

Piano di miglioramento
- Comuni di Masi Torello e Voghiera

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	6
3.1.3. Obiettivi	6
3.1.4. Tecnologie	6
3.1.5. Organizzazione.....	6
3.1.6. Competenze.....	7
3.1.7. Risorse	7
3.1.8. Reputazione	7
3.1.9. Accountability.....	7
3.1.10. Servizi ai cittadini.....	7
3.1.11. Previsioni economiche.....	8
3.2. Sintesi del Canvas	8
4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento	8
4.1. Azioni di miglioramento	
4.1.1. Strategia dell'amministrazione (Cerchio interno)	
4.1.2. Strumenti e ambiente interno dell'amministrazione (Cerchio intermedio)	
4.1.3. Ambiente esterno (Cerchio esterno).....	

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. In Emilia-Romagna abbiamo già fatto 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

E' 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, cerchio intermedio l'organizzazione e le risorse, 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.

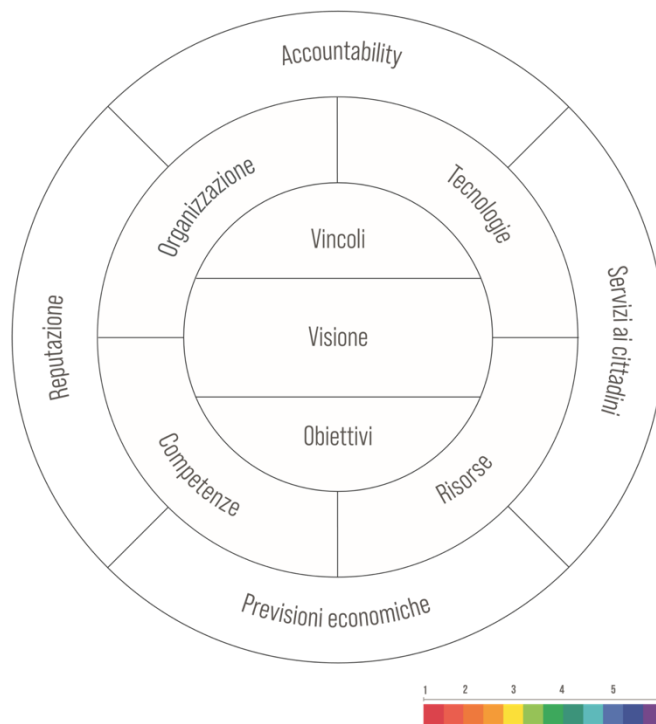


Fig.1 Il PNRR Check-Canvas

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.

