

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

II SEMESTRE 2022

REGIONE PIEMONTE

(CUP: J61B21005830006)

**Progetto 1000 Esperti
per il Piemonte**



Indice generale

PREMESSA.....	3
La gestione del progetto 1000 esperti in regione Piemonte.....	4
CENSIMENTO DATI PRIMO SEMESTRE 2022.....	8
Modalità di rilevazione dei dati.....	9
Esiti del censimento periodico.....	10
Analisi dei dati.....	13
ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ.....	17
Analisi dei Procedimenti conclusi al 31/12/2021.....	18
Procedimenti interessati dall'attività di assistenza tecnica.....	23
Le semplificazioni nell'ambito del progetto.....	29
Il contesto normativo.....	29
Le ipotesi di semplificazione.....	34
Analisi delle proposte di semplificazione.....	35
Conclusioni.....	41
ATTIVITÀ REALIZZATE.....	41
3.1 Procedure oggetto di intervento.....	41
Attività svolte ed eventuali criticità.....	48
Anche per le Assistenze tecniche in corso si propongono alcuni "focus" per procedura.....	49
Richieste Respinte.....	52
Analisi qualitativa delle AT.....	53
Alcuni casi di AT per la semplificazione.....	54
Rispetto del cronoprogramma.....	67
RISULTATI.....	69
L'andamento dell'indicatore "tempi di conclusione dei procedimenti".....	69
Approfondimento sul target di Progetto "arretrato".....	72
Confronto delle procedure in arretrato con le richieste di AT.....	73
Una prima analisi dei risultati del Progetto in termini di output.....	76
Considerazione sugli obiettivi di Progetto.....	78
PROSSIMI PASSI.....	79

1 PREMESSA

Con Deliberazione della Giunta Regionale 15 luglio 2022, n. 23-5376 è stato aggiornato il Piano Territoriale Regionale (d'ora in poi PTR) relativo all'Assistenza Tecnica del PNRR a livello centrale e locale per il supporto alla gestione delle procedure complesse di cui all'art. 9 del Decreto Legge 80/2021, convertito dalla Legge 113/2021.

L'intervento "Progetto 1000 Esperti Regione Piemonte" (d'ora in poi "Progetto"), mira ad accrescere la capacità amministrativa degli enti che agiscono sul territorio, in modo da garantire la concreta attuazione delle azioni di riforma in materia di semplificazione e la velocizzazione delle procedure amministrative, anche propedeutiche all'implementazione dei progetti previsti PNRR.

Il PTR individua l'ambito di intervento del Progetto 1000 Esperti nel supporto delle procedure complesse delle Pubbliche Amministrazioni al fine di ridurre tempi e arretrato, analizzando le criticità, risolvendo le pratiche incagliate e proponendo soluzioni tecniche o di semplificazione, anche attraverso l'innovazione di processi di digitalizzazione.

Le Assistenze Tecniche (d'ora in poi AT) sono state avviate nel corso del secondo semestre 2022, a seguito di un'analisi di conformità con il PTR effettuata da parte degli esperti, che ha previsto di verificare l'ambito di intervento, circoscrivendolo alle seguenti procedure complesse:

- Bonifiche
- Rifiuti
- Rinnovabili
- Servizio idrico integrato
- Infrastrutture digitali
- Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR)

e procedure che sono ricomprese nel gruppo che precede in qualità di procedimenti strettamente connessi e funzionali alla realizzazione degli interventi sopra indicati:

- Valutazioni ambientali
- Edilizia, urbanistica, paesaggio
- Appalti.

Entro giugno 2022, con il supporto dei professionisti e degli esperti, le amministrazioni hanno misurato i tempi effettivi delle procedure concluse nel secondo semestre 2021; tali valori rappresentano il punto di riferimento rispetto al quale saranno valutati i risultati raggiunti grazie all'intervento del Progetto (c.d. baseline).

Con il DM 29 AGOSTO 2022 sono state incrementate le risorse assegnate a Regione Piemonte per il Progetto per un importo pari ad € 1.792.000,00. Entro l'anno verrà aggiornato il PTR, con il Piano dei Fabbisogni che prevede l'incremento del numero di collaboratori da 60 a 80.

Il presente documento risponde all'obbligo per il quale Regione Piemonte deve presentare al Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), amministrazione centrale responsabile della misura, un "Rapporto di monitoraggio e valutazione", indicando:

1. il numero di procedure che hanno beneficiato di AT, per ciascuna tipologia

2. le attività svolte, gli eventuali problemi incontrati e le soluzioni individuate
3. il rispetto del cronoprogramma
4. i risultati ottenuti e le cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto programmato.

Si ritiene importante inserire nel documento un approfondimento sulla gestione del Progetto e sull'impianto generale dato da Regione Piemonte.

1.1 La gestione del progetto 1000 esperti in regione Piemonte

L'aspetto più significativo in questo primo anno di attività è rappresentato dallo sforzo di rendere efficace il progetto mediante l'azione degli esperti. Infatti, l'ingresso pressoché contemporaneo di 60 professionisti, con competenze ed esperienze molto differenti, unitamente alla necessità progettuale di attuare interventi in team, ha comportato un costante impegno nella gestione delle risorse umane.

I ritardi dei procedimenti amministrativi costituiscono una delle principali criticità del nostro Paese, poiché l'efficacia, l'economicità, l'efficienza e la tempestività dell'azione amministrativa risultano pienamente funzionali alla realizzazione degli interessi socio-economici dei cittadini e delle imprese.

Tali criticità hanno, infatti, costi rilevanti sia in termini monetari e sociali per i privati destinatari dei provvedimenti, aventi diritto alla tempestiva erogazione della prestazione burocratica, sia in termini di affidabilità per le amministrazioni stesse, rappresentando un fattore di penalizzazione della competitività del Paese.

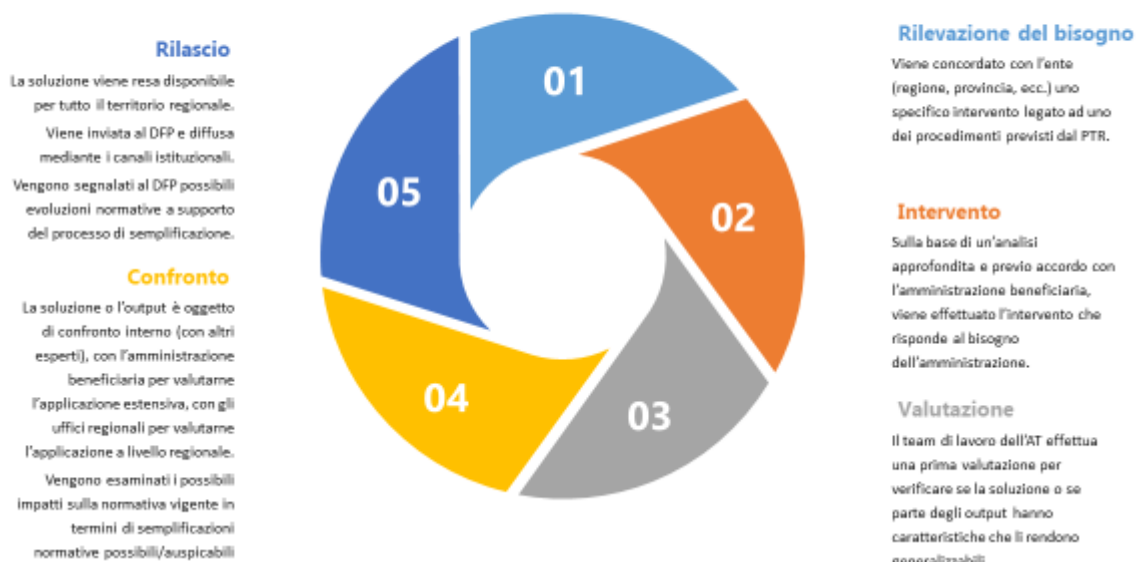
Con il passar del tempo, grazie ai numerosi interventi normativi nazionali susseguitisi negli ultimi lustri, anche su impulso delle Istituzioni europee, il profilo temporale del procedimento amministrativo ha assunto un rilievo centrale sotto il profilo della qualità della regolazione pubblica, oltre che nell'analisi economica: la massimizzazione dei tempi di riuscita del procedimento, infatti, si è posta quale condizione indefettibile per il raggiungimento del benessere collettivo.

Il Progetto 1000 Esperti di Regione Piemonte persegue tra i suoi obiettivi non soltanto quello di verificare sul campo l'applicazione della normativa, anche di recente emanazione, in materia di semplificazione, ma anche e soprattutto quello di misurare i ritardi dei procedimenti amministrativi pendenti, indagarne le cause per poi ricercare e rinvenire "dal basso", grazie alla sinergia ed alla multi-professionalità degli esperti attivati, ipotesi di soluzioni finalizzate a ridurre gli arretrati ed i ritardi e ad evitare che questi ultimi si verificino anche per i futuri procedimenti amministrativi.

Il modello di azione proposto dal progetto (cfr. Figura 1), dunque, parte dall'intervento sul campo per innescare un circolo virtuoso in grado di creare effettivamente innovazione.

Figura 1 - Il processo di semplificazione dal basso

Il processo di semplificazione bottom-up



Nella gestione del progetto per supportare il processo di integrazione sono stati dunque considerati i quattro stadi di sviluppo del Team:

- AVVIO - Ogni membro sente la novità della situazione del gruppo, che vive come un fattore di ansia e di insicurezza (confronto conflittuale);
- ORIENTAMENTO - Il gruppo inizia una relazione interpersonale spesso su moduli a coppie;
- DECANTAZIONE - Il gruppo prende coscienza del suo esistere e tende ad organizzare il lavoro comune. Bisogno di darsi una struttura e delle norme procedurali;
- PRODUZIONE - Il gruppo evolve verso la cooperazione, l'integrazione. Esprime la sua autonomia controllando e regolando le tensioni negative ed i conflitti (autoregolazione e adattamento reciproco).

In considerazione dei diversi stadi di sviluppo dei team si è intervenuto per supportare al meglio il processo adottando uno stile di leadership flessibile, in funzione della maturità del gruppo, proponendo direttive e indicazioni, ma anche sostenendo i processi decisionali interni ai gruppi e delegando il lavoro sul territorio. Sono stati, pertanto, condotti incontri collettivi coinvolgendo tutti i 60 esperti, di gruppo con team delle AT e team omogenei per professionalità, individuali a supporto dell'integrazione e della motivazione, oltre a costanti sessioni di lavoro con le figure a supporto della segreteria tecnica.

Il Team di Esperti e Professionisti è eterogeneo sia come esperienza con la PA sia per la propensione al lavoro di Gruppo e alla consulenza. Pertanto è stato necessario intervenire sulla standardizzazione dei comportamenti, in particolare in merito all'approccio con il cliente, che nel nostro caso sono gli uffici della PA. Le indicazioni, condivise con gli esperti nel corso di una sessione plenaria, si possono riassumere come segue:

prima di un incontro con il «cliente» il gruppo si incontra per discutere il caso e decidere la linea d'azione. La riunione prevede di aver già esaminato i documenti pertinenti alla richiesta di Assistenza Tecnica. Ciascun membro si impegna per l'attuazione al massimo livello, anche se non si trova d'accordo.

E' propedeutico ad ogni step la necessità di prepararsi:

- Ascoltare e Fare domande
- Supportare il proprio gruppo
- Rinviare decisioni chiave se c'è il dubbio che i colleghi possano avere opinioni differenti
- Essere costruttivi
- Concentrarsi sui bisogni
- Non cercare di "vendere" soluzioni e sforzarsi di "convincere".

Dopo ogni incontro con l'ente destinatario è prevista una sessione di de-briefing, finalizzata ad analizzare risultati e problemi emersi e a pianificare il successivo lavoro.

Gli elementi concettuali e operativi sono stati condivisi con gli esperti per aumentare la consapevolezza delle dinamiche attive e avere una guida nell'attuazione delle AT.

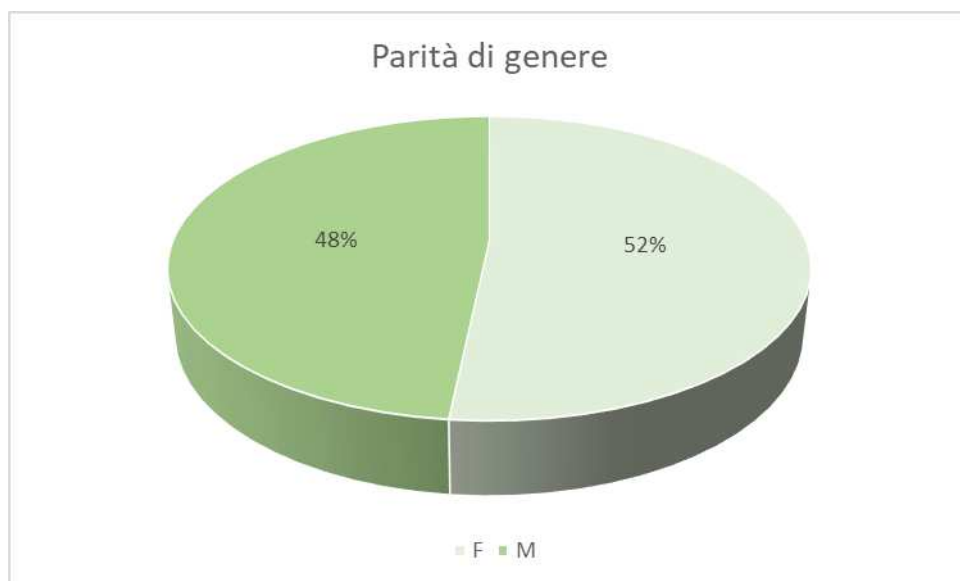
La gestione del progetto 1000 esperti ha richiesto di sperimentare, contemporaneamente alla erogazione del supporto agli enti, diversi modelli organizzativi al fine di individuare strategie di intervento efficaci ed efficienti rispetto agli obiettivi del PNRR e del PTR Piemonte.

Per garantire team efficaci, un'adeguata omogeneizzazione delle competenze e la condivisione di risultati, la composizione dei Gruppi di Lavoro è stata variata; in tal modo, si sono create molte relazioni diverse, sono stati sperimentati differenti modelli di lavoro e si sono trasferite esperienze tra le persone e i gruppi.

Nell'ambito del programma Next Generation EU, le azioni trasversali mirano ad incidere alcuni ritardi storici che hanno indebolito la struttura sociale ed economica del Paese; pertanto, sono stati posti obiettivi finalizzati a dare opportunità a tutti i cittadini che ad oggi non riescono ad esprimere pienamente il proprio potenziale, agendo per superare diverse disuguaglianze tra le quali quelle di genere e l'assenza di pari opportunità a prescindere da provenienza.

I nuovi meccanismi di reclutamento nella Pubblica Amministrazione (Missione 1) adottati per costituire il team di 60 esperti per il progetto Regione Piemonte hanno realizzato un adeguato bilanciamento di genere (Figura 2), con una leggera preponderanza della presenza femminile.

Figura 2 - Parità di genere

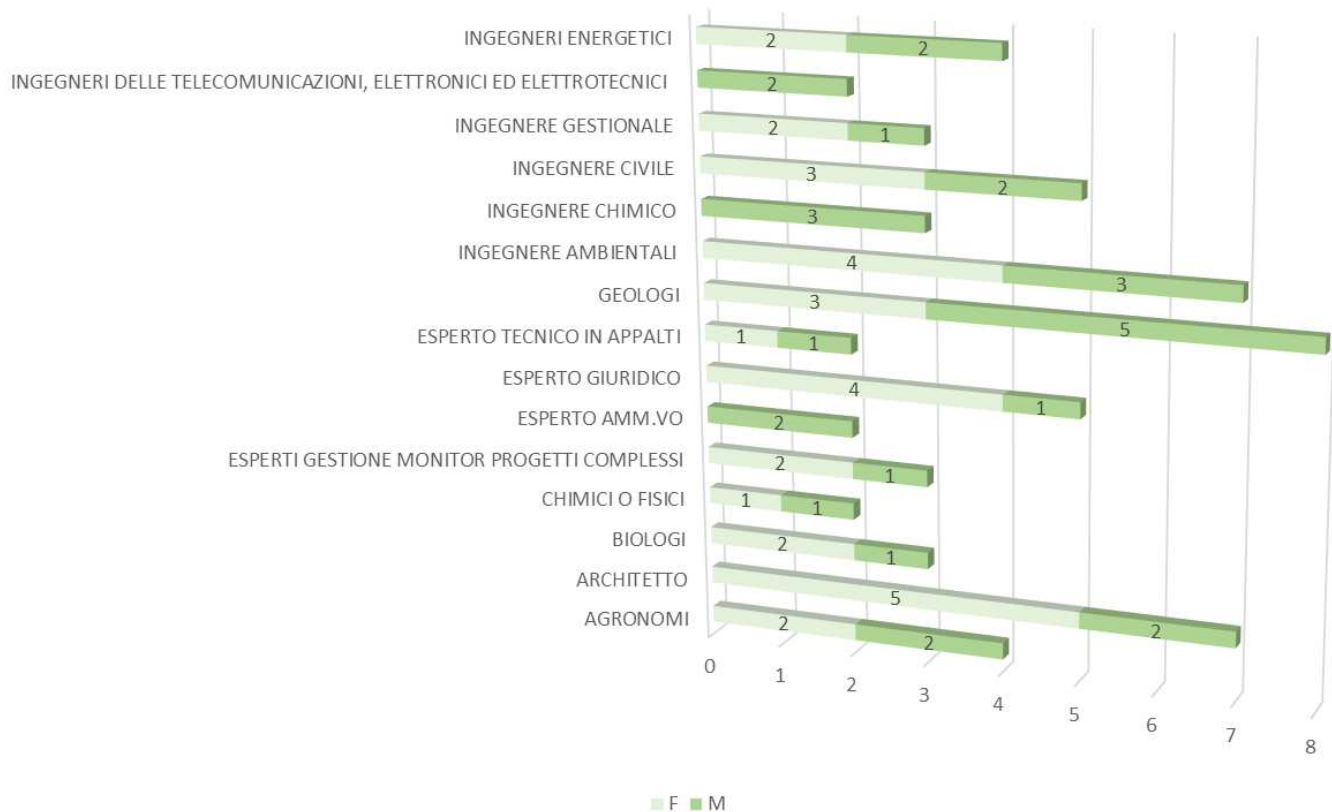


Ancor più interessante è la presenza di genere rispetto alle professionalità, come visibile dalla Figura 3, nella quale emerge che le donne sono maggiormente presenti nei profili professionali di architetto, esperto giuridico, ingegnere ambientale, mentre nei profili di ingegneri delle telecomunicazioni, ingegnere chimico ed esperto amministrativo non sono rappresentate.

Le donne sono ampiamente presenti nelle professioni scientifiche, incluse quelle spesso appannaggio del genere maschile. Ciò è ancor più rimarchevole se si considera che la quota complessiva di laureati STEM (sul totale dei laureati) è in Italia circa il 24% (laureati con età compresa tra 25 e 30 anni), e tra questi la percentuale di donne laureate in ambito tecnico scientifico pari al 16%¹. Il medesimo rapporto evidenzia il gap di guadagni tra i due gruppi e le minori opportunità che spingono molte donne a lasciare la professione.

¹ L'universo femminile nell'ingegneria italiana e una riflessione sulla questione di genere, DIPARTIMENTO CENTRO STUDI FONDAZIONE CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI, Roma, novembre 2021

Figura 3 - Genere per professionalità



Il risultato della selezione evidenzia, in linea con molti studi e ricerche, che quando essa sia condotta con metodi oggettivi e sulla base delle competenze possedute dai singoli professionisti e con attenzione ad un bilanciamento di genere, le donne riescano a collocarsi a livello alto, cogliendo così opportunità altrove negate.

Tutte le attività connesse al progetto vengono costantemente rilevate in modo sistematico in modo da poter verificare l'andamento e proporre le opportune correzioni che si rendano necessarie.

2 CENSIMENTO DATI PRIMO SEMESTRE 2022

[Modalità di rilevazione e relativi esiti]

Come specificato dal DPCM 12 novembre 2021 (Allegato B, Appendice 2), la quantificazione del primo indicatore (tempi delle procedure) deve far riferimento alla durata delle procedure, a prescindere dai termini di conclusione previsti dalle norme che disciplinano il procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241) ovvero dalla legislazione di settore; la durata da prendere in considerazione è inoltre quella "effettiva", al lordo quindi degli eventuali periodi di sospensione del termine. I termini di conclusione del procedimento rilevano viceversa nella quantificazione del secondo indicatore (arretrato), il quale è calcolato come numero di procedure non concluse nei termini previsti al momento della rilevazione.

2.1 Modalità di rilevazione dei dati.

I risultati dell'indagine periodica sulla numerosità delle procedure sono il primo indicatore dell'efficacia dell'intero Progetto 1000 Esperti. Le variazioni rilevate in termini di quantità e di tempi dei procedimenti forniscono la derivata del progetto ed evidenziano i punti di criticità.

Sulla base dell'esperienza maturata con il primo censimento che ha condotto alla definizione della baseline, si è proceduto, per la rilevazione dei dati del primo semestre 2022, in maniera più snella e, considerando il precedente, puntuale e capillare lavoro di contatto delle amministrazioni locali effettuato dalle task forces territoriali, si è dato per acquisito l'obiettivo generale del progetto e più in particolare il motivo della richiesta inviata agli enti.

Sono stati mantenuti e aggiornati gli strumenti utilizzati per il primo censimento, ovvero:

1. la tabella contenente l'elenco delle procedure e relativi riferimenti normativi, oggetto di censimento e dati da rilevare;
2. le linee guida per la compilazione, contenente le modalità di richiesta di supporto alla compilazione e di restituzione della tabella compilata nonché,
3. il glossario di definizione dei termini contenuti nella precedente tabella. Questa impostazione è conseguente delle indicazioni contenute negli allegati del DPCM del 12 novembre 2021 e della familiarità e dimestichezza acquisita dagli esperti e dalle amministrazioni con gli strumenti.

Dal punto di vista organizzativo, si è conservata la suddivisione territoriale in 8 aree, coincidenti con le province piemontesi. A ciascuna area è stato assegnato un referente come:

- riferimento per la collezione e la prima verifica dei questionari compilati dagli enti
- contatto per offrire eventuali chiarimenti.

Un ulteriore esperto impiegato nella raccolta dati, ha seguito la collezione dei questionari compilati dall'amministrazione regionale, dalle Autorità di Ambito Territoriale Ottimale (ATO) e dagli Enti Parco.

Le attività di censimento sono state avviate in data 14 ottobre con l'invio di una comunicazione a tutte le amministrazioni, nella quale si richiedeva la compilazione dei campi contenuti nella tabella allegata alla comunicazione e contemporaneamente si trasmettevano le Linee Guida, il contatto del referente territoriale per la restituzione del questionario compilato, e l'indicazione della scadenza (15 novembre). Nella stessa comunicazione si ricordava che il progetto sarebbe proseguito fino al 31/12/2024 e che le Assistenze Tecniche per il supporto alle Amministrazioni avrebbero potuto essere ancora richieste tramite un formulario da compilare online sulla Piattaforma di modulistica della Regione Piemonte.

Dopo la prima scadenza, una PEC di sollecito è stata inviata a tutte le amministrazioni che ancora non avevano risposto per un finale e perentorio riscontro entro il 25 novembre, con l'indicazione che l'assenza di risposta sarebbe stata catalogata come assenza di procedimenti. Nonostante il termine, sono giunte anche dopo la scadenza questionari con dati positivi e coerenti con le procedure del PTR, che sono stati comunque inseriti nella valutazione finale.

Con riferimento specifico alle amministrazioni provinciali, il Referente territoriale, dopo l'invio della prima mail, ha contattato telefonicamente la provincia per dare disponibilità e supporto per la compilazione del questionario. La raccolta dei dati e le attività di supporto, in presenza presso le province o da remoto, così come i colloqui telefonici, con riferimento particolare ai comuni che avevano inviato un questionario compilato nel primo censimento, sono proseguite per tutto il mese di novembre e si sono intensificate a valle della PEC. Contemporaneamente è stato effettuato un importante lavoro di verifica della consistenza del dato, anche mediante un contatto diretto con gli Enti e si è proceduto all'aggiornamento del database.

Riunioni periodiche sono state svolte per verificare l'andamento della raccolta e riportare eventuali criticità.

Successivamente i dati sono stati aggregati, verificati nuovamente, elaborati e sintetizzati nella tabella allegata al rapporto.

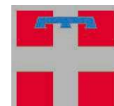
2.2 Esiti del censimento periodico

Con riferimento alla successiva Tabella 1 di riepilogo dei procedimenti oggetto d'indagine, si evidenzia che i questionari pervenuti talvolta non sono risultati completi, soprattutto in relazione alla durata dei procedimenti conclusi con provvedimento espresso: per riequilibrare il risultato finale, per i procedimenti con il dato "durata media" mancante, è stato utilizzato il termine massimo definito dalla normativa.

Tabella 1 - Riepilogo dei procedimenti rilevati al 30.06.2022

N.	Denominazione procedura	Concluse con silenzio assenso (numero)	Concluse con provvedimento espresso				Termine massimo (gg.)	Aviate (numero)	Arretrato (numero)
			Numero			Durata media (gg.)			
			Totali	di cui: con sospensioni	di cui: con CdS				
1	P1.2 - VAS	1	8		8		10	1	
	P1.2.1 - VAS - Verifica di assoggettabilità a VAS (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	1	6		6	90	90	5	1
	P1.2.2 - VAS - VAS (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		2		2	90	135	5	
2	P1.3 - AIA	1	43	36	36	449	150	43	73
3	P1.4 - AUA	59	401	123	85			250	1031
	P1.4.1 - AUA - AUA senza autorizzazione alle emissioni in atmosfera (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	56	369	112	69	157	90	214	1020
	P1.4.2 - AUA - AUA con autorizzazione alle emissioni in atmosfera (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	3	32	11	16	137	120	36	11
4	P1.5 - VIncA	3	52	7	1	23	60	13	2
5	P2 - BONIFICHE	4	28	2	32			26	62
	P2.1.1 - Bonifiche - Sito contaminato (C > CSR) senza necessità del Piano di monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica		11	1	10	540	540	6	28
	P2.1.2 - Bonifiche - Sito contaminato (C > CSR) con necessità del Piano di	2	7	1	17	320	630	15	27

	monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica								
	P2.2.1 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 242 bis, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	1	1		1	480	120		1
	P2.2.2 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 249, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	1	9		4	76	60	5	6
6	P3 - RINNOVABILI		49	35	41			48	237
	P3.1 - Rinnovabili - Autorizzazione unica		38	31	34	508	90	35	117
	P3.2 - Rinnovabili - Procedura abilitativa semplificata (PAS) - Comunicazione		3	1	1	137	30	2	1
	P3.3 - Rinnovabili - Concessione per derivazione acque per usi energetici (art. 3, comma 1, lettere d ed i)		8	3	6	1159	365	11	119
7	P4 - RIFIUTI		103	45	38			48	12
	P4.1 - Rifiuti - Procedura ordinaria		53	40	31	151	150	32	12
	P4.2 - Rifiuti - Procedura ordinaria - Impianti mobili		9	1	1	129	150		
	P4.3 - Rifiuti - Comunicazione (singola campagna). Procedimenti avviati dopo il 30/07/2021		7			26	20	2	
	P4.4 - Rifiuti - Comunicazione (singola campagna). Procedimenti avviati prima del 30/07/2021		6			90	60		
	P4.5 - Rifiuti - Procedura semplificata		28	4	6	114	90	14	
8	P5.1 - EDILIZIA ED URBANISTICA Permesso di costruire	1	174	25	2			93	23
	P5.1.1 - Permesso di costruire - Permesso di costruire (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	1	166	20	2	87	90	91	23
	P5.1.2 - Permesso di costruire - Permesso di costruire (progetti particolarmente complessi) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		8	5		128	150	2	
9	P5.2 - EDILIZIA ED URBANISTICA Varianti urbanistiche		3			150		7	4
10	P5.3 - EDILIZIA ED URBANISTICA Autorizzazione paesaggistica	12	79	6	9			53	1
	P5.3.1 - Aut. Paesaggistica - Procedura ordinaria (APO) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	10	33		4	85	105	16	
	P5.3.2 - Aut. Paesaggistica - Procedura semplificata (APS) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	2	46	6	5	70	60	37	1
11	P6.1 - APPALTI Progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori		271	1	1			140	6
	P6.1.1 - Appalti di lavori - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili,		102	1				43	4



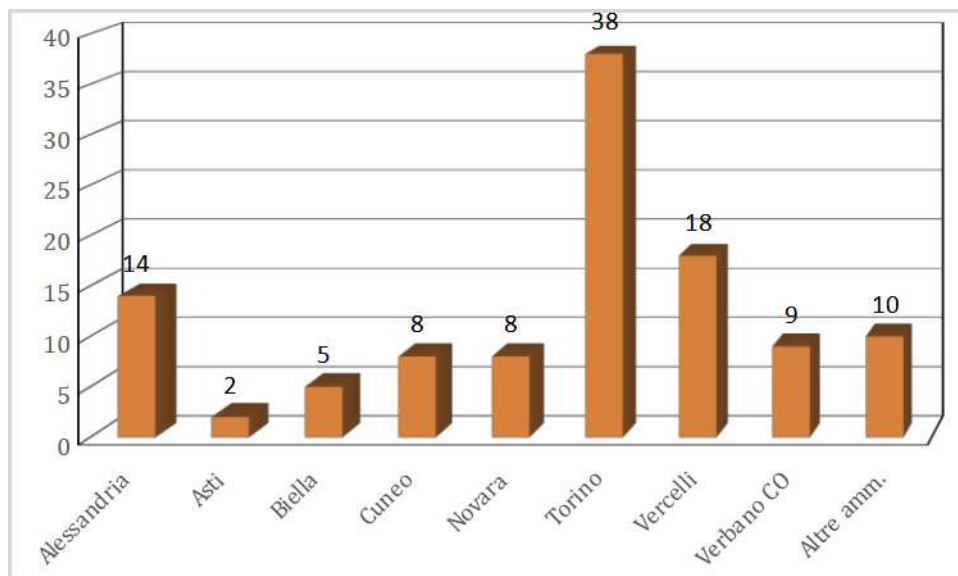
	infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)								
	P6.1.2 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		25			18	35	18	
	P6.1.3 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 10 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		1			15	180	21	
	P6.1.5 - Appalti di lavori - Proc. Aperta nazionale (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		10			30	180	10	
	P6.1.6 - Appalti di lavori - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)						180	1	
	P6.1.7 - Appalti di lavori - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		110			24	60	44	2
	P6.1.8 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		21		1	37	120	3	
	P6.1.9 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 10 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		2			120	120		
12	P6.2 - APPALTI Acquisti di forniture e servizi		119					108	2
	P6.2.1 - Appalti di forniture e servizi - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		65			49	90	64	
	P6.2.2 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		1			180	180		
	P6.2.3 - Appalti di forniture e servizi - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		39			22	60	39	2
	P6.2.4 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		9			120	120		

	P6.2.5 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		5			30	180	5	
13	P7 - Infrastrutture digitali	10	128	15	1	119	140	37	15
	P7.1 - Infrastrutture digitali - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici (antenne, torri)		63		1	87	90	5	1
	P7.2 - Infrastrutture digitali - Scavi e opere civili per posa infrastrutture	10	65	15		32	50	32	14
14	P8 - Servizio idrico integrato		63	25	19			53	507
	P8.1 - Servizio idrico integrato - Approvazione progetto preliminare		7	1		123	60	7	1
	P8.2 - Servizio idrico integrato - Approvazione progetto definitivo		28	17	7	193	45	10	30
	P8.3 - Servizio idrico integrato - Conferenza dei Servizi Istruttoria / Preliminare		1	1	1	54	100	1	
	P8.4 - Servizio idrico integrato - Conferenza dei Servizi Decisoria / Definitivo		8			46	140	8	25
	P8.5 - Servizio idrico integrato - Concessione per derivazione acque per uso potabile (art. 3, comma 1, lettera g)		19	6	11	64	365	27	451
15	P9 - VIA/PAUR	1	60	28	42			53	71
	P9.1 - VIA/PAUR - Verifica di assoggettabilità a VIA	1	34	14	20	88	80	32	3
	P9.2 - VIA/PAUR - Pre-PAUR con Scoping a VAS		1		1	45	45	1	1
	P9.4 - VIA/PAUR - PAUR con VAS						260	1	1
	P9.5 - VIA/PAUR - PAUR senza VAS		25	14	21	437	245	19	66

2.3 Analisi dei dati

Come precedentemente illustrato, tutte le amministrazioni sono state raggiunte tramite mail, con un contatto telefonico diretto, oppure in presenza. Sono stati trasmessi 112 questionari compilati con risposta diversa da zero: la distribuzione sul territorio è riportata nella Figura 4; si precisa che con "Altre amministrazioni" si intende l'insieme di Regione Piemonte, Autorità d'Ambito e Enti Parco.

