

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

MISSIONE 1 COMPONENTE 1 MISURA 2.2.1

Assistenza tecnica a livello centrale e locale

RAPPORTO DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

I SEMESTRE 2022

REGIONE LAZIO

(CUP: F81B21008070006)

INDICE

INDICE	2
1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE	3
2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ.....	6
2.1 Analisi delle procedure e mappatura delle criticità presso le Direzioni regionali.....	6
2.2 Analisi delle procedure e mappatura delle criticità presso gli Enti territoriali.....	10
3. ATTIVITÀ REALIZZATE	12
3.1 Procedure oggetto di intervento	13
3.2 Attività svolte ed eventuali criticità	14
3.3 Rispetto del cronoprogramma.....	15
4. RISULTATI	16

1. RILEVAZIONE DELLA BASELINE

Regione Lazio ha avviato la misurazione della *baseline* di cui alla *milestone* MC2 “definizione della *baseline* (dati su arretrato e tempi relativi al II semestre 2021)” utilizzando il *format* di monitoraggio allegato al DPCM 12 novembre 2021. Tale modalità di raccolta dati ha consentito, in una prima fase, di collazionare n. 171 *format* di monitoraggio.

Al fine di ampliare il bacino di procedure ed enti mappati, il 21 aprile u.s. Regione Lazio ha avviato una seconda fase di raccolta dati, attivando una rilevazione *online*, tramite apposito *form* che riproduce il *format* di monitoraggio allegato al DPCM 12 novembre 2021. La rilevazione *online* ha consentito di collazionare n. 1.271 *format* di monitoraggio la cui provenienza è riportata nel grafico di Figura 1.

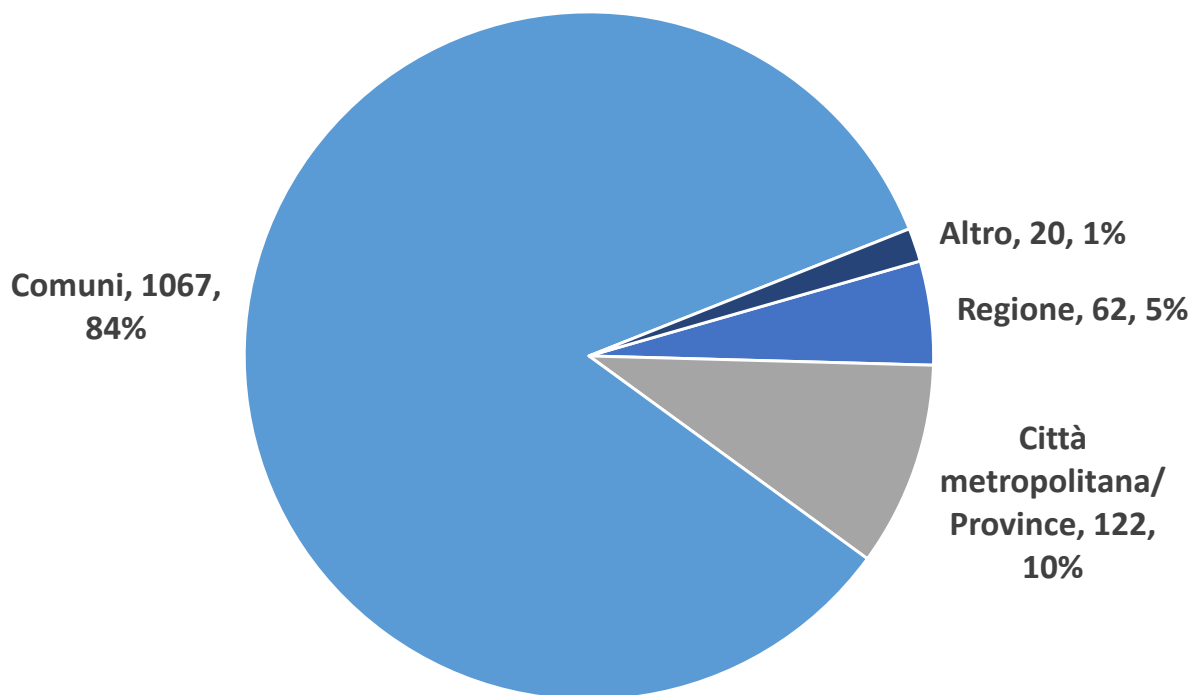


Figura 1. Provenienza *format* di monitoraggio procedure complesse.

Per quanto attiene la copertura della rilevazione, i dati raccolti provengono dalla totalità delle Province/Città Metropolitana e da 228 Comuni su 378 (pari a una copertura del 60%) della Regione.

I dati relativi alle procedure/endoprocedimenti costituenti la *baseline* sono stati rilevati, prevalentemente, con le seguenti modalità:

- esame di fascicoli cartacei e/o digitali;
- consultazione di *database*, ove disponibili, in Regione, negli Enti territoriali o in Enti ulteriori (es. ARPA);
- interviste a funzionari referenti.

In fase di rilevazione, gli Esperti incaricati dalla Regione hanno avuto accesso a procedure gestite, in larga misura, in formato cartaceo o per il tramite di sistemi informativi non integrati tra loro; tale situazione ha richiesto la definizione di vere e proprie “metodologie di rilevazione” volte ad integrare dati provenienti da fonti eterogenee. Si prevede di replicare tale “best practice” nelle future attività di monitoraggio semestrale. Oltre all’assenza di sistemi e alla scarsa interoperabilità degli stessi, gli Esperti hanno rilevato criticità di carattere:

- **formale:** forte eterogeneità nella descrizione delle procedure e degli endoprocedimenti rilevati (con difficoltà nella eventuale successiva attività di consolidamento/agggregazione);
- **funzionale:** difficoltà nel ricevere *feedback* ed a relazionarsi con i detentori dei dati (carenza di organico dei Beneficiari);
- **temporale:** complessità di rilevazione dei dati di monitoraggio di pratiche particolarmente articolate (es. Appalti);
- **strutturale e organizzativo:** mancanza di adeguati strumenti di misura della tempistica e degli arretrati, di standardizzazione nella classificazione delle procedure e degli atti, numerosità delle pratiche ancora in formato cartaceo, mancanza di uno spazio cloud di catalogazione - archiviazione - accesso condiviso ai documenti ed ai fascicoli.

