



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

MISSIONE 1 COMPONENTE 1 MISURA 2.2.1

Assistenza tecnica a livello centrale e locale

RAPPORTO DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

I SEMESTRE 2022

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

(CUP: E41B21008240006)

EXECUTIVE SUMMARY	9
1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE	12
2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ	31
3. ATTIVITÀ REALIZZATE	45
3.1 Procedure oggetto di intervento	45
3.2 Attività svolte ed eventuali criticità	45
3.3 Rispetto del cronoprogramma	50
4. RISULTATI	50



Quadro di contesto

La Regione Emilia Romagna ha avviato nel dicembre 2020 il Patto per il lavoro e per il clima, un documento programmatico e di indirizzo strategico condiviso con tutte le forze economiche e sociali, del mondo della ricerca pubblica, Università ed Enti locali.

Il Patto vuole indirizzare le politiche pubbliche regionali verso le grandi trasformazioni, a partire da quella digitale e verde, ampliando e rafforzando la capacità di coesione di un sistema messo a dura prova dalle conseguenze sociali (e non solo) della pandemia da Covid 19, e più recentemente dalla crisi Ucraina.

Tra queste, la semplificazione amministrativa, il sostegno agli investimenti pubblici e privati e la capacitazione amministrativa degli enti locali assumono un ruolo prioritario per lo sviluppo sostenibile e duraturo del sistema regionale.

In questo quadro l'amministrazione regionale intende massimizzare la capacità di accesso del proprio sistema regionale alle straordinarie opportunità offerte dal PNRR, a partire dalla piena attuazione del progetto inserito nella missione 1, componente misura 1, misura 2.2.1 "Assistenza tecnica a livello centrale e locale".

Ad oggi, attraverso un proprio sistema di monitoraggio, l'amministrazione regionale ha "mappato" interventi a favore del sistema pubblico regionale (EELL, autorità portuale, società in house ecc.) contributi del PNRR all'investimento per quasi 4,5 miliardi di euro, per la maggior parte concentrati nella missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica".



Key performance indicators



3,95Mld€

Contributi PNRR sul territorio regionale

4,57 miliardi di euro se si considerano anche
626 mln€ di ulteriori cofinanziamenti
pubblici non PNRR.

- 1. Capoluogo
41,42%
 - 2. Aree montane/fragili
10,45%
 - 3. Altre aree
26,92%
- Scala provinciale/regionale
21,20%



100,00%

% Comuni con almeno 1 progetto finanziato

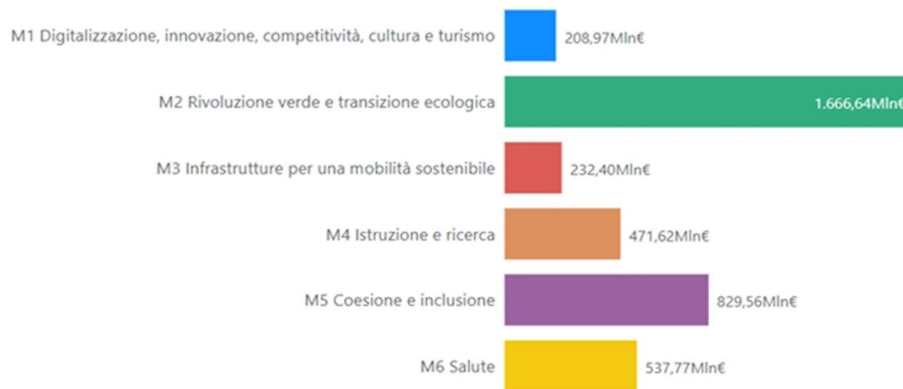
Monitoraggio
PNRR in Emilia-Romagna

Emilia-Romagna. Il futuro lo facciamo insieme.



Regione Emilia-Romagna

Contributi PNRR per Missione in Emilia-Romagna



Monitoraggio
PNRR in Emilia-Romagna

Emilia-Romagna. Il futuro lo facciamo insieme.

Lo sforzo evidente del sistema pubblico ci impone di riflettere su due livelli:

1. la capacità della filiera istituzionale di partecipare alla programmazione, attuazione e valutazione degli investimenti realizzati grazie al PNRR, lavorando anche alla scala delle Unioni di comuni in quanto perno dello sviluppo territoriale della regione
2. la coesione territoriale (che cammina parallela e si intreccia con la coesione digitale), affinché le aree più fragili della regione possano uscire dalle difficoltà strutturali che impediscono da tempo di sprigionare appieno il loro potenziale di crescita e di contributo alla creazione del valore aggiunto regionale.

1. La capacità della filiera istituzionale di partecipare alla programmazione, attuazione e valutazione degli investimenti realizzati grazie al PNRR,

La **Legge Regionale 13/2015**, che trova origine nella legge nazionale n. 56/2014, riforma il sistema di governo regionale e locale e dà disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni.

Fedele alla sua tradizione istituzionale, la Regione Emilia-Romagna ha accolto la sfida ponendosi al di là di un'ottica di mero adeguamento legislativo per proporre, quale esito di un proficuo dialogo con tutti i soggetti istituzionali del territorio, una rinnovata visione strategica del proprio ruolo di



baricentro del governo territoriale. In questo senso, con l'approvazione della [legge regionale 30 luglio 2015, n. 13](#), la Regione ha posto le premesse per un nuovo modello di governo territoriale fondato sull'istituzione di enti di area vasta, in sostituzione delle attuali Province, chiamati a gestire attribuzioni di impatto sovra-provinciale. In tale contesto emerge il ruolo strategico della Città metropolitana di Bologna, riferito non solo all'area metropolitana bolognese, ma all'intero territorio regionale.

Nell'analoga prospettiva di complessivo efficientamento, la legge 13/2015 incentiva le fusioni di comuni per ridurre ulteriormente il numero e razionalizzare l'impiego di risorse pubbliche, valorizzando al contempo le Unioni di comuni come vero e proprio perno dell'organizzazione dei servizi di prossimità al cittadino, attribuendo loro il ruolo di ente di governo dell'ambito territoriale ottimale e di interlocutore privilegiato della Regione.

L'obiettivo è realizzare una incisiva semplificazione dei sistemi di gestione dell'attività amministrativa in grado di generare sempre maggiori economie di scala, attraverso la razionalizzazione delle competenze e delle sottostanti strutture organizzative, e di assicurare una stabile integrazione tra distinte entità di governo. Questo nell'intento di incrementare la certezza, la qualità e le garanzie nell'offerta dei servizi e nell'erogazione delle prestazioni pubbliche.

Questo contesto si è accompagnato ad un percorso incompiuto delle riforme istituzionali a **livello nazionale**, non consentendo un pieno sviluppo del processo di razionalizzazione e di rafforzamento degli Enti locali e nemmeno una compiuta definizione delle prerogative regionali nel rapporto con lo Stato centrale.

Questo a partire dall'obbligo di gestione associata contenuto nella legislazione statale, sempre prorogato e tuttora non cogente, che ha perso quasi subito la sua potenziale carica aggregativa, tant'è che è in corso da tempo la discussione sull'abolizione esplicita di tale obbligo. In sintonia con le notevoli riforme che a livello nazionale stanno coinvolgendo gli enti locali, emerge con forza la necessità di ridisegnare il ruolo e le competenze delle Province e delle Unioni di comuni anche attraverso la **revisione della legislazione regionale**, valorizzandone il ruolo di enti intermedi che possano giocare, in modo coordinato e complementare, un ruolo fondamentale per la crescita dei territori e dell'intero sistema interistituzionale regionale.

In questo contesto anche la proposta di autonomia regionale differenziata rappresenta per l'Emilia-Romagna una sfida e un'occasione importante di rivisitazione della governance regionale, volta da un lato ad enfatizzare la funzione legislativa e di programmazione della Regione, dall'altro a ricercare assetti più avanzati di governo locale e di gestione, in termini di appropriatezza, efficacia ed efficienza da parte degli Enti Locali.



Lo stato dell'arte di attuazione della politica di supporto alle Unioni di Comuni

Ad oggi in Emilia-Romagna le **Unioni di Comuni** conformi alla LR 21/2012 sono 39, di cui 37 attive, e comprendono complessivamente 256 Comuni, pari all'78% dei Comuni in Emilia-Romagna. In essi vive una popolazione di oltre 2,27 milioni di abitanti pari al 51% di quella regionale. Se si esclude la popolazione residente nei capoluoghi di provincia tale valore sale all'79,7%, evidenziando un ruolo di particolare rilevanza nella gestione di funzioni e servizi per famiglie e imprese.

Il percorso verso il raggiungimento di una dimensione ottimale per la gestione dei servizi è in fase avanzata: 17 Unioni di Comuni hanno raggiunto la coincidenza con l'Ambito Ottimale ed il Distretto socio-sanitario, alle quali si aggiungono 11 Unioni che coincidono solo con l'Ambito Ottimale.

Il percorso di riordino territoriale negli ultimi anni ha evidenziato il raggiungimento di traguardi ulteriori in termini **di incremento di funzioni e di miglioramento della qualità delle gestioni associate**. Alcune Unioni hanno migliorato la capacità progettuale e di programmazione, individuando le potenzialità da sviluppare e avviando la loro concretizzazione, nell'ambito di una visione strategica supportata a tal fine da risorse e strumenti messi a disposizione della Regione. In questo contesto opera il **programma di riordino territoriale 2021-2023 per supportare le Unioni ad agganciare le tante ed importanti opportunità offerte dalla nuova programmazione dei Fondi Europei e dagli strumenti di Next Generation EU, a partire dal Piano nazionale di Ripresa e resilienza (PNRR) e per fronteggiare le sfide legate all'emergenza climatica e alla ripresa post pandemia**.

Il PRT 2021-2023 punta ad attivare ulteriori cambiamenti e innovazioni nella direzione **dell'ammodernamento delle amministrazioni, ed in particolare di quelle più piccole e fragili, del consolidamento degli enti associativi al servizio dei comuni e per agevolare e realizzare la transizione digitale e la trasformazione green**.

BOX 1 Il Temporary manager per le Unioni di Comuni in Emilia Romagna

Tra le misure identificate per aumentare la capienza amministrativa delle Unioni e dei Comuni appartenenti è l'attivazione di strumenti, mediante appositi bandi di finanziamento che erogano contributi alle unioni, come i Temporary manager (TM), facilitatori o consulenti che possano svolgere le attività di coordinamento operativo, analisi e gestione dei processi di riorganizzazione.

Il Temporary manager è una figura professionale acquisita dall'esterno per gestire cambiamenti profondi e innovativi nelle imprese, specie nelle PMI. Tale approccio è condiviso dalla Regione Emilia-Romagna che finanzia alle unioni l'acquisizione di un coordinatore/Consulente che stimoli, coordini e supporti le fasi di sviluppo e riorganizzazione di un ente complesso come un'unione di comuni.



Sono 13 le unioni beneficiarie nel 2021 e altrettante nel 2020 di un contributo a quasi totale copertura della spesa (90%) per un biennio. Le risorse vengono erogate a fronte di uno specifico obiettivo come indicato nel bando ovvero: **“l’elaborazione ed il supporto alla realizzazione di piani di rafforzamento amministrativo delle unioni e di incremento e miglioramento della gestione di funzioni comunali, volti a superare le fragilità, le disfunzionalità e le arretratezze organizzative riscontrate (strutturali, procedurali e strumentali), rafforzandone la capacità di erogare servizi di qualità più soddisfacente”**.

Analoghe figure sono gli “esperti-facilitatori” anch’essi finanziati con appositi bandi, al fine di fornire professionalità esterne per elaborare analisi, studi di fattibilità e rafforzare, con attività di mediazione e facilitazione, la coesione degli enti associativi con l’obiettivo di un ulteriore irrobustimento della capacità amministrativa e di gestione dei servizi pubblici. Nello stesso tempo le competenze ed esperienze esterne che i comuni e le unioni potranno utilizzare grazie ai contributi regionali potranno anche stimolare gli enti locali a valutare o avviare nuove esperienze associative. Le finalità del bando sono tre:

- 1) Accompagnare e fornire supporto, nella fase di transizione istituzionale, ai comuni di nuova entrata nel territorio regionale .
- 2) Migliorare la definizione degli obiettivi comuni che si intendono raggiungere alla scala delle unioni di comuni.
- 3) Offrire ai comuni elementi concreti di analisi per soppesare i vantaggi nell’attivare percorsi associativi finalizzati alla possibile costituzione di nuove unioni o l’ingresso di comuni in unioni già costituite, con i conseguenti cambiamenti organizzativi ed istituzionali (studio di fattibilità).

LE AREE INTERNE E FRAGILI NELLA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA REGIONALE DELLA POLITICA DI COESIONE 21-27, A SCALA EUROPEA, NAZIONALE E REGIONALE

Il tema del contrasto alle crescenti disuguaglianze è una delle quattro sfide alla base del Patto per il Lavoro e per il Clima. In questo senso oltre alle disuguaglianze sociali, di genere e generazionale, il Patto riconosce come decisivo ricucire le disuguaglianze territoriali, soprattutto della montagna e delle aree più periferiche, che minacciano la coesione anche della nostra regione. In tutto il mondo assistiamo ad un divaricamento tra aree urbane e aree rurali, interne e montane, tra centri e periferie delle città. Vogliamo contrastare questa tendenza, garantendo ovunque opportunità e servizi di prossimità, integrando le periferie a città più aperte e diffuse, valorizzando identità e potenzialità dei singoli territori e dei singoli luoghi per attivare nuovi processi di sviluppo.

Nell’ambito dell’Obiettivo “Emilia-Romagna, regione dei diritti e dei doveri” il Patto per il Lavoro e per il Clima conferma l’impegno a *dare continuità alla Strategia Aree Interne e approvare una nuova Legge regionale per la montagna quale aggiornata cornice di riferimento per riconoscerne la specificità e strutturare un’azione di sostegno e promozione integrata che preveda, tra le altre cose: un piano adeguato di manutenzione del territorio e di prevenzione del dissesto idrogeologico;*



il completamento delle infrastrutture di comunicazione, l'incentivazione per la connettività e l'acquisto di tecnologie informatiche in particolare nelle aree a fallimento di mercato; l'ampliamento dell'offerta di servizi essenziali alla popolazione e il rafforzamento del TPL; misure di attrattività e di sostegno al lavoro e all'impresa da un lato, alla permanenza dei giovani dall'altro; il recupero e la valorizzazione del patrimonio culturale, edilizio e ambientale.

L'attenzione rafforzata alla montagna rispetto al passato è confermata nel **Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo 2021-2027**, che delinea una nuova politica regionale di sistema per l'utilizzo delle risorse europee a favore delle aree interne e montane per il ciclo 2021-2027 articolata in tre modalità di intervento:

- 1. Riconoscimento delle peculiarità delle aree montane e interne**, che riscontrano maggiori difficoltà di accesso agli strumenti e ai bandi messi in campo in attuazione dei programmi. In questi territori la scala dimensionale di Enti locali e imprese spesso non consente di "competere alla pari" con gli altri territori; tale condizione sarà tenuta in considerazione prevedendo, laddove rilevante, criteri preferenziali, accesso semplificato, supporto, accompagnamento e altre iniziative che possano favorire la piena partecipazione anche degli operatori delle aree interne e montane;
- 2. Bandi riservati o targhettizzati sui bisogni delle aree montane e interne**: i programmi europei potranno, ad esempio, sostenere le cooperative di comunità, come previsto dal Patto per il Lavoro e per il Clima, attraverso azioni di accompagnamento (incubazione) e incentivi diretti, o promuovere altre forme di innovazione sociale per coniugare opportunità di lavoro e di impresa con il miglioramento della qualità della vita e dell'offerta dei servizi per i residenti; in questa direzione vanno anche le misure dedicate all'attrazione di investimenti produttivi - attraverso interventi più calibrati della Legge regionale 14/2014 e della Legge regionale 2/2004, (come recentemente aggiornata con la finalità di favorire insediamenti produttivi in aree montane) - o di nuovi residenti che scelgano le aree interne e montane per la realizzazione dei propri progetti di vita e lavoro; nel caso del FEASR, in particolare, si tratta di proseguire nel solco della zonizzazione delle aree rurali, in base a una serie di indicatori socioeconomici, a cui sono associate misure riservate o premialità;
- 3. Strategie territoriali integrate, attivate dalla Regione con il concorso degli Enti locali ed elaborate insieme agli attori del territorio**. Le strategie hanno l'obiettivo di favorire il protagonismo del territorio e l'elaborazione di visioni di sviluppo di medio-lungo periodo, anche finalizzate ad attrarre ulteriori risorse (da quelle nazionali ai programmi europei a gestione diretta della Commissione); le strategie territoriali, peraltro, consentono l'utilizzo complementare di diversi fondi per progettualità qualificanti (approccio multi-fondo) evitando la frammentazione che ne limita l'impatto.

Dal punto di vista delle risorse finanziarie, la politica di sistema articolata nelle sue tre componenti, si tradurrà anche in risorse riservate alle aree interne e montane, con modalità diverse per i diversi programmi (FESR, FSE+, FEASR, FEAMPA, FSC). Confermando che il PSR concorrerà alla politica di sistema identificando le misure più idonee a promuovere e sostenere lo sviluppo locale, per la programmazione 2021-2027 si introduce un principio di concentrazione



territoriale per assicurare una quota di fondi europei per la coesione, PSR e FSC compresi, in misura almeno pari al 10% di ciascun fondo, per interventi specificatamente dedicati a processi a favore dello sviluppo territoriale e locale delle aree interne e montane (interventi in particolare riferiti ai punti 2 e 3 dell'elenco precedente).

Le strategie territoriali per le aree montane e interne (STAMI) si intersecano con la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) confermata per il ciclo 2021-2027 dall'Accordo di partenariato nazionale notificato alla Commissione europea a gennaio 2022. La Regione Emilia-Romagna ha deciso di dare continuità alle quattro aree pilota SNAI attivate nella programmazione 2014-20, individuando ulteriori cinque aree in Appennino con cui elaborare nuove strategie integrate per dare risposta ai fabbisogni e ai potenziali dei territori più fragili della regione, arrivando a coprire quasi per intero il perimetro dei comuni montani di cui alla Legge regionale 2/2004 e smi.^[1]

Con delibera della Giunta regionale n. 1635 del 18/10/2021 la Regione ha formulato gli indirizzi per l'elaborazione delle STAMI attraverso un percorso condiviso tra Regione ed Enti locali di ciascuna area interessata. Le strategie sono, infatti, innanzitutto uno strumento di governance multilivello, che assicura la condivisione degli obiettivi e la co-programmazione degli interventi, in continuità con l'esperienza della SNAI del periodo 2014-20, e sono caratterizzate da un approccio multidimensionale allo sviluppo che necessita dell'integrazione e dell'attivazione di una tastiera di fondi e programmi (FESR, FSE+, FEASR - LEADER, FEAMPA, risorse nazionali per la SNAI, PNRR ecc.).

Sono le coalizioni locali a identificare gli interventi da realizzare, in coerenza con alcuni ambiti preferenziali di intervento suggeriti dalla Regione, tenendo conto delle effettive possibilità di finanziamento attraverso i fondi europei.

Le coalizioni territoriali, nel disegnare e programmare le proprie strategie di sviluppo di lungo periodo, devono considerare la pluralità della tastiera dei fondi disponibili, a partire da quelli europei. L'utilizzo sinergico dei diversi fondi - che, nonostante gli sforzi di semplificazione e allineamento, hanno diverse basi giuridiche, diverse tempistiche e diverse modalità di accesso - è un esercizio complesso che richiede una buona capacità di programmazione a tutti i livelli. La Regione, con il DSR 2021-2027 riserva grande attenzione all'integrazione dei fondi, anche alla luce delle risorse straordinarie del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) per il quale non si può contare su esperienze consolidate di programmazione.

In attuazione di queste indicazioni, il Programma FESR ha attivato l'Obiettivo di Policy 5 e nella proposta approvata dall'assemblea legislativa vede destinati 45 milioni di euro al sostegno di investimenti e progetti per lo sviluppo del territorio identificati in partenariato con le coalizioni locali. Nella fase attuale è in corso il negoziato nazionale ed europeo per l'approvazione del programma che sarà operativo auspicabilmente entro l'autunno 2022.

Il tavolo di lavoro congiunto tra Regione e coalizioni territoriali avrà quindi anche il compito di approfondire le opportunità e gli ostacoli all'utilizzo integrato dei fondi, a partire da quelli programmati dalla Regione e puntando ad attrarre ulteriori risorse per sostenere gli investimenti.



Pertanto, le strategie territoriali mantengono un orizzonte strategico e aperto, tale da essere progressivamente aggiornato e tradotto in progettualità concrete nel corso del settennato. Al loro interno, man mano che le programmazioni dei diversi fondi entreranno in vigore, verranno definite le progettualità integrate nel disegno complessivo. I diversi fondi hanno regole e contenuti diversi. È fondamentale che l'integrazione non si risolva in una semplice giustapposizione di progetti e interventi singoli, finanziati ciascuno con un canale diverso, ma che le strategie combinino i diversi fondi per massimizzare i risultati attesi (approccio multi-fondo) rispetto alle diverse dimensioni dello sviluppo (approccio multi-obiettivo).

L'attuazione della Strategia per le aree interne nella scorsa programmazione 2014-20 è stata un'occasione di apprendimento per l'Amministrazione regionale, che a sua volta intende consolidare questo patrimonio di conoscenza e di esperienze. Da un lato si intende alimentare una Rete regionale per scambiare pratiche tra aree interne nel sistema regionale; dall'altro ha sviluppato iniziative di sostegno della strategia che rappresentano le modalità concrete con cui le politiche regionali si sono adattate alle esigenze territoriali emergenti.

Tra le evidenze emerse e che appaiono maggiormente rilevanti per il prossimo ciclo ci sono quelle sulla **governance e capacity building che sottolineano l'importanza del rafforzamento della capacità amministrativa dei sistemi locali in un'ottica di internalizzazione delle competenze per favorire la sostenibilità delle strategie di sviluppo locale**. È questo in prospettiva un obiettivo di lavoro primario della Regione per sostenere le aree interne e accrescere la sostenibilità futura delle strategie di area e il rafforzamento dei sistemi locali che le hanno definite.

^[4] I perimetri delle aree eleggibili sono stati approvati con DGR 512/2022 e verranno validati dal Dipartimento per le politiche di coesione nell'ambito dell'Accordo di partenariato.

EXECUTIVE SUMMARY

Il Piano territoriale della Regione Emilia-Romagna persegue obiettivi di performance quantitativi e qualitativi, puntando a migliorare sensibilmente la capacità autorizzatoria dalla PA a cittadini e imprese, nonché l'efficienza organizzativa delle amministrazioni pubbliche coinvolte nell'attuazione delle misure del PNRR.

La rilevazione dei dati riferiti ai tempi dei 17 procedimenti selezionati e ai relativi arretrati è stata quindi concepita come una prima tappa essenziale per avviare un percorso volto a perseguire un obiettivo ritenuto da cittadini e imprese essenziale per definire l'attrattività e la competitività di un territorio: lo snellimento della burocrazia. Il Patto per il Lavoro e per il Clima assume infatti tra i



propri obiettivi strutturali, non solo connessi alla pur rilevante congiuntura del PNRR, la semplificazione delle procedure e degli adempimenti ritenuti indispensabili da parte di cittadini e imprese per l'accesso ai servizi, al fine di ridurne i tempi e i costi, pubblici e privati.

Il presente rapporto illustra come la Regione Emilia-Romagna abbia inteso affrontare la rilevazione della baseline riferita ai tempi di attraversamento su cui si fonderà, negli anni a venire, il lavoro di assistenza alle amministrazioni pubbliche locali per aumentarne l'efficienza organizzativa. E, conseguentemente, mostra gli esiti di tale rilevazione, esiti che – in prima analisi - confermano come questa Regione sia, per la maggior parte dei processi analizzati, in linea con i tempi di legge.

Ma, come è noto, la media regionale è figlia di situazioni molto diversificate, con molte luci ma anche diverse ombre, che non possono coesistere in un territorio che ha fatto della coesione economica e sociale un obiettivo trasversale a tutte le proprie politiche. L'approccio adottato dalla Regione Emilia-Romagna nel progetto 1.000 Esperti è funzionale ad aiutare i territori a perseguire tali obiettivi di coesione: gli esperti per il primo semestre 2022 hanno lavorato - e prossimamente lavoreranno - fianco a fianco delle amministrazioni locali per identificare i nodi critici, delineare i bisogni e definirne le soluzioni, condividendo ogni passaggio di questo percorso.

I numeri raccolti e rappresentati con dovizia di particolari nelle pagine che seguono, iniziano a suggerirci alcuni temi da approfondire nel secondo semestre dell'anno, con una premessa necessaria: si tratta di dati riferiti a un solo semestre (il secondo del 2021) e quindi la loro capacità esplicativa deve essere limitata – al momento – a una osservazione puntuale, seppur metodologicamente e operativamente raffinata.

Quali sono questi temi emergenti? Non potendo ancora analizzare nel dettaglio e definire chiare (e soprattutto riproducibili) relazioni causa-effetto che saranno approfondite nella fase 2 del progetto, si propongono qui alcuni primi spunti di riflessione e di confronto.

1. Piccolo è (ancora) bello? Gli Enti di minore dimensione mostrano, in generale, discrete performance, migliori di quelle degli Enti più grandi. Quindi un dato positivo sull'efficacia, a cui però devono essere associate, perlomeno, valutazioni quantitative (sul numero di pratiche), e sull'efficienza al fine di comprenderne l'effettiva portata.

2. Chi fa da sé fa per tre oppure l'unione fa la forza? Le prime analisi effettuate sulle capacità dei singoli Enti rispetto a quelle delle Unioni di riferimento parrebbero far propendere per la conferma dell'utilità dello stare insieme per gli obiettivi che ci prefiggiamo. In questo caso la ristrettezza del tempo di analisi pesa ancor di più sulle possibili considerazioni: il momento in cui si fotografa un'Unione è dirimente rispetto ai risultati rilevati, trattandosi di un soggetto con un proprio ciclo di vita. Risolveremo questo problema con un'osservazione continua e dedicata di questo "fenomeno" e dei suoi effetti.

3. Il contesto conta. La genericità di tale affermazione trova una declinazione puntuale in una variabile "aggiunta", ovvero non richiesta dal DPCM, ma che questa Regione ha inteso rilevare per capire di più e meglio: il grado di accoglimento, ovvero il peso delle risposte positive all'istanza sul



totale. Ciò che si è riscontrato è che le aree più soggette a vincoli (ambientali, ad esempio, ma non solo) vedono una percentuale maggiore di non accoglimenti; l'indicazione che ne traiamo, ora, è che la corretta attenzione alle caratteristiche ambientali e alla loro tutela rappresenta una sfida ancora maggiore alla capacità autorizzatoria della pubblica amministrazione e quindi richiede una risposta organizzativa dedicata.

