

MONITORAGGIO CIVICO DEL PNRR: PARTIAMO DALLE BUONE PRATICHE PER RENDERLO EFFETTIVO

di **Luigi Reggi**

Co-fondatore e presidente di Monithon

Antonella Ciociola

Responsabile redazione di Monithon

Gli investimenti del PNRR riguardano tutta la cittadinanza. Il buono o il cattivo uso di questi fondi ha ricadute non solo sulla classe dirigente che ha finora effettuato le scelte su cosa e come finanziare, ma soprattutto sulle comunità di cittadini, beneficiari finali di questa ingente mole di risorse.

È quindi fondamentale che i cittadini siano consapevoli dell'uso che si sta facendo di questi fondi che, sommati alla programmazione comunitaria 2014-20 da chiudere nel 2023, a quella 2021-27 ancora da iniziare, e agli investimenti nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione, costituiscono un'occasione che non possiamo permetterci di sprecare. Non solo: la partecipazione della cittadinanza all'attuazione di queste politiche rappresenta per la PA un patrimonio di conoscenze e competenze da mettere a sistema nella realizzazione degli interventi.

La fortuna è che negli ultimi anni sono stati sviluppati metodi, pratiche e strumenti che possono essere applicati anche a questi nuovi investimenti e che servono a presidiare, verificare e valutare dal basso l'uso dei fondi. Si tratta del monitoraggio 'civico' delle politiche pubbliche, sperimentato già da varie iniziative della società civile, alle quali accenneremo tra poco. La parola 'civico' serve non solo per distinguerlo dal monitoraggio amministrativo, a cui non si sostituisce, ma anche per sottolineare la natura partecipativa di queste attività. Questo tipo di monitoraggio richiede, infatti, la partecipazione

attiva alle politiche pubbliche per controllare l'andamento e verificare l'efficacia dei singoli interventi finanziati, nonché per raccogliere suggerimenti, idee e proposte da discutere con le amministrazioni responsabili e migliorare quindi la qualità della spesa.

Come dicevamo, al crescere dell'attenzione verso il PNRR, numerose realtà della società civile si stanno muovendo per presidiare l'andamento e verificare i risultati del piano.

Ecco alcuni esempi. L'**Osservatorio Civico PNRR**

– rete promossa da ActionAid, Cittadinanzattiva, Legambiente e Slow Food Italia nel 2020 – nasce con l'obiettivo di monitorare la qualità e l'inclusività del processo decisionale di costruzione del PNRR e seguire la realizzazione dei progetti. A oggi, comprende sia organizzazioni nazionali con forte esperienza nel settore della trasparenza e *accountability* delle politiche pubbliche, sia altri soggetti con

competenze tematiche più specifiche. Analogamente, l'iniziativa **Libenter**, lanciata prima dell'estate dall'Università Cattolica, Fondazione Etica, Libera, CNEL e numerose altre organizzazioni, ha come obiettivi la messa a punto di un modello di valutazione di riforme e progetti e la produzione di strumenti di *engagement* della società civile. La Fondazione OpenPolis, anche in collaborazione con Gran Sasso Science Institute, sta producendo analisi e approfondimenti su riforme e investimenti del PNRR, con l'obiettivo di fornir-

Stiamo assistendo per la prima volta a un'ampia mobilitazione 'dal basso' per la valutazione degli investimenti pubblici. Un'occasione per le comunità locali di cittadini e per le PA, con uno scopo comune: migliorare l'efficacia dei progetti finanziati

re sempre più informazioni e strumenti per esperti, stakeholder e cittadini per esprimere le proprie opinioni sul piano.

Alcune esperienze, pur non ancora direttamente applicate al PNRR, costituiscono un punto di partenza rilevante dal punto di vista metodologico. Tra i tanti esempi, citiamo i **Patti di Integrità**, un modello originariamente messo a punto in chiave anticorruzione da Transparency International, poi applicato ai fondi europei impiegando anche metodi partecipativi e inclusivi nel monitoraggio di opere specifiche di dimensioni significative. Altra iniziativa è il laboratorio **Libellula di Parliament Watch Italia**, sperimentato sui fondi per la democrazia partecipata in Sicilia.