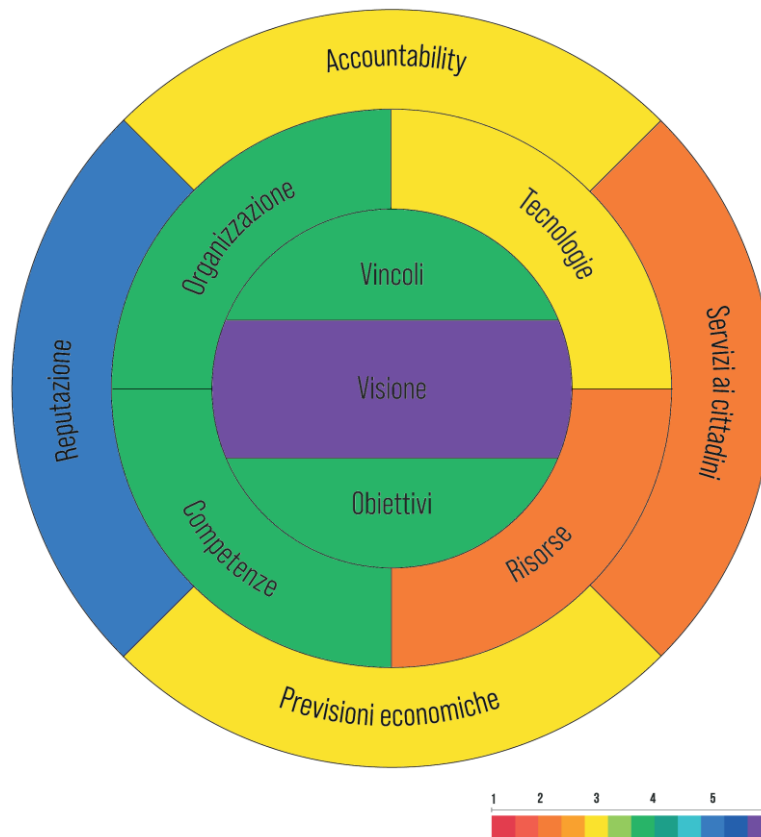


Fig. 2 PNRR check canvas compilato

3.1. Inquadramento e Analisi

3.1.1. Vincoli

Entrambi i Comuni presentano vincoli di natura ambientale particolarmente marcati. Il territorio di Voghiera rientra nel Sito UNESCO “Ferrara, Città del Rinascimento, e il suo Delta del Po”, per la presenza di ben tre Delizie Estensi: Belriguardo, Benvignante e Verginese. Si segnala inoltre l’esistenza della Necropoli romana di Voghenza, soggetta a vincolo archeologico.

Il Comune di Masi Torello non presenta Delizie Estensi ma rientra tuttavia nella perimetrazione UNESCO.

Sul territorio di entrambi i Comuni grava un vincolo autostradale, rappresentato dal raccordo RA 8, anche noto come superstrada “Ferrara-mare”, tratto viario lungo 49 chilometri, gestito dall’ANAS, che collega l’autostrada A13 al mar Adriatico nel comune di Comacchio. La presenza di tale infrastruttura costituisce un segno forte sul territorio, causando problematiche relative soprattutto alla mobilità ciclabile. Il sistema infrastrutturale, caratterizzato anche dalla diffusa presenza di ponti per l’attraversamento dei canali di bonifica, non versa in un buon stato manutentivo e necessiterebbe di costante monitoraggio supportato da adeguati finanziamenti.

Dal punto di vista finanziario, sia il Comune di Masi Torello che il Comune di Voghiera non segnalano particolari problematiche, pur avendo una dotazione limitata di risorse, soprattutto umane.

Per l’insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell’incontro è VERDE (Livello 4)

3.1.2. Visione

Per Masi Torello la visione è allineata con quella degli enti sovraordinati. In generale vale lo stesso per Voghiera, sebbene si segnalino taluni progetti rimasti sulla carta perché non supportati da finanziamenti regionali.

Il Comune di Voghiera mostra grande attenzione nei confronti della trasformazione digitale, meritandosi la recente attribuzione del premio Agenda Digitale Emilia-Romagna 2022. Entrambi i Comuni concordano sulla opportunità di azioni di politica territoriale coordinata ed integrata.

Si segnala una sovente incongruenza tra l'oggetto dei bandi indetti dalla Regione e l'effettivo stato dei bisogni del territorio e della cittadinanza.

La visione dei due Comuni in materia di energia sostenibile e clima appare ampiamente condivisa: i comuni di Voghiera e Masi Torello insieme al comune di Ferrara, hanno costituito l'Associazione Terre Estensi, che ha redatto, e approvato il 18 Marzo 2019, il PAESC Terre Estensi.

La visione del Comune di Masi Torello appare necessariamente focalizzata sul tema della manutenzione infrastrutturale del territorio a causa della scarsa disponibilità di risorse finanziarie da investire in nuovi interventi.

La visione del Comune di Voghiera appare invece più attenta allo sviluppo di nuove funzioni da insediare anche in direzione di una migliore politica di marketing territoriale che si scontra, anche in questo caso, con un bilancio con limitate disponibilità.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è VIOLA (Livello 6)

3.1.3. Obiettivi

Per il Comune di Masi Torello, DUP e PEG risultano coerenti tra loro. Gli obiettivi sono sempre concordati e realizzabili in ragione delle priorità dell'Ente e delle risorse umane e finanziarie disponibili.