4. Digitalizzazione o trasformazione digitale? I risultati più evidenti in termini di tempi e arretrati contenuti si rilevano laddove l'Ente ha "usato" la digitalizzazione e trasformazione dei processi come occasione per ripensare l'organizzazione nel suo complesso, focalizzandosi su leadership, persone e competenze, dati e, solo in ultimo, tecnologia. Da tale punto di vista, si osserva una differenza sostanziale fra digitalizzazione e trasformazione digitale, ponendo quest'ultima sul piano migliore per spiegare l'efficacia. Tale sarà un punto chiave della fase che ci accingiamo a realizzare.

5. Quando scatta il cronometro? la raccolta dei dati ha fatto emergere una grande variabilità nelle risposte relative ai tempi su alcuni processi (ad esempio, SCIA e CILA condizionate o permesso di costruire): sono emerse più interpretazioni rispetto alla rilevazione dei processi, in generale gli Enti vi fanno rientrare tutto il processo, inclusi i tempi di acquisizione dei pareri esterni, ma alcuni Enti acquisiscono pareri preventivamente, prima di fare partire formalmente il procedimento. L'effetto di questa seconda modalità è mediamente migliorativo sui tempi del procedimento "formale": nel rispetto della qualità del dato rilevato, si è deciso di escludere dal computo dei dati le rilevazioni afferenti a questa seconda modalità, non rinunciando allo stesso tempo ad una valutazione – da effettuare nel semestre prossimo – sull'effetto della pre-istruttoria sulla durata complessiva del processo.

6. La Conferenza dei Servizi: valore aggiunto o imputato? La Regione Emilia-Romagna promuove l'utilizzo della Conferenza dei servizi per i benefici sostanziali che lo strumento introduce, ma nello stesso tempo diversi Enti attribuiscono all'applicazione di tale strumento un allungamento dei tempi dei processi. Di nuovo, l'ambito della valutazione non può fermarsi al mero confronto tra due tempistiche ma, a norma data, deve includere variabili di natura organizzativa che – confermandone i benefici - possano impattare sull'efficienza.



1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE

[Modalità di rilevazione della baseline e relativi esiti]

1.1 Le fondamenta della rilevazione della baseline

Il Piano Territoriale della Regione Emilia-Romagna evidenzia in premessa tre concetti essenziali sui quali si è imperniata l'attività di rilevazione della baseline realizzata dalla Regione:

1. il primo riguarda la collaborazione interistituzionale, in merito alla quale *“Al fine di dare concreta attuazione alle azioni di riforma in materia di semplificazione e velocizzazione delle procedure amministrative propedeutiche all'implementazione dei progetti previsti nel PNRR la Regione Emilia-Romagna, con il presente Piano, **intende realizzare un percorso di collaborazione interistituzionale e di consultazione con tutti i rappresentanti locali partendo dai tavoli negoziali già esistenti**;*
2. il secondo si riferisce agli obiettivi del Piano: *“il Piano punta ad assicurare non solo un **rafforzamento amministrativo a livello territoriale** attraverso task force multidisciplinari che affiancheranno gli enti locali, per velocizzare gli investimenti a valere sul PNRR, ma mira anche a **potenziare la capacità dell'intero sistema territoriale di pianificare e attuare in modo sinergico gli interventi**, attraverso l'attivazione di un sistema di monitoraggio unitario dello stato di avanzamento fisico e finanziario”;*
3. il terzo riguarda il risultato atteso del Piano: *“l'approccio scelto dalla Regione Emilia-Romagna attiene alle autorizzazioni finali, tipicamente alle imprese, comprensive degli endo-procedimenti svolti da altri Enti e dalla Regione stessa. **Ne consegue che sono i Comuni i soggetti istituzionali che più di altri, nella propria autonomia costituzionale, dovranno sviluppare le capacità organizzative e tecnologiche per rispondere dei nuovi standard che il presente piano richiede**”.*

Per rispondere a questi presupposti, le modalità di attuazione della rilevazione della baseline sono state costruite su alcune fondamenta che ne hanno contraddistinto l'operatività. In particolare, la Regione ha investito sull'organizzazione del lavoro dei 62 esperti dedicati al progetto promuovendo:

- un forte radicamento territoriale dei professionisti, che si è sostanziato nell'attivazione di 9 team multidisciplinari dislocati stabilmente presso le 9 province. Ciascun *team* è composto da 5 esperti (7 per la Città Metropolitana di Bologna): un esperto in procedimenti in materia edilizia, un esperto in transizione digitale, un esperto in materia ambientale, uno sulle energie rinnovabili e un coordinatore con competenze gestionali trasversali (Team Leader). A questi team si è aggiunto un nucleo di 11 esperti dislocati presso la Regione e le Agenzie regionali, con competenze in materia giuridica e appalti, edilizia e ambiente.



- una governance complessiva di presidio, monitoraggio, verifica dello stato di avanzamento degli interventi realizzata attraverso l'attivazione di un Nucleo centrale presso la Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni a supporto della Cabina di regia regionale, con 4 esperti, 2 profili digitali e 2 di monitoraggio e verifica degli investimenti pubblici, per fungere da facilitatori dei processi e intervenire anche a livello territoriale in caso di esigenze specifiche.

Fig. 1 - I team provinciali

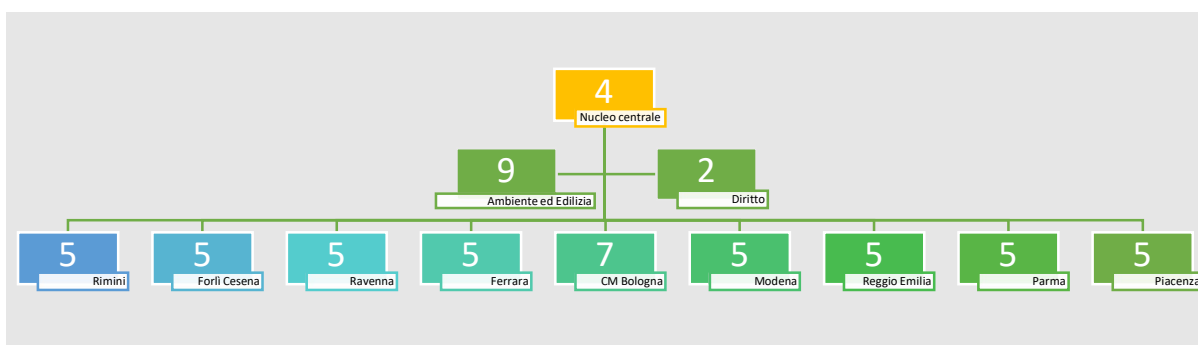
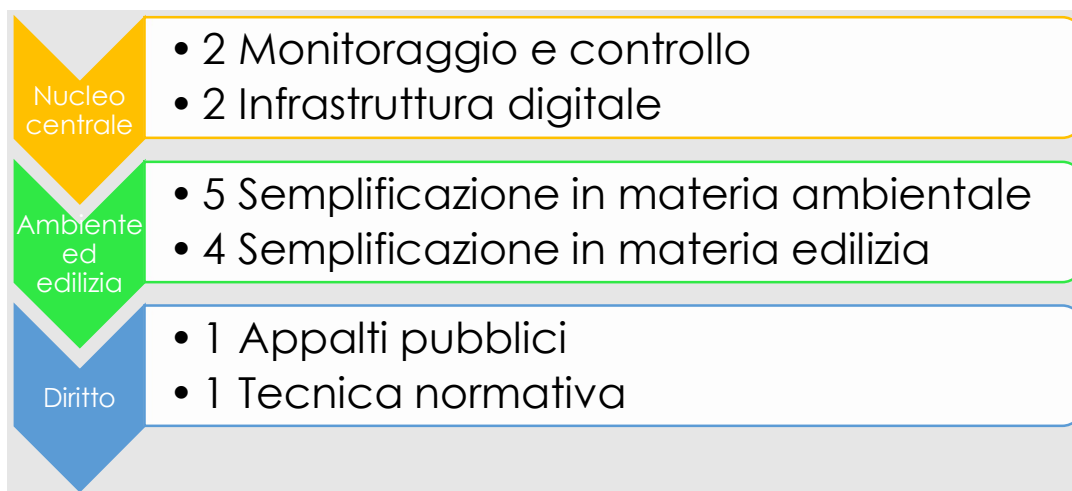


Fig. 2 - Le specializzazioni nei team provinciali





Fig.3 - Nucleo centrale e nuclei regionali



1.2 Le attività del primo semestre 2022

L'avvio del Progetto 1.000 Esperti ha coinciso con l'ultimo periodo di lock-down legato alla pandemia da Covid-19. Il primo mese di lavoro è stato quindi dedicato a una intensa attività di formazione/informazione degli esperti – in gran parte provenienti da altre parti del Paese – in merito ai principali caratteri strutturali, strategici, normativi e di policy della Regione e dei suoi Enti.

La fase di approfondimento è proseguita poi in modo auto-organizzato nei mesi successivi attraverso incontri interni al gruppo (riunioni settimanali per settore/territorio), partecipazione a seminari, workshop, eventi organizzati esternamente, riunioni di confronto e scambio con altri soggetti attivi in ambiti coincidenti (es. Agenzia per la Coesione Territoriale).

Rientra in questo percorso volto ad approfondire collettivamente temi rilevanti per l'attività degli esperti, e quindi degli Enti, l'organizzazione di due gruppi di lavoro misti, comprendenti esperti PNRR di diversa specializzazione, finalizzati a costruire proposte/linee guida in merito alla traduzione operativa dei principi contenuti **nell'art. 47 del DL 77/2021, convertito in L. 108/2021** (parità di genere, generazionale e inclusione lavorativa di persone con disabilità nei contratti pubblici del PNRR e PNC) e **nel Regolamento (UE) 2021/241 (Do No Significant Harm –DNSH)**.

Lo spostamento degli esperti nelle 9 sedi provinciali, realizzato nel mese di febbraio, è stato preceduto da un'azione della Regione destinata agli Enti locali e volta a promuovere un loro coinvolgimento attivo nel progetto e dalla successiva introduzione dei team nei diversi contesti provinciali.



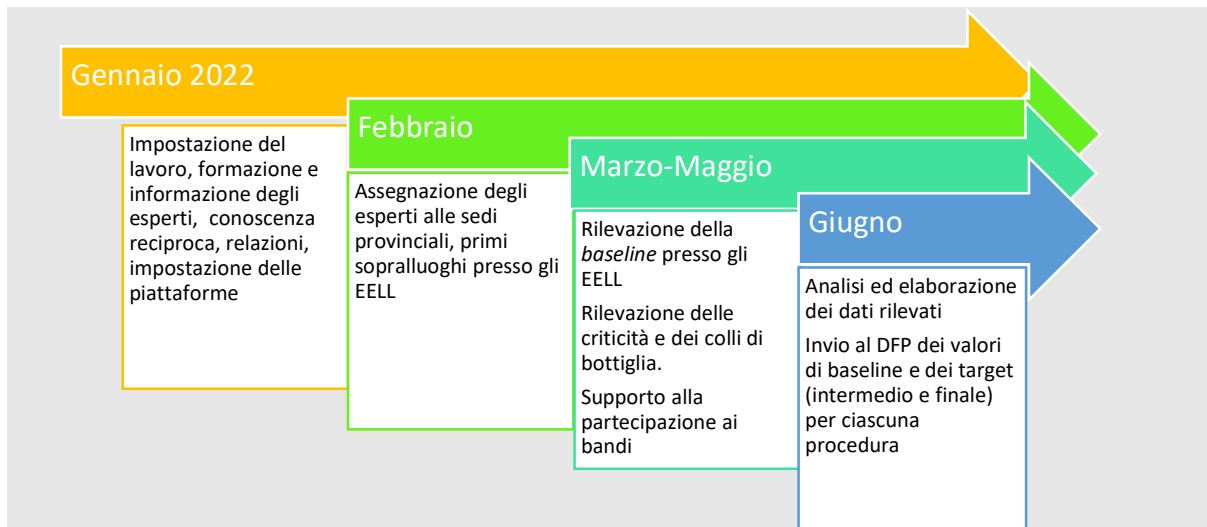
Nel mese di febbraio, in parallelo alla realizzazione del primo giro di presentazione e conoscenza presso tutti gli Enti (Province, Comuni, Unioni), sono state avviate da parte degli esperti dei diversi nuclei, centrali e locali, le attività propedeutiche alla rilevazione della baseline (cfr. par. 1.3).

Nei tre mesi successivi i 62 esperti, in base alle rispettive specializzazioni e ruoli, si sono concentrati su tre obiettivi:

- rilevazione dei dati richiesti dall'Appendice 2 del DPCM 12/11/2021 riferiti ai 17 processi indicati nel Piano Territoriale;
- prima rilevazione delle criticità e dei colli di bottiglia rinvenibili nei diversi contesti locali;
- supporto agli Enti nella partecipazione ai bandi del PNRR.

Il mese di giugno è stato dedicato all'affinamento della rilevazione, all'elaborazione dei dati, alla loro lettura e interpretazione e alla predisposizione della reportistica per il Dipartimento della Funzione Pubblica per la scadenza della milestone del 30 giugno.

Fig. 4 - Le attività del primo semestre 2022





1.3 La rilevazione

Oggetto della rilevazione sono stati i 17 procedimenti indicati nel Piano territoriale, ovvero:

Accesso agli atti	Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) (fonti energetiche rinnovabili)
Approvazione Piani Urbanistici Attuativi (PUA)	Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno)
Autorizzazione paesaggistica ordinaria	Permesso di costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - Autorizzazione Unica Ambientale (AUA)
Certificato di Destinazione Urbanistica	Permesso di costruire in sanatoria
Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) Condizionata	Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) Condizionata
Gara affidamento lavori sopra soglia	Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (ValSAT)
Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	Valutazione Impatto Ambientale (VIA) (Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale - PAUR)
Progettazione e realizzazione di una scuola	Progettazione e realizzazione di una strada
Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA)	

In relazione al tipo di procedimento e alle scelte locali effettuate in tema di riordino istituzionale e territoriale, gli interlocutori della rilevazione sono stati tutti i Comuni, le Unioni, le Province, oltre alla Regione e alle sue Agenzie, con l'obiettivo di raggiungere e coinvolgere nella rilevazione il 100% degli Enti titolari dei processi selezionati.

Le fasi principali della rilevazione della baseline sono così sintetizzabili:

Attività	Esperti coinvolti	Timing	Output
Specificazione delle definizioni del Glossario della misurazione dei tempi (Appendice 2 DPCM 12/11/2021)	Tutti	Gennaio-febbraio 2022	Istruzioni per la rilevazione dei dati/per processo (confluite nella Guida alla compilazione del Webform)
Creazione dello	Digitali	Febbraio 2022	Webform



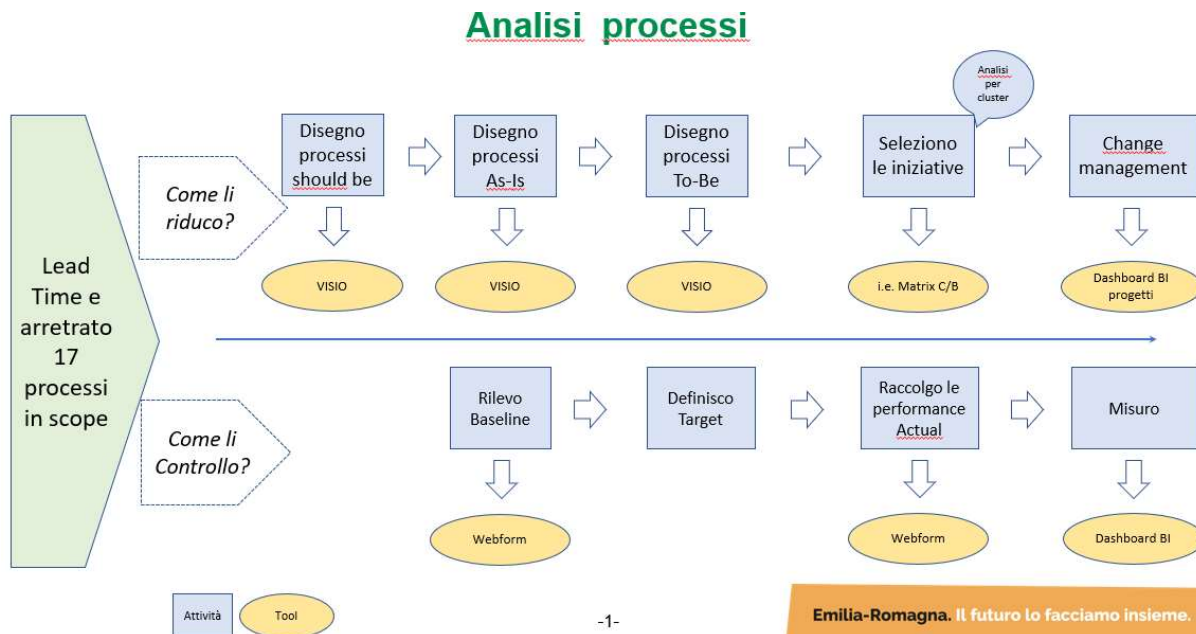
strumento digitale per la rilevazione			
Test dello strumento digitale	Digitali Team provinciali	Febbraio 2022	Webform
Redazione della Guida alla compilazione del Webform	Digitali Team provinciali Nuclei regionali edilizia e ambiente Giuristi	Febbraio-Marzo 2022	Guida alla compilazione del Webform
Raccolta dati sul territorio	Team provinciali Nuclei regionali edilizia e ambiente Nucleo centrale	Marzo-Maggio 2022	Dashboard
Analisi dei dati, evidenziazione delle anomalie, verifiche presso gli Enti	Tutti	Maggio-Giugno 2022	Dashboard
Elaborazione e rappresentazione dei dati, definizione dei target al 2023 e 2025	Tutti	Giugno 2022	Relazione per il DFP

1.4 Lo strumento per la rilevazione, digitale all'origine

Considerato l'obiettivo previsto dal Progetto 1.000 Esperti PNRR, ovvero la riduzione del lead time e l'azzeramento dell'arretrato dei procedimenti del Piano Territoriale, da conseguirsi attraverso la definizione della baseline e seguente monitoraggio semestrale, la Regione Emilia-Romagna si è posta il duplice obiettivo di dotarsi di strumenti di analisi del processo per individuare le criticità e proporre soluzioni per la semplificazione e al contempo di un tool di monitoraggio e controllo, con KPI, per la rilevazione dei tempi di attraversamento, per poter definire baseline e poi misurare in maniera rigorosa gli avanzamenti verso i target.

Come indicato nella seguente figura, per la parte di monitoraggio ed analisi dei dati, fasi funzionali alla definizione delle azioni da implementare per raggiungere gli obiettivi di riduzione del lead time ed azzeramento dell'arretrato, si è scelto di sviluppare dei tool che consentissero una raccolta fluida dei dati e che assicurassero l'armonizzazione sia metodologica che dei contenuti fra i vari Enti.

Fig. 5 – L'analisi dei processi



Considerato che il DPCM prevede una rilevazione semestrale a carattere censuario di tutti i procedimenti del Piano Territoriale Regionale (17 procedimenti) che quindi dovrebbe tendere alla raccolta delle informazioni per tutti i 380 Enti (Comuni, Unioni, Province, oltre a Regione e all'Agencia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia) presenti in Emilia-Romagna, si è adottata come strategia la scelta di implementare un tool web che consenta agli Enti di inserire i dati in modo autonomo e che rappresenti poi la base di dati su cui effettuare l'analisi dei dati.

È stato quindi scelto un approccio che prevedesse sin dall'origine una rilevazione digitale delle informazioni ("Digitale all'origine") al fine di assicurare i seguenti aspetti:

- Garantire l'omogeneità dei dati raccolti fra i vari Enti.
Per ogni dato raccolto è stata fornita una definizione dettagliata e univoca (es. identificazione per ogni procedimento dell'evento da considerare come inizio e fine del processo stesso) garantendo così l'omogeneità dei dati raccolti sui diversi Enti.
 - Implementare un tool web distribuito per la raccolta dati così da garantire una base dati omogenea su cui sviluppare le analisi.
- Il tool web consente agli Enti di poter effettuare le rilevazioni dei vari processi nei vari semestri rendendo il processo di raccolta dati standard, armonizzato e ripetibile.

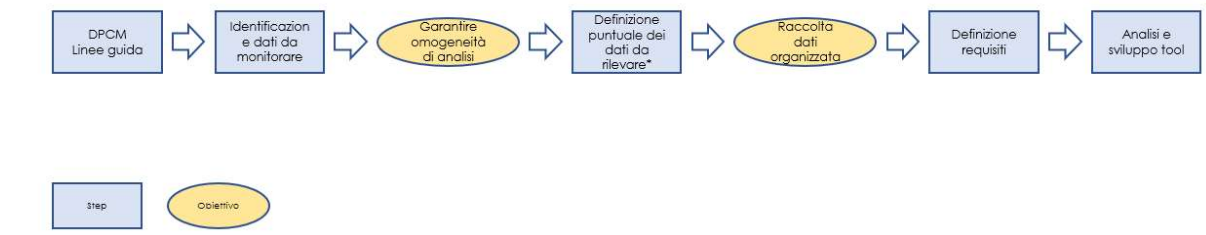


Il tool consente la raccolta dei dati dal singolo Ente in forma decentrata garantendo la normalizzazione del dato che viene successivamente analizzato con sistemi di Business Intelligence (BI).

- Utilizzare un format standard specifico per la rilevazione dei dati unico per tutti gli Enti e per tutte le rilevazioni.
- Prevenire possibili errori umani dovuti alla trascrizione di dati necessaria per effettuare il consolidamento delle informazioni e dare agli enti partecipanti l'accountability delle informazioni inserite.

Gli step affrontati per implementare la strategia descritta sono rappresentati nella seguente immagine:

Fig. 6 – La raccolta dei dati



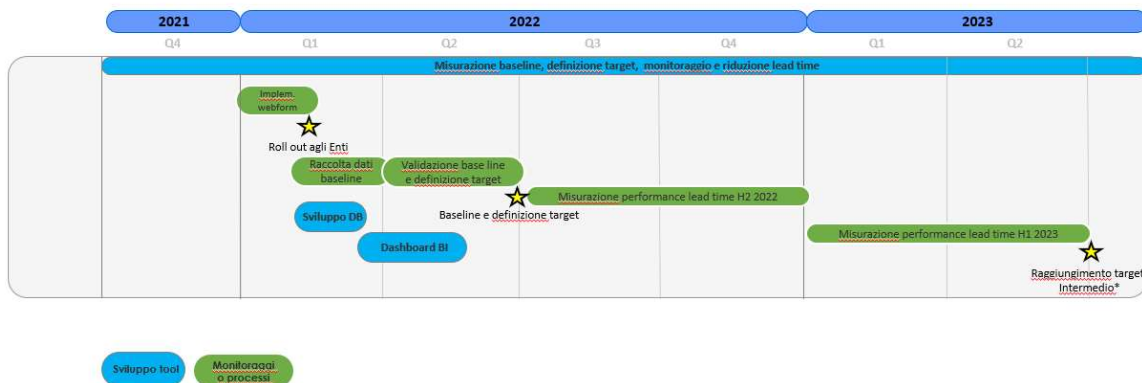
La fase progettuale ha previsto la *software selection* del tool da utilizzare per la rilevazione considerando come chiave i seguenti aspetti:

- Accessibilità;
- Flessibilità;
- Integrazione dati con sistemi di BI.

Al termine della valutazione la soluzione selezionata per lo sviluppo del tool è stata Lime Survey, un applicativo che consente la realizzazione di questionari e sondaggi online senza richiedere particolare conoscenza da parte dell'utente finale.

Alla selezione del tool è seguita la fase di definizione dei requisiti e di sviluppo della piattaforma in base al seguente piano di progetto.

Fig. 7 – La raccolta dei dati: piano di progetto



Il webform sviluppato consente la raccolta dati del monitoraggio dei processi ed è fruibile da tutti gli Enti al seguente indirizzo web: <https://questionari.regione.emilia-romagna.it/534823>

L'Ente partecipante, accedendo col proprio token, fornisce una identificazione dell'Ente relativamente al quale le informazioni vengono censite.

Fig. 8 – L'accesso al questionario

L'utente incaricato dell'inserimento dei dati di monitoraggio seleziona la procedura per cui intende fornire i dati e indica se la procedura è gestita direttamente dall'Ente oppure se è delegata eventualmente all'Unione di Comuni.



Questo consente di censire l'associazione fra procedura ed Ente di riferimento.

Nel caso in cui l'Ente abbia delegato la procedura all'Unione, il questionario termina. In caso contrario vengono richiesti all'utente tutti i dati di monitoraggio pertinenti al processo selezionato e previsti dal DPCM.

Fig. 9 – Il questionario

Periodo di riferimento rilevazione: Secondo Semestre 2021

01/07/21 - 31/12/21

Denominazione: Modena
Provincia: MO
Codice IPA: p_mo
Codice ISTAT: 035
Codice Catastale:
Codice Fiscale: 01375710363

*Denominazione Procedura
Scegliere solo una delle seguenti voci
Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari
ID Procedura: 9

*Email del compilatore
Controllare il formato della risposta.
A@i.or

*Email Dirigente/Responsabile
Controllare il formato della risposta.
A@i.or

*Procedura di competenza
Rispondere NO nel caso di funzione delegata ad altro Ente (es. Unione di Comuni)
 SI NO

Per rendere fruibili i dati della rilevazione sono stati predisposti due sistemi di visualizzazione e navigazione dei dati, basati sulla piattaforma *PowerBi* utilizzata dalla Regione, utili ad evidenziare i due principali obiettivi di analisi di questa prima fase:

- Monitorare lo stato di avanzamento delle attività di rilevazione e di verifica formale della qualità dei dati;
- Identificare ove possibile cluster di prestazioni, evidenziare eventuali scostamenti dai valori medi, identificazione degli *outlier*, verificare puntualmente i dati con gli enti coinvolti e se confermati comprendere le motivazioni degli scostamenti.



Sono stati utilizzati i seguenti Key Performance Indicator (KPI):

- a) Valori oggetto della rilevazione - Indice di copertura totale, per procedura, per Ente e per Provincia, Completezza, Risposte Multiple e Scartate, Controlli sulle Anomalie;
- b) Valori oggetto della rilevazione - Durata media, % di arretrato, Accoglimento, Volumi.

I dati sono navigabili secondo differenti dimensioni:

- Enti e loro aggregazioni territoriali (Province, Unioni, Cluster per abitanti);
- Tipologie di Procedure.

Le misure si riferiscono invece ai valori oggetto della rilevazione, a loro aggregazioni o a proiezioni rispetto ad altre dimensioni di tipo demografico (popolazione).

