



**Finanziato  
dall'Unione europea**  
NextGenerationEU



# Piano di miglioramento

## Comune di Fidenza

Indirizzo: P.zza Garibaldi 1, 43036 Fidenza (Parma)

## 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.....	5
3.1.5 Organizzazione.....	6
3.1.6 Competenze.....	6
3.1.7 Risorse.....	6
3.1.8 Reputazione .....	6
3.1.9 Accountability.....	7
3.1.10 Servizi ai cittadini.....	7
3.1.11 Previsioni economiche.....	7
3.2. Sintesi del Canvas .....	7
4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento .....	9
4.1. Relazioni industriali e nuovi servizi.....	9
4.2. Patto per il Lavoro e per il clima locale e nuovi servizi.....	9
4.3. Applicazioni e CLOUD .....	10
4.4. Obiettivi e monitoraggio.....	11

## 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.

Il miglioramento 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 e performance" della M1C1 Subinvestimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR".

Obiettivo è la valorizzazione del personale e della **capacità amministrativa del settore pubblico** e la **semplificazione** dell'attività amministrativa e **dei procedimenti**.

## 2. Scopo del documento

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

Il PNRR Check-Canvas è uno strumento 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. Lo strumento porta l'Ente a discutere su sé stesso facendosi una fotografia a colori, guidata da 11 ambiti (Vincoli; Visione; Obiettivi; Organizzazione; Competenze; Risorse; Tecnologie; Accountability; Reputazione; Servizi ai cittadini; Previsioni Economiche), dove i colori freddi indicano ambiti con buoni risultati e dove i colori sono caldi ambiti in cui bisogna agire per raffreddare il colore.

Il PNRR check canvas è strutturato su tre cerchi: al centro la "Strategia dell'amministrazione", cerchio intermedio gli "Strumenti e ambiente interno dell'amministrazione", cerchio esterno l'"Ambiente esterno".

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



### 3.1. Inquadramento e Analisi

Il Comune di Fidenza fa parte del distretto nord-est della Provincia di Parma. Ha una popolazione di 50.020 abitanti su una superficie di 95 km<sup>2</sup>. È il secondo comune per popolazione ed estensione della Provincia.

#### 3.1.1 Vincoli

Il Comune di Fidenza si sviluppa quasi esclusivamente in pianura e a distanza dalle principali aste fluviali, e non presenta particolari criticità da un punto di vista geografico-territoriale-idrogeologico. È un territorio a forte vocazione industriale e questo ha lasciato in eredità anche un sito di interesse nazionale per le bonifiche ambientali.

Per quanto riguarda l'accessibilità digitale si sta investendo per il rafforzamento delle dorsali di connessione soprattutto sulle colline che al momento non sono cablate in fibra.

Il bilancio è molto solido e questa solidità è il frutto di scelte anche dolorose fatte in passato. Il bilancio viene gestito e condotto con grande attenzione e responsabilità. Al momento l'indebitamento è pari a 38 milioni, ma esiste la possibilità di incrementarlo fino a 3 volte in caso di necessità. I finanziamenti di CDP e di altri fondi vengono gestiti in maniera strategica e non ci sono problemi sulle anticipazioni del PNRR e sui relativi SAL. Il fondo di credito di dubbia esigibilità dà una liquidità molto alta (circa 8 milioni di euro). La politica finanziaria viene condotta in forma prudentiale.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è blu (Livello 5)

#### 3.1.2 Visione

La visione dell'Ente è ben delineata e integrata nei differenti livelli di pianificazione. Fidenza si trova al centro dell'area di pianura che separa la città di Parma dalla Lombardia. Questa particolare collocazione geografica fa di Fidenza, assieme a Parma, uno dei poli ordinatori del Piano Territoriale. Proprio questa vicinanza alla Lombardia fa percepire Fidenza da un punto di vista economico produttivo come appartenente all'area di influenza economica incentrata su Milano. Questa peculiarità localizzativa è vista come una opportunità di consolidamento della comunità locale e come opportunità per il sistema economico. Il territorio è un forte attrattore per le imprese lombarde facendo della città un polo strategico per la crescita dell'Emilia nonostante i soli 27.000 abitanti. Il casello autostradale è gestito come una opportunità di attrazione turistica.

