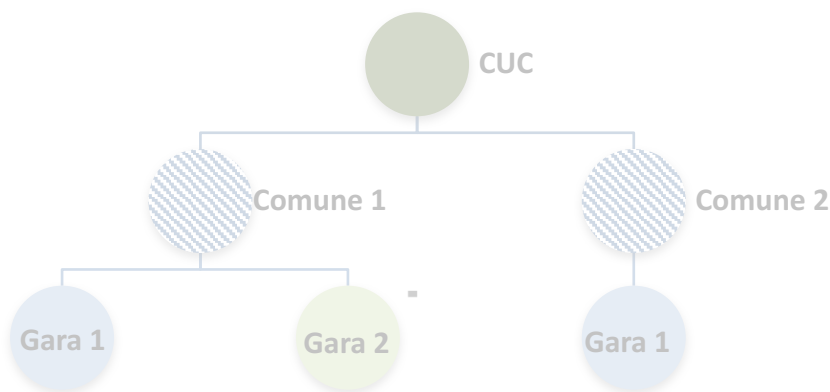
Inoltre, i primi risultati di un'analisi di impatto dell'aggregazione dei comuni in centrali uniche di committenza sull'efficienza e sul volume della spesa per investimenti mettono in luce un contributo significativo e positivo.

L'analisi sfrutta il fatto che l'emanazione della Direttiva UE prima e poi l'emanazione del Codice – fino ad oggi non accompagnata da linee guida sulla qualificazione delle stazioni appaltanti - hanno di fatto incentivato la nascita di CUC pur non compromettendo l'operatività degli enti non aggregati.



Un'analisi a livello di gara (opera) confrontando quelle appaltate dalle amministrazioni aggregate con quelle appaltate in via diretta dai comuni → Impatto positivo su performances di efficienza in fase di affidamento (ribasso e numero di partecipanti)

Un'analisi a livello della singola amministrazione comunale verificando se fare parte di un'aggregazione di committenti abbia avuto o meno un effetto sul **volume di lavori pubblici appaltati**.

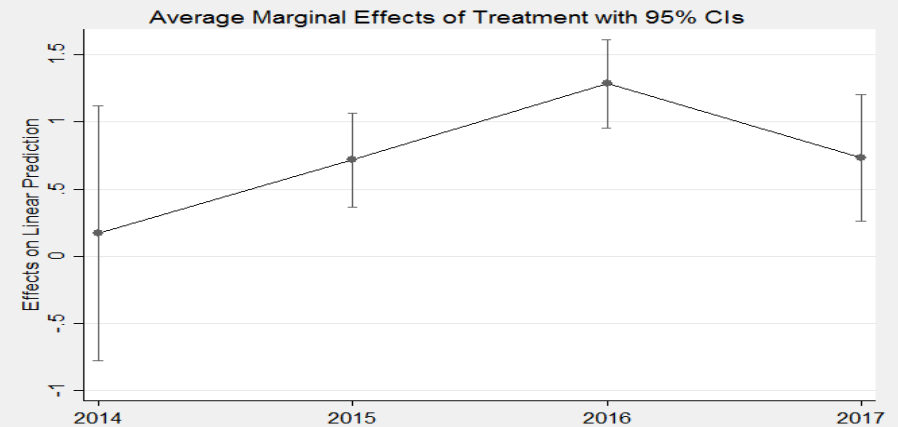
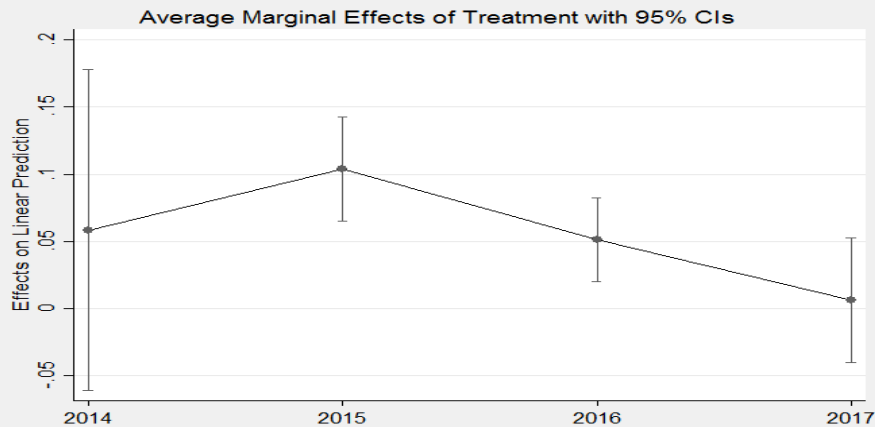
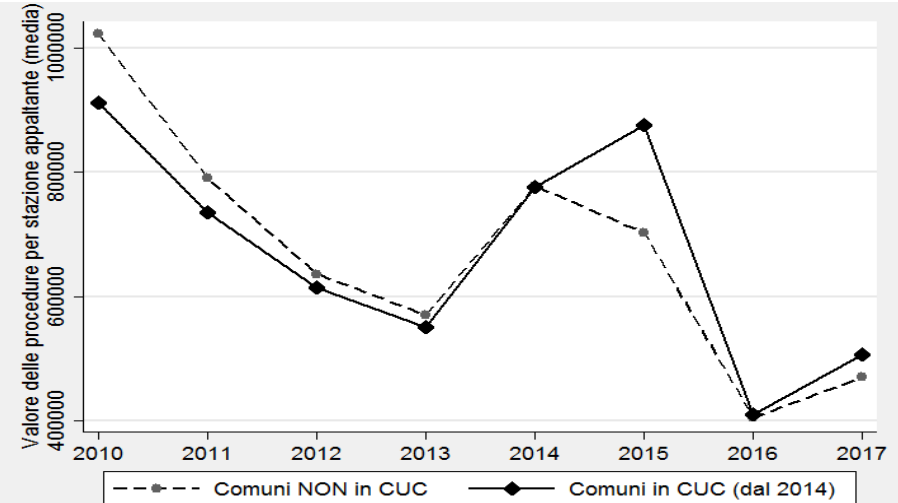
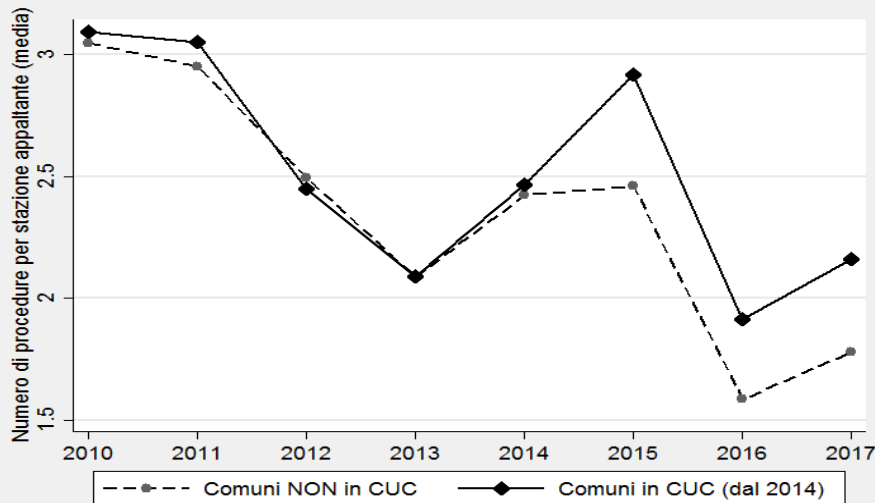