Per il Comune di Voghiera, il PEG non è allineato alla visione del DUP a causa della scarsità di risorse umane e finanziarie.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è VERDE (Livello 4)

3.1.4. Tecnologie

Entrambi gli Enti riconoscono l'importanza dello sviluppo tecnologico e ne denunciano la complessità di attuazione.

Si evidenzia la necessità di interoperabilità tra software afferenti ad uffici diversi.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è GIALLO (Livello 3)

3.1.5. Organizzazione

Il Comune di Masi Torello presenta una macrostruttura adeguata con dipendenti in grado di svolgere funzioni in modalità collaborativa e con piena disponibilità nei confronti degli utenti.

Il Comune di Voghiera esprime invece grande criticità sul tema, sia a causa della persistente mancanza di un Segretario Comunale, sia a causa di un lento turn over e di un'età media dei dipendenti particolarmente

elevata. Per affrontare tale problematica, l'Ente ha già avviato un percorso di riorganizzazione interna con il supporto di una società di servizi.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore complessivamente emerso nel corso dell'incontro è VERDE (Livello 4)

3.1.6. Competenze

Il Comune di Voghiera segnala un inadeguato livello di competenze professionali che ha richiesto l'avvio di un'operazione di aggiornamento, soprattutto in termini di competenze collettive.

Il Comune di Masi Torello segnala invece un adeguato livello di competenze professionali, anche di tipo collettivo, fondato su rapporti di collaborazione tra dipendenti, anche se presenti in numero scarso e di età media alta.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore complessivamente emerso nel corso dell'incontro è VERDE (Livello 4)

3.1.7. Risorse

Entrambi i Comuni fanno presente che le risorse disponibili, sia finanziarie che umane, sono scarse e non adeguate agli obiettivi fissati per rispondere alle esigenze del territorio.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è ARANCIONE (Livello 2)

3.1.8. Reputazione

Entrambe le due Amministrazioni presentano una buona reputazione grazie alla forte attenzione nei confronti dei bisogni del territorio gestita mediante un rapporto con la cittadinanza basato sul contatto diretto. Si rileva tuttavia la mancanza di una figura specializzata addetta alla comunicazione.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è BLU (Livello 5)

3.1.9. Accountability

Entrambi i Comuni organizzano incontri con i dipendenti e con soggetti esterni (Stakeholders e Cittadini); in particolare, il Comune di Voghiera evidenzia una grande capacità di ascolto dei problemi dell'organizzazione (soprattutto di fronte alla situazione della carenza di personale).

Entrambi i Comuni confermano che manca una rendicontazione strutturata dei progetti complessi in termini temporali, soprattutto sul sito web; si stanno organizzando sulla rendicontazione dei progetti PNRR.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è GIALLO (Livello 3)

3.1.10. Servizi ai cittadini

Il Comune di Masi Torello evidenzia una scarsa propensione dei cittadini all'utilizzo dei servizi online, vista l'età media elevata, preferendo il contatto diretto con i dipendenti comunali.

Per quanto riguarda il Comune di Voghiera, non esiste alcun Ufficio di Relazioni con il Pubblico e il rapporto con i cittadini è gestito con l'ausilio di volontari. Il Comune è impegnato nella predisposizione, anche mediante risorse da bandi PNRR, di un numero sempre maggiore di servizi al cittadino da fruire online.

In particolare, per entrambi i Comuni la gestione digitale delle istanze dei procedimenti SUAP e SUE non è ancora stata totalmente avviata con il portale di ACCESSO UNITARIO e va integrata sia con il protocollo informatico e sia con il back office interno, in modo da ottimizzare la trattazione della pratica. Anche per gli altri processi va comunque utilizzata la modulistica online con accesso tramite le credenziali di identità digitale e successiva protocollazione automatica, oltre all'integrazione con il pagamento del bollo online (servizio @bollo), ove richiesto. Occorrerebbe anche avviare un processo di digitalizzazione dell'archivio delle pratiche edilizie, verificando la possibilità di ricorrere ad eventuali finanziamenti.