In particolare:

- le procedure di archiviazione sono risultate disomogenee (anche nell'ambito della stessa amministrazione)
- frequentemente i fascicoli raccolgono la documentazione solo in forma parziale;
- non vi sono standard che garantiscano una omogenea/uniforme gestione delle istruttorie e delle procedure complesse tra amministrazioni diverse.

Per le ragioni sopra esposte si ritiene utile la definizione di un modello di classificazione di procedure/endoprocedimenti, anche di alto livello su base nazionale, che supporti l'aggregazione coerente dei dati provenienti da un bacino territoriale formato da molteplici amministrazioni.

La prima fase di analisi dei dati relativi alle procedure oggetto di rilevazione è stata svolta con l'obiettivo di classificare le stesse per ambiti di procedure complesse individuati dal DPCM 12 novembre 2021, come riportato in Figura 2.

Dalla lettura del grafico emerge che i settori *Edilizia urbanistica paesaggio* e *Appalti* inglobano circa il 60% delle procedure oggetto di rilevazione.

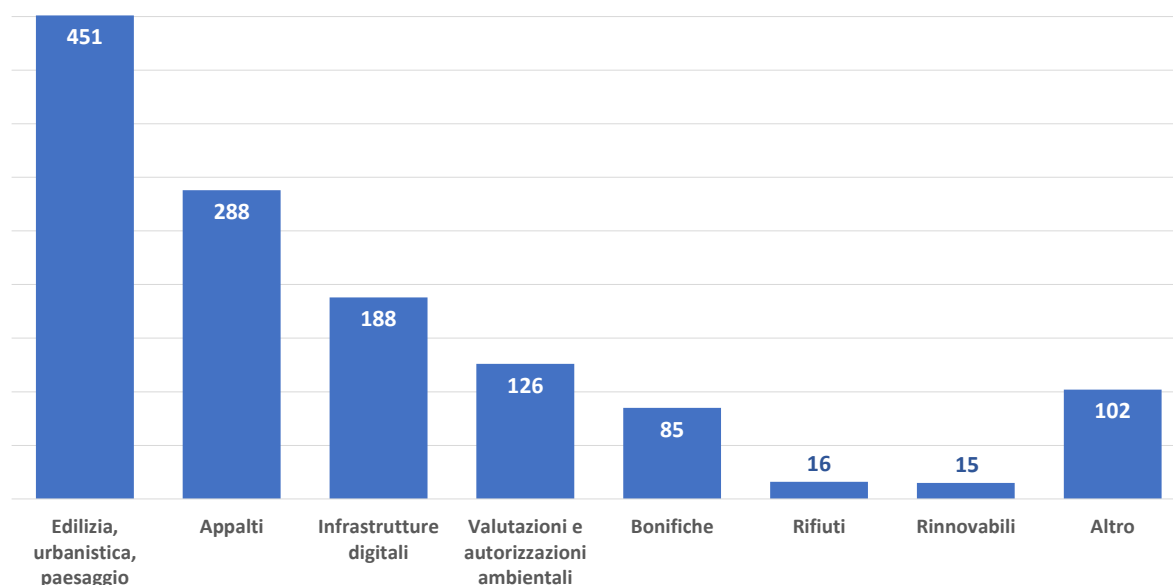


Figura 2. Classificazione per ambito/settore delle procedure complesse oggetto di rilevazione.

Relativamente ai quattro ambiti settoriali con il maggior numero di procedure rilevate si riporta, di seguito, il dettaglio delle procedure/endoprocedimenti oggetto di clusterizzazione. In Figura 3 si

rappresenta quindi, per ciascuno dei settori/ambiti tra quelli che presentano il maggior numero di rilevazioni, la composizione in termini di procedure complesse rilevate.

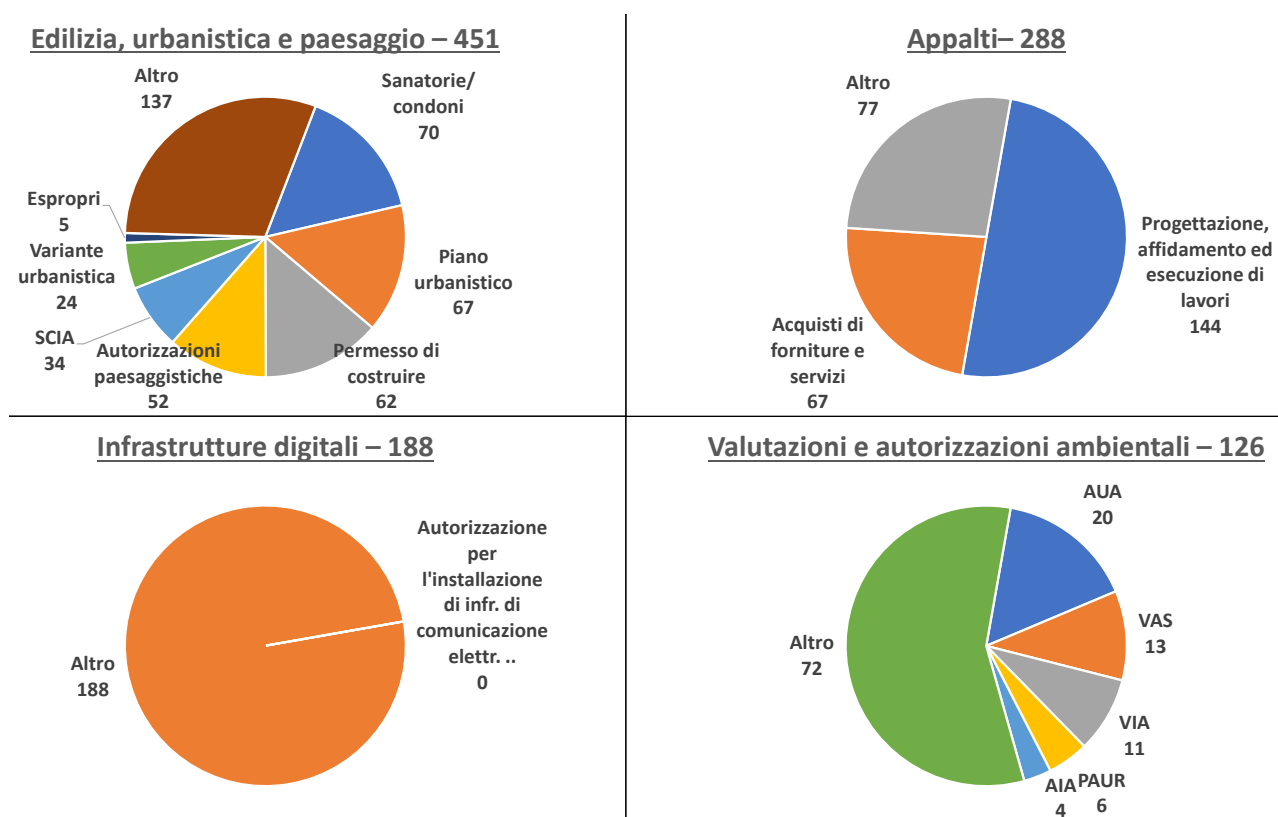


Figura 3. Procedure complesse rilevate per i settori/ambiti di rilevante interesse