Le competenze degli enti e i processi di aggregazione e centralizzazione

Le centrali uniche di committenza

Per il numero di opere pubbliche riscontriamo un effetto significativo nel 2015 (10%) e nel 2016 (5%)

Per il valore totale delle opere pubbliche: effetti significativi nel periodo 2015-2017 (tra il 70% e il 120%)



Le competenze degli enti alla prova del rapporto con l'attore privato: cooperazione o delega nella definizione del fabbisogno e progettazione degli interventi?

La capacità di selezione degli interventi e di progettazione è uno dei presupposti dell'efficacia e della tempestività della spesa infrastrutturale. Su questo punto, gli interventi di riforma si sono concentrati su aspetti non sistemici imperniando l'azione:

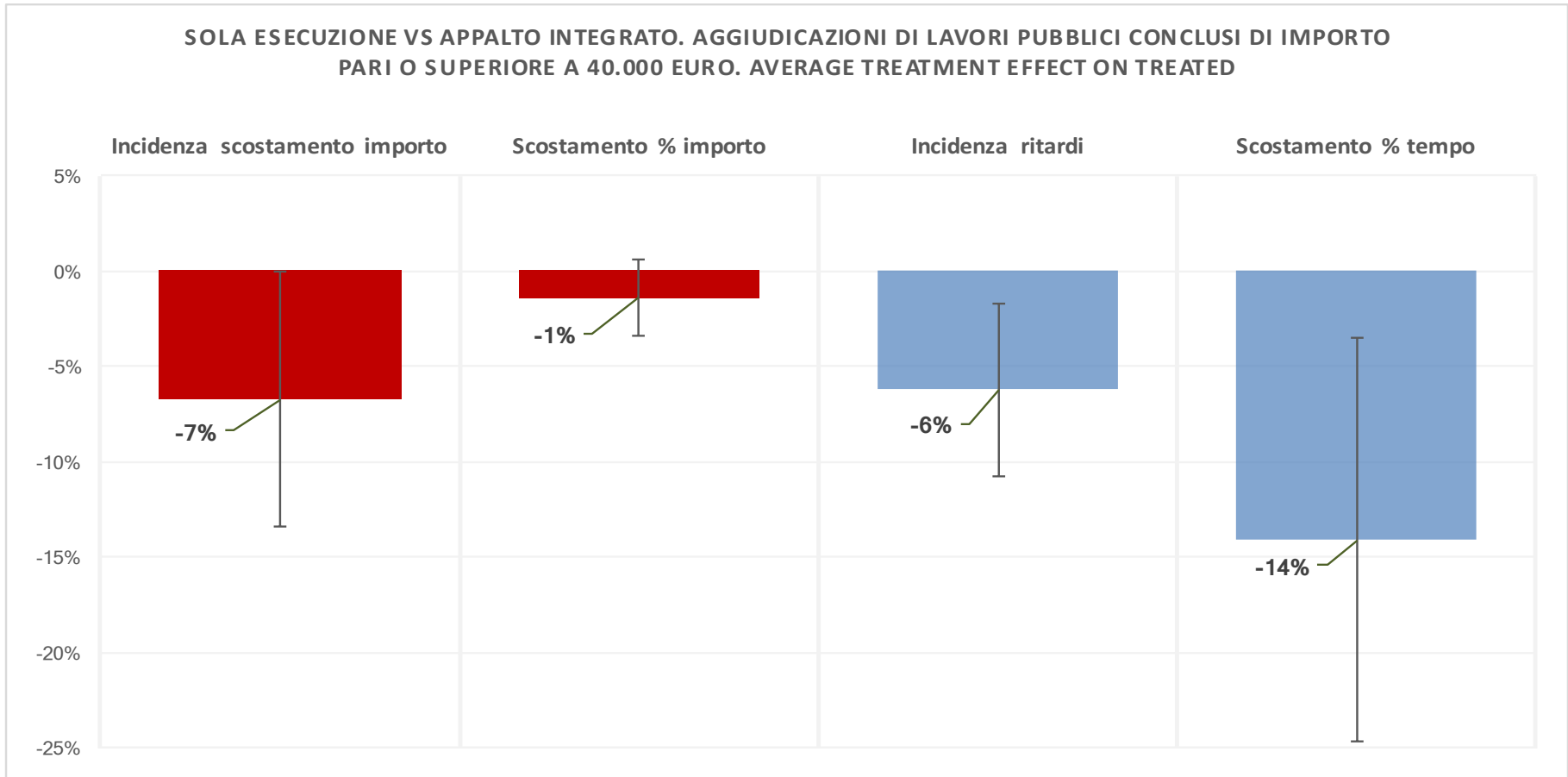
