



FONDAZIONE UNIVERSITARIA
ECONOMIA TOR VERGATA

Istituzioni Tecnologia e Sviluppo Sostenibile

PNRR E RIFORMA DELLA PA

di Luigi Paganetto
Presidente
Fondazione Economia Tor Vergata

Intervento di apertura
Gruppo dei 20
Revitalizing Anaemic Europe
12 aprile 2021

La riforma della PA è la madre di tutte le riforme. La chiede l'Europa. È la *chiave di volta per far sì che i progetti presentati in Europa rispondano alle condizionalità previste per l'utilizzo dei fondi del Next Generation EU*. Se andiamo al merito, come anche per Giustizia e Scuola, la Riforma è decisiva per consentire quel salto di produttività dell'intero sistema economico che è necessario per assicurare che si realizzi, nei prossimi anni, il programma europeo di resilienza e ripresa, una volta sconfitta la pandemia.

È dunque una buona notizia la presentazione e la firma, pochi giorni fa, del Patto sull'Innovazione del lavoro pubblico e della coesione sociale, presentato dal Ministro Brunetta e sottoscritto dal Presidente Draghi e dai rappresentanti delle maggiori sigle sindacali.

Va subito detto che l'approccio è innovativo e convincente, perché il Patto punta sull'investimento, sul capitale umano, il ricambio generazionale, il riconoscimento di merito e produttività, la riorganizzazione dei procedimenti amministrativi e la digitalizzazione, interventi che possono trovare risorse preziose nel PNRR.

L'assunzione di giovani e il ricambio generazionale è una scelta fondamentale della Riforma Brunetta, dopo decenni in cui ha prevalso la logica dei tagli.

E potrebbe essere l'avvio di un progetto "giovani", ampio e capace di interpretare al meglio l'indirizzo centrale del Next Generation EU finora piuttosto trascurato. Si è già cominciato con l'annuncio di assunzioni a termine, cinque anni, che saranno finanziate dai progetti che si andranno a realizzare. Le figure professionali che entreranno nella Pubblica amministrazione dovranno essere specializzate e competenti: "Ingegneri, informatici, economisti, manager". L'assunzione a tempo determinato di giovani laureati con competenze tecniche, destinato a rafforzare le Amministrazioni impegnate nella realizzazione del PNRR, è importante e la disponibilità delle risorse segna la differenza rispetto al passato. Una osservazione che va fatta, peraltro, è se servano sempre specifiche competenze tecniche, oppure non sia meglio avere curricula con un insieme di competenze, tra le quali anche quelle tecniche. Non sempre il possesso di un bagaglio, anche rilevante, di competenze tecniche riesce a trovare applicazione nella PA.

Sarà decisivo l'investimento sul capitale umano attraverso l'attività di formazione, upskilling e reskilling, soprattutto se sarà rivolto a tutto il personale della PA.

Il Presidente Macron ha annunciato la riforma dell'ENA, da tutti considerata un modello di riferimento per la formazione dei funzionari della PA. Il Ministro Brunetta ha dato mostra di

volersi impegnare in questa direzione. Le risorse e i programmi rivolti in questa direzione sono i benvenuti, anche se la nostra SNA ha fatto del suo meglio in questi anni per assolvere i suoi compiti. Ma molto in più si può fare con una riforma che ne renda più efficace l'azione e porti un forte segno europeo nell'impostazione delle sue attività.

La Riforma del Ministro Brunetta è una sfida lanciata con determinazione e coraggio, che trova subito un terreno di verifica nel modo in cui la PA riuscirà ad assicurare il successo nella messa in campo delle procedure più appropriate nella preparazione e, subito dopo, nella realizzazione di tutti i progetti del PNRR.

Non conta, al riguardo, soltanto la volontà politica di semplificare le procedure, ma anche quella delle Amministrazioni di offrire alla politica soluzioni a intrecci e ingorghi procedurali.

Ciò è vero, in particolare, per la soluzione che si adotterà in materia di appalti e stazioni appaltanti. Una soluzione l'ha offerta l'Autorità per la concorrenza e il mercato, che propone di adottare le sole disposizioni previste dalle direttive europee, sospendendo pro-tempore il Codice degli appalti. Ma non basta, perché occorre avere stazioni appaltanti dotate della discrezionalità e delle competenze necessarie a far partire le opere pubbliche su tutto il nostro territorio.

È chiaro che, ad oggi, i tempi del PNRR sono difficilmente compatibili con la complessità delle procedure prevalenti nella PA. Per semplificare occorre partire da un'immediata e attenta ricognizione degli innumerevoli procedimenti decisionali della PA. Si potrebbe farlo partendo da quelli che dovranno essere utilizzati per il PNRR, decisivo per il Paese e per il successo del Governo Draghi.

La scelta di fondo della Riforma, quella partecipativa, potrebbe rivelarsi decisiva. Ciò potrebbe accadere se fosse prevista una *diretta responsabilizzazione delle Amministrazioni coinvolte nei progetti del PNRR*, attraverso precisi impegni contestuali, rispetto all'intera filiera e alle modalità e tempi delle procedure da esse stesse proposte e adottate. In questo caso, i progetti sarebbero approvati, con l'impegno delle Pubbliche Amministrazioni a rientrare nei tempi e nei procedimenti che esse stesse hanno previsto.

Non si può, infine, che condividere l'obiettivo della digitalizzazione della PA, anche se occorre guardarsi nell'attribuirgli capacità salvifiche, perché potrà avere un ruolo decisivo solo se preceduta da un cambiamento dell'organizzazione della PA, sia in termini di semplificazione dei procedimenti, che rispetto alla loro verticalità gerarchica.

Cambiamento che, peraltro, si è già manifestato sotto la spinta della pandemia, perché *smart working e co-working già consentono di sperimentare nuovi modelli organizzativi*. Il tema dello *smart working*, in verità, non può essere considerato come uno dei tanti aspetti delle maniere di pensare ad una nuova organizzazione della PA, ma *si sta imponendo come una realtà che tende ad essere prevalente* e tutt'altro che temporanea nell'attività amministrativa.

Va detto che oggi la sua utilizzazione generalizzata *trova un limite nell'organizzazione cartacea degli archivi dell'amministrazione*. Si può, non c'è dubbio, *lavorare a distanza con potenziali aumenti di produttività e riduzione dei tempi dedicati agli spostamenti*, ma è altrettanto vero che *la gran parte dei file relativi ai procedimenti amministrativi sono in cartaceo* e c'è, dunque, un problema cui si può rimediare solo in tempi certamente non brevi.

Per concludere, quando si fanno i conti degli effetti che si possono ottenere dagli investimenti del PNRR ciò che più conta sono le riforme. Quella della PA presentata dal Ministro Brunetta ha i caratteri in principio necessari per ottenere il salto di produttività e crescita di cui abbiamo bisogno. Occorre sperare nel suo successo.