

Piano della prestazione e dei risultati 2016-2018



EXECUTIVE SUMMARY

estratto dell'Allegato n.1 alla deliberazione n. 21 del 29/01/2016

Il Piano della prestazione e dei risultati 2014-2016 individua gli obiettivi che l'ARPA Lazio ritiene prioritari per il prossimo triennio guardando al migliore conseguimento dei fini istituzionali, riconducibili in sintesi, alla tutela dell'ambiente e della qualità della vita dei cittadini.

Il documento, nella sua versione integrale, è scaricabile dal sito web dell'Agenzia (www.arpalazio.gov.it) nella sezione Amministrazione trasparente, cliccando sulla voce Performance.

L'Agenzia

Il Piano viene formulato dopo il primo anno di direzione da parte del nuovo vertice dell'ARPA Lazio, che ha segnato il ritorno alla gestione ordinaria dopo molti anni di commissariamento, e a valle di una serie di **interventi importanti per il rilancio dell'Agenzia**, dalla sottoscrizione di un nuovo contratto integrativo, allo svolgimento di procedure concorsuali per personale tecnico qualificato, alla stesura di una proposta di accordo di programma che definisca con la Regione Lazio perimetro e finanziamenti dell'attività che all'ARPA sono richiesti. Soprattutto il 2015 è stato impegnato da un importante lavoro di revisione dell'attuale assetto organizzativo, che intende fornire una risposta alle criticità dell'assetto attuale, più volte richiamato negli atti di programmazione degli scorsi anni. Il nuovo Regolamento, adottato con deliberazione n. 193 del 22 dicembre 2015, è attualmente all'esame della Giunta Regionale del Lazio per la necessaria approvazione.

L'attuazione del **nuovo assetto organizzativo** sarà l'asse di riferimento dell'impegno dell'Agenzia per il triennio che si apre e che dovrà vedere gli interventi per la sua applicazione e messa a regime - dalla stesura dell'atto organizzativo alla revisione di processi e procedure - e il monitoraggio della sua efficienza ed efficacia, con l'individuazione degli interventi correttivi che potranno essere necessari, anche la fine di formulare, al termine dei tre anni interessati da questa programmazione, una complessiva valutazione dell'operazione di riorganizzazione nel suo complesso.

È verosimile che la definizione di dettaglio degli interventi per l'attuazione del Regolamento, che avverrà a valle della sua **approvazione da parte della Giunta Regionale**, possa comportare degli interventi sulla programmazione, che potranno essere apportati in sede di monitoraggi infra annuali dell'andamento del Piano.

Parallelamente l'Agenzia dovrà continuare ad assicurare al meglio lo svolgimento delle attività istituzionali e proprio in vista della complessità costituita dal parallelo svolgersi dei servizi dovuti e delle operazioni necessarie per la riorganizzazione, la programmazione per il 2016 punta al **mantenimento dei livelli produttivi** consolidati nel 2015, non senza cogliere gli spazi di miglioramento che il trend degli scorsi anni ha messo in evidenza in alcuni ambiti di attività e, d'altro canto, inserendo fra gli obiettivi una serie di "novità" determinate da interventi del legislatore nazionale (sul versante ambientale come su quello dell'amministrazione digitale o della trasparenza/prevenzione della corruzione) o da disposizioni regionali (dal trasferimento all'ARPA della gestione del Sistema Informativo Regionale Ambientale alla richiesta di supporto per le attività di Valutazione d'Impatto Ambientale).

