



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU

Piano di miglioramento Unione TERRE D'ARGINE

Comuni di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena, Soliera
(Provincia di Modena)

Sommario

1. Introduzione	3
2. Scopo del documento	3
3. Stato dell'arte	4
3.1. Inquadramento e Analisi	5
3.1.1. Vincoli	5
3.1.2. Visione	5
3.1.3. Obiettivi	5
3.1.4. Tecnologie	6
3.1.5. Organizzazione	6
3.1.6. Competenze	6
3.1.7. Risorse	7
3.1.8. Reputazione	7
3.1.9. Accountability	7
3.1.10. Servizi ai cittadini	8
3.1.11. Previsioni economiche	8
3.2. Sintesi del Canvas	8
4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento	10
4.1. Relazioni industriali e nuovi servizi	10
4.2. Patto per il Lavoro e per il clima locale e nuovi servizi	10
4.3. Applicazioni e Cloud	11
4.4. Macrostruttura, nuove funzioni e responsabilità	12
4.5. Obiettivi e monitoraggio	12

1. Introduzione

Il PNRR, unitamente ai fondi europei per il 2021-2027, offre al Paese una quantità di risorse superiori a quelle del Piano Marshall nel secondo dopoguerra. L'attuazione efficace e veloce di tali investimenti dipende dalla semplificazione dei processi, dalla trasformazione digitale delle Pubbliche Amministrazioni e dal raggiungimento di dimensioni ottimali minime per la produzione dei molteplici servizi a famiglie e imprese. Nel corso dell'anno 2022 in Emilia-Romagna si è eseguito il primo passo in questa direzione, analizzando i tempi dei processi autorizzatori in capo agli Enti locali e rilevandone le prime criticità. Ora ci attende la vera sfida: aiutare ogni Ente a comprendere i fattori critici di successo propedeutici ai Piani di miglioramento finalizzati ad accelerare le autorizzazioni e aumentare l'accoglimento delle richieste.

L'intervento si inquadra nell'ambito del PNRR - Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo", Componente 1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", investimento 2.2 "Task Force digitalizzazione, monitoraggio performance", subinvestimento 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure (SUAP & SUE)".

2. Scopo del documento

È stata utilizzata, ai fini dell'analisi organizzativa, una metodologia elaborata appositamente dalla Regione Emilia-Romagna: il Canvas. Una metodologia partecipativa, immediatamente digitale, che permetta la comparabilità tra comportamenti e risultati di soggetti diversi ma, soprattutto, generi apprendimento organizzativo, grazie alla condivisione di valutazioni e soluzioni perché producano concreta attuazione a percorsi di cambiamento strutturale.

L'obiettivo finale è quello di utilizzare il PNRR Check-Canvas per individuare azioni di miglioramento dell'Ente per aumentare l'attrattività del territorio e dell'Ente in termini di risorse, di reputazione e di personale.

Il PNRR check canvas è strutturato su tre cerchi: al centro la strategia dell'Ente, nel cerchio intermedio l'organizzazione e le risorse, nel cerchio esterno l'impatto dell'Ente sull'ambiente territoriale.

Qui di seguito in figura 1. il template del PNRR Check-Canvas, come presentato agli Enti locali, all'inizio del lavoro di gruppo guidato dagli esperti PNRR del team territoriale.