Le principali Dashboard riguardano:

- a) Indice di copertura per province, enti e procedure; Controlli di Completezza sulle risposte, per province, enti e procedure; Risposte Multiple-Scartate-Anomale per province, enti e procedure.
- b) Sintesi degli indici di copertura per province, enti e procedure; Sintesi per procedura e Provincia in forma tabellare e infografica, Grado di accoglimento per provincia e procedura; Analisi dei Volumi; Analisi delle Procedure Avviate; Durata media per procedura e provincia; Dispersione Durata su N° Procedimenti; Dispersione % Arretrato su N° Arretrati; Dispersione % Arretrato su N° Procedimenti; Dispersione % Arretrato su Durata media; Principali KPI per abitanti su base geografica; KPI per Cluster di Comuni; analisi sui fattori di influenza fra i principali indicatori.

1.5 La guida

Per preparare gli Enti alla rilevazione della baseline (dati relativi al secondo semestre 2021: 1 luglio 2021 – 31 dicembre 2021) dopo lo sviluppo del webform è stato previsto un training a tutti i 62 Esperti PNRR del team Regione Emilia-Romagna utilizzando la logica del *“Train the trainer”*.

Oltre al training è stata messa a punto una guida (manuale di utilizzo) contenente le istruzioni per la compilazione e l'utilizzo del webform.

In Allegato 5 si riporta la prima release della guida distribuita a tutti gli Enti.

1.6 Analisi anomalie formali e analisi *outlier*, fase di verifica e correzione

Considerata l'importanza della baseline per l'intero progetto, al termine della prima rilevazione, la cui deadline era stata fissata dalla Regione Emilia-Romagna per il 30 aprile, il progetto si è concentrato sulla verifica dei seguenti aspetti:

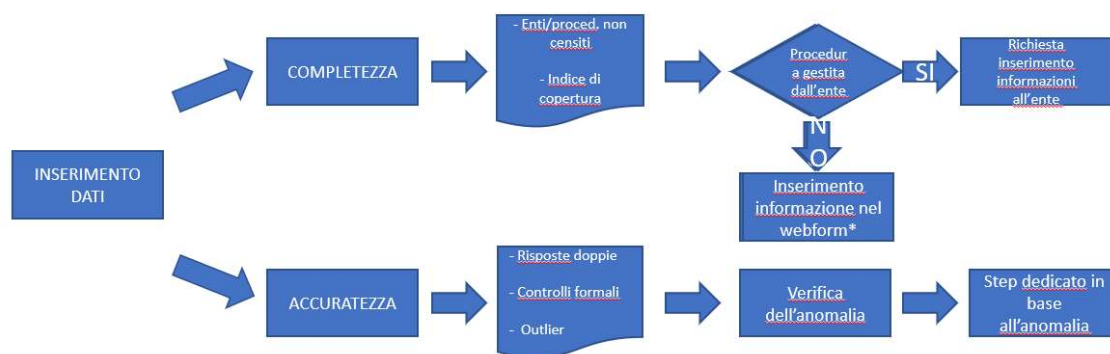


- COMPLETEZZA delle risposte da parte degli Enti per perseguire l'obiettivo di avvicinarsi al 100% di copertura delle risposte;
- ACCURATEZZA delle risposte fornite dagli Enti in modo da evitare anomalie nelle risposte.

La completezza e l'accuratezza dei dati della baseline costituiscono infatti un aspetto fondamentale affinché le analisi successive forniscano delle accurate evidenze identificando i reali punti critici, i punti di forza e relative *best practice* e le conseguenti aree di intervento.

L'approccio e gli step utilizzati per assicurare la completezza e l'accuratezza dei dati sono evidenziati nella seguente rappresentazione.

Fig. 10 – Verifica di completezza e accuratezza dati



In particolare, per raggiungere un elevato grado di completezza (indice di copertura a tendere al 100%) è stato analizzato l'indice di copertura oltre che a livello complessivo regionale anche a livello di singola provincia identificando gli Enti che non avevano fornito risposte per uno o più processi.

L'indice di copertura è stato calcolato come percentuale di risposte censite rispetto al totale degli Enti e dei processi previsti dalla rilevazione.

Questo step ha consentito di individuare quegli Enti che, avendo delegato quel processo a un altro Ente o Unione, avevano erroneamente non compilato il webform.

In questa fase si è quindi provveduto a richiedere agli Enti di compilare il webform indicando i processi non di loro competenza.

Analogamente, per quegli Enti i cui processi di competenza non erano stati compilati, gli esperti hanno provveduto a contattare i diversi responsabili e a fornire loro supporto (ulteriore training/informazioni) affinché i dati mancanti venissero inseriti.

Questa iniziativa ha consentito di passare da un indice di copertura pari all'87% ad una copertura del 98,3%.

Per quanto riguarda invece l'aspetto relativo all'accuratezza dei dati, si è provveduto ad analizzare tre aspetti principali:

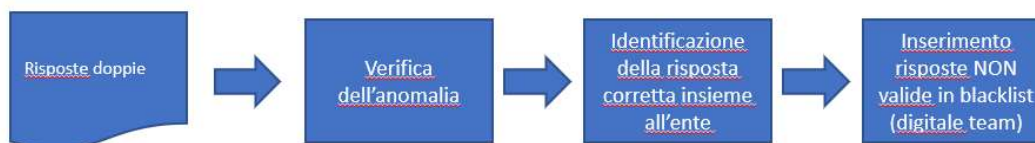
- presenza di risposte doppie da parte di un Ente per un medesimo processo;
- controlli formali sui dati;
- analisi degli *outlier* (valori anomali distanti dalle altre osservazioni disponibili).

Presenza di risposte doppie da parte di un Ente per un medesimo processo.

Nel caso in cui un Ente avesse inserito per un processo dei dati non corretti, l'Ente avrebbe dovuto provvedere a reinserire le informazioni corrette per lo stesso processo.

I team provinciali hanno analizzato le varie risposte doppie segnalando agli Enti e chiedendo loro di individuare la risposta valida.

Fig. 11 – Verifica risposte doppie



Controlli formali sui dati

Sono stati identificati dei controlli formali sui singoli dati inseriti tali da individuare:

- dati certamente errati;
- dati anomali potenzialmente errati.

Qui di seguito si riporta la scheda dei controlli formali analizzati.

Fig. 12 – Controlli formali



TIPOLOGIA ERRORE	CASO	CODICE CONTROLLO
DATI CERTAMENTE ERRATI	Non ci sono procedimenti conclusi ma viene indicata la durata media	CG5
	La durata media è zero giorni ma sono indicati procedimenti conclusi.	CC1
DATI ANOMALI POTENZIALMENTE ERRATI	I procedimenti indicati come conclusi coincidono col numero dei procedimenti avviati.	CG1
	La durata media è superiore ai termini di legge ma non sono indicate arretrati.	CG2
	La durata media è inferiore ai termini di legge ma sono indicati procedimenti arretrati e gli arretrati sono superiori al 30% dei procedimenti.	CG3
	Ci sono procedimenti conclusi ma nessuno con parere espresso positivo.	CG4
	Numero di arretrati elevato (i.e. superiore al 90%) rispetto al totale dei procedimenti e durata media inferiore ai termini di legge	CC2

Il Nucleo centrale degli esperti PNRR ha fornito ai Team Leader la lista dei dati che presentavano anomalie rispetto ai controlli formali.

In base a questo, i team territoriali hanno interagito con gli Enti analizzando le varie casistiche e facendo procedere gli Enti stessi alla rettifica delle informazioni laddove fosse stato riscontrato una effettiva anomalia.

Di seguito viene rappresentato il processo attuato.

Fig. 13 – Verifica e rettifica di eventuali anomalie



Analisi degli outlier.

Per ogni processo sono state analizzate le risposte di tutti gli Enti in relazione alle seguenti tre misure:

- numero di procedimenti processati nel semestre;
- durata media dei procedimenti;

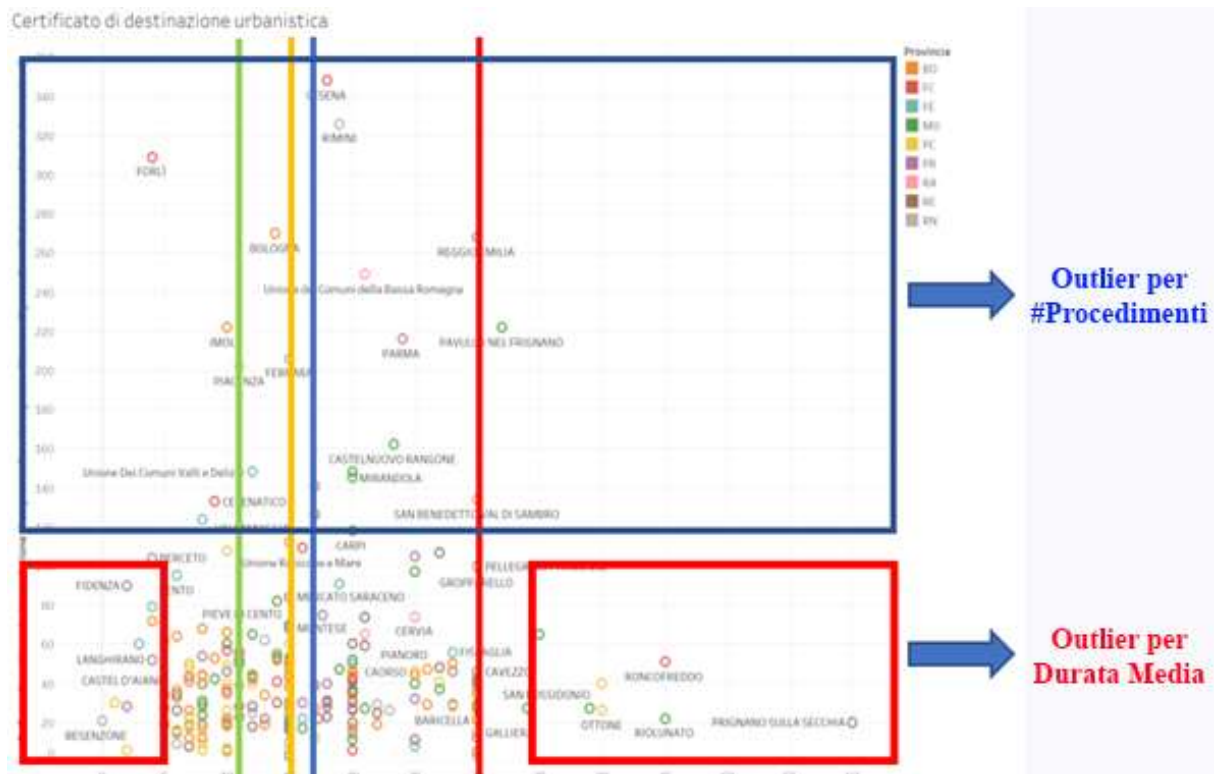


- arretrato (in assoluto o in percentuale).

I dati sono stati rappresentati in modo grafico consentendo di individuare gli Enti che avevano fornito risposte potenzialmente anomale rispetto alla distribuzione delle risposte fornite dagli altri Enti, confrontandole sia con la media regionale che con la durata prevista dai termini di legge¹.

Di seguito viene rappresentata, ad esempio, l'analisi degli *outlier* del numero di procedimenti e della durata media per il processo di Certificato di Destinazione Urbanistica.

Fig. 14 – Analisi degli outlier del numero di procedimenti e della durata media per il processo di Certificato di Destinazione Urbanistica



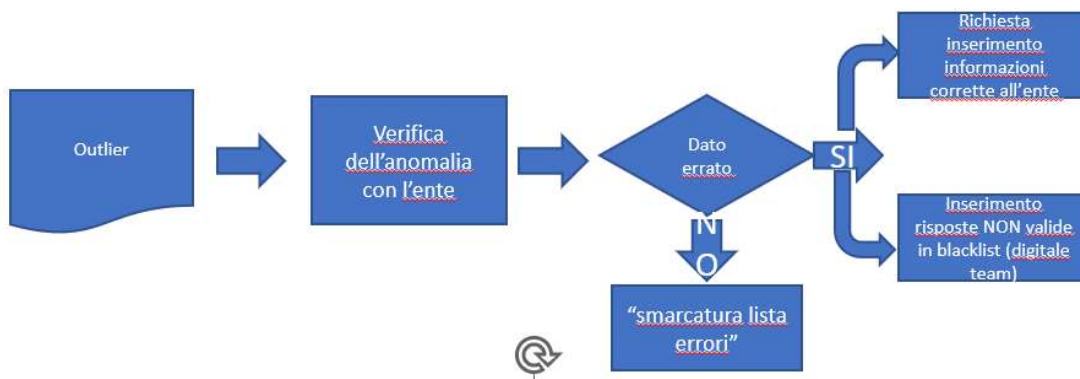
¹ Si rammenta che il dato rilevato è al **LORDO** di sospensioni e interruzioni del procedimento e non è pertanto direttamente confrontabile con il termine di legge che è invece al **NETTO** di sospensioni e interruzioni.

I confronti effettuati non sono quindi finalizzati a rilevare quali Comuni non rispettano i termini di legge, quanto piuttosto ad evidenziare gli scostamenti reali tra un dato "netto normativo" rispetto a un dato "lordo rilevato".

Le risposte identificate come *outlier* (ad esempio *outlier* di durata media evidenziati nei riquadri in rosso) sono state riverificate con gli Enti in questione e, nel caso in cui fossero state riconosciute come incorrette, sostituite da una nuova rilevazione.

Di seguito viene rappresentato il processo attuato per gli *outlier* identificati.

Fig. 15 – Verifica e rettifica di eventuali outlier



1.7 Gli esiti della rilevazione

Gli esiti della rilevazione sono illustrati nelle seguenti tabelle che riassumono gli indici di copertura sia per Procedura che per Provincia e il quadro sintetico di tutti i dati rilevati per procedura.

Da notare come in alcune Province siano stati eliminate alcune rilevazioni perché non rispondevano ai criteri della metodologia di rilevazione, per come indicato nel Par. 2.1.

La mappa geografica visualizza l'indice di copertura per Comune, mentre l'infografica sintetizza i volumi dei Procedimenti in relazione ai volumi di atti rilevati nelle singole Province.



Fig. 16 – Indice di copertura per procedura

(con esclusione dei procedimenti di Progettazione e realizzazione di Strade e Scuole che, come descritto nel Par. 2.1, hanno utilizzato un processo diverso di rilevazione)

Indice di Copertura per Procedura			
Nome Procedura	Compilate	Attese	Indice di Copertura
Accesso Agli atti	372	378	98,4%
AIA	378	378	100,0%
Approvazione PUA	372	378	98,4%
Autorizzazione paesaggistica ordinaria	373	378	98,7%
Certificato di destinazione Urbanistica	375	378	99,2%
CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013	362	378	95,8%
Gara Affidamento lavori sopra soglia	373	378	98,7%
Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	367	378	97,1%
PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	374	378	98,9%
Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013	374	378	98,9%
Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA	372	378	98,4%
Permesso di costruire in sanatoria	370	378	97,9%
SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135	363	378	96,0%
VAS - Valutazione ambientale strategica	374	378	98,9%
VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)	374	378	98,9%
Totale	5573	5670	98,3%

Fig. 17 – Indice di copertura per provincia

Indice di Copertura per Provincia

Prov. Sigla	No. di Enti	Procedure Compilate	Compilazioni attese	Indice di Copertura
BO	63	913	945	96,6%
FC	34	479	510	93,9%
FE	24	346	360	96,1%
MO	54	810	810	100,0%
PC	52	765	780	98,1%
PR	50	746	750	99,5%
RA	21	314	315	99,7%
RE	50	750	750	100,0%
RN	30	450	450	100,0%
Totale	378	5573	5670	98,3%

Di seguito, il quadro sintetico dei dati rilevati per singola procedura, estratto dalla piattaforma PowerBI alimentata direttamente dai dati della rilevazione inseriti dagli Enti.



Fig. 18 – Dati complessivi per singola procedura

ID Proc.	Procedura	A Conclusi con s.a.	B Conclusi con Prov.	C Conclusi con sosp.	D Conclusi con Cds	E Conclusi con esito positivo	Durata Media	Termine max	G Avviati	H Arretrato	% H/(A+B)
6	Accesso Agli atti		57,297	3,868		56306	31	30	6549	11337	19.79%
10	AIA	0	68	64	68	68	613	150	10	64	94.12%
15	Approvazione PUA		80	60	44		509		404	8	10.00%
7	Autorizzazione paesaggistica ordinaria		782	264	0	734	105	120	344	160	20.46%
8	Certificato di destinazione Urbanistica		15,232	436			17	30	830	389	2.55%
5	CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013		2,594	570	418	2321	76	90	990	314	12.10%
13	Gara Affidamento lavori sopra soglia		12	0			135	180	4	1	8.33%
9	Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari		3,587	959	58	3263	44	60	689	690	19.24%
14	PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	167	34	17	16	30	63	30	32	17	8.46%
1	Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013	72	1,454	730		1408	101	75	943	405	26.54%
2	Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA		84	53	57	81	155	164	76	21	25.00%
3	Permesso di costruire in sanatoria		174	95	15	163	131	60	147	66	37.93%
17	Progettazione e realizzazione di una scuola	0	2	0	0	0	1749		0	0	0.00%
16	Progettazione e realizzazione di una strada	0	1	0	0	0	5293		0	0	0.00%
4	SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135		2,496	987	631	2239	90	90	1295	477	19.11%
11	VAS - Valutazione ambientale strategica		139	60			185	180	156	40	28.78%
12	VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)	0	15	13	14	14	467	455	38	2	13.33%
Total		239	84,051	8,176	1321	66627	36		12507	13991	16.60%

Fig. 19 - Indice di copertura per i singoli Comuni

La gradazione del colore verde indica il grado di copertura con il bianco che rappresenta lo 0% crescendo fino al verde scuro che indica il 100%

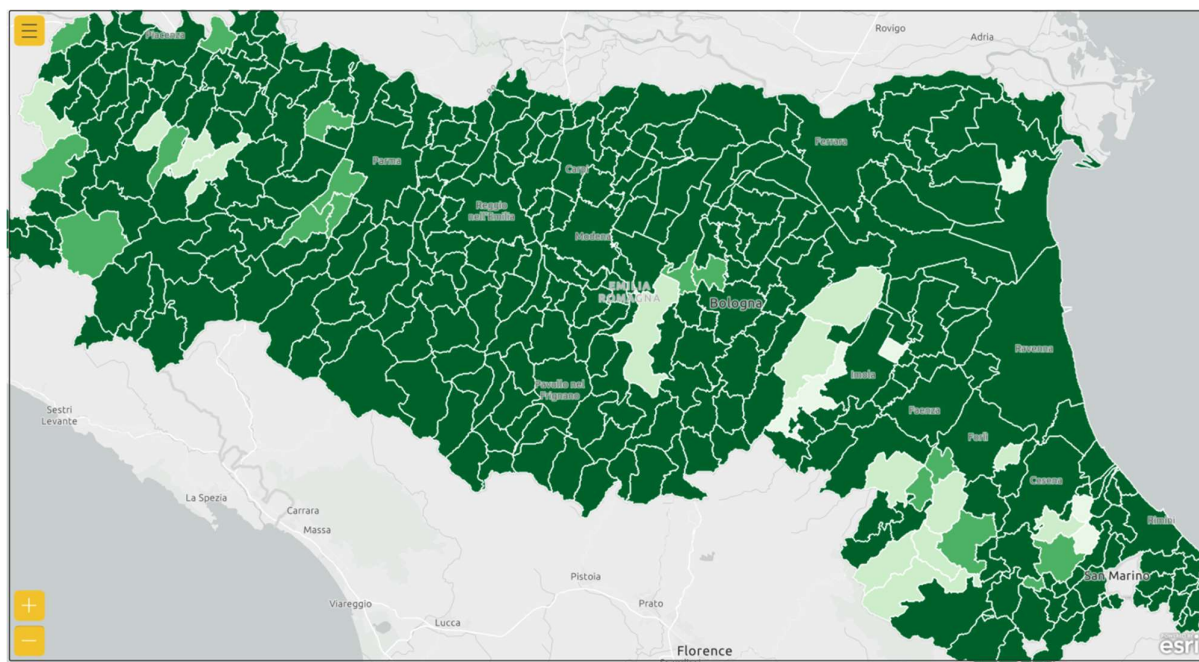
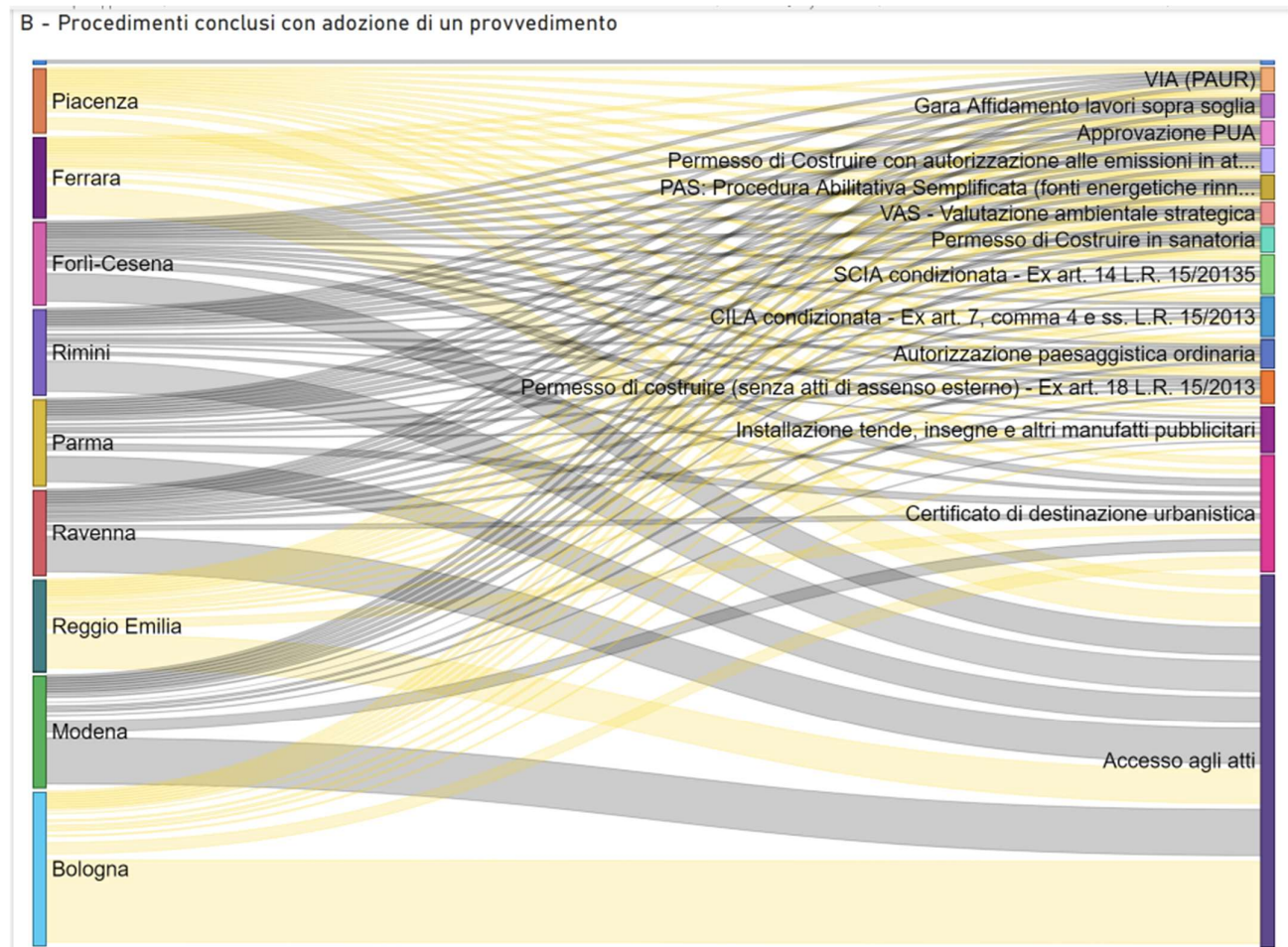




Fig. 20 – Procedimenti conclusi con adozione di un provvedimento





2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ

[Attività di analisi delle procedure e mappatura delle criticità realizzate e relativi esiti]

2.1 Analisi dei dati della dashboard (per processo) ²

Per ogni procedura vengono riportati i dati richiesti dal DPCM corredati dall'indice di copertura e da commenti su eventuali anomalie.

In allegato (Allegato 1) si riportano per i principali procedimenti due diagrammi che mostrano:

1. il posizionamento di tutti gli Enti censiti per quanto riguarda la durata media dei procedimenti rispetto a quelli conclusi;
2. la percentuale di arretrato rispetto alla durata media.

PROCEDURA 1: Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
1	Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013	72	1.454	730		101	75	943	405	1.408

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,9%.

Alcuni valori anomali per quanto riguarda le quantità possono essere derivati da eventi contingenti e particolari.

² Per tutti i processi, i valori anomali sia in difetto che in eccesso rispetto alla media regionale sono stati tutti controllati e confermati da parte degli Enti, alcuni dei quali hanno inserito apposite note nella compilazione.



In altri casi i tempi sono inerenti a pratiche complesse, quali ad esempio quelle relative a ricostruzione post sisma, la cui conclusione è avvenuta contestualmente l'emissione di ordinanza di contributo.

In taluni Enti, con maggiore frequenza in quelli di piccole dimensioni, i tempi ridotti possono essere dovuti ad attività interlocutorie e di pre-istruttoria che precedono l'avviamento formale della pratica, che in questo modo non necessita di integrazioni o sospensione dei termini.

Infine, in alcune Province quali quelle ad elevata vocazione turistica, ci sono attività fortemente legate alle stagionalità che quindi influenzano le quantità e possono avere ricadute anche sulle durate e sulle percentuali di arretrato.

PROCEDURA 2: Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
2	Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA		84	53	57	155	164	76	21	81

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,4%.

Alcuni valori anomali per quanto riguarda la durata (durate del procedimento molto basse rispetto alla media regionale) sono dovuti al fatto che si tratta di autorizzazione alla emissione di tipo domestico e pertanto costituisce una pratica di facile analisi.

In taluni Enti, con maggiore frequenza in quelli di piccole dimensioni, i tempi contenuti per l'emissione del provvedimento possono essere dovuti ad attività interlocutorie e di pre-istruttoria che precedono l'avviamento formale della pratica.

Il dato relativo alla durata media a livello regionale sembra essere stato influenzato dal fatto che alcuni Enti hanno considerato all'interno di questa rilevazione solo i PdC con autorizzazioni



settoriali (procedimenti che prevedono tempi più brevi), mentre altri potrebbero avere considerato i procedimenti unici con PdC e AUA, che prevedono tempi più lunghi. Nelle successive rilevazioni verrà ulteriormente specificata la tipologia di procedimenti da considerare.

PROCEDURA 3: Permesso di costruire in sanatoria

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Aviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
3	Permesso di costruire in sanatoria		174	95	15	131	60	147	66	163

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 97,9%.