Se si considera il numero di *form* pervenuti per ciascuna procedura complessa, ai fini della presente analisi, come un indicatore del livello di criticità percepita da Esperti e Funzionari Referenti, è utile fornire qualche informazione relativa alla loro classificazione per ambito e per procedura specifica.

Si evidenzia come, per alcuni settori/ambiti, le procedure complesse elencate nel DPCM 12 novembre 2021 non appaiano rappresentative dell'intero panorama delle procedure critiche e che l'assenza di una classificazione in tal senso abbia determinato un consistente ricorso alla categoria "altro", che richiede un'attività successiva di analisi e clusterizzazione delle casistiche.

Infatti, come si può notare dai grafici di Figura 3, solo per l'ambito *Appalti*, le procedure che nel DPCM 12 novembre 2021 sono associate a tale settore, e cioè "progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori" e "acquisti di forniture e servizi", rappresentano la maggioranza delle procedure rilevate. In altri settori, numerose amministrazioni hanno avvertito l'esigenza di focalizzare la raccolta dei dati anche su altre procedure complesse di ambito non esplicitamente elencate nel DPCM 12 novembre 2021. Di seguito si fornisce una panoramica di quanto osservato.

In ambito *Edilizia, urbanistica e paesaggio*, a livello Comunale, appare critico il carico di lavoro derivante dai bonus edilizi; infatti, la regolarità urbanistica necessaria per ottenere il beneficio previsto, ha determinato la riapertura di numerose pratiche di condono a livello dei Comuni e le numerose richieste di accesso agli atti per le verifiche preliminari alla progettazione degli interventi, sta occupando numerose risorse in questa attività. Altra procedura d'ambito che presenta criticità, in termini di arretrati e tempi medi di evasione, soprattutto a livello Regionale, è l'Autorizzazione Paesaggistica.

Nell'ambito delle *Infrastrutture Digitali* sono stati presentati molti form relativi a procedure complesse di varia natura, mentre non è pervenuto nessun form relativo alla procedura complessa di "Autorizzazione per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica su proprietà pubbliche e private (art. 86 D. Lgs. 259/2003)". Su questo settore è in corso un'attività di analisi per clusterizzare i *form* ricevuti e successivamente intervenire sulle aree individuate. Preliminarmente, si può affermare che le problematiche segnalate dalle Amministrazioni in questo settore riguardano la predisposizione e l'aggiornamento degli strumenti ICT necessari per operare sulle procedure complesse.

Anche nel settore delle *Valutazioni e autorizzazioni ambientali*, oltre la metà dei form raccolti sono relativi a procedure ricadenti nella categoria "Altro", e sono, come gli altri casi simili, attualmente in corso di analisi e clusterizzazione.

2. ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ

Il primo semestre di attività degli Esperti è stato utilizzato innanzitutto per costruire la rete di Uffici e Referenti a tutti i livelli (Regionale, Provinciale/CMR e Comunale) e per prendere i primi contatti, sia al fine di raccogliere i dati per la *milestone* di rilevanza nazionale "MC2. Definizione della baseline (dati su arretrato e tempi relativi al II semestre 2021)" definendo così il perimetro dell'analisi approfondita e degli interventi a farsi, sia al fine di avviare l'attività di supporto.

L'attività di analisi delle procedure e mappatura delle criticità è tuttora in corso. Nel presente rapporto si forniscono alcune osservazioni preliminari e si rimanda al prossimo report semestrale per l'approfondimento delle tematiche e l'ampliamento delle procedure analizzate.

A seguire le analisi e osservazioni preliminari sono state ulteriormente dettagliate in funzione della provenienza del dato, distinguendo tra Direzioni regionali ed Enti territoriali.

Sul punto si evidenzia che, oltre ai 7 Esperti della Segreteria Tecnica di Progetto, dei 69 Esperti messi a disposizione delle Amministrazioni, 21 sono a supporto delle Direzioni Regionali e i restanti 48 sono a supporto di Province/CMR e Comuni. Pertanto, data la frammentazione degli Enti territoriali (nel Lazio vi sono la Città Metropolitana di Roma, 4 Province e 378 Comuni), il livello di approfondimento e coinvolgimento su procedure e criticità è necessariamente non equivalente tra i livelli Regionale e Territoriale. Tale situazione è momentanea ed è stata determinata anche dal maggiore impegno necessario per la raccolta dei dati di *baseline*, soprattutto a livello dei singoli Comuni.

2.1 Analisi delle procedure e mappatura delle criticità presso le Direzioni regionali

Le criticità riscontrate a questo livello di analisi possono essere distinte in criticità trasversali e specifiche rispetto agli ambiti settoriali delle procedure complesse.

In generale le criticità trasversali rilevate dagli Esperti a supporto delle Direzioni Regionali riguardano la necessità di migliorare l'approccio sistemico alle procedure complesse. In particolare:

- i documenti e le informazioni rilevati sono catalogati con modalità diverse ed i fascicoli della documentazione, se presenti, sono poco strutturati e non omogenei fra loro;
- i processi amministrativi individuati appaiono poco normalizzati, mancano *checklist* di supporto per la presentazione delle istanze e banche dati organizzate per singoli, distinti temi al fine di facilitare l'individuazione di istruzioni operative e *best practice*;
- le tecnologie digitali, infine, seppure utilizzate, non appaiono sufficientemente integrate tra loro e questo limita il tracciamento delle relazioni tra gli attori e la comprensione sistemica dei fenomeni.

Osservando le criticità specifiche di settore, gli Esperti hanno identificato una serie di temi ricorrenti a seguire declinati per ambito di procedura complessa, con una prima indicazione di possibili spunti per la risoluzione.