L'estensione del tessuto produttivo è stata censita con l'obiettivo di rendere le coperture come potenziali siti di installazione per impianti fotovoltaici, anche sfruttandone i vantaggi economici per bonificare le coperture in amianto.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è blu (Livello 5)

#### 3.1.3 Obiettivi

In relazione agli obiettivi, quelli strategici e operativi sono ben definiti nel DUP. Gli obiettivi strategici di cui si è arricchito il DUP sono sfidanti per una macchina complessa che necessita di almeno cinque anni per integrarli.

Gli obiettivi del PEG sono stati delineati assieme ai sindacati. La produttività è legata a premi erogati per mezzo di un fondo dedicato. Le progressioni di carriera si basano su obiettivi specifici e non sono a pioggia.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è azzurro (Livello 5)

### 3.1.4 Tecnologie

L'Ente ha investito molto negli anni sulla trasformazione digitale dei processi autorizzatori e nei servizi al cittadino. Oltre alla nomina del responsabile per la transizione digitale ha anche in forza personale da fornitori esterni destinato all'implementazione e al controllo della trasformazione digitale.

I processi sono stati trasformati digitalmente al 100 % in tutti i settori. Tutte le richieste di accesso agli atti vengono risolte in massimo 15 gg.

Con i fondi PNRR sono stati attivati ulteriori progetti digitali. Il Comune ha partecipato a cinque bandi del digitale per un totale di 567 mila euro, tra i quali un ambizioso progetto dal titolo "Esperienza del cittadino nei servizi pubblici". L'occasione della digitalizzazione pone l'opportunità di strutturare e attivare l'archiviazione in cloud delle pratiche. Portando l'ente a una maggiore aderenza agli standard di sicurezza fissati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID).

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è azzurro (Livello 5)

### 3.1.5 Organizzazione

Organigramma e funzionigramma della macrostruttura son ben definiti e facilmente reperibili sul sito web del Comune. Sono presenti un Dirigente amministrativo e un Dirigente tecnico. Nell'organigramma sono presenti 140 unità di personale che sono in numero ridotto rispetto alla media dei comuni di pari dimensioni (circa il 20 % in meno).

Negli ultimi la condivisione della multidisciplinarietà delle competenze e l'applicazione di un approccio multidisciplinare hanno subito un rallentamento. Il raggiungimento degli obiettivi è stato spaccettato in tanti canali perdendo un po' nella gestione unitaria del processo. La capacità di lavorare in gruppo, fondamentale per il perseguimento di obiettivi alti e trasversali, è un punto su cui focalizzare un lavoro di miglioramento.

L'organizzazione si è strutturata in ottica LEAN. L'organizzazione snella è un punto di forza ma in alcuni passaggi può diventare un freno.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è verde (Livello 4)

### 3.1.6 Competenze

Le competenze dei dipendenti del comune sono ottime e adeguate a livello individuale. A livello collettivo meno presenti, ma a questo supplisce il forte attaccamento all'ente.

Per quanto riguarda la formazione almeno il 70 % del personale partecipa a un corso formativo all'anno, non solo quelli sulla sicurezza ma corsi di base su atti, amministrazione, e digitale.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è azzurro (Livello 5)

### 3.1.7 Risorse

Le risorse economiche sono sufficienti, anche rispetto agli obiettivi PNRR. Il bilancio ha una gestione finanziaria di tipo privatistico.

L'organizzazione con due dirigenti aiuta a mantenere una strutturazione LEAN, ma talvolta sono troppo pochi rispetto alla mole di impegni dell'ente. La gestione snella è sicuramente un punto di forza ma in alcuni passaggi può risultare un freno. Il PNRR con i suoi tempi ristretti ha reso critici i tempi della riflessione sui progetti.

