



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



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



REGIONE DEL VENETO

Semplificazione e **PNRR** **L'esperienza del Veneto**



Segreteria Generale Della Programmazione
Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale

Indice

1. La semplificazione come leva per lo sviluppo	5
2. Il PNRR: l'Europa ci sfida	6
3. La Pubblica Amministrazione investe sulla semplificazione: il Progetto PNRR "1000 Esperti"	7
I 5 ambiti prioritari di intervento e le 37 procedure complesse da velocizzare	7
Monitorare per migliorare.....	8
La digitalizzazione a supporto della qualità	8
Le Amministrazioni della Regione aderiscono al Progetto	8
Una mole di dati per semplificare	9
Le criticità che ostacolano l'efficienza	10
4. L'approccio del Veneto alla semplificazione	10
Meno leggi e più semplici	10
La semplificazione applicata	11
Standardizzare per garantire l'equità	11
Un supporto capillare per il successo degli investimenti PNRR.....	11
5. Gli impatti del Progetto sulle Amministrazioni	12
6. Scenari futuri	17

1. La semplificazione come leva per lo sviluppo

In una società sempre più complessa, la semplificazione è un elemento cruciale per favorire il miglioramento sociale, economico e tecnologico. Semplificare significa innanzitutto assicurare certezza nei rapporti con la Pubblica Amministrazione (di seguito PA), ridurre oneri e costi a carico dei cittadini, facilitando l'accesso alle opportunità per rendere le persone e le imprese più libere di agire, crescere e innovare.

Il livello di complessità amministrativa di un Paese si riflette sulla competitività delle sue imprese e sulla qualità della vita dei suoi cittadini. Procedure amministrative ridondanti, incertezza giuridica e limitato utilizzo della tecnologia nei processi decisionali pubblici sono un freno significativo ad una crescita competitiva. Al contrario, sistemi regolatori basati su poche regole chiare e una PA efficiente e puntuale favoriscono lo sviluppo economico del territorio e ne aumentano l'attrattività per potenziali investitori.

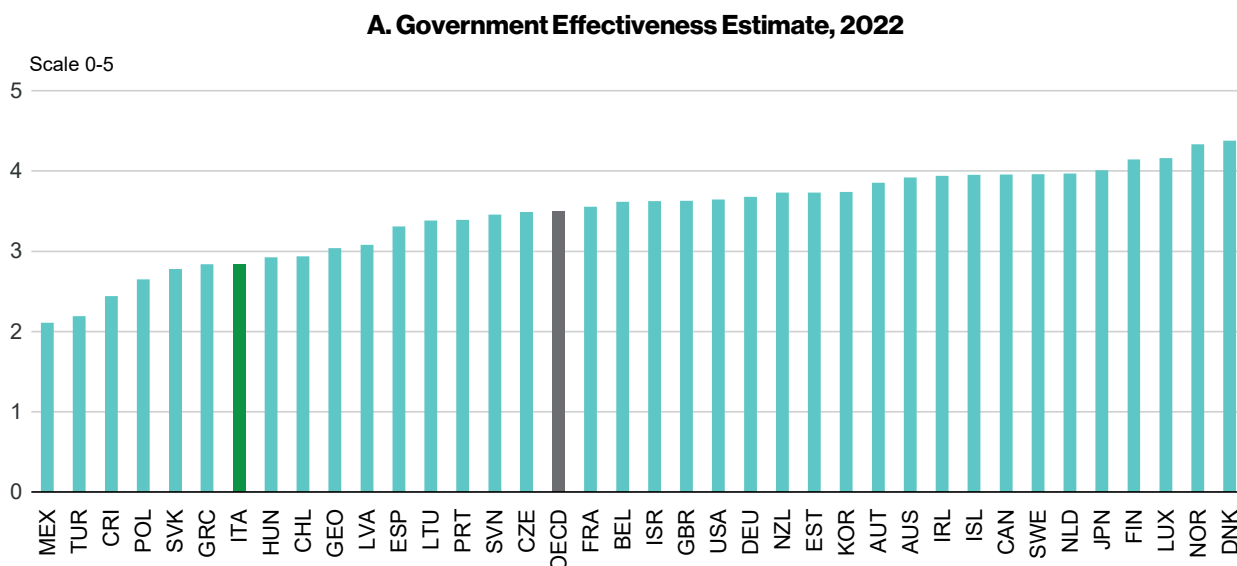
La semplificazione rappresenta, dunque, un valore in sé e diviene sinonimo di buona amministrazione e strumento per abilitare il cambiamento, accelerare lo sviluppo e accrescere il benessere collettivo. Invero il diritto ad una buona amministrazione è sancito dall'art. 41 della Carta dei diritti dell'Unione Europea e dall'art. 49 del Trattato U.E, nonché dall'art. 97 della Costituzione Italiana e dall'art. 1, co. 2 della L. 241/1990 che mirano ad assicurare l'imparzialità e il buon andamento dell'Amministrazione.

Così declinata, la buona amministrazione postula procedure semplificate, proporzionate e orientate alla responsabilizzazione, riduce gli adempimenti a quelli strettamente necessari, mantenendo regimi di autorizzazione solo se giustificati da un interesse generale, applica il principio del *once only* (chiedere una sola volta).

In Italia, l'eccessiva complessità amministrativa ha storicamente costituito un fattore di debolezza e rallentamento dell'azione pubblica.