Figura 4 - Distribuzione territoriale delle amministrazioni interessate dai procedimenti (n. di amministrazioni che hanno risposto con questionario diverso da zero)



Complessivamente sono stati censiti 4.702 tra procedimenti ed endoprocedimenti, di cui 92 conclusi con silenzio assenso e 1.581 conclusi con provvedimento espresso. Di questi ultimi, per 348 sono state concesse delle sospensioni e per 315 si è ricorso alla Conferenza dei Servizi. Nel semestre sono stati avviati 982 procedimenti e l'arretrato rilevato è pari a 2.047 procedimenti.

I grafici successivi (Figure 5-12) mostrano la distribuzione delle diverse tipologie di procedimenti per ambito territoriale e per fase (Concluse, Avviate, In arretrato).

Figura 5 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali

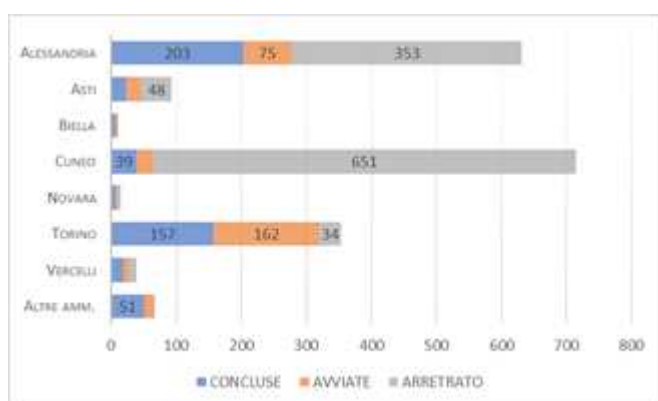


Figura 6 - Bonifiche

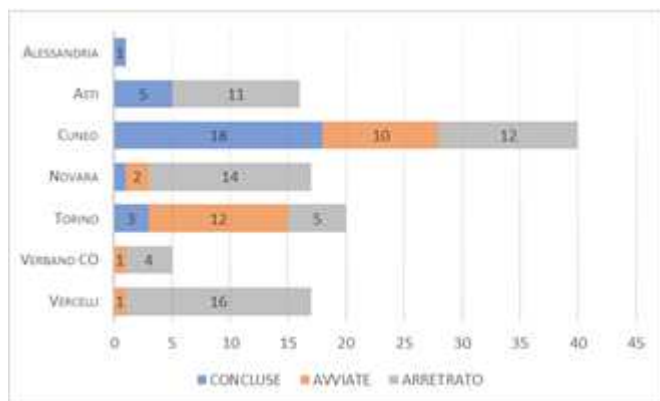


Figura 7 - Rinnovabili

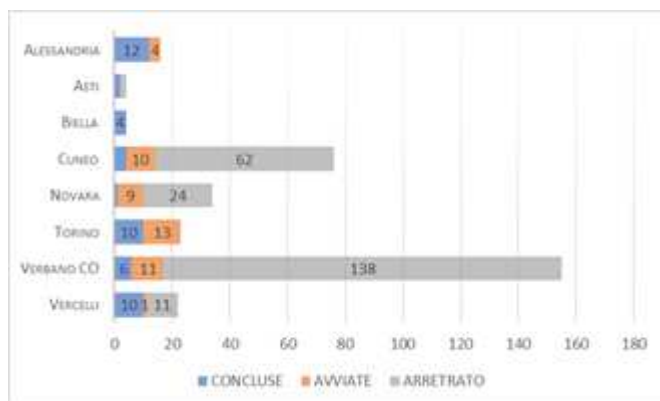


Figura 8 - Rifiuti

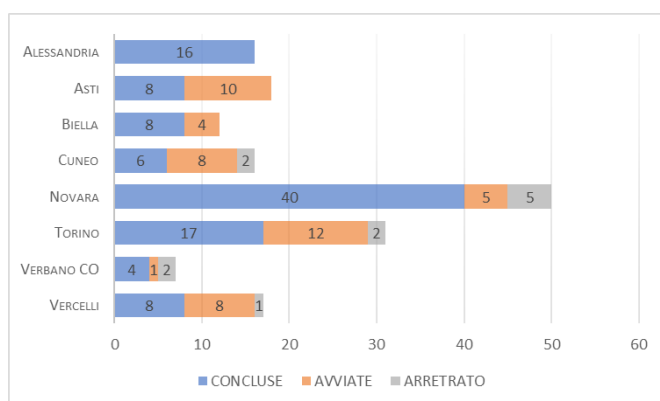


Figura 9 - Appalti

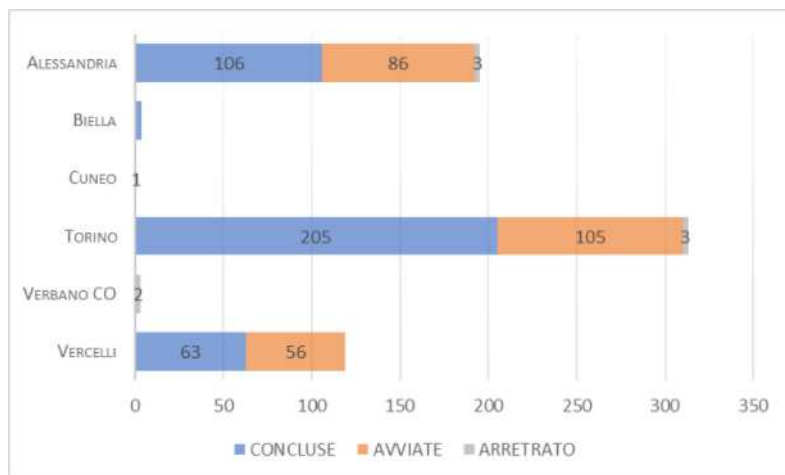


Figura 10 – Edilizia e Urbanistica

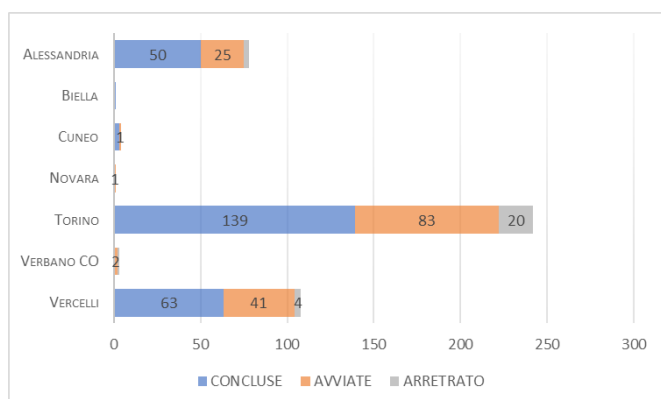


Figura 11 - PAUR

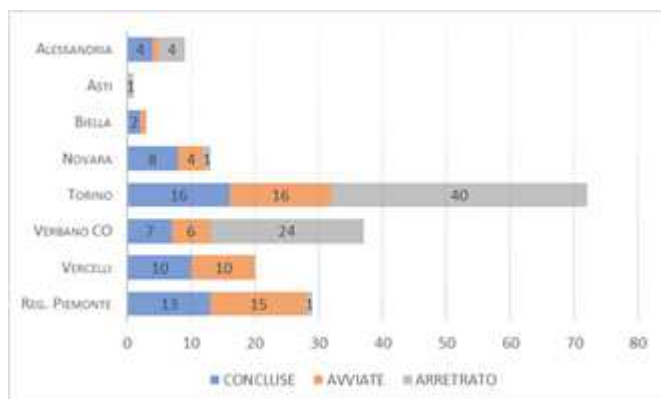
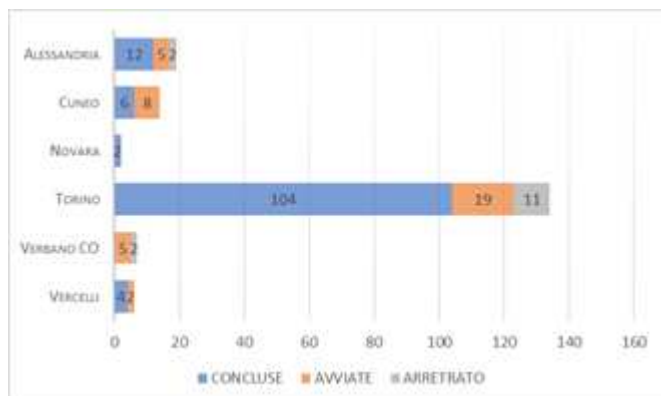


Figura 12 - Infrastrutture digitali



Nella Tabella 2, infine, sono riportate le distribuzioni degli arretrati per ciascuna Provincia/Città Metropolitana e Regione e per tipologia di procedimento. Per il Servizio Idrico Integrato, gli arretrati sono pari a 482 per l'ATO3-Torinese e 25 per la Provincia di Biella.

Tabella 2 - Distribuzione degli arretrati

	Città M. Torino	Alessandria	Asti	Biella	Cuneo	Novara	Vercelli	VCO	RP
VALUTAZIONI AMBIENTALI	34	353	48	-	651	6	13	-	2
BONIFICHE	5	-	11	-	12	14	16	4	-
RINNOVABILI	-	-	2	-	62	24	11	138	-
RIFIUTI	2	-	-	-	2	5	1	2	-
URBANISTICA, EDILIZIA E PAESAGGISTICA	20	3	-	-	-	-	4	1	-
APPALTI	3	3	-	-	-	-	-	2	-
INFRASTRUTTURE DIGITALI	11	2	-	-	-	-	-	2	-
PAUR	40	4	1	-	-	1	-	24	1

3 ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE CRITICITÀ

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

Una criticità nei procedimenti amministrativi oggetto di supporto può essere descritta come “collo di bottiglia”, ovvero un blocco o un rallentamento della procedura, determinato da fattori diversi imputabili alla complessità dell'iter, alla disponibilità o carenza di personale, alle conoscenze disponibili sul tema specifico, agli strumenti a disposizione, ecc. Lo sviluppo di uno strumento che individua con maggior

precisione le cause di ritardi e, se del caso, l'entità degli stessi è la premessa per ricercare soluzioni attuabili e risolutive.

In quest'ottica è stato sviluppato uno strumento a supporto, già presentato in dettaglio nel rapporto del 30/06/2022 e che qui presenta i primi risultati.

Il MAC (acronimo per "Modello Analisi Criticità") è uno strumento, realizzato su foglio elettronico di calcolo, finalizzato all'analisi dei dati degli iter amministrativi di progetti sottoposti ad uno o più procedimenti di natura complessa, che è in grado di restituire i tempi di ritardo (differenza tra "durata" - dato osservato e "durata effettiva" - dato atteso) e di assegnare le relative cause di allungamento dei tempi, così da poter condurre una analisi delle criticità, caso per caso.

L'analisi svolta con il MAC ha preso in esame due gruppi di procedimenti:

- 58 procedimenti conclusi al 31/12/2021 (baseline), rilevati presso gli enti e sui quali il gruppo degli esperti non ha fornito assistenza tecnica, poiché il progetto 1000 Esperti è stato avviato dal 1/01/2022;
- 51 procedimenti conclusi o in corso nel 2022, sui quali gli esperti PNRR hanno fornito assistenza tecnica.

Si tratta, com'è evidente, di un campione di numerosità piuttosto limitata che ha comunque consentito una prima analisi di tipo *qualitativo* circa le criticità che interessano i procedimenti.

I dati necessari per l'analisi MAC sono stati ricavati, nel primo caso, attraverso la documentazione disponibile sui portali della pubblica amministrazione; nel secondo caso, direttamente dai procedimenti sui quali gli esperti hanno fornito l'assistenza tecnica

L'obiettivo dell'indagine consiste:

- nell'individuazione delle cause (criticità) che ostacolano il normale svolgimento dei procedimenti e ne prolungano la durata oltre i termini massimi stabiliti dalle disposizioni legislative in vigore;
- nell'indicare eventuali insufficienze metodologiche applicate all'analisi e nel proporre azioni correttive;
- nella proposta di iniziative per facilitare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel PTR della Regione Piemonte, in termini di riduzione della durata dei procedimenti e di azzeramento dell'arretrato.

3.1.1 Analisi dei Procedimenti conclusi al 31/12/2021

Il campione analizzato è costituito principalmente (71%) da procedimenti di competenza della Città Metropolitana di Torino, e dalle province di Biella e Verbano-Cusio-Ossola; i procedimenti che ricorrono più frequentemente riguardano impianti di gestione rifiuti e di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (43% e 32%) (Figura 13).

Figura 13 - Distribuzione per provincia dei procedimenti presenti nella Baseline analizzati

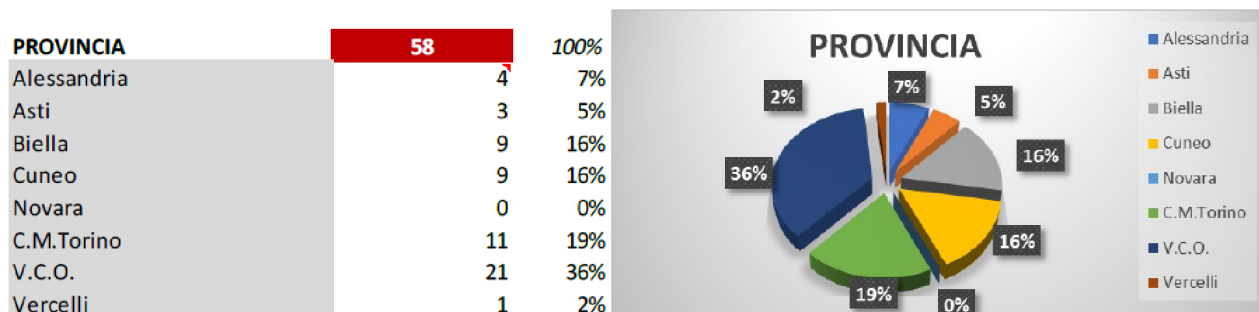
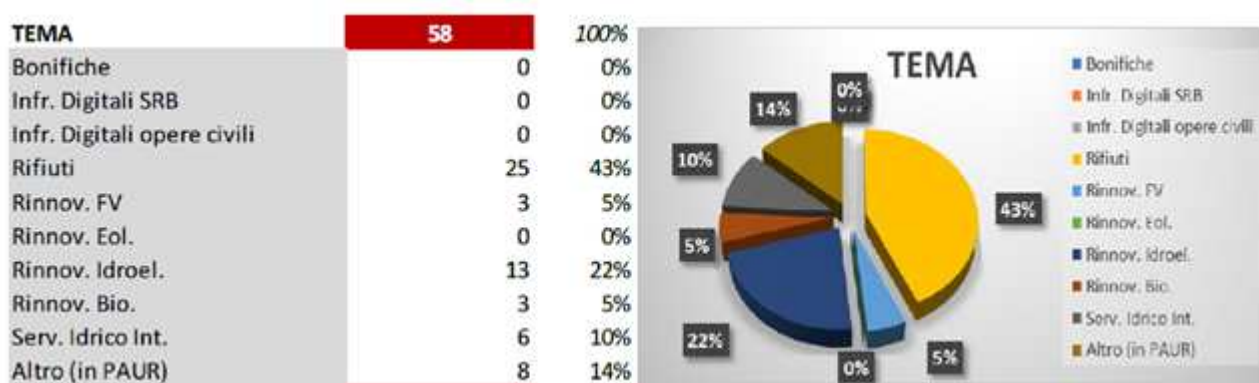


Figura 14 - - Distribuzione per tipologia di procedura dei procedimenti presenti nella Baseline analizzati



Nell'ambito del campione analizzato, i procedimenti autorizzativi non riguardano tutte le casistiche previste dal PTR della Regione Piemonte, ma sono riferiti principalmente (80 %) a (Cfr. anche con Figura 14 e Tabella 3)

- Autorizzazione Integrata Ambientale;
- Autorizzazione Unica per impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (D.Lgs. 387/2002 e s.m.i.);
- Valutazione di Impatto Ambientale/PAUR;
- Verifica di assoggettabilità a VIA;

e, in numero più limitato (20 %), a

- Autorizzazione Unica Ambientale (D.P.R. 59/2013);
- Autorizzazione per nuovi impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti (D.Lgs. 152/2006, art. 208).

Tabella 3 - Distribuzione dei procedimenti presenti nella Baseline analizzati

PROCEDIMENTO	58	100%
AIA	12	21%
VAS Assogget.	0	0%
VIA Assogget.	3	5%
AU rinnovabili	15	26%
AUA	6	10%
A. PAES. ORD.	0	0%
A. PAES. SEMPL.	0	0%
PAUR (VIA)	16	28%
VAS	0	0%
VincA screen.	0	0%
VincA approp.	0	0%
Bon. ord. art. 242	0	0%
Bon. sempl. art. 242bis	0	0%
Bon. sempl. art. 249	0	0%
RIFIUTI art. 208	6	10%
RIFIUTI sempl. art. 214-216	0	0%
PdC Permesso di Costruire	0	0%
Var. Urbanistica	0	0%
Appalto Lavori	0	0%
Appalto Servizi	0	0%

Al fine di analizzare le cause dei ritardi, si è suddiviso il procedimento in più passaggi, anche in corrispondenza dei soggetti coinvolti.

Soggetti coinvolti nel procedimento:

- Autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione (soggetto definito "interno")
- Enti esterni, ovvero chiamati ad esprimere pareri complementari sulla conformità del progetto rispetto a specifiche normative
- Proponente, ovvero il soggetto che inoltra l'istanza di autorizzazione

In alcuni casi, ad una fase del procedimento sono state associate più cause di ritardo o criticità.

Si riportano nella Figura 15 le criticità per fase del procedimento e la Tabella 4 che evidenzia le criticità in relazione al soggetto attivo.

Figura 15 - Criticità per fase del procedimento

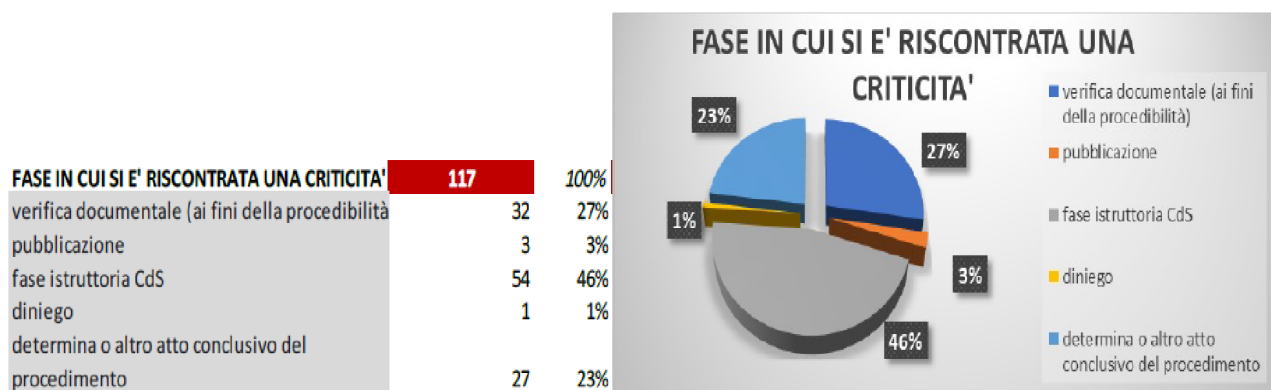


Tabella 4 - Criticità rilevata per soggetto

Criticità rilevate	Soggetto Interno	Enti Esterni	Proponente	Totale
Totale	89	23	30	142
Incidenza percentuale	63%	16%	21%	

L'analisi dei dati raccolti è stata approfondita evidenziando in dettaglio le criticità relative a ciascuno dei soggetti coinvolti nei procedimenti (Figura 16, Figura 17, Figura 18).

Figura 16 - Analisi delle criticità connesse all'ente

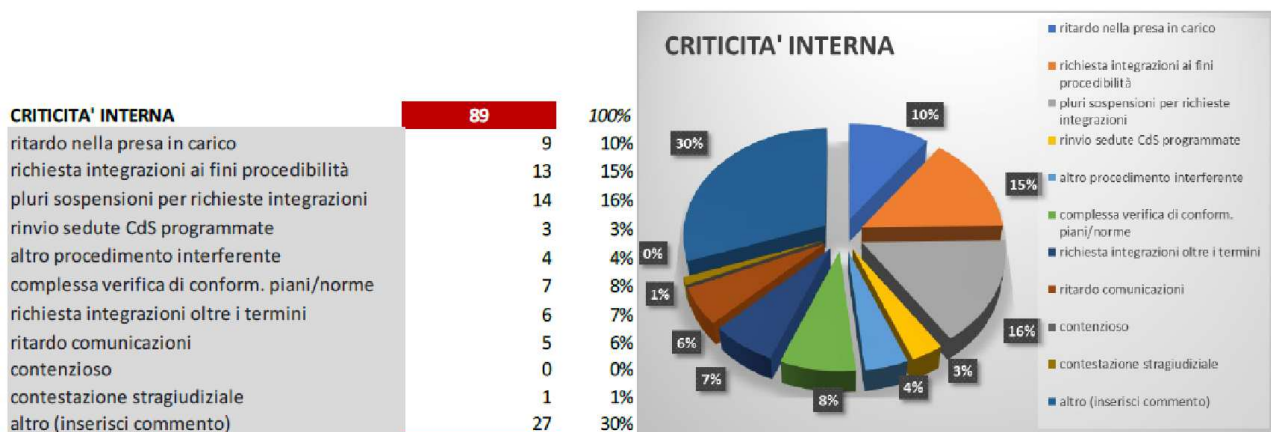


Figura 17 - Analisi delle criticità connesse agli enti esterni

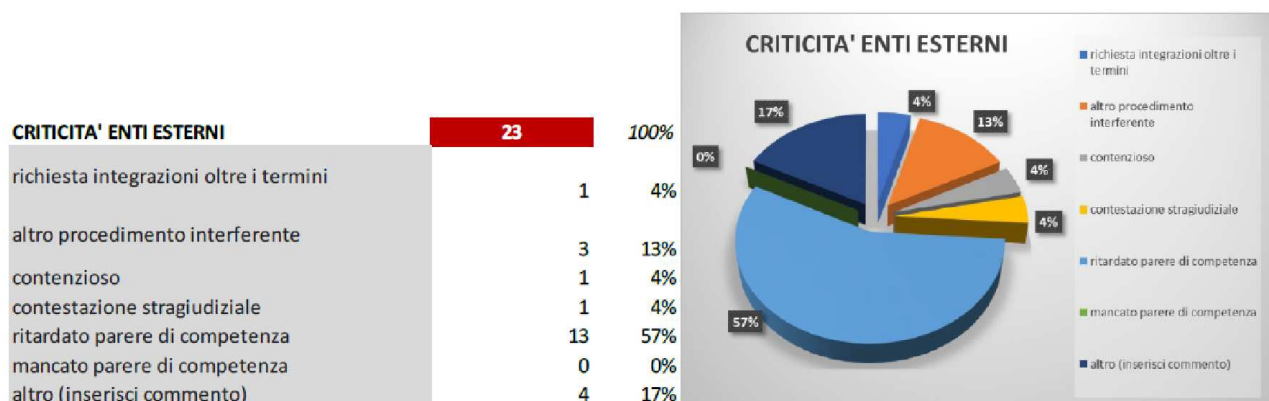
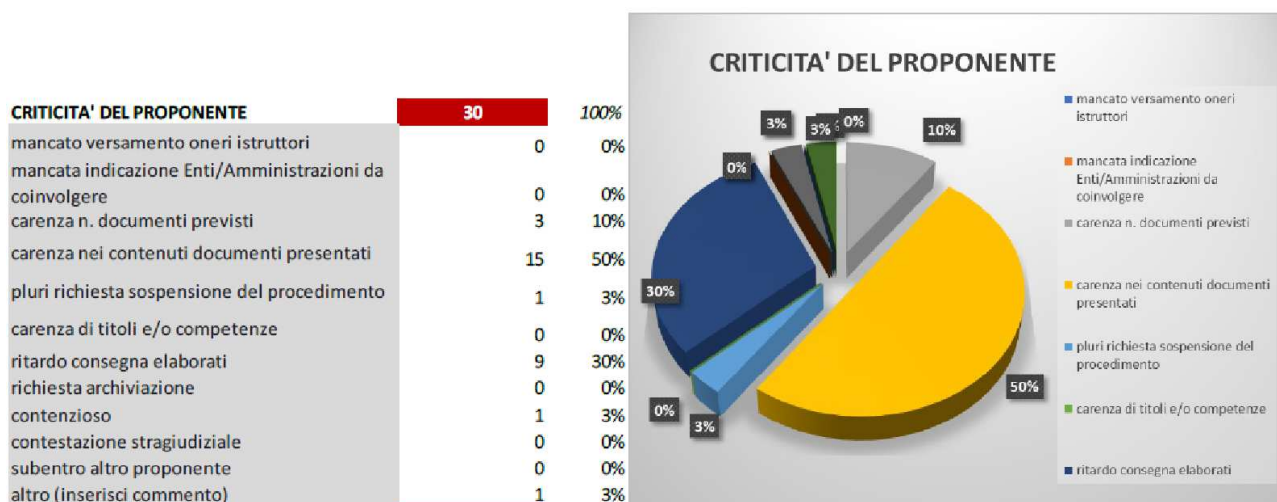


Figura 18 - Analisi delle criticità connesse al proponente



I risultati esposti indicano che le difficoltà che rallentano i procedimenti e ne impediscono la conclusione entro i termini massimi stabiliti dalle specifiche disposizioni legislative in vigore sono distribuite fra tutti i soggetti che partecipano al processo amministrativo.

Le criticità rilevate, in sintesi, possono essere classificate in due macro-categorie (Tabella 5):

- ✓ criticità dovute a carenze documentali;
- ✓ criticità dovute a cause organizzative/procedurali.