Sulla gestione del personale c'è discussione se acquistare servizi dall'esterno o aumentare la formazione e le competenze interne (*buy or make*). L'assunzione di personale talvolta è percepita come minore possibilità di fornitura di servizi da professionisti ed imprese.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è verde (Livello 4)

### 3.1.8 Reputazione

La reputazione del Comune di Fidenza è alta. La cittadinanza ha una forte aspettativa nei confronti degli enti locali. Ad esempio, anche sul tema dell'energia c'è una forte richiesta nei confronti del Comune di farsi intermediario per attenuare i costi e autorizzare ulteriori potenze installate.

I servizi al cittadino vengono offerti correttamente e sul tema si hanno prestazioni che sono più alte rispetto alle aspettative del cittadino stesso.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è blu (Livello 5)

### 3.1.9 Accountability

Si rileva che il Comune di Fidenza comunica bene i propri obiettivi. Il sito è ben strutturato e documentato. Nel sito internet del Comune è presente una sezione dedicata ai progetti PNRR. Sia sulle riviste a tiratura comunale che sulla stampa locale sono pubblicizzati in forma completa ed esaustiva i progetti del PNRR. Gli stessi sono ampiamente condivisi con le categorie economiche, nel centro commerciale naturale costituito dalla città e anche nel sociale.

È un ente che adopera un uso massiccio degli strumenti e delle piattaforme social.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è azzurro (Livello 5)

### 3.1.10 Servizi ai cittadini

Tutti i servizi ai cittadini sono stati trasformati digitalmente. Per alcuni degli avvisi PNRR sul digitale erano già stati realizzati i servizi o viceversa erano già pronti i progetti così da essere pronti nel caso di arrivo di finanziamenti dedicati. In alcuni casi si rileva che sia il caso di migliorare l'efficienza digitale del servizio migliorando l'interoperabilità dei servizi (ad esempio iscrizioni scolastiche con contabilità).

La bassa affluenza ai servizi online ha portato alla strutturazione di un servizio di facilitazione digitale rivolta all'utenza per ridurre il *digital divide* della cittadinanza.

La *customer satisfaction* sui servizi al momento è in forma cartacea su almeno tre servizi. Dal 2021 è cominciata la sperimentazione in digitale.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è blu (Livello 5)

### 3.1.11 Previsioni economiche

Le Previsioni economiche sono positive: il tessuto economico e la popolazione tengono e sono state in controtendenza anche nei momenti di crisi.

Nel comune non ci sono case vuote. Il mercato degli affitti è basso. L'edilizia popolare in proporzione ai residenti è quasi il doppio rispetto alla città di Parma. C'è una forte attrazione anche sui nuclei con povertà e disabilità. Sulle autorizzazioni quali i "permessi a costruire" l'ente si autovaluta sulla base dei tempi lordi del cittadino.

Il tema della crisi energetica è molto sentito sul territorio essendo presenti siti energivori che si stanno organizzando anche per poter modificare i propri impianti per produrre energia invece di consumarla nei periodi di maggiore costo del kWh.

Il portafoglio di PMI che vogliono insediarsi sul territorio del Comune di Fidenza è molto ampio.

La scelta perspicace e anticipatoria di trasformare tutta l'illuminazione pubblica a LED ha portato a un costo energetico del 2022 pari a quello del 2019, erodendo solo il 60% del risparmio garantito dalla trasformazione a LED.

Per queste motivazioni il colore emerso dalla discussione è blu (Livello 5)

### 3.2. Sintesi del Canvas

Il Comune di Fidenza è un comune ben strutturato con una chiara visione e degli obiettivi ben definiti negli atti di programmazione. L'organizzazione interna è correttamente delineata con competenze molto sviluppate e una gestione snella, anche se in alcune fasi richiederebbe un aumento di personale. Il bilancio è solido con ampia possibilità di far fronte alle sfide del PNRR. La trasformazione digitale è a buon punto con tutti i servizi trasformati digitalmente e si sta lavorando per aumentare il superamento del *digital divide* della popolazione. Il territorio è un attrattore di imprese e di popolazione.