PROCEDURA 4: SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Aviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
4	SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135		2.496	987	631	90	90	1.295	477	2.239

In 10 Enti (2 in Provincia di Bologna, 1 in Provincia di Parma e 7 in Provincia di Forlì-Cesena) per un totale di 295 procedimenti, è stato riscontrato con certezza l'utilizzo di una prassi operativa consolidata che prevede il recupero preventivo l'acquisizione preliminare e preventiva delle



autorizzazioni. In tali contesti i pareri esterni all'Ente sono richiesti direttamente dal committente tramite il tecnico incaricato. Questo comporta che alla presentazione dell'istanza il Comune acquisisce direttamente tutti i pareri, limitandosi a protocollare la documentazione; di conseguenza, in questi casi la durata rilevata del processo è inferiore a quella effettiva di legge e a quella dichiarata su base regionale. Questa particolare modalità operativa da parte dell'Ente pubblico è suscettibile a diverse variabili, quali ad esempio una diversa interpretazione applicativa della normativa edilizia regionale da parte dell'ufficio tecnico comunale.

Tali dati, perciò, sono stati eliminati dalla baseline e nel prosieguo, anche se rilevati, non saranno utilizzati per i successivi confronti con la baseline.

In alcuni casi la durata della verifica documentale è stata rilevata pari ad un valore minimo incompressibile (ad esempio 5 gg), mentre, più in generale, tale modalità ha ridotto la durata dei procedimenti.

Come risultato della rettifica di cui sopra, l'indice di copertura che precedentemente era pari al 99,2% ora è pari al 96%.

È inoltre possibile che, nonostante le chiare indicazioni fornite per la rilevazione e i controlli sulle anomalie, alcuni Enti continuino ad includere nel conteggio anche pratiche non condizionate che presentano quindi una durata inferiore ed abbassando così la durata media.

PROCEDURA 5: CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
5	CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013		2.594	570	418	76	90	990	314	2.321

In 12 Enti (2 in Provincia di Bologna e 10 in Provincia di Forlì-Cesena) per un totale di 431 procedimenti, è stato riscontrato con certezza l'utilizzo di una procedura che prevede il recupero preventivo delle autorizzazioni. In tali contesti i pareri esterni all'Ente sono richiesti direttamente



dal committente tramite il tecnico incaricato. Questo comporta che alla presentazione dell'istanza, il Comune acquisisca direttamente tutti i pareri, limitandosi a protocollare la documentazione: di conseguenza, in questi casi la durata rilevata del processo è inferiore a quella effettiva.

In alcuni casi la durata dell'istruttoria è stata rilevata pari ad un valore minimo incompressibile (ad esempio 5 gg), mentre, più in generale, tale modalità ha ridotto la durata dei procedimenti.

Tali dati, perciò, sono stati eliminati dalla baseline e nel prosieguo, anche se rilevati, non saranno utilizzati per i confronti con la baseline.

Come risultato di questa rettifica, l'indice di copertura che precedentemente era pari al 99,2% ora è pari al 95,8%.

Anche per CILA condizionata, come per SCIA condizionata, è inoltre possibile che, nonostante le chiare indicazioni fornite per la rilevazione e i controlli sulle anomalie, alcuni Enti continuino ad includere nel conteggio anche pratiche non condizionate che presentano quindi una durata inferiore ed abbassando così la durata media.

PROCEDURA 6: Accesso Agli atti

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
6	Accesso Agli atti		57.297	3.868		31	30	6.549	11337	56.306

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta pari al 98,4%.

Alcuni Enti hanno inserito nella rilevazione del processo, tutte le casistiche di accesso agli atti invece che attenersi alle indicazioni fornite di conteggio esclusivo delle pratiche relative ai 16 processi *in scope*. A tal proposito, sono state effettuate serie di controlli per rettificare il dato laddove vi fosse stata un'errata interpretazione dei procedimenti da rilevare. Considerato però l'elevato numero di Enti, il dato potrebbe non essere stato completamente bonificato.



Nelle rilevazioni del primo semestre 2022 verranno fornite agli Enti ulteriori informazioni/dettagli affinché il dato inserito sia in linea con quanto previsto dal Piano Regionale Territoriale.

PROCEDURA 7: Autorizzazione paesaggistica ordinaria

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con Cds					
7	Autorizzazione paesaggistica ordinaria		782	264		105	120	344	160	734

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,7%.

PROCEDURA 8: Certificato di destinazione Urbanistica

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con Cds					
8	Certificato di destinazione Urbanistica		15.232	436		17	30	830	389	

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 99,2%.

Il monitoraggio fotografa la situazione in un dato momento e a determinate condizioni che possono a breve essere oggetto di modifiche e trasformazioni. Per esempio, la redazione dei certificati di destinazione urbanistica può avvenire in tempi ridotti (anche 7-8 giorni) in presenza di



un sistema informatizzato di supporto cartografico che velocizza il reperimento dell'informazione (esempio la presenza di un Sistema Informatizzato Territoriale SIT che permette la consultazione degli elaborati di piano urbanistico e di destinazione su mappa catastale mediante utilizzo di cartografia di base georiferita e sovrapposta ufficialmente). Attualmente, da parte di diverse amministrazioni, e come richiesto dalla LR 24/2017, sono in corso di redazione i nuovi Piani Urbanistici Generali (PUG) che, a seguito della loro approvazione, renderanno superato l'attuale sistema informatizzato. Il conseguente periodo di riadattamento e riallineamento del sistema, che data la complessità dei contenuti -e i costi- può richiedere un periodo di formazione significativo, potrebbe determinare anche l'allungamento dei tempi di conclusione del procedimento durante il periodo di monitoraggio.

PROCEDURA 9: Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
9	Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari		3.587	959	58	44	60	689	690	3.263

In un Ente in Provincia di Parma (per un totale di 19 procedimenti) è stato riscontrato con certezza che i dati forniti si riferiscono ad una stima sommaria e non è stato possibile reperire dati certi.

Tali dati, perciò, sono stati eliminati dalla baseline e nel prosieguo, anche se rilevati, non saranno utilizzati per i confronti.

Come risultato di questa rettifica, l'indice di copertura che precedentemente era pari al 97,4% ora è pari al 97,1%.

I valori anomali, sia in difetto che in eccesso rispetto alla media regionale, sono stati tutti controllati e confermati da parte degli Enti e a tal proposito si fa notare come i valori anomali o mancanti possano derivare da quanto di seguito indicato:

- in alcuni casi l'intervento non prevede atti autorizzativi;
- in alcuni contesti (Riviera Romagnola) il settore è particolarmente attenzionato;



- in alcuni casi (tempi più lunghi) è prevista la SCIA o un passaggio aggiuntivo presso il Settore Viabilità;
- in altri casi è previsto solo un passaggio presso la Polizia Locale.

PROCEDURA 10: AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale)

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso			Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo	
			Numero							Durata media (gg.)
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
10	AIA		68	64	68	613	150	10	64	68

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 100%.

In Regione Emilia-Romagna il rilascio dell'AIA è di esclusiva competenza regionale (ARPAE), pertanto, i dati non sono stati inseriti dalle amministrazioni territoriali, bensì sono stati reperiti direttamente dagli esperti presso le apposite banche dati regionali. In allegato (Allegato 3) la rilevazione effettuata.

PROCEDURA 11: VAS - Valutazione Ambientale Strategica

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso			Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo	
			Numero							Durata media (gg.)
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
11	VAS - Valutazione ambientale strategica		139	60		185	180	156	40	



I dati rilevati si riferiscono unicamente ai procedimenti di competenza degli Enti locali (Province).

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,9%.

In fase di analisi finale dei dati, sono stati rilevati alcuni processi con durate medie decisamente inferiori rispetto alla media regionale, fino ad arrivare al 20% della durata media stessa. Si tratta complessivamente di 49 procedimenti per i quali è stato riscontrato che la durata non include l'esame del rapporto preliminare (tempo che invece deve essere inserito nell'analisi). Tali dati, perciò, sono stati eliminati dalla baseline e nel prosieguo, anche se rilevati, non saranno utilizzati per i confronti.

Come risultato di questa rettifica, l'indice di copertura che precedentemente era pari al 99,2% ora è pari al 98,9%.

PROCEDURA 12: VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS					
12	VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)		15	13	14	467	455	38	2	14

I dati rilevati si riferiscono sia ai procedimenti di competenza degli Enti locali che di competenza della Regione. L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,9%.

In merito ai procedimenti di VIA/PAUR di competenza della Regione Emilia-Romagna e con istruttoria ARPAE, si riporta in allegato (Allegato 4) la rilevazione effettuata.



PROCEDURA 13: Gara Affidamento lavori sopra soglia

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con Cds					
13	Gara Affidamento lavori sopra soglia		12			135	180	4	1	

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,7%.

La procedura è di competenza solo dei Comuni Capoluogo e delle Centrali di Committenza.

PROCEDURA 14: PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili) ex art 6 D.lgs 28/2011

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Avviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con Cds					
14	Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	167	34	17	16	63	30	32	17	30

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,9%.

In fase di analisi finale dei dati, è stato rilevato che un Ente della Provincia di Modena non ha calcolato i tempi della sospensione, dichiarando così una durata inferiore a quella effettiva. Tale



dato perciò è stato eliminato dalla baseline e nel prosieguo, anche se rilevato, non verrà utilizzato per i confronti.

PROCEDURA 15: Approvazione PUA

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Aviate (numero)	Arretrato (numero)	Concluse con esito positivo
			Numero			Durata media (gg.)				
			Totali	di cui: con sospensione	di cui: con CdS					
15	Approvazione PUA		80	60	44	509	404	8		

L'indice di copertura della rilevazione di questa procedura risulta del 98,4%.

Il Piano Urbanistico Attuativo PUA è strumento di pianificazione attuativa previsto dalla precedente Legge Urbanistica Regionale n. 20/2000; la vigente Legge Urbanistica Regionale n. 24/2017 ne ha confermato la validità fino ad esaurimento della fase transitoria e ne ha previsto il superamento mediante un nuovo strumento operativo denominato Accordo Operativo. Trattandosi di fatto di strumenti tra loro assimilabili ed entrambi di natura del tutto simile ai Piani Particolareggiati ai sensi dell'art. 1 della L.1150/1947, considerata la similitudine procedimentale, la rilevazione li ha censiti entrambi. Nel secondo semestre 2021 si è registrata una maggiore e significativa presenza di PUA. La variabilità del dato dichiarato dai Comuni dipende da vari fattori che incidono sulla procedura approvativa che richiede una approvazione da parte del Consiglio Comunale.

PROCEDURA 16: Progettazione e realizzazione di una strada

PROCEDURA 17: Progettazione e realizzazione di una scuola

Il metodo d'indagine

Per i processi n. 16 (progettazione e realizzazione di una strada) e n. 17 (progettazione e realizzazione di una scuola) si è, fin da subito, ipotizzato di utilizzare un metodo di rilevazione differente rispetto a quello utilizzato per gli altri 15 processi. È, infatti, evidente la complessità, sotto molteplici profili (tempi, risorse, interessi pubblici e privati coinvolti), del processo di realizzazione di un'opera pubblica rispetto alla relativa semplicità dei processi da n. 1 a n. 15.



Inizialmente si era ritenuto di poter acquisire i dati necessari per costruire la baseline tramite la banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP-MOP), che è uno degli strumenti attraverso cui le amministrazioni effettuano il monitoraggio delle opere pubbliche.

Sono state selezionate le “nuove realizzazioni” (con ciò escludendo gli interventi di manutenzione straordinaria, riqualificazione energetica, adeguamento sismico, ecc.) realizzate dagli Enti locali in cui l’affidamento della progettazione preliminare è avvenuto dopo l’entrata in vigore del D.lgs. n. 50 del 2016. Il campione estratto dalla BDAP (inizialmente costituito da circa 70 scuole e 30 strade) è stato successivamente oggetto di accurata indagine sul campo da parte dei Team territoriali. All’esito dell’indagine, è emerso che solo un numero ristretto di scuole e di strade corrispondevano effettivamente al criterio di selezione dato (es. in BDAP-MOP sono risultati indicizzati come “nuove realizzazioni” interventi di tipo manutentivo). All’esito dell’indagine sul campo, il campione si è perciò notevolmente ristretto con numeri non sufficienti a costruire una baseline attendibile.

Si è pertanto ritenuto di utilizzare un differente metodo di indagine, basato sull’individuazione di casi di studio significativi. Dal campione, come sopra definito, sono state estratte due scuole e una strada i cui processi di progettazione e realizzazione sono stati posti sotto la lente di ingrandimento al fine di individuare i fattori positivi e negativi che possono incidere sulla realizzazione di un’opera pubblica.

- **n. 16 (Progettazione e realizzazione di una strada)**

L’iter realizzativo della cd. “Tangenziale Sud” a Formigine, in Provincia di Modena (importo dell’opera €5.924.134,17), realizzata dal Comune attraverso una società partecipata, è caratterizzato da una fase di progettazione particolarmente lunga e complessa. Il progetto preliminare è stato approvato il 29/03/2007. Nel 2011 è stata convocata la conferenza dei servizi sulla base del progetto definitivo. L’iter dell’opera si è arrestato fino al 2016 quando, con una delibera del CIPE, sono stati stanziati i fondi per la realizzazione dell’opera. A causa del lungo tempo trascorso, l’amministrazione ha chiesto ai progettisti l’aggiornamento del progetto definitivo e la successiva redazione del progetto esecutivo. La progettazione definitiva è stata approvata in data 08/03/2018. Il progetto esecutivo è stato approvato in data 22/02/2019. La procedura di gara si è conclusa in soli 86 giorni (bandita il 05/03/2019 e aggiudicata il 30/05/2019). Per quanto riguarda invece la fase esecutiva del contratto, i lavori sono stati consegnati il 24/10/2019 e ultimati in data 20/08/2021. Il Comune ha poi proceduto, ai sensi dell’art. 230 del DPR 207/2010, alla presa in consegna anticipata dell’opera in data 24/09/2021 nelle more dell’approvazione del certificato di collaudo tecnico-amministrativo (previsto nel mese luglio 2022). Durata dell’opera 1984 giorni a partire dall’approvazione del progetto definitivo.

- **n. 17 (Progettazione e realizzazione di una scuola)**

La progettazione della “Scuola Secondaria di Primo Grado” del Comune di Bentivoglio, in Provincia di Bologna (importo dell’opera a base di gara Euro 2.480.000,00), ha inizio nel 2006 con



l'approvazione dello studio di fattibilità. Il 3 giugno 2015, con determina a contrarre, è stata affidata la progettazione. Il progetto preliminare è stato approvato nel 2015. L'amministrazione ha optato per un appalto integrato con acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta. La gara, bandita il 24 dicembre 2015, si è conclusa il 25 luglio 2016. In data 29 dicembre 2016 è stato approvato il progetto definitivo. In data 19 maggio 2017 è stato stipulato il contratto. I lavori, infine, sono stati consegnati il 20 ottobre 2017. L'approvazione del collaudo tecnico amministrativo è del 7 novembre 2019. Durata complessiva: 2012 giorni.

La progettazione della scuola primaria "Marino Moretti" del Comune di Poggio Torriana, in Provincia di Rimini (importo dell'opera a base di gara euro 1.710.000,00), ha preso avvio in data 13 aprile 2017 con l'approvazione del progetto preliminare. Il 24 luglio 2017 è stato approvato il progetto definitivo. In data 22 agosto 2017 è stato approvato il progetto esecutivo relativo al primo stralcio (la suddivisione in stralci è conseguenza della necessità di attendere un finanziamento, richiesto e concesso nel luglio 2018). I lavori relativi al primo stralcio sono stati consegnati in data 02/12/2017 mentre il certificato di collaudo relativo al primo stralcio è stato emesso in data 9 aprile 2019. In corso d'opera è stata effettuata una perizia di variante per lavori supplementari. La fine lavori relativa al secondo e ultimo stralcio è avvenuta il 07/12/2020. Durata complessiva 1515 giorni.

2.2 Spunti sulle principali criticità dei processi rilevate

L'attività degli esperti del primo semestre 2022 si è focalizzata prevalentemente sulla costruzione di un sistema di rilevazione e sulla raccolta dati per la baseline, mentre l'analisi puntuale delle criticità troverà il suo momento di massimo dispiegamento nel secondo semestre.

Qui di seguito si riporta un primo elenco delle principali criticità riscontrate sui processi, significative per la comprensione dei dati, così come per l'impianto del lavoro futuro.

Conferenza dei servizi

- Nonostante la presenza di puntuali disposizioni normative, sia statali che regionali, che ne imporrebbero l'applicazione, è stata riscontrata una scarsa propensione all'utilizzo della disciplina della Conferenza dei servizi, legata alla percezione che essa produrrebbe un allungamento dei tempi procedurali. La sua disciplina - oggetto di frequenti modifiche da parte del legislatore nel corso degli ultimi decenni - è tuttora percepita come di complessa interpretazione ed applicazione, soprattutto in quei contesti in cui un approccio di collaborazione tra Enti fatica ad affermarsi (soprattutto per ragioni di carattere culturale, ma anche politico e organizzativo).
- È inoltre stato segnalato il caso in cui l'amministrazione procedente che non riceva il parere dei Vigili del fuoco o di altre pubbliche amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, preferisca attendere piuttosto che andare avanti.



Richieste di integrazione

- Altro elemento di variabilità è rappresentato dal tempo che occorre per acquisire integrazioni e dalla durata delle sospensioni dei procedimenti mappati. Ai sensi dell'art. 2, comma 7 della legge 241/1990, i termini procedurali possono essere sospesi per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Nella prassi sono state rilevate sospensioni difformi rispetto a quanto previsto dal dato normativo.
- Sulla durata dei procedimenti intervengono fattori diversi e anche prassi operative specifiche. In alcuni casi si è rilevato come, di fronte ad una pratica complessa, l'Ente preferisca attivare richieste di integrazione e accompagnare la pratica stessa fino al conseguimento di un provvedimento favorevole: Questa prassi – seppur positiva – può determinare durate medie importanti e ricadute numeriche sulla quantità di arretrato rilevato.

Progetti complessi

- Nel Permesso di Costruire e nel Permesso di Costruire in Sanatoria vi è la possibilità di osservare tempi più lunghi in ragione della particolare complessità della pratica. A titolo di esempio, la legge regionale n.15 indica un tempo di riferimento, che raddoppia (da 60 a 120 giorni) in caso di progetti complessi. La definizione di "Progetto particolarmente complesso" lascia ampi margini interpretativi all'Ente che, nell'avvio del procedimento o in sede di Conferenza dei servizi, può ricorrere a tale deroga.



3. ATTIVITÀ REALIZZATE

3.1 Procedure oggetto di intervento

[Numero di procedure che hanno beneficiato dell'assistenza tecnica, per tipologia]

Il numero di processi monitorati:

Nome del Processo	Numero di Enti rilevati
1 - Permesso di Costruire	374
2 - Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo	372
3 - Permesso di costruire in sanatoria	370
4 - Scia Condizionata	363
5 - Cila Condizionata	362
6 - Accesso Agli atti	372
7 - Autorizzazione Paesaggistica ordinaria	373
8 - Certificato di Destinazione Urbanistica	375
9 - Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	367
10 - AIA	378
11 - VAS (e VALSAT)	374
12 - VIA - valutazione impatto ambientale	374
13 - Gara Affidamento lavori sopra soglia	373
14 - PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	374
15 - Approvazione PUA/accordi operativi	372
16 - Progettazione e realizzazione di una scuola	2 casi studio
17 - Progettazione e realizzazione di una strada	1 caso studio
Totale	5576

3.2 Attività svolte ed eventuali criticità

[Attività di assistenza svolte nella gestione delle procedure oggetto di intervento, eventuali problemi incontrati e soluzioni individuate]

3.2.1 Criticità riscontrate nell'ambito dell'attività di rilevazione presso gli Enti

Di seguito si riporta un primo elenco delle principali criticità riscontrate dagli esperti nell'attività di rilevazione condotte presso gli Enti. Si tratta di criticità sia afferenti all'attività specifica di rilevazione delle tempistiche dei processi, sia relative a profili di natura organizzativa, finanziaria, tecnologica emersi nel corso dei numerosi incontri effettuati a livello locale e che impattano sui tempi di attraversamento.



Problemi sulla rilevazione dei tempi

- In ambito *webform* e monitoraggio baseline in generale si è riscontrato un buon livello di collaborazione, sia nella prima compilazione sia nella sistemazione di eventuali anomalie dei dati. In rari casi si sono riscontrate resistenze alla compilazione del *form* di monitoraggio della baseline dei tempi e degli arretrati dei procedimenti, prevalentemente dovute alla mancanza di personale da dedicare alla rilevazione, personale già impegnato nelle attività ordinarie e straordinarie dell'Ente (incluse le candidature ai bandi PNRR). La soluzione messa in campo dagli esperti ha previsto un supporto attivo agli Enti nella loro partecipazione ai bandi PNRR (cfr. paragrafo 3.2.2).
- La raccolta dei dati ha fatto emergere inizialmente una grande variabilità nelle risposte, spesso corrispondenti a prassi differenti. Le soluzioni attuate hanno previsto sia un lavoro di standardizzazione delle risposte mediante la predisposizione di una guida e di un servizio FAQ dedicato, sia un puntuale lavoro sul campo di rilevazione delle peculiarità locali attraverso interazioni reiterate con l'Ente, sia l'eliminazione dalla rilevazione delle tempistiche incoerenti, in quanto riferite a prassi locali (cfr. paragrafo 2.1). Di seguito alcuni esempi:
 - a) in relazione ai tempi su procedimenti quali SCIA e CILA condizionate o Permesso di Costruire, da un'analisi approfondita sono emerse interpretazioni non omogenee rispetto alle modalità di rilevazione dei processi:
 - o alcuni Enti vi fanno rientrare tutto il processo, inclusi i tempi di acquisizione dei pareri esterni, solo se acquisiti nell'ambito del procedimento "condizionato";
 - o alcuni Enti acquisiscono pareri (direttamente o attraverso titoli forniti dal richiedente) preventivamente prima di fare partire formalmente il procedimento per come previsto dall'art. 4-bis, L. 15/2013, altri per prassi ricevono i pareri preventivamente ottenuti dai privati e allegati all'istanza. Una spiegazione della variabilità è legata al fatto che questi procedimenti esaminano iniziative estremamente diverse tra- di loro;
 - o è stato rilevato il caso delle "pre-istruttorie", interazioni informali tra il proponente e le amministrazioni interessate, in cui il proponente prima di avviare il procedimento sonda l'interpretazione delle amministrazioni interessate rispetto al procedimento amministrativo.

Criticità segnalate dagli Enti, a cui verrà data risposta nella Fase 2 del progetto.

a) di natura organizzativa

- La compresenza di diverse figure professionali, ossia l'eccessiva specializzazione di taluni attori organizzativi, nell'espletamento di un singolo procedimento tende a rallentare i processi.



- Difficoltà di gestione delle CUC sovracomunali, specie se fanno capo a un Comune capofila e non dell'Unione. Le CUC appaiono attualmente efficienti solo per bassi cicli di lavoro.
- Una maggiore efficienza parrebbe potersi ottenere attraverso lo strumento organizzativo dell'Unione dei Comuni, il quale richiede però un tempo consono per potersi strutturare e per poter avviare prassi amministrative virtuose; in diversi dei casi analizzati le Unioni appaiono istituzioni troppo recenti per produrre un tangibile risultato migliorativo in termini di performance sui tempi.
- Difficoltà nel controllare efficacemente il contenuto tecnico dei procedimenti (quelli in sanatoria, per esempio, che richiedono competenze specialistiche). Un esempio tipico si verifica quando nei piccoli Comuni, in cui il tecnico è abituato ad affrontare progetti di semplice entità, si manifesta la necessità di affrontare un progetto complesso, nel quale l'asimmetria informativa tra il tecnico stesso e il team specialistico dei privati è particolarmente pronunciata. O nei comuni più strutturati, nel caso di organizzazioni a *silos* in cui il flusso informativo e collaborativo non è perfettamente lineare.
- Diffusa percezione di scarsità di personale dedicato alla gestione dei procedimenti, soprattutto nei piccoli Enti che non perseguono forti integrazioni in Unioni di Comuni.
- Criticità nei flussi informativi nei Comuni piccoli e non integrati in Unione. Per esempio, non è noto sapere quanto tempo intercorre dall'inizio del procedimento tramite l'assegnazione del numero di protocollo, alla presa in carico della pratica da parte dell'istruttore. Ovviamente, in tali Enti, non esiste neppure un controllo di gestione.

b) di natura finanziaria

- Preoccupazione da parte degli Enti sulla futura gestione dei flussi finanziari in ambito dello stanziamento delle risorse PNRR. In particolare, le risorse PNRR sono effettivamente erogate agli Enti per stati avanzamento lavori. Poiché tali SAL non coincidono in termini di tempo e valori economico/finanziari con i SAL che gli Enti riconoscono ai fornitori aggiudicatari delle gare d'appalto, gli Enti si trovano a dover anticipare il denaro, spesso con ricorso a finanziamenti da parte del sistema bancario. Nello scenario attuale di aumento dei tassi di interesse da parte delle banche centrali e aumento dello spread italiano, i finanziamenti bancari risultano già più onerosi per gli Enti e rischiano di appesantire i bilanci degli stessi. Inoltre, gli Enti sono ancora più esposti in relazione alla c.d. anticipazione contrattuale, art. 35, comma 18, d.lgs. n. 50 del 2016.
- Da valutare attentamente l'accollo da parte degli Enti del rischio di revoca delle risorse PNRR, con conseguente rischio di dissesto finanziario dell'Ente, specialmente nel caso in cui tali risorse PNRR siano state anticipate dall'Ente (per pagare i fornitori) tramite



finanziamenti erogati dal sistema bancario all'Ente. Recente il caso di revoca di risorse PNRR da parte del Ministero dell'Interno.

c) di natura tecnologica

- Scarsi livelli di competenze e applicazioni digitali, soprattutto per i Comuni più piccoli e che non rientrano in alcuna Unione di Comuni.
- Estrema disomogeneità di soluzioni informatiche. Tale variabilità è soprattutto critica a nel medesimo contesto associativo, in quanto il perseguimento dell'uniformità tecnologica ed informatica a livello di Unione di Comuni è il presupposto per il flusso di informazioni, cui consegue una maggiore efficienza del capitale umano. Ovviamente, in tal caso, va valutato attentamente il rapporto coi fornitori.
- L'incompleta attuazione (in senso digitale) di "Accesso Unitario", punto di accesso per le procedure che, al momento, rappresenta solo un passaggio di un sistematico processo di digitalizzazione dei processi, ancora per lo più assente, salvo naturalmente i casi virtuosi di Comuni più strutturati e sensibili. La maggior parte dei Comuni non utilizza il portale per le pratiche di edilizia privata, ma lo fa solo per le pratiche SUAP. Quindi, le istanze sono ricevute via PEC e non tramite compilazione di moduli online. Ne deriva una mancata selezione di qualità in ingresso, all'inizio del processo, con conseguente aumento dei tempi sia da parte del cittadino (tramite un professionista) e sia da parte del Comune. Ciò, infatti, moltiplica le operazioni manuali e il data-entry, con ulteriore conseguente propagazione di errori. La piattaforma "Accesso Unitario" messa a disposizione dalla Regione ai fini della gestione informatizzata di tutte le pratiche autorizzative, permette di automatizzare l'ingresso e la gestione della pratica con i software che utilizzano i Comuni, oltre ad essere integrata con il pagamento del bollo online (servizio @bollo), e più in generale con i sistemi dei pagamenti online dei Comuni e degli enti terzi a cui il cittadino o professionista deve pagare delle somme, compreso anche il calcolo automatizzato degli oneri ed il loro successivo pagamento.
- Scarsa interoperabilità tra diversi sistemi sia in termini orizzontali, tra applicativi con pari funzione in diversi Enti, sia in senso verticale tra applicativi e sistemi che hanno funzioni diverse all'interno dello stesso ente. La scarsità di interoperabilità è correlata spesso con l'obsolescenza dei sistemi. La maggiore criticità legata alla mancanza di interoperabilità si registra a livello di sportello unico, in particolare quello edilizio. Maggiori sforzi devono essere fatti affinché quanto ricevuto dallo sportello telematico venga acquisito nei gestionali di *back office* attraverso semantiche condivise e formati interscambiabili, evitando ridondanza documentale ed operazioni manuali.
- Scarsa capacità di utilizzo delle informazioni strutturate e di funzioni dedicate al management dei dati, con conseguente ridotta presenza di sistemi di *business intelligence*



e controllo strategico. Inoltre, il controllo di gestione è raramente diffuso, quando c'è spesso non è sfruttato interamente a supporto delle decisioni politiche e strategiche, poiché interpretato come *compliance* all'approvazione dei bilanci di previsione e di rendiconto. A ciò si aggiunge anche la scarsa attitudine a sfruttare gli *open data* provenienti da banche dati nazionali, unitamente alla speculare propensione a produrre *open data*, ad eccezione degli obblighi di pubblicazione ad eccezione dei Comuni Capoluogo.