Tema 1. Creare e condividere la conoscenza

La prima criticità riguarda il tema delle competenze e la disponibilità di personale specializzato sui diversi fronti di intervento.

– **Appalti**

Nel caso degli appalti di lavori è stata rilevata una carenza di personale tecnico da destinare ad incarichi di RUP nonché di personale addetto ad attività di consulenza giuridica. In questo scenario, comune anche ad altri settori, potrebbe essere utile la programmazione di percorsi di formazione specifici e l'individuazione di modalità innovative per la valorizzazione e la condivisione delle esperienze. Il tema delle competenze, tuttavia, non riguarda solo il livello di preparazione degli attori ma anche le modalità con le quali informazioni e supporti vengono messi a loro disposizione lungo le varie catene del valore e nelle diverse interazioni tra regione e territori.

– **Edilizia, Urbanistica e Paesaggio**

Nel caso delle Autorizzazioni Paesaggistiche una fase particolarmente critica si è rivelata quella della valutazione iniziale, che deve essere condotta su una platea di informazioni, spesso fortemente eterogenee tra loro. In questo scenario, l'utilizzo di una modulistica in rete, strutturata in forma di "campo attivo" e connessa ad un "sistema comparativo", in grado di indirizzare le informazioni in più direzioni, potrebbe rivelarsi di particolare utilità per supportare il funzionario nella scelta dell'istruttoria connessa all'istanza presentata.

– **Valutazioni e autorizzazioni ambientali**

Anche in questo settore una delle maggiori criticità emerse è la necessità di mettere a disposizione, lungo l'intero procedimento, informazioni e strumenti utili per consentire di svolgere le attività in modo più coerente ed integrato. Da qui l'esigenza di prevedere: *data base* relazionali per un monitoraggio completo ed efficace delle attività; controlli e sistemi di *alert* automatici per segnalare criticità e ritardi sia agli istruttori delle Amministrazioni competenti sia agli ulteriori attori operanti presso altri Enti coinvolti; filtri di accesso al carico e allo scarico delle informazioni per garantire adeguati controlli in entrata; procedure automatizzate di instradamento e meccanismi di retroazione automatica di controllo nei sistemi.

Tema 2. Standardizzare procedure e modalità operative per ridurre i tempi di esecuzione dei processi

Gi Esperti hanno evidenziato la necessità di ripensare le forme di standardizzazione delle modalità operative relative alle diverse procedure complesse.

– **Valutazioni e autorizzazioni ambientali**

Nel settore del ciclo rifiuti, ad esempio, l'utilizzo di *checklist* e moduli standardizzati per la rappresentazione della storia autorizzativa degli interventi potrebbe ridurre notevolmente i tempi di analisi iniziale delle pratiche. Più in generale la mappatura e la normalizzazione delle diverse fasi dei procedimenti istruttori potrebbero contribuire a snellire i tempi di evasione delle pratiche, fino alla emissione conclusiva di pareri e determinazioni.

– **Valutazioni e autorizzazioni ambientali e Rinnovabili**

È stato rilevato che nella fase di presentazione di una istanza un documento viene in alcuni casi presentato più volte creando un sovraccarico di documentazione inutile all'interno dei *box* di servizio. Nel caso delle VIA, è stato rilevato che l'attuale struttura dell'archivio non consente di effettuare interrogazioni automatizzate per estrarre informazioni necessarie al monitoraggio dei tempi procedurali (es. sospensioni, riaperture, ri-pubblicazioni, chiusura provvedimenti complessi). La modalità di archiviazione del materiale non presenta uno *standard* comprensibile ad un visitatore esterno: ogni istruttore o responsabile di procedimento adotta, infatti, un metodo diverso che cambia, oltretutto, nel tempo. Ciò rende complessa la navigazione tra i vari documenti e un loro efficiente utilizzo per ogni scopo consentito. Tutto ciò ha portato gli Esperti ad elaborare una serie di proposte di standardizzazione delle modalità di presentazione e di catalogazione delle informazioni che possono incidere positivamente sui tempi di analisi e di svolgimento dei vari passaggi procedurali. Gli Esperti hanno rilevato anche una insufficiente standardizzazione/sistematizzazione dei fascicoli che appaiono fortemente disomogenei fra loro e non sufficientemente interoperabili. Questo limita fortemente la capacità di adempiere al principio *once only*. Per superare questa criticità è stato proposto di creare un adeguato sistema di interoperabilità che, nel rispetto dei vincoli di riservatezza e *privacy*, permetta la condivisione delle informazioni tra fascicoli e procedure.

Tema 3. Facilitare la relazione tra gli attori

Un tema ricorrente tra le criticità segnalate dagli Esperti è la necessità di migliorare l'integrazione e il confronto tra gli attori.

– Valutazioni e autorizzazioni ambientali

Nel settore delle AIA è stato evidenziato come una piattaforma di integrazione tra impianti, enti e operatori potrebbe migliorare la capacità di reazione ad eventi imprevisti fornendo dati utili non solo per la formulazione di pareri ma anche per una più rapida gestione delle crisi e delle anomalie.

– Edilizia, Urbanistica e Paesaggio

La necessità di integrazione degli attori riguarda anche le relazioni tra Regione ed Enti territoriali che necessitano di una migliore interconnessione tra diversi livelli amministrativi. L'integrazione ipotizzata dagli Esperti non riguarda però solo la necessità di velocizzare gli scambi di pareri e contenuti informativi ma riguarda anche la gestione dei flussi documentali tra attori interni ed esterni ed il coordinamento complessivo delle attività tra operazioni sul campo e flussi di gestione di *back-end*.

– Appalti

Una delle criticità riscontrate nel settore della "Progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori" riguarda la gestione della corrispondenza in entrata ed in uscita ed i flussi documentali contenuti nelle cartelle di lavoro condivise tra tutti i soggetti coinvolti. In questo scenario gli Esperti hanno proposto la creazione di una piattaforma informatica di ecosistema che faciliti la gestione e gli scambi dei flussi informativi relativi alle varie verifiche e che permetta di velocizzare e tracciare i vari *step* di liquidazione e completamento.

– Altro

Infine, in tutti gli ambiti si avverte la necessità di attivare sistemi dinamici di relazione tra gli attori interessati dalle diverse procedure complesse, esigenza questa largamente diffusa tra settori, procedimenti ed endoprocedimenti. Potrebbe quindi essere interessante capire come sfruttare le funzionalità della costituenda piattaforma nazionale delle notifiche digitali per la

creazione di una sorta di metapiattaforma regionale capace di adattarsi plasticamente alle esigenze delle diverse situazioni operative e di gestione.