In entrambi i Comuni manca un sistema di "Customer Satisfaction".

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è ARANCIONE (Livello 2)

3.1.11. Previsioni economiche

Si evidenzia una certa stabilità delle previsioni economiche a livello regionale, mentre quelle nazionali sono molto incerte, soprattutto sull'emergenza dell'aumento delle bollette.

Per l'insieme di queste motivazioni il colore emerso nel corso dell'incontro è GIALLO (Livello 3)

3.2. Sintesi del Canvas

Entrambi i Comuni rappresentano difficoltà nella gestione del bilancio (per scarsità di risorse finanziarie) e delle risorse umane, dovuta a procedure concorsuali lunghe e nell'elevato turn over del personale.

Vista la dimensione demografica di entrambi i Comuni – sotto la soglia dei 5.000 abitanti – si suggerisce di adottare il sistema della gestione in convenzione di alcuni servizi, come azione finalizzata ad ottimizzare il livello di erogazione dei servizi (ed in particolare i processi oggetto di monitoraggio ne Piano Territoriale Emilia-Romagna); in particolare, il servizio informatico e il servizio SUE – SUAP.

4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento

4.1 Applicazioni e Cloud

1	Gestione digitale delle istanze dei processi edilizi e ambientali
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede di realizzare le integrazioni necessarie tra portale di front office e di back office, al fine di ottimizzare la ricezione e il rilascio dei provvedimenti relativi alle istanze dei processi dell'edilizia oggetto di monitoraggio integrando la guida al procedimento pubblicato sul sito web, in modo che l'informazione sia completa.</p> <p>Gli obiettivi sono la riduzione dei tempi complessivi per l'emissione dei provvedimenti finali, attraverso la semplificazione di alcuni passaggi sia per gli operatori del Comune e sia per il richiedente.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	Numero di servizi online aggiuntivi attivati: 1
2	Emissione del CDU in modalità digitale
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede di mettere a disposizione dei cittadini/professionisti un modulo online per la richiesta del CDU, integrato con i servizi di pagamento online e del bollo digitale, oltre alla successiva protocollazione automatica.</p> <p>Gli obiettivi sono la riduzione dei tempi complessivi per l'emissione dei provvedimenti finali, attraverso la semplificazione di alcuni passaggi sia per gli operatori del Comune e sia per il richiedente.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	Numero di servizi online aggiuntivi attivati: 1
3	Digitalizzazione dell'archivio delle pratiche edilizie
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede di sistematizzare la digitalizzazione dell'archivio delle pratiche edilizie, in modo che i documenti siano indicizzati in un unico database e versati in conservazione presso il Polo Archivistico. Anche l'istanza di richiesta deve essere presentata online e permettere il pagamento online di eventuali diritti di segreteria.</p> <p>Gli obiettivi sono la trasformazione digitale del processo di accesso agli atti, eliminando – a tendere – i tempi di ricerca presso gli archivi cartacei, e quindi comprimendo i tempi di attesa del richiedente.</p>

<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	Numero di pratiche digitali / Numero di pratiche totali: 80%

