

La spesa pubblica per le "grandi opere", tra vincoli e procedure

A dispetto delle migliaia di miliardi stanziati e solo parzialmente erogati, i grandi centri di spesa, Trasporti, Enel e Mezzogiorno sono praticamente bloccati. Le Ferrovie lasciano i cantieri inattivi e l'Alta Velocità non decolla, gli interventi per i prossimi Mondiali procedono a rilento ed i vari provvedimenti acceleratori approvati dal Parlamento hanno sortito effetti diametralmente opposti a quelli che si volevano ottenere.

Partendo da questo presupposto e con la dichiarata volontà di risalire alle cause di una situazione che la vicinanza del 1992 rende allarmante, l'Istituto Grandi Infrastrutture ha creato un «Osservatorio» permanente sulla spesa pubblica, pensato a fini conoscitivi ma anche di stimolo e di vigilanza, che organizza con cadenza annuale conferenze e seminari per fare il punto della situazione e discutere le iniziative da adottare. Lo ha annunciato il Presidente dell'IGI, Giuseppe Zamberletti, al Convegno organizzato il 30 giugno dall'Istituto sul tema «La spesa pubblica per le grandi opere, tra vincoli e procedure», cui hanno partecipato esperti del ramo, come Giuseppe De Rita Segretario Generale del CENSIS, e studiosi di chiara fama come Sabino Cassese, Giorgio Brosio e Alberto Barettoni Arleri.

I soldi ci sono — ha detto Zamberletti — ma non sempre si riesce a spenderli e senza infrastrutturazione del territorio non c'è crescita sociale ed economica. Il mancato investimento si traduce in una perdita di utili non solo per le imprese del settore, ma per tutta la comunità nazionale.

Il segretario generale del CENSIS, De Rita, ha fatto riferimento ad una domanda «trasversale» di infrastrutture, da parte di imprese industriali e terziarie, famiglie ed altri segmenti sociali («single», anziani) che rimane sostanzialmente insod-

Il Convegno promosso dall'Istituto Grandi Infrastrutture

disfatta, non consentendo di migliorare accessibilità e comunicazione in termini di mobilità e rapidità di scambi.

De Rita ha insistito sull'urgenza di dar vita a nuovi servizi e strutture di tipo collettivo: dalla cultura al tempo libero, dai consumi di massa al commercio qualificato, l'esigenza di realizzare nuovi spazi ad elevata specializzazione ed a forte impatto di immagine tende ormai ad ampliarsi a dismisura.

Sabino Cassese, uno dei maggiori conoscitori dei complessi meccanismi della Pubblica Amministrazione, si è addentrato nell'analisi dei vincoli procedurali che gravano sulle opere pubbliche, ponendo l'accento sulla peculiarità del sistema amministrativo italiano, basato su una consolidata frammentazione decisionale ed organizzativa, che ha portato negli anni ad una proliferazione di apparati ed organismi interni ai Ministeri, tutti egualmente preposti a valutare e decidere, ma privi di coordinamento ed orientati unicamente ad obiettivi di breve periodo se non all'autoconservazione pura e semplice. Secondo Cassese, una recente fase di «turbolenza» legislativa ha provocato lo svuotamento di capacità tecnica degli apparati ammini-

strativi e, di conseguenza, la mancanza di un riferimento a procedure tipo cui uniformarsi.

Giorgio Brosio, Ordinario di Scienze delle Finanze presso l'Università di Torino, ha definito l'investimento pubblico «anello mancante» nel processo di rinnovamento produttivo innescato dal settore privato a partire dagli anni 80.

Occorre far riferimento al privato — ha detto Brosio — per ottenere forme integrative di finanziamento e per coinvolgere le imprese, oltre che nella progettazione, anche nella manutenzione del capitale esistente. Per Brosio è fondamentale evitare inutili e dannosi interventi a «pioggia» e resistere alle pressioni che tendono a favorire la spesa pubblica corrente rispetto a quella di investimento.

Alberto Barettoni Arleri, Ordinario di Contabilità di Stato presso l'Università di Urbino, ha infine dedicato il suo intervento ad una accurata disamina dei nodi della legislazione contabile che bloccano i centri di spesa ed ostacolano la realizzazione di grandi opere pubbliche, nodi che a suo giudizio potrebbero essere almeno in parte sciolti con la riforma della legge finanziaria, attualmente in discussione al Parlamento.

«I rimedi ci sono» ha detto Zamberletti nella sua relazione conclusiva. Per fluidificare le procedure occorre concentrare in un solo organismo (che può essere il Consiglio Superiore dei LL.PP.) l'attività dispersa tra le varie amministrazioni, garantire controlli più accurati, creare la figura del «general contractor» che gestisca l'opera «chiavi in mano» e soprattutto dare respiro al mercato italiano delle infrastrutture: posto in condizione di funzionare, in un regime di reale concorrenza e di perfetta trasparenza — ha concluso Zamberletti — il mercato delle nostre imprese non teme confronti anche a scala europea.

Sole 24 Ore 1° luglio 1988

Opere pubbliche: Igi vuole un osservatorio sulla spesa

ROMA — L'Istituto grandi infrastrutture, Igi, creerà un osservatorio permanente sulla spesa pubblica. Lo ha annunciato ieri Giuseppe Zamberletti precisando che l'iniziativa avrà fini conoscitivi, ma servirà anche di stimolo e di vigilanza affinché la spesa pubblica non subisca battute d'arresto.

«I residui passivi — ha detto Zamberletti — hanno registrato un incremento del 21,5% rispetto all'anno precedente e quelli di stanziamento rappresentano il 60% delle somme che l'amministrazione potrebbe spendere». Gli indicatori ufficiali dicono, dunque, che una rilevante quota delle autorizzazioni di spesa resta inutilizzata ed è perciò giustificato il malcontento degli ambienti operativi. Preoccupa anche il fatto che i tre più importanti centri di spesa in opere di pubblica utilità (Fs, Intervento straordinario nel Mezzogiorno ed Enel) sono bloccati.

Secondo il presidente dell'Igi sono stati molti i fattori che hanno determinato il rallentamento della spesa pubblica negli ultimi anni. Innanzitutto, la polverizzazione dei lavori che arresta il progresso tecnologico, appesantisce l'azione dell'amministrazione, acuisce la tensione fra imprese di diverse dimensioni e dilata i tempi per realizzare i programmi.

Zamberletti ha reso noto che il valore unitario medio dei lavori affidati dalle pub-

bliche amministrazioni è sceso dai 299 milioni del 1985 ai 247 nell'86, fino ai 216 milioni dell'anno passato. Poiché la metà degli investimenti ha riguardato opere di importo inferiore al miliardo e mezzo, è evidente — ha sottolineato — che lo spezzettamento dell'attività contrattuale ha prodotto effetti deleteri per tutti.

Un altro fattore che ha condizionato lo sviluppo delle opere è certamente legato al clima di sospetto che circola nelle amministrazioni e che costituisce, per gli onesti, remora ad operare. Ma c'è di più: la confusione creata da farraginose istruttorie sui progetti e il caos del mercato, caratterizzato da 80mila imprese iscritte all'Albo dei costruttori che da 25 anni non viene revisionato e comprende circa 20mila imprese morte.

Come si può migliorare questa situazione? «I rimedi ci sono — ha precisato Zamberletti —. Occorre concentrare in un solo organismo, quale il Consiglio superiore dei lavori pubblici, l'attività dispersa tra le varie amministrazioni; garantire controlli più accurati; creare la figura del "general contractor" che gestisca "chiavi in mano" e soprattutto dare respiro al mercato italiano delle infrastrutture».

Michele Menichella