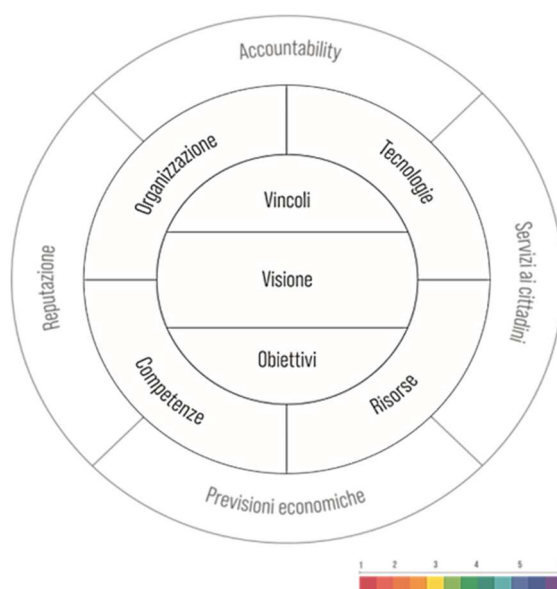


Fig.1 Il PNRR Check-Canvas

3. Stato dell'arte

Qui di seguito in figura 2. il PNRR Check Canvas, come compilato dall' Ente locale, grazie al lavoro di gruppo, guidato dagli esperti PNRR.

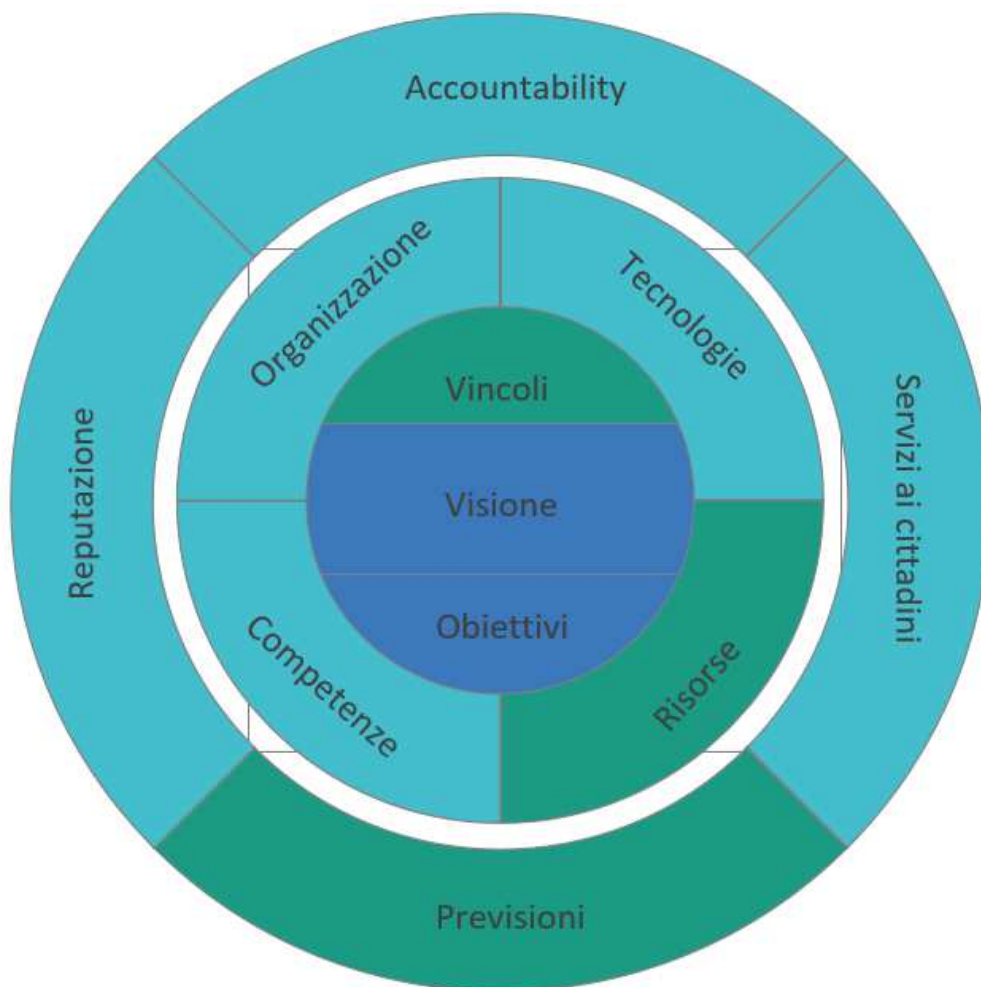


Fig. 2 PNRR check canvas compilato



3.1. Inquadramento e Analisi

3.1.1. Vincoli

Terre d'Argine è Unione di pianura posta a nord-ovest del capoluogo provinciale modenese e il territorio coincide con il DSS (Distretto Socio Sanitario).

