



N°. 519

12 gennaio 2021

ITALIA-EU: ULTIMO ATTO

di Giampiero Cardillo ⁽¹⁾

C'è chi sostiene in Europa (e anche in Italia) che un fallimento Italiano nell'uso virtuoso del Next Generation Eu (NG-EU) sarebbe il fallimento non solo dell'Italia, ma anche delle speranze di un *up-grade* vitale per il futuro dell'EU. Una Europa che si sforza di essere resiliente non solo alla tempesta Covid, ma anche verso gli scenari globali *in fieri*. Scenari che, dal post-Covid, ereditano mutazioni accelerate in tutti i settori dell'economia e della socialità, per condurci a vivere in un nuovo mondo.

Eppure i 209 miliardi destinati all'Italia dal NG-EU, circa 35 mld/anno, da spendere entro il 2026, sembrano poca cosa rispetto all'impegno annuo di 850 mld di spesa pubblica annua.

Si tratta, a prima vista, di una piccola parte incrementale di spesa da organizzare, che non dovrebbe far temere disastri amministrativi, come previsto invece da più parti.

Proviamo ad analizzare i fatti per capire se il treno di risorse EU sia un treno in corsa da prendere comunque al volo rischiando fin troppo, o sia un comodo treno fermo al capolinea, su cui è facile salire e che già sa dove e come andare.

Consideriamo che i fondi NG-EU hanno una **tempistica** inesorabile rispetto ai fondi dei nostri bilanci nazionali. Infatti:

- entro aprile 2021 deve essere presentato un piano di impegno di spesa alle apposite articolazioni EU di gestione e controllo ⁽²⁾;
- entro il 2023 le somme pianificate devono risultare impegnate; entro il 2026 debbono essere erogate.

Oltre quel limite l'EU non ristora le spese. Calata nella realtà Italiana, la suddetta tempistica si traduce in una previsione di *default* certo per i noti ritardi strutturali rispetto impegni progettuali ⁽³⁾ e amministrativi da sostenere che ci affliggono.

⁽¹⁾ Presidente di Servire l'Italia.

⁽²⁾ La Commissione EU ha dedicato all'attuazione del NG-EU una **struttura politica**, che funge da "cabina di regia", che comprende la Presidenza, affiancata dai quattro vice presidenti competenti e una **struttura tecnica** costituita dalla Direzione affari economici (ECFIN) che affida ad una apposita Direzione del Recovery Fund, altro nome del NG-EU, il monitoraggio e l'operatività del fondo, mediante contatti diretti con le strutture operative messe in campo dai vari Paesi beneficiari.

⁽³⁾ Nelle Istituzioni/punti di spesa è stata progressivamente ridotta al lumicino la presenza di personale qualificato in materie tecniche e tecnico-operative. Questo in un'ottica di privatizzazione delle competenze scientifiche che, fino a tre o quattro decenni fa, erano rintracciabili *in house*, all'interno delle Istituzioni. Ciò ha prodotto un impoverimento sia del flusso informativo esigenziale, che del supporto tecnico centripeto, utile alle superiori determinazioni operative. Di tale insufficienza di supporto scientifico hanno sofferto non solo i Punti di Spesa, ma anche i più alti livelli della dirigenza amministrativa e della responsabilità politica. Ne risulta un handicap decisionale-operativo che, in aggiunta alla macchinosità normativa e ai blocchi della giustizia amministrativa, civile e penale, ha semi-paralizzato la macchina per la spesa pubblica. Una costosa paralisi che ormai tutti constatano, specialmente in ordine all'uso di fondi EU o per la realizzazione di interminabili Grandi progetti territoriali di qualsiasi specie. Accade che la semi-paralisi amministrativa riguardi anche più modesti interventi ciclici, come la manutenzione di strade. O che non vi sia controllo efficace di grandi infrastrutture critiche, come è avvenuto per le opere d'arte autostradali affidate in concessione, mettendo in crisi il modello pubblico-privato nazionale. Solo in alcuni punti di spesa è stata mantenuta una forza amministrativa di appena sufficiente efficienza.



Condividi su Facebook



Servire l'Italia
Liberi e Forti
Via Alfonso di Legge 49 - 00143 Roma

www.servirelitalia.it - info@servirelitalia.it - servirelitalia@gmail.com



Una tempistica che si esplicita come segue:

- entro giugno 2021 dovrebbe essere messa a punto l'organizzazione generale delle operazioni;
- entro dicembre 2021 dovrebbe essere completata la progettazione di massima;
- entro giugno 2022 dovrebbero essere completati i progetti esecutivi;
- entro giugno 2023 dovrebbero essere state affidate tutte le opere;
- entro dicembre 2025 dovrebbero essere state eseguite tutte le opere;
- i 12 mesi restanti, prima della esiziale perenzione e perdita dei fondi EU, dovrebbero servire per assorbire imprevisti nelle varie fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione, collaudo.