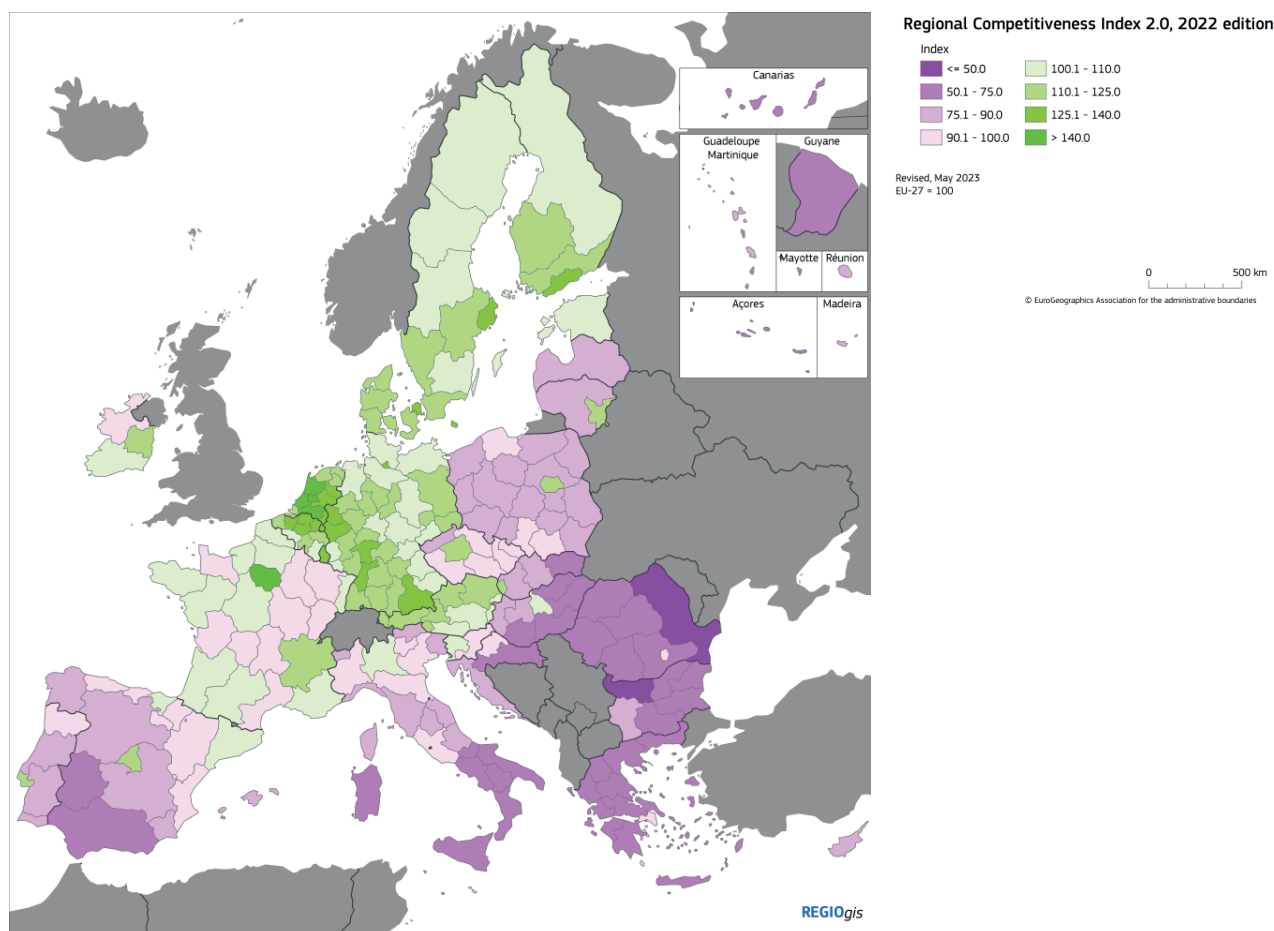
Secondo studi internazionali, i livelli di qualità ed efficienza della PA in Italia sono inferiori alla media dei Paesi dell'UE (Figura 1.1), sebbene tra le Regioni italiane il Veneto, insieme a poche altre, presenti i valori migliori di competitività regionale (indice RCI) (Figura 1.2).

Figura 1.1 Livello percepito di efficienza della Pubblica Amministrazione nei Paesi Europei



Fonte: Studi economici dell'OCSE: Italia 2024 https://www.oecd.org/it/publications/2024/01/oecd-economic-surveys-italy-2024_18011b9d.html

Figura 1.2 Indice di competitività regionale (RCI) dell'UE



Fonte: EU Regional Competitiveness Index 2.0 - 2022 edition [https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html/#/](https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/)

2. Il PNRR: l'Europa ci sfida

Da tempo l'UE è impegnata nell'obiettivo di creare un ambiente regolamentare favorevole a cittadini ed imprese, con un forte impulso alla qualità ed alla semplificazione¹, in linea di continuità con gli obiettivi della strategia di "Lisbona 2000" e di "Europa 2020".

Il programma europeo NextGenerationEU nasce per investire in una serie di settori critici, come la trasformazione digitale, la transizione verde, la coesione sociale e territoriale, con interventi mirati ad assicurare pari opportunità, istruzione inclusiva, condizioni di lavoro eque e protezione sociale adeguata, resilienza economica, sociale ed istituzionale.

All'interno di esso, l'Italia ha adottato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR (NextGenerationItalia) 2021-2026, per modernizzare il "Sistema Paese" e contribuire al raggiungimento dell'obiettivo eurounitario di definire un nuovo modello di crescita basato su un'economia pulita, innovativa e inclusiva e sulla sovranità digitale e tecnologica². In occasione dell'adozione del PNRR è stata inoltre aggiornata l'Agenda per la semplificazione 2020-2026.

Il PNRR include la semplificazione all'interno delle riforme cd. "abilitanti", atte, cioè, a rimuovere gli ostacoli amministrativi che penalizzano la competitività del nostro sistema economico anche sul piano internazionale, in particolare nel settore della tutela ambientale e della green economy. L'obiettivo è una semplificazione amministrativa fondata sulla reingegnerizzazione e sulla standardizzazione delle procedure, sul rafforzamento di istituti come il silenzio-assenso e sulla riduzione degli oneri amministrativi, anche per consentire ad operatori e pubblici dipendenti di svolgere efficacemente i propri compiti in un quadro normativo certo e trasparente.

¹ Commissione Europea – Better Regulation
https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation_it

² https://next-generation-eu.europa.eu/index_it

Si tratta in primo luogo di adottare un nuovo approccio sistematico alla regolazione, normando solo ove strettamente necessario (cd. divieto del *gold plating*) e applicando, per converso, i principi della *smart regulation* (regolazione intelligente) riferito all'intero ciclo di ogni atto legislativo. E ciò anche in ossequio alle raccomandazioni OCSE per la riforma della regolazione.

In questa prospettiva, il Governo sta accompagnando l'attuazione del PNRR con importanti riforme legislative volte alla semplificazione e riduzione degli oneri e dei tempi procedurali nei settori più complessi: in materia urbanistica; nella realizzazione delle opere pubbliche strategiche; relativamente agli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili; nel settore ambientale per i cosiddetti progetti "green"; nell'ambito della disciplina dei contratti pubblici.

3. La Pubblica Amministrazione investe sulla semplificazione: il Progetto PNRR "1000 Esperti"

Anche il livello regionale è chiamato a dare il proprio contributo al conseguimento degli obiettivi eurolunitari con una forte azione di semplificazione legislativa ed amministrativa. Una specifica misura di investimento del PNRR, il cosiddetto Progetto "1000 Esperti" (di seguito Progetto) è dedicata al rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni locali, con l'obiettivo di velocizzare e semplificare le procedure amministrative complesse.

Attraverso l'inserimento temporaneo di figure professionali qualificate, il Progetto mira a supportare gli Enti Locali nell'affrontare sfide operative e organizzative, contribuendo a migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa e la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese. Al contempo la Regione, con la collaborazione degli esperti, fornisce supporto tecnico-operativo per la realizzazione degli interventi PNRR sul territorio.

Con il Progetto, dunque, la semplificazione assume un volto concreto: tempi certi, responsabilità chiare e capacità di reazione alle sfide della transizione ecologica e digitale rappresentano un'opportunità di modernizzazione della PA nella direzione di renderla più vicina e comprensibile ai cittadini.

I 5 ambiti prioritari di intervento e le 37 procedure complesse da velocizzare

La Regione del Veneto, per dare attuazione al Progetto, ha adottato, ai sensi del DPCM 12/11/2021, un Piano territoriale³ che individua 5 ambiti prioritari di intervento. Si tratta degli ambiti dell'Ambiente, dell'Edilizia, del Paesaggio, delle Energie Rinnovabili e delle Infrastrutture Digitali.



Fonte: Le immagini che rappresentano gli Ambiti sono frutto di elaborazioni a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto⁴

³ Il Piano territoriale è stato originariamente approvato con DGR n.1718/2021 e da ultimo aggiornato con DGR n.1437/2024

⁴ Vittore Carpaccio, Due dame veneziane e Caccia in laguna, 1490-1495 ca., per "Ambiente"; Leon Battista Alberti (attribuito a), Città ideale, 1450 ca., per "Edilizia"; Caspar David Friedrich, Viandante sul mare di nebbia, 1818, per "Paesaggio"; Vincent Van Gogh, Seminatore al tramonto, 1888, per "Energie rinnovabili"; Paul Klee, Polifonia, 1932, per "Infrastrutture digitali"

All'interno di tali ambiti il Piano individua 37 procedure complesse per le quali si prefigge la riduzione dei tempi procedurali e dell'arretrato attraverso un approccio sistematico che parte dall'individuazione delle principali criticità che costituiscono cause del rallentamento nella conclusione dei procedimenti.