Tabella 5 - Prospetto delle criticità documentali vs organizzative/procedurali

Criticità rilevate	Macro-categoria	Soggetto Interno	Enti Esterni	Proponente	Totale
Ritardo nella consegna dei documenti	O/P			9	
Richiesta di sospensione del procedimento	O/P			1	
Carenza di contenuto nei documenti	D			15	
Carenza documentale	D			3	
Mancato versamento oneri istruttori	O/P				
Ritardo nella presa in carico	O/P	9			
Richiesta integrazioni per	D	13			

procedibilità					
Sospensioni per richieste di integrazioni	D	14			
Rinvio sedute CdS	O/P	3			
Altro procedimento interferente	O/P	4	3		
Complessa verifica di conformità/difficoltà interpretative	O/P	7			
Richieste di integrazione oltre i termini	O/P	6	1		
Ritardo nelle comunicazioni	O/P	5			
Contenzioso			1	1	
Contestazione stragiudiziale		1	1		
Ritardato parere di competenza	O/P		13		
Altro		27	4	1	
Totale		89	23	30	142
Criticità documentali		30%		60%	
Criticità organizzative/procedurali		38%	74%	33%	

In particolare, i risultati indicano che

- ✓ nel caso del proponente, le maggiori difficoltà di condurre il procedimento nei termini massimi previsti risiedono nella incompletezza della documentazione progettuale allegata all'istanza;
- ✓ nel caso dell'amministrazione competente le principali criticità sono ascrivibili a cause organizzative/procedurali e sembrerebbero avere un peso equivalente ai problemi (sospensioni per richiesta di integrazioni documentali) forse anche causati dalla insufficiente qualità dei documenti prodotti dai proponenti.

Pur confermando la non generalizzabilità dei risultati dell'analisi, si deve comunque rilevare la frequente ricorrenza (quasi in ogni procedimento considerato) delle criticità documentali: si tratta di una indicazione che non deve essere trascurata e deve essere valutata anche tenendo conto dei risultati dell'analisi eseguita sui procedimenti che sono stati oggetto di assistenza tecnica da parte degli esperti PNRR. In linea con quanto rilevato, è opportuno rilevare che molte richieste di AT mostrano una stretta coerenza rispetto alle criticità, con istanze intese a sciogliere questi nodi; d'altra parte, le semplificazioni proposte operano proprio sugli stessi temi delle criticità.

Procedimenti interessati dall'attività di assistenza tecnica

Come anticipato in premessa del capitolo, il secondo gruppo analizzato è costituito da 51 procedimenti interessati dall'attività di assistenza tecnica del Progetto, che si possono così suddividere:

- ✓ 13 AT riguardanti iniziative per la semplificazione o trasversali non riconducibili a situazioni di durata prolungata o arretrato, che non sono analizzabili con il MAC;
- ✓ 38 procedimenti sui quali è stata attivata e conclusa l'assistenza tecnica del Progetto, riconducibili a situazioni di durata prolungata o di arretrato, e il cui iter amministrativo è stato chiuso formalmente dall'ente, analizzabili con il MAC.

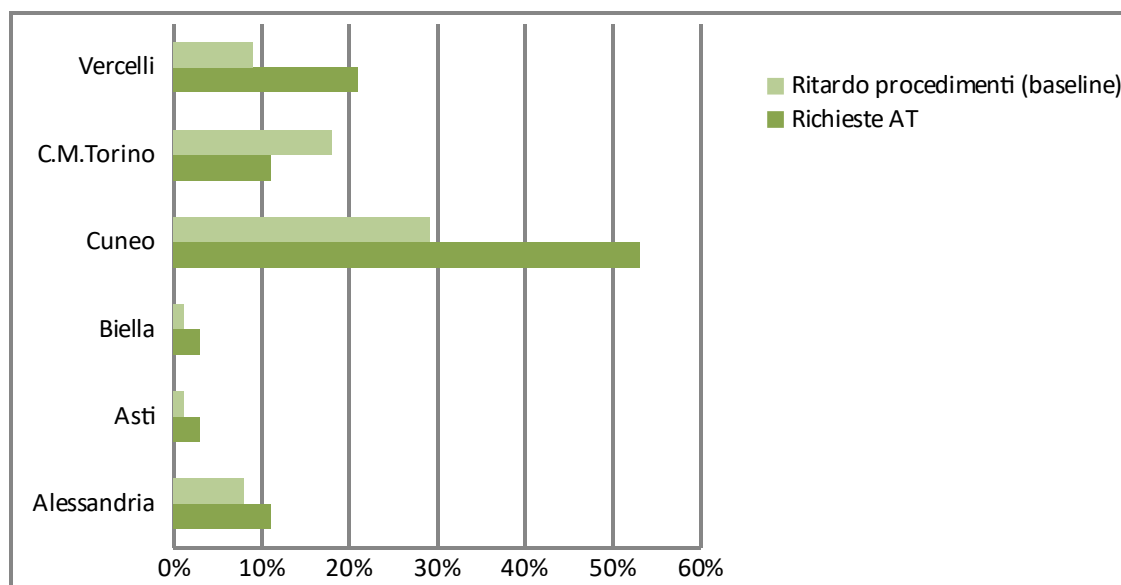
Anche in questo caso i risultati dell'analisi devono essere considerati per il loro valore orientativo e qualitativo.

I dati in Tabella 6 e Figura 19, evidenziano, che le richieste di AT espresse dagli Enti sono correlate al dato in termini di ritardo e arretrato comunicato in baseline.

Tabella 6 - Prospetto provinciale dei procedimenti per i quali l'AT è conclusa e l'iter amministrativo si è chiuso formalmente dall'Ente in relazione alla BL

PROVINCIA	n° AT	% sul totale AT	% proc. Ritardo da BL
Alessandria	4	11%	8,00%
Asti	1	3%	1,10%
Biella	1	3%	1,10%
Cuneo	20	53%	29,10%
C.M.Torino	4	11%	18,10%
Vercelli	8	21%	9,00%

Figura 19 - Grafico della relazione tra richieste e BL per Provincia



I dati aggregati su base regionale indicano che le richieste di AT sono ripartite principalmente fra tre endoprocedimenti nell'ambito delle procedure complesse del Piano: AIA, AUA e AU per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

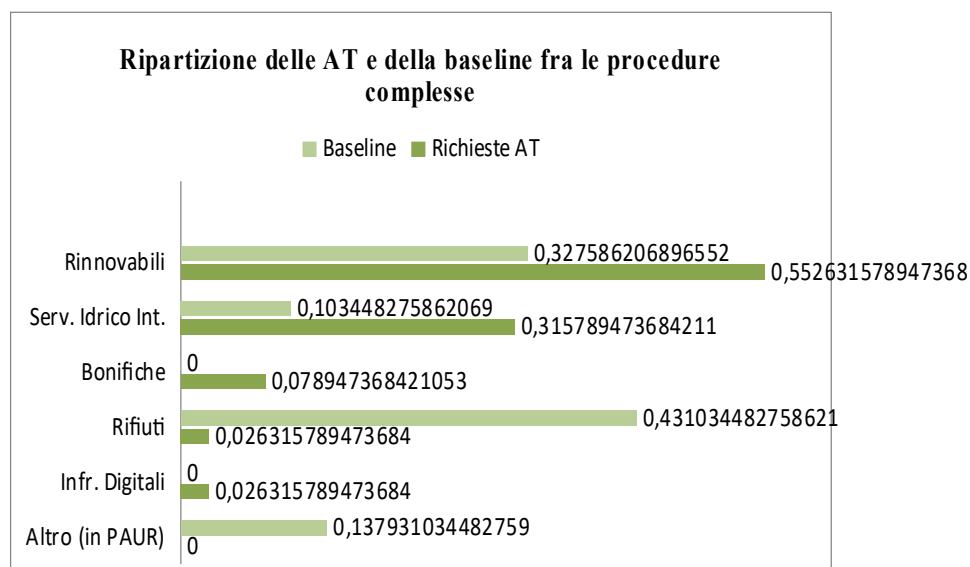
La AU per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e la AUA, insieme con il PAUR, costituiscono la maggioranza (75%) dei procedimenti segnalati nella baseline per durata prolungata e arretrato (Tabella 7, Figura 20).

Tabella 7 - Confronto tra Richieste di AT e baseline per procedure che presentano criticità

TEMA	Richieste AT	Incidenza percentuale sul totale richieste	Baseline	Incidenza percentuale sul totale
Altro (in PAUR)	0	0%	8	14%
Infr. Digitali	1	3%	0	0%
Rifiuti	1	3%	25	43%
Bonifiche	3	8%	0	0%
Serv. Idrico Int.	12	32%	6	10%

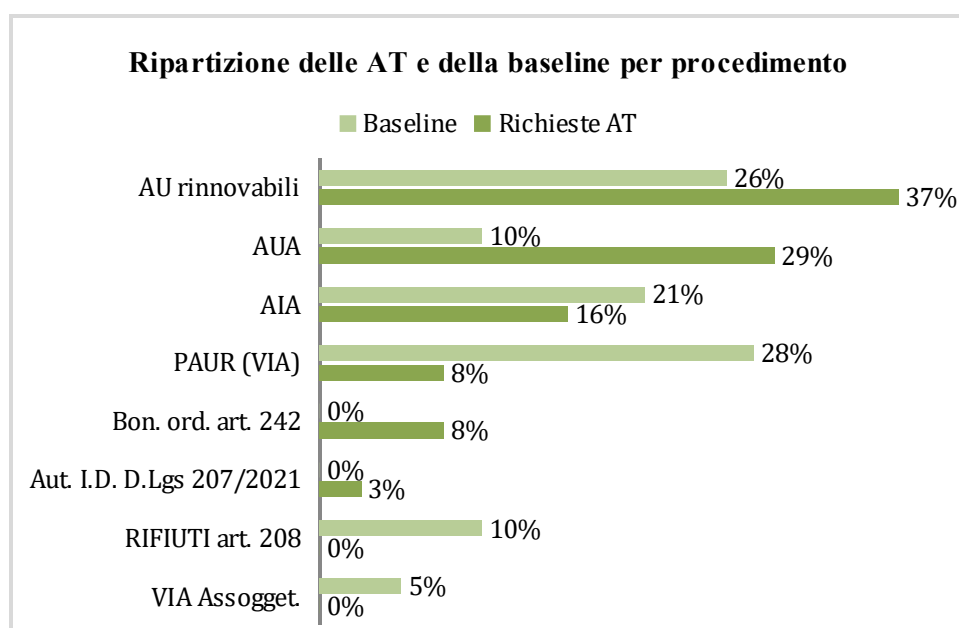
Rinnovabili	21	55%	19	33%
-------------	----	-----	----	-----

Figura 20 - Ripartizione delle AT e della BL per procedura complessa



Ad un'analisi più dettagliata mostra che sono coerenti con quanto rilevato, in termini di criticità, le richieste relative a Autorizzazioni Uniche Rinnovabili e le AUA, che sono in percentuale maggiore rispetto alla baseline, le AIA e le PAUR (VIA) meno proposte rispetto alla baseline (Figura 21).

Figura 21 - Percentuali di confronto tra richieste di AT e baseline che presentano criticità

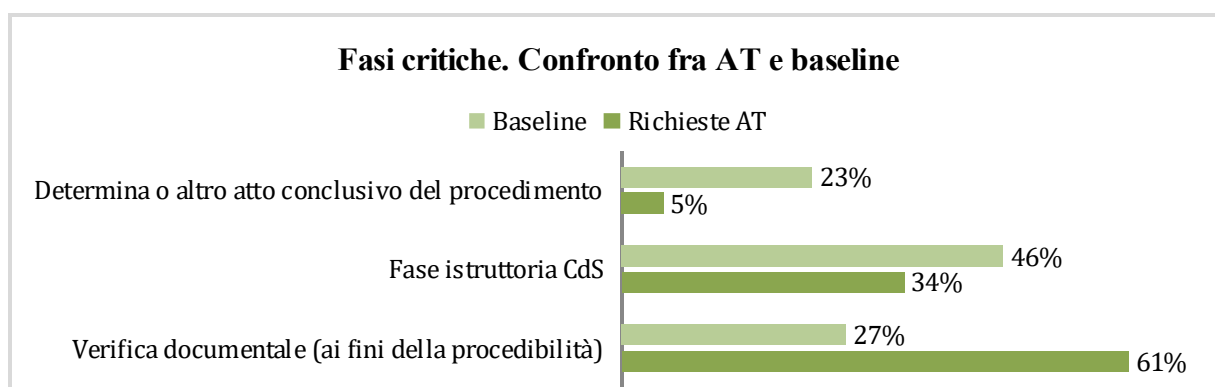


Le criticità rilevate.

In riferimento ai procedimenti interessati dall'attività di assistenza tecnica si rileva anche che le richieste di AT sono parzialmente correlate alle criticità emerse in baseline; ciò lascia immaginare che le priorità delle amministrazioni possano far riferimento a categorie di bisogni differenti, magari connesse alla rilevanza di un certo procedimento per il territorio oppure ad altri elementi esogeni.

L'analisi dei dati ha consentito di rilevare 61 fasi dei procedimenti alle quali corrisponde almeno una causa di ritardo (criticità) rispetto ai tempi previsti dalle vigenti disposizioni legislative di riferimento sintetizzate nella Figura 22.

Figura 22 - Fasi Critiche



In alcuni casi, ad una fase del procedimento sono state associate più cause di ritardo (criticità): in questo modo sono state individuate 73 cause di ritardo, che sono state attribuite ai diversi soggetti coinvolti nel procedimento secondo criteri oggettivi.

L'analisi dei dati aggregati non fornisce indicazioni sull'eventuale risultato degli interventi di AT (Tabella 8).

Tabella 8 Criticità per origine

	Richieste di AT (2022)		Procedimenti conclusi al 31/12/21	
	N°	%	N°	%
Criticità interna	52	71	89	63
Criticità esterna	2	3	23	16
Proponente	19	26	30	21
	73		142	

Se si approfondisce l'analisi al dettaglio delle criticità attribuite ai diversi soggetti coinvolti nei procedimenti e si confrontano i dati delle due rilevazioni, emergono alcune interessanti indicazioni.

L'incidenza della voce "Richiesta di integrazioni ai fini procedibilità" sul totale delle criticità attribuibili all'amministrazione competente si è ridotta dal 15% al 9%.

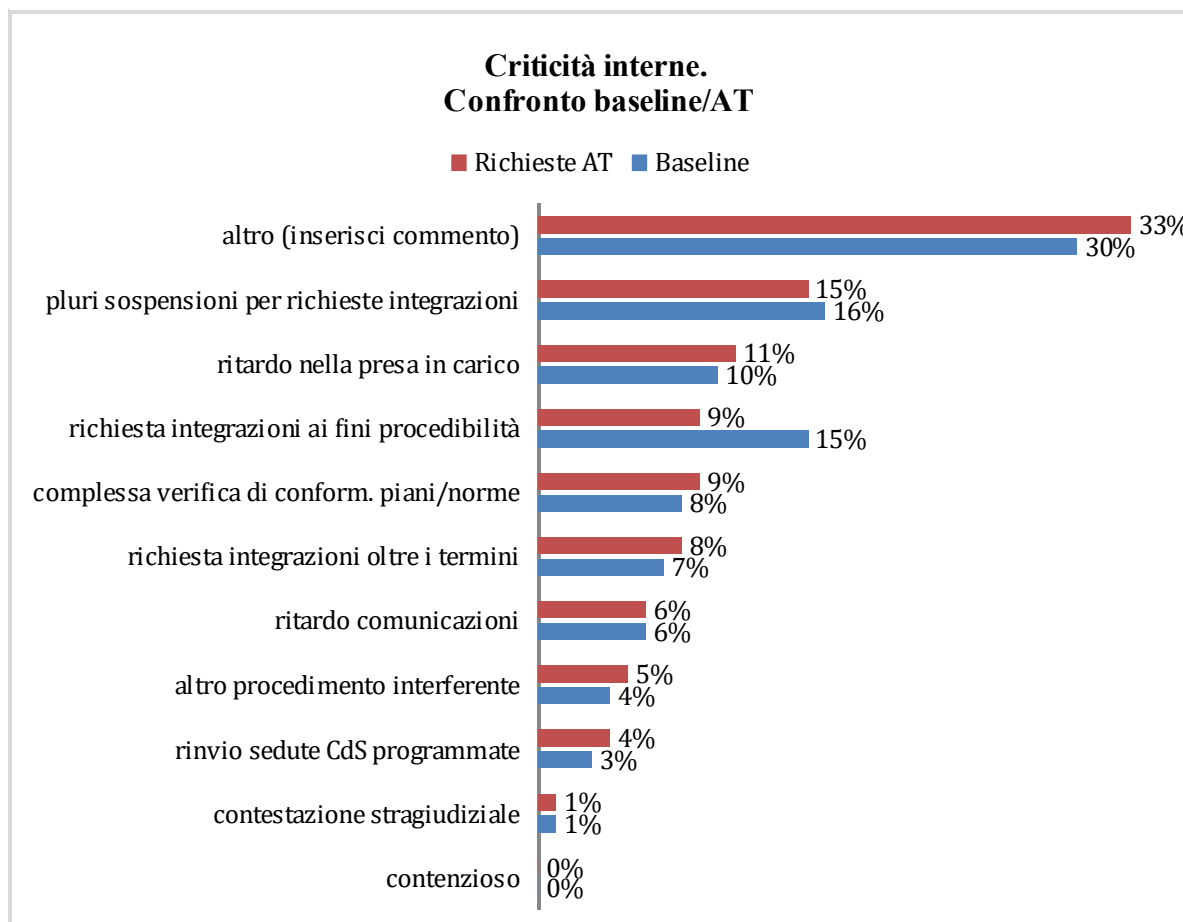
Poiché il mix delle procedure complesse non è esattamente il medesimo per i due gruppi di procedimenti esaminati (Cfr. Tabella 9 e Figura 23) possiamo concludere che il tipo di procedura complessa/procedimento (o addirittura la preparazione del proponente) influenza il tipo di criticità che si verifica nel corso del procedimento stesso.

In particolare pare incidere sulla qualità della documentazione progettuale, che implica "richieste di integrazioni documentali ai fini della procedibilità" dell'istanza.

Tabella 9 - Confronto tra le due analisi rispetto alle criticità interne

CRITICITA' INTERNA	Procedimenti conclusi al 31/12/21	Richieste di AT (2022)
ritardo nella presa in carico	10%	11%
richiesta integrazioni ai fini procedibilità	15%	9%
pluri-sospensioni per richieste integrazioni	16%	15%
rinvio sedute CdS programmate	3%	4%
altro procedimento interferente	4%	5%
complessa verifica di conform. piani/norme	8%	9%
richiesta integrazioni oltre i termini	7%	8%
ritardo comunicazioni	6%	6%
contenzioso	0%	0%
contestazione stragiudiziale	1%	1%
altro (inserisci commento)	30%	33%

Figura 23 - Confronto tra baseline e AT rispetto alle criticità interne



Anche nel caso delle “Criticità del proponente”, analogamente al caso delle “Criticità interne”, le analisi eseguite evidenziano che il tipo di criticità rilevata dipende dal tipo e dalla complessità del procedimento attivato, come si può vedere dai dati esposti nella Tabella 10.

Nel caso delle “Criticità del proponente” (Tabella 10) le voci interessate sono “Carenza nei documenti previsti” e “Ritardo nella consegna dei documenti”. Anche nel confronto con quanto rilevato nella BL (Tabella 11, Figura 24) affiora una sostanziale coerenza tra i dati.

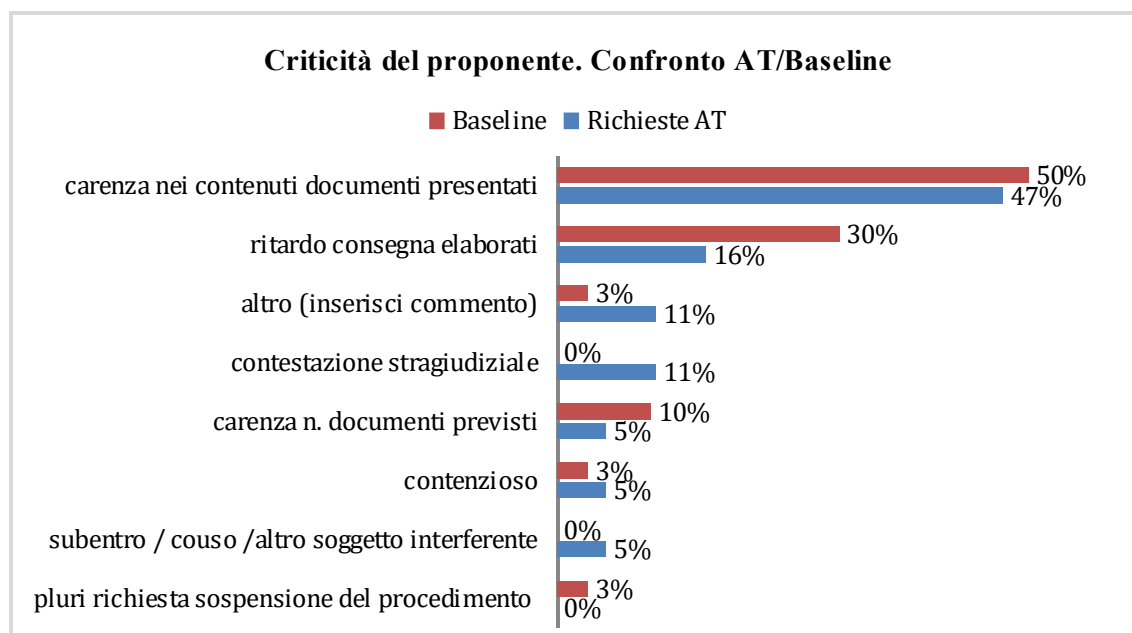
Tabella 10 - Criticità del proponente

CRITICITA' DEL PROPONENTE	19	100%
mancato versamento oneri istruttori	0	0%
mancata indicazione Enti/Amministrazioni da coinvolgere	0	0%
carenza n. documenti previsti	1	5%
carenza nei contenuti documenti presentati	9	47%
pluri richiesta sospensione del procedimento	0	0%
carenza di titoli e/o competenze	0	0%
ritardo consegna elaborati	3	16%
richiesta archiviazione/modifica progetto	0	0%
contenzioso	1	5%
contestazione stragiudiziale	2	11%
subentro / couso /altro soggetto interferente	1	5%
altro (inserisci commento)	2	11%

Tabella 11 - Criticità del proponente. Richieste AT/Baseline

	Richieste AT		Baseline	
CRITICITA' DEL PROPONENTE	19		30	
mancato versamento oneri istruttori	0	0%	0	0%
mancata indicazione Enti/Amministrazioni da coinvolgere	0	0%	0	0%
carenza di titoli e/o competenze	0	0%	0	0%
richiesta archiviazione/modifica progetto	0	0%	0	0%
pluri richiesta sospensione del procedimento	0	0%	1	3%
subentro / couso /altro soggetto interferente	1	5%	0	0%
contenzioso	1	5%	1	3%
carenza n. documenti previsti	1	5%	3	10%
contestazione stragiudiziale	2	11%	0	0%
altro (inserisci commento)	2	11%	1	3%
ritardo consegna elaborati	3	16%	9	30%
carenza nei contenuti documenti presentati	9	47%	15	50%

Figura 24 - Criticità del proponente. Confronto AT/BL



Rispetto agli enti esterni, le criticità principali si accentrano su due elementi principali:

- L'esistenza di contenzioso,
- Le richieste di integrazione oltre i termini previsti.

A conclusione dell'analisi, il primo risultato da sottolineare è la difficoltà del proponente nel produrre una documentazione progettuale completa ed adeguata, talvolta a causa della complessità di interpretazione della procedura.

Un secondo risultato è la validazione del MAC quale strumento di supporto all'analisi, anche in considerazione della metodologia che ha previsto l'impiego di due gruppi separati di esperti per le due analisi dei procedimenti che hanno restituito dati tra loro coerenti, manifestando dunque un alto grado di accordo nelle diverse rilevazioni e valutazioni. Altrettanto importante appare il legame emerso fra le criticità rilevate con il MAC e le proposte di semplificazione elaborate.

3.2 Le semplificazioni nell'ambito del progetto

3.2.1 Il contesto normativo

Nel corso dell'ultimo decennio il tema della semplificazione amministrativa è stata costantemente oggetto di attenzione da parte delle Istituzioni nazionali. Senza alcuna pretesa di esaustività e solo per citare alcuni dei provvedimenti normativi più rilevanti, si ricordano il "Decreto legge Semplifica Italia" 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito in L. 4 aprile 2012, n. 35), il "Decreto legge del Fare" - n. 69 del 21 giugno 2013 (convertito in L. 9 agosto 2013, n. 98), il decreto legge "Sblocca Italia" settembre 2014, n. 133 (convertito in L. 11 novembre 2014, n. 164), il decreto legge "Artbonus" 31 maggio 2014, n. 83 (convertito in L. 29 luglio 2014, n. 106), il decreto legge "Sblocca Italia" 12 settembre 2014, n. 133 (convertito in L. 11 novembre 2014, n. 164), il "decreto legge Crescita" 24 giugno 2014, n. 91, (convertito in L. 11 agosto 2014, n. 116), il "decreto

legge PA” 24 giugno 2014, n. 90 (convertito in L. 11 agosto 2014, n. 114), la Legge 7 agosto 2015, n.124 sulla "Riforma della pubblica amministrazione", con i decreti attuativi delle deleghe, nonché l'Agenda per la semplificazione 2015-2017 che è stata via via aggiornata fino all'edizione dell'Agenda per la semplificazione 2020-2026 approvata nella seduta della Conferenza unificata dell'11 maggio 2022. Il nuovo testo allinea l'Agenda al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per massimizzare gli interventi e facilitare la “messa a terra” delle linee di attività già individuate nell'ambito del PNRR stesso. L'Agenda è, pertanto, lo strumento strategico per attuare gli interventi previsti in materia di semplificazione amministrativa, ma anche per superare i “colli di bottiglia” e, progressivamente, azzerare le complicazioni burocratiche indispensabili per il rilancio del tessuto economico del Paese. Un nuovo ed imponente impulso ha, nel frattempo, ricevuto la tematica della semplificazione con i decreti-legge n. 77 del 2021 (convertito in L. 29 luglio 2021, n. 108) e n. 152 del 2021 (convertito in L. 29 dicembre 2021, n. 233) e, ancora più recentemente, con il D.L. 1.3.2022 n. 17 (convertito in L. 27 aprile 2022, n. 34). Impulso che ha riguardato, per i profili di competenza, anche le Regioni, tra cui la stessa Regione Piemonte che ha emanato Legge regionale 31 maggio 2022, n. 7 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia).

Tra le varie metodologie utilizzate per la rilevazione e la risoluzione del problema è spesso prevalsa la tendenza ad applicare approcci di tipo “rimediale” e dall'angolo visuale “dall'alto”, con l'individuazione di strumenti di reazione all'inerzia dell'amministrazione, senza verificare “sullo specifico terreno di azione” ovvero “dal basso” quali fossero le reali cause dei ritardi ovvero se questi fossero la conseguenza di specifiche criticità, di carattere sporadico e non frequente, o finanche di una intrinseca inadeguatezza dello stesso termine procedimentale, per come individuato dalla legge o dal regolamento, senza tener conto delle caratteristiche e delle condizioni delle pubbliche amministrazione che dovrebbero rispettarlo.

Sulla base di tale angolo visuale, l'individuazione di espedienti in grado di compulsare l'amministrazione ad agire nei termini, di semplificare le fasi procedurali o di avere il provvedimento in modalità diverse o da parte di un soggetto differente da quello in origine deputato all'adozione dell'atto, hanno costituito e costituiscono in molti casi delle soluzioni indubbiamente utili. In particolare, la previsione, nell'ambito delle recenti riforme normative, di alcuni istituti cosiddetti di semplificazione amministrativa, ha costituito un tipico esempio di tale approccio di tipo “rimediale” o “dall'alto”, poiché si è tentato di risolvere il problema dell'inerzia o della lentezza delle decisioni pubbliche attraverso vari rimedi di carattere squisitamente normativo. Tali sono state, ad esempio, le previsioni dell'eliminazione o dell'estinzione del potere amministrativo una volta scaduto il termine del procedimento, attraverso l'istituto del silenzio assenso o anche rigetto, nonché quello della velocizzazione dell'attività amministrativa, concretizzatasi nella sostituzione di provvedimenti amministrativi di tipo autorizzatorio, necessari per l'esercizio dell'attività, ad atti e procedimenti di natura privata, come la segnalazione certificata di inizio attività, sottoposti a un controllo amministrativo successivo solo eventuale. Del medesimo genere si sono rivelati gli interventi normativi diretti a ridurre i diversi termini che regolano non solo il termine finale del procedimento amministrativo, ma anche le fasi endoprocedimentali (si veda, ad esempio, la modifica effettuata dalla L. 11.9.2020, n. 120 all'art. 10 bis della L. n. 241/1990, con cui si è stabilito che la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza determina la sospensione — e non più l'interruzione — del termine di conclusione del procedimento, ciò comportando, rispetto al regime precedente, una riduzione complessiva dei termini procedurali). Del medesimo tipo, risulta la riforma del “potere sostitutivo” contenuta nella modifica all'art. 2 della L. n. 241/1990 intervenuta a seguito dell'adozione del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, con cui è stato previsto, ai commi 9 bis e ter, la possibilità di attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia non solo a “un soggetto nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione» ma anche a «una unità organizzativa”, i quali possono, adesso anche d'ufficio e non più soltanto su richiesta dell'interessato,

esercitare il potere sostitutivo e concludere il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario (art. 2, comma 9 ter, l. 7 agosto 1990, n. 241). Si sono ampliati, dunque, i margini entro cui è possibile attivare il potere sostitutivo, così da garantire un miglior livello di efficienza amministrativa e disincentivare l'apertura di contenziosi.

