

## **SOCIAL ACCOUNTABILITY ED EFFICIENZA DELLE REGIONI COME MOTORE DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO**



*La valutazione qualitativa comparata delle Regioni: il caso Regione Toscana*

### 1. **PREMESSA**

Fondazione Etica valuta le singole Regioni e le compara sulla base degli indicatori previsti dalle norme vigenti ± in particolare dal d.lgs. 33/2013 e dalla l.190/2012 - e della metodologia degli indici di sostenibilità Esg.

I risultati che emergono consentono una diagnosi della salute della macchina amministrativa regionale e, quindi, della sua capacità di raggiungere obiettivi e di erogare servizi a cittadini e imprese. Si tratta di un approccio innovativo, che non analizza le politiche regionali, ma il motore che dovrebbe produrle e realizzarle.

Calando quell'analisi nell'attualità del dibattito politico, emergono cinque principali ambiti di applicazione interessati.

*// primo:* in legge finanziaria, per l'allocazione delle risorse o di parte di esse.

In vista della prossima legge finanziaria una quota aggiuntiva di risorse destinate alle Regioni potrebbe essere allocato, già nell'anno in corso, sulla base del loro merito effettivo, quale risulta dalla suddetta valutazione comparata basata sulle disposizioni di legge. Ciò servirebbe come incentivo sia per le Amministrazioni regionali che hanno dimostrato buona capacità amministrativa, sia per quelle che hanno dimostrato un serio impegno, nel tempo, a migliorarla.

*// secondo:* nel recupero di credibilità del Paese presso gli investitori privati.

Disporre di una bussola delle Amministrazioni pubbliche più performanti in Italia servirebbe agli investitori per tornare a fidarsi del nostro Paese e riprendere a investire, pur selettivamente.

*// terzo:* nei negoziati per la programmazione europea 2021-27.

La due diligence delle Regioni potrebbe servire come base di partenza per la Commissione Europea nei negoziati con l'Italia, attingendo dalle buone pratiche esistenti e proponendole per le aree cosiddette "svantaggiate".

*// quarto:* nelle imminenti elezioni regionali.

L'analisi comparata dell'efficienza e integrità delle Regioni dovrebbe servire ai cittadini per votare con maggiore conoscenza e consapevolezza.

*// quinto* nel regionalismo differenziato.

Prima di pensare al percorso verso quest'ultimo, è necessario preoccuparsi di conoscere la macchina amministrativa regionale: serve ora ± prima del processo di maggiore autonomia, e non dopo ± la radiografia comparata delle Regioni. Da essa emergono con chiarezza alcuni dati, di cui sarà utile tenere conto anche nel processo verso il regionalismo differenziato.