Grazie ad iniziative mirate di affiancamento alle Amministrazioni, si misurano i tempi reali delle procedure, si rilevano i volumi di arretrato, si individuano i colli di bottiglia e si definiscono soluzioni appropriate a ciascuna situazione.

Un sistema di monitoraggio appositamente sviluppato misura il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Monitorare per migliorare

Il sistema di monitoraggio è una parte fondamentale del processo di miglioramento previsto dal Progetto, in quanto permette alle Amministrazioni di misurare in modo oggettivo la propria efficienza.

Il sistema, che vede come destinatari le Strutture regionali interessate dal Progetto e gli Enti locali del Veneto, si basa su rilevazioni semestrali, durante le quali si raccolgono numerose informazioni relative alla gestione amministrativa delle procedure complesse di rispettiva competenza, come il numero di procedimenti conclusi, quelli avviati, i tempi necessari per la conclusione di ciascun procedimento, la quantità di arretrato presente.

I valori di durata media effettiva e di quantità di arretrato⁵, riferiti al secondo semestre del 2021 e rilevati all'inizio del Progetto, sono utilizzati come valori di riferimento per tutte le rilevazioni successive. In questo modo è possibile valutare periodicamente e in modo quantitativo l'andamento dei tempi di conclusione dei procedimenti e dello smaltimento dell'arretrato, con un riscontro obiettivo dell'efficacia degli interventi di miglioramento in atto.

La digitalizzazione a supporto della qualità

La Regione del Veneto ha sviluppato per il Progetto una apposita Piattaforma digitale di monitoraggio dei procedimenti amministrativi (mpa), che permette a tutte le Amministrazioni coinvolte di raccogliere ed archiviare in modo autonomo e sicuro i dati relativi ai procedimenti monitorati (Figura 3.1). La piattaforma garantisce in tal modo una più elevata qualità ed omogeneità dei dati su tutto il territorio regionale e ne consente l'aggregazione immediata per le opportune analisi statistiche.

L'utilizzo della Piattaforma è agevolato dalla documentazione disponibile (istruzioni, FAQ, tutorial) e da servizi di Helpdesk di primo e secondo livello.

Figura 3.1 Home page della Piattaforma digitale di monitoraggio dei procedimenti amministrativi (mpa), usata dalle Amministrazioni della Regione del Veneto per la raccolta dei dati di monitoraggio



Le Amministrazioni della Regione aderiscono al Progetto

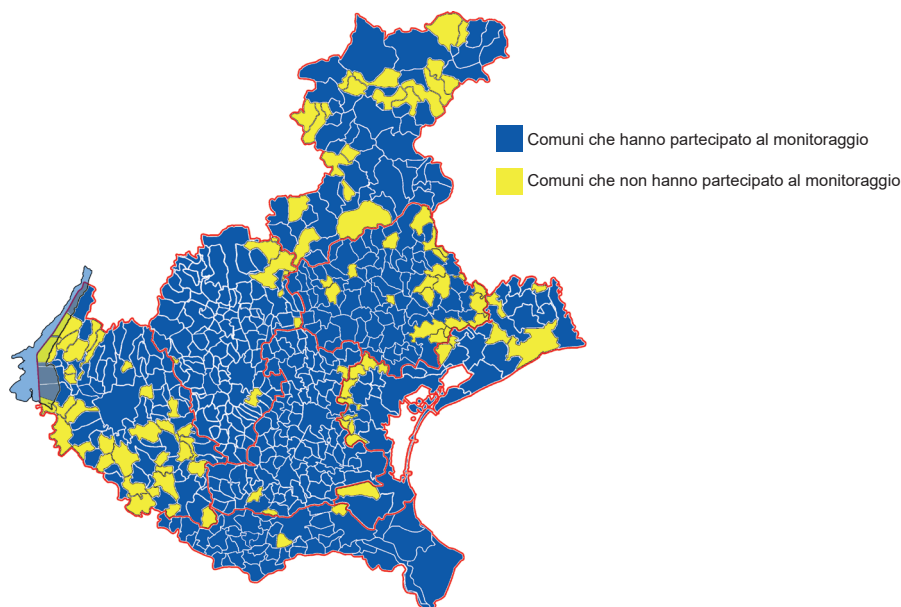
La raccolta dati coinvolge complessivamente 571 Amministrazioni: la Regione del Veneto, le 7 Amministrazioni provinciali/Città Metropolitana di Venezia e tutti i 563 Comuni del Veneto.

Fin dall'inizio del Progetto, nel 2022, il tasso di risposta delle Amministrazioni è stato elevato (Figura 3.2): la Regione e

⁵ Durata media effettiva e quantità di arretrato vengono misurati in conformità a quanto previsto dall'Appendice 2 del DPCM 12/11/2021

le Province/Città Metropolitana di Venezia partecipano sistematicamente ai monitoraggi, come pure i Comuni di grandi dimensioni. In particolare, l'80% dei piccoli Comuni (meno di 5.000 abitanti) ed il 90% dei grandi Comuni (più di 15.000 abitanti) forniscono dati relativi alle proprie procedure. Complessivamente, la copertura delle rilevazioni supera costantemente l'80% della popolazione residente nella Regione.

Figura 3.2 Distribuzione geografica dei Comuni che hanno rilevato e trasmesso i propri dati all'inizio del Progetto (rilevamento secondo semestre 2021)



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

Una mole di dati per semplificare

Con il contributo di tutte le Amministrazioni, ogni semestre vengono mappati tra i 20.000 e i 25.000 procedimenti. Complessivamente, dall'inizio del Progetto, sono state raccolte informazioni di dettaglio su 114.300 procedimenti conclusi con provvedimento espresso⁶.

Figura 3.3 Dashboard del sistema di REporting dei dati di Monitoraggio (REM). Esempio con durate medie delle Autorizzazioni paesaggistiche semplificate rilasciate da una Provincia della Regione del Veneto



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

⁶ Ai fini della misurazione dei tempi procedurali e del calcolo dell'arretrato, il Progetto non prende in considerazione i procedimenti che si concludono con il silenzio-assenso, ovvero quelli che non prevedono l'adozione di un provvedimento finale (es. SCIA)

Questa mole di dati è soggetta ad analisi continue, sia per calcolare le variazioni degli indicatori chiave di performance (durata media effettiva e numero di pratiche arretrate per ciascuna procedura), sia per individuare eventuali criticità emergenti ed intervenire tempestivamente.

Gli esiti delle analisi vengono, quindi, illustrati e condivisi periodicamente con le Amministrazioni del territorio, che acquisiscono consapevolezza rispetto al proprio stato di efficienza e possono ottimizzare le scelte organizzative locali.

Per facilitare la lettura dei numerosi dati è stato altresì sviluppato un sistema online di REporting dei dati di Monitoraggio (REM), che permette alle Amministrazioni di verificare in modo immediato ed autonomo l'andamento degli indicatori chiave di performance per ciascuna procedura da loro gestita e monitorata (Figura 3.3).