L'ottima capacità amministrativa dell'ente si riscontra anche nei ragguardevoli risultati raggiunti nella partecipazione ai progetti PNRR con un importo pari a circa 32 milioni di euro di finanziamenti ottenuti, suddiviso fra tre macroaree di interventi: opere pubbliche (viabilità, edilizia scolastica, rigenerazione urbana, efficientamento energetico, sicurezza idraulica), progetti sul sociale anche in collaborazione con altri soggetti attuatori (otto progetti), progetti sul digitale (cinque progetti).

La *strategia dell'ente*, affrontata negli ambiti del cerchio interno, è quella di una amministrazione pienamente consapevole del proprio percorso che gode di pochi vincoli di natura territoriale/paesaggistica. Per quanto riguarda *organizzazione e risorse*, negli ambiti dell'anello intermedio si chiarisce che nonostante le forti competenze che l'ente ha saputo attrarre c'è comunque bisogno di maggior personale e che l'organizzazione risente di questo. L'*impatto dell'ente*, nell'anello esterno, mostra come le ottime previsioni economiche e la qualità e il numero dei servizi al cittadino porti sostanzialmente a una buona reputazione da parte della cittadinanza. Si registra inoltre la volontà di migliorarsi ulteriormente anche cominciando ad affrontare percorsi di accountability.

## 4. Proposta azioni per il Piano di miglioramento

### 4.1. Relazioni industriali e nuovi servizi

Azioni di miglioramento	<b>Servizi al cittadino di livello superiore.</b> <i>Servizi al cittadino di livello superiore e più complessi (con risparmio sui servizi offerti) anche per superare le distanze fisiche (Punto Amico) e favorire il lavoro "Agile".</i>
Tempi di attuazione	2025
Indicatore di realizzazione	Numero di servizi online "di qualità" aggiuntivi attivati=1 Percentuale dei cittadini aggiuntivi che aderiscono alle modalità online>15 %

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

Azioni di miglioramento	<b>Riorganizzazione della pianificazione: gli obiettivi.</b> <i>Esiste una strategia dell'ente molto chiara la cui complessità di azioni va intercalata fra i diversi livelli di Pianificazione. Il DUP si è arricchito di obiettivi strategici sfidanti. Essendo tali obiettivi fin troppo dettagliati all'interno del DUP gli stessi andrebbero tolti dal DUP per essere declinati nel PIAO.</i>
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	PIAO integrato con trasferimento dagli strumenti di programmazione superiori di obiettivi non qualificabili come strategici = 1

Azioni di miglioramento	<b>Riorganizzazione della pianificazione: snellimento del DUP.</b> <i>Esiste una strategia dell'ente molto chiara la cui complessità di azioni trasparente dalla corposità della Pianificazione. Il DUP va snellito togliendo le parti di dettaglio che possono essere declinate nel PIAO. Entro il 31.01 il PIAO dovrà essere approvato.</i>
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Numero DUP snelliti con trasferimento su altri strumenti = 1

### 4.3. Macrostruttura, nuove funzioni e responsabilità

Azioni di miglioramento	<b>Coordinatori di "area-progetto"</b> <i>Incrementare la multidisciplinarietà a fronte della complessità autorizzativa con competenze diversificate tra vari uffici. Cercare di tenere uniti i progetti sui procedimenti autorizzatori. Potenziare Gruppi di lavoro "per progetto" sempre finalizzati. I coordinatori di "area-progetto" guidano e i gruppi di lavoro devono centrare gli obiettivi.</i>
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Numero di coordinatori di "area-progetto" attivati>3

Azioni di miglioramento	<b>Competenze del personale.</b> Migliorare la propensione al lavoro in team trasversali e le competenze in project management Formazione per lo sviluppo delle competenze attivando un processo di fidelizzazione e sia anche elemento di motivazione.
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Numero di processi formativi "calati sulla realtà dell'Ente", sul Team building e project management>1