- sulla correzione del comportamento della stazione appaltante e introducendo vincoli a **un ricorso eccessivo/sistematico a forme di delega all'operatore privato**: **Il divieto di appalto congiunto (progettazione + esecuzione), obbligo di messa a gara del progetto esecutivo.**
- sull'irrobustimento degli strumenti di **valutazione degli effetti attesi dell'opera** sia sul piano economico che finanziario, anche ai fini di incentivare il reperimento di partner privati attraverso l'impiego della finanza di progetto: **l'analisi di fattibilità economico-finanziaria**

È nel tempo aumentata la consapevolezza che le difficoltà in fase progettuale costituissero il vero freno alla ripartenza degli investimenti, soprattutto per i comuni di piccola dimensione.

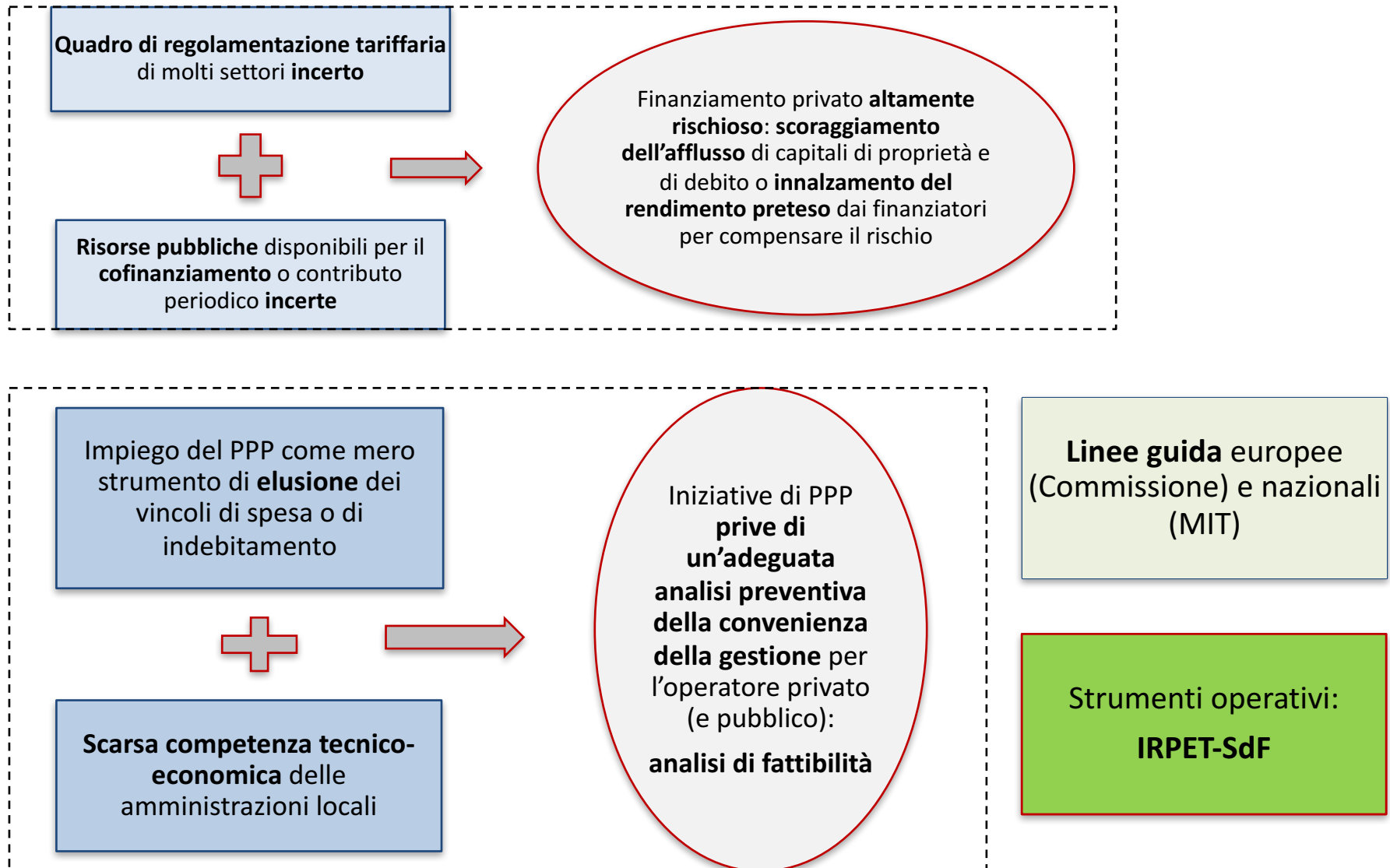
- Il Fondo per la progettazione degli enti locali
- La centrale unica per la progettazione
- L'inclusione delle spese di progettazione preliminare tra le spese in conto capitale