Le criticità che ostacolano l'efficienza

La grande quantità di dati raccolti sulle procedure ha consentito di identificare in modo oggettivo gli elementi di criticità ricorrenti con riferimento alle singole procedure complesse.

Al di là di pochi casi estremi⁷, alcuni fattori strutturali, infatti, ricorrono frequentemente e possono avere impatti molto rilevanti sui tempi di durata dei procedimenti amministrativi.

Dalle analisi effettuate è emerso che le difficoltà principali derivano in primo luogo da un quadro normativo spesso complesso, frammentato e in continuo divenire, che porta al sovrapporsi di pareri da parte di più enti che si pronunciano sui medesimi aspetti. A ciò si aggiunge in alcuni casi l'introduzione di prassi amministrative che appesantiscono i procedimenti, nonché di interpretazioni diverse da territorio a territorio, fonte di incertezza negli operatori del settore.

Non meno importante è la scarsa familiarità con gli istituti di semplificazione già previsti dalla normativa vigente, applicati in modo incerto e discontinuo.

Analogamente, la carenza di una modulistica standardizzata ed unificata in alcuni settori si traduce in una difficoltà di presentazione dell'istanza da parte del cittadino, in una disomogeneità di prassi e dati richiesti da ciascuna Amministrazione, in una mancata condivisione delle informazioni fra Pubbliche Amministrazioni, con conseguente allungamento delle tempistiche istruttorie di valutazione delle istanze.

4. L'approccio del Veneto alla semplificazione

Per favorire la semplificazione e dare attuazione al Piano territoriale la Regione ha adottato un approccio strategico declinato su più versanti, che includono la dimensione legislativa, quella amministrativa e quella organizzativo-gestionale, con uno sviluppo deciso dell'attività di coordinamento e di condivisione degli obiettivi di progetto tra le strutture regionali e le Amministrazioni locali interessate dalla rilevazione.

Lo sforzo di semplificazione compiuto è stato supportato da un'assistenza capillare sul territorio e dalla istituzione di una unità specializzata, la Task Force Appalti-Progetti, che fornisce un supporto specialistico alle Amministrazioni del territorio, con riferimento alle procedure complesse relative agli appalti pubblici, volto a superare talune criticità e migliorare così la tempestività nell'attuazione degli interventi.

Meno leggi e più semplici

Il lavoro di monitoraggio sul campo, svolto nell'ambito del Progetto, ha fatto emergere, fin da subito, la presenza di un'eccessiva stratificazione legislativa e la frequente duplicazione fra normativa statale e regionale, con conseguenti difficoltà applicative ed interpretative.

Ciò è avvenuto, in particolare, con riferimento a procedure complesse relative all'ambito Ambiente (VAS, VIA, AIA, e VINCA) che, in base ai dati delle prime rilevazioni, presentavano maggiori criticità rispetto ai tempi procedurali.

Questi elementi sono stati da impulso per operare da un lato una significativa delegificazione, delegando ad apposita fonte regolamentare la disciplina degli aspetti organizzativi e procedurali, dall'altro una "pulizia" dell'ordinamento giuridico regionale; tale processo si è tradotto nella formulazione di una proposta di riordino normativo di iniziativa della Giunta regionale «Norme di semplificazione in materia ambientale e per favorire l'attuazione degli interventi previsti dal PNRR» (DGRV n. 30/DDL del 17.10.2023, definitivamente approvata con la LR 27 maggio 2024, n. 12). La legge regionale ha eliminato le duplicazioni rispetto alla normativa statale vigente ed ha espressamente abrogato le numerose deliberazioni

⁷ All'inizio del progetto sono stati rilevati, a titolo di esempio, 1.300 giorni per ottenere un permesso edilizio o 1.800 giorni per ottenere un'autorizzazione unica ambientale

della Giunta stratificatesi nel tempo e in parte superate da disposizioni statali sopravvenute, che creavano un quadro normativo frammentato ed incerto.

Considerando che la semplificazione normativa discende prioritariamente dalla semplificazione della legislazione statale, si è agito contestualmente su un secondo fronte, formulando e trasmettendo ai Ministeri competenti numerose proposte per la modifica della normativa statale in materia ambientale, oltre che di governo del territorio e paesaggio (DPR 59/2013, DPR 160/2010, D.lgs. 152/2006 e L. 241/1990).

La semplificazione applicata

Sul piano della semplificazione amministrativa si è operato, a legislazione invariata, per favorire l'applicazione degli istituti di semplificazione generali e di settore, in modo da garantire la certezza, l'uniformità e la qualità dell'azione amministrativa attraverso l'uso corretto della discrezionalità e la correzione delle prassi non previste, che appesantiscono il procedimento.

Strumento privilegiato sono state le "Linee guida operative di semplificazione amministrativa per l'attuazione del PNRR nella Regione del Veneto", adottate con DGRV n. 147/2023 e diffuse in modo capillare fra gli Enti Locali del territorio regionale.

Le Linee Guida contengono suggerimenti operativi finalizzati ad aumentare la confidenza con gli istituti di semplificazione vigenti e a superare le criticità più ricorrenti che rallentano la conclusione dei procedimenti.

Stesso obiettivo ha guidato la redazione dei due Vademecum predisposti per fornire supporto, da un lato a Comuni e Province nella gestione delle procedure in materia di paesaggio (autorizzazioni preventive ed accertamenti di compatibilità), e, dall'altro, agli Uffici regionali e alle Province nella gestione delle procedure PAUR/VIA.

Standardizzare per garantire l'equità

In parallelo è stata realizzata una significativa attività di semplificazione e omogeneizzazione delle procedure complesse nel territorio.

Particolare attenzione è stata dedicata alla procedura di AUA, attraverso l'attivazione e il coordinamento di un Tavolo di lavoro con tutti gli attori interessati (Province/Città Metropolitana di Venezia e Direzione regionale Ambiente) che ha portato all'aggiornamento e alla standardizzazione della modulistica per la presentazione delle istanze di autorizzazione, anche nell'ottica della successiva reingegnerizzazione.

Stessa attività di standardizzazione ha interessato l'ambito delle bonifiche dei siti inquinati, attraverso la redazione di specifiche Linee guida di semplificazione, accompagnate dalla relativa modulistica.

Un supporto capillare per il successo degli investimenti PNRR

La Task Force Appalti-Progetti, istituita presso la Direzione regionale competente in materia di semplificazione PNRR, ha affiancato i Comuni, le Province/Città Metropolitana di Venezia e le Strutture regionali con un supporto operativo concreto teso a facilitare l'attuazione dei progetti PNRR. Le Amministrazioni della Regione del Veneto partecipano infatti con propri progetti a tutte le sette Missioni del Piano.