Dall'esame della prassi amministrativa, tuttavia, si è potuto constatare che in molti casi tali soluzioni di carattere normativo ed ideate "dall'alto" sono risultate inadeguate ad eliminare alcune tipologie di criticità ed a risolvere problematiche caratterizzanti diversi procedimenti amministrativi. È risultato, pertanto, necessario valutare la specificità, la complessità, la natura e gli effetti che caratterizzano ciascuno dei vari procedimenti amministrativi, effettuando approfondite e circostanziate rilevazioni, analisi, misurazioni e valutazioni dei tempi dei procedimenti amministrativi osservati, confrontandoli con quelli previsti per legge e con i tempi medi, al fine di individuare "dal basso" e "sul campo" le reali criticità responsabili del ritardo di ciascuna specifica procedura e di rinvenire mirate soluzioni di accelerazione e di semplificazione dell'azione amministrativa.

In tale diversa prospettiva è anzitutto inquadrabile il nuovo obbligo previsto dal comma 4 bis dell'art. 2 della l. n. 241/1990 (inserito dalla L. n. 120/2020), secondo cui "Le pubbliche amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito internet istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente". È, infatti, risultato chiaro che avere i dati relativi ai tempi effettivi di conclusione dei procedimenti consente di fotografare l'inerzia e i ritardi amministrativi per come si svolgono effettivamente e di intervenire lì dove l'inefficienza sembra maggiormente grave, attraverso l'adozione di misure pensate ad hoc per ogni situazione concreta. Effettuare una panoramica dell'esistente consente, inoltre, di attivare un processo volto a favorire la comparazione con le esperienze svolte dalle diverse amministrazioni, così da individuare condotte particolarmente virtuose che possano costituire un modello organizzativo di riferimento per chi adotti procedure e tecniche maggiormente disfunzionali. E, per ottenere ciò, si è compreso di non poter prescindere dall'effettuazione di misurazioni dei tempi delle procedure, di valutazioni sui relativi ritardi e sulle reali criticità che ne sono la causa, nonché dei confronti di tali tempistiche con i tempi procedurali medi, anche previa scansione delle diverse fasi procedurali dei procedimenti complessi.

Nel perseguimento di tali finalità, il d.l. n. 77/2021, in attuazione del PNRR, ha affidato all'Ufficio per la Semplificazione del Dipartimento della Funzione Pubblica posto alle dirette dipendenze del Ministro per la Pubblica Amministrazione e operante in raccordo con l'Unità per la Semplificazione e la qualità della regolazione il compito, tra gli altri, di effettuare la "misurazione e riduzione dei tempi e degli oneri a carico di cittadini e imprese".

A tali medesime finalità si è ispirato il Progetto 1000 Esperti PNRR, in quanto focalizzato sul supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi, all'esame delle criticità individuate "sul campo", al recupero dell'arretrato, alla gestione e delle procedure complesse ed all'individuazione di iniziative di risoluzione delle criticità rilevate, anche attraverso proposte di semplificazione e di velocizzazione delle relative attività amministrative.

Al riguardo, partendo dalla constatazione che la gestione delle procedure complesse rappresenta spesso un "collo di bottiglia" e un pesante vincolo alla ripresa e su di essa incide negativamente l'insufficienza di professionalità dedicate, il DPCM 12.11.2021 (v. in particolare l'All. B) ha previsto la messa a disposizione, per un periodo 36 mesi, di "team" di esperti multidisciplinari dedicati alla velocizzazione dei procedimenti complessi, all'espresso "fine di favorire l'attività di semplificazione" e di mirare quindi ad "accrescere la capacità amministrativa degli enti del territorio, in modo da garantire la concreta attuazione delle azioni di riforma in materia di semplificazione e la velocizzazione delle procedure amministrative".

In collaborazione con gli Enti locali e con modalità condivise è stata, pertanto, effettuata una ricognizione delle criticità relative ai procedimenti amministrativi esaminati, sulla base di valutazioni prima di carattere generale, in merito ai dati rilevati “a monte” delle attività di assistenza tecnica e poi di carattere particolare, con riferimento ai dati esplorati “sul campo” ed esaminati “a valle” delle attività di assistenza tecnica, sulla base delle valutazioni dei gruppi di lavoro appositamente dedicati a ciascun intervento di assistenza tecnica, che hanno così individuato “dal basso” le criticità ed i colli di bottiglia (i punti dei flussi procedurali in cui le pratiche si rallentano o si bloccano) più rilevanti nelle diverse realtà territoriali ed hanno prospettato ipotesi di soluzione e proposte di semplificazione.

Nella prima fase, di carattere generale e posta “a monte” delle attività di assistenza tecnica poi eseguite, è stata effettuata una prima ricognizione dei potenziali ambiti di intervento, sintetizzabile nel seguente schema:



Nel semestre in corso ed in concomitanza con l'implementazione delle attività previste dal PNRR sono stati nel frattempo pubblicati altri documenti di particolare interesse per le medesime finalità di accelerazione e semplificazione dell'attività amministrativa:

- Il Report degli esiti della Consultazione pubblica “Facciamo Semplice l'Italia. Le tue idee per una PA amica” (5.8.2022);
- L'Agenda Semplificazione, aggiornata al periodo 2020-2026 (Aggiornamento Aprile 2022 - Repertorio atti n. 70/CU dell'11 maggio 2022 - Allegata alla Intesa della Conferenza Unificata, tra il Governo, le Regioni, le Province autonome e gli Enti locali, concernente l'aggiornamento dell'Agenda per la semplificazione per il periodo 2022-2026);
- La Relazione del Coordinatore del Tavolo Permanente per il Partenariato Economico, Sociale e Territoriale (trasmessa al Presidente del Consiglio il 19 settembre 2022 e concernente le attività svolte dal Tavolo, dalla sua seduta di insediamento, il 25 novembre 2021, al mese di luglio del 2022).

Dall'esame di questa documentazione emergono i seguenti punti chiave del processo di semplificazione che, in attuazione del Piano Territoriale Regionale, il Progetto 1000 Esperti di Regione Piemonte intende

valorizzare attraverso l'organizzazione e le attività di assistenza tecnica da continuare ad attuare sul territorio:

- Nell'esame dei procedimenti amministrativi e delle relative criticità è essenziale sempre avere presente il punto di vista dei destinatari. Nel nostro caso questa prospettiva assume una valenza in relazione ai destinatari delle nostre attività:
 - L'amministrazione coinvolta: le "soluzioni", oltre a rispondere ai principi normativi, devono tener conto degli aspetti specifici, organizzativi e procedurali, che caratterizzano l'ente. Ogni intervento, dunque, propone una "curvatura" che tende ad avvicinare la proposta alla realtà operativa del beneficiario;
 - I proponenti: significa, a partire dagli "errori" e dalle difficoltà ricorrenti (rilevabili dalle richieste di integrazione e dai dinieghi dovuti a carenze documentali), individuare una presentazione che aiuti la corretta presentazione, anche prestando attenzione al linguaggio utilizzato e proponendo liste di controllo a supporto delle istanze.
- È necessario superare le difformità che possono evidenziarsi tra le diverse Province e/o i diversi Comuni dello stesso territorio: il lavoro di condivisione tra gli esperti, pur impegnati in territori e AT diversi, e il confronto con gli uffici regionali contribuisce a creare visioni condivise e interpretazioni coerenti in grado, quindi, di uniformare l'agire amministrativo nell'ambito regionale.

Nella competenza del Progetto, si inserisce con forza l'intento di rinnovare le modalità dell'agire amministrativo, contribuendo alla revisione dell'organizzazione del lavoro, la semplificazione delle procedure e utilizzando le potenzialità offerte dalla digitalizzazione, correlandolo al riconoscimento del protagonismo dei singoli enti in una rinnovata fase di ascolto e di collaborazione in chiave di governance multilivello.

La semplificazione delle procedure trova dunque spazio nel Progetto della Regione Piemonte in termini di costante ricerca all'interno del lavoro condotto dalle task force, soprattutto quelle che operano affiancando gli enti nelle Assistenze Tecniche. L'azione semplificativa si configura quale scelta fondante per il gruppo di lavoro (Regione ed esperti) che vuole proporre soluzioni che nascono dal basso, ovvero dalla concreta esperienza sul campo applicata alla risoluzione di bisogni delle amministrazioni beneficiarie degli interventi. In quest'ottica, il lavoro di analisi e proposta di semplificazioni si propone di individuare strumenti, di diversa natura, a supporto dei processi e del lavoro degli enti e dei proponenti nella formulazione delle loro istanze.

Questa scelta trova riscontro in diversi documenti che esplicitano i bisogni e le attese dei diversi attori, nell'ottica di realizzare il superamento degli impedimenti burocratici che creano ostacoli e producono arretrato.

- ✓ La ricerca di soluzioni standardizzabili e replicabili da utilizzare nelle pubbliche amministrazioni locali;
- ✓ La predisposizione di documenti a supporto dei proponenti per aiutarli nella strutturazione ottimale delle loro richieste.

Il lavoro viene anche sostenuto dall'interazione con gli Uffici Regionali competenti per materia al fine di validare le soluzioni e contribuire all'adozione per tutti gli enti del territorio.

L'attività interseca gli ambiti strategici individuati dall'Agenda semplificazione:

1. La semplificazione e la reingegnerizzazione delle procedure
 - 1.a. Il progetto 1000 Esperti ha realizzato un primo catalogo delle procedure previste dal PTR in forma di schemi di processo operando un confronto costante con gli uffici regionali che potrà portare a rivedere alcuni aspetti di competenza regionale;

- 1.b. Vengono proposti, nell'ambito delle AT, modulistiche e form, check-list, linee guida che contribuiscono a standardizzare i modus operandi delle amministrazioni; le proposte vengono condivise nel gruppo di esperti per ottimizzare gli interventi e uniformare l'azione degli enti a livello regionale. Di seguito viene riportato un caso esemplificativo inerente il processo di ricerca degli eredi da utilizzare nell'ambito di diversi procedimenti che richiedono questo tipo di accertamento.
 2. La velocizzazione delle procedure
 - 2.a. Viene fornito supporto per affrontare criticità già esistenti, come rilevate dalla baseline;
 - 2.b. Nel contesto di una procedura complessa, si forniscono indicazioni per individuare e definire un processo che possa apportare benefici in termini economici e di impatto ambientale. Nel seguito si presenta un caso relativo al trattamento di rifiuti ferrosi inquinati per la presenza di amianto: oltre ad accelerare il processo lavorativo, si prevede di ridurre il ricorso allo smaltimento in discarica (le discariche autorizzate per l'amianto sono in numero limitato) e di trasformare il materiale ferroso in un prodotto non più classificabile come rifiuto e quindi commercializzabile, contribuendo a creare valore per l'amministrazione e rendere sostenibile l'ambiente.
 3. La semplificazione e la digitalizzazione
4. La realizzazione di azioni mirate per il superamento degli ostacoli burocratici nei settori chiave del Piano di rilancio

Gli interventi si muovono su due direttrici, da un lato il supporto alla digitalizzazione dei documenti, dall'altro, sulla base di opportunità contestuali, si propongono progetti di informatizzazione di procedimenti. Nel seguito si presenta il caso della gestione delle bonifiche.

In quest'ambito, gli esperti intervengono esclusivamente su procedimenti, nel perimetro di quelli individuati dal PTR, per superare gli ostacoli derivanti da queste azioni.

3.2.2 Le ipotesi di semplificazione

Le proposte di semplificazione sono frutto di una doppia analisi: da un lato, sono stati analizzati i procedimenti chiusi al 31.12.2021 raccolti sui siti delle province e di Città Metropolitana di Torino; dall'altro, sono stati prese in esame le proposte derivanti dal lavoro dei team territoriali che operano nelle AT.

Le "proposte" identificano in termini generali una o più possibilità di semplificazione; per contro, le "soluzioni" sono già degli interventi in corso di attuazione o di potenziale applicazione.

Ogni gruppo di dati è stato classificato nel MAC e si è operato un confronto tra le due serie di proposte per formulare le ipotesi di lavoro (cfr. Figura 25).

Figura 25 - Il processo di analisi



3.2.3 Analisi delle proposte di semplificazione

Sulla base del processo sopra delineato sono state elaborate le proposte di semplificazione riportate nell'allegato 1.

Le proposte di semplificazione, secondo la metodologia adottata, sono state sinteticamente classificate in almeno una delle seguenti tipologie di intervento: procedurale, organizzativo, documentale, tecnologico e, su tale base sono state sviluppate alcune analisi.

Tutte le procedure complesse hanno ugualmente stimolato l'elaborazione delle proposte di semplificazione, ad eccezione delle procedure relative alle "Infrastrutture Digitali"². Considerata la valenza strategica di tali tipologie di procedure, saranno valutate ulteriori iniziative di informazione sul territorio aventi ad oggetto, nello specifico, anche l'opportunità del ricorso all'AT del Progetto per tali tipologie di intervento.

Sono state raccolte 34 proposte di semplificazione che sono state analizzate per identificare chiaramente la soluzione presentata.

² Le infrastrutture digitali sono riferite nell'ambito del PTR Piemonte alle autorizzazioni per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica su proprietà pubbliche e private (art. 86 d.lgs. 259/2003)

Le tipologie di intervento attribuite alle proposte di semplificazione sono riportate nella Tabella 12 e indicano una leggera prevalenza delle soluzioni classificate come “procedurali” e “documentali”.

Come si può notare dai dati riportati in tabella, molte proposte di semplificazione presentano anche una chiara identificazione della soluzione consigliata.

Tabella 12 - Tipo di intervento proposto (P=Procedurale; O=Organizzativo; D=Documentale; T=Tecnologico)

Procedura complessa	Proposte di semplificazione	P	O	D	T
PAUR	5	2	4	2	1
Rifiuti	8	8	2	6	2
EE da fonti rinnovabili	7	4	4	4	3
Bonifica dei siti inquinati	7	3	2	3	1
Servizio idrico integrato	7	3	3	4	3
Infrastrutture digitali	0	0	0	0	0
TOTALE	34	20	15	19	10
Ripartizione percentuale		31%	23%	30%	16%

Al fine di meglio chiarire cosa si intenda esattamente con le tipologie di intervento riportate nella tabella è opportuno esaminare i dati riportati nelle figure successive, che confermano la prevalenza di soluzioni di tipo “documentale” (Linee guida, Check-list e Regolamenti tecnici) e di tipo “procedurale” (Consultazione preventiva) e riduce, rispetto a quanto evidenziano i dati in Tabella 13, la frequenza relativa con cui vengono consigliate soluzioni “organizzative” (Esigenza di una struttura specifica) e soluzioni “tecnologiche” (Software gestionale).

Tabella 13 - Matrice delle proposte di semplificazione rispetto alle criticità

Procedura complessa	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate
PAUR	5	5
Rifiuti	8	6
EE da fonti rinnovabili	7	5
Bonifica dei siti inquinati	7	7
Servizio idrico integrato	7	6
Infrastrutture digitali	0	0
TOTALE	34	29

In maniera sintetica, vengono presentate le proposte e le soluzioni (cfr. Tabelle 14-18).

Tabella 14 - PAUR: proposte e soluzioni di semplificazione

PAUR

	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
Proposta 1	Ridurre le richieste di integrazioni in sede di CdS	Consultazione preventiva.	Carenza nei contenuti documenti presentati
Proposta 2	Facilitare l'elaborazione della istanza da parte del proponente.	Check lists.	Carenza n. documenti previsti
Proposta 3	Facilitare la risposta del proponente alla richiesta di integrazioni documentali.	Check lists.	Carenza di titoli e/o competenze
Proposta 4	Evidenziare il titolo idoneo che abilita il Proponente alla realizzazione dell'impianto.	Check lists per l'avvio del procedimento.	Carenza di titoli e/o competenze
Proposta 5	Chiarire i limiti di competenza dell'OT e di ogni Ente coinvolto.	Consultazione preventiva. Formazione dei funzionari.	Carenza di titoli e/o competenze

Tabella 15 - Rifiuti: proposte e soluzioni di semplificazione

Rifiuti

	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
Proposta 1	Risolvere le criticità per convocazione CDS	Consultazione preventiva.	Carenza nei contenuti dei documenti presentati
Proposta 2	Procedimenti per Impianti mobili e relative campagne.	Linee guida.	NO
Proposta 3	Recupero materiali inquinati da amianto. Riduzione dello smaltimento in discarica.	Regolamento tecnico.	NO
Proposta 4	Riutilizzo del materiale accatastato in discarica.		NO
Proposta 5	Anagrafica abbandoni rifiuti.	Software gestionale.	NO
Proposta 6	Semplificare la presentazione dell'istanza da parte del proponente	Consultazione preventiva	Carenza nei contenuti documenti presentati. Carenza di titoli e/o competenze
Proposta 7	Standardizzazione di processi.	Linee guida.	NO
Proposta 8	Recupero e gestione dei rifiuti abbandonati.	Costruzione anagrafica degli abbandoni di materiali, zone e motivazioni. Linee guida.	NO

Tabella 16 - Energie da fonti rinnovabili: proposte e soluzioni di semplificazione

EE da fonti rinnovabili

	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
Proposta 1	Semplificazione procedimento di esproprio.	Linee guida. Creazione di una struttura specifica	Complessa verifica di conform. piani/norme
Proposta 2	Identificare con precisione il tipo di procedimento autorizzativo.	Linee guida e modelli per la presentazione dei documenti.	Complessa verifica di conform. piani/norme
Proposta 3	Collegamento tra impianto e rete elettrica.	Consultazione preventiva.	Complessa verifica di conform. piani/norme. Carenza di titoli e/o competenze.
Proposta 4	Riduzione richieste di integrazioni.	Check lists per le autorizzazioni necessarie.	Carenza nei contenuti documenti presentati
Proposta 5	Evitare le numerose richieste di integrazioni in CdS.	Creazione di una struttura specifica (sportello unico).	NO
Proposta 6	Opposizione di comitati cittadini alla realizzazione dell'opera.		NO
Proposta 7	Individuazione e mappatura delle aree idonee per gli impianti.		NO

Tabella 17 - Bonifiche di siti inquinati: proposte e soluzioni di semplificazione

Bonifica dei siti inquinati

	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
Proposta 1	Appalto di servizi e lavori.	Linee guida	NO
Proposta 2	Bandi di finanziamento.	Creare sistema di consulenza agli Enti Locali	NO
Proposta 3	Identificazione del responsabile della contaminazione.	Linee guida	NO
Proposta 4	Controllo documenti di progetto.	Linee guida + check lists.	NO
Proposta 5	Confronto fra proponente e autorità competente.	Consultazione preventiva	NO
Proposta 6	Anagrafica dei siti contaminati.	Software gestionale	NO
Proposta 7	Interpretazione normativa.	Creazione di una struttura specifica.	NO

Tabella 18 - Servizio idrico integrato: proposte e soluzioni di semplificazione

Servizio idrico integrato

	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
Proposta 1	Facilitare l'acquisizione dell'istanza.	Software gestionale.	NO
Proposta 2	Gestione della documentazione	Software gestionale.	NO
Proposta 3	Snellimento dell'attività istruttoria	Linee guida.	NO
Proposta 4	Acquisizione di nulla-osta per esecuzione lavori.	Consultazione preventiva.	Ritardato parere di competenza
Proposta 5	Verifiche di completezza documentale.	Software gestionale.	NO
Proposta 6	Definizione delle aree di salvaguardia		NO
Proposta 7	Gestione della documentazione.	Software gestionale.	NO

Le proposte elaborate segnalano alcune soluzioni che si ripropongono nell'esame di diverse procedure complesse (Tabella 19).

Tabella 19 - Tipologie di soluzioni proposte

Soluzione proposta	n° di segnalazioni
Linee guida	9
Consultazione preventiva	7
Check-list	6
Software gestionale	6
Esigenza di una struttura specifica	4
Regolamento tecnico	1

Il confronto con i risultati dell'analisi condotta con il metodo MAC è riportato in Tabella 20. E' riportato, nella colonna "Criticità MAC", il numero di proposte di semplificazione che, per ciascuna procedura complessa, è riconducibile ad una criticità rilevata dal MAC.

Tabella 20 - Confronto tra proposte e soluzioni di semplificazione e criticità rilevate

Procedura complessa	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Riferimento a Criticità MAC
PAUR	5	5	5
Rifiuti	8	6	2
EE da fonti rinnovabili	7	5	4
Bonifica dei siti inquinati	7	7	0
Servizio idrico integrato	7	6	1
Infrastrutture digitali	0	0	0

L'analisi con il MAC ha rilevato il maggior numero di criticità sulle procedure relative a "Rifiuti" e "EE da fonti rinnovabili". Peraltro, considerato il numero di procedimenti analizzati con il MAC, relativo alle assistenze tecniche finora avviate, ed il numero dei procedimenti analizzati per formulare le proposte di semplificazione, tale conclusione non è in contrasto con i dati della Tabella 21, da cui risulterebbe un sovradimensionamento delle proposte di semplificazione rispetto alle criticità rilevate nell'esame dei procedimenti.

Lo strumento di cui ci si è dotati consentirà di acquisire ulteriori ed importanti dati di valutazione nei prossimi mesi, allorquando saranno implementate le informazioni con i dati relativi alle future attività di AT.

Tabella 21 - Rilevanza delle criticità rispetto alla procedura complessa

Procedura complessa	Criticità rilevate con MAC
Rifiuti	43%
EE da fonti rinnovabili	32%
PAUR	14%
Servizio idrico integrato	10%

Confronto con la baseline: procedimenti in ritardo e in arretrato.

Un'ulteriore analisi delle proposte raccolte ha considerato il rapporto fra le proposte formulate e i risultati del censimento al 31.12.2021, relativi ai procedimenti in ritardo rispetto ai termini massimi previsti dalle norme e ai procedimenti in arretrato (baseline).

La Tabella 15 contiene nelle colonne “Ritardo” e “Arretrato” il numero di proposte di semplificazione direttamente collegabili a procedimenti in ritardo rispetto al termine massimo o in arretrato.

Tabella 22 - Mappa delle proposte rispetto alle soluzioni e ai ritardi e arretrati

Procedura complessa	Proposte di semplificazione	Soluzioni consigliate	Ritardo	Arretrato
PAUR	5	5	5	5
Rifiuti	8	6	3	4
EE da fonti rinnovabili	7	5	4	4
Bonifica dei siti inquinati	7	7	0	6
Servizio idrico integrato	7	6	1	1
Infrastrutture digitali	0	0	0	0

Questa analisi evidenzia un particolare aspetto relativo ai procedimenti autorizzativi ed alle proposte di semplificazione: le proposte di semplificazione relative alla procedura complessa “Bonifica dei siti inquinati” non sono funzionali alla riduzione della durata dei procedimenti, ma piuttosto alla riduzione dell’arretrato.

Si tratta di una considerazione già evidenziata con l’analisi dei dati contenuti nella baseline, che indicano che il problema della bonifica dei siti inquinati consiste nell’elevata quota di procedimenti che si interrompono per vari motivi e costituiscono un rilevante insieme di arretrato.

Si comprende, quindi, la segnalazione di un numero relativamente elevato di proposte di semplificazione relative alla procedura “Bonifica dei siti inquinati” in relazione con l’importanza relativa dell’arretrato ad essa riferito.

3.2.4 Conclusioni

I metodi adottati per l’analisi delle criticità dei procedimenti e per la formulazione di alcune proposte di semplificazione si è finora rivelato efficace ed ha consentito di raggiungere risultati preliminari incoraggianti e che rendono opportuno continuare a monitorare la situazione.

L’analisi delle proposte di semplificazione evidenzia che l’attuazione del processo di semplificazione bottom-up, centrato particolarmente su soluzioni procedurali (Consultazione preventiva) e soluzioni documentali (Linee guida, Check-list, Regolamenti tecnici), anche concertate a livello regionale, può rappresentare una concreta risposta alle criticità riscontrate.

Ovviamente, analisi successive da condurre nel prossimo anno potranno arricchire e perfezionare quanto ad oggi rilevato.

4 ATTIVITÀ REALIZZATE

4.1 3.1 Procedure oggetto di intervento

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

Il monitoraggio dell'Assistenza Tecnica (AT) erogata con il Progetto, si basa sull'acquisizione, per tutto il corso dell'erogazione dell'AT e per ciascuna AT, di dati e informazioni raccolti su un foglio di calcolo e organizzati in un Database. Il Database è aggiornato costantemente ed è consultabile ed interrogabile. Inoltre, il collegamento dei dati a tabelle e grafici consente di restituire in tempo reale i dati con una buona qualità di elaborazione. Si tratta di uno strumento flessibile e che, nel tempo, è stato implementato in coerenza con lo sviluppo e la gestione delle AT, integrando anche, secondo le categorie in essere, le pratiche contenute in una singola richiesta di AT.

A ciascuna AT è attribuito un codice specifico che ne consente l'individuazione univoca e ad essa sono associate una serie di informazioni che consentono di organizzare le informazioni per area territoriale, il tipo di procedimento, esperti assegnati, tempistica delle diverse fasi e per obiettivi. Si tratta di variabili indispensabili la cui elaborazione rende possibile l'analisi quantitativa e la reportistica periodica, la verifica dei target e degli output e il calcolo dei principali indicatori previsti nel PTR.

Per rispondere in modo adeguato ed efficiente alle richieste del Territorio e per raggiungere efficacemente gli obiettivi di Progetto, Regione Piemonte ha realizzato un "Sistema Organico di Assistenza Tecnica" che si basa su 3 principali componenti:

- ✓ strumenti: sistema informativo per la trasmissione delle richieste di AT (piattaforma Moon), sistema di monitoraggio, Schede di Pianificazione e definizione dei progetti di Assistenza Tecnica, presidio delle procedure anche in termini di aggiornamento continuo, semplificazione e scambio di buone pratiche;
- ✓ persone: il pool di Esperti deve operare sul territorio in modo uniforme, efficiente ed efficace, con adeguata competenza nelle materie oggetto di richiesta di intervento, con un costante raccordo tra Task Force attivate e gli Uffici regionali, con un saldo coordinamento interno;
- ✓ indicatori e obiettivi, verso i quali dirigere le attività di progetto al fine di massimizzare l'impatto della misura sul territorio piemontese.

I Progetti di Assistenza Tecnica attivati a favore degli enti del territorio, possono riguardare

- ✓ interventi per la riduzione dell'arretrato e la velocizzazione dei procedimenti, nel quale possono essere ricompresi un solo procedimento o fase del procedimento, più procedimenti o fasi del procedimento;
- ✓ interventi per tipologia di procedura e/o procedimento connessi alla standardizzazione e semplificazione, attuati con l'elaborazione di Linee Guida, Best Practice e Progetti Pilota volti allo sviluppo di modelli innovativi di gestione;
- ✓ interventi complessi trasversali a più temi o di ricerca/studio su una materia inerente le procedure complesse, finalizzati al rafforzamento amministrativo dell'Ente .

In questo primo anno di attività, si è scelto di operare sulla base delle richieste formulate dagli enti. Si è quindi adottata una logica di tipo "pull", organizzando dunque il lavoro sulla base dei bisogni espliciti delle amministrazioni, ancorché analizzati ed eventualmente riformulati alla luce del processo di approfondimento.

Tale approccio ha consentito di instaurare rapporti di fiducia con i responsabili degli enti, che hanno visto nel progetto un'opportunità per affrontare problemi, a volte annosi, e di diffondere la conoscenza del progetto stesso che, pertanto, ha creato un progressivo aumento delle richieste.

Ai fini delle analisi, per "richiesta AT" si deve considerare:

- il singolo procedimento laddove è individuabile nell'ambito del Progetto di AT attivato;
- il Progetto di AT laddove non è definibile il numero dei procedimenti sui quali si interviene.

Al 30 novembre 2022, il totale delle richieste di AT è pari a 189, di cui 170 AT avviate e 19 chiuse. Delle AT avviate 25 sono erogate e concluse e 15 sospese. Delle chiuse, 14 risultano non conformi al PTR e 5 sono richieste cancellate per le quali gli enti, a vario titolo, non hanno più necessità che l'AT sia erogata.

Tabella 23 - Prospetto delle AT

ANNO 2022	30-apr	31-mag	30-giu	15-lug	31-ago	30-set	31-ott	30-nov
Richieste di Assistenza tecnica Totale (+)	21	29	47	51	54	97	135	189
Chiuse (-) (Non conformi al PTR, Cancellate)	-6	-3	-10	-11	-15	-14	-17	-19
Saldo Avviate	15	26	37	40	39	83	118	170
Concluse	0	0	0	2	5	6	13	25

L'evoluzione delle richieste (Tabella 23), rispetto ai primi 4 mesi del progetto, è di +168 AT in corso; si passa infatti dalle 21 AT in entrata a fine aprile al saldo di +189 al 30 novembre, quelle avviate hanno invece una crescita di 155 AT, raggiungendo quota 170 Assistenze. Occorre, inoltre, evidenziare che a partire dal mese di luglio l'attività di AT è divenuta via via più centrale, "core", con un aumento di complessità in termini gestionali e organizzativi, determinato dal progressivo avanzamento delle richieste in corso verso la scrittura dei progetti di AT e la loro sottoscrizione da parte degli Enti coinvolti e la strutturazione dei gruppi di lavoro. Ciò ha consentito la conclusione positiva di alcune AT che, erogate, sono state portate a conclusione. Inoltre, sono state progressivamente acquisite le numerose pratiche associate a singole richieste di AT.

