



PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

RAPPORTO DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE I SEMESTRE 2022

Missione 1 Componente 1 Misura 2.2.1
Assistenza tecnica a livello centrale e locale



INDICE

1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE.....	03
2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ.....	05
3. ATTIVITÀ REALIZZATE.....	06
4. RISULTATI.....	08



1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE

[Modalità di rilevazione della baseline e relativi esiti]

Nel periodo oggetto della presente relazione la Task Force ha lavorato alla rilevazione della baseline con riferimento alle procedure complesse inserite nel Piano Territoriale.

Nel corso dell'attività di rilevazione è stato impostato un documento che, sulla base delle indicazioni contenute nell'Appendice 2 al DPCM del 12 novembre 2021, indica la metodologia di rilevamento dei dati da allegare alla baseline. In questo modo, si è inteso dare omogeneità nella forma al lavoro di analisi e rilevazione condotto dagli esperti, oltre che fornire un supporto informativo aggiuntivo alla tabella della baseline. I diversi documenti raccolti per ciascuna delle procedure, infatti, aiutano a descrivere in maniera più analitica quanto riportato nel template per la comunicazione della baseline fornendo al lettore, ma anche a chi deve raccogliere il dato, elementi sostanziali importanti.

L'estrazione dei dati relativi all'arretrato e ai tempi di istruttoria avviene generalmente in assenza di gestionali ad hoc ma con utilizzo del sistema informativo SIBAR della Regione Sardegna che, tra le altre cose, gestisce il protocollo generale dell'Ente. Diverse procedure hanno dei gestionali specifici.

La procedura Erogazione di finanziamenti a soggetti privati negli ambiti prioritari del PNRR utilizza due gestionali, il SIAN e il SIPES dai quali è possibile procedere all'estrazione automatizzata dei dati. Per la procedura di Autorizzazione unica alla costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili a decorrere dal 3 febbraio 2022, è stata implementata la piattaforma SUAPE-E che viene utilizzata per la trasmissione e gestione in via telematica delle istanze di autorizzazione unica.

Infine, nel caso delle procedure Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture e Erogazione di finanziamenti a enti pubblici negli ambiti prioritari del PNRR, in assenza di un sistema informativo di riferimento si è utilizzato il portale istituzionale della Regione Sardegna nel quale vengono pubblicate tutte le procedure di evidenza pubblica dell'Ente.

In generale, le attività svolte nei primi 6 mesi hanno rafforzato la consapevolezza, già presente nel sistema Regione, della necessità di avere sistemi informativi capaci di fornire informazioni puntuali su ogni singola istanza e su ciascuna fase procedurale, garantendo l'estrazione dei dati in forma singola o associata. La digitalizzazione dei processi, anche con l'ausilio di sistemi informativi interoperabili, sarà uno degli elementi caratterizzanti l'approccio alla semplificazione dei processi.

Gli esiti della rilevazione sono allegati alla presente relazione: per ciascuna delle procedure complesse facenti parte del Piano Territoriale è presente il documento descrittivo della metodologia di rilevamento e il documento contenente i dati estratti che costituiscono la baseline.

Di seguito, si riportano in forma sintetica alcuni elementi di attenzione che saranno oggetto di osservazione nel prosieguo dell'attività di assistenza:

1. delle 11 procedure individuate nel Piano Territoriale approvato successivamente alla rimodulazione



3 non presentano arretrato (Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, Procedura di bonifica ai sensi degli artt. 242-252 del D. Lgs. n. 152/2006, PAUR), 4 presentano un livello di arretrato contenuto (VIA di competenza regionale, VAS, Valutazione d'incidenza (VIncA) e Erogazione di finanziamenti a Enti pubblici negli ambiti prioritari del PNRR), 4 infine, presentano un livello di arretrato consistente (Verifica di Assoggettabilità a VIA di competenza Regionale, Autorizzazione unica alla costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, Approvazione delle varianti al PAI, Erogazione finanziamenti a soggetti privati negli ambiti prioritari del PNRR) anche in considerazione delle recenti modifiche intervenute sulla normativa di riferimento che riduce considerevolmente i tempi di esecuzione;

2. Con riferimento alla durata media dei procedimenti risulta evidente una grande variabilità tra le 11 procedure inserite nel Piano. Accanto a 2 procedure (PAUR e Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture) che si concludono entro i termini, si segnalano le procedure di VIA di competenza regionale, Valutazione d'incidenza (VIncA), Procedura di bonifica ai sensi degli artt. 242-252 del D. Lgs. n. 152/2006 e Erogazione di finanziamenti a Enti pubblici negli ambiti prioritari del PNRR con ritardi inferiori al 50% rispetto al termine massimo, mentre le procedure di Verifica di assoggettabilità al VIA di competenza Regionale, VAS, autorizzazione unica alla costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, Approvazione delle varianti al PAI, Erogazione finanziamenti a soggetti privati negli ambiti prioritari del PNRR risultano particolarmente critiche. Con riferimento al PAUR occorre precisare che l'assenza di arretrato deriva dalla sua implementazione in Regione Sardegna formalmente a partire dal 24 marzo 2021 e con avvio delle istanze a partire dal mese di aprile 2021. Pertanto, al momento della rilevazione della baseline tutte le istanze risultavano ancora entro i termini massimi previsti dalla procedura. Anche con riferimento alla procedura di Approvazione delle varianti al PAI occorre precisare che le direttive applicative della Legge n. 120 del 2020, emanate nel dicembre del 2020, hanno previsto un termine per la conclusione del procedimento pari a 260 giorni a fronte degli originari 30 giorni previsti in vigore della 241/90.

