

Commenti & Inchieste
Perché lo Stato non spende
150 miliardi
Il debito cinese ci invaderà
I 600 Champions contro la crisi
di **Fabio Pammolli,**
Federico Fubini
e **Raffaella Polato**
4, 8 & 27

Economia & Politica

GLI INVESTIMENTI NELLE INFRASTRUTTURE

150 miliardi

Il «tesoretto»
Sono i soldi stanziati per opere da avviare tra il 2018 e il 2023, nel settore pubblico

SONO PRONTI MA NON LI SPENDIAMO DOVE LO STATO SBAGLIA

Dagli interventi contro il dissesto idrogeologico alla modernizzazione reti, il denaro è stato stanziato. Il problema è saper scegliere i progetti. E realizzarli. Per chiudere le opere sopra i 100 milioni servono 15 anni dal via libera...

di **Fabio Pammolli**

Gli ultimi anni hanno visto nuovi stanziamenti per la spesa pubblica per investimenti, con obiettivi che vanno dalla messa in sicurezza dei territori alla modernizzazione delle infrastrutture a rete.

Gli stanziamenti ammontano a oltre 150 miliardi di euro tra il 2018 e il 2023 e riguardano i due capitoli più grandi, il fondo investimenti e il fondo sviluppo e coesione, oltre che gli interventi contro il dissesto idrogeologico e quelli per la messa in sicurezza delle scuole, la mobilità sostenibile, le risorse idriche, il capitale immateriale.

La capacità di selezione

Mentre non vi è chi s'opponesse a una effettiva ricom-



posizione della spesa verso gli investimenti, forti sono le riserve sull'effettiva capacità del settore pubblico di selezionare e realizzare i progetti.

Né si può dire che la pubblica amministrazione abbia saputo ordinare e dare sistematicità agli interventi, o distinguere i casi di fallimento di mercato dai programmi da cofinanziare valorizzando schemi di garanzie e disegnando uno spazio per l'attrazione di investitori privati.

Le difficoltà risaltano nel ritardo tra gli stanziamenti nelle manovre di finanza pubblica e i dati di spesa a consuntivo.

Lo Stato stanZIA importi ingenti, ma l'intendace non segue. Tra stanziamento delle risorse e chiusura dei lavori passano due anni per le opere sotto 100 mila euro e ne occorrono oltre 15 per le opere sopra 100 milioni, con lievitazioni di costo e di costo-opportunità.

Gli incagli a ogni passaggio

Le diverse linee di spesa risentono di una carenza diffusa nella capacità di progettazione, valutazione, scrittura dei contratti, monitoraggio.

I tempi delle procedure di autorizzazione, di per sé eccessivi, si dilatano per la scarsa qualità dei progetti, con ulteriori blocchi e ritardi per il contenzioso. Spesso, le opere realizzate non appaiono prioritarie o centrate rispetto agli obiettivi per cui lo stanziamento era stato previsto e si completano senza

che sia rispettato un criterio di priorità basato su obiettivi di programmazione e indicatori di rispondenza.

La cornice normativa non aiuta, e la sfera del diritto penale sovrasta ormai l'azione amministrativa. Il paradosso è che questo incombere, ben visibile nel nuovo codice degli appalti, ostacola l'assunzione di responsabilità della dirigenza e induce anzi una selezione avversa: mancano tecnici, ingegneri ed esperti di finanza e la capacità di ottemperare alle prescrizioni formali dell'anticorruzione viene prima della responsabilità sui risultati di gestione, specie in materia di appalti e concessioni.

I controlli multipli

Controlli preventivi, linee guida e pareri si moltiplicano, mentre non si è sviluppata una funzione di assistenza tecnica e di supporto alle stazioni appaltanti nella redazione di bandi e contratti, capace di dare certezze sui tempi di espletamento delle procedure e di esecuzione dei lavori.

I punti d'incaglio nel passaggio tra stanziamenti e realizzazione delle opere s'annidano in tutte fasi dell'iter amministrativo, dalle procedure di presentazione e valutazione delle proposte per ottenere i finanziamenti a quelle di predisposizione, approvazione, assegnazione ed esecuzione dei lavori.

Disfunzioni negli iter di approvazione e carenze

di competenze specialistiche vanno di pari passo anche nelle amministrazioni responsabili dell'approvazione dei progetti.

Non è un caso, ad esempio, se a fronte di oltre 7 miliardi di euro stanziati contro il dissesto idrogeologico solo circa il 7 % risulta speso.

La competenza attuativa è in capo alle Regioni, e queste segnano il passo sia per la carenza di personale capace di predisporre i progetti da finanziare, sia per la complicazione dell'iter, che coinvolge le Autorità di distretto per i pareri di coerenza. I tempi sono spesso superiori a un anno, e forti sono le differenze di capacità e di efficienza tra le diverse autorità.

Tra pubblico e privato

Certo, aiuterebbe non poco se le amministrazioni potessero avere più flessibilità per acquisire competenze specialistiche. Serve, però, metter mano a una revisione delle procedure e degli iter autorizzativi. Il compito è forse altrettanto complicato quanto quello della spending review, vista la molteplicità di passaggi autorizzativi ai diversi livelli di governo. Alcune soluzioni, però, sarebbero tutt'altro che fuori portata.

Nel caso del dissesto idrogeologico, basterebbe approvare i progetti in conferenza di servizi, delegando il segretario generale delle autorità di distretto e ponendo un termine di 30 giorni. In altri ambiti, si può prevedere un uso più esteso di termini di silenzio assenso.

Molti dei problemi sono specifici ai singoli comparti e potranno essere risolti solo con drastiche revisioni delle procedure. Nell'immediato, per i programmi più rilevanti, il commitment dello Stato potrebbe passare per la costruzione di task force dedicate composte da esperti delle amministrazioni competenti, per accentrare in un unico soggetto la risoluzione delle criticità autorizzative.

Il «fondo perduto»

Vi è poi un ultimo punto. Grave è il nostro ritardo nella mobilitazione di capitale privato per opere d'interesse pubblico, un problema che risale anche ai legami incestuosi tra enti locali e aziende partecipate. Diversi Paesi hanno costituito, da tempo, unità tecniche centrali di progettazione e valutazione delle partnership pubblico privato, che supportano le amministrazioni su bandi, contratti, convenzioni e, in generale, per la strutturazione delle operazioni di finanziamento.

In effetti, l'ostacolo forse più duro per realizzare gli investimenti d'interesse pubblico sta proprio nella convinzione, radicata e diffusa, che le risorse debbano essere interamente pubbliche e a fondo perduto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I pareri preventivi aumentano, ma non c'è assistenza tecnica per chi deve scrivere bandi e contratti

L'altro fronte

L'articolo di Ferruccio de Bortoli sull'*Economia* dell'11 febbraio, in cui si parlava di spreco dei fondi europei