4.2 Macrostruttura e nuovi servizi

4	Attivazione di alcuni servizi in associazione tra i due Comuni
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede la gestione di alcuni servizi in forma associata tra i 2 Comuni, tramite convenzione: in particolare, il servizio informatico e il servizio SUE – SUAP, al fine di avere lo stesso livello di servizio per tutti i Comuni.</p> <p>Gli obiettivi sono l'ottimizzazione delle risorse umane presenti per entrambi i servizi, anche sfruttando esperti esterni, e il coordinamento dei progetti di trasformazione digitale per entrambi i Comuni.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia</i>	Numero di servizi in convenzione attivati: almeno 1 servizio di quelli sopra individuati
5	Supporto alla dotazione organica con personale a TD
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede la messa in atto di meccanismi di reclutamento temporaneo del personale basati su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • procedure semplificate di incarico a tempo determinato per lo svolgimento di particolari funzioni anche collegate al PNRR/PNC; • tirocini curriculari mediante apposite convenzioni con Università (Corsi di Laurea e Master) e con Ordini Professionali, per il riconoscimento rispettivamente di crediti formativi universitari (CFU) e crediti formativi professionali (CFP). <p>Gli obiettivi sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • puntare verso un modello organizzativo più funzionale e finalizzato al perseguimento delle politiche espresse dall'Amministrazione e che sia, al contempo, fortemente orientato ad ampliare la visione di insieme;

	<ul style="list-style-type: none"> • scoraggiare la “logica di settore”, che porta ad agire a compartimenti stagni e può dare all’esterno l’immagine di un Ente frammentato e poco efficiente, attraverso l’integrazione di figure professionali con diverse competenze;
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	Numero reclutamenti: Almeno 2
6	Rafforzamento delle competenze sia trasversali (cd. “soft skills”) che tecniche (cd. “hard skills)
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L’azione prevede il rafforzamento delle competenze trasversali e tecniche attraverso la predisposizione, sul Portale della Formazione dell’Ente, di un apposito percorso formativo su due livelli: individuale e specialistico.</p> <p>I corsi formativi relativi alle soft skills riguardano la condivisione delle conoscenze, il lavoro di gruppo, la comunicazione ufficiale, la risoluzione delle criticità. Quelli invece relativi alle hard skills riguarderebbero l’aggiornamento dei dipendenti in coordinamento con l’offerta formativa universitaria di secondi livello e con gli ordini professionali.</p> <p>L’obiettivo è:</p> <ul style="list-style-type: none"> • formare ed allenare le soft skills ai fini di un’implementazione del potenziale di impiego della risorsa (cd. “employability”) e di uno sviluppo sinergico e armonioso dei suoi “talenti” nel contesto lavorativo; • formare ed aggiornare le hard skills ai fini di una implementazione delle competenze professionali nei diversi settori, improntandole ad un approccio innovativo soprattutto sul piano tecnologico.
<i>Tempi di attuazione</i>	24-25
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	1 corso all’anno almeno su una delle tematiche sopra riportate (riguardanti le soft skills o le hard skills)
7	Ottimizzazione delle competenze digitali
<i>Azioni di miglioramento</i>	L’azione prevede l’organizzazione di eventi formativi – sia per il personale interno e sia per i cittadini e professionisti – per approfondire l’utilizzo degli strumenti digitali presenti nell’ente e previsti dal Codice dell’Amministrazione Digitale

	L'obiettivo è quello di mettere a sistema gli strumenti a disposizione, facendo in modo di accrescere l'utilizzo consapevole dei servizi online, in un'ottica di miglioramento dei processi, sia per gli operatori e sia per i cittadini.
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia/efficienza/output</i>	Numero di eventi formativi realizzati: almeno 1