Tema 4. Anticipare la comprensione dei bisogni e la individuazione dei percorsi ottimali di gestione

Anticipare le scelte ed individuare *ex ante* percorsi ottimali consente di limitare problemi e/o criticità.

– Valutazioni e autorizzazioni ambientali

Gli Esperti operanti sulle VIA hanno rilevato che la valutazione dello Studio di Impatto Ambientale (SIA) non avviene normalmente nella fase iniziale di verifica della documentazione presentata, ma a livello di Conferenza dei Servizi; ciò rende impossibile una valutazione coerente della sufficienza dei contenuti del SIA da parte della Amministrazione Competente, che tende a basare la propria valutazione sulla raccolta di pareri ed osservazioni dei soggetti coinvolti. Questa esigenza di anticipare viste e scelte di percorso ha portato alcuni Esperti ad auspicare una reingegnerizzazione dei sistemi informatici di supporto che non dovrebbero limitarsi a rendere genericamente interoperabili le applicazioni ma che dovrebbero consentire di anticipare, con informazioni e indicazioni motivate, le scelte di istradamento procedurale per i diversi procedimenti.

– Edilizia, Urbanistica e Paesaggio

La necessità di anticipare il più possibile la scelta del più corretto processo istruttorio per una determinata richiesta potrebbe trovare nella creazione di una modulistica in rete strutturata in forma di “campo attivo” (come indicato al punto “1. Creare e condividere la conoscenza”) una soluzione particolarmente efficace. Un sistema di questo tipo, infatti potrebbe consentire il trasferimento automatico dei dati da un modulo all’altro consentendo quindi la precompilazione automatica dei campi (nominativi, dati catastali, dati urbanistici, vincoli, documenti di identità, modalità di firma univoca per tutti, etc.) l’attivazione del processo istruttorio dell’istanza presentata con la procedura corretta e adeguata. L’esigenza di anticipare analisi e decisioni procedurali risponde anche ad un’altra necessità rilevata dagli Esperti che è quella di evitare l’accumulo di procedure per procedimenti inevasi o non indirizzati. È il caso tipico di quanto evidenziato nel Ciclo Rifiuti relativamente alle modalità di determinazione e ricalcolo delle tariffe.

– Rifiuti

In questo settore alcuni gestori adottano solo in parte sistemi di contabilità analitica per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti. A ciò si aggiunge il fatto che i gestori stessi non sempre inviano nei tempi dovuti il bilancio e le altre informazioni necessarie a verificare la congruità delle tariffe adottate. Come conseguenza i gestori richiedono il conguaglio delle tariffe in ritardo (anche con retroattività di alcuni anni) con aggravii operativi per Comuni e Regione.

Tema 5. Favorire approcci di ecosistema

L’attività svolta dagli Esperti ha permesso di comprendere l’importanza di un approccio di ecosistema alle diverse procedure complesse.

– Valutazioni e autorizzazioni ambientali

La necessità di indirizzare le diverse criticità rilevate nelle procedure AIA ha portato gli Esperti ad elaborare una serie di proposte che potrebbero contribuire ad aumentare in maniera significativa l’efficienza sistemica del settore: creare un sistema di telemetria pubblica per

consentire la raccolta dei parametri e la rilevazione delle anomalie, migliorare l'interoperabilità tra i soggetti per favorire il tracciamento e la riduzione dei tempi di attesa, standardizzare le modalità di presentazione delle istanze per velocizzare la fase di analisi e di verifica documentale, prevedere la certificazione delle aziende che lavorano nel ciclo dei rifiuti per favorire l'adozione di processi codificati di gestione e reporting. L'approccio di ecosistema alle procedure complesse favorirebbe inoltre gli interventi di semplificazione e razionalizzazione che risultano molto spesso interdipendenti tra loro. Nel caso delle procedure di VIA e Assoggettabilità a VIA le criticità derivano anche dall'assenza, nella documentazione di progetto, di Certificati di conformità urbanistica. La visione di ecosistema suggerisce la opportunità di creare, sia nella fase consultiva delle procedure di VIA che di Assoggettabilità a VIA, un sistema di notifiche sullo stato di avanzamento del procedimento che permetta di dare evidenza in maniera rigorosa e trasparente dello stato delle interdipendenze e delle interconnessioni funzionali, e questo per favorire la progressione delle varie attività in maniera sinergica ed integrata.

– **Appalti**

Gli Esperti hanno evidenziato che per tutti i procedimenti che coinvolgono le valutazioni sul vincolo idrogeologico la maggiore criticità è rappresentata dal mancato aggiornamento della cartografia delle aree gravate da vincolo e dalla mancata revisione della normativa di settore. Ciò evidenzia la necessità di costruire modelli di approccio alla semplificazione e razionalizzazione delle procedure complesse di tipo olistico, che traggano in maniera integrata le varie aree da indirizzare.

2.2 Analisi delle procedure e mappatura delle criticità presso gli Enti territoriali

Prima di entrare nello specifico di una preliminare indicazione delle criticità rilevate negli ambiti di procedure complesse, si rappresentano alcune criticità di carattere sistemico/trasversale rilevate negli Enti locali:

1. Criticità di carattere organizzativo:

- Competenze professionali spesso disallineate alle specifiche esigenze di gestione delle procedure complesse;
- Difficoltà ad adattare l'organizzazione del lavoro alle esigenze di gestione e ricorso a personale esterno;
- Carenze nella formazione e nell'aggiornamento del personale sui fronti tecnico, amministrativo e giuridico.