Nell'individuare le finalità dell'Agenzia, il legislatore ha indicato il percorso da compiere (definizione e realizzazione di un sistema regionale permanente di protezione e di informazione ambientale) e i suoi presupposti (l'esecuzione di controlli oggettivi, attuabili e comparabili dal punto di vista scientifico), nonché l'architettura della *governance*, che fa dell'ARPA una struttura di supporto tecnico-analitico e consulenziale per gli enti a diverso titolo competenti nelle materie del controllo ambientale e della connessa tutela della salute, i quali dovrebbero raccordare le loro esigenze attraverso organismi di programmazione e di verifica (Comitato regionale di indirizzo e verifica e Comitati provinciali di coordinamento), ai quali sarebbe richiesto di agire sulla base di un accordo di programma promosso dalla Regione Lazio. Il condizionale è dettato dalla circostanza che l'accordo di programma non è mai stato stipulato, così come è mancata del tutto, negli anni di esistenza dell'Agenzia, l'azione dei due previsti Comitati. L'Agenzia ha dovuto, pertanto, formulare, anche per il triennio in corso, la propria

programmazione in completa autonomia, pur guardando alle linee tracciate dal Documento di programmazione economica e finanziaria regionale.

Va segnalato che nel corso del 2015 l'ARPA ha formulato, a seguito di un accordo in tal senso con le strutture regionali, una proposta di Accordo di programma che è all'esame della Regione Lazio e che, insieme con l'attuazione del nuovo Regolamento di organizzazione, potrebbe costituire la premessa per un cambiamento importante nella definizione degli ambiti di intervento e dei rapporti con la Regione stessa e le altre amministrazioni.

I compiti dell'ARPA riconducibili alle finalità sopra descritte sono svolti attraverso una **molteplicità di azioni** concrete, che vanno dal monitoraggio dello stato delle matrici ambientali, alla verifica della conformità a prescrizioni per l'esercizio di attività produttive, dalla produzione e messa a disposizione di dati e informazioni ambientali, ad attività al diretto servizio della tutela della salute, quali le analisi sugli alimenti o i controlli sulle acque di balneazione.

Allo stato attuale dell'organizzazione, l'Agenzia svolge le sue funzioni avvalendosi di **strutture centrali** aventi prevalentemente funzioni di indirizzo, coordinamento e supporto (strutture della Direzione generale, Servizio tecnico e Servizio amministrativo) e di **strutture territoriali** che hanno sede nelle 5 province (Sezioni provinciali), articolate al loro interno in Servizi con competenza su specifiche matrici ambientali o settori rilevanti per la sicurezza (aria, agenti fisici, impianti e rischi industriali, suolo, rifiuti e bonifiche, risorse idriche e naturali, ambiente e salute) o dedicate ad attività laboratoristiche di service alle strutture tematiche.

Il lavoro viene svolto attualmente da poco meno di **500 operatori**, una parte dei quali (più di 50) con contratti a tempo determinato o in comando da altre amministrazioni. Questi numeri determinano una copertura molto parziale (62%, o 56% se si considerano i soli lavoratori a tempo indeterminato) di una dotazione organica (789 unità) già di molto inferiore a quelle di agenzie comparabili.

Le **disponibilità finanziarie** per il 2016, si attestano attorno ai 38mln di euro (dei quali circa 4 mln provenienti da attività proprie e non da trasferimenti,) con una flessione fra il 12 e il 15% rispetto alle risorse che l'Agenzia aveva a disposizione annualmente nel triennio 2008-2010 e sostanzialmente in linea con le disponibilità 2015.

Sulla scorta di quanto avvenuto nel 2015, si può, invece, superata la criticità che era costituita da drammatici e sistematici ritardi nei trasferimenti di cassa che creavano in passato dilazioni fino ad oltre l'anno nei pagamenti ai fornitori, con i disservizi conseguenti. Sono prova della mutata situazione i tempi molto brevi di pagamento delle fatture ai fornitori (22 giorni in media dal ricevimento) raggiunti nell'anno trascorso.

Nelle condizioni descritte l'Agenzia è chiamata a monitorare e controllare un **territorio** di 17.207 Km², con 3148 km fra corsi di fiumi, coste marine e lacustri, territorio sul quale risiedono oltre 5.8 mln di abitanti, sono operanti oltre 32.000 imprese, fra cui 65 industrie a rischio di incidente rilevante e circa 150 impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, sono stimati oltre 700 impianti di trattamento dei rifiuti e censiti 908 siti contaminati o potenzialmente tali.

