

## **IEPA – Indicatore di Efficienza della Pubblica Amministrazione Sintesi divulgativa dei principali risultati dell'UdR UniParthenope**

Prof. Aniello Ferraro, Dott.ssa Ludovica Evangelista

Il progetto di ricerca IEPA (Indicatore di Efficienza della Pubblica Amministrazione) è stato sviluppato con l'obiettivo di costruire uno strumento sintetico capace di misurare, in modo comparabile, l'efficienza organizzativa delle amministrazioni regionali italiane. Per efficienza organizzativa si intende la capacità della Pubblica Amministrazione di combinare e gestire in modo ottimale le risorse disponibili, in particolare entrate, spese e risorse umane, così da garantire il funzionamento dell'apparato amministrativo secondo criteri di economicità, coordinamento e razionalità gestionale, indipendentemente dai risultati finali delle politiche pubbliche.

In coerenza con il bando, l'attenzione si è concentrata sulla capacità delle amministrazioni di organizzare e gestire le risorse disponibili, in particolare entrate, spese e, ove disponibili in modo omogeneo, risorse umane, distinguendo questa dimensione dagli esiti finali delle politiche pubbliche. In altri termini, l'indicatore non misura direttamente la qualità della sanità, dell'istruzione o di altri servizi, ma la solidità della macchina amministrativa che contribuisce a renderli possibili. Lo studio è stato realizzato utilizzando dati regionali riferiti al periodo 2000–2021, ricavati principalmente dai Conti Pubblici Territoriali (CPT), con l'obiettivo di costruire una misura robusta, replicabile e utile al confronto tra territori. Il risultato principale del progetto è quindi la definizione di un indicatore composito che consente di osservare, su base regionale e nel tempo, come le diverse amministrazioni organizzano le proprie risorse finanziarie e gestionali. Come previsto dal bando, l'indicatore può essere impiegato per elaborare classifiche temporali del funzionamento amministrativo e come supporto informativo per analisi empiriche e riflessioni di policy.

Occorre altresì sottolineare che l'IEPA costituisce un indicatore costruito su basi metodologiche rigorose e secondo procedure scientificamente fondate. Le evidenze restituite dal report consegnato derivano pertanto dalla lettura dei valori prodotti dall'indicatore e del loro andamento comparativo nel tempo e nello spazio. Tali risultati permettono di avanzare considerazioni descrittive sulla capacità organizzativa delle amministrazioni regionali, ma non esauriscono il piano interpretativo delle cause sottostanti né possono essere assunti, in assenza di ulteriori approfondimenti, come base sufficiente per attribuzioni causali o prescrizioni operative puntuali. Approfondimenti di questo tipo richiederebbero infatti un disegno di ricerca ulteriore, distinto da quello realizzato nell'ambito del progetto e non compatibile con la sua durata annuale.

Dal lavoro emerge un primo risultato di rilievo: in Italia esistono differenze territoriali nella capacità amministrativa regionale. Le regioni non si distribuiscono in modo casuale, ma tendono a collocarsi in gruppi relativamente stabili nel tempo. In particolare, un numero ristretto di amministrazioni si colloca sistematicamente ai vertici della graduatoria, mentre altre rimangono stabilmente in posizione arretrata. Questo dato suggerisce che le differenze osservate non dipendano solo da fattori contingenti, ma potrebbero riflettere caratteristiche più profonde dell'organizzazione amministrativa. Nella specificazione principale dell'indicatore, la Lombardia occupa stabilmente la prima posizione; seguono Lazio, Emilia-Romagna, Veneto e Piemonte. Nella graduatoria generale restituita dalla specificazione principale dell'indicatore, la Campania si colloca stabilmente intorno al sesto posto su venti territori osservati, cioè in una fascia intermedia-alta e relativamente prossima al gruppo di testa. Tale

posizionamento assume rilievo anche nel confronto con le regioni del Mezzogiorno, rispetto alle quali la Campania si colloca al primo posto, mostrando una capacità amministrativa relativamente più solida rispetto a una parte significativa dell'area meridionale.