Il territorio, anche in relazione ai procedimenti indagati, presenta alcune complessità di cui gli enti sono però consapevoli: elevato livello sismico, grado di esondabilità importante; criticità di alcuni assi viari (autostrada/ferrovia) e dei poli urbani (ospedale); tipo ed età degli immobili, pubblici e privati; patrimonio immobiliare pubblico (castello e monumenti) soggetti a tutela storico-culturale. L'area è stata colpita dal sisma del 2012, ha visto un robusto impegno nella ricostruzione e in parte risulta ancora inclusa nel cratere.

Il territorio presenta chiari punti di forza, di cui gli enti sono altrettanto consapevoli: tessuto sano e coeso, nonostante il depotenziamento del distretto economico, enti sani ed efficienti, indebitamento consolidato basso.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Verde.

3.1.2. Visione

L'Unione è stata riconosciuta di tipo avanzato ed è composta da quattro comuni che, esprimendo le specifiche peculiarità, hanno un forte senso di ruolo e di prospettiva condivisa quale fattore positivo. Insieme, sono portatori di creazione di valore pubblico a beneficio della comunità. Le policy condivise trovano una cornice programmatoria e operativa negli atti di programmazione degli enti (DUP, PIAO, ecc ..).

Rispetto ai procedimenti indagati, la vision dei territori di Unione presenta numerosi elementi di coerenza e programmazione sulla cui definizione gli enti stanno collaborando: completamento dell'adozione di un unico portale per le pratiche SUAP, elaborazione e assunzione entro i termini di riferimento del Piano Urbanistico Generale (PUG) di unione con valenza intercomunale, ma anche Smart Cities e Agenda digitale. La successiva gestione del PUG sarà opportunità per valutare l'organizzazione funzionale dell'ambito edilizio, attualmente di competenza comunale.

Nel rispetto delle specificità territoriali, la chiave di programmazione urbanistica, lo sviluppo digitale e l'intento di coerenza sono chiari (potenziamento SUAP, front office e processi del SUE), con particolare attenzione all'ambito edilizio e produttivo.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Blu chiaro.

3.1.3. Obiettivi

Il PIAO di Unione individua le linee strategiche e le azioni operative che ne prospettano sviluppo e innovazione. Le progettualità contengono un mix di azioni tese ad individuare obiettivi di performance nel solco del mantenimento e della maggiore integrazione dei servizi del territorio.

Rispetto ai processi indagati, il territorio di Unione propone attraverso la propria pianificazione numerosi obiettivi di miglioramento e transizione digitale. La presenza del SIA in Unione, in particolare, offre anche possibilità di coordinamento dei processi, con particolare attenzione all'ambito produttivo (anch'esso già in Unione).

Gli Enti del territorio mostrano attitudine al confronto con le parti esterne (associazioni di categoria, professionisti, sindacati, altri soggetti).

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Blu chiaro.

3.1.4. Tecnologie

L'Unione - titolare del SIA - considera la transizione digitale un fattore e una chiave di trasformazione di cruciale rilevanza per il miglioramento e lo sviluppo di servizi e processi capaci di rispondere ai bisogni in modo accessibile, efficace ed efficiente. L'Unione sta effettuando quindi in questa chiave numerosi investimenti sia tecnici che procedurali e organizzativi; gli interventi riguardano sia dimensioni abilitanti di sistema, che dimensioni di linee per l'erogazione di singoli servizi. Rispetto ai procedimenti indagati, in particolare, si segnalano i percorsi di trasformazione del SUE e del SUAP.