L'azione dell'Agenzia può trarre forza dalla presenza al suo interno di forti **competenze** tecniche e giuridiche, da una buona **conoscenza** locale del territorio e dalle conseguenti **capacità di gestione** delle criticità territoriali e può far leva sulla stabilità del suo ruolo istituzionale, oltre che sulla crescente attenzione sui temi del controllo ambientale, ma d'altro canto sconta difficoltà strutturali (quali l'infrastruttura informativa da potenziare, e il modello organizzativo che ci si accinge a modificare) e culturali (permanenza di barriere professionali e territoriali, insufficiente cultura del merito, disattenzione agli aspetti manageriali, resistenza al cambiamento).

Si aggiungono rischi derivanti dall'esterno che, oltre a quelli già citati legati alla disponibilità di risorse, possono essere sintetizzati nella **difficoltà di interlocuzione con le istituzioni di riferimento**, nel costante mutamento e accrescimento di compiti imposto dalla normativa (da ultimo quelli previsti

dalla legge 68/2015 sui reati ambientali), nella crescente e imprevedibile richiesta di supporto da parte dell'autorità giudiziaria.

Pur in questo contesto di incertezza, l'ARPA Lazio ha proceduto ad una pianificazione strategica e annuale che mira a dare risposta alle richieste del legislatore come formulate dal decreto legislativo 150/2009 ("Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni") e nella legge regionale 1/2011 ("Nome in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle amministrazioni regionali. Modifiche alla legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della giunta e del consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale) e successive modifiche") di recepimento del decreto.

Gli obiettivi

La programmazione assume ad architrave (condiviso, anche a fini di benchmarking, con altre agenzie di protezione ambientale) **cinque aree strategiche** (Controlli – Monitoraggi – Informazione ambientale – Valutazione ambientale – Supporto alla prevenzione primaria), riconducibili alle funzioni essenziali dell'Agenzia di conoscenza dello stato dell'ambiente e delle principali pressioni che su di esso agiscono (Controlli, Monitoraggi e Informazione ambientale) e di valutazione preventiva delle ricadute sull'ambiente delle attività antropiche (Valutazione ambientale) nonché di supporto diretto alla tutela della salute (Supporto alla prevenzione primaria). Si è aggiunta una sesta area strategica con la quale si identifica la necessità/obbligo di continua evoluzione dell'organizzazione e della gestione dell'Agenzia ai fini del migliore utilizzo delle risorse per il raggiungimento del migliore risultato di qualità nella prestazione dei servizi.

La programmazione si appoggia su una **assegnazione di risorse agli obiettivi** strategici e annuali che manifesta ancora una quota di approssimazione, per due ragioni principali: l'indisponibilità di un sistema del tutto affidabile di contabilità analitica (per centri di costo o *activity based*) e la profonda innovazione introdotta, a partire dalla previsione 2014, nella struttura del bilancio, che articolato la spesa (in applicazione della nuova normativa sull'armonizzazione dei bilanci delle PPAA, di cui l'Agenzia e alcune altre amministrazioni del territorio nazionale sono state prime attuatrici a titolo sperimentale) non più sulla base della natura della spesa ma in Missioni e Programmi di destinazione delle risorse, però secondo una struttura che non corrisponde all'approccio scelto dalle Agenzie ambientali per la definizione di aree e obiettivi strategici. A valle della prima sperimentazione si sta progressivamente procedendo ad un'attribuzione di risorse più puntuale e ad un maggiore livello di dettaglio.