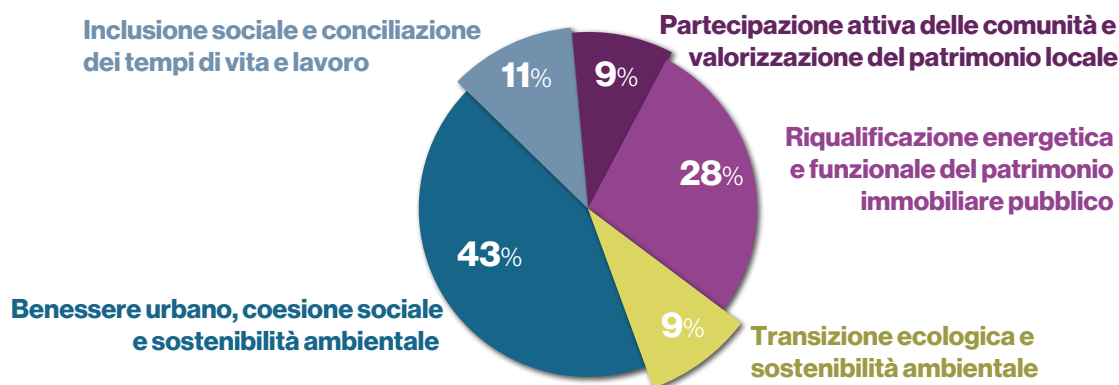
I progetti supportati coprono un ampio spettro di misure previste dal PNRR, con una particolare concentrazione in ambiti strategici per lo sviluppo sostenibile e la coesione sociale. Tra questi, assumono un rilievo centrale gli interventi di adeguamento sismico e messa in sicurezza di edifici pubblici, con un focus specifico su scuole, palestre e altre strutture destinate all'istruzione e all'attività sportiva. Parallelamente, si interviene sulla riqualificazione energetica e funzionale del patrimonio immobiliare pubblico, comprendente edifici scolastici ma anche residenze sanitarie assistenziali, centri civici e spazi destinati a servizi di prossimità.

Particolare attenzione è riservata alla realizzazione e ristrutturazione di asili nido, scuole dell'infanzia e poli educativi integrati, in linea con gli obiettivi di inclusione sociale e conciliazione dei tempi di vita e lavoro. Gli investimenti si estendono anche agli impianti sportivi e culturali, attraverso nuove realizzazioni e il recupero di strutture esistenti, con l'obiettivo di promuovere la partecipazione attiva delle comunità e la valorizzazione del patrimonio locale.

Un ambito trasversale è rappresentato dagli interventi di rigenerazione urbana, che includono non solo il recupero funzionale e la riqualificazione di edifici pubblici, ma anche la riqualificazione di spazi pubblici aperti, quali piazze, parchi urbani, aree verdi e aree dismesse, spazi per la socialità, restituendoli alla fruizione collettiva. Tali interventi rispondono a una visione integrata di benessere urbano, coesione sociale e sostenibilità ambientale, contribuendo alla creazione di contesti urbani più inclusivi, vivibili e resilienti.

Completano il quadro le azioni dedicate alla realizzazione di centri di raccolta differenziata, al potenziamento dei servizi ambientali e allo sviluppo di progetti per l'economia circolare, in piena coerenza con gli obiettivi di promuovere la transizione ecologica su scala territoriale.

Figura 4.1 Ripartizione percentuale per macro obiettivo dei progetti PNRR supportati dalla Task Force Appalti-Progetti della Regione del Veneto



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

Un'attenzione specifica è dedicata ai piccoli Comuni, spesso privi di risorse tecniche e amministrative adeguate ad affrontare la complessità procedurale legata al PNRR. L'intervento nei territori mira non solo a colmare tali carenze, ma anche a superare criticità operative e ritardi attuativi, adattandosi alla diversità e complessità dei progetti.

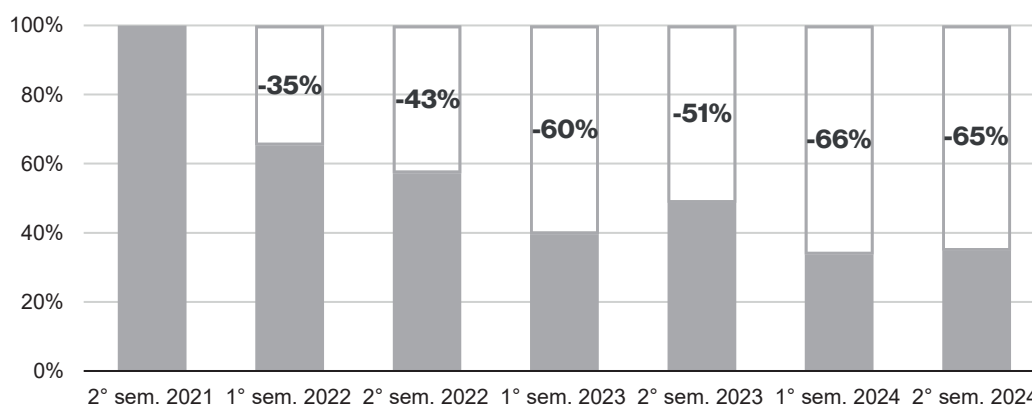
La presenza di professionisti dedicati al supporto favorisce una più efficace attuazione degli investimenti e, al contempo, rappresenta anche un'opportunità di rafforzamento delle competenze interne alle Amministrazioni. Attraverso un approccio orientato al trasferimento di know-how e alla standardizzazione dei processi, il capitale umano locale viene valorizzato e il contributo offerto assume un carattere strutturale e duraturo.

In questo senso, il percorso avviato con le varie attività di supporto rappresenta un vero e proprio laboratorio permanente di innovazione amministrativa, destinato a lasciare un'eredità duratura nella Pubblica Amministrazione.

5. Gli impatti del Progetto sulle Amministrazioni

Gli effetti delle azioni di semplificazione introdotte sono stati costantemente monitorati. I dati rilevati forniscono evidenza dei miglioramenti ottenuti nel corso del Progetto: l'analisi di tutte le informazioni mostra diminuzioni significative sia della quantità di arretrato totale a livello regionale, sia delle durate medie delle procedure per ciascun ambito.

Figura 5.1: Quota di arretrato totale rilevata per ciascun semestre comparata con la quota rilevata all'inizio del Progetto

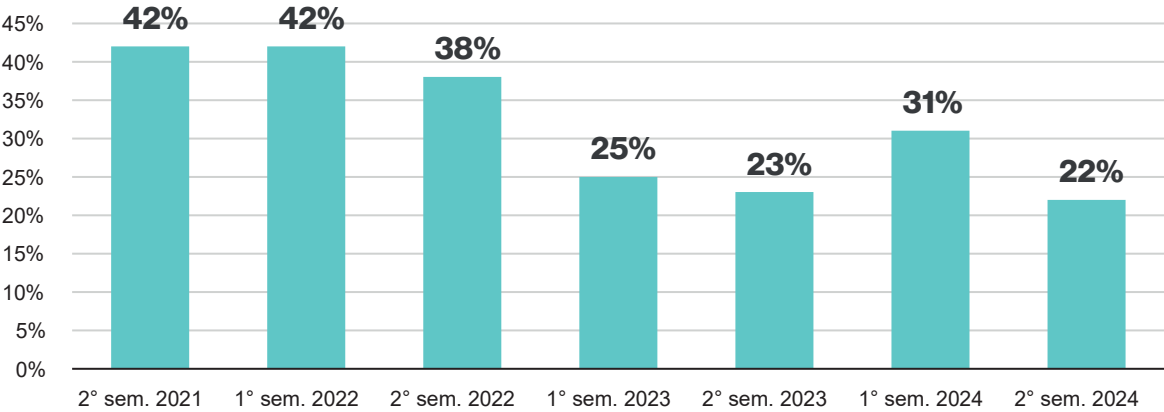


Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

In particolare, la quota totale di pratiche in arretrato relativa alle procedure monitorate nel Progetto è diminuita complessivamente del 65% dall'inizio del Progetto (Figura 5.1).