2. Criticità di processo:

- A livello territoriale, come a livello di Direzioni regionali, è stata rilevata la carenza di standard definiti nelle modalità di gestione dei processi;
- Nel caso dei SUAP è stata registrata la presentazione di istanze spesso incomplete a causa della mancanza di sistemi automatici di controllo in entrata e chiare indicazioni per la gestione delle variazioni e/o integrazioni;
- Nel caso delle Conferenze di Servizi è stata rilevata una sostanziale difficoltà di gestione e controllo delle tempistiche, determinata dalla necessità di continue integrazioni documentali e più in generale di governo del modulo procedimentale di semplificazione amministrativa;

3. Criticità tecnologiche:

- Da un punto di vista tecnologico, una delle principali criticità riscontrata è la forte eterogeneità dei sistemi applicativi presenti sui territori basati su software e soluzioni non sempre integrate tra loro;
- La forte frammentazione tecnologica comporta complessità di gestione dei processi in logica *end-to-end* e il rischio di duplicazione / sovrapposizione delle informazioni;
- Le soluzioni ICT presenti, spesso, sono il frutto di relazioni consolidate tra fornitori locali ed Enti del territorio; tale situazione, se da una parte può assicurare rapidità di assistenza e continuità nei rapporti di fornitura, dall'altra può rappresentare un potenziale limite alla crescita digitale delle Amministrazioni;

In questo scenario l'indicazione proveniente dagli Esperti è di cercare di accompagnare gli Enti nel loro processo di digitalizzazione attraverso la definizione di modelli di assistenza, formazione e supporto capaci di dare vita a processi di modernizzazione sistemica ed inclusiva dei territori.

Oltre alle criticità trasversali sopra esposte, a seguito dell'avvio dell'analisi delle procedure e mappatura delle criticità – tuttora in corso – si rappresentano alcune criticità specifiche rilevate per settore/ambito di procedure complesse che saranno ampliate e ulteriormente declinate nel corso della prosecuzione della citata attività di analisi presso gli Enti territoriali.

Bonifiche e rifiuti

È stata realizzata l'analisi e la mappatura delle procedure che regolano la verifica del responsabile della contaminazione (artt. 244 e 245 D. Lgs. 152/06), anche nel caso di procedure operative ed amministrative in caso di superamenti alle CSC di riferimento per fenomeni di origine naturale o antropica (art. 242 comma 13-ter) e il processo autorizzativo per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti (art. 208 D. Lgs. 152/06), anche valutando i potenziali impatti che il Decreto-legge n. 77 ("Decreto Semplificazioni bis") sta avendo rispetto al flusso e alle modalità di gestione delle procedure stesse.

In particolare, sono state verificati i soggetti coinvolti, le varie fasi del processo e le eventuali criticità riscontrate, identificate come "colli di bottiglia", le rispettive cause possono aver comportato o comportare un allungamento dei tempi di risposta da parte dell'amministrazione per la conclusione di un atto autorizzativo o di una procedura e/o un incremento dell'arretrato delle pratiche in corso.

I procedimenti ex art. 244 (ordinanze) e art. 250 del D. Lgs. 152/06 (bonifica da parte dell'amministrazione) talvolta si interrompono nella fase di "Identificazione del Responsabile della Contaminazione" al livello di Città metropolitana/Provincia per mancanza di elementi sufficienti a costruire un'istruttoria sia per l'assenza di dati o informazioni ambientali "storiche" nel Sito e nelle aree limitrofe e sia per la impossibilità di poterli reperire con il supporto di terzi (impresa e/o PP.AA.) oppure in modo autonomo.

Anche i procedimenti ex art. 245 del D. Lgs. 152/06 (obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della contaminazione) talvolta si interrompono nella fase di "Identificazione del Responsabile della Contaminazione", qualora il Soggetto non responsabile non provveda direttamente all'esecuzione volontaria delle indagini ambientali, per la mancanza di elementi sufficienti e certi per poter costruire un'istruttoria solida e per poter determinare il Responsabile della contaminazione.

La mancata chiusura dei procedimenti amministrativi ex art. 244 e 245 del D. Lgs. 152/06 è, in molti casi, associata alla mancanza della mappatura dei valori di fondo (naturale e antropico) nel territorio regionale prevista dalla DGR 21/05/2019, n. 296. Anche i recenti aggiornamenti normativi inerenti

alle procedure associate agli ex artt. 244 e 245 del DLgs 152/06 così come modificate dall'art. 13 ter DL 77/2021 e dalla Legge 108/22, correlano le azioni della Città metropolitana inerenti a tali procedimenti all'espressione di pareri di altre PP.AA. (quale ad es. l'ARPA territorialmente competente).

Le istanze ex art. 208 D. Lgs. 152/06 (autorizzazione per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti) talvolta non vengono concluse nei tempi previsti dalla normativa vigente (150 giorni dalla presentazione dell'istanza) per incompletezza della documentazione presentata da parte del soggetto richiedente nell'istanza ovvero vizi di forma (modulistica non corretta, mancanza di allegati necessari ecc.) e/o di sostanza (carenze di natura urbanistica e/o edilizia nel caso di nuove autorizzazioni o rinnovi dovuti ad illeciti urbanistici e/o di natura edilizia) e la conseguente necessità da parte della Città metropolitana di richiedere integrazioni che, inevitabilmente, dilatano i tempi di conclusione della istanza, sia in fase di preistruttoria che in fase istruttoria. La trasmissione delle integrazioni, inoltre, non si presenta spesso esaustiva da parte del proponente, ciò implica la conseguente necessità di chiedere ulteriori integrazioni e convocare più volte la Conferenza di Servizi per esaminare i documenti trasmessi.

Autorizzazione Unica Ambientale

Dall'esame dei procedimenti di Autorizzazione Unica Ambientale sono state rilevate alcune prevalenti criticità da imputarsi a problematiche di tipo organizzativo (ex DPR n 59/2013):

- Mancanza di una chiara ed univoca nomenclatura della documentazione da analizzare; sebbene, infatti, si abbiano a disposizione documenti in formato elettronico, presentati secondo specifico format da parte dei richiedenti attraverso lo sportello telematico del SUAP, gli stessi non sono generalmente denominati in modo chiaro e non appare univoco il rispettivo contenuto;
- Mancanza di un dossier relativo alla installazione/attività/ditta oggetto di AUA che sintetizzi lo storico autorizzativo e di esercizio, al fine di non dilatare i tempi di ricostruzione della storia autorizzativa in capo al richiedente e di recuperare la documentazione precedente o correlata, con ricorso anche ad altri uffici;
- Le criticità menzionate si correlano, infine, con il già citato carico di lavoro eccessivo dei pochi funzionari.

Altri elementi di interesse

È stata rilevata l'esigenza di svolgere un'attività di analisi normativa, finalizzata a evidenziare eventuali necessità di aggiornamento di norme e regolamenti locali, a seguito dell'evoluzione delle norme nazionali (es. D. Lgs. 156/2006).