Lo **schema degli obiettivi strategici** individuati per le 5 aree indicate è il seguente:

1 CONTROLLI	
1 a	Assicurare su scala regionale controlli efficienti dal punto di vista organizzativo, efficaci ed omogenei dal punto di vista tecnico sugli impianti soggetti ad AIA ed AUA
1 b	Assicurare un controllo sistematico sulle fonti di pressione sulla base di accordi con gli enti competenti o, in assenza, di una programmazione compatibile con le risorse disponibili e, comunque, adeguata alle caratteristiche del territorio
2 MONITORAGGI	
2 a	Conoscenza della qualità dell'aria regionale alla scala del km e sua previsione
2 b	Valutazione della qualità dei corpi idrici mediante tecniche integrate, a supporto della pianificazione regionale
2 c	Esecuzione in autonomia dei campionamenti e delle misure previsti dal piano di monitoraggio regionale delle radiazioni ionizzanti e nell'area circostante il sito nucleare di Borgo Sabotino
2 d	Monitoraggio del rumore aeroportuale a supporto dei decisori istituzionali

3	INFORMAZIONE
3 a	Assicurare mediante il sito web dell'Agenzia la disponibilità di informazioni di interesse collettivo, complete e aggiornate, relative alle attività dell'Agenzia, ai loro esiti e allo stato dell'ambiente
3 b	Assicurare una presenza costante e qualificata nel settore della formazione ambientale
4	AUTORIZZAZIONE E VALUTAZIONE AMBIENTALE
4 a	Assicurare il supporto tempestivo ed efficace dell'Agenzia nei procedimenti di autorizzazione e valutazione ambientale
5	SUPPORTO ALLA PREVENZIONE PRIMARIA
5 a	Presidiare la salute dei cittadini attraverso la risposta tempestiva alle richieste degli enti competenti
5 b	Assicurare il controllo sugli impianti a potenziale maggiore rischio, sulla base di una programmazione annuale su scala regionale compatibile con le risorse disponibili
6	INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E MANAGERIALE
6 a	Prevenire il rischio di corruzione legato alle attività dell'Agenzia anche creando le condizioni per l'esercizio da parte dei diversi soggetti sociali del diritto di informazione e controllo pubblico sull'attività dell'Agenzia e per l'accesso telematico ai suoi servizi
6 b	Fornire certezza ai processi di produzione dei dati contabili e delle procedure amministrative ai fini del controllo di regolarità amministrativa e contabile
6 c	Sviluppare un approccio gestionale che favorisca l'adattamento dell'Agenzia ai mutamenti delle condizioni di contesto, assicurando il livello di qualità del servizio
6 d	Sviluppare il nuovo assetto organizzativo dell'Agenzia

Nel complesso l'Agenzia ha definito i risultati che si propone di perseguire nel prossimo triennio, e nell'anno in corso come tappa di avvicinamento al risultato finale, dandosi alcune **diretrici principali**:

- assicurare il massimo delle prestazioni possibili nelle condizioni finanziarie e di personale attuali e prevedibili per il futuro, chiedendo uno sforzo in termini di produttività individuale che assicuri la tenuta del ruolo dell'Agenzia, mentre procede il lavoro messo in campo per la riorganizzazione;
- mantenere un livello di attività omogeneo all'interno della regione, comunque significativo, e soprattutto consapevolmente fondato e finalizzato, per il controllo del territorio;
- assicurare lo svolgimento pieno delle attività di monitoraggio che producono dati significativi solo a condizione del loro compiuto e completo svolgimento, peraltro scongiurando in questo modo il rischio di sanzioni comunitarie per l'ente titolare della funzione (Regione Lazio);
- mantenere il passo con le innovazioni, organizzative o tecniche, richieste dalle norme;
- intervenire sulla gestione in primo luogo per adempiere alle previsioni introdotte dalla normativa sulla trasparenza, per la prevenzione della corruzione, l'armonizzazione contabile, il codice dell'amministrazione digitale, ma anche per sviluppare approcci, strumenti, modalità operative e competenze che, mentre assicurano la correttezza e la qualità del funzionamento, rendano l'Agenzia sempre più capace di una reazione tempestiva e adeguata ai mutamenti di contesto, tanto più se nel segno della critica combinazione di un aumento in quantità e qualità della richiesta e di una riduzione delle risorse.