Analogamente, la percentuale aggregata di procedimenti conclusi oltre i termini di legge si è dimezzata rispetto all'inizio del Progetto (Figura 5.2). La percentuale aggregata di procedimenti conclusi con provvedimento espresso oltre i termini di legge è stata utilizzata per consentire una lettura per approssimazione dell'andamento aggregato regionale delle durate medie di tutte le procedure, data l'elevata eterogeneità delle procedure su cui si è intervenuto.

Figura 5.2: Percentuale aggregata di procedimenti conclusi con provvedimento espresso oltre i termini di legge per ciascun semestre rilevato



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

Sono state analizzate le durate medie delle procedure aggregate per tipologia e confrontate con i valori misurati all'inizio del Progetto. Questo dato, seppur risentendo di una certa eterogeneità, fornisce una lettura complessiva dell'accelerazione che il Progetto ha fatto registrare e mostra riduzioni percentuali diffuse (Figura 5.3).

Figura 5.3: Riduzione percentuale della durata media effettiva per tipologia di procedura rispetto all'inizio del Progetto

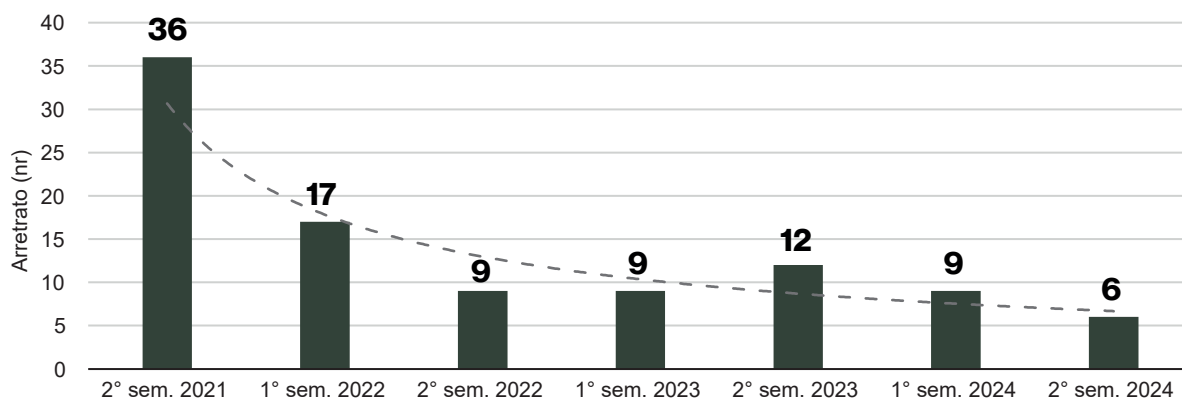
Tipologia	Procedure monitorate	Riduzione % della durata media al 2° sem. 2024 rispetto all'inizio del Progetto
BONIFICHE	Autorizzazione progetti bonifica ordinaria e semplificata	67%
AIA	Autorizzazione Integrata ambientale, Verifica preliminare AIA	63%
RINNOVABILI	Autorizzazione unica per realizzazione di impianti di produzione elettrica da fonti rinnovabili	61%
AUT. INFRASTRUTTURE DIGITALI	Autorizzazione di impianti di comunicazione digitale, impianti mobili e opere e scavi	51%
VAS	Valutazione ambientale strategica, verifica assoggettabilità VAS, verifica facilitata assoggettabilità	38%
PERMESSI DI COSTRUIRE	Permesso di costruire ordinario e con raddoppio dei termini	33%
RIFIUTI	Autorizzazione unica ordinaria per la realizzazione e l'esercizio impianti rifiuti (nuovi impianti e modifiche sostanziali, rinnovo, impianti mobili)	29%
AUA	Autorizzazione unica ambientale sostitutiva titoli (entro e oltre 90 gg), rinnovo e modifica AUA, modifica non sostanziale	28%
VIA	Valutazione impatto ambientale, verifica di assoggettabilità VIA semplice e complessa, verifica preliminare, proroga VIA	21%
VINCA	Valutazione di incidenza ambientale	21%
AUTORIZZAZIONI PAESAGG. E ACP	Autorizzazione paesaggistica semplificata, ordinaria e accertamento di compatibilità paesaggistica	5%
PAUR	Provvedimento Ambientale Unico Regionale	4%

Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

Per quanto riguarda le singole procedure, all'interno degli ambiti prioritari di intervento, si riportano di seguito alcuni degli esempi maggiormente significativi che riguardano le procedure più diffuse nel territorio.

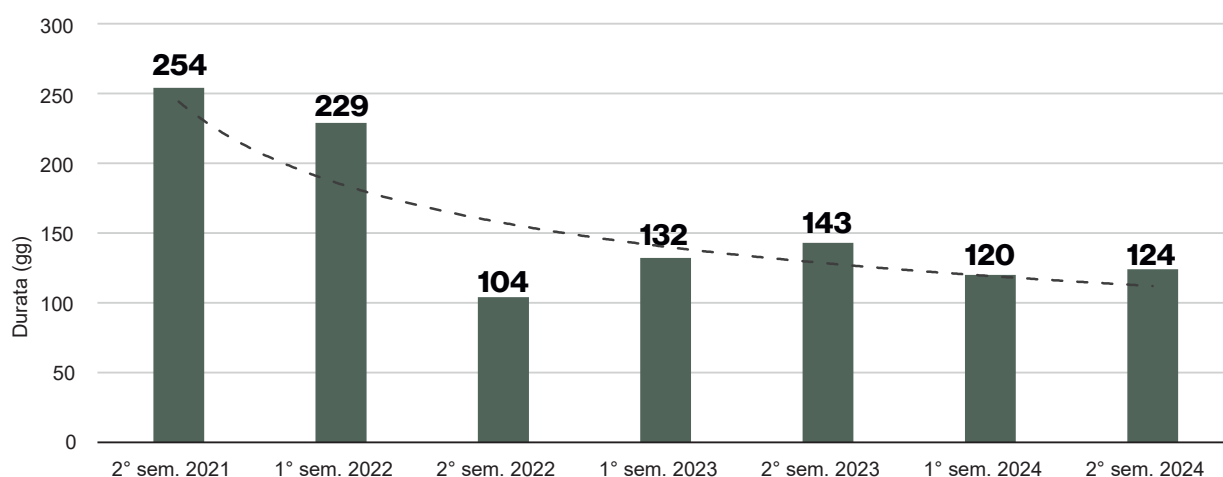
All'interno dell'ambito **Ambiente**, a titolo esemplificativo, la procedura per l'Autorizzazione alla realizzazione di impianti di gestione di rifiuti (art. 208 del D.Lgs. 152/2006), che è di competenza delle Province/Città Metropolitana di Venezia e della Regione, ha registrato una significativa riduzione dell'arretrato dell'83% (Figura 5.4) e della durata media del 51% (Figura 5.5).