Occorre a questo proposito sottolineare che diverse procedure relative ad autorizzazioni di natura ambientale che, come sopra richiamato, sembrerebbero non avere numeri particolarmente significativi in termini di arretrati, non hanno ancora dovuto affrontare la mole di investimenti pubblici e privati collegati all'attuazione del PNRR e di quelli relativi al prossimo avvio della programmazione 2021-2027 dei fondi europei e nazionali. Nelle prime rilevazioni semestrali potrebbe pertanto verificarsi un effetto paradossale derivante da un aumento straordinario delle istanze con conseguente impatto sui tempi medi di conclusione e sull'arretrato. A regime gli interventi in corso di attuazione, compreso quello relativo al progetto 1000 esperti, si pongono lo sfidante obiettivo di far fronte anche al previsto incremento delle istanze.

Altro effetto paradossale potrebbe verificarsi con riferimento al fatto che diverse procedure sono state oggetto, nel corso del 2021, di modifiche normative, vedasi ad esempio il D.L. 77 del 31/05/2021, convertito con legge 108 del 29 luglio 2021 recante "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di raf-



forzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”, che hanno ridotto i termini per la conclusione delle procedure, in alcuni casi introducendo meccanismi di silenzio assenso, ma che, soprattutto in una prima fase, potrebbero avere come effetto un aumento dell’arretrato.

2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ

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

La Task force degli esperti, coordinata dalla Segreteria Tecnica del PNRR, ha avviato l’attività di analisi delle procedure a partire dal mese di febbraio. L’attività ha riguardato le procedure originariamente previste nel Piano Territoriale approvato nel corso del 2021. A riguardo, occorre evidenziare che in considerazione delle specifiche contenute nella bozza di circolare del DFP del mese di aprile e, quindi, di una più puntuale interpretazione e implementazione del progetto ci si è trovati, dal punto di vista operativo, nella condizione di dover avviare delle modifiche all’oggetto della rilevazione. Questo ha comportato, in particolare, una revisione delle procedure inserite nel Piano in un’ottica di maggiore accuratezza nella individuazione delle stesse e, di conseguenza, nella loro aderenza agli obiettivi del progetto 1000 esperti. Infine, le procedure sono state ulteriormente oggetto di verifica, successivamente all’adozione della versione definitiva della Circolare del DFP, il 5 maggio 2022; nel dettaglio l’attività è stata orientata nel senso della definizione puntuale delle procedure da inserire nella revisione del Piano Territoriale. Tali procedure, infatti, costituiscono l’oggetto di analisi e monitoraggio su cui deve proseguire l’attività del progetto successivamente all’adozione della baseline, al 30 giugno 2022, al fine del loro miglioramento/efficientamento per garantire una più semplice attuazione della progettualità del PNRR.

Sulla base di quanto sopra riportato, si evince che il numero di procedure su cui la Task Force ha lavorato nei primi mesi di attività è, evidentemente, superiore al numero di procedure che rappresentano l’oggetto di monitoraggio semestrale a partire dal mese di giugno 2022.

La metodologia seguita per la mappatura delle criticità si è esplicata nelle seguenti fasi:

- Individuazione dei centri di responsabilità coinvolti nell’espletamento delle procedure complesse target e dei relativi endoprocedimenti interessati
- Analisi delle relazioni formali e informali tra gli attori coinvolti nel procedimento
- Rilevazione, attraverso apposita scheda intervista, delle criticità percepite dai diversi soggetti
- Mappatura delle fasi procedurali e stesura del relativo documento

Gli esiti della mappatura realizzata sono riportati in allegato per ciascuna procedura analizzata. Le stesse saranno oggetto di successivi approfondimenti nel corso del secondo semestre del 2022 al fine di approfondire gli elementi necessari per le proposte di semplificazione e miglioramento. Le procedure oggetto di monitoraggio sulla base del Piano Territoriale revisionato e approvato nel corso del mese di giugno 2022, sono complessivamente 11.



Il Piano rimodulato, maggiormente focalizzato sulle procedure chiave del DPCM, presenta un maggior livello di efficacia ed efficienza e una maggior capacità di rispondere alle esigenze delle diverse articolazioni territoriali della Regione Sardegna.