Le competenze degli enti alla prova del rapporto con l'attore privato: cooperazione o delega nella definizione del fabbisogno e progettazione degli interventi?

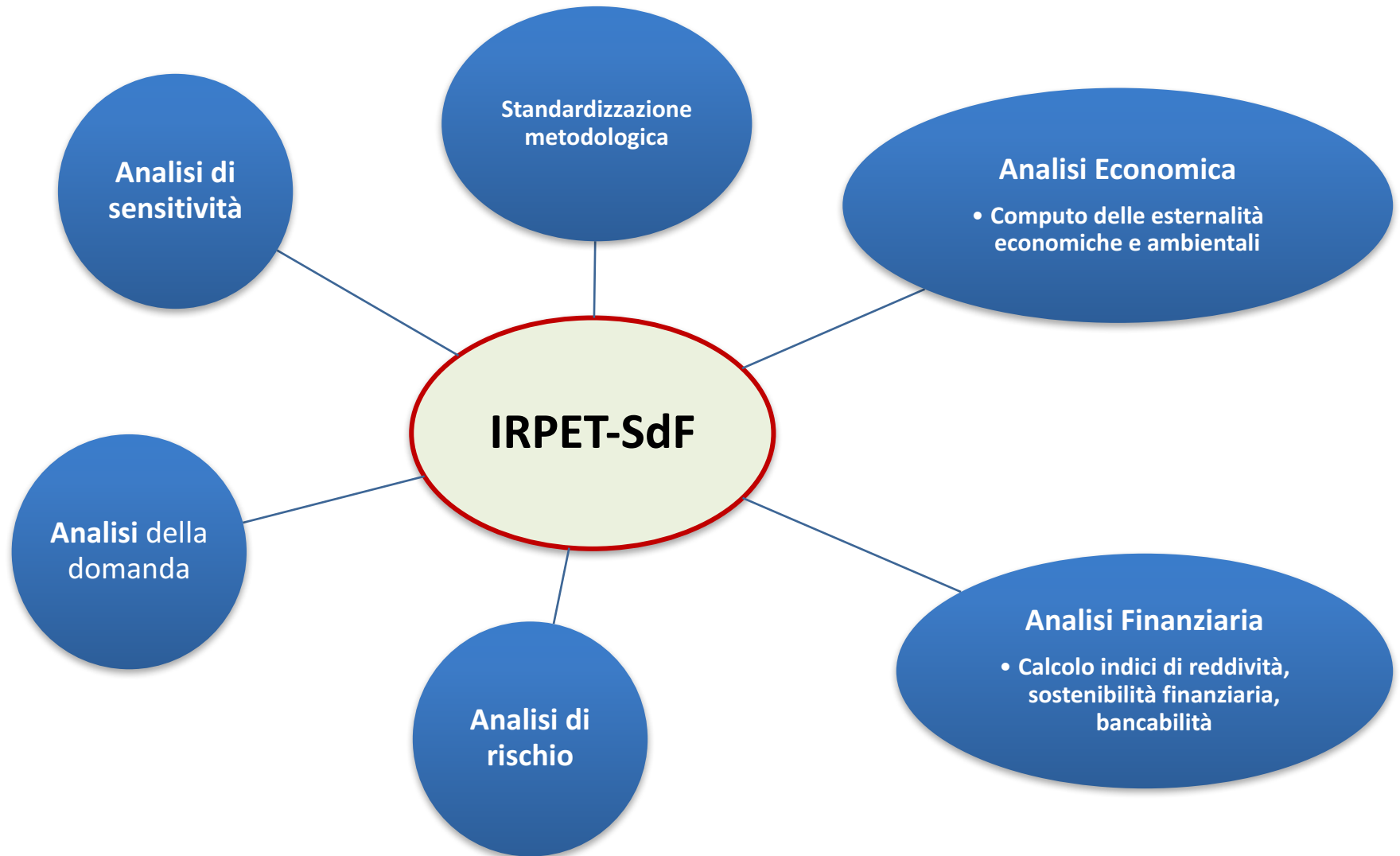
Alla modalità di sola esecuzione è associato un effetto medio di riduzione della probabilità di ritardo, ovvero un'incidenza del fenomeno dei ritardi inferiore di 6 punti percentuali rispetto alla modalità di progettazione e esecuzione (appalto integrato). Allo stesso modo, la modalità di sola esecuzione sembra comportare significativi vantaggi (-14%) sul fronte dell'entità del ritardo.