Figura 5.4: Numero di procedimenti in arretrato per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione unica impianti di rifiuti



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

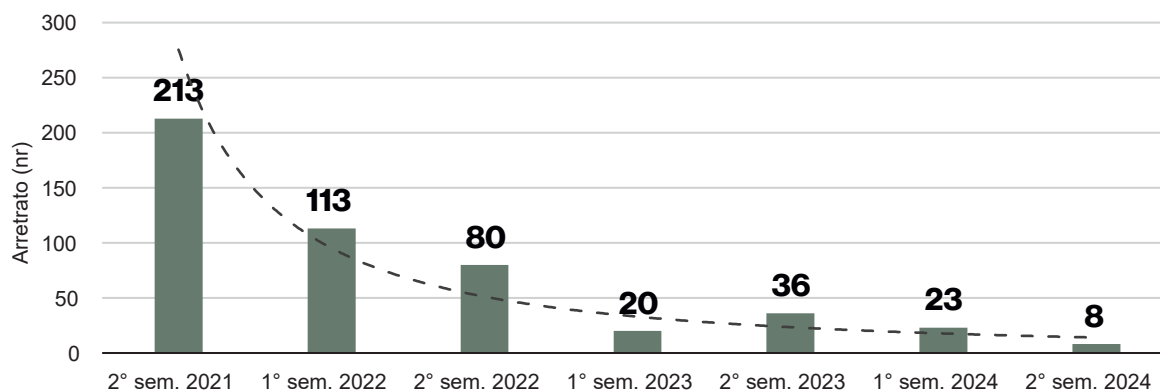
Figura 5.5: Durata media espressa in giorni per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione unica impianti di rifiuti



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

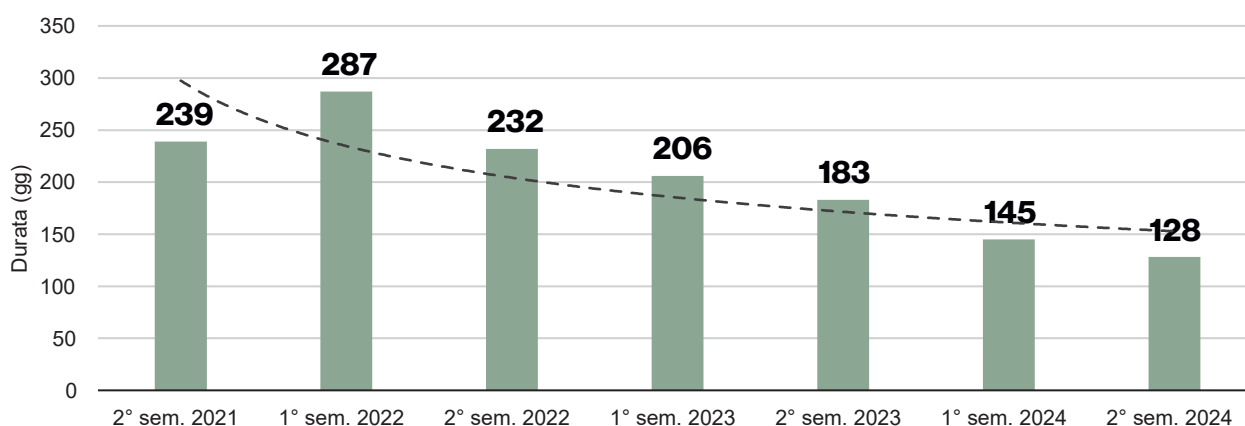
Nello stesso ambito, l'Autorizzazione unica ambientale (AUA), che ha lo scopo di integrare le varie autorizzazioni di settore in un unico provvedimento autorizzativo con efficacia temporale pari a 15 anni (DPR 59/2013), di particolare interesse per le PMI, ha registrato una riduzione dell'arretrato del 96% (Figura 5.6) e della durata media del 46% (Figura 5.7).

Figura 5.6: Numero di procedimenti in arretrato per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione unica ambientale



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

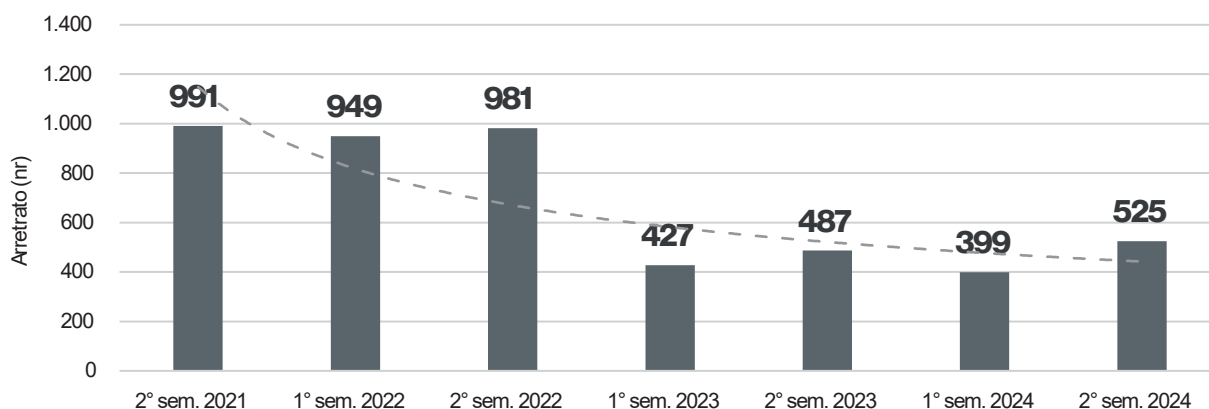
Figura 5.7: Durata media espressa in giorni per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione unica ambientale



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

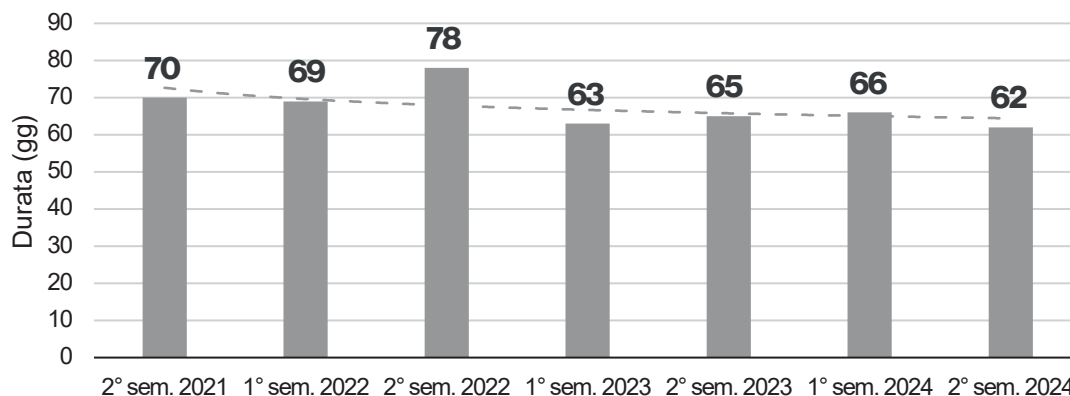
Analogamente, in ambito **Paesaggio**, l'Autorizzazione paesaggistica, che va richiesta a Comuni e Province/Città Metropolitana di Venezia e alla Regione prima di realizzare interventi incidenti su beni paesaggistici tutelati (D.Lgs. 42/2004), ha registrato, nella sua forma semplificata disciplinata dal DPR 31/2017, una riduzione dell'arretrato del 47% (Figura 5.8) e della durata media dell'11% (Figura 5.9), con un volume di procedimenti conclusi con provvedimento espresso pari a circa 4.000 a semestre.