3. ATTIVITÀ REALIZZATE

A partire dal 17 gennaio 2022, data di avvio dei contratti, gli Esperti sono stati assegnati sulla base dei fabbisogni individuati e condivisi dal Piano Territoriale di Assistenza Tecnica (PTAT) e svolgono attività di supporto tecnico – operativo a beneficio delle Amministrazioni del territorio (regionali, comunali e provinciali) che ne fanno richiesta, ove si concentrano i “colli di bottiglia” meritevoli di attenzione.

La rilevazione e l'analisi delle procedure complesse, pertanto, è stata attivata contestualmente presso tutti gli Enti richiedenti/beneficiari del supporto e per tutti gli ambiti oggetto del PTAT, in modo da massimizzare l'utilizzo di ciascun profilo professionale coinvolto.

È in corso il processo di definizione e consolidamento dei dati e delle informazioni rilevati dagli Esperti su criticità e colli di bottiglia, che saranno affrontati con coordinamenti tematici trasversali

rispetto alle *task force* territoriali e classificati per tipologia e livello di gestione (Regione, Provincia/CMR, Comune).

3.1 Procedure oggetto di intervento

Per il primo semestre 2022 le richieste di supporto da parte dei vari Enti territoriali sono state complessivamente pari a 379 in tutti i settori del PTAT.

Di seguito, in Tabella 1 e nel Grafico 4, si riportano il numero delle richieste di assistenza tecnica Esperti per ciascun di appartenenza della procedura complessa.

Settore	N. Richieste	% Richieste
Valutazioni e autorizzazioni ambientali	58	15%
Bonifiche	15	4%
Rinnovabili	16	4%
Rifiuti	9	2%
Edilizia e Urbanistica	66	17%
Appalti	97	26%
Infrastrutture digitali	24	6%
Supporto trasversale	94	25%
	379	100%

Tabella 1. Richieste di supporto per settore/ambito

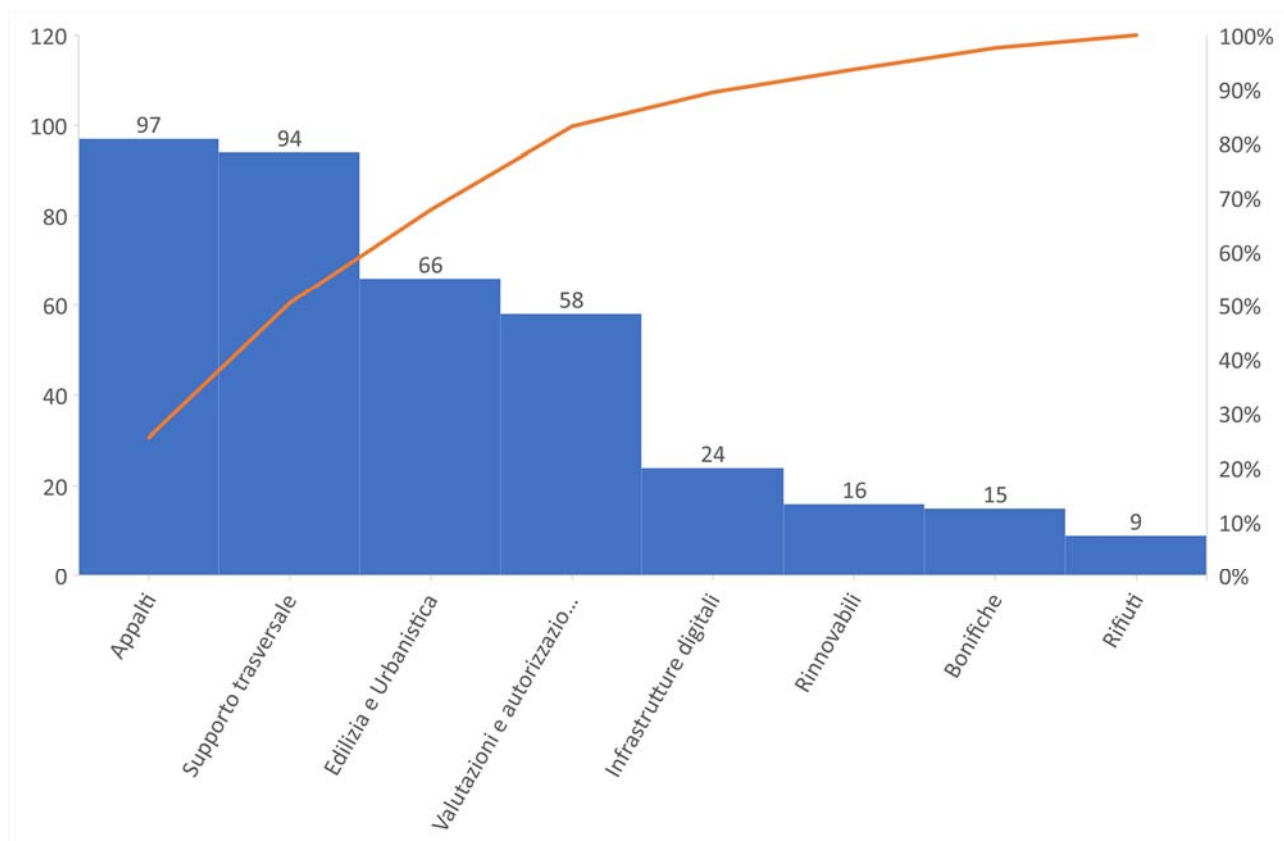


Figura 4 Richieste di supporto per settore/ambito

3.2 Attività svolte ed eventuali criticità

A fronte dell'attività di analisi e mappatura delle criticità, di seguito si riepiloga una sintesi delle principali proposte migliorative, che, dopo attenta analisi e condivisione con gli opportuni livelli decisionali, saranno valutate ed eventualmente implementate nel prosieguo del progetto:

- attribuzione di incarichi coerenti con il profilo professionale;
- formazione e aggiornamento continui del personale;
- definizione e implementazione di procedure operative, standardizzazione delle attività, utilizzo di format;
- digitalizzazione dei documenti e archiviazione in cloud;
- rivalutazione del sistema delle deleghe assegnate agli Enti Territoriali in rapporto alle loro dimensioni;
- definizione di misure di supporto per i comuni più piccoli e/o non dotati di stabile organizzazione, anche mediante la costituzione di organismi tecnico-amministrativi (a livello provinciale o di aggregazione di più comuni) che potrebbero garantire i necessari supporto e assistenza;
- assistenza agli Enti territoriali con l'adozione di buone pratiche gestionali, anche prevedendo strumenti software semplici che possano supportare il personale incaricato;
- definizione, per ciascuna procedura complessa, di un diagramma di flusso rappresentativo delle fasi necessarie per il rilascio di ciascuna autorizzazione/concessione/parere e individuazione dei percorsi critici/colli di bottiglia;
- centralizzazione della domanda/rilascio di autorizzazioni, concessioni, pareri all'interno di un unico sistema informativo evoluto a livello regionale che:
 - centralizzi la gestione/il controllo dell'andamento delle procedure complesse;
 - operi su una piattaforma unica, condivisa e comune a tutti gli Enti territoriali;
 - si sostituisca ai sistemi locali oppure li trasformi in terminali di accesso al sistema regionale;
 - raccolga in un unico *data base* tutte le informazioni relative sia all'istante sia al sito di interesse (sia esso privato o pubblico, oggetto o meno di bonifica, ...);
 - generi un fascicolo unico nel quale raccogliere, in formato digitale, tutta la corrispondenza intercorsa;
 - consenta l'interoperabilità con gli altri sistemi in uso alla PA;
 - sia trasversale alle procedure complesse;
 - preveda l'utilizzo di format predefiniti, accessibili on line e dei check di controllo sulla documentazione inserita;
 - disponga di un unico sistema di protocollazione, in entrata e in uscita, che consenta di:
 - definire lo stato del procedimento;
 - stabilire l'Ente presso il quale è pendente il procedimento;
 - disporre di una serie di *alert* collegati ai tempi concessi a ciascun Ente;

- fornisca indicazioni utili sulle criticità e sui correttivi da apportare;
- agevoli e centralizzi l'azione di direzione, coordinamento, controllo e monitoraggio delle varie fasi della procedura.

3.3 Rispetto del cronoprogramma

Rispetto alle "milestone" fissate nel paragrafo 3.1 del PTAT della Regione Lazio si riportano, di seguito, le scadenze, come rispettate, e gli atti amministrativi adottati:

– **MC1. Conferimento incarichi a professionisti ed Esperti:**

- *dicembre 2021 (milestone collegata al target di rilevanza europea M1C1-54):*

I 76 Esperti sono stati contrattualizzati entro il 31/12/2021, a seguito della adozione delle seguenti determinazioni dirigenziali: n. 16382 del 26/12/2021, n. 16571 del 28/12/2021, n. 16622 del 28/12/2021, n. 16663 del 29/12/2021, n. 16789 del 30/12/2021, n. 16852 del 31/12/2021 di conferimento degli incarichi di collaborazione professionale, nonché la D.D. n. 16862 di rettifica del sesto conferimento di incarichi;

– **MR1. Costituzione ed Avvio operativo Cabina di Regia Progettuale (CdRP):**

- *dicembre 2021 (milestone regionale):*

La Cabina di Regia Progettuale (CdRP), con compiti di pianificazione strategica e verifiche di impatto delle attività dei professionisti ed Esperti, costituita da (almeno n. 4 componenti Direttori/Segretari generali di Regione Lazio, ANCI Lazio, UPI Lazio, UNCEM Lazio) è stata costituita con Determina n. G15597 del 15/12/2021 del Direttore Generale di Regione Lazio.

– **MR2. Costituzione ed Avvio operativo Segreteria Tecnica Progettuale (STP):**

- *gennaio 2022 (milestone regionale):*

La Segreteria Tecnica Progettuale (STP), composta da n. 7 Esperti è stata costituita e sono state avviate le attività di sua competenza, a partire dal 17 gennaio 2022

– **MR3. Definizione bacini di utenza delle Task Force:**

- *gennaio 2022 (milestone regionale)*

In data 2 dicembre 2021 con Deliberazione, n. 868 la Giunta Regionale ha adottato il Piano Territoriale di Assistenza Tecnica, in cui oltre alla STP, sono state definite n. 4 Task Force Multi-Disciplinari con la seguente competenza territoriale e il numero di Esperti afferenti:

– Task Force Territoriale Multi-Disciplinare Lazio Nord, n. 16 Esperti

- *Provincia di Viterbo e Comuni ad essa afferenti*
- *Provincia di Rieti e Comuni ad essa afferenti*

– Task Force Territoriale Multi-Disciplinare Lazio Centro, n. 16 Esperti

- *Città Metropolitana di Roma e Comuni ad essa afferenti*

– Task Force Territoriale Multi-Disciplinare Lazio Sud, n. 16 Esperti

- *Provincia di Frosinone e Comuni ad essa afferenti*
- *Provincia di Latina e Comuni ad essa afferenti*

– Task Force Multi-Disciplinare Regionale Lazio, n. 21 Esperti

- *Regione Lazio*

– **MR4. Avvio operativo delle Task Force:**

- *o gennaio 2022 (milestone regionale):*

Le Task Force sono state attivate a partire dal 17 gennaio 2022. Le “Linee Guida di attuazione del Piano Territoriale di Assistenza Tecnica”, approvate dalla Cabina di Regia Progettuale, sono pubblicate sul portale web istituzionale di Regione Lazio all’indirizzo internet <https://www.regione.lazio.it/enti/Piano-Territoriale-Assistenza-Tecnica> e descrivono i flussi procedurali per richiesta, erogazione e consuntivazione del supporto, riportando indicazioni operative utili, ai fini della corretta attuazione del PTAT.

– **MC2. Definizione della baseline (dati su arretrato e tempi relativi al II semestre 2021):**

- *o giugno 2022 (milestone di rilevanza nazionale):*

Regione Lazio ha concluso nei tempi la misurazione della *baseline* di cui alla milestone MC2 “definizione della baseline (dati su arretrato e tempi relativi al II semestre 2021)” a seguito di rilevazione online su apposito *form* che riproduce il format di monitoraggio allegato al DPCM 12 novembre 2021. La rilevazione ha consentito di collazionare n. 1.271 format di monitoraggio. La *baseline* è allegata al presente documento.

4. RISULTATI

Il raggiungimento della *milestone* MC2 “definizione della baseline (dati su arretrato e tempi relativi al II semestre 2021)” costituisce un primo risultato utile con gli esiti della ricognizione delle “procedure complesse” effettuata presso Direzioni regionali, Provincie, Città metropolitana di Roma e Comuni del territorio.

Il richiesto “*Avanzamento dei risultati in termini di riduzione dei tempi e smaltimento degli arretrati e cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto programmato*” potrà essere rilevati e consuntivato a decorrere dal II semestre di attività.

=====