Nonostante non sia riferita alla baseline, si segnala una criticità importante che gli esperti hanno riscontrato in modo diffuso nel corso dell'attività di raccolta dei dati. Si tratta della difficoltà di individuare e intercettare interlocutori che a livello nazionale siano in grado di dare risposte ai quesiti di natura tecnico-giuridica riferiti ai bandi PNRR evidenziati dai Comuni. Problemi per esempio relativi ai meccanismi di gestione dei progetti quando il titolare è un'Unione di Comuni e non un Comune singolo. Oppure problematiche legate a quei progetti che sono entrati nell'alveo del PNRR da graduatorie di finanziamenti precedenti al PNRR stesso, che avevano livelli di progettazione sviluppati a prescindere dalle fondamentali regole del DNSH e che ora devono diventare *compliant* anche a questa normativa, peraltro totalmente nuova.

Vista la dimensione del fenomeno e la rilevanza dello stesso, la Regione ha orientato una parte dell'attività degli esperti verso la soluzione della criticità, come illustrato nel paragrafo seguente.

3.2.2 L'attività di assistenza tecnica agli Enti sulla partecipazione ai Bandi PNRR

In parallelo alla rilevazione della baseline, gli esperti hanno attivato un supporto tecnico agli Enti per la partecipazione ai bandi del PNRR. Tale supporto ha previsto tre principali ambiti di intervento:

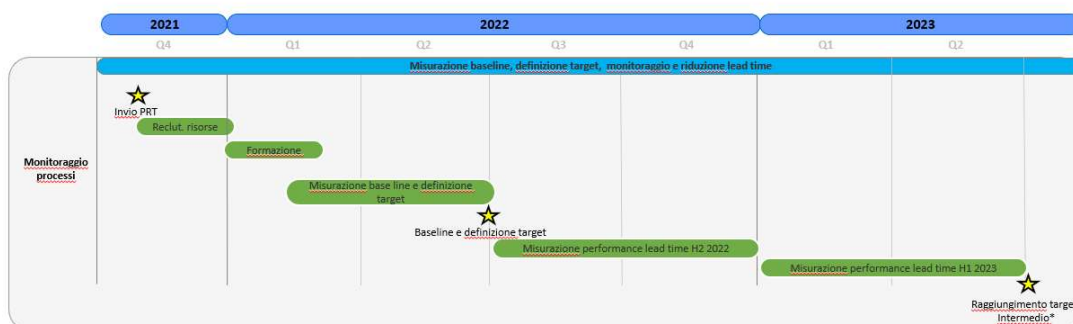
- uno prevalentemente locale, di raccolta e primo approfondimento delle necessità informative manifestate dagli Enti, realizzato dagli esperti dei team provinciali;
- un altro gestito centralmente dagli esperti giuridici e – in relazione al tema oggetto di richiesta – dai professionisti di settore interessati, finalizzato alla costruzione e attivazione di un "servizio FAQ" comune (tramite piattaforma Teams);
- un terzo ambito di intervento ha previsto il coinvolgimento di settori diversi della Regione (Servizio Giuridico del Territorio, Sanità, Turismo, ecc.) per approfondire criticità rilevate dagli Enti nella partecipazione alle opportunità introdotte dal PNRR.



3.3 Rispetto del cronoprogramma

[Allineamento delle attività svolte e delle relative tempistiche rispetto al cronoprogramma stabilito nel Piano territoriale]

Il cronoprogramma indicato nel Piano territoriale che prevedeva il completamento della rilevazione dei tempi delle procedure, la definizione della baseline e dei target annuali per il 30 giugno è stato rispettato.



* Target finale previsto per Dicembre 2024

4. RISULTATI

[Avanzamento dei risultati in termini di riduzione dei tempi e smaltimento degli arretrati e cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto programmato]

4.1 Proposta di target 2023 e 2025

Il piano depositato al momento dell'assegnazione alla Regione del progetto Mille Esperti, prevedeva genericamente i target che seguono.

Nome Procedura	Baseline		Termine Massimo di Legge	Target intermedio (dicembre 2023)		Target finale (giugno 2025)	
	% di Arretrato	Durata Media		Riduzione arretrato %	Riduzione tempi %	Riduzione arretrato %	Riduzione tempi %
1 Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013	26,54%	101	75	30	10	Tendere ad arretrato	25



						0	
2	Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA	25,00%	155	164	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
3	Permesso di costruire in sanatoria	37,93%	131	60	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
4	SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135	19,11%	90	90	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
5	CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013	12,10%	76	90	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
6	Accesso Agli atti	19,79%	31	30	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
7	Autorizzazione paesaggistica ordinaria	20,46%	105	120	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
8	Certificato di destinazione Urbanistica	2,55%	17	30	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
9	Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	19,24%	44	60	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
10	AIA	94,12%	613	150	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
11	VAS - Valutazione ambientale strategica	28,78%	185	180	30	10	Tendere ad arretrato 25



						0	
12	VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)	13,33%	467	455	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
13	Gara Affidamento lavori sopra soglia	8,33%	135	180	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
14	PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	8,46%	63	30	30	10	Tendere ad arretrato 0 25
15	Approvazione PUA	10,00%	509		30	10	Tendere ad arretrato 0 25
16	Progettazione e realizzazione di una strada		5293		30	10	Tendere ad arretrato 0 25
17	Progettazione e realizzazione di una scuola		1749		30	10	Tendere ad arretrato 0 25



Tuttavia, alla luce delle rilevazioni e delle criticità dei rispettivi processi autorizzatori, la Regione sceglie di declinare in tal modo gli obiettivi intermedi, differenziando i rispettivi indicatori alla luce delle analisi e delle criticità sopra elencate. Di seguito la nuova declinazione:

Nome Procedura	Baseline		Termine Massimo di Legge	Target intermedio (dicembre 2023)		Target finale (giugno 2025)		riferimento rispetto a termine di legge	Proposta Target intermedio (dicembre 2023)		Commento
	% di Arretrato	Durata Media		Riduzione arretrato %	Riduzione tempi %	Riduzione arretrato %	Riduzione tempi %		Riduzione arretrato %	Riduzione tempi %	
1 Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno) - Ex art. 18 L.R. 15/2013	26,54%	101	75	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-26	20	10	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso (progetti di lunga durata). Inoltre, questo processo include procedimenti complessi. Per questo motivo si propone un target intermedio ridotto del 20% per l'arretrato. Per questo processo i tempi medi sono superiori al termine di legge e quindi si ravvisa una maggiore possibilità di agire sulla riduzione dei tempi oltre che selezionarlo come processo prioritario su cui focalizzarsi.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

2	Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA	25,00%	155	164	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	7	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso (progetti di lunga durata). Inoltre, questo processo include procedimenti complessi. La nuova introduzione del requisito DNSH richiede ulteriori cautele che possono impattare su un allungamento dei tempi. Per questo motivo si propone un target intermedio ridotto del 15% per l'arretrato e del 5% per la durata media del processo. Per questo processo i tempi medi sono superiori al termine di legge e quindi si ravvisa una maggiore possibilità di agire sulla riduzione dei tempi oltre che selezionarlo come processo prioritario su cui focalizzarsi.
3	Permesso di costruire in sanatoria	37,93%	131	60	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-70	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso e archiviazione elettronica dei documenti cartacei. I progetti di digitalizzazione degli archivi prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto del 5% per il lead time e del 15% per l'arretrato.
4	SCIA condizionata - Ex art. 14 L.R. 15/20135	19,11%	90	90	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	1	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso. Tali progetti prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto del 5% per il lead time e del 15% per l'arretrato.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

5	CILA condizionata - Ex art. 7, comma 4 e ss. L.R. 15/2013	12,10%	76	90	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	14	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso. Tali progetti prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto del 5% per il lead time e del 15% per l'arretrato.
6	Accesso Agli atti	19,79%	31	30	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-1	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso e archiviazione elettronica dei documenti cartacei. I progetti di digitalizzazione degli archivi prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto del 5% per il lead time e del 15% per l'arretrato.
7	Autorizzazione paesaggistica ordinaria	20,46%	105	120	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	15	30	10	L'attuale durata media è inferiore del 25% alla durata prevista dal termine di legge. Il raggiungimento di una riduzione del 30% come target finale sembra essere difficilmente raggiungibile. Il target intermedio proposto può essere confermato dato che 58 enti rappresentano il 66% delle pratiche ed il 18% dell'arretrato totale.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

8	Certificato di destinazione Urbanistica	2,55%	17	30	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	13	0	5	L'attuale durata media è inferiore del 45% alla durata prevista dal termine di legge. Per abbassarli è necessario agire sull'organizzazione per incidere significativamente, azione che richiede tempi più lunghi. Alteo elemento è l'introduzione del SIT che prevede anche l'implementazione di un progetto di digitalizzazione. Come target intermedio si prevede il 5% di riduzione della durata ed il mantenimento dell'arretrato sull'attuale livello essendo minimo. Il raggiungimento di una riduzione del 30% come target finale sembra essere difficilmente raggiungibile e verrà valutato nella successiva fase di progetto.
9	Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	19,24%	44	60	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	16	30	10	L'attuale durata media è inferiore del 25% alla durata prevista dal termine di legge. Il raggiungimento di una riduzione del 25% come target finale sembra essere difficilmente raggiungibile.
10	AIA	94,12%	613	150	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-463	30	10	



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

11	VAS - Valutazione ambientale strategica	28,78%	185	180	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-5			VAS è una procedura di competenza Provinciale e Regionale a secondo dell'ente proponente. All'interno del progetto non sono previste azioni di miglioramento a livello Provinciale e pertanto non viene previsto alcun target. In caso di possibilità di intervento sulle Province si propone come target intermedio una riduzione dell'arretrato del 10% e della durata del 5%.
12	VIA - Valutazione impatto ambientale (PAUR)	13,33%	467	455	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	192			I processi di VIA sono presenti in numero molto limitato (solo 11 pratiche di cui 9 a carico della Regione e solo 2 a carico dei Comuni) per cui l'incidenza di un solo procedimento diventa significativo sulla durata media e di conseguenza l'esito risulta poco controllabile. Si propone di non prevedere un target intermedio e di definire nel secondo semestre una modalità adeguata alla misurazione del target finale.
13	Gara Affidamento lavori sopra soglia	8,33%	135	180	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	45	10	5	L'attuale durata media è inferiore del 25% alla durata prevista dal termine di legge, perciò, si propone una riduzione del target intermedio.
14	PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	8,46%	63	30	30	10	Tendere ad arretrato 0	25	-33			Procedura in fase di aggiornamento a seguito di revisione delle normative e pertanto in questa fase non è possibile definire un target intermedio significativo.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

 Regione Emilia-Romagna

15	Approvazione PUA	10,00%	509		30	10	Tendere ad arretrato 0	25
16	Progettazione e realizzazione di una strada	n.a	5293		30	10	Tendere ad arretrato 0	25
17	Progettazione e realizzazione di una scuola	n.a.	1749		30	10	Tendere ad arretrato 0	25

n.a.	10	Per quanto riguarda il PUA non è previsto un termine di legge pertanto non esiste in concetto di arretrato.
		Nuove Scuole e Strade sono processi molto peculiari in quanto processi dai tempi molto lunghi e quindi che richiedono misurazioni più "diradate" per vedere un effetto sulle azioni e in quanto vi sono pochi progetti che cadono in questa categoria. Si propone di non prevedere un target intermedio e di definire nel secondo semestre una modalità adeguata alla misurazione del target finale.
		Nuove Scuole e Strade sono processi molto peculiari in quanto processi dai tempi molto lunghi e quindi che richiedono misurazioni più "diradate" per vedere un effetto sulle azioni e in quanto vi sono pochi progetti che cadono in questa categoria. Si propone di non prevedere un target intermedio e di definire nel secondo semestre una modalità adeguata alla misurazione del target finale.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



Conclusioni:

Alla luce delle prime intuizioni di analisi organizzativa, la Regione, grazie al prezioso supporto del 62 Esperti e confrontandosi con Anci, Upi e Uncem, sta elaborando una metodologia originale appositamente pensata, che verrà messa in opera già dal mese di luglio per predisporre i **Piani di Miglioramento**. Ovviamente, l'eterogeneità degli Enti impedisce di proporre ricette preconfezionate di soluzioni organizzative e digitali, o di altra natura, per le ragioni sopra esposte.

Pertanto, tale metodologia si propone di rendere comparabile Piani di Miglioramento di Enti di dimensione e maturità diversa, nonché di condividere con gli attori organizzativi di Comuni, Unioni, Province, preferenzialmente nel contesto di ambiti ottimali (già definiti da Legge Regionale).

Infine, la stessa metodologia, nonostante sia concepita per favorire il confronto in presenza fisica di esperti, amministratori e tecnici, sarà immediatamente trasposta nella piattaforma digitale che sopra è stata mostrata, al fine di rendere istantaneamente circolari le informazioni e generare un apprendimento organizzativo esteso.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



ALLEGATO 1

I diagrammi che seguono mostrano, per i principali procedimenti, il posizionamento di tutti gli Enti censiti per quanto riguarda la durata media rispetto al volume trattato, e la percentuale di arretrato rispetto alla durata media.



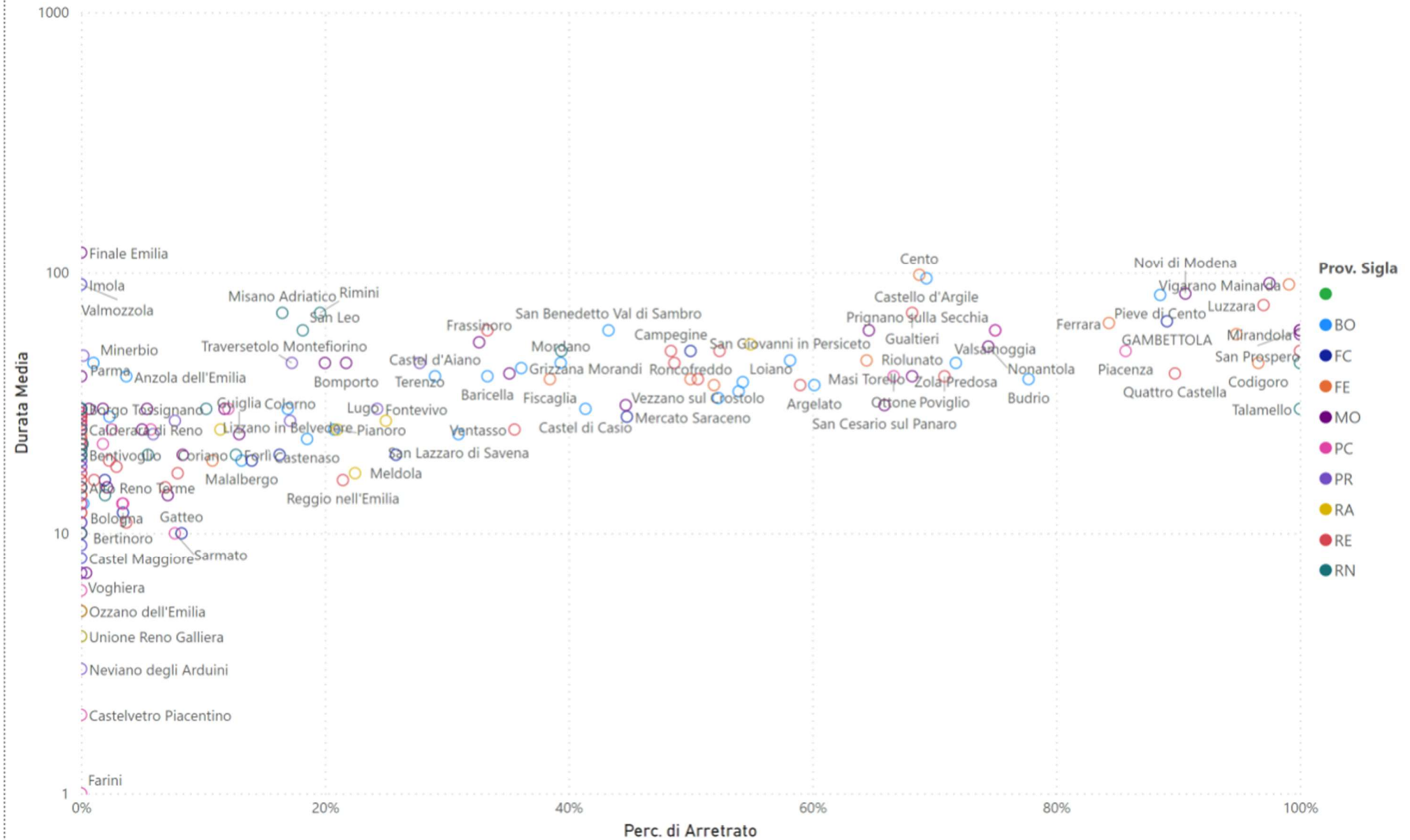
Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Accesso Agli atti





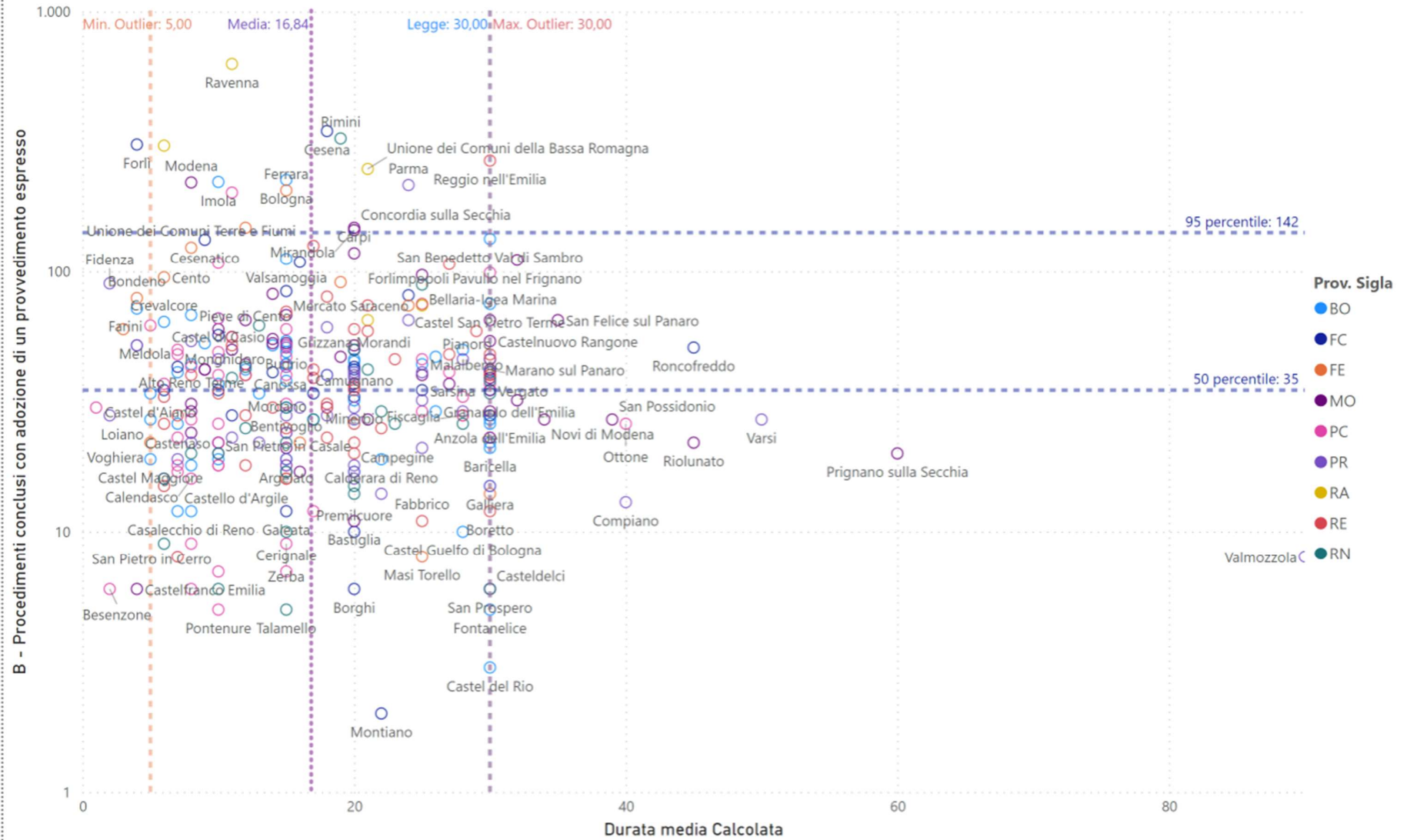
Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Certificato di destinazione Urbanistica





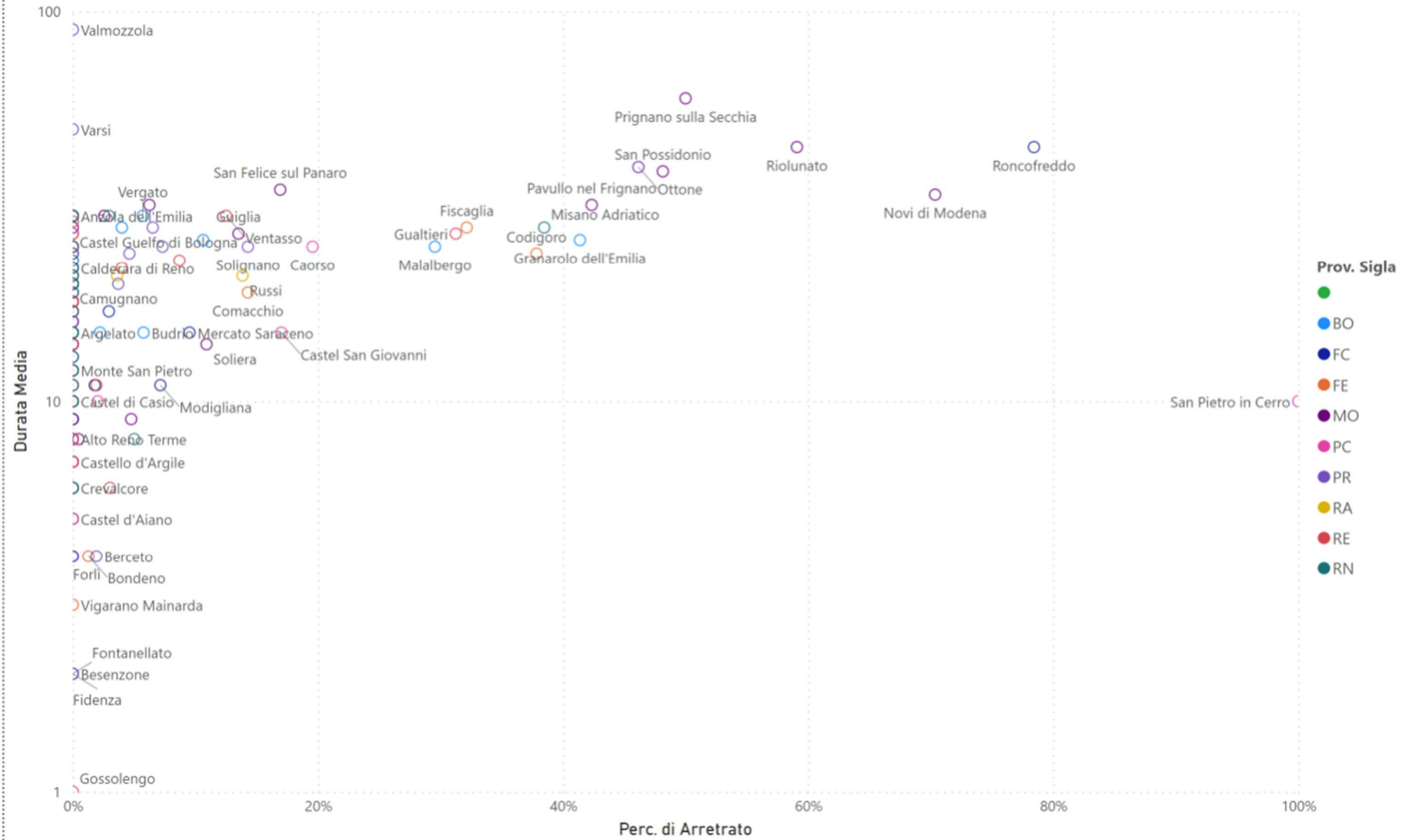
Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Certificato di destinazione Urbanistica