Le competenze degli enti alla prova del rapporto con l'attore privato: cooperazione o delega nella definizione del fabbisogno e progettazione degli interventi?



Le competenze degli enti alla prova del rapporto con l'attore privato: cooperazione o delega nella definizione del fabbisogno e progettazione degli interventi?



Le competenze degli enti: il monitoraggio delle performance

Competenza, esperienza e qualità dell'organizzazione interna degli enti svolgono un ruolo centrale nella capacità di **controllo di tutte le fasi di vita di un contratto**.

Il ricorso a forme di approvvigionamento centralizzate o un certo livello di cooperazione orizzontale può inoltre ridurre il costo del controllo anche liberando risorse (finanziarie e umane) da destinare a questa funzione.

Tuttavia, l'innalzamento dello sforzo complessivo di controllo dipende anche dalla **qualità e dall'efficacia delle funzioni di indirizzo e monitoraggio esercitate a livello centrale**

In quest'ottica, al di là del lavoro specificatamente volto a verificare gli **aspetti di correttezza legali e formali delle procedure adottate**, che rientra nelle funzioni istituzionali **dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**, può rivelarsi necessario:

- fornire alle amministrazioni **un insieme di strumenti che le supporti nel processo di valutazione dell'appropriatezza delle proprie scelte e delle proprie performances anche facilitandone il confronto con quelle degli altri operatori (analogamente a quanto fatto ad esempio nel caso del progetto fabbisogni standard / opencivitas)**
- Incrementare la **cooperazione tra attori pubblici a diversi livelli di "governance" in relazione a specifici progetti**

Le competenze degli enti e il monitoraggio delle performance

Strumenti per la misurazione e la valutazione

PROBLEMA: difficoltà delle amministrazioni nel leggere e interpretare le dinamiche socio-territoriali, nell'identificare correttamente i fattori di criticità, collegarli ai processi organizzativi e utilizzare un metodo appropriato di valutazione e ponderazione del rischio.

OBIETTIVO: la raccolta di una base informativa aggiornata, l'individuazione di indicatori che misurino le vulnerabilità territoriali, settoriali e amministrative

Abbiamo **definito un sistema di indicatori di natura statistica**, che consentono di verificare la congruità delle caratteristiche del singolo contratto rispetto a quelle di contratti simili. Il sistema degli **indicatori di "anomalia"** verrà messo a disposizione di tutte le amministrazioni toscane.

La finalità degli indicatori è ampia: utilizzo come **misure di early warning** di situazioni critiche nel campo dell'analisi riferita: qualità dei dati, rispetto della norma, comportamento del mercato, rischio corruzione, infiltrazione mafiosa e altri fenomeni di illegalità