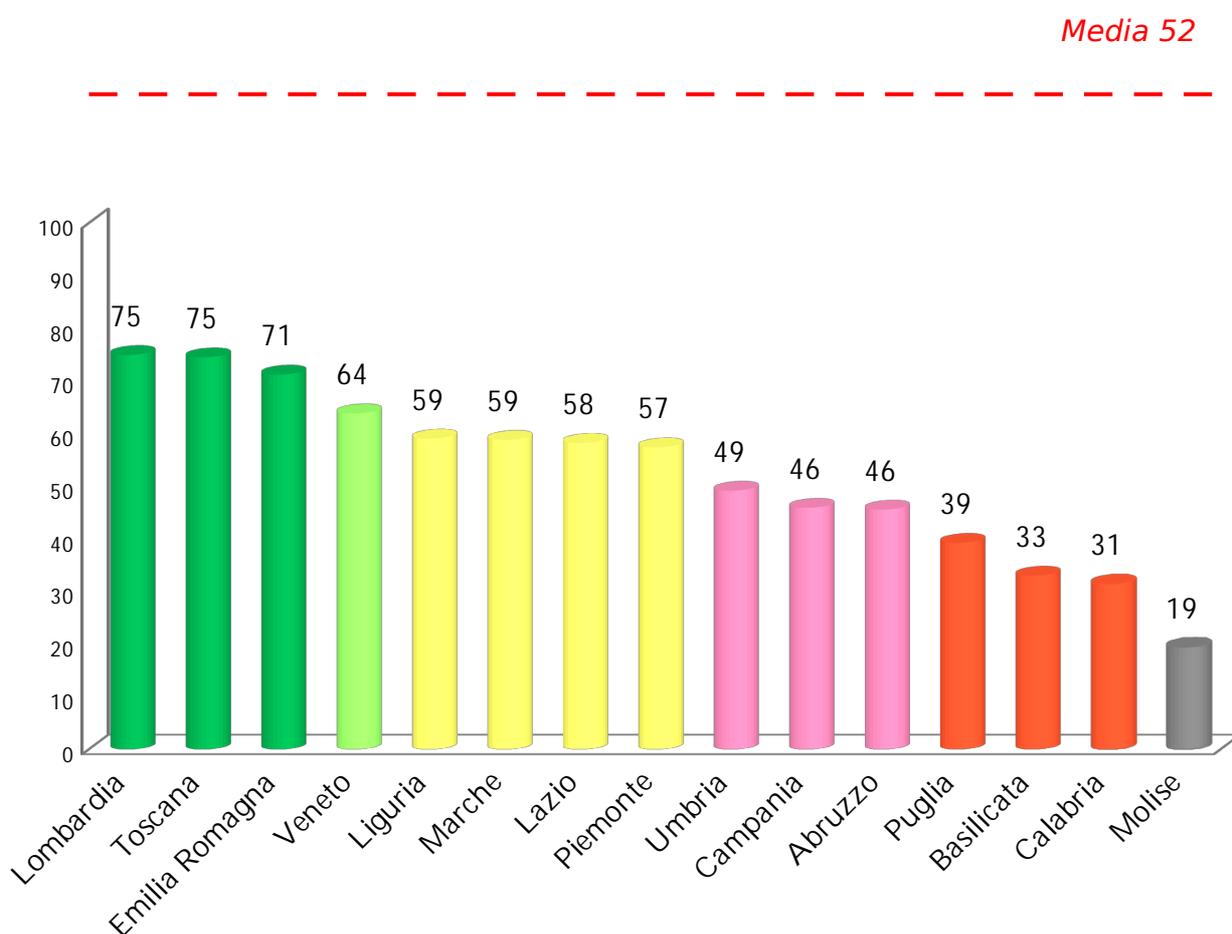
Il divario tra Nord e Sud non è, purtroppo, un luogo comune, e questo non è una sorpresa. Lo è, però, che su questo divario la differenziazione statutaria vigente tra le Regioni italiane sia risultata non decisiva, nell'analisi del Rating Pubblico.

Le Regioni italiane con Rating qualitativo migliore, infatti, non sono risultate le Province Autonome di Trento e di Bolzano (rispettivamente, con score 68 e 67 su 100), né la Valle D'Aosta (57), ma la Lombardia e la Toscana (entrambe con score 75), seguite dall'Emilia Romagna (71). E tra le Regioni del Sud la Sicilia non performa meglio di altre Regioni meridionali a Statuto Ordinario.

Sono dati su cui riflettere prima ancora di sedersi al tavolo del confronto Stato-Regioni.

## 2. SINTESI DEI RISULTATI DEL RATING QUALITATIVO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Ranking delle Regioni a Statuto Ordinario



Fonte: Fondazione Etica, Rating Pubblico 2018

<b>PPP</b>	90-100	Excellent
<b>PPP-</b>	80-89	Very Good
<b>PP</b>	70-79	Good
<b>PP-</b>	60-69	
<b>P+</b>	50-59	Satisfactory
<b>P</b>	40-49	Weak
<b>P-</b>	20-39	Poor