La migrazione a nuovo software per SUE e SUAP è avviata e sono in programma la dematerializzazione delle pratiche edilizie e la creazione di un nuovo SIT.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.5. Organizzazione

Unione Terre d'Argine e Carpi hanno da poco ridefinito la propria struttura organizzativa e hanno formalizzato la ripartizione e l'assegnazione di competenze e attività. Nell'organizzazione, così come nella gestione dei processi e degli stili di lavoro, è stata posta particolare attenzione sia alla chiarezza e al consolidamento delle competenze interne che alla costruzione di relazioni trasversali e multidisciplinari, con attività e lavori "di gruppo" (a partire dal Comitato di Direzione o dai gruppi dei referenti).

La chiarezza organizzativa, seppur con caratteristiche meno formalizzate, è presente anche nei 3 Comuni di dimensioni più ridotte.

Sull'Unione, in particolare, si pone attenzione allo sviluppo di sinergie, nel rispetto delle competenze, anche nelle relazioni tra enti.

Rispetto ai processi indagati, essi sono conferiti solo per una parte, mentre per la restante parte sono di competenza specifica dei Comuni, perciò l'aspetto delle relazioni "extraconvenzioni" risulta particolarmente rilevante.

Il ruolo del SIA e la presenza del SUAP, entrambi collocati in Unione, costituiscono occasione di coordinamento nei processi di transizione digitale e nei servizi alle imprese e ai cittadini.

A conclusione dell'elaborazione del PUG unionale si potranno valutare le modalità gestionali e funzionali dello stesso.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.6. Competenze

Nell'ambito degli Enti del territorio sono presenti competenze finalizzate al raggiungimento degli obiettivi e alla realizzazione della vision. L'Unione in particolare sta consolidando sia le competenze "soft" che quelle "hard", attraverso il nuovo piano formazione da poco presentato (settembre 2022), che si propone sia come occasione di apprendimento individuale che come

occasione di lavoro in gruppo, di consolidamento di relazioni personali e di clima di lavoro collaborativo.

Si sottolinea che il piano della formazione è unitario e trasversale a Unione e ai Comuni aderenti.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.7. Risorse

Nell'ambito degli Enti del territorio sono presenti buone disponibilità finanziarie, tecniche e di personale, anche se la complessa situazione economica generale, unita alle crescenti criticità e vincoli di gestione, impone un'attenta valutazione degli obiettivi da perseguire e dell'uso di tali risorse.

Inoltre, emergono alcune criticità:

- la variabilità e incertezza delle risorse finanziarie disponibili, a partire dai Fondi PNRR per il digitale, le cui regole di utilizzo rischiano di penalizzare le Unioni;
- la necessità di competenze sempre più specialistiche e spesso multidisciplinari in ambiti non completamente presidiati dall'ente;
- la continua evoluzione tecnologica e informatica, che richiede competenze dinamiche e complesse;
- la difficoltà di reperimento e gestione di personale qualificato e stabile all'interno degli Enti.

Per queste motivazioni il colore assegnato è Verde.

3.1.8. Reputazione

Gli enti aderenti a Unione si connotano per una complessiva reputazione di efficacia e di relazione consolidata con gli attori del territorio. Non mancano occasioni di dibattito e confronto, che rappresentano però aspetti di un sano e corretto dialogo tra le diverse visioni e tra i diversi interessi presenti.

Rispetto ai processi indagati, in particolare, emergono le valutazioni relative alla qualità dei servizi in ambito soprattutto edilizio, sia per le imprese che per i privati, e le riflessioni sulla visione per lo sviluppo del territorio, in questo momento particolarmente legate al PUG e all'uso/ricollocazione di importanti contenitori urbani.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.9. Accountability

In via generale, gli enti appartenenti all'Unione pongono attenzione agli aspetti di restituzione interna ed esterna del grado di raggiungimento degli obiettivi e delle attività realizzate. L'attività è rivolta sia agli attori interni (dipendenti, dirigenti e politici, al fine di fornire feedback e informazioni utili alle scelte) sia alla collettività e ai diversi portatori di interessi (per favorire la conoscenza e per sostenere una partecipazione informata). La comunicazione è intesa in senso bi-direzionale, sia come esposizione dei risultati dall'Ente ai destinatari (varie forme di rendicontazione delle attività), sia come ascolto dei cittadini, dei portatori di interessi e degli utenti (varie forme di raccolta/misurazione delle opinioni: dialogo e customer satisfaction in particolare).