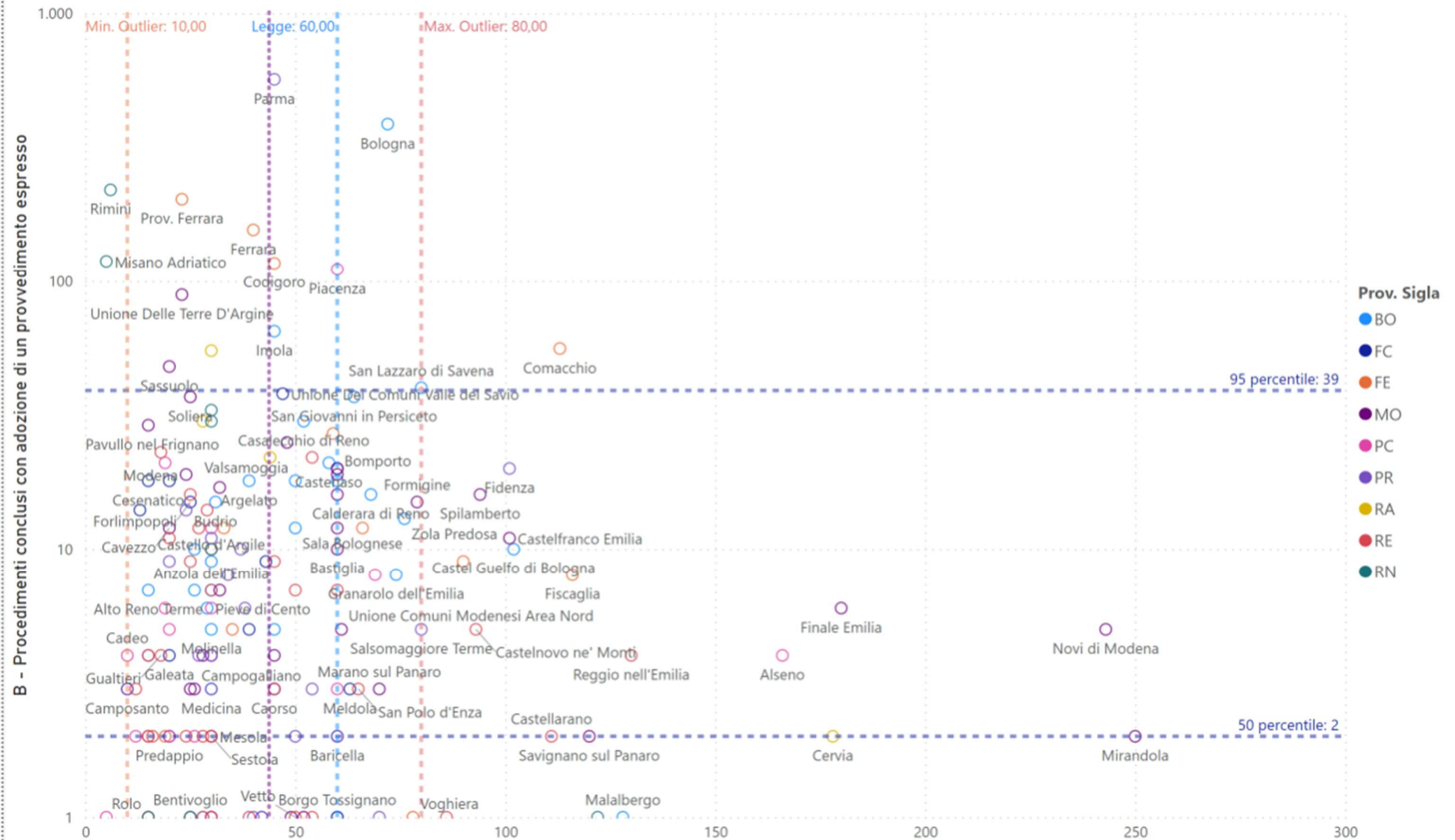
Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari



B - Procedimenti conclusi con adozione di un provvedimento espresso



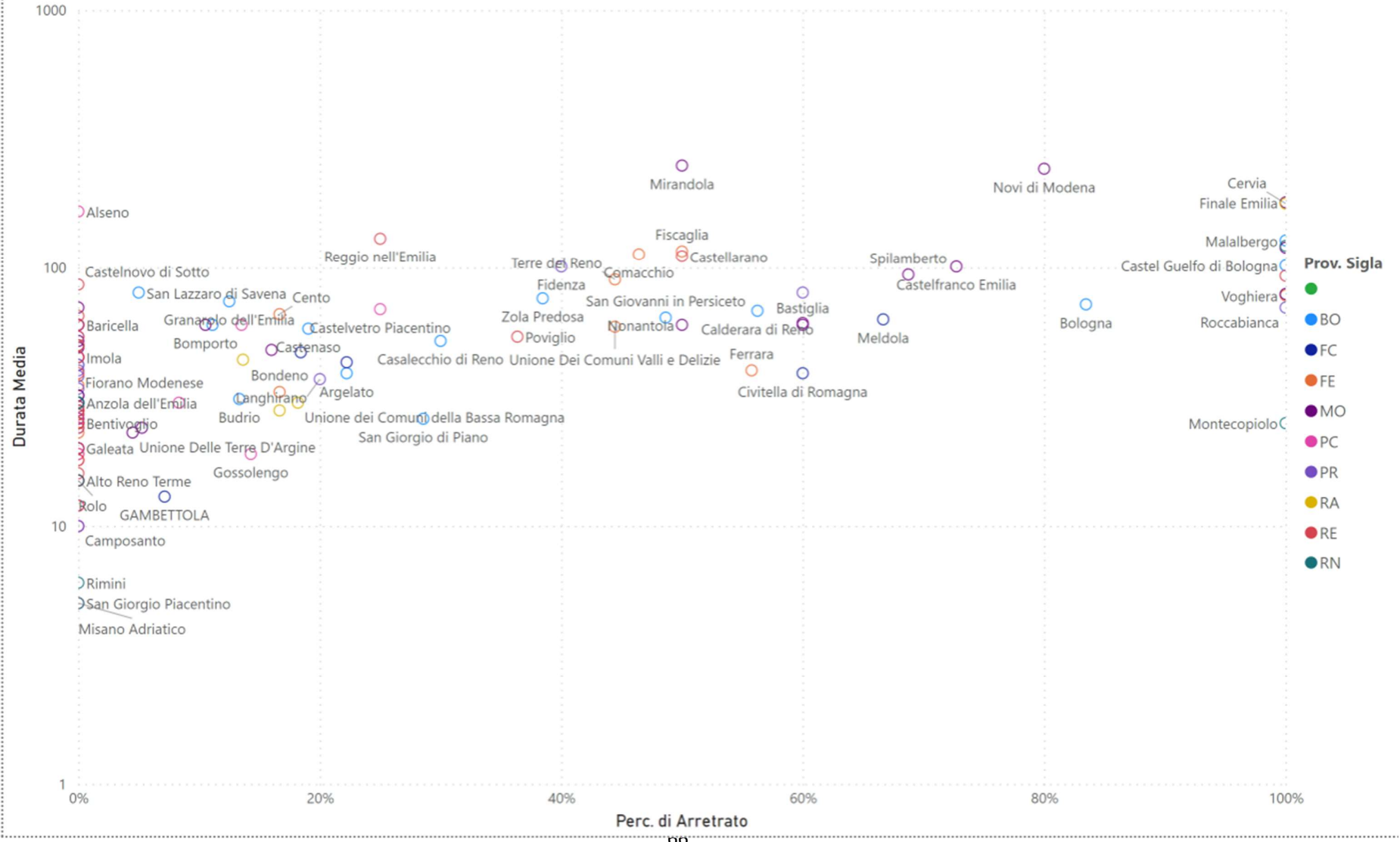
Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari





Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



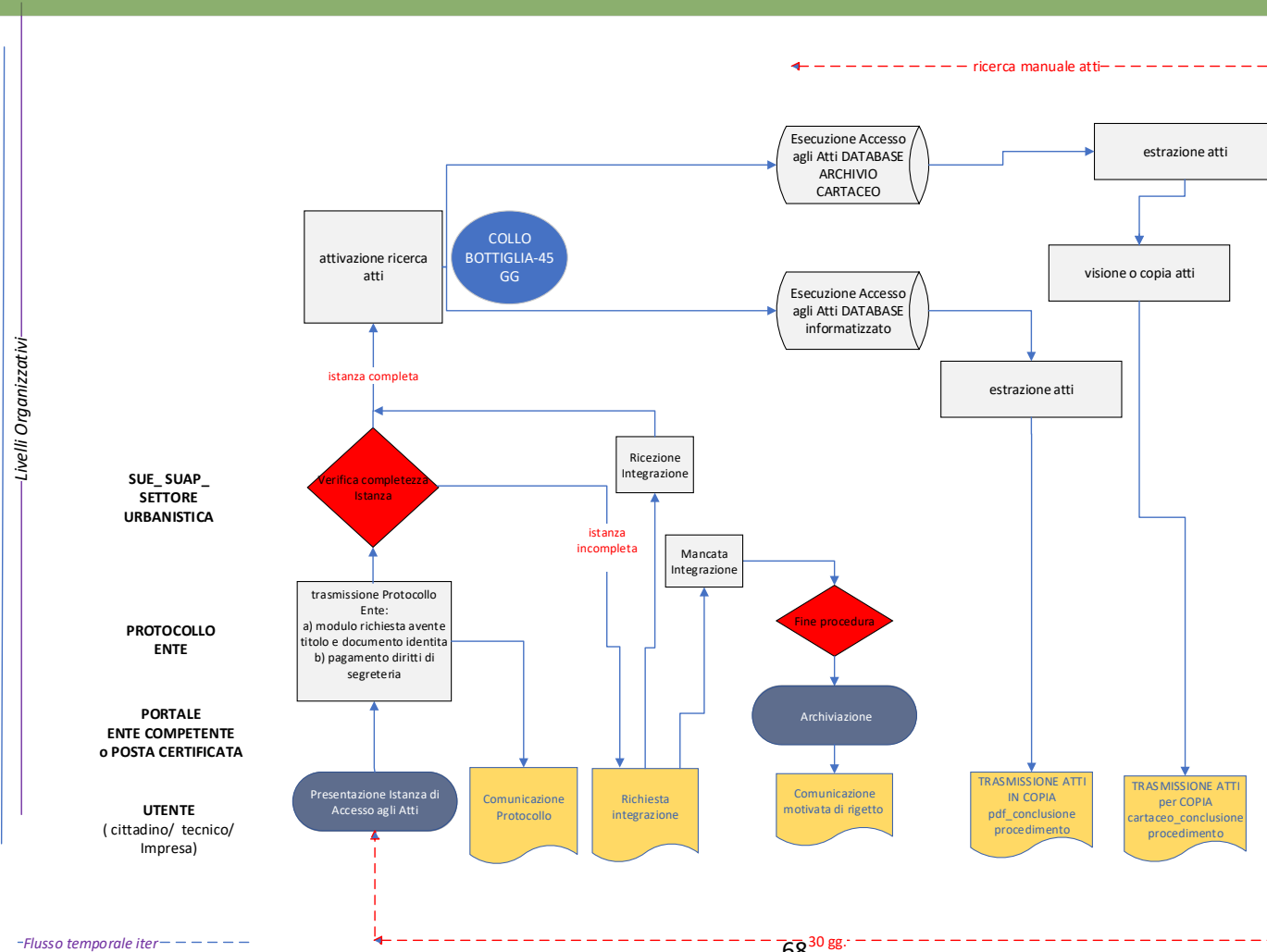
ALLEGATO 2 – *Flow Chart* dei processi autorizzatori, comprensivi di più endo-procedimenti, sopra misurati.

A titolo di esempio si allegano alcuni dei *Flow Chart* dei processi di autorizzazione finale, dal punto di vista dell'impresa o del cittadino, ad opera dei Comuni. Si aggiunge una rappresentazione *tipo* per la realizzazione di una scuola, utile anche nel caso di una Provincia. Naturalmente, tali analisi proseguiranno nel corso dei prossimi mesi e saranno a fondamento dei Piani di Miglioramento (vedi sopra).



PROCESSO-ACCESSO AGLI ATTI
ex art. 2 L. 241/1990

SUE SUAP Settore Urbanistica_visione/copia pratiche edilizie e urbanistiche





Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU

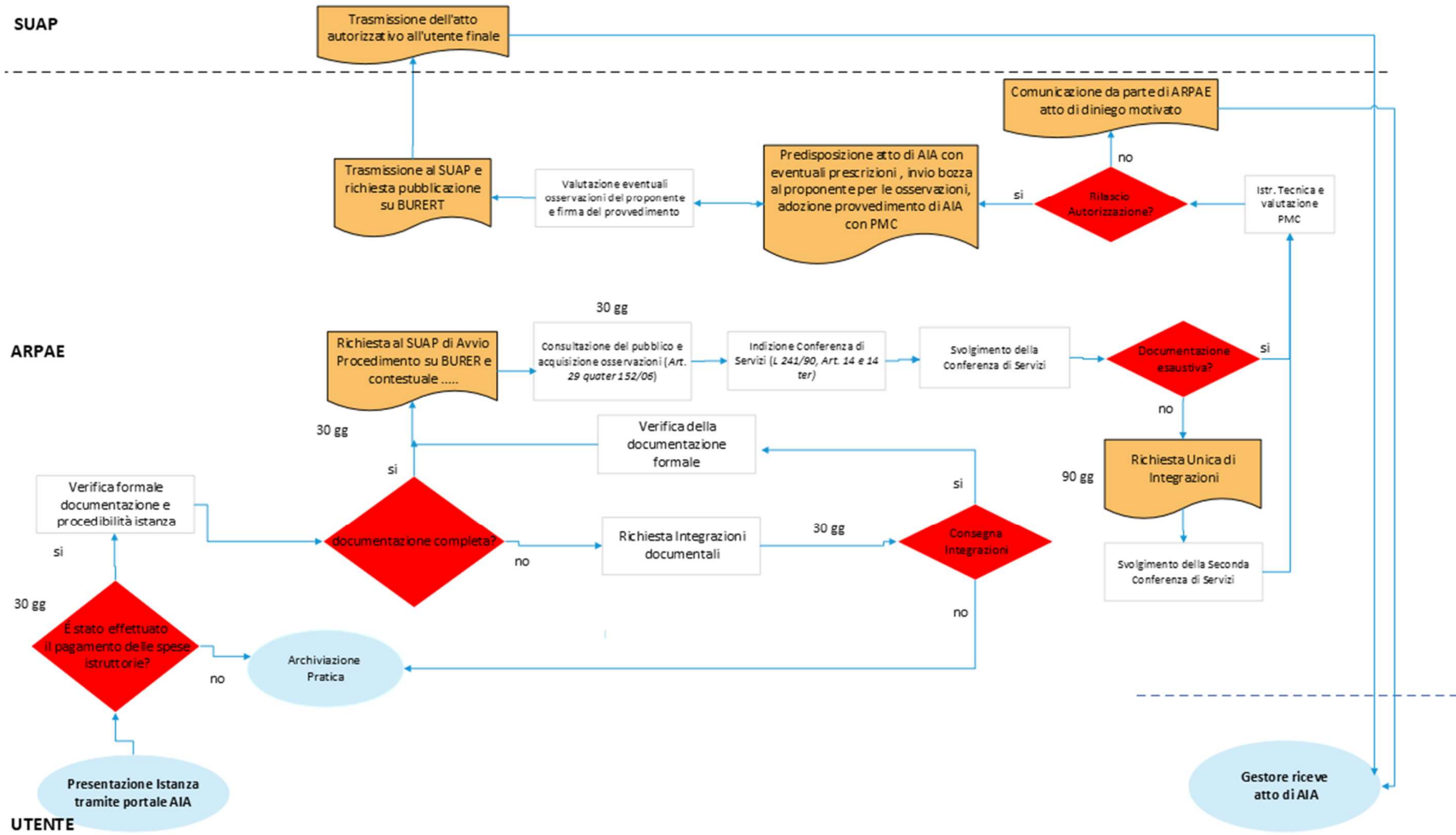


Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

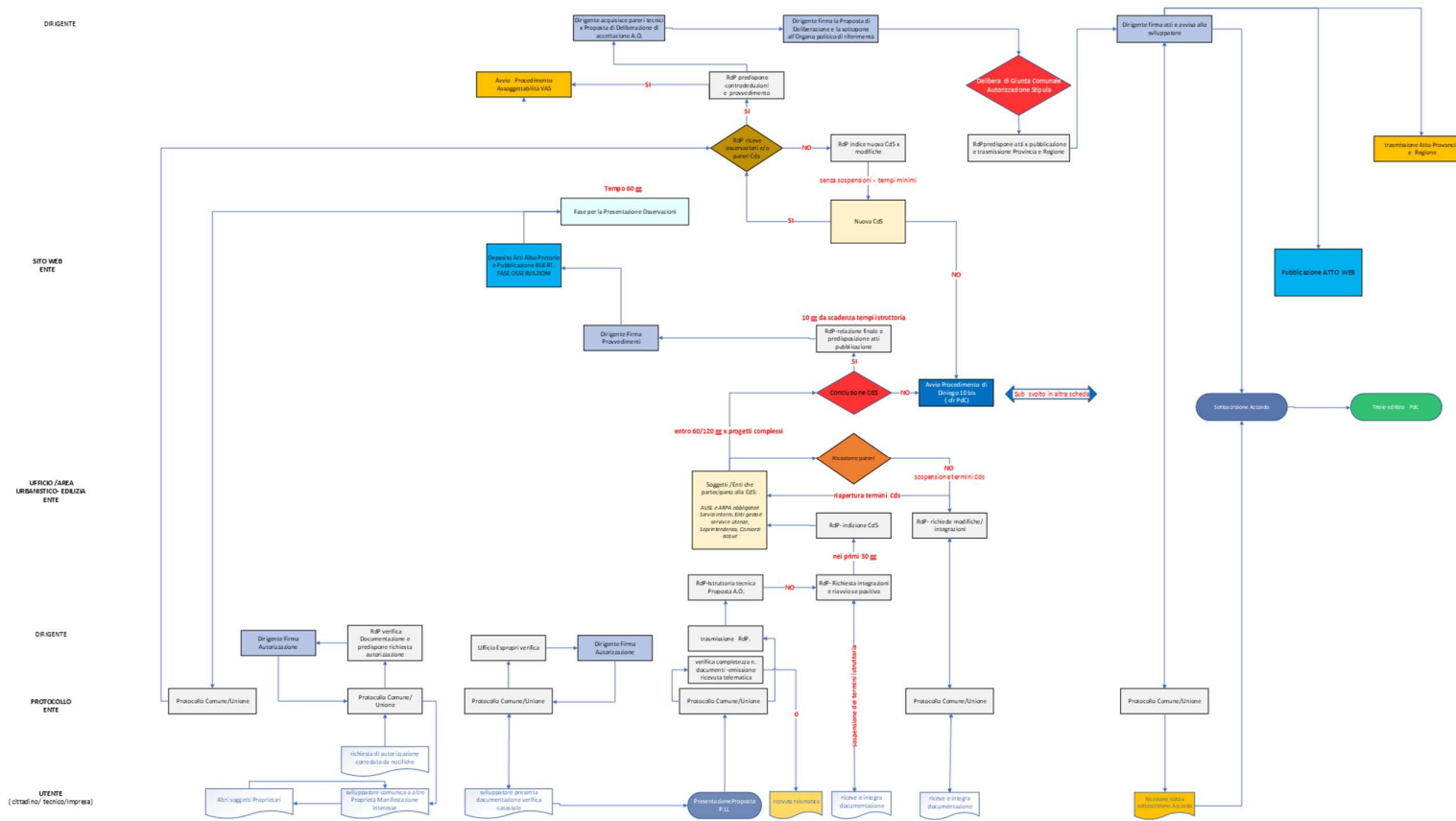
PROCESSO: AIA

Lead Time massimo da Normativa: 150 giorni al netto di sospensioni e interruzioni



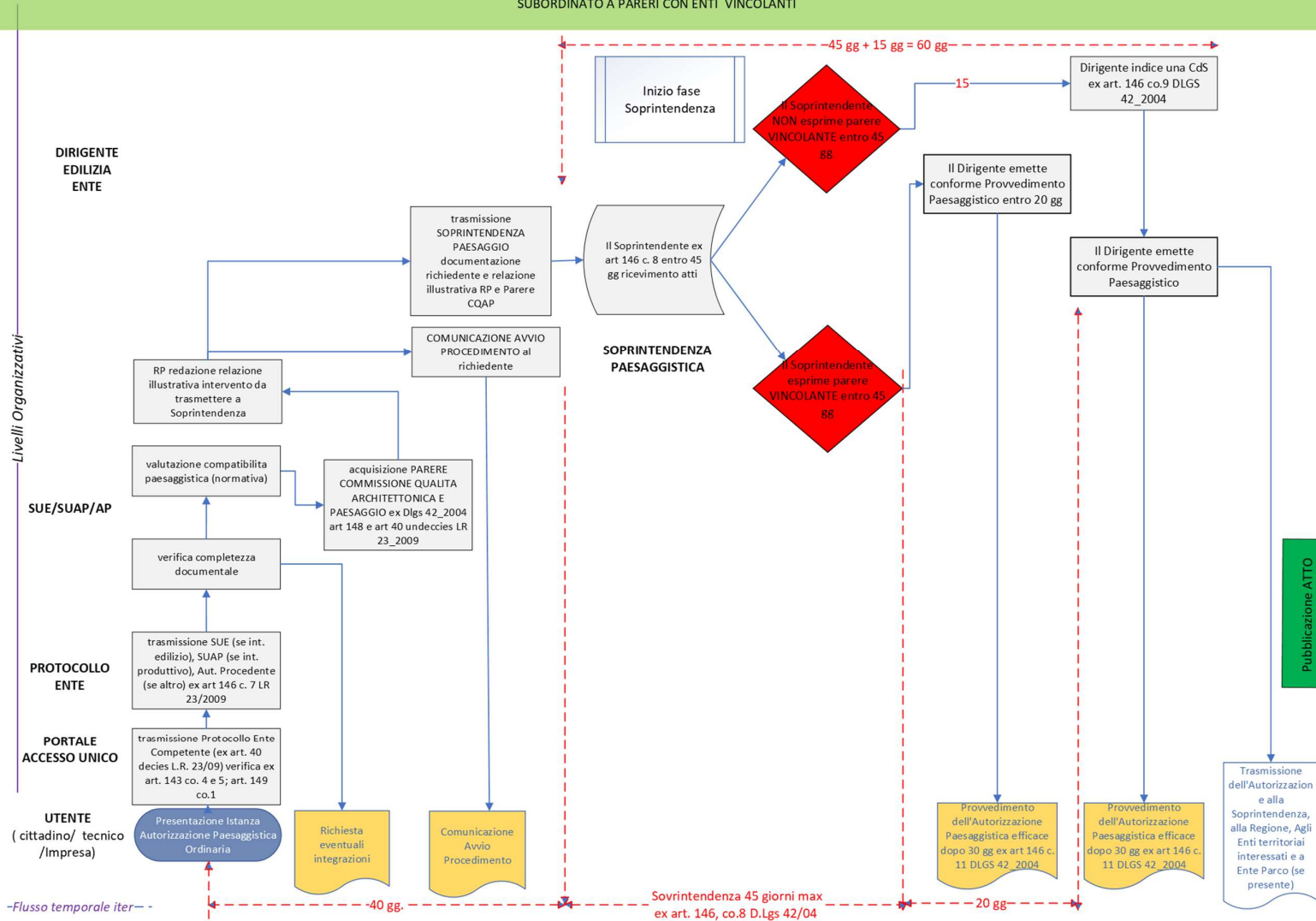


Procedimento n 15 - PROCESSO DI FORMAZIONE E APPROVAZIONE PROGRAMMA URBANISTICO OPERATIVO (PUA)





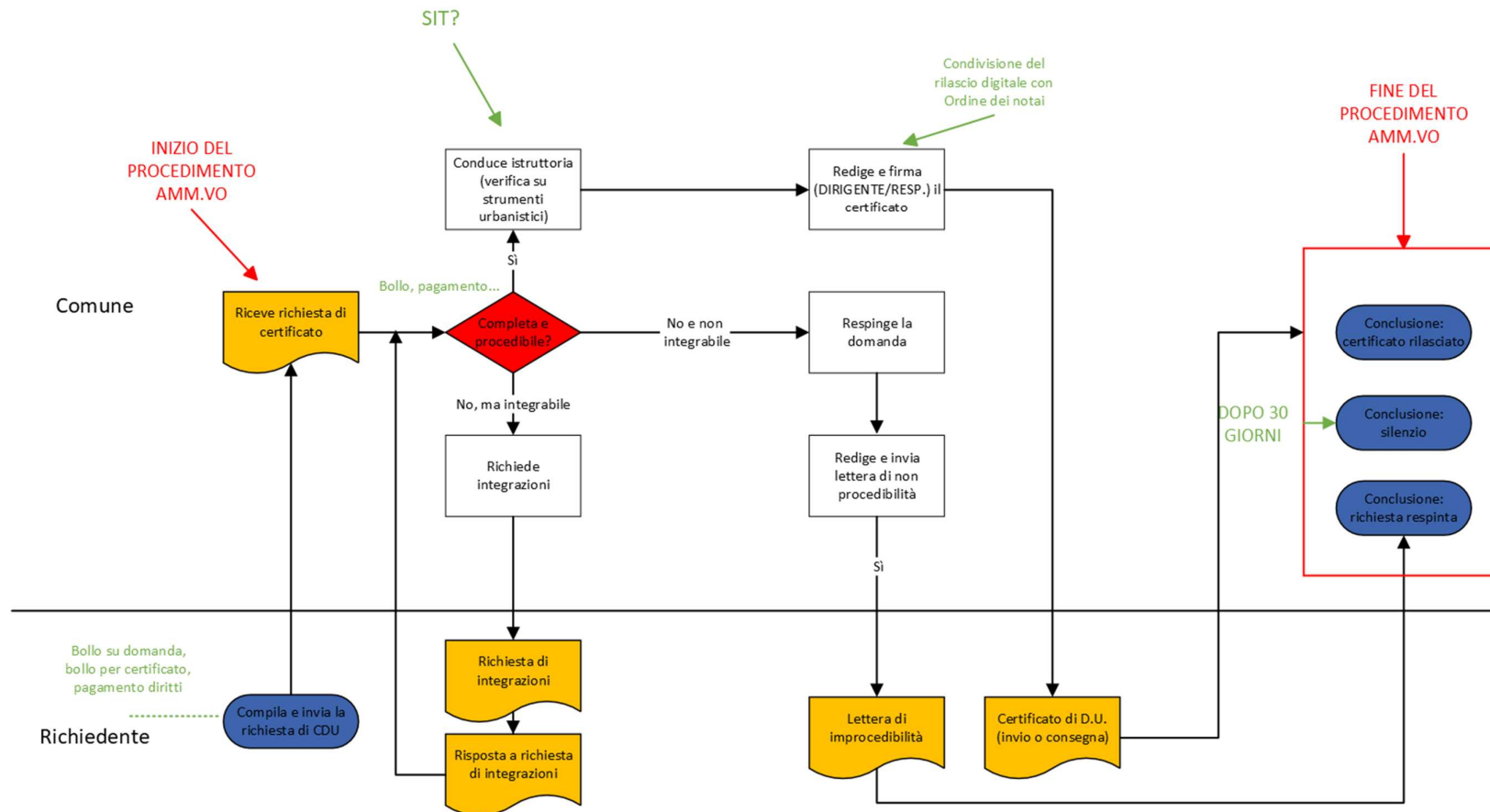
PROCESSO-AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA
SUBORDINATO A PARERI CON ENTI VINCOLANTI