A questo punto chiunque abbia esperienza della macchina pianificatrice, progettuale, affidataria, esecutrice, amministrativa e collaudatrice pubblico-privata italiana si rende conto di navigare il mare delle impossibilità, *sic stantibus rebus*.

Ma, se non si vuole una resa senza combattere, occorrerebbe puntare su ciò che è alla base dello sforzo Europeo del NG-EU: **Riforme e Investimenti** ⁽⁴⁾.

Non è possibile investire in tempi certi senza riforme. D'altro canto non si possono fare ragguardevoli e necessarie riforme senza il sostegno iniziale di ingenti fondi straordinari ⁽⁵⁾. Il NG-EU azzera ogni scusante per non fare. Ma lascia aperta la difficoltà di fare bene e in fretta, in ordine alle profonde riforme necessarie per la ripresa, nel breve termine e allo sviluppo, nel lungo termine.

Le scorciatoie usate nei decenni e particolarmente in quest'ultimo "anno Covid", costituite da *task force*, *cabine di regia*, *commissariamenti*, *stati di emergenza (a volte anche impropri)*, *Zone ad economia speciale*, *Sistemi "Genova"*, *etc...*, non coincidono con la finalità del NG-EU. Il piano EU impone e facilita un assetto istituzionale, pianificatore, progettuale, esecutivo e amministrativo

Ma le sole Direzioni amministrative, quando private del supporto consistente delle Direzioni tecniche, soffrono lo stesso di molte gravi difficoltà operative. Si pensi solo alle multiformi e molteplici Commissioni tecnico-amministrative necessarie per selezionare offerte e proposte progettuali nelle gare di appalto o quelle necessarie per la importantissima qualificazione delle imprese. Si consideri anche la necessità di qualificare le Commissioni utili per la selezione di nuovo personale in campo tecnico-scientifico, da introdurre nelle varie articolazioni operanti. Riflessi negativi si sono avuti anche per la copertura con personale veramente capace di posti dirigenziali e dei quadri, potendo attingere solo all'interno di un numero troppo esiguo di componenti in carriera, sempre meno qualificati dalla mancanza di reali occasioni professionali di spessore, che richiedono forze fresche, divisione opportuna dei compiti a rotazione, aggiornamento continuo, misurato negli anni, senza soluzione di continuità, nelle varie realtà progettuali che si presentano durante gli anni di carriera. È quasi sparita la capacità di progettazione *in house*, necessaria per tenere alta la qualificazione scientifica del personale interno alle amministrazioni pubbliche. Da questo nasce anche il malaffare: progettazioni fallaci o incompleti lasciano spazio utile a ribassi colossali, in vista di ricorsi e necessarie ri-progettazioni dopo l'aggiudicazione, anche se vietate in linea di massima dalla norma. Naturalmente quanto sopra vale anche in tema di Approvvigionamenti di beni e servizi, non solo per l'appalto di lavori pubblici. Saper compilare un estimativo e un capitolato d'oneri, per approvvigionare beni e servizi in gare pubbliche, abbisogna ugualmente di grande competenza tecnico-scientifica e di grande esperienza, che solo un lungo impegno progettuale pregresso garantisce.

⁽⁴⁾ Le Riforme agirebbero riducendo gli sprechi con effetti riduttivi sul numeratore del rapporto debito/PIL. Gli investimenti produrrebbero effetti positivi sul denominatore aumentandone la consistenza. Ne risulterebbe un effetto virtuoso di lunga durata per il nostro Paese.

⁽⁵⁾ Questa è stata la ragione a volte addotta dalla nostra storia politico-amministrativa degli ultimi decenni: vorremmo fare, ma non ci sono risorse differenziali sufficienti per procedere alle riforme efficientiste, che hanno un costo iniziale troppo alto rispetto alle "manovre" di bilancio. Manovre che hanno assorbito nei lustri anche i costi altissimi dell'inefficienza della macchina per la spesa pubblica e pubblico-privata. Quest'ultima praticamente inesistente, o, quando fatta vivere, gravemente fallimentare.



Condividi su FaceBook



Servire l'Italia Liberi e Forti
Via Alfonso di Legge 49 - 00143 Roma

rinnovato e permanente, adatto a sostenere il **lungo termine** in condizioni di **alta efficienza**, indispensabile nello scenario globale del prossimo futuro.