Il primo dato che emerge dall'analisi del Rating Pubblico è che nessuna Regione è in fascia di Rating Pubblico <sup>a</sup>Excellent<sup>o</sup> e neppure <sup>a</sup>Very Good<sup>o</sup>. Il Rating Pubblico migliore si ferma a 77, in fascia <sup>a</sup>Good<sup>o</sup>. E se un tale risultato è comprensibile per i Comuni, che si trovano in molti casi a lavorare con personale insufficiente e con risorse finanziarie decrescenti a fronte di servizi da erogare cresciuti o invariati<sup>1</sup>, lo diventa meno per le Regioni, molte delle quali hanno risorse umane e finanziarie dalle quali sarebbe doveroso ottenere risultati qualitativi migliori.

Come sopra accennato, il Rating Pubblico più elevato va, prevedibilmente, alla Lombardia ed è quello che tra le Regioni a Statuto Ordinario (di seguito RSO) più si avvicina alla fascia di Rating <sup>a</sup>Very Good<sup>o</sup> ( da 80 a 89). Per valutare il risultato lombardo va, tuttavia, considerato che si tratta della Regione italiana più ricca in termini di Prodotto Interno Lordo pro-capite, con 36.787,70 euro. Sotto questo aspetto, più che la Lombardia potrebbe essere considerata benchmark la Regione Toscana, che ha un Pil pro-capite nettamente più basso: 30.048,50 euro. Persino, l'Emilia Romagna, che la segue nella classifica, ha un Pil più alto, con oltre 34.000 euro pro-capite.

Si conferma, purtroppo, il luogo comune secondo cui il Sud va peggio del Nord: le Regioni a Statuto Ordinario del Sud ottengono score non solo sotto la media RSO, ma insufficienti.

Mentre Abruzzo (46) e Campania (45) si posizionano in fascia <sup>a</sup>Weak<sup>o</sup>, ma avvicinandosi alla sufficienza, le altre 4 RSO meridionali si collocano pericolosamente in area critica con Rating <sup>a</sup>Poor<sup>o</sup>. La Puglia ne sta sostanzialmente uscendo, con un Rating pari a 39 e dunque sulla soglia della fascia superiore di Rating, mentre la Basilicata con 33 e la Calabria con 31 restano in piena zona rossa.

Il Molise non è solo ultima nella graduatoria del Rating Pubblico delle RSO, ma con score pari a 19 su 100 scivola addirittura in fascia <sup>a</sup>Fallible<sup>o</sup>, quella di massima allerta. Questo si spiega con la scarsa trasparenza ed efficienza della Regione.

Tra le Regioni del Centro, la Toscana, come visto, è l'unica a riuscire a competere con quelle del Nord, al punto di contendere alla Lombardia lo scettro di Regione benchmark.

Sul lato opposto della graduatoria, invece, si trova l'Umbria, che, pur confinando geograficamente e politicamente con la Toscana, con un Rating pari a 44 dimostra una performance complessiva peggiore persino di due Regioni del Sud come la Campania (45) e l'Abruzzo (46).

---

<sup>1</sup> Cfr. i primi due Rapporti sul Rating Pubblico dei Comuni di Fondazione Etica: <sup>a</sup>Né smart né open, intanto città ± Secondo Rapporto sul Rating Pubblico dei Comuni<sup>o</sup>, P.Caporossi, Rubbettino Ed., 2018; <sup>a</sup>Come rendere efficienti e trasparenti le amministrazioni pubbliche ± Primo rapporto sui Comuni italiani tra luoghi comuni e sorprese<sup>o</sup>, P.Caporossi, Rubbettino Ed., 2017.



### 3. LA REGIONE TOSCANA

La Toscana si dimostra una Regione decisamente all'avanguardia nel panorama amministrativo italiano, non solo regionale.

Ha puntato molto, infatti, sulla modernizzazione dell'Amministrazione e su una buona performance complessiva, tanto da risultare la Regione più performante insieme alla più ricca Lombardia. E non solo in riferimento alle Regioni a Statuto Ordinario, ma anche a quelle a Statuto Speciale, tra le quali il Rating migliore non supera 68 su 100.