Si propone di seguito un'analisi sulla base dei principali elementi che caratterizzano le AT: la loro distribuzione nel territorio regionale, gli enti richiedenti, il tema delle procedure, le fasi dell'AT e gli obiettivi perseguiti rispetto al PTR. Le AT sospese comprende 15 richieste per le quali è in via di valutazione da parte della Regione la prosecuzione dell'attività di supporto agli enti.

Riguardo la distribuzione territoriale delle AT (Tabella 24), gli enti richiedenti sono oltre a Regione Piemonte, Città Metropolitana di Torino, le 6 Province di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Vercelli, Verbano-Cusio-Ossola; gli 8 Comuni di Sezzadio (AL); Asti (AT); Carmagnola, Caselle Torinese, Prascorsano (Unione Montana Della Val Gallenca) e Torino (CMTO); Comune di Caraglio (CN) e Borgo Ticino (NO).

Nel dettaglio del numero delle istanze di Assistenza tecnica:

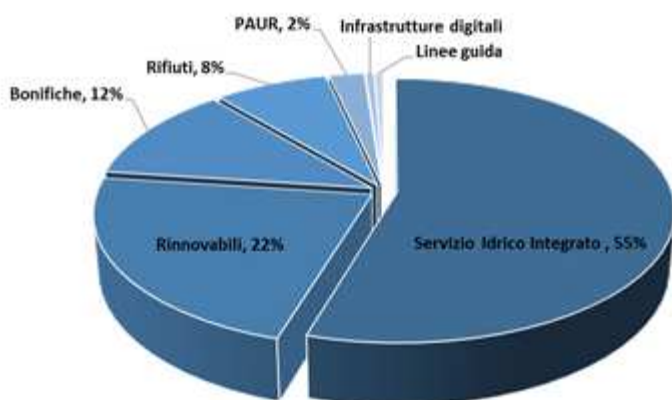
- il 32% interessa la Provincia di VCO (54 richieste)
- il 26% la Provincia di Alessandria (44)
- il 18% la Provincia di Cuneo (31)
- il 4% interessa la Provincia di Novara (7)
- il 6% Vercelli (11)
- il 3% quella di Asti (5)
- lo 0,6% la Provincia di Biella (1)
- mentre il 2% delle Assistenze ha come ente richiedente Regione Piemonte (3).

Tabella 24 - Distribuzione delle AT per area geografica e tema

Temi/Procedimenti complessi per area	Totale	% su Totale	Bonifiche	Infrastrutture digitali	Rifiuti	Rinnovabili	Servizio Idrico Integrato	PAUR	Linee guida
Alessandria	44	25,9	3	1	2	4	32	1	1
Asti	5	2,9	2	0	0	2	0	1	0
Biella	1	0,6	0	0	0	0	0	1	0
CMTo	14	8,2	9	0	1	3	0	1	0
Cuneo	31	18,2	0	0	3	17	11	0	0
Novara	7	4,1	5	0	1	1	0	0	0
Vercelli	11	6,5	0	0	0	11	0	0	0
VCO	54	31,8	1	0	4	0	49	0	0
Regione Piemonte	3	1,8	0	0	2	0	1	0	0
Totale	170	100	20	1	13	38	93	4	1

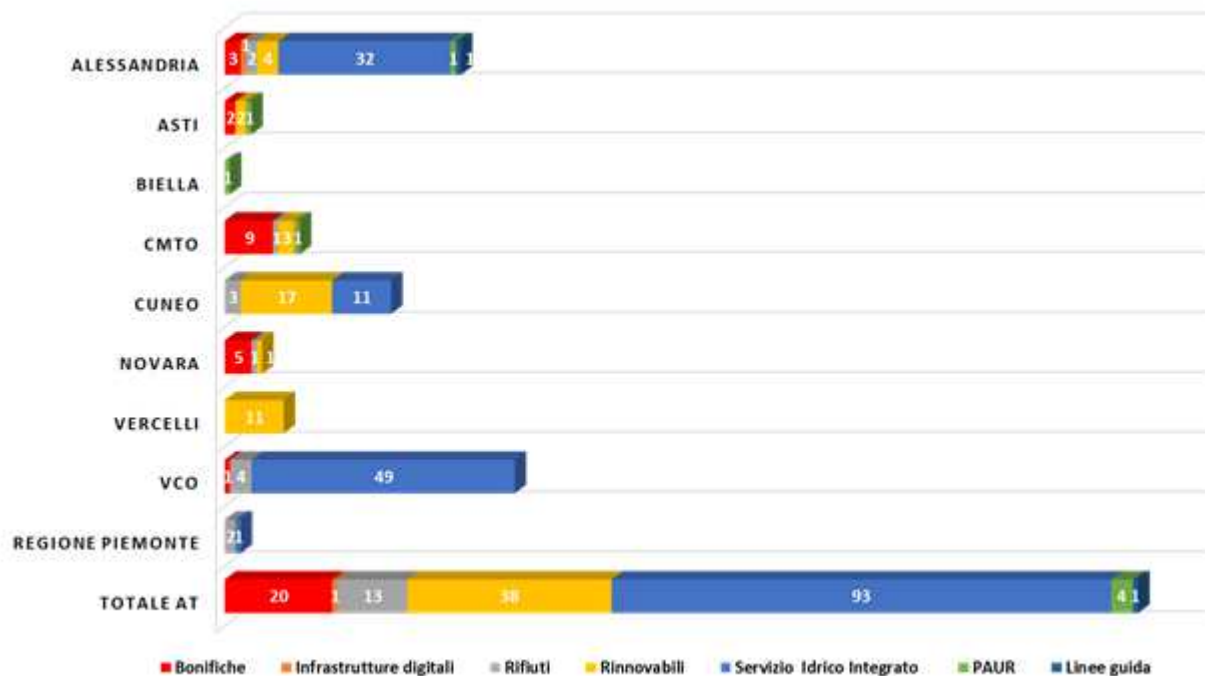
Andando nel merito delle procedure complesse, l'analisi per temi (Figura 26) mostra che gli interventi sul sistema idrico integrato pesano per il 55% del totale, sono 93 in tutto e vedono supportate Province di Alessandria, Cuneo e VCO; seguono le rinnovabili e le bonifiche rispettivamente con il 22% e il 12% del totale. Le procedure sui rifiuti pesano per l'8% sul totale e i PAUR per il 2%, mentre 1 richiesta riguarda specificamente le infrastrutture digitali ed una, trasversale ai temi, sulla produzione di Linee guida tematiche.

Figura 26 - Distribuzione delle Procedure complesse per tema



Nelle diverse aree del Piemonte, le esigenze degli enti richiedenti rispetto alle procedure complesse sono differenti (Figura 27): 20 Assistenze sulle bonifiche riguardano prevalentemente CMTO (9) e Novara (5 e di cui una conclusa); le 13 sui rifiuti interessano VCO (4), Cuneo (3), Alessandria (2), Regione Piemonte (2) e 1 CMTO; sono poi 38 gli interventi che riguardano le rinnovabili e nelle Province di Cuneo (17), Vercelli (11), Alessandria (4) e CMTO (3); Alessandria, Asti e CMTO hanno ciascuna, un'assistenza a supporto di un procedimento PAUR, mentre l'AT sul PAUR di Biella è conclusa. Quanto alle AT sul servizio Idrico Integrato, passano da settembre ad oggi hanno avuto un incremento sino a 90, generato dall'istanza della Provincia di VCO, della Provincia di Alessandria e dai procedimenti AUA di Cuneo.

Figura 27 - Distribuzione delle Procedure complesse per tema e per area



Considerando le fasi di gestione delle AT³, con riferimento alle 170 richieste di AT (Tabella 25), il 15% delle AT sono concluse e l'erogazione è andata a buon fine; il 52% risulta in Fase 5 (89), per un gruppo di 48 istanze la scrittura del Progetto di Assistenza è avvenuta e sono in Fase 4 insieme ad una richiesta di AT a tema rifiuti, per altre 8 AT: 4 hanno l'analisi dei bisogni in corso (Fase 2), per altre 2 si sta avviando l'iter di progettazione (Fase 3). Il confronto su base mensile tra i periodi conferma l'accelerazione verso l'erogazione e la conclusione delle AT, a fronte del progressivo incremento delle istanze in ingresso.

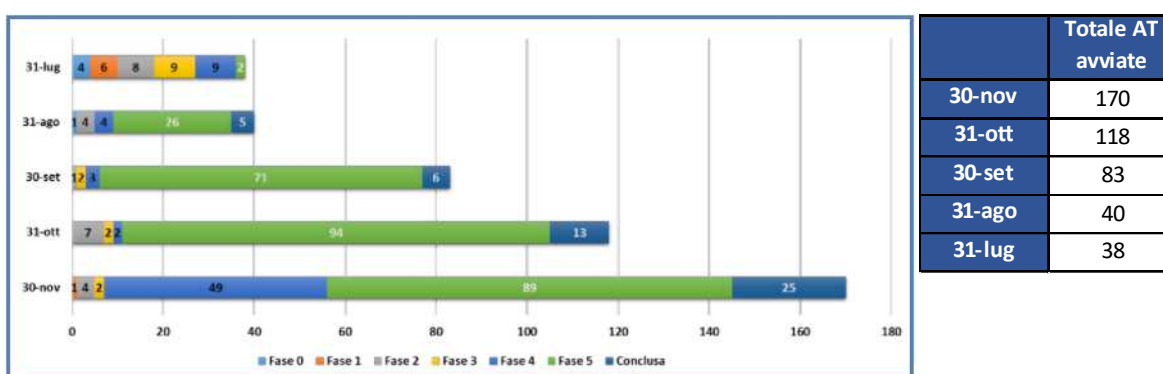
Tabella 25 - Stato delle richieste di Assistenza tecnica al 30 novembre 2022 per Procedure complesse e per Fasi di lavorazione

Procedimenti complessi/FASE	Fase 0	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase 5	Conclusa	Totale	Incidenza Percentuale
Bonifiche	0	1	1	1	0	13	4	20	12%
Infrastrutture digitali	0	0	0	0	0	0	1	1	1%
Rifiuti	0	0	2	1	1	7	2	13	8%
Rinnovabili	0	0	0	0	0	24	14	38	22%
Sistema Idrico Integrato	0	0	1	0	48	42	2	93	55%
PAUR	0	0	0	0	0	2	2	4	2%
Linee guida	0	0	0	0	0	1	0	1	1%
Totale	0	1	4	2	49	89	25	170	100%
	0%	1%	2%	1%	29%	52%	15%	100%	

3 Le fasi: FASE 0 - RICHIESTA MOON; FASE 1 - CONTATTO; FASE 2 - ANALISI: Analisi del Fabbisogno, FASE 3 - PROGETTAZIONE; SCRITTURA DEL PROGETTO; FASE 4 - SOTTOSCRIZIONE del progetto AT; FASE 5 - EROGAZIONE dell'assistenza tecnica; CONCLUSIONE: erogazione AT completata

L'analisi temporale delle Fasi (Figura 28) mostra l'evoluzione del modello implementato nella gestione delle AT che costruito e rodato, determina una sempre maggiore incidenza delle AT in erogazione (Fase 5) e Concluse sul totale; se a luglio, su un totale di 38 AT, quelle in Fase 5 erano pari a 2 con le concluse pari a zero, al 30 novembre su un totale di 170, sono in erogazione 89 AT, mentre 25 sono concluse. Inoltre, si può rilevare una migliore gestione delle fasi iniziali di smistamento e lavorazione delle richieste in ingresso, con riferimento alle 4 Fasi 0-3 emerge che a luglio, 28 richieste si trovavano in queste categorie. Inoltre, sempre restando nell'ambito della gestione si osserva un incremento nel mese di settembre delle AT in erogazione, generato dal conteggio di pratiche numerose associate a singole richieste di AT, + 45 AT rispetto al mese di agosto.

Figura 28 - Analisi temporale dei procedimenti per fase



Le AT per le quali è stata completata l'analisi dei bisogni è pari a 115, di cui 25 sono concluse.

Gli obiettivi indicati nel PTR sono:

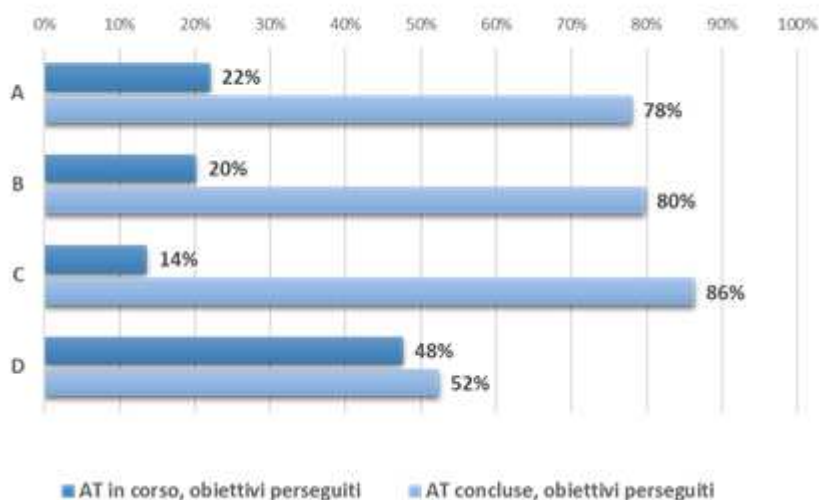
- ★ rendere più efficiente la gestione anche attraverso la semplificazione delle procedure (A)
- ★ ridurre i tempi di conclusione (B)
- ★ smaltire gli arretrati (C)
- ★ conseguire target, milestones e obiettivi finanziari connessi alle misure del PNRR (D)

Come detto, le AT possono essere "semplici" o "complesse". Pertanto, in relazione agli obiettivi, possono avere un impatto anche su più obiettivi contemporaneamente. Si rileva, nella Tabella 26 e nella Figura 29, la frequenza di presenza di ogni obiettivo.

Tabella 26 - Obiettivi delle AT

AT Concluse		AT in corso (incluse le sospese)	
Obiettivo A	22%	Obiettivo A	78%
Obiettivo B	20%	Obiettivo B	80%
Obiettivo C	14%	Obiettivo C	86%
Obiettivo D	48%	Obiettivo D	52%

Figura 29 - Grafico della presenza dei diversi obiettivi



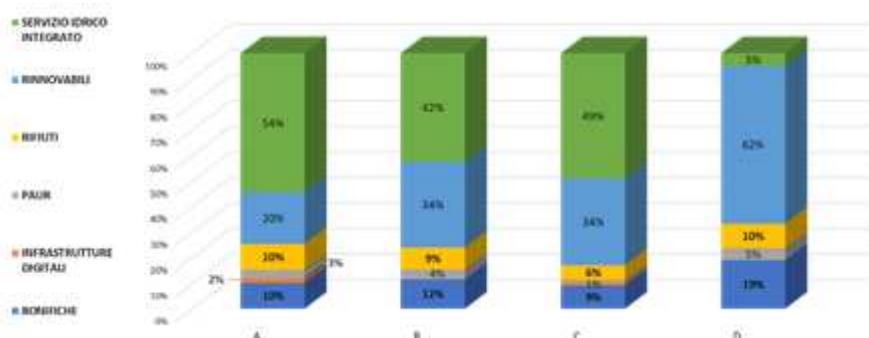
Nonostante il numero di Richieste a tema Servizio Idrico Integrato, Bonifiche, Rinnovabili e Rifiuti pesino in modo consistente sul totale, è possibile apprezzare già una certa diversa incidenza tra i temi per il raggiungimento degli obiettivi (Figura 30).

L'obiettivo A, ovvero rendere più efficiente la gestione anche attraverso la semplificazione delle procedure, è perseguito nella misura del 54% dalle richieste a tema Servizio Idrico Integrato, del 10% rispettivamente da Bonifiche e Rifiuti e del 20% dalle Rinnovabili, PAUR 3% e 2% Infrastrutture Digitali; l'obiettivo B, ridurre i tempi di conclusione, è realizzato per il 42% da Servizio Idrico Integrato, 12% da Bonifiche, il 34% dalle Rinnovabili, per un 9% dai Rifiuti e per il 4% da PAUR;

l'obiettivo C, smaltire gli arretrati, vede il Servizio Idrico integrato pesare per il 49%, le Rinnovabili incidono per il 34%, seguite dai Rifiuti con il 6%, PAUR e Infrastrutture digitali contribuiscono rispettivamente nella misura dell'1% e per il 9% le procedure inerenti le Bonifiche.

L'obiettivo D, connesso alle misure del PNRR, è determinato dalle richieste a tema Rinnovabili pesano per il 62%, le Bonifiche per il 19%, per il 10% i Rifiuti e per il 5% rispettivamente i procedimenti PAUR e Servizio Idrico integrato.

Figura 30 - Distribuzione degli obiettivi per procedura complessa



4.2 Attività svolte ed eventuali criticità

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

I Progetti di AT conclusi sono 10, a cui sono riferibili 25 pratiche (Tabella 25). Si propone di seguito un'analisi con "focus" per tipo di procedura complessa del PTR, al fine di fornire un'interpretazione di sintesi sul lavoro svolto e individuare aspetti e criticità ricorrenti, che possano suggerire modalità di intervento efficaci e coerenti per la futura programmazione.

Focus Bonifiche (n. 3 Progetti di AT)

Supporto richiesto: Riattivazione iter amministrativo per completamento bonifica; Verifica regolarità amministrativa, giuridica e tecnica di due ordinanze sindacali contingibili e urgenti; Individuazione soluzioni tecnico-economiche per effettuare la bonifica dell'area industriale dismessa.

Problemi riscontrati dagli esperti in fase di erogazione assistenza:

- tempi ridotti per esame documentazione integrativa;
- i dati forniti non erano sufficienti a definire né in termini qualitativi né quantitativi e neppure vi erano elementi sufficienti per esprimersi in merito all'eventuale stato di contaminazione;
- mancata decisione politica da parte dell'ente nell'individuare una scelta sostenibile tecnicamente ed economicamente per la bonifica, in assenza della quale l'assistenza tecnica è impossibilitata a procedere.

Soluzioni individuate:

- ✓ relazioni tecniche per la riattivazione del procedimento ambientale e per il collaudo di opere già realizzate;
- ✓ prospetto di soluzioni per l'Ente con l'individuazione dei differenti costi di investimento, manutenzione e successivo monitoraggio;
- ✓ condivisione con l'ente della situazione giuridico/amministrativa, in relazione alla posizione del Comune;
- ✓ presentazione di soluzioni alternative, in ragione delle modalità attuative e delle risorse da impiegare, finalizzate all'agevolazione della decisione politica in merito.

Focus Rinnovabili (n. 5 Progetti di AT)

Supporti richiesti: supporto alla verifica assoggettabilità a VAS per progetto che prevede uso di fonti di energia rinnovabile; supporto sull'iter autorizzativo finalizzato alla realizzazione di un parco agrivoltaico con opere di connessione in più comuni; supporto per l'autorizzazione unica finalizzata alla costruzione ed esercizio di impianto per produzione energia elettrica da fonte idraulica tramite corso di traversa esistente; parere legale per la concessione di proroga avanzata dal proponente per corso traversa di derivazione idraulica esistente; individuazione del valore delle misure compensative ed obbligatorietà del progetto compensativo per installazione impianto fotovoltaico a terra.

Problemi riscontrati dagli esperti in fase di erogazione assistenza:

- difficoltà nell'individuazione degli obiettivi e strategie generali contenuti nei documenti di programmazione per la realizzazione dell'opera pubblica oggetto di assistenza;

- criticità nel passaggio delle competenze per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica;
- ritardi nella consegna delle integrazioni dovute alla complessità della progettazione;
- sforamento dei tempi e relative implicazioni legali.

Soluzioni individuate:

- ✓ esclusione assoggettabilità a VAS a seguito analisi di dettaglio;
- ✓ individuare sul territorio di punti di connessione alla rete;
- ✓ elaborazione cronologia dei pareri per l'iter di approvazione;
- ✓ previsione di conferenza di servizi preliminare al fine di conoscere condizioni di approvazione del progetto;
- ✓ supporto alla stesura della comunicazione da inviare al proponente da parte di Provincia.

Focus Servizio Idrico Integrato (n. 1 Progetto di AT)

Supporto richiesto: supporto per la valutazione dei requisiti energetici relativi a interventi su fognatura e depurazione che possano essere finanziati con fondi PNRR (M2C4 – I4.4), per

Problemi riscontrati dagli esperti in fase di erogazione assistenza:

- difficoltà nella valutazione di conformità ai principi DNSH.

Soluzioni individuate:

- ✓ supporto alla stesura di un quesito al MITE finalizzato alla riconsiderazione in graduatoria dei progetti oggetto di assistenza.

Focus Infrastrutture digitali (1 Progetto di AT)

Supporto richiesto: assistenza Tecnica al comune per la gestione amministrativa del rilascio autorizzazione per installazione fibra ottica.

Problemi riscontrati dagli esperti in fase di erogazione assistenza:

- difficoltà nell'istruttoria della procedura autorizzativa per la posa della fibra ottica.

Soluzioni individuate:

- ✓ l'autorizzazione si è conclusa autonomamente per silenzio assenso, una volta decorsi i termini previsti dalla legge per il riscontro da parte del Comune al proponente.

4.2.1 Anche per le **Assistenze tecniche in corso** si propongono alcuni "focus" per procedura

Bonifiche

Gli enti hanno richiesto assistenza in materia di bonifiche principalmente per:

- riconsiderare la documentazione relativa a procedimenti di remota attivazione, per tracciare nuove ipotesi di intervento alla luce di nuovi dati e misurazioni;
- verificare la regolarità di ordinanze sindacali contingibili e urgenti relative a siti contaminati;
- revisione ed affidamento dei piani di caratterizzazione;

- supporto nelle fasi di progettazione di interventi di bonifica sostitutivi di competenza dell'ente; affiancamento nella conclusione di procedimenti di bonifica;
- supporto per predisposizione appalti inerenti bonifiche, tra i quali affidamenti servizi di progettazione;
- supporto per l'esercizio del potere sostitutivo su procedura di bonifica, in particolare per mancanza di risorse e competenze;
- studio per la realizzazione di una piattaforma online per la gestione delle procedure semplificate di bonifica dei siti inquinati;
- definizione del regime di responsabilità in materia di bonifica di siti contaminati e individuazione del responsabile dell'inquinamento, con redazione di linee guida in materia di diritto successorio per gli enti.

Gli ultimi due elementi possono offrire spunti di approccio metodologico per gli obiettivi del progetto 1000 Esperti PNRR, evidenziando la necessità di intercettare le esigenze locali per ricondurle ad un quadro più generale di organizzazione / informatizzazione dei procedimenti, che produce vantaggi per più enti a fronte di un investimento coordinato. L'integrazione di vari livelli amministrativi e di vari territori costituisce di per sé elemento di semplificazione e uniformazione, poiché interviene sulle prassi, sulla capacità operativa e sullo scambio di buone pratiche fra gli enti, oltre a creare una base di dati utili per il miglioramento qualitativo del sistema decisionale.

Rinnovabili

Le richieste da parte degli enti sulle procedure rinnovabili riguardano:

- supporto tecnico con intervento multidisciplinare;
- supporto nella valutazione dei progetti relativi ai procedimenti di rinnovo delle grandi derivazioni ad uso plurimo agricolo/energetico e delle istanze ad uso idroelettrico in sub-derivazione;
- supporto nella stesura dell'istanza rilascio con giudizio compatibilità ambientale (D. Lgs. 152 /06 e ss.mm.ii. art. 27 bis) e contestuale rilascio A.I.A. per installazioni I.P.P.C.;
- supporto all'ente nelle procedure sospese per carenza di competenze specifiche;
- supporto nelle problematiche relative alla procedura di esproprio;
- supporto nelle problematiche legate all'interconnessione tra autorizzazioni differenti;
- supporto legale;
- supporto nei procedimenti autorizzativi e in fase di istruttoria;
- supporto e affiancamento nella gestione documentale relativa alle Comunità Energetiche;
- riduzione dei tempi istruttori ed all'approfondimento di tematiche di impatto emissivo ed energetico non ordinarie;
- affiancamento nel rilascio dei provvedimenti di VIA;
- supporto nell'individuazione delle misure compensative.

Per lo più le difficoltà riscontrate da parte degli enti sono relative alle attività tecnico/amministrativo a cavallo tra più procedure che nei casi specifici vengono attivate. La normativa risulta in alcuni casi complessa nell'applicazione e gli enti sono stati supportati da esperti con competenze multidisciplinari al fine di integrare le professionalità interne.

Servizio Idrico Integrato

Supporto richiesto

- supporto all'istruttoria;
- supporto tecnico con intervento multidisciplinare;
- supporto nella predisposizione di modelli di note e provvedimenti, ed assistenza alla compilazione, nel contesto delle procedure informatiche attualmente in uso presso il Settore provinciale, al fine di standardizzare i passaggi amministrativi necessari;
- supporto per l'inserimento (documentazione da allegare, modalità di inserimento, ...) delle relative istanze su portale istituzionale (MITE);
- Analisi delle criticità riscontrate nel sistema utilizzato per la compilazione delle pratiche autorizzative finalizzate al recupero dell'arretrato.

Per lo più le difficoltà riscontrate da parte degli enti sono relative alle attività tecnico/amministrativo e all'utilizzo dei portali digitali. Altro aspetto molto gravoso sono i numeri delle pratiche in arretrato per le quali gli enti sono in carenza di personale qualificato che possa procedere alla finalizzazione.

Rifiuti

Supporto richiesto

- supporto alla istruttoria tecnica di procedimenti di particolare complessità, finalizzata alla riduzione dei tempi istruttori ed all'approfondimento di tematiche non ordinarie;
- supporto giuridico;
- supporto tecnico con intervento multidisciplinare;
- elaborazione di linee guida;
- recupero del lavoro istruttorio arretrato;
- supporto per la digitalizzazione e censimento pratiche.

Per lo più le difficoltà riscontrate da parte degli enti sono relative ad aspetti legali e necessitano interventi di tipo multidisciplinare al fine di dirimere aspetti specifici delle procedure che vanno a generare potenziale arretrato.

Le richieste finalizzate alla stesura di linee guida rappresentano una chiara intenzione degli enti nel voler chiarire, standardizzare e semplificare gli aspetti burocratici e la gestione dell'istruttoria interna.

L'approccio multidisciplinare delle Task Force è stato fondamentale nell'individuazione del corretto modus operandi affinché i funzionari dell'ente in seguito all'erogazione dell'assistenza tecnica possano proseguire con una nuova modalità raggiungendo gli obiettivi in tempi più rapidi, evitando il rallentamento delle pratiche nonché di incorrere in sanzioni.

Infrastrutture digitali

Supporto richiesto

- supporto alla gestione amministrativa del rilascio autorizzazione per installazione fibra ottica;
- espletamento delle funzioni ordinarie della Struttura Amministrativa;

- supporto tecnico alla autorizzazione all'installazione di infrastrutture digitali per la distribuzione della banda larga;
- analisi puntuale sulla qualità, attualità ed efficienza della rete infrastrutturale esistente, della sua gestione, onde procedere con le scelte da attuarsi per il futuro, atta a valutare l'infrastruttura provinciale esistente e la velocità di connessione garantita in riferimento agli obiettivi nazionali ed europei.

Per lo più le difficoltà riscontrate da parte degli enti sono relative alle autorizzazioni da rilasciare con le aziende private di telecomunicazioni per i cablaggi delle fibre ottiche incentivate a livello statale. Gli interventi massivi per il raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei sulla connessione veloce in tutta Italia, stanno trovando alcune difficoltà con i regolamenti locali legati alla manomissione del suolo pubblico e alla tipologia di scavo (scavi tradizionali, ripristini, fidejussioni, mini trincee e micro trincee).

Le attività invece legate a interventi strategici, più in linea con la progettazione, programmazione e gestione dei software sono state abbinate alle altre procedure complesse. Vedasi ad esempio l'AT015 sulla piattaforma relativa alle autorizzazioni sulle Bonifiche, descritta nell'apposito capitolo nonché negli interventi strategici degli esperti ai fini della semplificazione del lavoro interno agli enti e all'agevolazione dei flussi di comunicazione con i proponenti.

La restante parte di attivazioni ricevute evidenzia la novità apportata all'interno degli enti che devono rilasciare le autorizzazioni che si stanno cimentando con un aumento delle richieste su impianti e installazioni che saranno alla base delle nuove reti tecnologiche a supporto del Paese.

PAUR

Supporto richiesto

- supporto sull'iter autorizzativo per problematiche legate all'interconnessione tra procedure differenti;
- supporto legale;
- supporto pre e post conferenza dei servizi;
- supporto tecnico con intervento multidisciplinare.

Per lo più le difficoltà riscontrate da parte degli enti sono relative alla complessità della procedura e alle interferenze con le altre autorizzazioni.

4.2.2 Richieste Respinte

Con Assistenze Tecniche respinte si intendono le richieste di supporto da parte degli enti che non sono pervenute alla fase esecutiva per mancanza di requisiti.

La maggior parte delle richieste respinte (14) è risultata carente del requisito di coerenza con il Piano Territoriale Regionale, per motivazioni che rientrano nei seguenti casi generali:

- ✘ richiesta riferita a progetto/opera che non rientra in procedura complessa PNRR (8);
- ✘ assistenza richiesta per svolgimento funzioni ordinarie (6).