Un secondo risultato rilevante, con particolare riferimento alla regione Campania, riguarda la stabilità temporale del suo posizionamento. Nel corso dell'intero periodo osservato, la regione si colloca in modo piuttosto costante tra la sesta e la settima posizione. Tale continuità suggerisce che il suo posizionamento non abbia carattere episodico o contingente, ma sia coerente con una capacità organizzativa relativamente strutturata nel tempo. In alcune specificazioni metodologiche più flessibili, inoltre, la Campania migliora ulteriormente il proprio collocamento, raggiungendo anche il terzo o il quarto posto. Questa evidenza sembra indicare che la regione presenti un profilo di efficienza organizzativa complessivamente solido e, al tempo stesso, margini di miglioramento che emergono con maggiore chiarezza quando si adottano modelli capaci di cogliere percorsi differenziati di performance. L'interpretazione descrittiva che emerge dai risultati dell'IEPA è che la Campania possa essere considerata una regione "*next-to-frontier*", cioè collocata in una fascia intermedia-alta e relativamente prossima alle amministrazioni regionali più performanti, pur senza risultare pienamente allineata alla frontiera dell'efficienza. In termini sostanziali, ciò significa che, nelle diverse specificazioni considerate, la regione non presenta un profilo di inefficienza diffusa o sistematica, ma una capacità organizzativa complessivamente solida, con margini di miglioramento ancora presenti. Più precisamente, il report rileva che il posizionamento della Campania appare compatibile con una performance relativamente migliore in alcune componenti della spesa maggiormente presidabili dall'amministrazione – in particolare spesa per il personale, consumi intermedi, trasferimenti controllabili e investimenti – mentre il divario rispetto alle regioni di vertice sembra emergere con maggiore evidenza sul lato della struttura delle entrate. Tale evidenza va letta in termini comparativi e non assoluti: non implica, cioè, che la gestione della spesa sia pienamente efficiente in senso generale, né consente di attribuire in modo definitivo le cause del mancato accesso alla frontiera, ma segnala piuttosto quali dimensioni, alla luce dell'indicatore costruito, risultano relativamente più vicine o più lontane dai profili osservati nelle regioni leader. In questa prospettiva, i possibili avanzamenti della Campania non sembrano dipendere tanto da un aumento generalizzato delle risorse, quanto da interventi selettivi sulle leve organizzative che presentano i maggiori margini di miglioramento. L'IEPA suggerisce quindi, in chiave orientativa e non prescrittiva, l'utilità di approfondire in particolare i processi di programmazione, coordinamento e controllo della spesa, la gestione del personale e, sul versante delle entrate, le componenti maggiormente riconducibili alla capacità amministrativa e gestionale dell'ente. In termini di policy, questo risultato può essere letto anche come segnale della presenza, in Campania, di una base organizzativa su cui costruire ulteriori miglioramenti, anche in chiave comparativa rispetto alle altre regioni del Mezzogiorno.

Il valore dell'IEPA, in questa prospettiva, non è quello di formulare automaticamente prescrizioni, ma di offrire una base informativa per segnalare ambiti nei quali possono collocarsi i principali margini di miglioramento organizzativo. Un ulteriore elemento di interesse è la robustezza metodologica dello strumento. Il progetto ha confrontato più approcci di stima dell'indicatore, verificando se i risultati cambiassero in modo rilevante al variare delle tecniche adottate. Le evidenze mostrano che, pur con alcune differenze nei valori assoluti, la graduatoria relativa delle regioni resta sostanzialmente stabile. Questo rafforza l'affidabilità dell'IEPA come strumento di analisi comparativa della capacità amministrativa regionale. Dal punto di vista dell'utilizzo istituzionale,

l'IEPA può essere letto come uno strumento di *benchmarking* e supporto informativo, utile per confrontare i territori, restituire una misura sintetica della capacità organizzativa regionale e accompagnare processi di modernizzazione amministrativa. Il report sottolinea però che l'indicatore non deve essere interpretato in chiave sanzionatoria o come semplice "voto" alle amministrazioni. Il suo utilizzo più corretto è in chiave conoscitiva e comparativa: l'indicatore può contribuire a evidenziare differenze di posizionamento tra territori e a segnalare ambiti che richiedono analisi ulteriori, senza tuttavia sostituirsi a valutazioni amministrative o istruttorie di maggiore dettaglio. Più precisamente, l'indicatore può segnalare aree che meritano approfondimento, evidenziare scostamenti relativi rispetto ad altre regioni, offrire una base comparativa da cui partire.

Occorre infine richiamare i principali limiti interpretativi dell'indicatore. L'IEPA non misura direttamente i risultati delle politiche pubbliche, ma la capacità organizzativa che le precede e le sostiene. Inoltre, si basa su dati di cassa ed è costruito a livello regionale; pertanto, non consente di cogliere automaticamente eventuali eterogeneità infra-regionali, né può sostituire analisi amministrative o istruttorie di maggiore dettaglio.

In conclusione, il progetto IEPA ha consentito di costruire un indicatore sintetico volto a misurare e confrontare l'efficienza organizzativa delle amministrazioni regionali italiane. Nel caso della Campania, le evidenze restituiscono un posizionamento relativamente stabile in una fascia intermedia-alta e, in alcune specificazioni, una maggiore vicinanza alle regioni collocate sulla frontiera. In tal senso, l'IEPA può offrire un contributo conoscitivo al confronto pubblico e istituzionale sulla capacità amministrativa regionale, quale base comparativa per ulteriori approfondimenti, restando fermo che l'interpretazione delle determinanti sottostanti richiede analisi ulteriori rispetto a quelle sviluppate nell'ambito del progetto.

Il presente documento non sostituisce, pertanto, il report scientifico completo, che resta il riferimento per l'inquadramento teorico, la metodologia adottata, la discussione dei risultati e i relativi limiti.