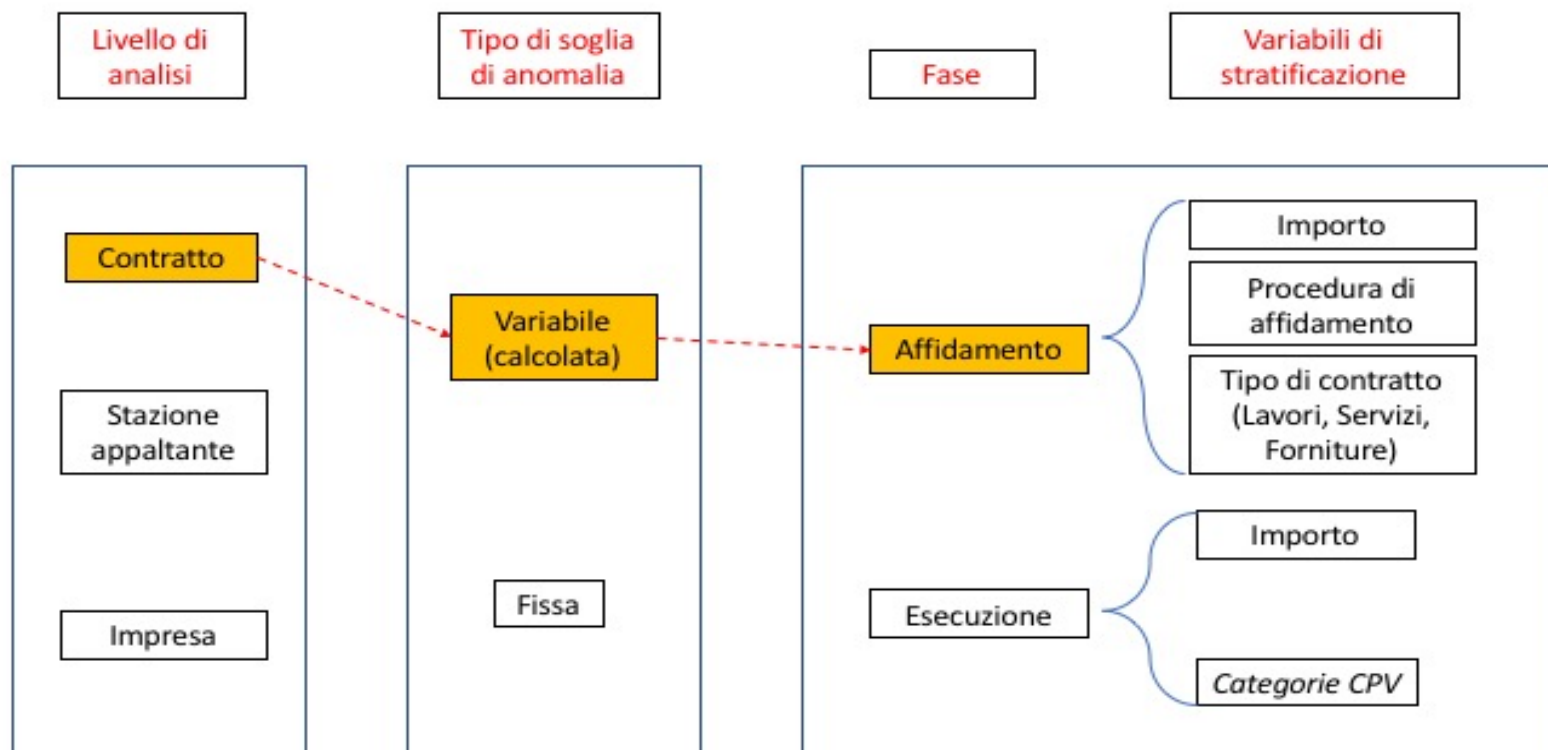
- **Strumento operativo**, che consente di individuare le singole anomalie, intervenendo se necessario a correggerle, sia conoscitivo, in quanto estende e qualifica le informazioni disponibili per lo studio del mercato degli appalti;
- sviluppato su più livelli analitici, consentendo così di rispondere all'esigenza conoscitiva di più soggetti:
 - **le stazioni appaltanti:** offre uno strumento di autovalutazione permettendo di confrontare le proprie prestazioni con quelle di soggetti simili e correggere, se necessario, strategie e comportamenti di approvvigionamento;
 - **soggetti che hanno compiti di monitoraggio/vigilanza:** al fine di intensificare lo sforzo di monitoraggio su specifici contratti o specifiche stazioni appaltanti.

"Progetto di analisi e ricerca sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana" promosso dalla Regione Toscana.

Le competenze degli enti e il monitoraggio delle performance

Strumenti per la misurazione e la valutazione

- Archivi SIMOG (Sistema Informativo Monitoraggio Gare) e SITAT (Sistema Informativo Telematico Appalti della Toscana).
- Gli indicatori di anomalia sono ottenuti utilizzando un approccio data-driven, che consiste nella definizione di soglie di anomalia che variano in base alle caratteristiche osservate di gruppi di contratti omogenei a cui appartiene il singolo contratto.
- Gli indicatori sono definiti al livello del singolo contratto (lotto), della stazione appaltante e dell'impresa aggiudicataria.



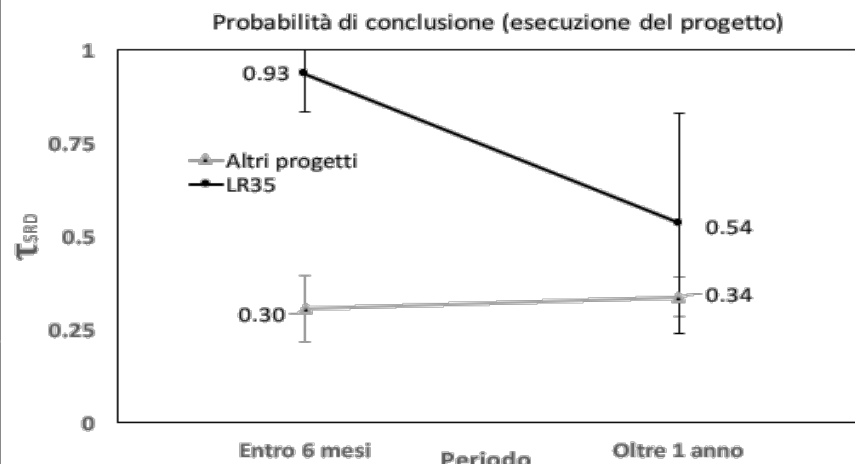
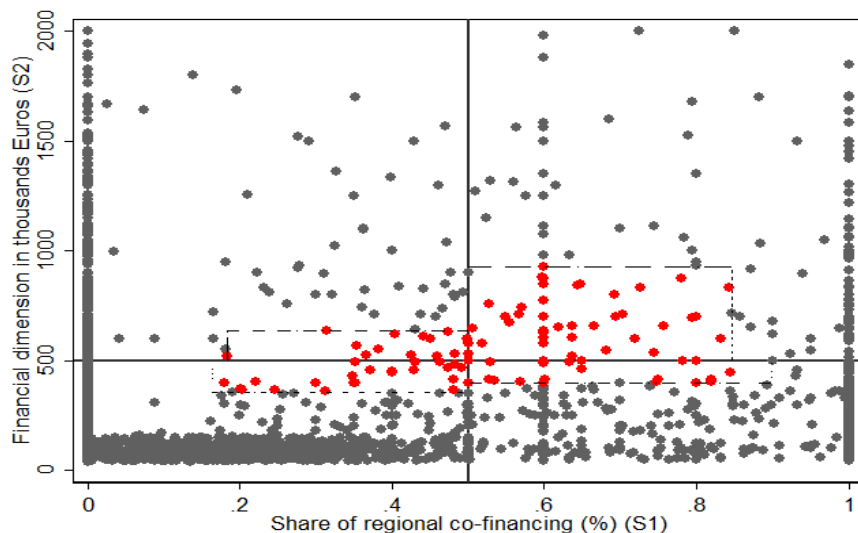
Le competenze degli enti e il monitoraggio delle performance

