

## RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:

### LA NOSTRA PROPOSTA E' MENO NORME, PIÙ TRASPARENZA E PERFORMANCE

Di riforma della P.A. si parla da decenni, in Italia, con l'unico risultato di essere oggi impantanati in una produzione normativa sconfinata, disorganica e in larga parte inattuata.

Anziché procedere a colpi di riforme, conviene allora:

- partire dal riordino dell'esistente, evitando ulteriori interventi normativi e valorizzando quanto sin qui fatto;
- puntare ad una seria applicazione dei principi di trasparenza e efficienza, introdotti non come futuro auspicio ma come preciso obbligo dalla legge n. 15/2009: essi costituiscono due strumenti imprescindibili sia per la valutazione della *performance* pubblica sia per un'efficace azione di *spending review*.

L'attuale scarsità di risorse finanziarie ha reso necessario un loro utilizzo più attento e rigoroso. Il rigore è la prima risposta, ma non basta. Occorrono altri strumenti, diversi da quei tagli lineari che spesso hanno costretto le Amministrazioni virtuose a sacrifici al pari di quelle non virtuose. Non tutto, infatti, va male nella P.A., che vanta non pochi casi di *best practice*. Il rigore, allora, deve accompagnarsi a meccanismi incentivanti, che sappiano premiare le Amministrazioni meritevoli e sanzionare quelle che non lo sono.

Per farlo c'è bisogno di strumenti di valutazione e misurazione standardizzati anche a livello qualitativo, come ha sottolineato, nel 2010, la Commissione per la Valutazione e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (Civit)<sup>1</sup>.

L'attuazione della legge n. 15/2009 è stata sollecitata anche dall'Unione Europea, ai punti 31 e 33 dei 39 inviati all'Italia nel novembre 2011<sup>2</sup>.

La nostra proposta parte da lì, prevedendo l'adozione di un modello di valutazione qualitativa e di misurazione del rendimento complessivo delle P.A. da parte di un organo esterno e indipendente: esso non dovrà interferire sull'autonomia delle P.A., ma neppure essere soggetto alla loro discrezionalità di adesione e fornitura dati (punto debole, ad esempio, nei modelli di valutazione europea Common Assessment Framework - CAF).

La proposta trae spunto dall'esperienza, consolidata in ambito privato, degli Indici di Sostenibilità Environmental, Social, Governance (ESG), che valutano la performance di un titolo finanziario o del soggetto economico che lo emette - impresa o Stato - tenendo conto non solo della performance economica e finanziaria, ma anche di variabili qualitative ed etiche.

Trasporre tale esperienza in ambito pubblico significa non limitarsi a leggere i bilanci di un Comune o di una Asl, ma saper valutare anche la qualità del servizio svolto. In altri termini, si tratta di cambiare

---

<sup>1</sup> *"I Sistemi di misurazione assumono un carattere ancora più rilevante in situazioni di ciclo economico negativo (...) per almeno due ordini di ragioni:*

*(...) il sistema di misurazione della performance delle Pubbliche Amministrazioni deve essere orientato principalmente al cittadino (la soddisfazione e il coinvolgimento del cittadino costituiscono, infatti, il vero motore dei processi di miglioramento e innovazione);*

*(...) la misurazione della performance consente di migliorare l'allocazione delle risorse fra le diverse strutture, premiando quelle virtuose e di eccellenza e riducendo gli sprechi e le inefficienze."*

<sup>2</sup> *"31. Quando sarà pienamente operativa la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità della Pubblica Amministrazione? Di che cosa sarà incaricata esattamente tale Commissione?"*

*33. È possibile ottenere ulteriori informazioni sui progressi conseguiti dall'attuazione della riforma "Brunetta" in termini di: i) introduzione di stipendi collegati alla performance individuale e avanzamenti di carriera e obbligo per le Amministrazioni di rispondere del loro operato per ciò che concerne i risultati; ii) possibilità di intentare causa con una class action contro le inefficienze del settore pubblico?"*

approccio al problema, preoccupandosi non solo di “quanto” spende la macchina pubblica, ma anche di “come” e “per cosa”. Lo scopo sociale delle P.A., infatti, non è il mero svolgimento di un servizio, ma il perseguimento del bene comune: non è un dettaglio scontato, ma ciò che fa la differenza della sfera pubblica. Anche un euro, perciò, non speso per questo obiettivo può essere uno spreco.