Figura 5.8: Numero di procedimenti in arretrato per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione paesaggistica semplificata



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

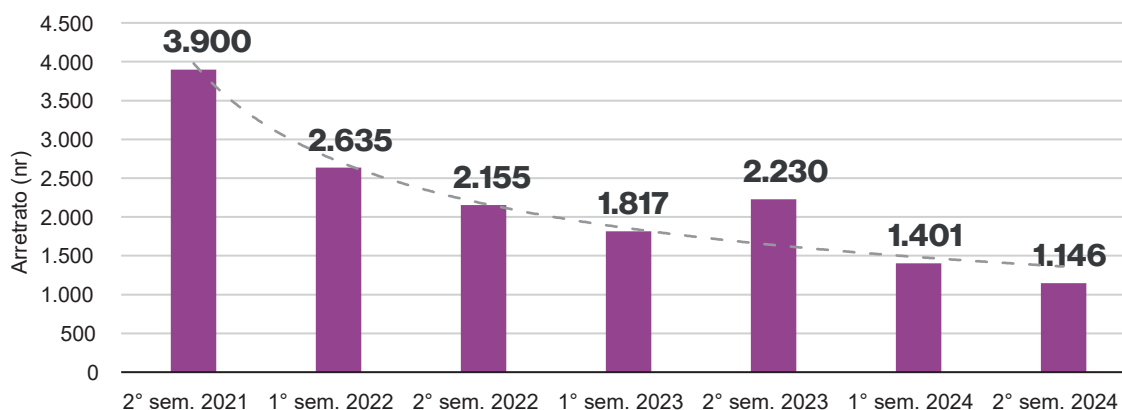
Figura 5.9: Durata media espressa in giorni per ciascun semestre per la procedura Autorizzazione paesaggistica semplificata



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

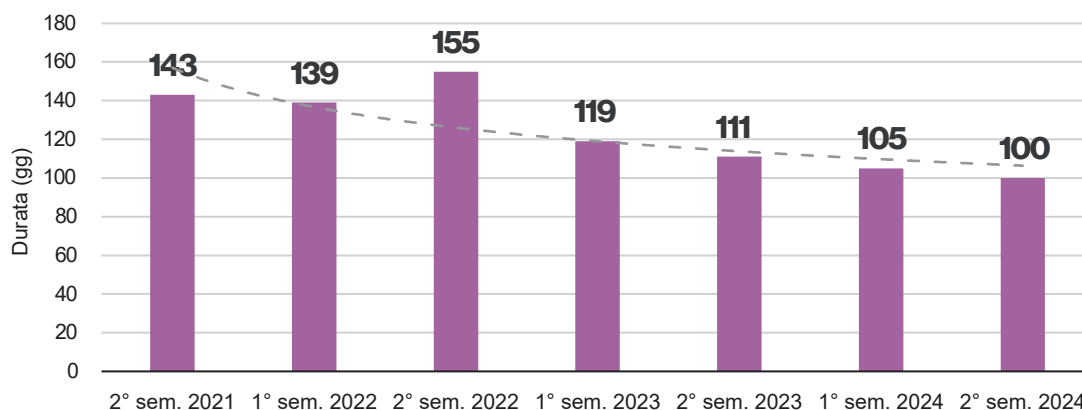
Per quanto attiene invece all'ambito **Edilizia**, il Permesso di costruire, necessario in caso di trasformazioni edilizie significative del territorio e degli immobili (art. 20 del DPR 380/2001) e rilasciato dal Comune territorialmente competente, ha registrato una riduzione dell'arretrato del 71% (Figura 5.10) e della durata media del 30% (Figura 5.11), con un volume di procedimenti conclusi con provvedimento espresso pari a circa 4.000 a semestre.

Figura 5.10: Numero di procedimenti in arretrato per ciascun semestre per la procedura Permesso di costruire



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

Figura 5.11: Durata media espressa in giorni per ciascun semestre per la procedura Permesso di costruire



Fonte: Elaborazione a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR della Regione del Veneto su dati rilevati nel Progetto "1000 Esperti"

6. Scenari futuri

L'esperienza condotta dal Veneto negli ultimi 4 anni ci restituisce un'immagine del territorio certamente positiva, ma con margini di miglioramento. Dai dati rilevati emerge infatti la necessità di coltivare e aumentare la cultura amministrativa, ponendo la semplificazione come obiettivo strategico, frutto di un processo continuo, che deve essere implementato in modo coerente anche dopo l'orizzonte del PNRR, passando da una logica emergenziale a un modello strutturale e sostenibile.

Allo scopo, è necessario perfezionare la strategia, istituendo un presidio sistematico che, in armonia con tutti i soggetti di riferimento del territorio, promuova una vera cultura della semplificazione, perseguendo azioni di lungo periodo, con la finalità di accelerare i tempi di risposta della PA, secondo un modello di intervento non più di tipo «correttivo», bensì di tipo «predittivo».

Occorre, ancora, innovare gli strumenti: disegnare un'offerta integrata di tutta la PA con punti di contatto unitari (nel rispetto del principio *once only*), superando il riparto di competenze eccessivamente frammentate, investire sulla digitalizzazione dei procedimenti e sull'interoperabilità tra le banche dati ad oggi in uso presso le diverse Amministrazioni.

Di pari passo risulta indispensabile sviluppare e rafforzare nuove competenze nell'ambito delle Amministrazioni per abilitare il cambiamento e la trasformazione, puntando sulla formazione e sullo sviluppo delle professionalità interne con particolare riferimento ai temi emergenti (es. Cyber Security, IA, Blockchain, etc.).

Sulla scia dell'esperienza maturata con il PNRR, la semplificazione può diventare dunque un investimento nel futuro per una società più soddisfatta, con una *governance* più trasparente, un livello di servizi più efficiente ed un rinnovato rapporto di fiducia dei cittadini nei confronti dell'Amministrazione che viene così percepita, anziché come ostacolo, come garanzia di efficienza e qualità. Inoltre la semplificazione, riducendo i margini di discrezionalità, le complessità inutili e le zone d'ombra, rappresenta uno strumento per favorire trasparenza e legalità e quindi contrastare la corruzione, divenendo così fattore propulsivo per la crescita economica e sociale di un territorio⁸.

⁸ Vedasi in tal senso il comunicato del Presidente ANAC del giorno 11 marzo 2025 "*Chiarimenti in merito ai termini di conclusione delle procedure di affidamento*"

Il presente documento è stato elaborato a cura della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale – Segreteria Generale della Programmazione - Regione del Veneto - Rio dei Tre Ponti, Dorsoduro 3494/A – 30123 Venezia

Responsabile del Progetto

avv. Giorgia Vidotti

Direttore della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale

Contenuti realizzati da

dott.ssa Francesca Martini

Funzionario presso la Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale

dott.ssa Oriana Brazzolotto

Funzionaria presso la Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale

con il contributo degli Esperti della Segreteria Tecnica del Progetto “1000 esperti”

arch. Barbara Agnoletto

avv. Gianna Di Danieli

avv. Maddalena Mazzoleni

dott.ssa Francesca Meneghini

ing. Gianluigi Reni

Realizzazione grafica

Federico Bonandini

U.O. Sistema Statistico regionale (SISTAR)

Link utili

<https://pnrr-semplificazione.regione.veneto.it>

<https://pnrr-risorsefinanziarie.regione.veneto.it/dati-in-veneto>

<https://www.espertipnrr.it/regione/?region=Veneto>

https://next-generation-eu.europa.eu/index_it