#### 4.4. Applicazioni e CLOUD

Azioni di miglioramento	<b>Aumentare l'inclusione digitale e diminuire il digital divide del territorio.</b> Il territorio del Comune è ottimamente cablato (anche se da potenziare) mentre rimangono "chiazze" di non connessione alla fibra sulle dorsali collinari del territorio comunale. Obiettivo del Comune è favorire e facilitare per quanto possibile la copertura delle aree in collina con cablatura in fibra ottica. Il fine ultimo è favorire l'attrattività di lavoratori in smart working sul territorio. La copertura delle aree, da parte di operatori locali o nazionali, sarà facilitata anche dalla relazione con operatori del settore che hanno già lavorato su buona parte del territorio. Per permettere una progressiva migliore interazione della cittadinanza con i servizi digitali del Comune si attiveranno ulteriori momenti di formazione/supporto al cittadino per l'alfabetizzazione digitale e per il supporto a SPID.
Tempi di attuazione	2025
Indicatore di realizzazione	Copertura in fibra di almeno il 75 % della popolazione Numero cittadini al Punto Amico che si attivano con lo SPID>1500.

Azioni di miglioramento	<b>Attivazione servizi di archiviazione in cloud.</b> I processi autorizzatori sono totalmente trasformati digitalmente. L'ente sta procedendo con la digitalizzazione degli archivi partendo da quelli in materia di edilizia. L'occasione della digitalizzazione pone l'opportunità di strutturare e di attivare l'archiviazione in cloud delle pratiche, anche nell'ottica di una sempre maggiore aderenza dell'ente agli standard di sicurezza fissati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID).
Tempi di attuazione	2025
Indicatore di realizzazione	Numero di pratiche dell'archivio digitalizzate trasferite in cloud > 75%

Azioni di miglioramento	<b>Esperienza del cittadino nei servizi pubblici.</b> La completa trasformazione digitale dei procedimenti comporta una numerosa interazione fra cittadini e Comune. Per aumentare la trasparenza dei processi si attiverà un applicativo gestionale che permetta al cittadino di avere un punto di accesso in tempo reale per monitorare lo stato della pratica. Saranno completati i nuovi servizi relativi a PagoPA, nuovi servizi di identità digitale SPID/CIE, e l'integrazione dei servizi con la AppIO.
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Attivazione gestionale di monitoraggio esterno a pratiche e segnalazioni = 1

Azioni di miglioramento	<b>Pianificazione della digitalizzazione degli archivi.</b> L'ente ha già trasformato digitalmente il 100 % dei servizi al cittadino. Rimane da colmare il gap con gli archivi cartacei del catasto della gestione precedente la trasformazione digitale. Al fine di velocizzare gli accessi agli atti e il flusso procedimentale è opportuno pianificare la progressiva digitalizzazione dell'archivio per avere una più rapida ed immediata consultazione. Si procederà quindi con la pianificazione del miglior percorso da intraprendere per la digitalizzazione dell'archivio. Mettendo a sistema quanto già digitalizzato nel corso degli ultimi anni (a seguito di istanze di parte) con quanto ancora presente solo in copia cartacea. Lo studio di fattibilità da redigere terrà conto del gestionale in uso per la gestione dei procedimenti nei vari campi di attività.
Tempi di attuazione	2025
Indicatore di realizzazione	Piano di "fattibilità" per la digitalizzazione redatto = 1

#### 4.5. Obiettivi e monitoraggio

Azioni di miglioramento	<b>Comunicazione</b> <i>Trasformare l'informazione in comunicazione</i> <i>Recupero del senso di identità del territorio e dei suoi caratteri peculiari partendo dal ruolo di Capitale della Via Francigena.</i> <i>Comunicare bene i progetti PNRR e i processi complessi che ci stanno dietro.</i>
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Comunicazione integrata=1

Azioni di miglioramento	<b>Potenziare canale digitale sulla customer satisfaction</b> <i>Potenziare le call virtuali e gli avvisi delle notifiche digitali.</i> <i>Adozione di un sistema certificato di rilevazione della qualità e soddisfazione dei servizi offerti dall'ente.</i> <i>Obiettivo: rilevare il grado di soddisfazione degli stakeholder nei confronti dei servizi erogati per valutare la percezione della performance dell'ente.</i>
Tempi di attuazione	2023
Indicatore di realizzazione	Grado di soddisfazione medio dei cittadini nei confronti di un servizio (customer satisfaction score)