Rispetto ai processi indagati, in particolare, è utile ricordare l'attività di coordinamento, raccolta e comunicazione relativa ai progetti PNRR, ma anche la comunicazione con i principali stakeholder nel percorso di riorganizzazione degli Sportelli Unici (SUE /SUAP), oltre che l'intero processo del PUG.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.10. Servizi ai cittadini

Gli enti aderenti all'Unione hanno sviluppato negli ultimi anni, e dispongono attualmente, di un alto livello di offerta digitale nei servizi e di un sistema di rilevazione della qualità (strutturato in alcuni dei servizi, occasionale in altri). Gli enti, attraverso il SIA, sono attenti a "restare al passo" con l'innovazione digitale, ad esempio nell'adozione dei nuovi sistemi di autenticazione ai servizi (SPID e SPID minori).

Rispetto ai processi indagati, in particolare, si registra il processo di trasformazione digitale e organizzativa iniziato nel 2021 e attualmente in corso sia nei front che nei back office, ma si registra l'assenza di sistemi strutturati dedicati alla rilevazione della qualità.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.1.11. Previsioni economiche

Le analisi economiche, contenute in particolare nei DUP, costituiscono la base della definizione delle politiche; esse restituiscono l'immagine di un territorio caratterizzato, in questi anni, da una situazione economica complessa, derivante sia dall'impatto degli eventi calamitosi, sia da processi di ristrutturazione di alcuni dei distretti che lo caratterizzano, sia – infine - dalla generale congiuntura economica nazionale e internazionale. Ciò nonostante, il territorio presenta dinamiche, ricchezze e peculiarità che consentono di progettare interventi a favore dello sviluppo.

Rispetto ai processi indagati, in particolare, emergono riflessioni sulle scelte urbanistiche e organizzative, che impattano sull'assetto e attrattività del territorio e sull'economia, in particolare sull'edilizia, che costituisce un importante tassello del sistema locale. Tali azioni sono però inserite in un quadro più ampio, attento alla sostenibilità ambientale e alla centralità della persona e del suo benessere rispetto alle dinamiche meramente economiche (ATUSS).

Per l'insieme di queste motivazioni il colore assegnato è Azzurro.

3.2. Sintesi del Canvas

Terre d'Argine, unione costituitasi nel 2006, ha saputo esprimere il proprio ruolo con protagonismo proattivo. Ad oggi siamo di fronte ad un territorio che ha organizzato obiettivi e strategie nel solco dell'innovazione della pubblica amministrazione, oltre ad aver saputo lavorare a multilivello ed in maniera coordinata e orientata.

La digitalizzazione è considerata driver fondamentale per efficientare la risposta ai bisogni della collettività e risulta abilitante per tutto il sistema. Le politiche per le imprese e lo sviluppo del territorio fin qui dispiegate e quelle di prossima attuazione rispondono alle strategie regionali (Patto per il lavoro e il clima, strategie territoriali e ATUSS, risorse comunitarie) e raccontano di un fare capace ed efficiente in dialogo aperto con i rappresentati del territorio.

L'autovalutazione degli attori riportata nel CANVAS vede la totalità dei colori freddi: il risultato è frutto di Unione di Comuni che rende concreto un livello di servizi conferiti che la Regione Emilia Romagna classifica nel PRT come "Unione avanzata".