Più in dettaglio, la Toscana riesce a collocarsi ai primi posti della graduatoria delle Regioni a SO in tutte e sei le macro-aree. Risulta, infatti:

- la prima Regione in appalti/rapporto con i fornitori,
- la seconda in governance,
- la terza in bilancio e anche in servizi/rapporto con i cittadini,
- la quarta in gestione del personale.

La posizione più bassa la ottiene nell'impatto ambientale, dove è comunque quinta sulle quindici RSO.

#### 3.1. Bilancio

La Toscana è risultata non solo la migliore Regione del Centro Italia, ma anche quella che compete meglio con il Nord, di fatto affiancando la Lombardia nella competizione con la Regione benchmark e staccando Piemonte e Veneto.

Come sopra detto, è un risultato che si nota anche per la diversa ricchezza economica: la Toscana ha un Pil pro-capite di 30.000 euro a fronte dei quasi 35.000 dell'Emilia e dei quasi 37.000 della Lombardia. Ciò significa che il risultato della Regione Toscana la rende, di fatto, la prima, in quanto svantaggiata in termini di ricchezza pro-capite rispetto alle altre due Regioni benchmark.

Tra i vari indicatori che compongono la macro-area Bilancio del Rating Pubblico, la Toscana è benchmark per l'autonomia impositiva, con 92,3% su 81,6 di media RSO, oltre a distinguersi in diversi altri indicatori, dove ottiene il massimo dello score assegnabile. Dimostra, infatti:

- una bassa incidenza dei trasferimenti correnti dello Stato e di altri Enti Pubblici sulle entrate totali<sup>2</sup> (4,2% su 11,7 di media);
- un'alta autonomia finanziaria<sup>3</sup> (75% su 66,4 di media)<sup>4</sup>;
- una bassa rigidità di spesa (3% su 5,4 di media);
- una spesa contenuta degli organi istituzionali in percentuale della spesa corrente non sanitaria (1,3% su una media di 2,4);
- una gestione positiva dei fondi comunitari in termini di percentuale dei pagamenti effettuati 16,4% su 5,4 di media).

### 3.2. Governance

L'immagine generale che la Regione Toscana disvela di sé è quella di un'Amministrazione che ha puntato molto sulla trasparenza come strumento di modernizzazione istituzionale: non si è accontentata di adottare un piano di informatizzazione, ma lo attua puntando molto sugli open data, con un portale che non contiene i quattromila open data della Lombardia, ma fa comunque da collettore degli open data comunali, in tal modo fornendo un supporto importante ad Amministrazioni locali che, sopraffatte dai continui adempimenti normativi, non hanno, spesso, le forze per provvedere autonomamente né agli open data stessi né alla informatizzazione delle procedure. Il portale raccoglie dataset delle Amministrazioni territoriali aderenti alla rete telematica regionale toscana, le quali possono pubblicare i propri dataset e arricchire la disponibilità di dati pubblici liberamente accessibili.

Anche per l'informatizzazione delle procedure la Toscana è ai primi posti, così come lo è per la presenza della banda ultra larga, che ha costituito la principale porta di accesso allo sviluppo in un territorio costituito da una miriade di borghi e micro-borghi, anche montani.

La Toscana è anche la prima Regione ad aver investito seriamente sulla semplificazione, con numerose iniziative e sperimentazioni, a partire dalla legge regionale 55/2008 in materia di qualità della normazione, prevedendo strumenti di analisi ex ante ed ex post degli effetti della legislazione, a tal fine dotandosi di un sito web e di uffici dedicati.

Passando dalla trasparenza formale a quella sostanziale, la Toscana ha una relazione della performance ben strutturata. La percentuale degli obiettivi raggiunti supera il 93%, percentuale condivisa con altre Regioni, anche del Centro, come il Lazio (93,2%), e del Sud, come la Puglia (93%). Non essendo possibile entrare nel merito dei singoli obiettivi, si apprezza comunque la chiarezza e la facilità di accesso del dato.