Tenendo conto di ciò, la valutazione qualitativa deve servire a costruire una sorta di Indice, quando non un vero e proprio Rating di Sostenibilità, costruito sulle caratteristiche salienti del soggetto pubblico, in termini di struttura, finalità e modalità di azione, attraverso l’analisi delle principali fonti normative e lo studio della più autorevole bibliografia.

Il prodotto sarà una semplice griglia di valutazione, che tenga conto, oltre che del profilo economico e finanziario di una P.A., anche:

- della sua governance (declinata, ad esempio, a livello di *compliance*, presenza di un audit esterno, controllo degli obiettivi raggiunti);
- del rapporto con il personale (ad esempio, formazione dei dipendenti, età media e di servizio, pubblicazione dei curricula);
- del rapporto con i cittadini/utenti (ad esempio, numero di sportelli per residenti, tempi medi di evasione di una pratica, livello di contenzioso);
- del rapporto con i fornitori (ad esempio, trasparenza delle gare di appalto, tempi medi di pagamento);
- del rapporto con l’ambiente (ad esempio, esistenza di una politica di approvvigionamento energetico e di smaltimento rifiuti).

La griglia terrà conto anche del livello di trasparenza, nel giudizio sulle P.A..

L’attribuzione di un punteggio ad ognuno dei suddetti indicatori (governance, utenti, etc...) non mira ad assegnare pagelle alle P.A., ma a fornire un criterio oggettivo ed efficace per la valutazione della macchina pubblica e per una conseguente azione di *spending review*. Il Rating di Sostenibilità finale, infatti, consentirà la creazione di un *ranking* aggiornato per ogni tipologia di P.A., all’interno del quale sarà possibile misurare la distanza di una singola P.A. dal *benchmark* di riferimento, cioè dalla migliore *performance* possibile in quel momento, rappresentata dalla P.A. con la migliore prestazione.

In questo modo, la valutazione qualitativa, oltre che quantitativa, delle P.A. non resterà fine a se stessa, ma diventerà la base per la costruzione di un sistema incentivante di allocazione delle risorse pubbliche: chi fa meglio avrà maggiore accesso ai trasferimenti statali.

Lo Stato, in pratica, potrà spendere più proficuamente i flussi provenienti dal prelievo fiscale, investendo maggiormente in Amministrazioni con *performance* migliori. In questo modo, le Amministrazioni più meritevoli saranno premiate e le Amministrazioni meno virtuose saranno incentivate a fare meglio per ottenere di più.

In generale, ci sarebbe un ritorno anche in termini di consenso raccolto presso i cittadini, che apprezzerebbero lo sforzo di evitare sprechi di denaro pubblico.

Le Amministrazioni più virtuose potrebbero, inoltre, accedere più facilmente ai finanziamenti di Cassa Depositi e Prestiti (CDP), nonché di Enti privati, come le Fondazioni erogative e le banche.

Una simile valutazione sarebbe utile soprattutto per le imprese fornitrici, interessate, ad esempio, a conoscere i tempi medi di pagamento di una Regione.

Il Rating di Sostenibilità non richiederebbe ulteriori interventi normativi, ma anzi attuerebbe quelli in vigore, fornendo uno strumento semplice e concreto alle P.A. e ai suoi *stakeholders*: dallo Stato erogatore ai cittadini finanziatori e utenti, dalle imprese fornitrici alla CDP e alle banche.