3. ATTIVITÀ REALIZZATE

3.1 Procedure oggetto di intervento

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

Valutazioni e autorizzazioni ambientali 5 procedure

Bonifiche 1 procedura

Rinnovabili 1 procedura

Edilizia e Urbanistica 1 procedura

Appalti 1 procedura

Erogazione di finanziamenti 2 procedure

3.2 Attività svolte ed eventuali criticità

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

Le criticità principali riscontrate nei primi sei mesi di attività possono essere ricondotte alle seguenti macro categorie:

1. **Assenza/Carenza sistemi informativi** - Come già rappresentato, numerose procedure complesse sono gestite senza avvalersi di sistemi informativi ad hoc e quando gli stessi sono presenti non si caratterizzano per l'interoperabilità tra sistemi. Tale tematica, che si inserisce nel più ampio sistema di digitalizzazione dei processi, rappresenta una delle principali sfide per la Regione Sardegna;
2. **Revisione del Piano Territoriale** - L'attività di rimodulazione del Piano Territoriale ha impegnato la Segreteria Tecnica del PNRR e la task force di esperti nel mese di aprile e maggio determinando un rallentamento nelle attività di supporto. Occorre, tuttavia, sottolineare che l'attività di revisione del piano è stata orientata a rendere il progetto maggiormente efficiente e performante con particolare riguardo alle esigenze del territorio in ordine al supporto e velocizzazione della gestione delle procedure amministrative complesse.
3. **Concentrazione delle attività sul sistema regione** - La definitiva approvazione del Piano Territoriale determinerà l'esigenza di riprogrammare l'utilizzo delle professionalità selezionate, avviando finalmente anche una fase di assistenza territoriale già prevista fin dall'inizio del Progetto. Fino ad ora infatti l'attività si è sviluppata secondo questo modello:



- una prima fase con una forte concentrazione degli esperti nelle amministrazioni regionali competenti finalizzata alla definizione della baseline e alla mappatura delle procedure complesse dal lato dei centri di responsabilità regionali di competenza (in corso di realizzazione);
- una seconda fase con un forte coinvolgimento degli Enti locali in quanto soggetti che partecipano a vario titolo al buon esito delle procedure (es. soggetti proponenti, enti preposti all'emissione di pareri endoprocedimentali etc).

Le interlocuzioni con il DFP hanno permesso di efficientare la proposta di revisione del Piano Territoriale secondo la seguente logica:

- Concentrare le forze sulle procedure complesse individuate dal DPCM.
- Assicurarsi che il Piano possa rappresentare un effettivo e completo strumento di sostegno trasversale all'attuazione del PNRR, nonché di efficientamento strutturale delle procedure oggetto di intervento.

In particolare, si è deciso di puntare su tre direttrici strategiche che consentano di intervenire in modo agile in tutte le macrofasi propedeutiche all'esecuzione degli investimenti:

- Procedure autorizzative
- Procedure di Appalto
- Erogazione di Finanziamenti

A seguito dell'approvazione del Piano Territoriale, con l'ausilio della Cabina di Regia regionale, si procederà alla presentazione dello stesso nei vari contesti territoriali regionali e all'avvio delle attività di supporto, per le procedure complesse inserite nel Piano, a favore degli EELL.

3.3 Rispetto del cronoprogramma

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

Le attività sono state avviate nel corso del mese di febbraio, con un ritardo iniziale di circa un mese. Il ritardo è stato recuperato nel corso del semestre con un sostanziale rispetto delle diverse tempistiche. Si rileva, in particolare, la prima analisi/mappatura delle procedure realizzata entro la data del 30 aprile 2022, la definizione della baseline per il 31 maggio 2022.

Rispetto a queste tempistiche, hanno maturato dei ritardi le rilevazioni relative a quelle procedure che sono state oggetto di revisione del Piano Territoriale. A tal riguardo occorre rilevare che, nel periodo tra marzo e metà aprile 2022 si è proceduto ad avviare l'attività di analisi e mappatura di tutte e 15 le procedure inserite nel Piano Territoriale approvato nel corso del 2021. In attesa della circolare DFP, la cui prima bozza risale a metà aprile 2022, avente ad oggetto "Chiarimenti in merito alle attività di gestione, monitoraggio e rendicontazione del



bando 1000 esperti” e che, tra le altre cose, ha disciplinato la possibilità di procedere a revisioni dei Piani territoriali, le attività di analisi hanno subito in un primo momento un rallentamento per poi essere reindirizzate sulla base delle procedure inserite nel Piano Territoriale revisionato e, in quel momento, in fase di negoziazione. Pertanto, l'analisi su alcune delle procedure necessita di ulteriori approfondimenti al fine della loro comprensione per orientare le attività verso lo snellimento e la semplificazione.

4. RISULTATI

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

Si rimanda la verifica e l'analisi puntuale dei risultati alle rilevazioni successive alla baseline.