

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3276

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOTTA, ROCELLI, FERRARINI, ANGELINI PIERO, CERUTTI,
PIERMARTINI, MANFREDI, D'ANGELO, CILIBERTI, PAGANELLI,
BONFERRONI, BORTOLANI, BONSIGNORE**

Presentata il 21 ottobre 1988

Istituzione del « Fondo programmazione
e progettazione interventi »

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge finanziaria mette in rilievo tutti gli anni la discrasia tra esigenze del settore delle costruzioni ed esigenze della contabilità di Stato.

Si verifica ogni anno, infatti, e quasi esclusivamente per il settore delle costruzioni, che a fronte di stanziamenti aggiuntivi destinati al settore, crescono le rimodulazioni di capitoli di spesa riguardanti le opere pubbliche.

Nella tabella seguente si può constatare come cresce l'incidenza delle rimodulazioni al crescere delle dotazioni di competenza.

	1986	1987	1988	1989
Rimodulazioni	-5.033	-6.500	-12.075	-22.573
Competenza	23.170	27.117	41.631	55.328
<u>rimodulazioni</u> competenza	21,7%	24,0%	25,1%	41,0%

Parallelamente a questo fenomeno se ne osserva un altro sostanzialmente simmetrico al primo: crescono i residui passivi al crescere della massa spendibile.

	1985	1986	1987
Residui passivi su massa spendibile esclusa la finanza trasferita (Intervento straordinario nel Mezzogiorno, Calamità naturali, Opere ferroviarie)	—	—	—
	54,2%	58,4%	59,4%

Questo fenomeno è definito come espressione della incapacità tecnica di spesa della pubblica amministrazione.

È importante sottolineare come alla base di questi problemi vi sono le esigenze diverse della contabilità di Stato e le peculiarità del processo edilizio che richiede generalmente più anni per avviare le opere e per completarle.

Secondo le norme vigenti i programmi di investimento sono decisi con leggi di spesa dal Parlamento; i fondi stanziati sono iscritti nel bilancio di competenza; l'amministrazione avuto lo stanziamento (la Corte dei conti non consente di effettuare spese se non coperte in bilancio) deve avviare tutte quelle fasi preparatorie all'appalto quali l'individuazione degli interventi, la progettazione, gli studi di impatto ambientale, espropri, autorizzazioni, ecc., che richiedono un anno o due. Seguono le procedure che impegnano tecnicamente gli stanziamenti.

Quindi, più che incapacità tecnica di spesa delle amministrazioni il fenomeno si può definire come incapacità legislativa della contabilità di Stato a seguire le esigenze particolari, peraltro dovute anche alla normativa statale, del settore delle costruzioni.

Per trovare una soluzione a questo genere di problemi sarebbe opportuno anticipare la fase programmatica rispetto allo stanziamento complessivo: individuare un programma di interventi, valutare la realizzabilità e congruità degli interventi, predisporre la progettazione di massima, quindi, approvare una legge speciale di spesa od iscrivere in bilancio uno stanziamento ordinario dopo aver superato le fasi precedenti.

A tale fine si propone la costituzione di un Fondo per la programmazione e la progettazione di interventi (FPI) che finanzia in via preliminare la fase programmatica di avvio dei programmi di spesa.

Il fondo è rotativo, cioè anticipa le spese necessarie al finanziamento della fase programmatica (studi di programma, analisi costi/benefici sugli interventi, progettazione di massima) e recupera le anticipazioni a valere sugli stanziamenti disposti con legge dello Stato.

Con la legge finanziaria, ogni anno, si fissano le indicazioni per il CIPE che, entro 60 giorni dalla data di approvazione della legge finanziaria, stabilisce i criteri e le modalità di realizzazione della fase programmatica, nonché i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse.

In assenza di richieste ritenute valide dal CIPE, relativamente alle indicazioni prioritarie indicate con legge finanziaria, il CIPE ripartisce le somme in funzione delle domande pervenute.

Sono abilitati ad accedere ai finanziamenti del fondo di cui si tratta, le amministrazioni centrali dello Stato e le Aziende autonome dello Stato.

I soggetti abilitati presenteranno le domande corredate da un piano di lavoro nel quale sono evidenziate le finalità dello studio e l'entità di massima del finanziamento complessivo finale.

La « fase programmatica » sarà costituita dai seguenti elementi:

studi di programma: individuazione delle esigenze;

studi finalizzati a rendere evidente l'utilità dell'intervento (analisi costi/benefici secondo uno schema tipo semplificato);

progettazione di massima;

studi di impatto ambientale.

Il centro di spesa sulla base dei primi due elementi sarà in grado di stabilire le priorità di intervento e di fatto di costituire un programma articolato di interventi.

Sulla base del lavoro programmatico testé descritto, può essere elaborata ed approvata una legge di finanziamento o predisposto uno stanziamento ordinario di bilancio.

Il centro di spesa disponendo della progettazione di massima delle opere e dell'ordine di priorità può avviare la fase di finanziamento del programma.

Onorevoli colleghi, la presente proposta di legge appare quanto mai opportuna per migliorare il grado di efficienza della pubblica amministrazione, per contenere la spesa pubblica nei termini della reale capacità di spesa della stessa attività legislativa, per il supporto tecnico conoscitivo che ne può derivare.

Confidiamo, pertanto in una sollecita approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al fine di elevare la capacità di programmazione della pubblica amministrazione è costituito il Fondo programmazione e progettazione interventi (FPI) per l'individuazione dei programmi di intervento delle opere meritevoli di finanziamento.

2. Il fondo anticipa le spese necessarie al finanziamento della fase programmatoria e recupera le anticipazioni a valere sugli stanziamenti disposti con leggi dello Stato di approvazione degli interventi stessi. A tal fine le leggi di spesa relative a programmi di intervento per i quali le Amministrazioni hanno beneficiato dell'anticipazione del fondo devono indicare la quota di stanziamento destinata al reintegro del fondo stesso.

3. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), entro 60 giorni dalla data di approvazione della legge finanziaria, sulla base delle indicazioni da essa risultanti, indica i settori di intervento prioritario da ammettere al finanziamento, stabilisce le modalità e i criteri per la ripartizione delle risorse disponibili, fissa termini e modalità per la presentazione della domanda e determina gli importi minimi degli interventi per le domande.

4. In assenza di richieste ritenute valide dal CIPE, relativamente alle indicazioni prioritarie di cui al comma 3, il CIPE ripartisce le somme in funzione delle domande pervenute.

5. Le amministrazioni centrali e le aziende autonome dello Stato presentano i piani di lavoro da ammettere a finanziamento nei tempi e con le modalità fissate dal CIPE.

6. I piani ammessi a finanziamento debbono essere completati entro il termine stabilito dal CIPE e comunque en-

tro un anno dalla data di concessione del finanziamento salvo proroga per giustificati motivi da chiedersi allo stesso CIPE prima della scadenza del termine.

7. Per le finalità di cui ai commi precedenti sono stanziati 450 miliardi di lire, di cui 50 miliardi per il 1989 e 50 miliardi per il 1990.

8. Alla copertura della spesa, di cui al comma 7, si fa fronte con l'apposito accantonamento disposto per le spese in conto capitale nel capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per gli anni 1989 e 1990; per gli anni successivi con legge finanziaria si provvede a determinare la quota annua di dotazione del fondo.