Gli argomenti incoerenti con il PTR riguardavano: ecobonus, permesso di costruire e sismica, appalti strade, opere di difesa spondale, scuole, infrastrutture sociali, ricerca di fondi per finanziamento opere.

Un'istanza è stata ritirata dallo stesso richiedente, mentre per due istanze non vi è ancora stata risposta da parte dell'ente richiedente alla proposta di formalizzazione del progetto (convenzione) per l'assistenza. Le richieste respinte provenivano da comuni, tranne una (provincia); ciò è indicatore della specifica difficoltà dei comuni nel formulare richieste pertinenti al Piano Territoriale, se si considera che tutte le richieste degli enti di livello provinciale sono state accolte, a fronte di un terzo delle richieste dei comuni che non è risultato coerente con il PTR.

4.3 Analisi qualitativa delle AT

Le assistenze tecniche erogate hanno consentito di evidenziare alcuni fattori da tenere in considerazione e sui quali agire.

Normativa. La normativa che caratterizza le procedure complesse è eccessivamente frammentata e difficile da analizzare al fine di ricondurla a prassi applicative lineari e certe. Il susseguirsi di interventi di novellazione normativa costringe a continui rimandi: la redazione di un testo unico sulle FER potrebbe agevolare la lettura delle norme e fornire certezze agli operatori. La redazione di *linee guida*, spesso richieste dagli enti competenti per le istruttorie, potrà fornire un ausilio operativo qualora estensibili ed applicabili - per ragioni di uniformità e semplificazione - all'intero territorio regionale con atti regolatori (cosiddetti di *soft law*). L'uniformazione delle prassi è sempre e comunque un aspetto da tenere in considerazione quando si affronta il tema dell'informatizzazione dei procedimenti, in quanto è allo stesso tempo requisito e obiettivo dell'*amministrazione digitale*. L'azione uniformatrice del procedimento digitale è fattore di semplificazione per le amministrazioni pubbliche in quanto uniforma le operatività dei territori, e per i proponenti che sanno esattamente quali modalità e contenuti sono loro richiesti per il raggiungimento dell'approvazione del progetto.

Conferenze di Servizi. La conferenza di servizi normata dalla L. n. 241/1990 rappresenta il modulo procedurale al quale si fa ricorso per tutte le procedure complesse oggetto del PTR. Le puntuali analisi svolte con l'applicazione MAC (cfr. capitolo dedicato) confermano le ipotesi suggerite dall'esperienza in casi applicativi, ovvero della ricorrenza di situazioni che ne rallentano lo svolgimento, dovute a:

- ricorsività della richiesta di integrazioni documentali, laddove la norma presupporrebbe una sola richiesta, per tutte le amministrazioni conferenti, rivolta al proponente nella fase iniziale della conferenza;
- correlata con il punto precedente è la richiesta di integrazioni documentali in uno stato avanzato della conferenza, quando, per norma, non sarebbe più possibile;
- tempi eccessivi impiegati dalle amministrazioni procedenti per la presa in carico del procedimento e, in minor misura, per la stesura dell'atto finale;
- mancata chiusura - con diniego - della conferenza di servizi quando siano stati esauriti i tempi di legge e il progetto non presenti tutte le conformità richieste; le amministrazioni, sovente per andare incontro al proponente o addirittura con tacito accordo con il medesimo, non chiudono i procedimenti in attesa di elementi correttivi e integrativi che possano portare a un atto di assenso.

Documentazione. Il tema dei documenti amministrativi e degli elaborati tecnici da presentare a corredo di un'istanza è direttamente correlato con la qualità del progetto: in questo caso qualità non intesa in termini assoluti ma qualità relativa all'assolvimento degli adempimenti di legge richiesti per lo specifico progetto. In altri termini: i progetti devono assolvere a determinati requisiti di legge per i quali deve essere data

dimostrazione attraverso un elaborato progettuale (un elaborato grafico, una relazione, una tabella, una scheda). Più i contenuti necessari degli elaborati sono esplicitati, più sarà ridotta la discrezionalità nell'esame di tali contenuti; per giungere infine alla possibilità di autocertificazione della conformità dei vari aspetti progettuali a standard di qualità riconosciuti. Di qui l'importanza di fornire esplicita indicazione di quali dati e quali informazioni siano necessari e possano essere considerati sufficienti per l'approvazione del progetto, con la redazione di modulistica, fac-simili di relazioni, esempi di layout grafici ecc.

Personale in numero sottodimensionato. Criticità difficoltosa da risolvere in quanto anche l'intervento degli esperti durante il progetto non può che essere circoscritto temporalmente; esiste quindi un elevato rischio che la mancata risoluzione del problema alla fonte sia causa continua di ritardi dovuti alla carenza di personale cui attribuire le pratiche per esaminarle in tempi ragionevoli.

Carenza di competenze interne. Legato al punto precedente, ci si è resi conto che, oltre alla mancanza di personale, anche le competenze tecniche per l'esame di aspetti specifici non sono un elemento semplice da gestire, soprattutto quando i ritardi si accumulano.

4.3.1 Alcuni casi di AT per la semplificazione

Al fine di fornire uno spaccato del lavoro ad oggi svolto sul tema delle semplificazioni, è utile evidenziare che le richieste di progetti di AT non direttamente connesse alle rilevazioni della Baseline concernono, a titolo indicativo, casi di

- ✓ Supporto alla digitalizzazione per i procedimenti di bonifica dei siti inquinati;
- ✓ Supporto alla costruzione delle Comunità Energetiche: Energia da fonti rinnovabili. Progetto di partenariato pubblico-privato;
- ✓ Supporto giuridico per la gestione di una discarica abusiva con sito sottoposto a sequestro;
- ✓ Supporto per la revisione della normativa relativa agli impianti mobili di trattamento e smaltimento rifiuti;
- ✓ Supporto nell'ambito dei processi per il trattamento di rifiuti metallici contaminati da amianto.

Per illustrare meglio le attività, si propongono di seguito alcuni casi affrontati nel periodo aprile– novembre 2022.

Le ricerche di eredi responsabili di inquinamento

A cura di Domenico Nolè

Il problema

Ai sensi dell'art. 244 D. Lgs. n. 152/2006 (cd. Testo Unico dell'Ambiente – T.U.A.),

“1. Le pubbliche amministrazioni che nell'esercizio delle proprie funzioni individuano siti nei quali accertino che i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione, ne danno comunicazione alla regione, alla provincia e al comune competenti.

2. La provincia, ricevuta la comunicazione di cui al comma 1, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento e sentito il comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi del presente titolo.

3. L'ordinanza di cui al comma 2 è comunque notificata anche al proprietario del sito ai sensi e per gli effetti dell'articolo 253.

4. Se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al presente titolo sono adottati dall'amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'articolo 250”.

L'individuazione dei soggetti da coinvolgere nei procedimenti avviati ai sensi dell'art. 244 T.U.A., in quanto potenziali destinatari di ordinanze ex art. 244, rappresenta una problematica che grava pesantemente sull'attività delle amministrazioni competenti, specie in ragione del numero consistente dei siti interessati alle bonifiche, delle situazioni di inquinamento protrattesi per decenni in cui sono risultati diversi e numerosi sia i responsabili dell'inquinamento sia i loro aventi causa e successori susseguitisi nel tempo e dei contenziosi avviati da soggetti che si ritengono realmente lesi nelle proprie situazioni giuridiche soggettive attive a fronte delle ordinanze notificate; soggetti che, per tali finalità, nei contenziosi avviati chiedono l'accertamento della propria incolpevolezza a fronte dei fatti di inquinamento e delle conseguenti responsabilità addebitategli e/o dell'esistenza di altri corresponsabili dell'inquinamento (non identificati dalle amministrazioni competenti). Ne consegue che i relativi procedimenti amministrativi, già di per sé lunghi e complessi nei rari casi in cui non intervengano contestazioni e ricorsi, rimangono per anni sospesi, quando non vengono addirittura vanificati dalle sentenze dei giudici che impongono alle pubbliche amministrazioni di riavviare i medesimi procedimenti, previa precisa individuazione degli effettivi soggetti responsabili e/o dei loro successori.

Per ben comprendere la consistenza numerica della problematica ed il conseguente impatto sull'attività della pubblica amministrazione è utile accennare ad alcuni dati statistici forniti a maggio 2022 dalla Città metropolitana di Torino (CMTO) per i territori di competenza.

Secondo i dati resi disponibili dall'Anagrafe Regionale dei siti contaminati (ASCO) per l'anno 2021, le bonifiche dei siti inquinati nel territorio di competenza risulta un totale di 872 siti, con 483 siti con procedimento di bonifica in corso, 305 siti chiusi con messa in sicurezza di emergenza o con analisi di rischio e 84 siti con interventi di bonifica (e/o messa in sicurezza permanente) certificati.

Al maggio 2022, dei 78 procedimenti ex art. 244 T.U.A. avviati dalla Città Metropolitana, il 46,2% (36) risultano in corso di istruttoria, per altro 35,9% dei casi vi è un'assenza di informazioni o si riscontra la non necessità a procedere (28) e nel 18% dei casi si è pervenuti all'emissione delle ordinanze (14).

Nei 14 casi di emissione di ordinanze si è riscontrata la presentazione di 11 ricorsi di cui 7 conclusi con conferma dell'ordinanza, 3 conclusi con annullamento parziale ed uno tuttora pendente.

La complessità dei procedimenti ex art. 244 T.U.A., pur nella loro fisiologia, risulta evincibile dalle fasi di cui al seguente diagrammi di flusso.

In caso di inerzia del destinatario dell'ordinanza si verificano la denuncia all'Autorità Giudiziaria e l'esercizio del potere sostitutivo da parte della PA (Comune, Provincia/CM).

La complessità di gestione dei procedimenti si concentra, in particolare, sulle attività di indagine per l'identificazione dei responsabili dell'inquinamento, per poi pervenire a diffidare mediante ordinanza a provvedere agli interventi di bonifica.

In tali attività la pubblica amministrazione riscontra numerose criticità che tendono a diradare i tempi di definizione anche in ragione della carenza di personale adibito allo svolgimento della funzione, seppur dotato di rilevanti professionalità e di elevata specializzazione.

Tra tali criticità rilevano, in particolare: la lunghezza e la complessità delle indagini per la ricostruzione degli operatori che si sono succeduti sul sito, talvolta con situazioni particolari; l'esistenza di società cessate o fallite o fatte oggetto di operazioni di scissione, fusione o trasformazione, susseguitisi sullo stesso sito (in qualche caso anche con gli stessi soggetti al vertice, ma con diverse denominazioni sociali); l'esistenza di

pluralità di soggetti che hanno contribuito all'inquinamento con diverse attività e/o in diversa misura; la trasmissibilità dell'onere di bonifica agli eredi più volte ribadita dalla giurisprudenza amministrativa, con l'espreso onere posto a carico dell'amministrazione di individuazione di tutti i successori delle persone fisiche e/o delle società e/o degli enti pubblici responsabili dell'inquinamento, di quantificare le quote di corresponsabilità ed il rispettivo eventuale arricchimento in base al quale determinare il contributo all'inquinamento.

Per lo svolgimento di tali attività e per il conseguimento degli obiettivi di legge si rende, in definitiva, indispensabile acquisire informazioni, anche storiche, non sempre agevolmente disponibili e/o reperibili presso gli archivi ovvero in possesso di altre pubbliche amministrazioni e di enti diversi, i quali ultimi spesso non si mostrano disponibili a riscontrare, tantomeno con urgenza, le richieste di informazioni e di copie di documenti inoltrate. A ciò si aggiunge la necessità della tempestiva e scrupolosa gestione delle informazioni e delle "memorie difensive", pervenute a seguito della comunicazione di avvio del procedimento dai potenziali responsabili e/o aventi causa dai responsabili già individuati; gestione, quest'ultima, che comporta ulteriori approfondimenti istruttori e verifiche.

In particolare, una delle fattispecie concrete esaminate nello specifico intervento di assistenza tecnica AT018 ha riguardato il procedimento amministrativo ex art. 244 T.U.A. avente ad oggetto il Sito di CARPICE e, in particolare, un'area di discarica per rifiuti urbani ed industriali in ex lago di cava, oggetto di successiva edificazione residenziale e industriale, con conseguente inquinamento delle acque sotterranee e migrazione del gas di discarica nel sottosuolo.

Il procedimento è stato oggetto negli anni di ricorsi al TAR Piemonte ed al Consiglio di Stato, i quali si sono pronunciati con 4 sentenze.

E' da premettere che la tesi favorevole alla trasmissibilità dell'obbligo all'erede dell'inquinatore, fatta propria da C.d.S. n. 8031 del 2021, risulta ormai consolidata nella giurisprudenza amministrativa (in aggiunta alle due sentenze di Tar Piemonte e del C.d.St. che hanno interessato il procedimento amministrativo esaminato, si vedano anche Tar Abruzzo n. 86/2019; C.d.St. n. 765/2016, n. 765 e C.d.St. n. 2417/2016, oltre che, quale principio generale sia pur riferibile alle fusioni di società, dall'adunanza plenaria del C.d.St. n. 10/2019). Il che, evidenzia ancor più la necessità di dover urgentemente tener conto delle esigenze di ausilio che le pubbliche amministrazioni competenti, sempre più pressantemente ed anche in occasioni pubbliche, stanno esternando per poter gestire i ritardi accumulatisi ed i procedimenti da avviare in futuro.

Quanto alla fattispecie concreta interessata dal procedimento amministrativo assistito, può essere evidenziato in estrema sintesi che la discarica del Sito di Carpice, originariamente gestita da due persone fisiche, era stata autorizzata dal Comune competente nella seconda metà degli anni '60 ed utilizzata dai Comuni limitrofi per il conferimento dei RSU, nonché acquistata da una Società (azienda industriale) e destinata a deposito veicoli fuori uso e per il conferimento di rifiuti industriali fino all'inizio degli anni '70. Dalla seconda metà degli anni '70 il Sito W veniva fatto oggetto di successiva riedificazione e veniva riscontrata una situazione di inquinamento a partire dal 2003, con attivazione delle procedure di bonifica da parte dei proprietari non responsabili.

Nei giudizi amministrativi, la Società individuata e riconosciuta corresponsabile dell'inquinamento eccitava la mancata individuazione degli eredi delle due persone fisiche già individuati come corresponsabili dell'inquinamento e, nel frattempo, deceduti. Tra i chiamati all'eredità di queste persone fisiche, con diversi potenziali successori, decedevano altri soggetti, con ulteriori chiamati all'eredità da individuare. In definitiva, oltre alla necessità di individuare i chiamati all'eredità delle diverse "masse plurime" delle successioni in questione perpetuatesi negli ultimi decenni, occorre (ed occorre) accertare i titoli di

successione legittima o testamentaria di ciascun chiamato all'eredità "a cascata" e, in definitiva, individuare i soggetti che hanno poi realmente acquisito la qualità ereditaria con atti di accettazione tacita o espressa dell'eredità; soggetti da invitare a partecipare al procedimento amministrativo finalizzato all'emissione dell'ordinanza ex art. 244 T.U.A.

All'esito del complesso e lungo contenzioso amministrativo, il Consiglio di Stato con sentenza n. 8032/2021 ha così disposto: "[...] dalla conferma della sentenza impugnata deriva semplicemente il dovere della Città metropolitana di assodare se, in concreto, si configuri una responsabilità in capo all'odierno appellante, mediante, tra l'altro, l'individuazione precisa e nominativa degli eredi del soggetto ritenuto responsabile dell'inquinamento, la verifica della sussistenza di eventuali accettazioni con beneficio di inventario, la specificazione della quota di responsabilità del de cuius e, a valle, di ciascun erede, et similia".

L'Amministrazione procedente ha, pertanto, chiesto il supporto dell'assistenza tecnica del progetto 1000 Esperti nella ricerca di informazioni e documenti relativi alle successioni legittime e testamentarie dei soggetti coinvolti nelle sopra citate "masse plurime" ereditarie, da effettuare con apposite e mirate richieste alle altre P.A. ed agli enti da selezionare a tale scopo, in modo da poter pervenire all'individuazione degli eredi delle persone fisiche responsabili dell'inquinamento.

Il bisogno dell'Amministrazione richiedente impatta direttamente su più criticità bersaglio dell'azione del Progetto 1000 Esperti, avendo riflessi diretti sullo smaltimento dell'arretrato e sulla riduzione dei tempi di conclusione. Con l'esperienza desumibile dalle attività in corso, inoltre, sarà per l'Amministrazione più agevole per i futuri procedimenti agire direttamente con le più opportune ricerche, evitando così ritardi e limitando i rischi di nuovi contenziosi.

Con la predisposizione di apposite Linee Guida da utilizzare per fattispecie similari, in cui non soltanto sarebbero elencate ed indicate le attività di ricerca più opportune da porre in essere, ma sarebbero anche affrontate tematiche di rilievo tra cui quella dell'individuazione degli atti di accettazione tacita dell'eredità, sulla base dei principali orientamenti giurisprudenziali, si stima altresì un consistente impatto anche in termini di velocizzazione e semplificazione dell'attività amministrativa, andando altresì potenzialmente a ridurre i "costi" economici e sociali conseguenti all'instaurazione ed alla proliferazione di giudizi amministrativi, nonché a mitigare i costi ambientali connessi alla mancata bonifica dei siti in perdurante pendenza dei citati procedimenti amministrativi e dei connessi contenziosi.

Il team di lavoro

Il team di lavoro che assiste la pubblica amministrazione responsabile dei procedimenti ex art. 244 T.U.A. per diversi siti da bonificare è composto dall'ingegnere chimico Walter Folgheraiter, dal geologo Claudia Borgarello e dai due esperti giuridici Antonella Illuminati e Domenico Nolè.

Grazie all'integrazione delle variegate competenze degli esperti è possibile supportare l'Amministrazione, per i diversi siti interessati all'inquinamento, nelle attività di precisa individuazione dei medesimi, della tipologia di inquinamento e nelle attività di individuazione e ricerca delle persone fisiche e/o delle società e/o degli enti responsabili dell'inquinamento, nonché dei loro successori o aventi causa.

Il metodo

La problematica viene affrontata in team o singolarmente dagli esperti competenti per gli specifici profili dell'indagine finalizzata all'adozione dei provvedimenti di competenza della P.A. assistita, in costante

coordinamento tra loro e con il personale di queste ultime, a cui viene fornito costante supporto nell'individuazione delle modalità più celeri ed opportune nell'individuazione delle altre P.A. e degli enti in possesso dei dati e della documentazione necessaria, nelle concrete e consequenziali attività di reperimento dei dati e della documentazione, nella valutazione della consistenza e idoneità, per le finalità di legge, dei dati e dei documenti raccolti, in applicazione dei principali orientamenti giurisprudenziali, nonché delle conoscenze tecniche e delle best practice di settore.

La soluzione

Consiste, in estrema sintesi, nella prestazione delle seguenti attività di carattere consulenziale:

- supporto all'individuazione degli eredi legittimi e/o testamentari delle persone fisiche corresponsabili dell'inquinamento, attraverso l'esame dei singoli componenti delle masse plurime successorie prodottesi nei decenni trascorsi e l'approfondimento dei contenuti di atti e documenti dei procedimenti amministrativi susseguitisi e delle memorie difensive prodotte dalle Parti nei quattro giudizi innanzi al TAR Piemonte ed al Consiglio di Stato;
- supporto all'individuazione delle pubbliche amministrazioni e degli enti in possesso delle informazioni e dei documenti comprovanti l'acquisizione, da parte dei chiamati all'eredità, della loro qualità di eredi accettanti (espressamente e tacitamente), in applicazione dei principali orientamenti giurisprudenziali, nonché delle conoscenze tecniche e delle best practice di settore;
- supporto alla predisposizione delle istanze da inoltrare anche ai sensi dell'art. 50 del Codice dell'Amministrazione Digitale, trattandosi di richiesta proveniente da una pubblica amministrazione nell'esercizio delle funzioni ed in adempimento di una decisione processuale dell'Autorità Giudiziaria, nonché di dati e documenti in possesso di altra pubblica amministrazione che, ai sensi del citato art. 50 C.A.D., deve rendere accessibile e fruibile tali dati e documenti all'amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest'ultima, quando l'utilizzazione dei relativi dati risulti necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente (come avviene nel caso in esame). Trattasi per lo più di uffici di anagrafi comunali, catasti, conservatorie, archivi notarili e relativi uffici del registro dei testamenti, uffici finanziari depositari delle denunce di successione, uffici giudiziari competenti in materia di accettazione di eredità, anche con beneficio di inventario e/o di rinuncia da parte dei chiamati all'eredità, di procedimenti di actio interrogatoria ex art. 481 c.c. per fissazione del termine per l'accettazione di eredità, di nomina del curatore dell'eredità giacente, ecc.

La soluzione adottata ha riflessi diretti sullo smaltimento dell'arretrato e sulla riduzione dei tempi di conclusione ed impatta su aspetti di ordine procedurale, organizzativo e documentale, esportabile in altri settori dell'organizzazione amministrativa ed in altre organizzazioni pubbliche.

La soluzione può essere infatti diffusa a mezzo di predisposizione di apposite Linee Guida, da redigere a valle ovvero nel corso dell'assistenza tecnica e da utilizzare per casi simili, stimandosi in definitiva un consistente impatto anche in termini di velocizzazione e semplificazione dell'attività amministrativa, risultando suscettibile di contribuire a ridurre i "costi" economici e sociali di solito connessi all'instaurazione ed alla proliferazione di giudizi amministrativi, nonché a mitigare i costi ambientali relativi alla mancata bonifica dei siti in perdurante pendenza dei citati procedimenti amministrativi e contenziosi.

Linee guida per trattamento e gestione di materiali ferrosi o altri materiali riciclabili contaminati da amianto: Il caso pilota dell'ex miniera di Balangero – Corio

A cura di Luca Bruzzo, Sara Cravero, Antonio Tursi

Il problema

La problematica indicata dal Settore Servizi Ambientali A1603B - Regione Piemonte prende in esame il trattamento e la gestione di materiali ferrosi contaminati da amianto finalizzati al loro recupero mediante caratterizzazione End of Waste (EoW) e rimessa nel circuito di economia circolare.

Il caso specifico è l'ex miniera di Balangero-Corio, sito contaminato di interesse nazionale la cui procedura di bonifica è attribuita alla competenza del MiTE: il sito ricade contestualmente nell'ambito rifiuti ricompreso nel perimetro attuativo del PTR regionale per ciò che concerne la specifica approvazione dell'iter procedurale inerente la gestione dei rottami ferrosi presenti in situ.

L'attività degli Esperti si pone l'obiettivo di valutare dal punto di vista tecnico la problematica relativamente allo sviluppo di metodi tecnologici per la corretta gestione dei rottami ferrosi (10.000t) presenti all'interno del complesso degli ex stabilimenti di produzione di Balangero e Corio.



Il lavoro prevede, dunque, l'individuazione di soluzioni progettuali idonee sia da un punto di vista ambientale che economico, attraverso lo studio approfondito e l'analisi critica dei metodi convenzionali ed innovativi attualmente riconosciuti dagli addetti ai lavori e dalla comunità scientifica, rispettivamente, ricercando la perdita della qualifica di rifiuto pericoloso e la conseguente elusione della messa a discarica.

La problematica principale risiede nella presenza di materiale amiantifero depositato sulla superficie dei rottami ferrosi. Dunque è auspicabile, dal punto di vista tecnico, valutare la chimica del contaminante superficiale, al fine di individuare più agevolmente i metodi di rimozione dello stesso e restituire un materiale ferroso decontaminato che possa entrare nel circuito del recupero/economia circolare. Oltre agli aspetti puramente scientifici e tecnici, l'attività del gruppo di lavoro si è focalizzata anche sull'inquadramento normativo dei processi valutati e proposti. In particolare, è stata valutata la possibilità di impiegare metodi che comportino la modifica cristallografica del contaminante amiantifero al fine di

renderlo non più pericoloso, facendo rientrare i rottami ferrosi, in seguito al processo di trattamento, nel contesto dell'End-of-Waste.

Dal punto di vista tecnico, la valutazione e selezione delle tecnologie impiegabili per gli scopi menzionati precedentemente è avvenuta considerando molteplici fattori:

Partendo dal caso pilota, l'output desiderato è un documento redatto in forma linea guida volto ad inquadrare un processo tecnico-procedurale che possa proporsi come standard procedurale per le problematiche analoghe a quella suesposta.

L'AT, si propone di determinare i tempi di conclusione e conseguente abbattimento dell'arretrato per una situazione di stallo amministrativo/procedurale, oltre ad impattare positivamente su costi ambientali diretti e indiretti e ad evitare un importante aggravio economico (e sociale) conseguente alla messa a discarica di un quantitativo così ingente di materiale recuperabile.

CESSAZIONE QUALIFICA RIFIUTO (EoW)

- + D.Lgs 152/2006 art.184 ter c. 2 che recepisce Art. 6 Direttiva 2008/98/CE
- + Regolamento attuativo UE n. 333/2011
- + **ROTTAMI FERROSI**

ROTTAMI FERROSI
Regolamento attuativo UE n. 333/2011

CONDIZIONI DI CESSAZIONE QUALIFICA RIFIUTO

- I ROTTAMI FERROSI (FERRO ACCIAIO ALLUMINIO) CESSANO DI ESSERE CONSIDERATI RIFIUTI
- NEL MOMENTO IN CUI ALL'ATTO DELLA CESSAZIONE DAL PRODUTTORE AD UN ALTRO DETENTORE SONO SODDISFATTE TUTTE LE CONDIZIONI SEGUENTI:
- RIFIUTI IN INGRESSO ALL'OPERAZIONE DI RECUPERO SODDISFANO I CRITERI DI CUI AL PUNTO 2
- ALLEGATO I (FERRO E ACCIAIO) O II (ALLUMINIO)
- I RIFIUTI PERICOLOSI RISPETTANO IN AGGIUNTA ANCHE I CRITERI DI CUI AL PUNTO 3.3, STESSI ALLEGATI
- I RIFIUTI FERROSI SONO STATI TRATTATI IN CONFORMITÀ AI CRITERI DI CUI AL PUNTO 3
- ALLEGATO I (FERRO E ACCIAIO) O II (ALLUMINIO)
- I ROTTAMI OTTENUTI DALL'OPERAZIONE DI RECUPERO SODDISFANO I CRITERI DI CUI AL PUNTO 1 DELL'ALLEGATO RELATIVO CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL PUNTO 1.2 SECONDO CUI LA QUANTITÀ TOTALE DI MATERIALI ESTRANEI (STERK) È ≤ 2% IN PESO

Finanziato dall'Unione europea REGIONE PIEMONTE
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME (PRUT.12/43/CROTA/CS DEL 15 MARZO 2022)

Inoltre, la definizione di una linea guida o di uno standard procedurale applicabile a casi analoghi o per tipologia di contaminazione o per contaminazione da altri agenti su rottami ferrosi presenta una stima di almeno cinquanta potenziali siti di applicabilità/replicabilità, con un impatto economico stimabile tra i 50 e i 500 milioni di euro ed un impatto socio-ambientale ampiamente significativo che potrebbe essere oggetto di misurazione attraverso uno dei framework Agenda21 quali, a titolo di esempio, PSR, DPSIR, ICE etc.

Il team di lavoro

Il team di lavoro della Task Force è composto dall'ingegnere ambientale Sara Cravero, dall'ingegnere chimico Luca Bruzzo e dal dottore di ricerca in chimica-fisica Antonio Tursi, con l'affiancamento di dell'esperto in appalti pubblici Cristian Barcellari.

L'interdisciplinarietà del team, composto da una selezione di professionalità mirate e diversificate con esperienze pregresse in ambiti affini ma complementari, si è rivelata sin da subito punto di forza imprescindibile per la riuscita del progetto.

In effetti, l'apporto specifico di ogni Esperto, ha permesso di valutare le criticità da diverse angolazioni settoriali permettendo di definire proposte comuni con minimizzazione estrema delle incertezze sia nei processi tecnologici individuati, sia dell'inquadramento degli stessi nella normativa vigente.

In aggiunta, il team da subito ha cercato e creato le condizioni per la costruzione di un metodo di lavoro efficace, stabilendo obiettivi chiari e condivisi con una altrettanto chiara definizione dei ruoli, delle responsabilità operative e delle condizioni di scambio e interdipendenza che necessariamente determinano la riuscita del lavoro di gruppo.

Grazie a questo approccio gli esperti hanno portato avanti un lavoro collegiale sui diversi ambiti di operatività unitamente ad un costante confronto e raccordo, essenziale per un avanzamento consistente ed efficace comprendente tutti i fronti e le prospettive coinvolte.

Il metodo

Per individuare soluzioni progettuali idonee sotto un profilo normativo, tecnico, ambientale ed economico, il team ha provveduto ad affondi progressivi articolati nelle seguenti fasi:

1. Inserimento nell'inquadramento normativo vigente;
2. Individuazione e analisi dei metodi e tecnologie convenzionali e innovative di stabilizzazione e inertizzazione delle fibre amiantifere, corredate da evidenze scientifiche;
3. Ingegnerizzazione del processo con dimensionamento di massima dell'impianto di decontaminazione e ipotesi di impegno economico previsionale;
4. Selezione e taratura della/e tecnologia/e più appropriate alla casistica in oggetto.

