

Prefazione

Ai Paesi membri che vogliono accedere al *Recovery Fund* l'Unione Europea chiede un serio piano di investimenti e, al contempo, di riforme. Tra queste ultime, le *country specific recommendations* per l'Italia puntano soprattutto sulla riforma della Pubblica Amministrazione. Non a caso: per essere efficace nessun investimento può prescindere da una macchina amministrativa trasparente ed efficiente nei diversi livelli territoriali di governo. La ripresa economica non sarà solo una questione di quanti soldi arriveranno nel nostro Paese, ma anche e soprattutto di “come” quei soldi saranno spesi e “da chi”. In altre parole, iniettare liquidità, ad esempio nelle Regioni e nei Comuni, non sarà sufficiente a garantire una ripresa diffusa ed equa, se Regioni e Comuni non si doteranno di quella che nella terminologia europea viene definita “capacità istituzionale”.

Nel dibattito politico, invece, l'attenzione sembra concentrarsi quasi esclusivamente su quali progetti di investimento scegliere e su chi dovrà gestire i relativi aiuti europei. Va bene, ma non basta. Serve cominciare subito a porre l'accento sul rafforzamento di quella “capacità istituzionale” che l'Europa esige come condizione essenziale affinché il *Recovery Fund* non rischi di essere sprecato. È chiaro che una riforma della PA che aumenti quella capacità non si realizza in pochi mesi, ma per predisporre almeno un percorso riformatore credibile agli occhi dell'UE il Governo deve dotarsi sin da ora di un quadro conoscitivo generale delle Pubbliche Amministrazioni. E questo per il semplice motivo che non si può migliorare ciò che non si conosce.

Di quel quadro, attualmente, non dispone nessuna istituzione pubblica, se non limitatamente ad aspetti parziali, ma ne ha posto le basi il legislatore italiano, nel 2012, con la cosiddetta “legge Se-

verino” e, nel 2013, con il cosiddetto “decreto trasparenza”. Quelle norme, obbligando tutte le PA a pubblicare le stesse informazioni nello stesso formato, con la stessa cadenza e nella stessa sezione dei rispettivi siti *web*, permette di misurare *performance* e integrità di ogni Amministrazione, di compararla con quelle della stessa tipologia, di seguirne il *trend* cronologico.

Quella banca dati che il legislatore ha reso obbligatoria per l’universo PA con la sezione “Amministrazione Trasparente” (di seguito AT) sui siti *web* istituzionali appare oggi disordinata e confusa anche per gli addetti ai lavori, e quindi poco fruibile.

Per questo Fondazione Etica ha elaborato, da oltre dieci anni, uno strumento di valutazione e misurazione basato sulla metodologia dei cosiddetti “indici di sostenibilità ESG”: è il *Rating Pubblico*, un *rating* qualitativo grazie al quale la sezione AT può trasformarsi in una fonte ricchissima per mappare le Amministrazioni Pubbliche e il loro stato di efficienza, trasparenza e integrità.

Negli anni il *Rating Pubblico* ha costruito una banca dati sui bilanci, sulla *governance*, sulla gestione del personale, sui servizi pubblici, sugli appalti e sull’impatto ambientale, con riferimento particolare alle Regioni e ai Comuni capoluogo di provincia. Si tratta di un patrimonio informativo il cui valore diagnostico non può essere ignorato nel nostro Paese, ora che la Commissione Europea lo ha indirettamente riconosciuto dando avvio con l’ausilio di Fondazione Etica ad un progetto pilota per la verifica in tal senso in altri Paesi membri.

Il *Rating Pubblico* di Fondazione Etica si distingue infatti dagli altri modelli di valutazione delle PA, presenti in Italia e all’estero, perché si basa su dati oggettivi: diversamente, World Bank, OECD, Transparency International, EIPA, l’Istituto per la Qualità di Governo dell’Università di Goteborg, *et alii*, offrono modelli e indici basati su interviste, e quindi sulla percezione, oppure su questionari compilati dalle Amministrazioni Pubbliche, che sono, però, i soggetti da valutare. Ciò significa che il *Rating Pubblico* si presenta come più innovativo, indipendente e affidabile.

Il presente *Rapporto* si basa sui dati più recenti disponibili nella seconda metà del 2020, restituendo un quadro complessivo che, se da un lato, conferma alcuni luoghi comuni, dall’altro, rileva molte sorprese, anche in positivo.

Attraverso dati come questi, il Governo potrebbe realizzare la prima *due diligence* delle Pubbliche Amministrazioni in Italia. Ciò consentirebbe di predisporre un piano di rafforzamento amministrativo, che, senza necessità di variare il quadro normativo, può diventare una delle riforme più apprezzate dall'Unione Europea. Tristemente nota, infatti, per le sue inefficienze e i suoi sprechi, l'Italia ha l'opportunità di dimostrare di avere avviato un serio e profondo processo di miglioramento della qualità della spesa proprio a partire dal miglioramento dell'apparato amministrativo pubblico. Ciò comporta che la riforma della PA non può più essere appannaggio solo del Ministero della Funzione Pubblica, ma anche di quello dell'Economia e delle Finanze: mappare lo stato di salute delle Amministrazioni significa fornire al MEF una bussola per allocare i fondi europei che arriveranno, puntando sulla "capacità" istituzionale e, dunque, sulla qualità della spesa, premiando le Amministrazioni più virtuose e incentivando quelle che non lo sono abbastanza.

Ciò non significa, naturalmente, che le Amministrazioni meno performanti e più opache non debbano essere supportate. Nel pieno rispetto del principio perequativo della nostra Costituzione, il Governo deve poter condizionare gli aiuti a un serio impegno sul rafforzamento della capacità amministrativa. In altri termini, le PA saranno più incentivate a realizzare quel rafforzamento se da esso dipenderà almeno una parte della distribuzione del *Recovery Fund*. Agli incentivi finanziari si aggiungeranno, poi, quelli di tipo reputazionale: i primi, infatti, consentendo a Regioni e Comuni di offrire più servizi e investimenti sui territori, sono in grado di aumentare la soddisfazione dei cittadini e, conseguentemente, la reputazione dell'ente pubblico.

Se l'Italia saprà mettere a fuoco gli obiettivi dichiarati – conoscere le PA, supportarle nel miglioramento, distribuire fondi europei sulla base del merito progettuale e della capacità esecutiva – sarà in grado di attrarre, dopo il *Recovery Fund*, anche i capitali privati internazionali che, come quelli europei, investono in un Paese non solo per i suoi progetti, ma soprattutto per la credibilità delle sue istituzioni.

Prof. Gregorio Gitti
Presidente Fondazione Etica