C'è chi suggerisce di rimuovere “ostacoli” costituiti dal sistema Corte dei Conti-ANAC-TAR, fonte di garanzie, ma anche di ritardi cronici e inceppamenti gravissimi della macchina amministratrice dei rapporti pubblico-privato. C'è chi suggerisce l'adozione di procedure unificate con quelle EU, accettandone la surrogata sussidiaria. C'è chi suggerisce di mantenere in maniera semi-permanente il ricorso a procedure d'eccezione, rinviando *sine die* la riforma istituzionale e normativa che l'EU si aspetta da noi.

Chi, in parziale variante di quest'ultimo suggerimento, indica di avviare comunque le riforme, da attuarsi in tempi eccedenti le necessità del Next Generation-EU e, nel frattempo, utilizzare, progetto per progetto, la semplificazione eccezionale che maggiormente si attaglia ad ogni singola iniziativa. Quest'ultimo pensiero è sostenuto dal fatto che occorre, accanto al processo riformatore del *modus operandi*, reclutare e inserire in tutte le istituzioni in via di riassetto, un grande numero di persone capaci che ora non ci sono.

Altri, infine, ritengono valido *incipit*, di qualsiasi metodo e procedura di cui si dovrebbe avviare la revisione efficientista in rinnovate Istituzioni, **la riduzione a non più di 10 Grandi Progetti per il NG-EU**, da far curare al sistema pubblico-privato nazionale, accelerato nel “fare” da uno stato di emergenza mirato ai singoli obiettivi. Sempre tenendo presente che il nostro è un sistema atipico non solo per scarsissima efficienza istituzionale pubblica, ma anche per le ridotte dimensioni del “privato” rispetto a quelle dei maggiori Paesi EU.

Tutti suggerimenti che hanno un fondamento comune: *nessuno in questo Paese ritiene possibile riformare prima del giugno prossimo la macchina della spesa pubblica e i rapporti pubblico-privato per affrontare grandi progetti di medio e lungo termine*. Cosa che comprenderebbe anche la riforma della Giustizia penale e civile, oltre a quella amministrativa ⁽⁶⁾.

Ma in troppi non vogliono rinunciare a “gestire” la gran massa di risorse in arrivo, incuranti del sicuro insuccesso finale delle operazioni, senza prima aver rivoluzionato la macchina di progetto e di spesa ⁽⁷⁾.

Forse fidando nel fatto che l'EU userà comunque un guanto di velluto di fronte a sicuri ritardi e inadempienze italiane, proprio perché, come dicevamo all'inizio, un fallimento italiano sarebbe il fallimento del futuro EU.

Certo che l'anno trascorso, sommersi dal Covid, ha lasciato poco spazio alla progettazione politica delle riforme necessarie per curare con successo gli investimenti del NG-EU.

⁽⁶⁾ In recentissimi convegni di Assonime e di Fondazione La Malfa si è affermato che la sola abolizione del TAR produrrebbe un incremento del 5% del PIL Nazionale.

⁽⁷⁾ Sintomo preoccupante di questo stato di cose è il gran numero di piccole “provvidenze” in cui si è tradotta la prima bozza di piano nazionale del NG-EU, nonché il recupero di iniziative già parzialmente in atto, il cui percorso si è interrotto per le solite inefficienze del sistema.



Non c'è stato finora modo o volontà di riformulare in concreto un progetto politico nazionale affinché sia sintonizzato con la situazione della geo-politica in trasformazione. Un quadro internazionale che sembra ben affrontata dall'EU, anche in piena pandemia, in quanto ha saputo individuare una uscita di emergenza da percorrere in un tempo limite, con modalità che rivolgono la prua del futuro delle economie EU verso il lungo periodo. Infatti l'EU ha strutturato anche inedite Istituzioni adatte a supportare Grandi Progetti Federali Europei nei settori dell'ambiente, delle comunicazioni, delle reti infrastrutturali, dell'energia, dello spazio e della difesa, sviluppando ineluttabili e decisivi rapporti pubblico-privato.

Come ha dimostrato di saper fare per varare e gestire il NG-EU.

Non s'è avviata ancora in Italia una riflessione operativa, in sedi adatte, sul ruolo dello Stato in economia; sulla necessità di adeguare allo scopo deciso in Eu delle nostre istituzioni; sulla necessità di impostare un'azione di sostegno alla crescita dimensionale delle nostre imprese, che sono certo di grande ingegno, ma che siano anche dotate di forza resistente o aggressiva dei mercati, per essere capaci di rapido, ingente sviluppo sul piano internazionale, assistite indirettamente da un sistema-Paese di livello almeno europeo e sempre meno da casuali incentivi di sottogoverno.

Ora, per gestire il NG-EU e raggiungere i suoi veri obiettivi di Riforme e Sviluppo, mi chiedo: è troppo tardi per non dover ricorrere ancora all'emergenza, magari "strutturandola", cosa che sarebbe un anacoluto, una irregolarità sintattica, indigeribile per l'EU?



 **Condividi su FaceBook**