1. Inserimento nell'inquadramento normativo vigente:

A valle degli altri riferimenti normativi di settore (quali, a titolo non esaustivo, L.257/92, D.M. 06/09/1994, etc.) il D.M. 248/2004 introduce due concetti cardine per il trattamento di materiali contaminati da amianto: la stabilizzazione (All.2 metodologie che non modificano la natura cristallografica dell'amianto) e l'inertizzazione (All.3 metodologie che MODIFICANO la natura cristallografica dell'amianto)

2. Individuazione e analisi dei metodi e tecnologie convenzionali e innovative di stabilizzazione e inertizzazione delle fibre amiantifere, corredate da evidenze scientifiche:

Il team ha provveduto a vagliare tutte le tecnologie la cui efficacia è riscontrata dalla comunità scientifica ed il cui utilizzo è ascrivibile al D.M.248/2004, sia in termini di stabilizzazione che di inertizzazione. In questa fase, le tecniche di stabilizzazione sono state scartate per la mancanza di riconducibilità al criterio di EoW, ai sensi D.Lgs 152/2006 art.184 ter c. 2 e Reg. U.E. 333/2011.

3. Ingegnerizzazione del processo con dimensionamento di massima dell'impianto di decontaminazione e ipotesi di impegno economico previsionale:

Per ognuna delle tecnologie, metodologie o processi analizzati è stata effettuata la progettazione di massima dell'impianto con conseguente impegno economico. Inoltre, la potenziale efficacia di ogni metodologia è stata indicizzata utilizzando parametri oggettivi che comprendono l'efficienza dell'inertizzazione (da evidenze scientifiche), la possibilità di monitoraggio in continuo, la possibilità di cessazione della qualifica di rifiuto (EoW), la sicurezza delle condizioni di lavoro, l'idoneità di tempi e costi di processo.

4. Selezione e taratura delle tecnologie più appropriate alla casistica in oggetto:

Alla luce delle considerazioni di cui ai punti precedenti, il team di esperti ha ristretto la proposta tecnico-procedurale all'inertizzazione termica a temperature inferiori a 800° ed all'inertizzazione chimica mediante combinazione di ultrasuoni in soluzione debolmente acida, fornendo affondi di dettaglio su ingegnerizzazione di processo ed impegni economici correlati.

La soluzione

Per quanto concerne il caso pilota di Balangero-Corio, l'assistenza fornisce una soluzione tecnico-operativa per l'inertizzazione in situ delle fibre di amianto sui rottami ferrosi presenti nell'ex-miniera (circa 10.000 t), completa di valutazione e dimostrazione scientifica delle tecnologie, dimensionamento impiantistico e di previsione di investimento economico.



Estendendo in maniera sostenibile e replicabile le evidenze riscontrate per il caso pilota, l'assistenza tecnica intende produrre, come epilogo dell'attività svolta, un documento redatto in forma di linea guida o vademecum, volto ad inquadrare operativamente un processo tecnico-procedurale supportato da evidenze scientifiche e con caratteri di innovatività che possa proporsi come standard procedurale per le problematiche analoghe a quella suesposta con riferimento a materiali ferrosi e non ferrosi.

La soluzione tecnico-procedurale e operativa della problematica dell'ex miniera di Balangero-Corio ricopre un'importanza significativa consentendo auspicabilmente lo sblocco di un iter procedurale complesso che attualmente si trova in situazione di stallo e che, oltre a RSA S.r.l., società partecipata pubblica che opera in Convenzione con la Regione Piemonte per il risanamento e lo sviluppo ambientale della ex-miniera, coinvolge a vari titoli e livelli i seguenti enti: Regione Piemonte (RG), Ente territoriale della Città Metropolitana di Torino (CMTO), Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPA), Azienda Sanitaria Locale (ASL), Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), Sistema nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA).

La soluzione prevista per l'ex miniera risponde alle seguenti azioni bersaglio:

- ✓ Offrire consulenza tecnica e supporto specialistico alle amministrazioni nell'elaborazione di documentazione utile a fini istruttori e nella definizione di standard che consentano di accelerare o sbloccare le connesse procedure autorizzatorie;
- ✓ Proporre una semplificazione normativa-amministrativa per le procedure oggetto di intervento;

- ✓ Gestire e facilitare le attività di interlocuzione e coordinamento tra le diverse amministrazioni coinvolte;
- ✓ Fornire un esempio di linee guida o vademecum per altri casi analoghi a quello valutato nella presente attività.

In conseguenza ed estensione del caso pilota, il documento di indirizzo o vademecum assume inoltre impatto rilevante e significativo sotto svariati profili, quali:

- ✓ Innovazione, snellimento e semplificazione procedurale con proposte autorizzative guidate da linee di indirizzo ai sensi artt. 208-211-214-216 D.lgs 152/2006;
- ✓ Autorizzazione di interventi conformità al principio DNSH;
- ✓ Autorizzazioni di interventi in adempimenti ai regolamenti End-of-Waste con cessazione dello stato di rifiuto e conseguente recupero dei materiali con significativo impatto socio-economico positivo conseguente al principio di economia circolare;
- ✓ Prolungamento indiretto della capienza dell'unica discarica piemontese autorizzata al ricevimento di amianto o materiali contenenti amianto;
- ✓ Eliminazione della diffusione di fibre amiantifere, notoriamente caratterizzate dall'estrema volatilità, con evidente impatto positivo sulla salute della popolazione e sulla salubrità dell'ambiente limitrofo e non solo.

[Sistema Informativo per la gestione delle procedure di bonifica semplificate](#)

A cura di Ing. Pupo Giovanni Battista, Arch. Mantovani Emanuela, Ing. Montanaro Achille, Biologo Casetta Devis

Il problema

In data 02-08-2022 CMTO ha sottoscritto un Progetto di Assistenza Tecnica 1000 Esperti Regione Piemonte con codice interno scheda AT015, per la realizzazione di una piattaforma online per la gestione delle procedure semplificate di Bonifica dei siti inquinati (art. 249-242 bis D.lgs 152/2006, DM 31/2015) finalizzata a migliorare l'efficienza dell'attività di controllo esercitata da CMTO e a facilitare ed accelerare l'operato delle amministrazioni locali competenti (Comuni) nonché ad ottimizzare l'azione dei soggetti precedenti. Nell'incontro con i referenti CMTO tra le criticità è emerso un elevato carico di lavoro relativo anche a procedure in arretrato: 322 pratiche in itinere, di cui 238 relative alla vendita di carburante e 142 di altro tipo.

A partire dalla richiesta di AT formulata, il lavoro di analisi preliminare ha portato a ridefinire il problema evidenziando che si tratta di un bisogno generale, vissuto anche da altre province e Comuni della Regione Piemonte; infatti la procedura prevede quale attore principale il comune, se il sito inquinato interessa un solo comune, o la Provincia, se il sito inquinato riguarda due o più Comuni.

Province e Comuni si trovano a gestire un elevato numero di pratiche relative alle procedure di bonifica semplificate, come abbiamo detto, e questo, collegato al problema della carenza di personale ormai endemica e al fatto che in Piemonte vi è un'alta percentuale di comuni di piccole dimensioni (sotto i mille abitanti) causa arretrato e ritardo nei tempi di conclusione. Si deve anche aggiungere che la complessità delle procedure e la difficoltà di rimanere al passo con la normativa in continua evoluzione fa sì che il personale tecnico delle piccole amministrazioni si trovi impreparato alla gestione di queste procedure indicate dalla norma quali semplificate ma che risultano "complesse" in realtà.

A seguito delle criticità descritte, si evince come sia necessario e utile la realizzazione di una piattaforma online per la gestione delle procedure semplificate di bonifica dei siti inquinati che possa fornire tutti gli strumenti a tutti i soggetti coinvolti (soggetti proponenti, Regione, Province, Comuni, Arpa) per poter gestire tutte le procedure avviate all'interno di essa e monitorare lo stato, eventuali ritardi e/o criticità, in modo da poter capire dove si arresta un procedimento e poter agire in modo da ridurre i tempi dell'arretrato.

Il team di AT ha quindi pensato di proporre la progettazione di una piattaforma online per la gestione delle procedure semplificate di Bonifica dei siti inquinati (art. 249-242 bis D.Lgs 152/2006, DM 31/2015), finalizzata a migliorare l'efficienza dell'attività di controllo esercitata dalla CMTO e a facilitare ed accelerare l'operato delle amministrazioni locali competenti (Comuni), nonché ad ottimizzare l'azione dei soggetti procedenti; un sistema che consenta ai soggetti proponenti di trovare tutte le informazioni su come avviare un procedimento relativo siti inquinati, che li guidi e li informi (spesso i proponenti non hanno idea di come procedere) e che, dall'altra parte, una volta avviata un'istanza, consenta ai referenti degli Enti di poter interagire e operare sull'istanza proposta ciascuno per le proprie competenze; si è quindi pensato alla creazione di una sorta di "scrivania online" che sia visibile in parte al proponente e che aiuti gli enti coinvolti alla gestione della procedura.

L'importanza di sveltire e rendere più fluidi i procedimenti di bonifica di siti inquinati (per le procedure semplificate quelli riguardanti inquinamenti solo della matrice suolo ex art. 242 bis, quelli relativi ai Punti Vendita Carburanti ex DM 31/2015 e quelli di dimensioni inferiori a 1.000 mq impattanti sulle matrici suolo, sottosuolo e acque sotterranee) è facilmente comprensibile come abbia:

- ✓ un grosso impatto ambientale (procedura bloccata = sito non bonificato che può generare anche impatti sanitari);
- ✓ notevole impatto economico (proponenti privati con attività in corso su siti da bonificare; interessi di terzi interessati ad acquistare siti contaminati da bonificare, ecc.);
- ✓ impatto sociale (se si pensa ai Punti Vendita Carburante che spesso si trovano in aree fortemente urbanizzate).

Le procedure di bonifica monitorate attraverso la baseline del secondo semestre 2021 sono le seguenti:

- ✓ P2.1.1 - Bonifiche - Sito contaminato ($C > CSR$) senza necessità del Piano di monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica;
- ✓ P2.1.2 - Bonifiche - Sito contaminato ($C > CSR$) con necessità del Piano di monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica;
- ✓ P2.2.1 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 242 bis, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica;
- ✓ P2.2.2 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 249, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica.

Nella raccolta dati che ha portato a compilare la baseline del secondo semestre 2021, sono state censite qualche centinaio di procedure avviate, ma il numero può essere considerato parziale poiché hanno risposto alle richieste, oltre alle Province, solo circa 200 comuni. E' da tenere in considerazione il fatto che le procedure di bonifica semplificate sono in gran parte gestite dai comuni in cui ricade il sito inquinato.

Il Team di lavoro

Data la particolarità del progetto di AT che è stato chiesto di attivare da parte di CMTO, è stato necessario creare un gruppo di lavoro, composto da esperti con competenze tecniche in materie di procedimenti di

problematiche legate alle bonifiche e di esperti con competenze nella analisi e assistenza tecnica all'ente alla realizzazione di un Sistema informativo per la gestione delle procedure di bonifica semplificate.

Questo team pertanto è composto da due esperti Ingegneri delle Telecomunicazione, Elettronico ed Elettrotecnico, un architetto con esperienza in Sistemi informativi territoriali e ambientali e di costruzione processi di digitalizzati nella PA e un biologo esperto di bonifiche. Per quanto riguarda il gruppo di lavoro di CMTO è composto dal Dirigente del Settore Rifiuti, bonifiche e sicurezza siti produttivi del Dipartimento Ambiente e da un gruppo di funzionari con diverse competenze (geologi, ingegneri, esperti sistemi informativi, ecc.).

Il metodo

La prima fase del lavoro si è basata su di una serie di incontri tra i due gruppi di lavoro, gli esperti PNRR e referenti di CMTO. L'obiettivo degli incontri preliminari è stato quello di capire quali fossero le reali esigenze dell'Ente per poter dare il supporto tecnico più adatto alle loro necessità.

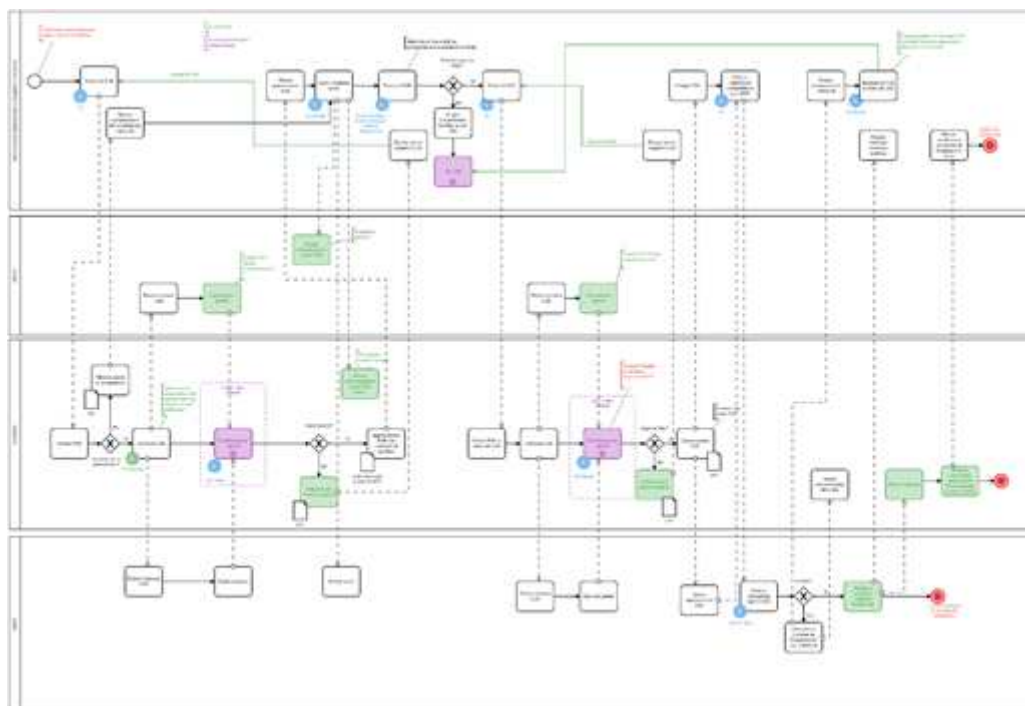
Poiché il progetto finale ha come scopo quello di realizzare una Piattaforma web per la gestione delle procedure di bonifica semplificate, il gruppo di lavoro si è soffermato sostanzialmente su questo tipo di procedure di bonifica.

Il lavoro è stato sviluppato in diversi step con obiettivi specifici:

1. Supporto a CMTO per effettuare analisi dei requisiti della "Piattaforma": attraverso una serie di incontri con CMTO sono stati fissati Requisiti della piattaforma che dovrà:
 - ✓ essere utilizzata da CMTO ma anche dagli altri attori del processo es eventualmente esportabile a tutto il territorio regionale
 - ✓ avere caratteristiche di un gestionale del processo con interfaccia aperto anche ai proponenti
 - ✓ essere collegabile con i gestionali posta e archiviazione documentale
 - ✓ in linea con tutte le competenze esercitate da CMTO nel processo bonifiche semplificate
1. Front end e back end (analisi attori previsti nei processi): con l'aiuto dei funzionari di CMTO si sono definiti i ruoli di tutti gli attori coinvolti nel processo:
 - ✓ soggetto responsabile dell'inquinamento o interessato
 - ✓ CMTO/Province
 - ✓ Comuni
 - ✓ Arpa
 - ✓ Regione
 - ✓ Prefettura (Ministero ambiente)
1. Disegno e condivisione dei flussi degli iter procedurali previsti dal D.Lgs 152/2006 per le bonifiche semplificate: si è creato un sotto gruppo di tecnici per definire e mappare in dettaglio i processi di tali procedure, individuando per ogni soggetto coinvolto le relative attività da svolgere. Si è così proceduto a realizzare i diagrammi BPMN (Business Process Model and Notation) per mappare i processi delle procedure di bonifica semplificate:
 - ✓ Diagramma dei processi BPMN 1 bonifiche art 242 commi 1 e 2
 - ✓ BPMN bonifiche art. 249 CminCSC
 - ✓ BPMN bonifiche DM31_2015 PVC CminCSC
 - ✓ BPMN bonifiche art. 242 bis

Oltre a questi processi, sono stati mappati tutti i sottoprocessi individuati: Conferenza dei Servizi, Approva Piano Unico di Bonifica, Certificazione, Piano di monitoraggio etc.

A titolo esemplificativo si allega il processo relativo alle bonifiche art. 242 bis



Analisi funzionalità per effettuare le richieste agli sviluppatori, affiancando l'Ente attraverso competenze informatiche e specialistiche sulle bonifiche: in parallelo gli esperti di sistemi informativi hanno cominciato a definire il documento da fornire come output finale del lavoro di AT. Sarà una proposta di specifiche tecniche, un documento di analisi dei requisiti al fine di poter realizzare in seguito una piattaforma web per la gestione delle procedure di bonifica semplificate, che dovrà essere accessibile e fruibile via web da parte dei soggetti coinvolti.

Rimangono ancora da analizzare alcuni aspetti che coinvolgono sia il Comune che CMTO in merito alle Garanzie finanziarie e il loro svincolo a fine attività di bonifica dopo la certificazione di sito non inquinato. Inoltre si è aperto da poco un tavolo di confronto con Regione Piemonte con l'obiettivo di far diventare questa piattaforma una delle priorità regionali rispetto al nuovo Sistema Informativo riguardante le tematiche ambientali.

La soluzione

La soluzione è quella di creare una piattaforma web che consenta:

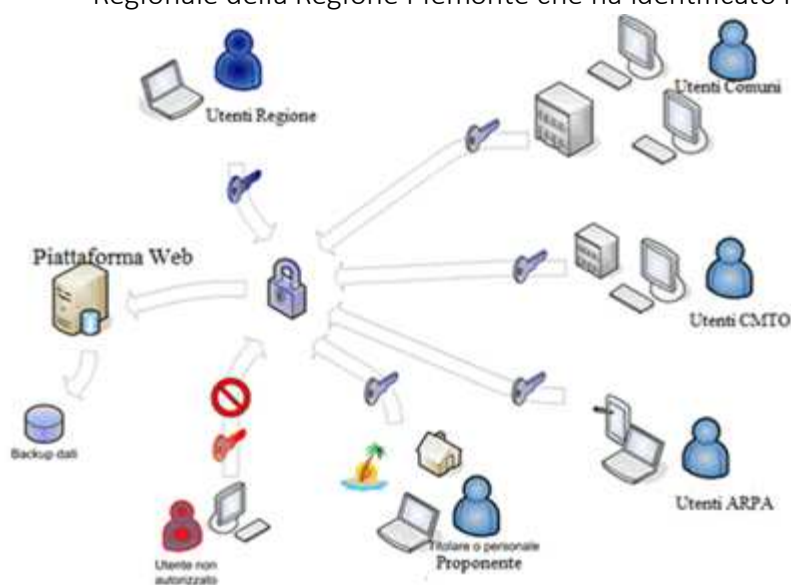
- di poter gestire tutte le procedure di bonifica semplificate;
- fornire a tutti gli attori semplici strumenti per poter ridurre da un lato l'arretrato e dall'altro i tempi delle nuove istanze avviate;
- consentire di poter avere un sistema di raccolta dati e documenti centralizzato su cui poter attivare un cruscotto di monitoraggio delle pratiche avviate e del loro stato di avanzamento.

Naturalmente questa nuova modalità operativa toccherà aspetti:

- **procedurali**: perché sono stati individuati attraverso la mappatura dei processi i vuoti normativi che dovranno essere chiariti e che necessitano di una interpretazione del ministero di cui si è in attesa da anni;
- **organizzativi**: in quanto gli uffici avranno nuove modalità operative e standardizzate in una scrivania online di gestione delle pratiche;

- **documentali:** perché tutta la documentazione sarà predisposta attraverso modelli informatizzati disponibili dalla scrivania utente e liste di controllo per le verifiche istruttorie; inoltre la piattaforma dovrà prevedere in automatico la molteplicità di invio dei materiali (richieste di pareri, avvio comunicazioni, certificazioni rilasciate...) da un ente gestore dell'iter a tutti gli altri attori coinvolti nel processo;
- **tecnologici:** una vera transizione al digitale di interi processi attualmente gestiti con controlli e gestionali non adeguati.

La soluzione incide in maniera particolare su un tema sottolineato sia dal DPCM del 12/11/2021 all'Appendice 1 Lista delle Procedure dove sono indicate le Bonifiche (approvazione e autorizzazione di bonifica di siti contaminati o di messa in sicurezza) sia dal Piano Territoriale Regionale della Regione Piemonte che ha identificato fra le procedure complesse le Bonifiche.



Da non trascurare inoltre è la trasversalità di assistenze come questa che può essere applicata a CMTO come a tutte le Province del Piemonte e può essere anche una buona pratica esportabile in territorio nazionale poiché la norma di riferimento è nazionale (D.Lgs 152/2006 e DM 31/2015). Esiste un solo esempio attualmente in Italia, ma ha un funzionamento limitato.

4.4 Rispetto del cronoprogramma

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

Ai fini del monitoraggio e della verifica dello stato di avanzamento delle attività, sono oggetto di rilevazione le “milestone regionali”, programmate nei Piani territoriali, funzionali a garantire il rispetto delle scadenze fissate a livello nazionale.

Con riferimento al cronoprogramma illustrato nel PTR, non si rilevano per il secondo semestre 2022 scadenze cogenti, se non la consegna entro il 31 dicembre del presente report di monitoraggio semestrale.

Dal punto di vista organizzativo, si evidenzia che, al termine del primo anno di progetto, valutata la necessità di avvalersi delle prestazioni degli esperti per la prosecuzione delle attività di progetto, sono stati rinnovati quasi la totalità degli incarichi.

Pertanto gli obiettivi relativi al secondo semestre 2022 risultano raggiunti.

Nelle tabelle successive, si riportano schematicamente l'insieme dei risultati ad oggi conseguiti rispetto alle attività propedeutiche /organizzative e operative.

Attività Propedeutiche/Organizzative		
MILESTONE	ATTORE	SCADENZA
Attivazione Cabina di Regia	Regione Piemonte	15 nov. 2021
Definizione criteri di selezione degli esperti, nell'ambito della rosa indicata dal DFP		30 nov. 2021
Definizione del Piano delle attività di dettaglio del Settore e organizzazione delle Attività delle task force		31 dic. 2021
Conferimento incarichi		31 dic. 2021
Valutazione esigenze amministrazione e rinnovo incarichi esperti		31 dic. 2022

Attività Operative				
MILESTONE	ATTORE	SCADENZA	ATTIVITÀ	
Verifica della Lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento	Regione Piemonte e pool di Esperti	31 gen. 22	È stato ricostruito il flusso delle procedure e dei relativi endoprocedimenti attraverso la redazione di schede che costituiscono una sorta di "catalogo parlante" in cui sono riportate: Normativa (Europea, Nazionale, Regionale, Linee guida) , Flow chart della procedura, Gantt, Enti interessati.	<input checked="" type="checkbox"/>
Eventuale rivisitazione dei target e delle procedure oggetto di supporto a seguito della verifica dei dati della baseline		30 apr. 22	Elaborata la proposta di revisione del PTR. Introduce 2 principali elementi di integrazione: - estensione del perimetro di intervento della TA, per includere procedimenti che rappresentano importanti realtà del territorio; - introduzione di criteri per la misurazione dei risultati.	<input checked="" type="checkbox"/>
Completamento rilevazione dei tempi delle procedure, definizione baseline e target annuali		30 giu. 22	Le procedure da rilevare sono state individuate sulla base dell'indagine confluita nel Piano Territoriale, approvato con delibera del 14.01.22. A questo gruppo si è aggiunto il procedimento di VIA/PAUR inteso come procedimento "madre".	<input checked="" type="checkbox"/>
Attivazione sistema di monitoraggio		30 giu. 22	Il sistema di monitoraggio è stato impostato per flussi dal mese di febbraio. È stato avviato nel mese di aprile, inizialmente con focus sulle richieste di assistenza tecnica e successivamente ampliato al complesso di attività.	<input checked="" type="checkbox"/>
Report semestrale di monitoraggio		31 dic. 22	Sulla base degli strumenti di monitoraggio creati e messi a disposizione del progetto, delle attività dell'amministrazione e delle task force di esperti, elaborazione della sintesi delle attività del semestre.	<input checked="" type="checkbox"/>
Report semestrale di monitoraggio		30 giu. 23		
Report semestrale di monitoraggio		31 dic. 23		
Report semestrale di monitoraggio		30 giu. 24		
Report semestrale di monitoraggio		31 dic. 24		

5 RISULTATI

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

Il PTR di Regione Piemonte prevede target e scadenze di conseguimento come segue:

PROSPETTO 3 – TARGET REGIONALI				
Nome procedura	Target intermedio (dicembre 2023)		Target finale (giugno 2025)	
	Riduzione arretrato (%)	Riduzione tempi (%)	Riduzione arretrato (%) *	Riduzione tempi (%)
2. BONIFICHE	*	10%	100%	20%
3. RINNOVABILI	*	10%	100%	25%
4. RIFIUTI	*	10%	100%	20%
7. INFRASTRUTTURE DIGITALI	*	10%	100%	30%
8. SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	*	10%	100%	20%
9. VIA- PAUR	*	5%	100%	10%

Ai fini della valutazione periodica dei risultati, sono misurati gli obiettivi di riduzione dell'arretrato (inteso come numero di procedure in corso i cui termini siano scaduti) e di riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti previsti dal Piano.

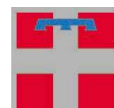
In entrambi i casi, il riferimento per la valutazione delle percentuali di miglioramento è rappresentato dai dati rilevati in relazione al secondo semestre 2021 (c.d. "baseline").

Il primo target è previsto per il 31 dicembre 2023. Considerando che l'erogazione dei servizi di Assistenza Tecnica si è concentrata nel secondo semestre 2022, non è possibile ad oggi valutare l'impatto del Progetto, ma, in ogni caso, è possibile effettuare alcune valutazioni sull'andamento degli indicatori, tramite la comparazione tra la baseline e i dati raccolti relativi al primo semestre 2022, nonché una prima disamina delle criticità e conseguentemente l'individuazione di alcuni punti sui quali sarà necessario un approfondimento.

5.1 L'andamento dell'indicatore "tempi di conclusione dei procedimenti"

Si propone una lettura di merito della comparazione tra i dati presenti in baseline e quelli raccolti in sede di censimento semestrale al 30.06.2022, dove si evidenzia per procedura, sottoprocedura ed endoprocedimento, una valutazione della valenza del dato in termini di "Alert", colorati, in ordine di criticità, in verde (non critico), giallo (da monitorare con attenzione), arancione (critico), rosso (molto critico).