La cooperazione tra diversi livelli di governance

In questo quadro si inserisce la politica adottata dalla Regione Toscana con l'approvazione della [Legge Regionale 35/2011](#) e successivi interventi.

- Fissa i criteri per l'individuazione delle “[opere pubbliche di interesse strategico](#)” da realizzarsi sul territorio regionale (opere di importo maggiore di 500.000 euro e con quota di finanziamento regionale superiore al 50%)
- Prevede una serie di adempimenti per le stazioni appaltanti volti a [incentivare un maggiore sforzo di monitoraggio](#), in particolare allo scopo di garantire il rispetto della tempistica dell'esecuzione.
- Prevede il supporto degli uffici regionali al verificarsi di una criticità.
- Prevede l'intervento diretto e sostitutivo degli uffici regionali tramite la nomina di un Commissario al verificarsi di determinate inadempienze degli enti competenti .

Stima dell'effetto del monitoraggio ricorrendo a un approccio *regression discontinuity*. I risultati ottenuti evidenziano la capacità del monitoraggio di ridurre anche apprezzabilmente i tempi di esecuzione dei lavori.



Il sistema delle imprese: qualificazione, legalità, tutela

La capacità del sistema locale di imprese di trattenere parte della domanda di lavori, servizi e forniture delle amministrazioni locali determina gran parte dell'effetto moltiplicativo della spesa con effetti potenzialmente disequalizzanti a livello spaziale.

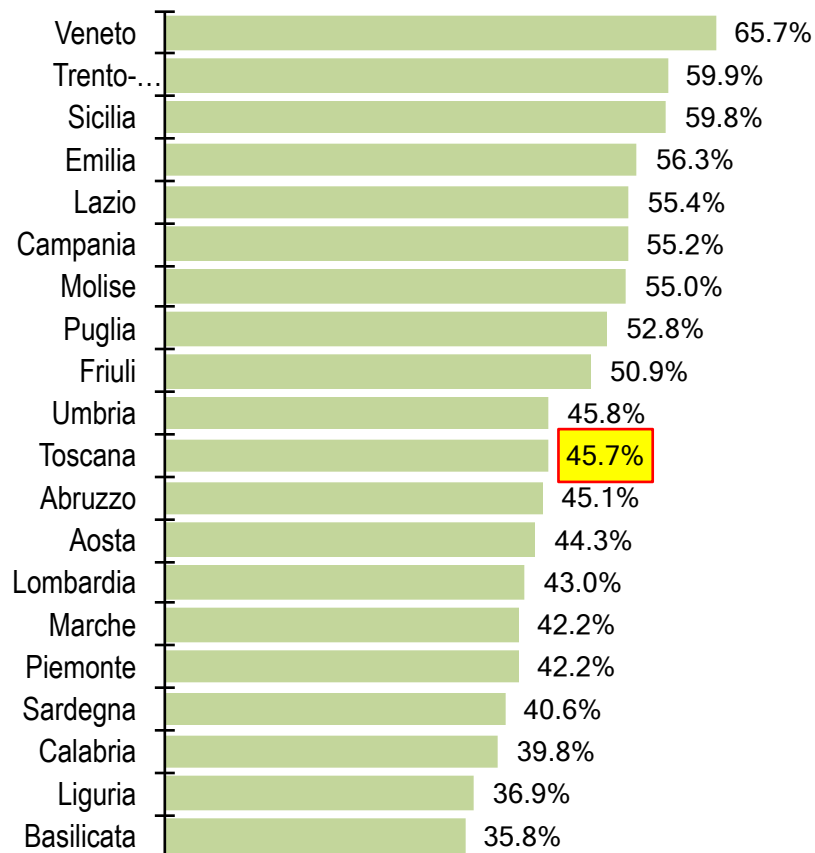
Anche alla luce di questo aspetto vanno dunque valutati la progressiva centralizzazione della fase di affidamento, il maggior ricorso a procedure di affidamento competitive e l'introduzione di elementi di accountability d'impresa tra le quali anche la valutazione delle sue performance (rating di legalità, la certificazione antimafia, rating reputazionale)

