

LETTERE CONTEMPORANEE

Opere pubbliche no allo zarismo sì a Prestigiacomo

di **Giuliano Amato**

È in difesa di Stefania Prestigiacomo che scrivo questa Lettera e lo faccio per sostenerla nella sua giusta battaglia contro l'articolo 4 del decreto anticrisi appena votato dalla Camera, che ha ferito al cuore il suo Ministero. In esso si dice che per le opere connesse all'energia per le quali sussistano ragioni di urgenza, centrali incluse, saranno nominati appositi Commissari, che disporranno di ampi poteri sostitutivi e derogatori. La stessa valutazione di impatto ambientale ne sarà dunque coinvolta.

È una battaglia impopolare, lo so, perché tutti avvertiamo come intollerabile la lentezza dell'Amministrazione e delle sue procedure ordinarie. Ma lo zarismo come formula per governare l'esecuzione delle opere pubbliche non è la risposta giusta, lo sarebbe invece una intelligente riforma di quelle procedure. Siccome però nessuno è riuscito a farla, la scorciatoia ha finito per apparire la strada migliore. E ciò è accaduto a tutti, alla destra come alla sinistra. Non a caso l'art. 4 contro cui ha levato la sua solitaria protesta Stefania Prestigiacomo non definisce i poteri derogatori e sostitutivi, ma richiama a tal fine l'art. 20 del decreto legge n.185 del 2008, il quale richiama a sua volta l'art. 13 del decreto legge n.67 del 1997 (un decreto, perciò, di un governo di centro-sinistra), che ne è l'originario fondamento.

È una storia lunga quella che ci ha portato a questo punto, una storia che non ha mai visto facili armonie fra le diverse Amministrazioni dello Stato. Nei primi decenni della nostra storia unitaria i ministeri sorgevano e operavano per assicurare a gruppi sociali diversi una sorta di "rappresentanza" in sede di governo. E se c'era un ministero dell'agricol-

tura doveva anche essercene uno dell'industria, così come più tardi avrebbe dovuto esserci quello del lavoro. Lungo queste filiere i ministeri, più che contrapporsi, si affiancavano e la logica a cui conseguentemente si ispirava l'azione comune era, nel peggiore dei casi, quella di dare a ciascuno il suo.

Le cose si sono complicate da una parte con il decentramento e quindi con l'attribuzione a livelli diversi di governo di competenze confluenti sui medesimi interventi, dall'altro con la nascita di ministeri a tutela di interessi non affiancati a quelli degli altri, ma molto spesso frontalmente opposti a ciò che gli altri venivano proponendo: i ministeri della salute, dei beni culturali, dell'ambiente. Ne sono uscite procedure particolarmente complesse e soprattutto lunghe, ispirate di fatto al più olimpico dei principi: contava partecipare, e quindi riunirsi e ri-riunirsi, non approdare ad alcunché. Si aggiunga a questo la cultura più radicata e diffusa fra i nostri funzionari amministrativi, la cultura del formalismo legale tenuta viva dal fantasma della Corte dei Conti, che inquieta le loro notti e li spinge alla fuga dalle responsabilità. Per quanto riguarda, in particolare, i nuovi ministeri titolari degli interessi oppositivi, il risultato è stato che l'esito migliore, per i loro rappresentanti, era che l'opera che poteva mettere a repentaglio la salute, ovvero i beni culturali o l'ambiente non si facesse e basta. Pronunciato il loro "niet", potevano lasciare le affollate conferenze dei servizi e tornare tranquilli ai loro uffici, certi che da lì grane non ne avrebbero più avute.

In una ricostruzione completa della vicenda dovremmo parlare anche di altre cose, compresa la corsa ai Tar delle imprese

perdenti nelle gare, che bloccano così le procedure, salvo poi a lamentarsi della loro lentezza. Ma ce n'è abbastanza per capire come sia maturata la voglia delle scorciatoie, che sono state in realtà due. Una è stata il ricorso sempre più largo ai poteri di emergenza della Protezione Civile, poteri nati per le catastrofi naturali, estesi dalla legge ai "grandi eventi" e con ordinanze sempre più numerose del Presidente del Consiglio applicati alle situazioni più diverse. «Mi va il Papa a Napoli, fammi un'ordinanza di Protezione Civile», disse lo stesso da Ministro dell'Interno al mio Presidente Prodi. Lui non voleva, ma alla fine cedette. Non metto in dubbio le capacità della Protezione Civile, anzi le ammiro. Certo si è che oggi l'emergenza è ovunque e la sua dilatazione ha portato le relative ordinanze a regolare temi e situazioni, che prima o poi la stessa Corte Costituzionale sarà chiamata a limitare.

La seconda scorciatoia è quella testimoniata da ultimo dall'art. 4 del decreto anticrisi: la nomina di commissari con poteri sostitutivi e derogatori, maga-

ri con l'intesa di Regioni ed Enti locali, in modo da ridurre i conflitti. Ma francamente *l'Etat ce moi* non garantisce che tutti gli interessi in gioco siano adeguatamente valutati. È facile ironizzare sul modo in cui si è finito in più casi per farli valere e l'ho fatto anch'io qui. Ma hanno solidissime ragioni i principi costituzionali che richiedono che ogni interesse pubblico coinvolto sia partecipe del procedimento, perché non tutti possiamo esserne interpreti con pari consapevolezza e con pari efficacia. Ricordo ancora un bravo dirigente dell'Enel, che molti anni fa descriveva a me e ad altri gli effetti ambientali della centrale nuclea-

re che si doveva costruire a Montalto. Era un affascinante ritorno al paradiso terrestre, con l'acqua marina calda e i pesci che ci avremmo trovato.

L'associazione di ricerca "Italia Decide", che ha Carlo Ciampi come presidente onorario, Luciano Violante come presidente effettivo e Gianni Letta, Giulio Tremonti e il sottoscritto come partecipanti fra gli altri, ha fatto di recente una sua proposta, che è quella di prendere il meglio di ciò che è venuto fuori dalle procedure di emergenza e tradurlo in una procedura ordinaria, cominciando dalle opere di interesse nazionale. Ebbene, il meglio della Protezione Civile non è nei poteri derogatori, ma nel sapersi organizzare in funzione della missione da espletare, finalizzando ad essa tutti i propri comparti. E allora facciamo la medesima cosa con i ministeri e con gli stessi enti decentrati. Superiamo la formula del dialogo frontale nelle conferenze dei servizi e creiamo un'unica struttura di missione, dove la missione è, per tutti, la realizzazione dell'opera di interesse nazionale. Qui il "niet" non salva l'anima di nessuno e la tutela di ciascun interesse va improntata (lo richiederebbe anche la Corte dei Conti) non alla asserzione della aprioristica incompatibilità, ma alla ricerca (reciproca) della compatibilità.

Non più commissari, ma strutture di missione. Le decisioni saranno meno facili, ma saranno anche meno avventate e ministri come la Prestigiacomo, che già lavorano con questo spirito, non saranno resi inutili. Il ministro Calderoli dice che non c'è più tempo per cambiare il decreto oggi. Ma lo si può correggere dopo Letta e Tremonti dovrebbero essere d'accordo.

© RIPRODUZIONI RISERVATE

RIFORMARE LE PROCEDURE

Invece dei commissari,
per accelerare i tempi
«strutture di missione» che
coinvolgono per obiettivi
ministeri ed enti interessati