Indica un documento che deve essere protocollato secondo le regole di gestione doc.le dell'amm.ne

CERTIFICATO DI DESTINAZIONE URBANISTICA





Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU

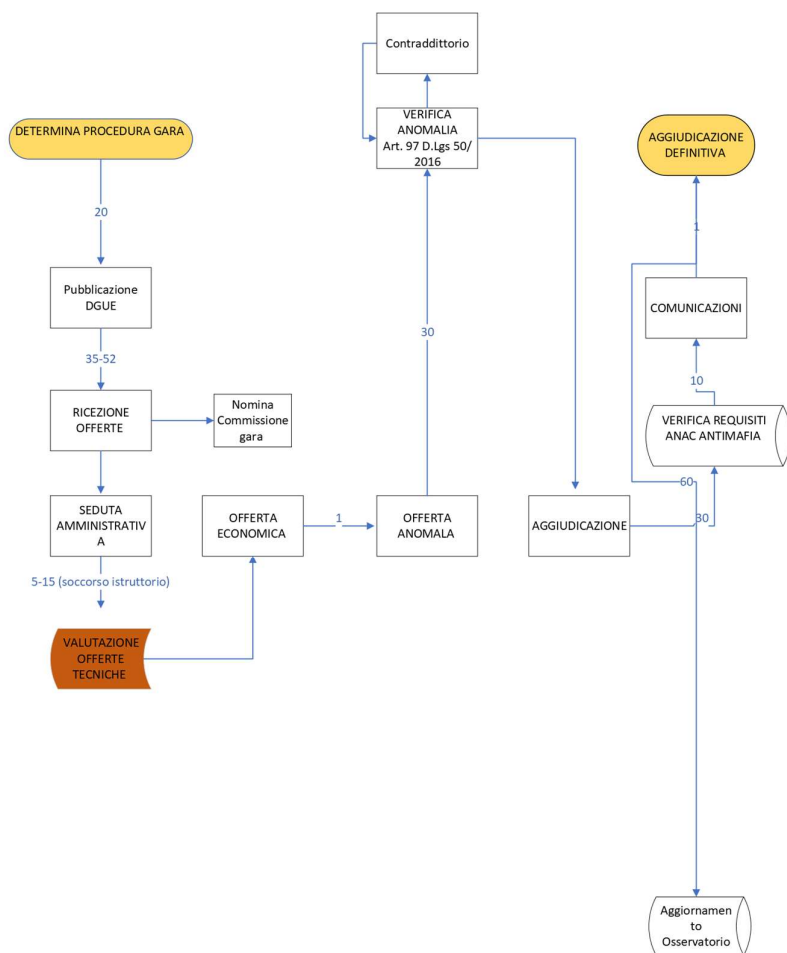


Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Gara sopra soglia

AFFIDAMENTO
LEAD TIME 6 MESI





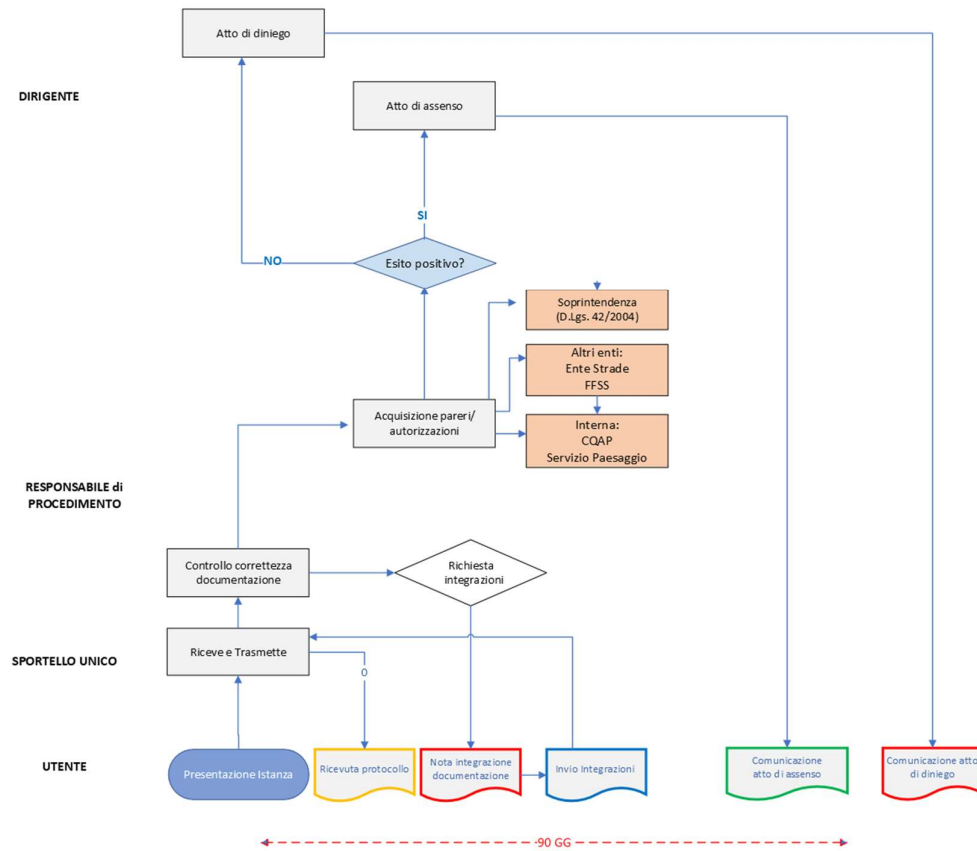
Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

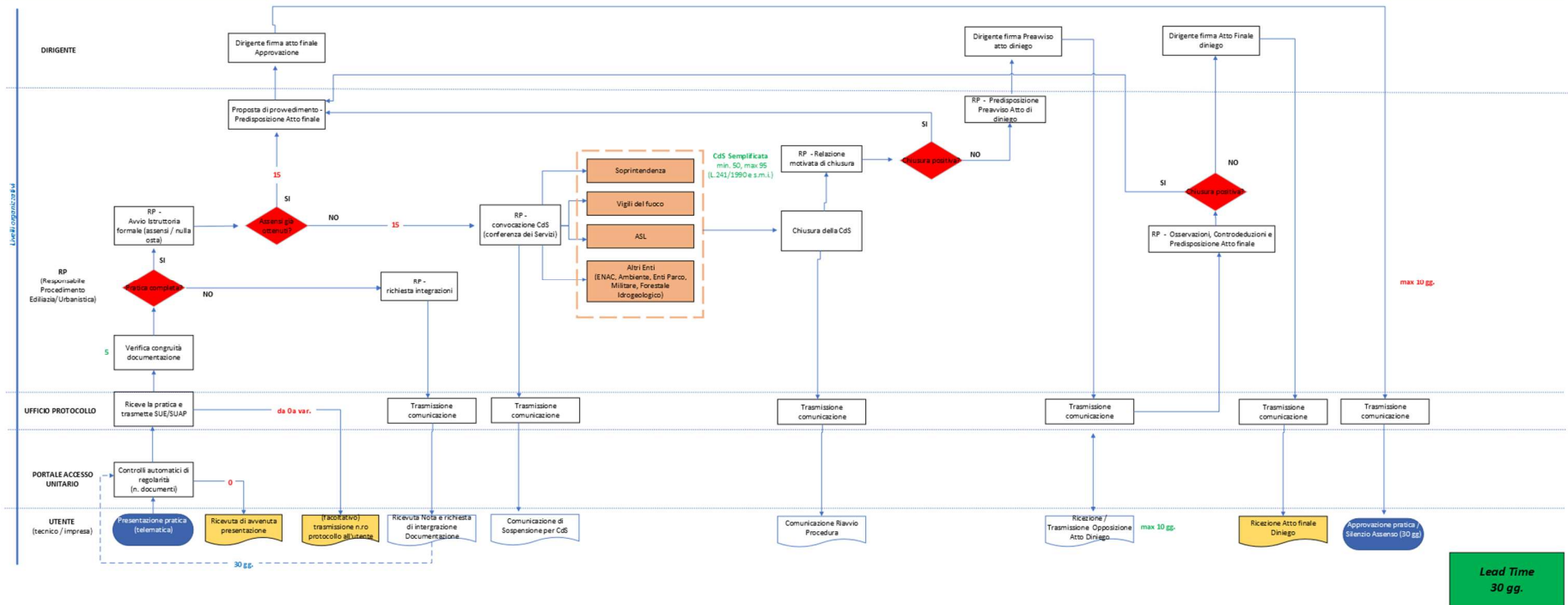
Regione Emilia-Romagna

PROCESSO - SCIA INSEGNE PUBBLICITARIE
SOGGETTO A PARERI CON ENTI VINCOLANTI



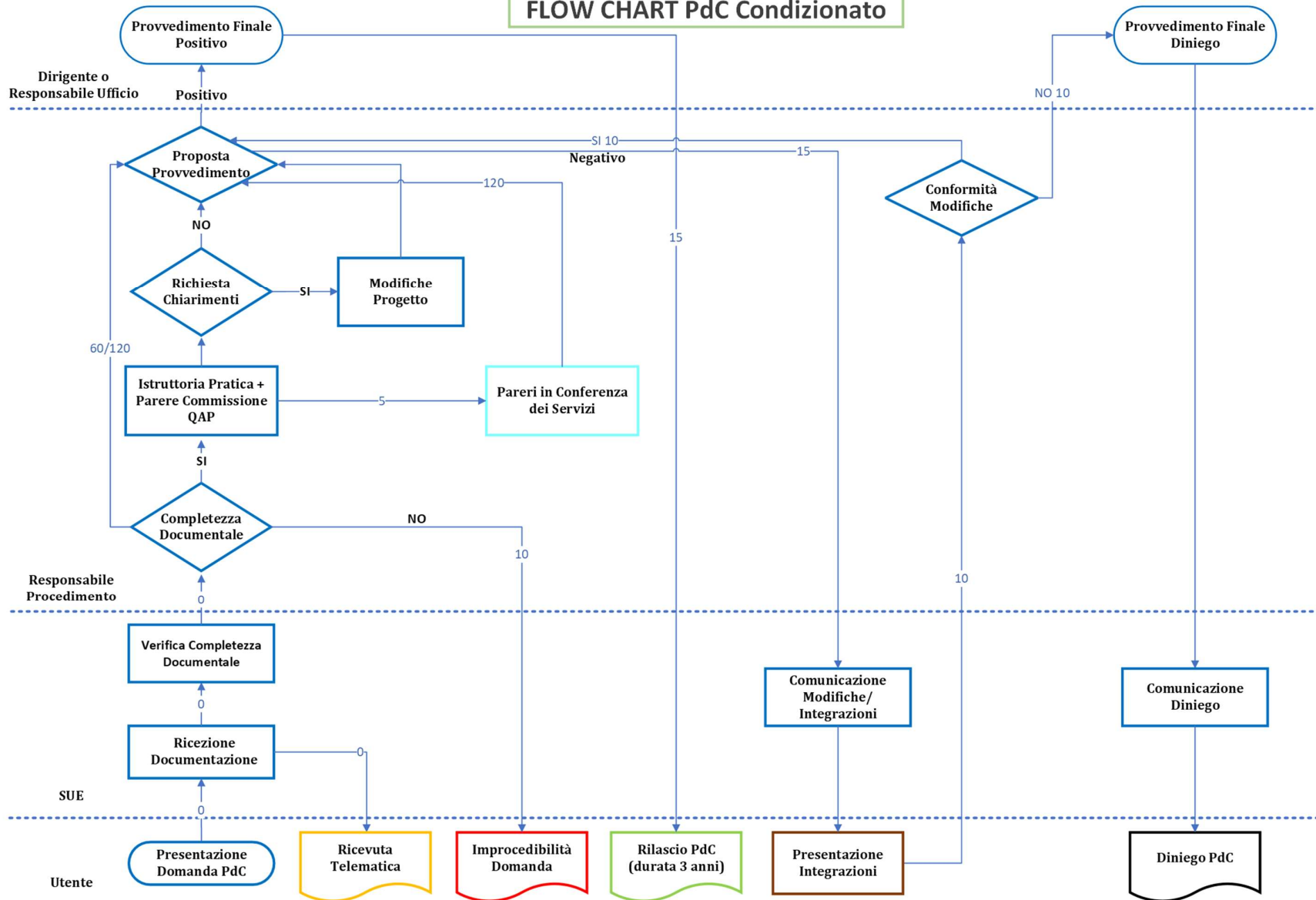


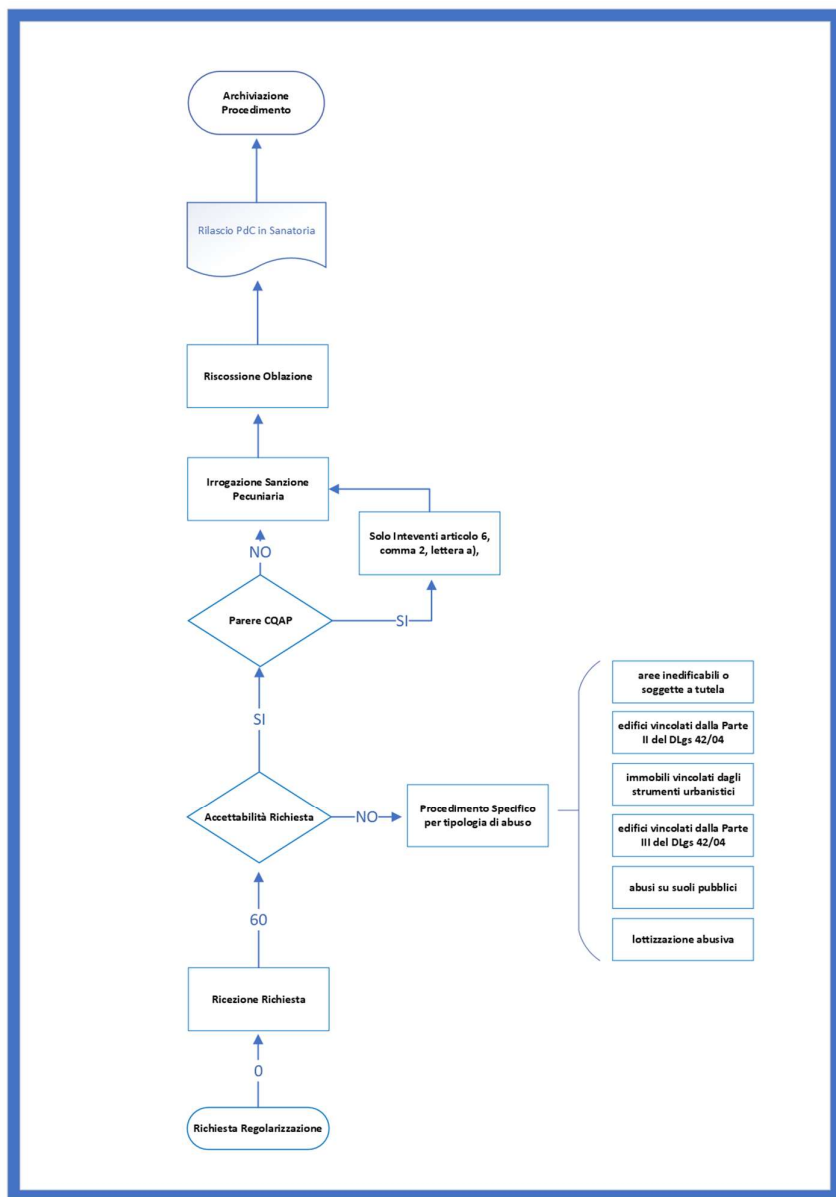
PROCEDIMENTO - PAS (Procedura Abilitativa Semplificata - D.Lgs 28/2011, art.6)





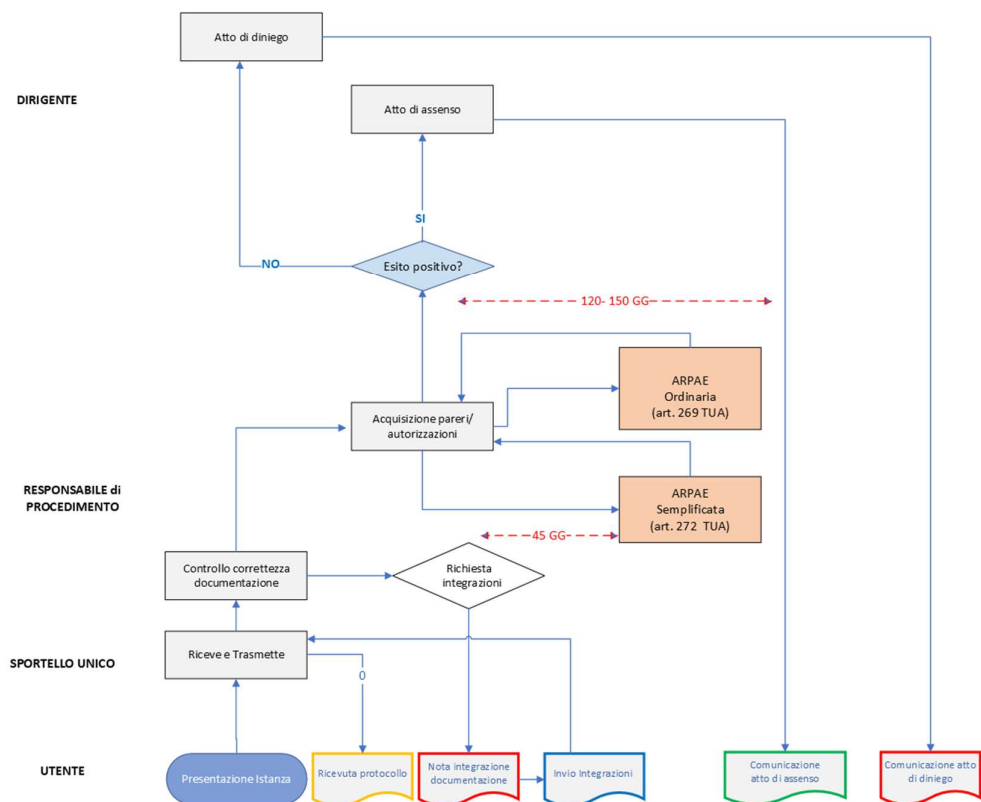
FLOW CHART PdC Condizionato





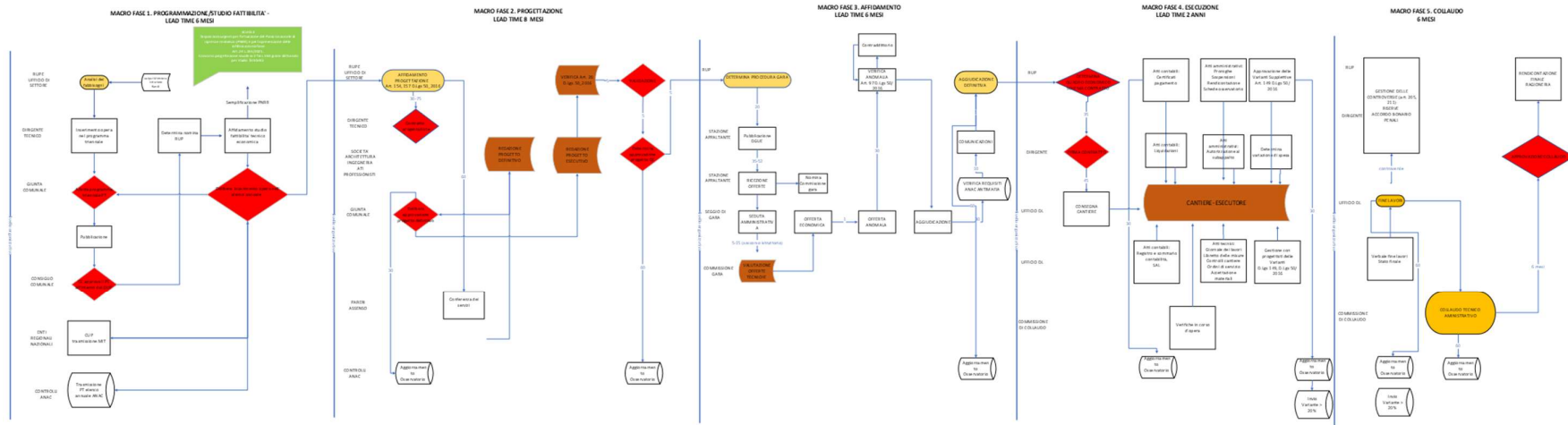
Permesso di costruire in sanatoria

PROCESSO - AUTORIZZAZIONI EMISSIONI IN ATMOSFERA
Nuova costruzione

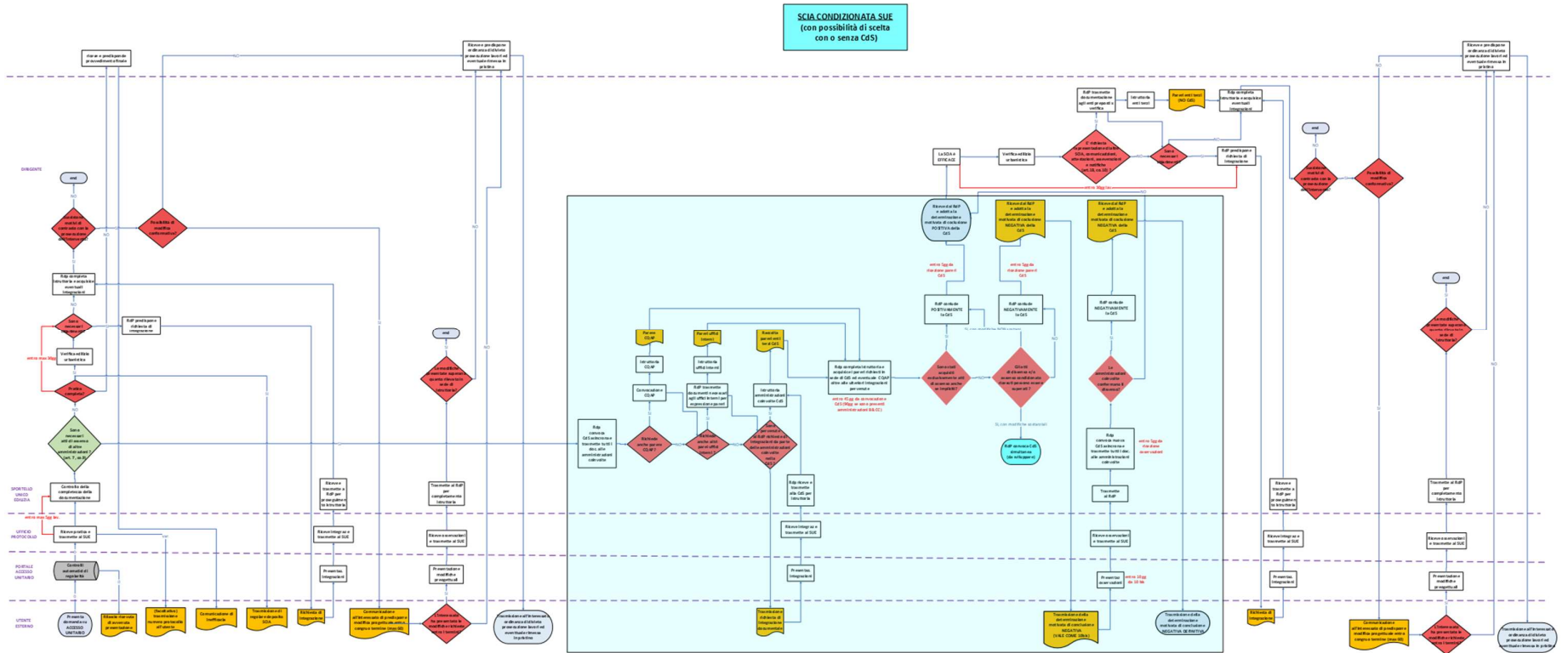




PROCEDIMENTO 16. PROGETTAZIONE E REALIZZAZIONE DI UN EDIFICIO SCOLASTICO (importo lavori sopra soglia)



NOTE: vedere brano suggeriti allegati
Le attività in cui è riportato l'importo forfettario di legge, costituiscono un sottoprocedimento non ammissibile al subappalto.





Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

PROCESSO: VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VALSAT)

diagramma desunto dal DGR n. 1795/2015

(*) desunto da ultima revisione d.lgs. 152/2006

Lead Time massimo da Normativa: 165 giorni al netto di sospensioni e interruzioni

Regione, Città metropolitana o Provincia e i soggetti competenti in materia ambientale

durata deposito 45 gg (*)

Pubblicazione su BURERT degli elaborati depositati e sui rispettivi siti web

deposito della proposta di Piano, Rapporto Ambientale e sintesi non tecnica presso la sede dell'Autorità procedente (sito web) per libera consultazione

30 gg

ESAME DELLE OSSERVAZIONI e relazione istruttoria ARPAE

45 gg

Trasmissione del Rapporto Preliminare Ambientale per la consultazione con Regione, Città Metropolitana o Provincia, ARPAE e Soggetti competenti in materia ambientale

45 gg

PARERE MOTIVATO DI VALSAT e sua trasmissione unitamente all'espressione in merito al piano

Redazione e approvazione DICHIARAZIONE DI SINTESI, approvazione piano e piano di monitoraggio

REDAZIONE DI DOCUMENTO PRELIMINARE DI PIANO detto "Rapporto Ambientale"

PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB dell'Autorità Procedente e Competente del parere motivato, della dichiarazione di sintesi e del Piano di monitoraggio

AUTORITA' PROCEDENTE

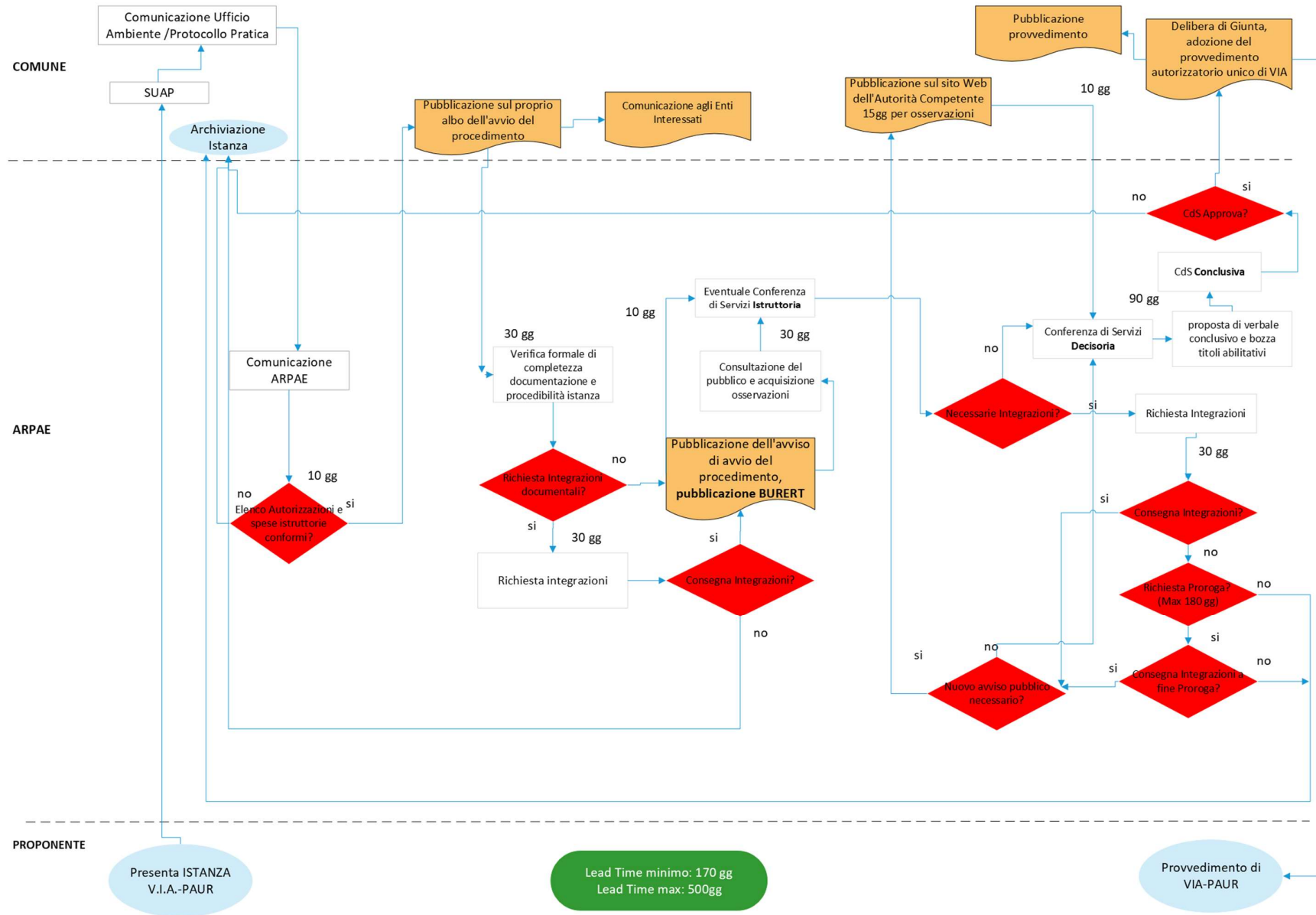


Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna





Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

 Regione Emilia-Romagna

ALLEGATO 2 - Procedimenti AIA di competenza ARPAE

Introduzione:

Così come indicato nel Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, il periodo di osservazione considerato nel presente studio parte dal 01.07.2021 e finisce il 31.12.2021, per una durata totale di 6 mesi.

L'analisi è stata effettuata attraverso i dati disponibili dal sito AIA.

2.1 Analisi flusso procedimentale procedimenti AIA di competenza RER con istruttoria ARPAE:

L'analisi dei tempi di attraversamento delle varie fasi che compongono il procedimento autorizzativo AIA, di competenza ARPAE, è stata fatta in dettaglio e i risultati sono riportati sinteticamente nella tabella baseline sotto rappresentata.

Durata media procedure concluse:

Durante il periodo di riferimento sono state chiuse n. 68 procedure con provvedimento espresso.

Di queste, 64 hanno avuto una sospensione richiesta dal Proponente durante il loro iter.

La durata media delle procedure concluse con provvedimento espresso nel periodo di riferimento è pari a 613 giorni. Tale durata è largamente superiore a quella massima prevista dal D.Lgs. 152/2006 che la stabilisce pari a 150 giorni.

Pratiche avviate:

Le pratiche avviate, definite come quelle ancora aperte nel periodo di riferimento, sono da determinarsi.

Pratiche arretrate:



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Le pratiche in arretrato, definita come quella chiusa nel periodo di riferimento oltre i termini previsti dalla normativa D.Lgs. 152/2006, sono pari a 64.

Baseline:

La baseline, così come rilevata in data 30.03.2022, è la seguente:

Procedure concluse con provvedimento espresso										
ENTE	procedimento	N. procedure Concluse con Silenzio/Assenso	N. procedure totali Concluse con adozione di un provvedimento espresso	N. procedure Concluse Con Sospensioni (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedure Concluse Con CdS (conferenza dei servizi) (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedimenti totali conclusi con esito positivo - grado di accoglimento	Durata media gg procedure totali con provvedimento	Termine Massimo gg	N. Avviate (.....)	N. Arretrato** (numero procedure avviate e non concluse nei termini previsti)**
ARPAE	AIA	0	68	64	68	68	613	150	10	64

Target annuali:

In riferimento ai disposti del DPCM del 12.11.2021 e al Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, i target annuali vengono definiti come segue:

Tempi:

Per ciò che concerne i tempi, i target associati alla riduzione degli stessi sono i seguenti:

- dicembre 2023: 10% di riduzione, ovvero durata media = 557 giorni;
- giugno 2025: 25% di riduzione, ovvero durata media = 460 giorni.

Arretrato:



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



In riferimento ai disposti del DPCM del 12.11.2021 e al Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, i target annuali relativi all'arretrato saranno definiti appena si entrerà in possesso del dato dell'arretrato.

Gli strumenti e le modalità da mettere in atto per il raggiungimento dei target annuali sopra descritti verranno definiti di concerto in un momento successivo e comunque entro il 30.09.2022.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



ALLEGATO 3 - Procedimenti di VIA/PAUR di competenza della Regione Emilia-Romagna e con istruttoria ARPAE.

Introduzione.

Così come indicato nel Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, il periodo di osservazione considerato nel presente studio parte dal 01.07.2021 e finisce il 31.12.2021, per una durata totale di 6 mesi.

Le analisi sono state condotte analizzando i documenti presenti nel sito web della RER.

3.1 Analisi flusso procedimentale procedimenti VIA/PAUR di competenza della Regione Emilia-Romagna con istruttoria ARPAE.

L'analisi dei tempi di attraversamento delle varie fasi che compongono il procedimento autorizzativo ARPAE è dettagliato come segue:



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

item	riferimenti di cui alla legge 152/2006 e successive modificazioni	descrizione	durata massima (gg.) - istanze dal 21/07/2017 al 16/07/2020	durata massima (gg.) - istanze dal 15/09/2020 al 31/05/2021	durata massima (gg.) - istanze dal 01/06/2021 ad oggi	durata media (gg)	delta (gg)
1		presentazione istanza	0	0	0		
2	art. 27 bis) comma 2	verifica avvenuto pagamento del contributo dovuto ai sensi art. 33 e pubblicazione sul sito web dell'A.C.	15	10	10	38	-2
3	art. 27 bis) comma 3	verifica completezza della documentazione da parte dell'Autorità Competente	30	30	30		
4	art. 27 bis) comma 3	integrazioni da parte del Proponente	30	30	30	27	-3
5	-	latenza tra fase 4) e fase 6)		0	0		
6	art. 27 bis) comma 4	pubblicazione "Avviso al pubblico" / BURERT e osservazioni del pubblico	60	30	30	n.a.	n.a.
7	-	latenza tra item 6 e item 8		0	0		
8	art. 27 bis) comma 4	richiesta integrazioni dall'A.C. al Proponente	30	30	30	30	0
9	art. 27 bis) comma 4	sottomissione integrazioni da parte del Proponente	30	30	30	29	-1
10	art. 27 bis) comma 4	sospensione dei termini su richiesta del Proponente su richiesta motivata	180	180	180	104	-76
11	art. 27 bis) comma 5	ripubblicazione su sito WEB e consultazione del pubblico	(15+15+30)	(15+15+15)	15		
12	art. 27 bis) comma 7	convocazione Conferenza dei Servizi Decisoria	10	10	10	9	-1
13	-	latenza tra convocazione e inizio CdS		0	0		
14	art. 27 bis) comma 7	Conferenza dei Servizi	120	90	90	93	3
15		Data adozione PAUR con D.G.R.					
16		latenza tra item 14 e item 15		0	0	68	n.a.
totale			565	485	455		



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



Dall'analisi dettagliata delle singole fasi, non si evidenziano situazioni in grado di agire come colli di bottiglia. Anche i tempi di latenza tra le singole fasi consecutive sono contenute.

Durata media procedure concluse:

la durata media delle procedure concluse con provvedimento espresso, iniziate nel periodo, è di 483 giorni. Tale durata è inferiore a quella massima prevista per legge (565 giorni o 485 giorni in riferimento alle modificazioni di cui al D.Lgs. 152/2006 alla data di presentazione delle istanze).

Pratiche avviate:

Le pratiche avviate, definite come quelle ancora aperte nel periodo di riferimento, sono 20.

Pratiche arretrate:

Le pratiche in arretrato, definite come quelle chiuse nel periodo di riferimento oltre i termini previsti dalla normativa D.Lgs. 152/2006, sono pari ad 1.

Baseline:

La baseline, così come rilevata in data 23.03.2022, è la seguente:



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Procedure concluse con provvedimento espresso											
ENTE	procedimento	N. procedure Concluse con Silenzio-Assenso	N. procedure totali Concluse con adozione di un provvedimento espresso	N. procedure Concluse Con Sospensioni (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedure Concluse Con CdS (conferenza dei servizi) (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedimenti totali conclusi con esito positivo - grado di accoglimento	Durata media gg procedure totali con provvedimento	Termine Massimo gg (istanze dal 16/09/2020 al 31/05/2021) **	Termine Massimo gg (istanze dal 21/07/2017 al 16/07/2020) **	N. Avviate	N. Arretrato (numero procedure avviate e non concluse nei termini previsti)
ARPAE	12 - VIA (PAUR) (*)		11	9	11	10	483	485	565	20	1
(*) Procedure concluse con provvedimento espresso / periodo 1.7.2021 - 31.12.2021											
(**) I termini massimi di riferimento delle procedure oggetto di monitoraggio sono pari a 485gg e 565gg											

Target annuali:

In riferimento ai disposti del DPCM del 12.11.2021 e al Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, i target annuali vengono definiti come segue:

Tempi:

Per ciò che concerne i tempi non vi è alcun target associato alla riduzione degli stessi, atteso che la durata media rilevata nel periodo di monitoraggio prima definito è di 483 giorni, ossia inferiore del 15% rispetto ai tempi massimi procedimentali previsti (565 gg) dal D.lgs. 152/2006 s.m.i.

Arretrato:

Per ciò che concerne l'arretrato, gli obiettivi sono i seguenti:

- 2023: arretrato = 0;
- 2025: arretrato = 0.

Gli strumenti e le modalità da mettere in atto per il raggiungimento dei target annuali sopra descritti verranno definiti di concerto in un momento successivo e comunque entro il 30.09.2022.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

 Regione Emilia-Romagna

3.2 Analisi flusso procedimentale procedimenti VIA/PAUR di competenza RER

Durata media procedure concluse:

La durata media delle procedure concluse con provvedimento espresso, iniziate nel periodo, è di 619 giorni. Tale durata è superiore a quella massima prevista per legge (565 giorni o 485 giorni in riferimento alle modificazioni di cui al D.Lgs. 152/2006 alla data di presentazione delle istanze), ma è riferita ad un campione poco significativo (solo 2 procedimenti attivati nel periodo).

Pratiche avviate:

Le pratiche avviate, definite come quelle ancora aperte nel periodo di riferimento, sono 4.

Pratiche arretrate:

Le pratiche in arretrato, definite come quelle chiuse nel periodo di riferimento oltre i termini previsti dalla normativa D.Lgs. 152/2006, sono pari ad 1.

Baseline:

La baseline, così come rilevata in data 23.03.2022, è la seguente:



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

Procedure concluse con provvedimento espresso											
ENTE	procedimento	N. procedure Concluse con Silenzio/Assenso	N. procedure totali Concluse con adozione di un provvedimento espresso	N. procedure Concluse Con Sospensioni (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedure Concluse Con CdS (conferenza dei servizi) (di cui del N. totale procedure concluse con provvedimento)	N. procedimenti totali conclusi con esito positivo - grado di accoglimento	Durata media gg procedure totali con provvedimento	Termine Massimo gg (istanze dal 16-09-2020 al 31-05-2021) **	Termine Massimo gg (istanze dal 21-07-2017 al 16-07-2020) **	N. Arviate	N. Arretrato (numero procedure avviate e non concluse nei termini previsti)
RER	12 - VIA (PAUR) (*)		2	2	2	2	619		565	4	1
(*) Procedure concluse con provvedimento espresso / periodo 1.7.2021 - 31.12.2021											
(**) I termini massimi di riferimento delle procedure oggetto di monitoraggio sono pari a 485gg e 505gg											

Target annuali:

In riferimento ai disposti del DPCM del 12.11.2021 e al Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, i target annuali vengono definiti come segue:

Tempi:

Per ciò che concerne i tempi i target sono quelli definiti nel Piano Territoriale Regione Emilia-Romagna, ovvero:

- 2023 = 10% di riduzione = $619 - 10\% = 562$ gg;
- 2025 = 25% di riduzione = 464 gg.

N.B.: il numero di pratiche istruite nel periodo è di 2 (campione poco significativo).

Arretrato:

Per ciò che concerne l'arretrato, gli obiettivi sono i seguenti:

- 2023: arretrato = 0;



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

 **Regione Emilia-Romagna**

- 2025: arretrato = 0.

Gli strumenti e le modalità da mettere in atto per il raggiungimento dei target annuali sopra descritti verranno definiti di concerto in un momento successivo e comunque entro il 30.09.2022.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

ALLEGATO 4 - La prima release della Guida distribuita agli Enti.

RILEVAZIONE DATI DELLE PROCEDURE OGGETTO DI MONITORAGGIO (DPCM 12/11/2021)

– ISTRUZIONI PER L'USO

Il form online è disponibile a questo indirizzo: <https://questionari.regione.emilia-romagna.it/534823>

L'accesso avviene inserendo il codice IPA del Comune/Provincia/Unione di riferimento. **Termine per la compilazione: 31 marzo 2022**

Indicazioni generali

Al form si accede inserendo il codice IPA del Comune/Unione/Provincia/Città Metropolitana. (Il codice si trova consultando il [sito IndicePA](#) e cercando per ente).

Va compilata una scheda per ciascuna procedura scegliendola del menu a tendina iniziale, a cura dell'ente che è competente per l'emissione del provvedimento finale: quindi se la materia è stata delegata o trasferita all'Unione/Provincia, la scheda dovrà essere compilata a cura dell'Unione/Provincia.

Per utilizzare un altro codice IPA, occorre utilizzare la navigazione in incognito, utilizzando il tasto destro sul link "prosegui compilazione" e scegliere "navigazione in incognito".

Nel caso in cui una specifica procedura non sia di competenza dell'Ente, basterà scegliere la voce NON DI COMPETENZA e inviare la scheda; questo vale sia nel caso del COMUNE che ha delegato le funzioni ad altro ente (UNIONE O PROVINCIA) e sia nel caso delle PROVINCE o CITTA' METROPOLITANA se non hanno alcuna competenza nella specifica procedura.

In caso di assenza di provvedimenti riguardanti una specifica tipologia, la scheda va compilata inserendo 0.



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

 **Regione Emilia-Romagna**

Dopo aver compilato la prima scheda, occorre cliccare su INVIA e poi su PROSEGUI COMPILAZIONE, in modo da inserire i dati relativi alle altre procedure.

Nel caso della procedura di ACCESSO AGLI ATTI, il tempo medio da indicare dovrà essere comprensivo sia dell'accesso di documenti informatici e sia dell'accesso di documenti cartacei; se possibile, nelle note si dovrà indicare i diversi tempi medi di accesso per le due tipologie.

Per la compilazione del questionario occorre utilizzare i dati disponibili dai sistemi informativi in uso (ES: Protocollo Informatico e relativi fascicoli per procedimenti omogenei, oppure sistemi di workflow). Dove questi non siano presenti occorre ricavare i dati dall'analisi delle singole pratiche, tenendo comunque conto delle definizioni e delle indicazioni contenute nella seguente tabella.

Di seguito ci sono le indicazioni utili per determinare i dati della durata dei procedimenti elencati nella scheda.

Momenti di rilevazione	<p>La rilevazione è fatta per semestre di riferimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - luglio – dicembre 2021 - gennaio- giugno 2022 e a seguire <p>Nel periodo di riferimento vanno considerate:</p> <ul style="list-style-type: none"> - pratiche concluse nel periodo (semestre di rilevamento) indipendentemente da quando sono state avviate
Periodo di rilevazione	I dati oggetto di rilevazione sono quelli relativi al periodo luglio 2021 - dicembre 2021



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

 **Regione Emilia-Romagna**

Durata del procedimento	<p>Numero giorni di calendario (inclusi i festivi) che intercorrono fra la data di avvio e la data di conclusione.</p> <p>Data inizio/avvio: coincide con la data di ricevimento della domanda o data di protocollo</p> <p>Data fine/conclusione: coincide con la data di adozione del provvedimento conclusivo o del silenzio assenso/rigetto (al netto di eventuali tempi di comunicazione o pubblicazione).</p> <p>Include eventuali giorni di sospensione.</p>
Data di avvio dei procedimenti	Vedi tabella "evento inizio e fine"
Data di conclusione dei procedimenti	Vedi tabella "evento inizio e fine"
Durata media	<p>Somma di tutti i valori di durata dei procedimenti diviso il numero di procedimenti.</p> <p>(nel caso di valori fino a 0,50 si arrotonda alla cifra inferiore, e da 0,51 in poi si arrotonda all'intero superiore)</p>
Procedimenti conclusi con provvedimento espresso	<p>Procedimenti per i quali è stato emesso un provvedimento amministrativo (positivo o negativo).</p> <p>Vanno quindi esclusi dal conteggio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i procedimenti chiusi per silenzio assenso - I procedimenti archiviati - le istanze irricevibili
Procedimenti conclusi con silenzio/assenso	<p>Procedimenti per i quali dalla mancata risposta dell'amministrazione deriva l'accoglimento dell'istanza, ai sensi dell'art. 20 della legge 7 agosto 1990 n. 241.</p> <p>Il silenzio diniego va equiparato a un parere espresso negativo (ad esempio può accadere nel caso del Permesso di Costruire in sanatoria, e va equiparato ad un provvedimento espresso negativo).</p>
Procedimenti con sospensione conclusi	<p>Procedimenti conclusi nel semestre di riferimento che hanno avuto delle sospensioni (ES: richiesta di assenso al controinteressato per accesso agli atti, richiesta di integrazione di documento mancante)</p>



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



Procedimenti con conferenza dei servizi conclusi	Procedimenti conclusi nel semestre di riferimento che hanno previsto lo svolgimento di una conferenza di servizi
Procedimenti avviati	Numero procedimenti in corso al termine del semestre di riferimento, non conclusi (anche se hanno già superato il termine massimo).
Termine massimo	Termine massimo di conclusione del procedimento indicato da norme primarie, regolamenti o atti amministrativi, o in assenza il termine generale dell'art. 2 legge 7 agosto 1990 n. 241.
Arretrato	Numero di procedimenti chiusi durante il semestre di riferimento con durata superiore ai termini previsti (indipendentemente dalla data di avvio). ES: nella procedura di accesso agli atti, in cui il termine massimo è 30gg, verranno prese in considerazione tutte le procedure di accesso agli atti chiuse fra il 1° luglio 2021 ed il 31 dicembre 2021 che hanno avuto una durata superiore a 30 gg.

NOTA: se ci sono ricorsi, non vanno conteggiati, va considerato solo il tempo entro cui è stato emesso il provvedimento finale.



La tabella seguente indica, per ciascun procedimento oggetto di rilevazione, gli eventi da considerare per determinare data di avvio e data di conclusione.

PROCEDURA	EVENTO INIZIO	EVENTO FINE
1 - Permesso di Costruire	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- Data del provvedimento espresso data/comunicazione di rilascio PDC - Provvedimento di rigetto In caso di procedure concluse per silenzio assenso: - decorrenza termine
2 - Permesso di costruire con contestuale autorizzazione allo scarico in atmosfera o con autorizzazione allo scarico sul suolo - AUA	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- rilascio del provvedimento espresso positivo o negativo - Data del provvedimento espresso data/comunicazione di rilascio PDC - Provvedimento di rigetto all'esito della Conferenza dei Servizi con esito negativo
3 - Permesso di costruire in sanatoria	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- data del provvedimento espresso data/comunicazione di rilascio PDC - rilascio del provvedimento espresso positivo o negativo - silenzio/rigetto
4- SCIA condizionata Ex art. 14 LR 15/2013	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- Provvedimento della conferenza di servizi con esito positivo DD (determina dirigenziale) di presa d'atto positiva della conclusione della CDS - Provvedimento di rigetto all'esito della Conferenza dei Servizi con esito negativo: avvio del procedimento 10 bis L. 241/1990 e conclusione con DD (determina dirigenziale) di rigetto o accoglimento



5 - CILA condizionata Ex art. 7 comma 4 e ss. LR 15/2013	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- Provvedimento conferenza di servizi con esito positivo DD (determina dirigenziale) di presa d'atto positiva della conclusione della Conferenza dei Servizi - Provvedimento di rigetto all'esito della Cds con esito negativo: avvio del procedimento 10 bis L. 241/1990 e conclusione con DD (determina dirigenziale) di rigetto o accoglimento
6- Accesso agli atti	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- provvedimento espresso con esito negativo o positivo (emissione documenti) - la normativa prevede un eventuale silenzio/rigetto in caso di mancata risposta entro i termini NB: sono comprese TUTTE le richieste di accesso ai documenti (non solo quelle di tipo edilizio), sono escluse le richieste di accesso civico (Ex D.Lgs. 22/2013) e le richieste di accesso dei Consiglieri Comunali.
7- Autorizzazione Paesaggistica ordinaria	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- provvedimento espresso con esito negativo o positivo
8- Certificato di destinazione urbanistica	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- provvedimento espresso (rilascio del certificato)
9 - Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- Autorizzazioni espresse, anche con eventuale Conferenza dei Servizi
11 - VAS (e VALSAT) (COMPETENZA PROVINCIALE)	data di ricevimento della istanza - in n assenza data protocollo	- Adozione del parere motivato conclusivo
12 - VIA (PAUR)	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	- Delibera di giunta che recepisce la determinazione conclusiva della conferenza di servizi con esito positivo o negativo PAUR



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

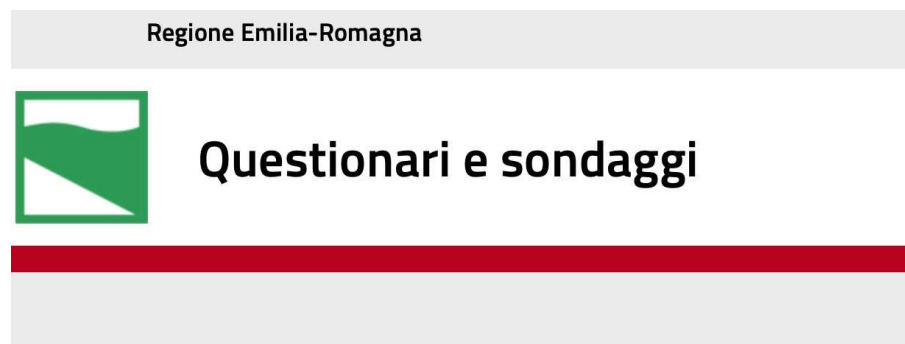
 Regione Emilia-Romagna

13 - Gara per affidamento lavori sopra soglia (Euro 5.350.000 fino al 31/12/2021)	Determina a contrarre	Provvedimento di aggiudicazione definitiva a conclusione della gara (prima dei controlli)
14 - PAS: procedura abilitativa semplificata (fonti energetiche rinnovabili)	data di ricevimento della istanza – in assenza data del protocollo	Gli esiti possibili sono i seguenti: <ul style="list-style-type: none">- ordine motivato di non eseguire i lavori (negativo)- decorrenza del termine di 30 gg- determinazione conclusiva della conferenza di servizi con esito positivo e ulteriore decorrenza dei termini residui (numero di giorni a complemento del n di giorni già decorsi detratti quelli iniziali prima dell'avvio della Conferenza dei Servizi)
15 - Approvazione PUA	data di ricevimento della istanza - in assenza data del protocollo	La procedura si conclude con la pubblicazione sul BURER

Stampa e consultazione scheda compilata

Al termine dell'inserimento dati, una volta premuto il tasto "INVIA", il sistema acquisirà i dati relativi alla procedura compilata.

Ad avvenuta acquisizione delle informazioni inserite, il sistema proporrà la seguente schermata che consente di salvare copia del questionario inviato:



Grazie!

Le risposte all'indagine sono state salvate.

[Stampare le risposte.](#)

NOTA BENE: Non procedendo all'eventuale stampa delle risposte, in questa fase, i dati resteranno comunque acquisiti da l sistema, ma non sarà possibile esportare successivamente la scheda compilata in precedenza.

Procedendo quindi attraverso l'hyperlink "Stampare le risposte" si accede ad apposita sezione, dove sarà possibile poter consultare o salvare scegliendo un formato pdf semplice (Esportazione PDF) o formattato (Esportazione QUEXML PDF):

Regione Emilia-Romagna

 **Questionari e sondaggi**

Esporta queste risposte in PDF:

Esporta queste risposte come PDF queXML:

Nome dell'indagine (ID): Rilevazione dei dati per il monitoraggio dei processi DPCM 12 Novembre 2021 (534823)
Periodo di riferimento rilevazione: Secondo Semestre 2021 (311)

Maschera di scelta formato di esportazione

Si suggerisce di utilizzare il formato QUEXML PDF (vedi esempio sotto)



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Regione Emilia-Romagna

A1. Denominazione Procedura

ID Procedura: {substr(Q9.code,1)}

- Permesso di costruire (senza atti di assenso esterni)
- Permesso di Costruire con autorizzazione alle emissioni in atmosfera/sul suolo - AUA
- Permesso di Costruire in sanatoria
- Scia Condizionata
- Cila Condizionata
- Accesso agli atti
- Autorizzazione paesaggistica ordinaria
- Certificato di destinazione urbanistica
- Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari
- VAS - Valutazione ambientale strategica
- VIA (PAUR)
- Gara Affidamento lavori sopra soglia
- PAS: Procedura Abilitativa Semplificata (fonti energetiche rinnovabili)

Richieste di supporto

In caso di problemi nella compilazione, o qualora fossero necessari ulteriori chiarimenti, si prega inviare una mail con l'oggetto "Richiesta Assistenza - RILEVAZIONE DATI DPCM 12.11.2021" al proprio team provinciale di competenza, indicando nome cognome e un numero telefonico per essere ricontattati.