- La partecipazione delle imprese del settore delle costruzioni al mercato degli appalti è particolarmente bassa (tra l'8% e l'11%) nelle regioni più ricche del paese.
- La quasi totalità delle imprese ha un numero di dipendenti inferiore alle 10 unità
- La **richiesta di maggior tutela** si è naturalmente fatta più pressante in tempi di crisi, in parte accolta dagli interventi di riforma (suddivisione in piccoli lotti, abbandono del meccanismo di penalità legato al rating reputazionale, innalzamento delle soglie di importo per il ricorso a procedure semplificate)
- La richiesta di abbandono del meccanismo del **sorteggio** delle imprese ammesse alle gare regionali ha messo in luce alcune (ovvie) contraddizioni del processo di centralizzazione della committenza: l'aumento delle funzioni svolte a livelli di governance superiori, in assenza di un'adeguata dotazione di organico, può avere effetti distrosivi in termini di concorrenza

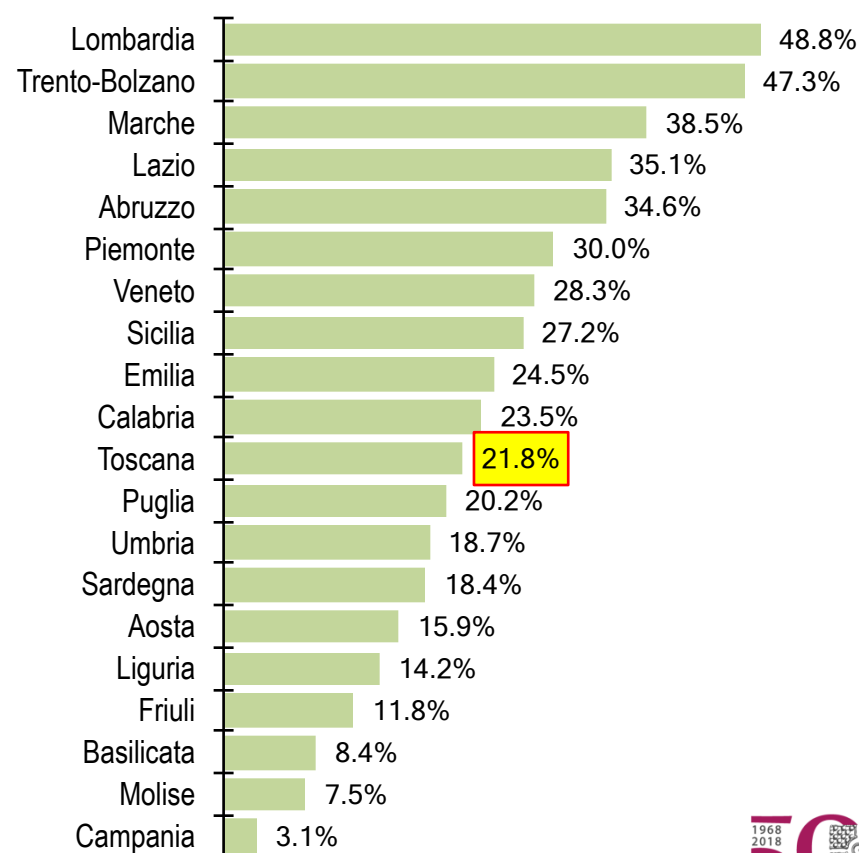
Il sistema delle imprese: qualificazione, legalità, tutela

- Quasi la **metà del valore dei lavori pubblici** avviati in Toscana viene trattenuto in regione, ovvero viene aggiudicato da imprese regionali.
- Il **mercato delle forniture presenta una maggior apertura**, che deriva naturalmente sia dalla **maggior standardizzazione e trasferibilità spaziale delle prestazioni**, sia dal maggior grado di **centralizzazione della committenza**.

Lavori - Quota di appropriazione regionale. 2012-2017



Forniture - Quota di appropriazione regionale. 2012-2017



Alcune considerazioni conclusive

- Efficientamento della spesa pubblica → Contenimento.
- Misure dirette in prevalenza alla spesa corrente e significativo impatto negativo anche sul volume degli investimenti pubblici.
- Scarso o nullo impiego dei risparmi ottenuti dall'efficientamento nell'accumulazione di capitale pubblico.
- Interventi di riforma nel mercato del procurement (un terzo della spesa pubblica, totalità della spesa pubblica per investimenti) → ulteriore fattore di freno

Tuttavia, diversi elementi di novità introdotti possono essere giudicati positivamente in relazione agli obiettivi di efficientamento preposti, al netto delle difficoltà di attuazione e di assimilazione degli attori in campo.

- Innalzamento della qualità e competenza degli attori del mercato → soluzione a corruzione, alti costi di transazione tra pubblico e privato, scarsa propensione all'innovazione e all'apertura del mercato.
- Ottica di regolazione (ANAC) + standardizzazione e razionalizzazione → parziale autonomia degli enti

Aspetti positivi su **dimensione temporale** dell'efficacia della spesa (qualificazione, esperienza e monitoraggio velocizzano la realizzazione delle opere pubbliche) e **dimensione spaziale** (aggregazione e cooperazione).

Cambio di rotta?

- Intervento diretto dello stato come garanzia di prevenzione dai fenomeni corruttivi e garanzia dell'equa distribuzione territoriale degli interventi
- de-regolamentazione/semplificazione come strategia per velocizzare la realizzazione delle opere soprattutto di media-piccola dimensione.