Bonifiche



Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P2 - BONIFICHE	260	354	94	36,33%					
P2.1.1 - Bonifiche - Sito contaminato (C > CSR) senza necessità del Piano di monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	391	540	149	38,06%	540	si	si		peggioramento
P2.1.2 - Bonifiche - Sito contaminato (C > CSR) con necessità del Piano di monitoraggio e fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	369	320	-49	-13,19%	630	si	si		miglioramento
P2.2.1 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 242 bis, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	220	480	260	117,85%	120	no	no		peggioramento
P2.2.2 - Bonifiche - Procedura semplificata ex art 249, fino all'approvazione del Progetto Operativo di Bonifica	59	76	17	29,72%	60	si	no		peggioramento

Rinnovabili

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P3 - RINNOVABILI	786	601	-185	-23,54%					
P3.1 - Rinnovabili - Autorizzazione unica	360	508	148	41,10%	90	no	no		peggioramento
P3.2 - Rinnovabili - Procedura abilitativa semplificata (PAS) - Comunicazione	270	137	-133	-49,26%	210	no	si		miglioramento
P3.3 - Rinnovabili - Concessione per derivazione acque per usi energetici (art. 3, comma 1, lettere d ed i)	1729	1159	-570	-32,98%	365	no	no		miglioramento

Rifiuti

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P4 - RIFIUTI	128	99	-29	-22,38%					
P4.1 - Rifiuti - Procedura ordinaria	200	151	-49	-24,56%	150	no	no		miglioramento
P4.2 - Rifiuti - Procedura ordinaria - Impianti mobili	151	129	-22	-14,38%	150	no	si		miglioramento
P4.3 - Rifiuti - Comunicazione (singola campagna). Procedimenti avviati dopo il 30/07/2021	75	26	-49	-65,22%	20	no	no		miglioramento
P4.4 - Rifiuti - Comunicazione (singola campagna). Procedimenti avviati prima del 30/07/2021	85	90	5	6,42%	60	no	no		miglioramento
P4.5 - Rifiuti - Procedura semplificata	104	114	10	10,08%	90	no	no		peggioramento

Infrastrutture Digitali

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P7 - INFRASTRUTTURE DIGITALI									
P7.1 - Infrastrutture digitali - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici (antenne, torri)	47	87	40	85,41%	90	si	si		peggioramento
P7.2 - Infrastrutture digitali - Scavi e opere civili per posa in infrastrutture	46	32	-14	-30,49%	50	si	si		miglioramento

Servizio Idrico Integrato

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P8 - SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	322	120							
P8.1 - Servizio idrico integrato - Approvazione progetto preliminare	110	123	13	11,82%	60	no	no		peggioramento
P8.2 - Servizio idrico integrato - Approvazione progetto definitivo	73	193	120	164,38%	45	no	no		peggioramento
P8.3 - Servizio idrico integrato - Conferenza dei Servizi Istruttoria / Preliminare	109	54	-55	-50,46%	100	si	si		miglioramento
P8.4 - Servizio idrico integrato - Conferenza dei Servizi Decisoria / Definitivo	90	46	-44	-48,89%	140	si	si		miglioramento
P8.5 - Servizio idrico integrato - Concessione per derivazione acque per uso potabile (art. 3, comma 1, lettera g)	904	64	-840 (*)		365	no	DATI DA VERIFICARE		

PAUR

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Termine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P9 - VIA/PAUR									
P9.1 - VIA/PAUR - Verifica di assoggettabilità a VIA	125	88	-37	-29,72%	80	no	no		miglioramento
P9.2 - VIA/PAUR - Pre-PAUR con Scoping a VAS		45			45	N.A.	si		N.A.
P9.5 - VIA/PAUR - PAUR senza VAS	593	437	-156	-26,32%	245	no	no		miglioramento

Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Termine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P1 - VALUTAZIONE E AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI									
P1.2 - VAS									
1 P1.2.1 - VAS - Verifica di assoggettabilità a VAS (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	50	90	40	80,33%	90	si	si		peggioramento
2 P1.2.2 - VAS - VAS (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		90			135	N.A.	si		N.A.
P1.3 - AIA									
3 P1.3 - AIA - AIA (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	578	449	-129	-22,28%	150	no	no		miglioramento
P1.4 - AUA									
4 P1.4.1 - AUA - AUA senza autorizzazione alle emissioni in atmosfera (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	135	157	22	16,54%	90	no	no		peggioramento
5 P1.4.2 - AUA - AUA con autorizzazione alle emissioni in atmosfera (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	115	137	22	19,19%	120	si	no		peggioramento
P1.5 - VInC - Valutazione di Incidenza (indipendente dalle fasi).	36	23	-13	-36,11%	60	si	si		miglioramento

Edilizia e Urbanistica

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg) C=B-A	Variazione % (C/A)	Termine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P5.1 - EDILIZIA ED URBANISTICA Permesso di costruire									
P5.1.1 - Permesso di costruire - Permesso di costruire (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	74	87	13	16,92%	90	si	si		peggioramento
P5.1.2 - Permesso di costruire - Permesso di costruire (progetti particolarmente complessi) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	138	128	-10	-7,47%	150	si	si		miglioramento
P5.2 - EDILIZIA ED URBANISTICA Varianti urbanistiche									
P5.2 - Varianti urbanistiche - Per le varianti urbanistiche non è possibile identificare un termine massimo. (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	323	150	-173	-53,49%	N.A.	N.A.	N.A.		miglioramento
P5.3 - EDILIZIA ED URBANISTICA Autorizzazione paesaggistica									
P5.3.1 - Aut. Paesaggistica - Procedura ordinaria (APO) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	84	85	1	1,02%	105	si	si		stabile
P5.3.2 - Aut. Paesaggistica - Procedura semplificata (APS) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	79	70	-9	-11,63%	60	no	no		miglioramento

Appalti

Denominazione procedura	Durata media BASELINE (gg.) A	Durata media 30/06/22 (gg.) B	Variazione durata media (gg.) C=B-A	Variazione % (C/A)	Temine massimo (gg.) D	Rispetto Termine massimo in Baseline	Rispetto Termine massimo al 30/06/2022	Alert	Andamento al 30/06/2022
P6.1 - APPALTI Progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori									
P6.1.1 - Appalti di lavori - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	56	64	8	14,29%	90	si	si		peggioramento
P6.1.2 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	118	18	-100	-84,75%	120	si	si		miglioramento
P6.1.3 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 10 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		15			180	N.A.	si		N.A.
P6.1.4 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 15 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	135	N.A.			180				N.A.
P6.1.5 - Appalti di lavori - Proc. Aperta nazionale (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	162	30	-132	-81,48%	180	si	si		miglioramento
P6.1.6 - Appalti di lavori - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	112	N.A.			180	N.A.	si		N.A.
P6.1.7 - Appalti di lavori - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	24	24	0	0,00%	60	si	si		stabile
P6.1.8 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	76	37	-39	-51,48%	120	si	si		miglioramento
P6.1.9 - Appalti di lavori - Proc. Negoziata (almeno 10 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		120			180	N.A.	si		N.A.
P6.2 - APPALTI Acquisti di forniture e servizi									
P6.2.1 - Appalti di forniture e servizi - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	24	49	25	104,17%	90	si	si		peggioramento
P6.2.2 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	133	180	47	35,59%	180	si	si		peggioramento
P6.2.3 - Appalti di forniture e servizi - Affidamento diretto (< 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	46	22	-24	-51,82%	60	si	si		miglioramento
P6.2.4 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Negoziata (almeno 5 operatori) (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)	68	120	52	76,47%	120	si	si		peggioramento
P6.2.5 - Appalti di forniture e servizi - Proc. Aperta europea (solo se riferita agli ambiti bonifiche, rifiuti, rinnovabili, infrastrutture digitali, servizio idrico integrato)		30			180	N.A.	si		N.A.

5.2 Approfondimento sul target di Progetto "arretrato"

Per quanto riguarda il target relativo all'Arretrato, è necessario considerare che, come chiarito dal DFP, il "dato dell'arretrato delle singole procedure, in quanto variabile nel tempo, è da considerarsi fisiologicamente dinamico", dunque con variazioni largamente attese, ma comunque riconducibili ad alcune motivazioni, tra le quali:

- ✓ conteggi solo parzialmente adeguati che potrebbero comportare delle possibili sottostime;
- ✓ limitata comprensione delle richieste;
- ✓ insufficiente controllo dell'andamento dei procedimenti;
- ✓ risoluzione del procedimento: rispetto dell'iter ordinario da parte dell'amministrazione, ritiro dell'istanza da parte del proponente, decadimento per decorrenza dei termini, ecc;
- ✓ nuovi procedimenti presentati e avviati;

- ✓ attività di Assistenza Tecnica che incide sulla risoluzione di procedimenti in arretrato;
- ✓ ritardo nella consegna dei dati.

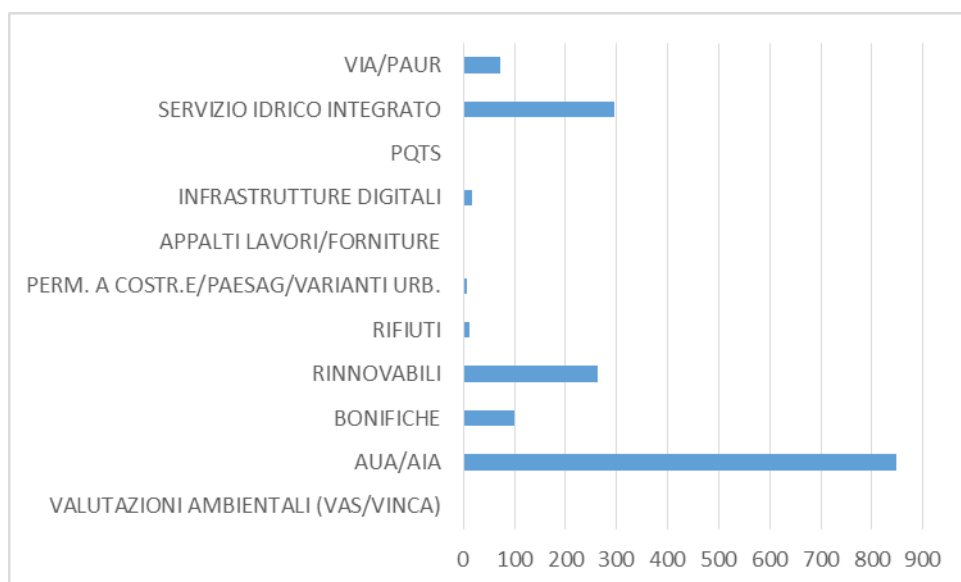
L'analisi dei dati pervenuti conferma i risultati della baseline al 31.12.2021, con un valore importante di arretrato e significativi ritardi, principalmente per i procedimenti di:

- ✓ Valutazioni ambientali, in particolare AUA e AIA, riferibili alle procedure complesse del Piano;
- ✓ Concessioni per uso potabile (Servizio Idrico Integrato) e concessioni per uso idroelettrico (Rinnovabili).

Risulta utile, al fine di fornire una lettura più lineare dei dati, richiamare qui i dati rilevati dalla Baseline riferiti all'Arretrato, già presentati nel rapporto al 30.06.2022 (Figura 31).

Su un totale di Arretrato pari a 1.616 procedimenti, l'85% è riferibile ai settori Rinnovabili e Servizio Idrico Integrato, e all'endoprocedimento AUA.

Figura 31 - Distribuzione dell'arretrato al dicembre 2021 per tipologia di procedura



5.3 Confronto delle procedure in arretrato con le richieste di AT

L'attività di assistenza tecnica effettuata nel secondo semestre 2022, come detto, è stata gestita sulla base delle richieste degli Enti del territorio. Ad oggi possiamo effettuare una prima analisi che evidenzia come le 170 AT attivate sono riferibili ai target e agli obiettivi del progetto.

Ai fini dell'analisi le AT sono state suddivise in 3 macro categorie sulla base dell'obiettivo perseguito (Figura 32):

1. Assistenze Tecniche rivolte alla riduzione dell'arretrato;
2. Assistenze Tecniche legate a temi di supporto più ampio connessi alla semplificazione e standardizzazione dei processi amministrativi;
3. Assistenze Tecniche su progetti specifici.

Figura 32 - Assistenze Tecniche per obiettivo



Il primo punto comprende non solo l'assistenza tecnica verso i procedimenti in arretrato anche se non presenti in Baseline per motivi diversi come già illustrato in precedenza.

Il secondo punto riguarda le assistenze tecniche rivolte a rafforzare la Pubblica Amministrazione attraverso la elaborazione di Linee Guida, Best Practice e Progetti Pilota volti allo sviluppo di modelli innovativi di gestione delle procedure e ad ampliare i livelli di conoscenza dei procedimenti (Semplificazione).

Il terzo punto riguarda Assistenze tecniche su 3 Progetti Speciali:

1. Studio/ricerca per l'individuazione dei limiti del contaminante PFAS, attualmente non normati;
2. Linea Metropolitana 2 relativamente alle procedure autorizzative;
3. Complesso di Torino Esposizioni relativamente alla valutazione delle scelte energetiche.

In questi primi undici mesi di attività, le richieste di Assistenza Tecnica, che trovano riscontro in Baseline (BL), sono 96 (su 170 AT totali) e sono pari al 6% del totale arretrato in BL (Figura 33).

Figura 33 - Assistenze Tecniche, presenti e non presenti in BL; per obiettivo e stato

Obiettivi		AT Numero	A T Concluse
Riduzione arretrato	Presenti in BL	96	11
	Non presenti in BL	65	10
Semplificazione	Best Practice / Linee guida	12	3
	Progetti pilota	4	0
Progetti specifici	Progetti specifici	3	2

Le Province di Cuneo, VCO e Vercelli che presentano un maggior numero di procedimenti in arretrato nella BL sono anche le Province dove le assistenze tecniche hanno maggiormente intercettato, già questo primo anno di attività, gli arretrati; le assistenze tecniche erogate sono, infatti, per oltre il 95% volte alla **riduzione dell'arretrato in BL** (nello specifico Vercelli 100%, Cuneo 96%; VCO 88%) come si evidenzia dalla Tabella 27.

Tabella 27 - Impatto delle AT sull'arretrato

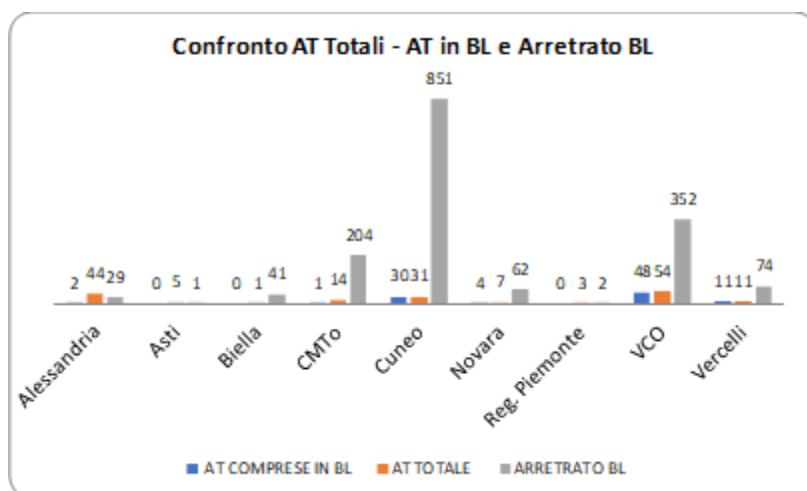
ASSISTENZE TECNICHE	Incidenza AT intercettate in BL su totale arretrato in BL	AT COMPRESSE IN BL
Vercelli	100%	11%
Cuneo	97%	31%
VCO	89%	50%
Novara	57%	4%
CMT0	7%	1%
Alessandria	5%	2%
Asti	0%	0%
Biella	0%	0%
Reg. Piemonte	0%	0%
Totale	56%	100%

Le ulteriori analisi sviluppate, rappresentate in Tabella 28 confrontano i procedimenti in arretrato in BL con le AT comprese in BL.

Tabella 28 - Confronto AT totali, AT in Baseline e Arretrato in BL per provincia

ASSISTENZE TECNICHE	Alessandria	Asti	Biella	CMT0	Cuneo	Novara	Reg. Piemonte	VCO	Vercelli	Totale
AT COMPRESSE IN BL	2	0	0	1	30	4	0	48	11	96
AT TOTALE	44	5	1	14	31	7	3	54	11	170
ARRETRATO BL	29	1	41	204	851	62	2	352	74	1616

Figura 34 - Impatto delle AT sull'arretrato



Infine, a completamento dell'analisi della quota di AT erogate comprese in BL, si è proceduto all'incrocio dei dati per provincia con la distribuzione per procedimento complesso che evidenzia che i procedimenti più rappresentati sono le "Rinnovabili" e gli endoprocedimenti AIA e AUA (Figura 35 e Tabella 29).

Figura 35 - Percentuale di AT comprese in baseline

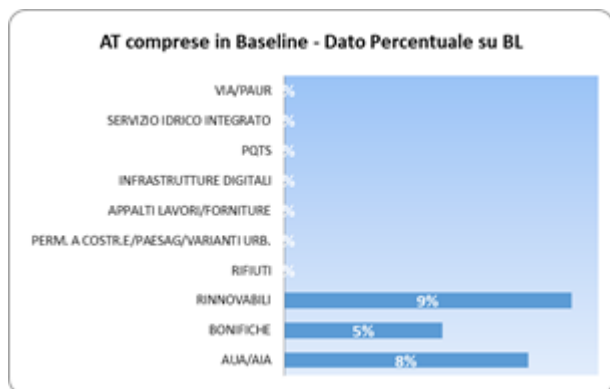


Tabella 29 - Analisi dell'impatto sulla baseline delle AT per procedimento

Assistenze tecniche comprese In BL	Alessandria	Asti	Bielib	CMTo	Cuneo	Novara	Reg. Piemonte	VCO	Vercelli	Totale
VALUTAZIONI AMBIENTALI (VAS/VINCA)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AUA/AIA	0	0	0	0	38	0	0	48	0	66
BONIFICHE	0	0	0	1	0	4	0	0	0	5
RINNOVABILI	1	0	0	0	12	0	0	0	11	24
RIFIUTI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PERM. A COSTR. E/Paesag/Varianti Urb.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
APPALTI LAVORI/FORNITURE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PQTS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INFRASTRUTTURE DIGITALI	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIA/PAUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE AT COMPRESSE IN BL	2	0	0	1	30	4	0	48	11	96
ARRETRATO BL	29	1	41	204	851	62	2	352	74	1616
% AT comprese In BL	7%	0%	0%	0%	4%	6%	0%	14%	15%	6%

5.4 Una prima analisi dei risultati del Progetto in termini di output

In questa sezione si vuole focalizzare l'attenzione sul metodo di misurazione, sugli strumenti utilizzati e sui primi risultati raggiunti.

Ai fini di questa analisi è stato utilizzato il MAC, già presentato nel rapporto al 30/06/2022 e meglio approfondito nel capitolo 3, che permette di esaminare nel dettaglio i dati degli iter amministrativi dei procedimenti oggetto di AT, in grado di restituire i tempi di ritardo e di correlare le cause dell'allungamento dei tempi, così da poter condurre un'analisi delle criticità.

Lo strumento consente all'esperto referente dell'AT d'inserire le date dei singoli passaggi/step amministrativi, dall'avvio alla chiusura del procedimento. Una volta identificati i singoli step in ritardo, è possibile procedere su foglio dedicato – INPUT critical point - all'esame dell'eventuale allungamento dei tempi.

Il singolo foglio dello specifico procedimento è in grado di calcolare in automatico e rispondere ai requisiti richiesti dal DPCM e valutare il risparmio di tempo derivante dalle AT, come previsto dal PTR.

Punto centrale di questa analisi è la ricostruzione, al meglio, della storia pregressa del procedimento per poter avere contezza esatta dei tempi effettivi, al netto delle sospensioni, in modo da calcolare esattamente i ritardi effettivi. A tal proposito e a titolo di esempio, per i procedimenti di bonifica, fermi da decenni, è difficile una ricostruzione puntuale in grado di consentire i confronti esatti tra durata e durata effettiva (tempi rilevati e tempi attesi).

Si rileva che ad oggi la quasi totalità dei procedimenti in AT, inquadrabili come interventi mirati su singolo procedimento, risultano ancora aperti, ovvero non perfezionati dall'ente. È noto infatti il limite di intervento delle AT, che possono ridurre i tempi o sbloccare uno step amministrativo, ma che non possono sostituirsi all'ente procedente che può chiudere il procedimento con i tempi che ritiene consoni, come descritto nei paragrafi precedenti.

In questa sede si ritiene utile analizzare un esempio concreto. Si tratta di un procedimento PAUR/VIA nel Comune di Masserano (Provincia di Biella) sul tema Rinnovabili (FV) che ha beneficiato della assistenza tecnica e il cui iter amministrativo è stato formalmente chiuso dal Responsabile del Procedimento in un tempo più breve di quello stabilito dalla normativa.

I dati essenziali, sulla base dei parametri indicati nel DPCM, che bisogna conoscere e ricercare per poter misurare l'effettivo risparmio di tempo rispetto al ritardo medio della BL per questo tipo di procedimento sono:

- Data del deposito dell'istanza,
- Data di chiusura del procedimento,
- Durata procedimento da Norma (termine massimo più giorni di sospensioni e giorni determina),
- Ritardo medio di riferimento specifico.

Nel caso in esame (cfr. Tabella 30) i tempi del procedimento risultano essere minori non solo rispetto al ritardo medio con un risparmio di 398 giorni pari al 46%, ma anche rispetto ai termini di legge con un risparmio di 52 giorni pari al 10%.

Tabella 30 - Calcolo esemplificativo del risparmio di tempo sul procedimento 1

OUTPUT DPCM (Nov. 2021)	dati	valori percentuali
Data del deposito dell'istanza (a)	28/07/2021	
Data di chiusura del procedimento (b)	03/11/2022	
Durata effettiva (tempo max teorico: incluso giorni sospensione e determina) (c)	515	
Ritardo medio di riferimento giorni oltre giorni di norma (d)	346	
Durata del procedimento giorni (b-a)	463	
Risparmio tempi rispetto alla norma giorni (durata da Norma - durata procedimento)	52	10%
Risparmio tempi rispetto al ritardo medio	398	115%

Per misurare il risparmio di tempo sulla base dei parametri del PTR, che vogliono misurare più specificatamente l'effetto delle assistenze tecniche sul risparmio del tempo, è necessario disporre di ulteriori dati (cfr. Tabella 31):

- Data di attivazione della Assistenza Tecnica,
- Durata procedimento pre avvio AT in giorni,
- Durata giorni residui da norma,
- Durata giorni post attivazione AT.

Tabella 31 - Calcolo esemplificativo del risparmio di tempo sul procedimento 2

OUTPUT PTR (Luglio 2022)	dati	valori percentuali
Data inizio Assistenza Tecnica	11/07/2022	
Durata procedimento pre avvio AT giorni	395	
Giorni Residui di norma post avvio AT	120	
Giorni impiegati per chiusura AT	115	
Risparmio giorni con Attivazione AT rispetto alla durata da norma	5	4%

Utilizzando questi parametri i tempi di chiusura della AT si è ridotta rispetto ai termini di legge di 5 giorni pari al 4%.

5.5 Considerazione sugli obiettivi di Progetto

Sono da evidenziare però i limiti degli obiettivi fissati. Non potendo le AT intervenire in maniera perentoria sulla chiusura dei procedimenti, ma di fatto supportando una specifica fase di un procedimento, il tempo di chiusura dello stesso non può rientrare nella disponibilità delle Task Force che intervengono e quindi un eventuale successivo ritardo, non può essere imputato a difetti di efficienza dell'AT.

Una AT che viene attivata in procedimenti che presentano un ritardo già superiore al ritardo medio di riferimento, non potrà mai rispettare gli obiettivi di recupero del DPCM, ma solo supportare la chiusura del procedimento in ritardo.

Nel caso di attivazione in tempi inferiori al tempo medio di riferimento, l'AT potrà fare la differenza, anche rispetto al target del DPCM.

L'esperienza sul campo dei primi nuclei di esperti a supporto dei diversi enti locali regionali ha dunque confermato ed anzi consolidato le evidenze relative ai limiti di perseguibilità di alcuni degli obiettivi fissati dal DPCM circa l'effettiva riducibilità dei tempi di chiusura dei procedimenti, emersi in precedenza dall'analisi dei dati.

Infatti, il diretto contatto con le realtà degli enti assistiti ha evidenziato come, nella maggior parte dei casi, l'intervento degli esperti sia stato richiesto per specifiche fasi o subfasi dei procedimenti amministrativi nelle quali erano stati rilevati i "colli di bottiglia" o criticità. In tali casi, pur venendo conseguito dagli esperti l'obiettivo di risolvere lo specifico problema individuato, il procedimento amministrativo interessato non si è concluso, ma è transitato alla fase successiva, la cui tempistica di espletamento è tuttavia rimasta nell'esclusiva disponibilità dell'ente. In questi casi, gli effetti benefici indubbiamente prodotti sull'attività amministrativa dell'ente dall'AT attivata non hanno trovato un giusto riscontro in termini di riduzione dell'arretrato che, per la prosecuzione del relativo procedimento amministrativo, è rimasto sulla carta invariato.

Del resto, a ben vedere, si tratta di limiti anche connessi alla stessa natura squisitamente consulenziale dell'opera degli esperti (trattandosi, ai sensi del DPCM, di attività "di supporto" alle amministrazioni), i quali esprimono pareri non obbligatori né vincolanti, essendo di ausilio alle amministrazioni nel risolvere i "colli di bottiglia", e individuano soluzioni di semplificazione idonee ad evitare che per il futuro se ne riformino.

Gli esperti, insomma, non svolgono diretta attività amministrativa, non hanno poteri d'impulso dei procedimenti né tanto meno sostitutivi. Pertanto, a fronte di alcuni procedimenti amministrativi in grave ritardo e addirittura bloccati per l'assenza di decisivi passaggi procedurali o della relativa documentazione, per i quali era stato consigliato di concludere con rapide prese d'atto delle insuperabili carenze e con gli inevitabili atti di diniego, gli enti assistiti responsabili hanno ritenuto legittimamente di disattendere il

parere reso dagli esperti, considerando prevalente l'interesse pubblico al perseguimento degli obiettivi attesi dai provvedimenti amministrativi di accoglimento, seppur tardivi, rispetto a quelli di riduzione dell'arretrato conseguibili immediatamente attraverso i provvedimenti anticipati di diniego.

6 PROSSIMI PASSI

Il primo anno di Progetto ha permesso a Regione Piemonte di individuare le modalità più efficaci per attuare le azioni necessarie per il raggiungimento degli sfidanti obiettivi stabiliti dal DPCM del 12 novembre 2022 e dal Piano Territoriale.

L'analisi delle procedure complesse e delle criticità causa dei "colli di bottiglia" ha fornito precise indicazioni per l'intervento degli Esperti ingaggiati. In particolare, è sin d'ora rilevato che sarà necessario proporre iniziative di semplificazione procedurale e standardizzazione documentale, che possano essere replicabili per le PA del territorio piemontese, nonché a livello interregionale.

Con l'integrazione di risorse di cui al Decreto ministeriale 29 agosto 2022, potrà essere rafforzata la presenza sul territorio e attivate task force trasversali sui temi di impatto generale.

Nell'attività di progetto la collaborazione istituzionale con gli enti locali e gli stakeholder sarà sempre più stretta e integrata, anche relativamente alla partecipazione alle attività organizzate dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri per il coordinamento e la gestione complessiva dell'intervento a livello nazionale (comunità di pratiche, incontri, ecc.).

Si rileva l'opportunità di avviare un'interlocuzione con le Regioni e il Dipartimento in merito agli indicatori di Progetto, al fine di uniformare la modalità di calcolo e risolvere alcune criticità ad oggi individuate.

Rapporto redatto a cura di

Regione Piemonte, Direzione Ambiente, Energia e Territorio

Settore PNRR 1000 Esperti - Attuazione del Piano Territoriale per il supporto alla Regione ed agli Enti Locali nella gestione delle procedure complesse

dott.ssa Paola Ferrario

dott.ssa Marcella Minunni

dott.ssa Anna Maria Caputano

dott. Roberto Viglione

dott.ssa Erika Pellegrino

con il contributo di

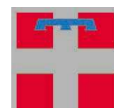
ALLISIARDI	ERICA	AGRONOMA
ARIONE	LUCA	GEOLOGO
ASUNIS	SARA	INGEGNERA AMBIENTALE
BARCELLARI	CRISTIAN	ESPERTO TECNICO IN APPALTI
BIONDI	BEATRICE	ESPERTA GESTIONE MONITORAGGIO PROGETTI COMPLESSI
BONINI	MARCELLO	GEOLOGO
BORGARELLO	CLAUDIA	GEOLOGA
BUONAIUTO	ESTER	GEOLOGA
BRUZZO	LUCA	INGEGNERE CHIMICO
CALANNI PILERI	LARA	ESPERTA TECNICO IN APPALTI
CANAPARO	ELENA	ARCHITETTA
CANAVERO	ALESSANDRO	GEOLOGO
CARMAGNANI	ELENA	ARCHITETTA
CASSETTA	DEVIS	BIOLOGO
CAUZER	LUIGI	INGEGNERE GESTIONALE
CESCO	MONICA	INGEGNERA GESTIONALE
CHIARLA	VALERIA	ARCHITETTA
CHINDAMO	GLORIA	INGEGNERA GESTIONALE
CRAVERO	SARA	INGEGNERA AMBIENTALE
D'ANGELLA	GIUSEPPE	INGEGNERE ENERGETICO
DEL BELLO	DELIZIA	AGRONOMA
DI PUMA	FRANCESCO E.	INGEGNERE CHIMICO
FANTI	MASSIMO	GEOLOGO
FERRANTE	PATRIZIA	INGEGNERA AMBIENTALE
FERRARI	ELEONORA	INGEGNERA ENERGETICA
FOGLIANO	VINCENZO L.	ARCHITETTO
FOLGHERAITER	WALTHER	INGEGNERE CHIMICO
FRANZESE	LUCIA	ESPERTA GIURIDICA
GUERRERA	SANTO	ESPERTO AMMINISTRATIVO
GUGLIERMERO	PATRIZIA M.	ESPERTA GIURIDICA
IANNELLI	FRANCESCO	AGRONOMO
ILLUMINATI	ANTONELLA	ESPERTA GIURIDICA
LOGOZZO	DANIELE	INGEGNERE AMBIENTALE
MAFFEI	CHIARA	INGEGNERA CIVILE
MAMBRETTI	STEFANO	INGEGNERE AMBIENTALE



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



REGIONE
PIEMONTE

MANDRILE	LIVIO	ESPERTO AMMINISTRATIVO
MANTOVANI	EMANUELA	ARCHITETTA
MARCHESELLI	LUCA	AGRONOMO
MARINARO	ROBERTINA	CHIMICA
MENSI	ELENA	INGEGNERA AMBIENTALE
MONTANARO	ACHILLE	INGEGNERE DELLE TLC, ELETTRONICI ED ELETTROTECNICI
NOLE'	DOMENICO	ESPERTO GIURIDICO
PIAZZARDI	MAURIZIO G.	INGEGNERE AMBIENTALE
POZZANI	ROLANDO	GEOLOGO
POZZATO	FABIO	INGEGNERE CIVILE
PUPO	GIOVANNI B.	INGEGNERE DELLE TLC, ELETTRONICI ED ELETTROTECNICI
REVERDITO	PAOLA	GEOLOGA
RIETTO	LAURA	INGEGNERA ENERGETICA
ROSSI	AUGUSTA MARIA	BIOLOGA
SBERNA	IRENE	BIOLOGA
SPALLONE	MICHELA	INGEGNERA CIVILE
TALARICO	GIUSEPPE	ARCHITETTO
TANCREDI	ANNA	ESPERTA GESTIONE MONITORAGGIO. PROGETTI COMPLESSI
TESTA	MARIA RITA	INGEGNERA CIVILE
TOMASSI	FABIANA	ESPERTA GIURIDICA
TRAPANESE	MARCO	INGEGNERE ENERGETICO
TRUCANO	LIVIO	INGEGNERE CIVILE
TURSI	ANTONIO	CHIMICO
VALINOTTI	MAURO	ESPERTO GESTIONE MONITOR PROGETTI COMPLESSI
VERARDI	GABRIELLA	ARCHITETTA