---

<sup>2</sup> Evidenzia la capacità di avere entrate proprie correnti, misurando la loro incidenza sul totale entrate correnti. Si tratta comunque di entrate ottenute a spese dei cittadini, derivando da imposizione fiscale propria.

<sup>3</sup> Indica la capacità della Regione di fare fronte autonomamente alle proprie necessità senza ricorrere ai trasferimenti dello Stato.

<sup>4</sup> L'autonomia impositiva mette in relazione le entrate tributarie sulle entrate correnti complessive e, quindi, l'incidenza dei tributi sulle entrate correnti complessive. L'autonomia finanziaria, invece, mette in relazione

Nella gestione del patrimonio immobiliare, la Toscana è l'unica Regione, oltre alla Lombardia, a non perdere nel saldo fitti attivi ± fitti passivi. Incassa, infatti, dai beni immobili locati appena un po' di più di quanto paga per locare immobili: 0,33 euro pro-capite.

Migliorabile, invece, è la rendicontazione del patrimonio immobiliare.

### 3.3. Gestione del personale

La Toscana ottiene lo score massimo in:

- età media dei dipendenti non dirigenti,
- premi erogati su premi stanziati ai dirigenti.

La Toscana, come l'Emilia Romagna e Lombardia, ha dipendenti più giovani, rispettivamente con un'età media tra i 50 e 51 anni.

### 3.4. Gestione Servizi e Rapporto con i cittadini

La Toscana ottiene lo score massimo nel monitoraggio dei tempi procedurali, che è un indicatore molto trascurato da tutte le Amministrazioni, non solo regionali.

La Toscana pubblica un file con i tempi di molti procedimenti, ma tutti relativi alle attività produttive. Pubblica anche i tempi per il servizio a campione selezionato: per le variazioni anagrafiche rilasciate (Settore Servizi anagrafici) viene indicato un tempo massimo di 60 giorni, senza specificare i tempi effettivi.

La Toscana ottiene lo score massimo anche:

- nei servizi online, sia come numero di servizi messi a disposizione dei cittadini sia come presenza di una sezione del sito web dedicata;
- nel numero di Comuni con servizi interattivi: ne ha 44,8% a fronte di una media nazionale di 33,9%. Fanno meglio solo Veneto ed Emilia;
- nella disponibilità di wifi pubblico nei Comuni: a fronte di una media nazionale del 52,5% la Toscana raggiunge il 69%, superata solo dal Veneto (73%) e dalle Marche (77,6);
- nell'assistenza domiciliare integrata;
- nelle iniziative di coinvolgimento dei cittadini: la Toscana ha approvato una legge sulla partecipazione nel 2013, ha creato un'Agenzia dedicata, ha promosso molte iniziative.

Per quanto non esattamente individuabili, le iniziative della Regione Toscana per la rigenerazione di beni pubblici in disuso sono sopra la media RSO.

### 3.5. Appalti e rapporto con i fornitori

La Toscana ottiene lo score massimo nella ricorrenza degli aggiudicatari sia negli appalti su affidamento diretto (1,3 contro 2%) che su gara (0 contro 15,3% di media), anche se le va rimproverata la mancanza di un file xml convertibile: almeno il pdf pubblicato dovrebbe essere convertibile in formato excel.

Score massimo anche per tempi medi di pagamento dei fornitori: è tra le 7 Regioni che pagano le fatture addirittura prima della loro scadenza con 7 giorni di anticipo, quando la media è di oltre un mese di ritardo.

### 3.6. Impatto ambientale

La Toscana ottiene lo score massimo in energie rinnovabili (51,8% a fronte di una media RSO di 48,2%) e sul grado di soddisfazione del trasporto ferroviario (58% a fronte di una media RSO di 53,7).