4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento

4.1. Relazioni industriali e nuovi servizi

<i>Azioni di miglioramento</i>	Rendere strutturale l'utilizzo di canali al cittadino come Spid e Pago Pa. Intraprendere percorsi per rendere "useful" Spid anche per i giovani dai 15 ai 17 anni
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia</i>	Funzionalità del nuovo servizio

<i>Azioni di miglioramento</i>	Pubblicazione di strumenti di monitoraggio di progetti specifici (PNRR)
<i>Tempi di attuazione</i>	In corso e fino al 2025
<i>Indicatore di efficacia</i>	Aggiornamento della pagina web del sito istituzionale di Unione

4.2. Patto per il Lavoro e per il clima locale e nuovi servizi

<i>Azioni di miglioramento</i>	Approvazione di unico Piano Urbanistico Generale (PUG) con valenza intercomunale
<i>Tempi di attuazione</i>	2024.
<i>Indicatore di efficacia</i>	Delibera di approvazione

<i>Azioni di miglioramento</i>	Conferma nel PIAO di Unione della suddivisione di obiettivi di performance fra mantenimento, sviluppo e soprattutto integrazione. Informazione tramite specifici strumenti dell'adozione degli obiettivi ad associazioni di categoria
<i>Tempi di attuazione</i>	2023 condivisione con gli stakeholder 2024 operatività
<i>Indicatore di efficacia</i>	Approvazione del PIAO secondo le linee definite in azione di miglioramento

<i>Azioni di miglioramento</i>	Effettuare un'indagine dello sviluppo degli andamenti economici del territorio di Unione anche tramite i dati reperibili dal SUAP.
<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia</i>	Redazione integrata nel DUP/PIAO di Unione

4.3. Applicazioni e Cloud

<i>Azioni di miglioramento</i>	Programmazione economica (PIAO 2023): potenziamento delle azioni di recupero delle imposte locali anche tramite una maggiore integrazione delle banche dati
<i>Tempi di attuazione</i>	2023 e primi effetti stimati nel 2024
<i>Indicatore di efficacia</i>	Ampliamento del software unico e numero dei collegamenti a banche dati per recupero evasione

<i>Azioni di miglioramento</i>	Completamento dell'adozione di un unico portale per le pratiche SUAP per tutti i comuni dell'Unione
<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia</i>	Funzionalità a regime del portale

<i>Azioni di miglioramento</i>	Migrazione a nuovo software per SUE e SUAP di tutti i comuni in coordinamento progettuale con l'Unione
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia</i>	Conclusione del passaggio esteso a tutti i comuni dell'Unione

<i>Azioni di miglioramento</i>	Creazione della piattaforma SIT integrata con software SUE e SUAP
<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia</i>	Piattaforma SIT implementata

<i>Azioni di miglioramento</i>	Costruzione della piattaforma per accesso digitale da utente esterno alle pratiche edilizie
--------------------------------	---

<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia</i>	Contrattualizzazione del progetto

<i>Azioni di miglioramento</i>	Definizione di ulteriore integrazione tra SUE e SUAP per tutti i Comuni dell'Unione
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia</i>	Approvazione del progetto

4.4. Macrostruttura, nuove funzioni e responsabilità

<i>Azioni di miglioramento</i>	Valutare l'opportunità di implementare ulteriori sinergie nei settori "sviluppo del territorio" e "sviluppo economico"
<i>Tempi di attuazione</i>	2025, a seguito di approvazione del PUG unionale
<i>Indicatore di efficacia</i>	Progetto di fattibilità della gestione del territorio a livello unionale

4.5. Obiettivi e monitoraggio

<i>Azioni di miglioramento</i>	Formazione: rendere operativo il sistema di formazione approvato con specifico piano nel mese di settembre 2022 ed inserito nel PIAO
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia</i>	Realizzazione delle ore di formazione previste nel piano

<i>Azioni di miglioramento</i>	Adesione alla progettualità PNRR per migliorare la capacità amministrativa, come indicato nel DPCM 12/11/2021 e nel Piano territoriale collegato (ex art. 4 del DPCM)
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia</i>	Monitoraggio semestrale dei processi autorizzativi indagati, riduzione di durata media dei processi e di numero di pratiche in arretrato, ai sensi del DPCM 12/11/2021 e del Piano territoriale collegato