Tutte queste iniziative hanno un problema in comune. Non hanno disponibilità di dati pubblici dettagliati a livello di singolo progetto finanziato dal PNRR. Questi dati sono indispensabili per capire chi, come, dove, quando e perché è stato finanziato attraverso gli investimenti del Piano. È un livello di dettaglio in più rispetto a quanto pubblicato sul sito Italia Domani, che, per ora, si limita a fornire informazioni generiche su 'famiglie di progetti' (investimenti) e relativi target e *milestone*, mentre per il maggior dettaglio si attende che il nuovo sistema di monitoraggio amministrativo sia a regime.

Su questo punto, la proposta dell'iniziativa **datiBeneComune**, che ha raccolto oltre 50mila firme per chiedere dati pubblici sulla gestione della pandemia, si concentra sugli aspetti tecnici di progettazione del sito web, sui processi di *back-office* e sui formati e le licenze necessarie per definire un dato pubblico open data. L'Osservatorio Civico PNRR e Forum Disuguaglianze e Diversità hanno proposto di affiancare a Italia Domani un nuovo portale open data sul modello di OpenCoesione, una buona pratica premiata anche a livello internazionale, da cui scariare dati sulla programmazione del piano a livello di singolo progetto.

Proprio un'idea del team di OpenCoesione ha portato nel 2013 alla creazione di **Monithon**

("maratona di monitoraggio civico"), iniziativa indipendente focalizzata sui fondi europei e nazionali per la Coesione territoriale. Monithon ha all'attivo oltre 900 monitoraggi su altrettanti progetti finanziati in tutto il territorio nazionale e in altri 6 paesi europei, condotti da studenti delle scuole superiori, grazie alla partecipazione al progetto A Scuola di OpenCoesione, studenti universitari e associazioni locali. Oltre a un metodo rodato e applicabile in particolare alla fase *in itinere* e *ex post* dei singoli interventi, Monithon mette a disposizione strumenti interattivi per identificare i progetti tramite una mappa interattiva (Project Finder), acquisire informazioni e suggerimenti specifici per stato del progetto e tema scelto (MoniTutor), processare i dati del monitoraggio amministrativo e fornire supporto alla formazione e al tutoraggio permanente.

Mentre alcune delle iniziative precedentemente menzionate stanno nascendo anche grazie a finanziamenti di fondazioni private, Monithon ha recentemente ottenuto un finanziamento dalla Commissione Europea per creare una "Rete di Monitoraggio civico dei fondi europei per l'ambiente", focalizzata sui progetti europei 2014-20 in corso, con l'obiettivo di estenderla anche a nuovi fondi 2021-27 e PNRR. Tra le organizzazioni aderenti anche l'associazione Lunaria (partner del progetto), Fridays for Future, Cittadinanzattiva, Alleanza Mobilità Dolce, ActionAid e altre organizzazioni nazionali e locali, insieme a un network di università italiane. Oltre al monitoraggio dei fondi per l'ambiente, Monithon si occuperà anche di analisi degli investimenti da una prospettiva di genere assieme al neonato *think tank* femminista Period. In conclusione, stiamo assistendo per la prima volta, almeno sulla carta, a un'ampia mobilitazione 'dal basso' per il presidio e la valutazione degli investimenti pubblici. Combinata con la grande attenzione dei media verso i risultati del PNRR, questa mobilitazione rappresenta un'occasione non solo per le comunità locali di cittadini, ma anche per le

APPROFONDIMENTI

PA, a tutti i livelli di governo, per raggiungere uno scopo comune: migliorare l'efficacia dei progetti finanziati.

Tanti occhi e orecchie rivolti al PNRR portano, però, anche potenziali rischi. In primo luogo, il mancato coordinamento tra iniziative diverse, diverse metodologie e diversi livelli di osservazione (riforme, investimenti, singoli interventi) può comportare la dispersione delle energie finora messe in campo dalla società civile; al contrario, mettere insieme competenze tematiche e specifiche sulle varie fasi del monitoraggio (es. sull'accesso civico alle informazioni pubbliche)

può rappresentare un'opportunità unica per l'attivazione dei territori. In questo senso, sarebbe opportuno evitare di 'riscoprire la ruota' e puntare sul miglioramento di metodi e strumenti già testati. In secondo luogo, meglio non dare per scontato che i cittadini siano già pronti a presidiare un piano così ampio. Risorse, tempo e investimenti in formazione sono necessari, infatti, per attivare le cosiddette 'comunità monitoranti' nei territori, o, più spesso, per crearne di nuove e prepararle al monitoraggio dei progetti del PNRR, facendo leva sulle loro caratteristiche e specifici interessi.