4.3. Obiettivi e Monitoraggio

8	Impostazione di un sistema di rilevazione della qualità dei servizi
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede di impostare ed organizzare un sistema di rilevazione della qualità dei servizi (<i>customer satisfaction</i>) per monitorare costantemente e periodicamente il livello di qualità percepita dagli utenti sui servizi comunali.</p> <p>Gli obiettivi sono attivare un costante controllo sul livello di qualità dei servizi, a cui si collega un meccanismo di reporting alla Direzione Generale per attivare azioni correttive che possano rispondere alle esigenze degli utenti nell'ottica di un miglioramento continuo; in una prima fase, il monitoraggio della qualità potrebbe essere rivolto in particolare ai processi edilizi.</p> <p>La rilevazione della qualità percepita assume una duplice natura e finalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Misurazione della qualità percepita: ovvero valutazione delle politiche e dei servizi già in essere, attraverso il monitoraggio nel tempo dell'erogazione e dell'efficacia del servizio; - Gestione della qualità dei servizi: ovvero individuazione degli elementi utili per progettare (o riprogettare) il sistema di erogazione di un servizio, favorendo la raccolta di suggerimenti, rilevando i bisogni e le aspettative non soddisfatte.
<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia/efficienza</i>	almeno 2 servizi
9	Adozione/integrazione Carta dei Servizi
<i>Azioni di miglioramento</i>	L'azione prevede di definire e pubblicare le Carte dei Servizi per i principali servizi erogati dal Comune, partendo da quelli edilizi: lo strumento – regolato per la prima volta dal DPCM del 1994 - è utile per descrivere le modalità di

	<p>erogazione del servizio, fissare gli standard di riferimento e le modalità di contatto, partendo dai risultati derivanti dalle analisi di <i>customer satisfaction</i>.</p> <p>L'obiettivo è rendere trasparente ed evidente ai cittadini e professionisti quali sono le modalità di erogazione del servizio, in modo da dare dei punti di riferimento certi, insieme agli standard di servizio.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2025
<i>Indicatore di efficacia/efficienza</i>	N. Carte pubblicate: almeno 1

4.4 Patto per il Lavoro e per il clima locale e nuovi servizi

10	Pubblicazione dello stato di avanzamento dei progetti PNRR
<i>Azione di miglioramento</i>	<p>In base alla Circolare MEF 30/2022 nel sito del Comune dev'essere evidenziata una sezione PNRR con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gli atti Amministrativi riferiti al PNRR; - la modifica della Programmazione DUP 2022-24 con l'inserimento degli interventi finanziati con fondi PNRR; - le variazioni di bilancio specifiche per il PNRR; - le informazioni sull'attuazione rapida degli interventi che garantiranno le risorse PNRR. <p>A questi contenuti potrebbe essere affiancata una sezione più comunicativa sul grado di avanzamento dei progetti PNRR.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia/efficienza</i>	% di completamento delle informazioni: 100%
11	Pubblicazione dati in formato aperto
<i>Azioni di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede la pubblicazione di open data, come previsto anche dalle recenti normative europee e nazionali finalizzate alla valorizzazione e al riutilizzo del Patrimonio Informativo Pubblico (ad esempio i dati di bilancio oppure i dati territoriali).</p> <p>L'obiettivo è quello di condividere i dati in possesso dell'Amministrazione affinché possano essere riutilizzati in altri contesti, sia pubblici e sia privati, per creare valore aggiunto.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2023
<i>Indicatore di efficacia</i>	I dati del bilancio

12	Installazione di impianti fotovoltaici su aree pubbliche idonee ai sensi del DECRETO LEGISLATIVO 8 novembre 2021, n. 199 s.i.m o su coperture di edifici pubblici in PPP (forma di cooperazione tra soggetti pubblici e privati).
<i>Azione di miglioramento</i>	<p>L'azione prevede una Ricognizione del patrimonio pubblico per l'installazione di impianti fotovoltaici in aree idonee come da D.L 8 novembre 2021 n.199 e s.m.i. e delle coperture di edifici pubblici da sottoporre a procedura di evidenza pubblica per l'individuazione di un soggetto Concessionario produttore di FER.</p> <p>Obiettivo è quello di usufruire di energia a costo zero.</p> <p>Il Comune (Concedente) ottiene una percentuale di energia che il Privato (Concessionario), in sede di gara, offre di retrocedere al Concedente (es. Autoconsumo) e che l'analisi economico-finanziaria dello studio di fattibilità quantifica in una determinata percentuale dell'importo dei ricavi.</p>
<i>Tempi di attuazione</i>	2024
<i>Indicatore di efficacia/efficienza</i>	Censimento immobili comunali idonei all'installazione di impianti fotovoltaici