Per l'area strategica dei **controlli** prevalgono obiettivi di "tenuta", che puntano nel triennio ad una attuazione di controlli su emissioni in atmosfera, acque reflue, impianti di trattamento dei rifiuti pianificati sulla base di una conoscenza sempre più puntuale e condivisa del territorio e quindi su criteri razionali di priorità, che ottimizzino gli effetti di un'attività che deve fare i conti con le ridotte risorse a disposizione. Si introduce a partire dal 2016 e per alcuni settori del controllo il criterio della valutazione del rischio per la definizione degli interventi prioritari.

Sarà, invece, un anno di transizione per le attività di **asseverazione** delle prescrizioni derivanti dall'applicazione della normativa sui reati ambientali, per le quali (come già nel 2015 e ancora nel 2016

per gli impianti soggetti ad autorizzazione unica ambientale) si dovrà monitorare entità della richiesta e modalità di comportamento, attualmente disomogenee, dei diversi soggetti/autorità coinvolti al fine di programmare adeguatamente le attività dell'Agenzia, anche attraverso l'interlocuzione con gli altri enti interessati.



Le funzioni di **monitoraggio** dello stato dell'ambiente richiedono, per la loro stessa natura, il pieno assolvimento delle prescrizioni normative che mirano ad una definizione della qualità ambientale di area vasta e fondata su un'osservazione sistematica e ripetuta.

Pertanto l'Agenzia intende, anche nel 2016, dare piena risposta agli adempimenti previsti, procedendo, in parallelo alla ricorrente revisione/integrazione richiesta dalla normativa di settore (in particolare per qualità dell'aria e dei corpi idrici) attraverso il contributo da fornire alla ridefinizione delle reti e/o alla loro integrazione. Presterà, inoltre, il proprio contributo all'amministrazione regionale per la formulazione dei relativi piani di tutela.



La mancanza di risorse penalizza in modo particolare l'area **dell'informazione**, che, tuttavia, diviene sempre più oggetto, oltre che di finalità istituzionali di principio, di previsioni normative puntuali: il decreto legislativo 33/2013 in materia di trasparenza richiama in maniera esplicita la normativa sulla pubblicità dei dati ambientali (da quanto previsto dal decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, alla legge 16 marzo 2001, n. 108, nonché dal decreto legislativo 19 agosto 2005 n. 195). Dal 2016 si dovrà, peraltro, tener conto dell'avvenuto trasferimento all'Agenzia del Sistema Informativo Regionale Ambientale – SIRA, di cui dovranno essere poste le basi nell'anno in corso, pure con le scarse risorse che sono destinabili all'irrinunciabile attività di costruzione di un sistema di informazioni ambientali affidabili e aggiornate, prodotte, raccolte o detenute dall'Agenzia, da mettere a disposizione, in forma accessibile, comprensibile ed elaborabile, dell'utenza esterna e degli operatori stessi per la migliore programmazione della propria attività.

Nel 2016, parallelamente all'attività di progettazione del SIRA e alla realizzazione delle sue prime componenti, si presterà particolare attenzione a consolidare e sviluppare la produzione di dati attraverso l'attività ordinaria, mentre continuerà la realizzazione di report ambientali e altre pubblicazioni divulgative secondo quanto previsto dal Piano triennale dell'editoria 2016-2018.



Per la natura delle funzioni svolte in materia di **autorizzazione e valutazione ambientale** l'Agenzia non può che proporsi la piena risposta alle richieste degli enti competenti, che si tratti dell'installazione di impianti ad alta frequenza o di processi di bonifica. Anche a servizio per percorso di riorganizzazione, su queste attività, come sulle attività di monitoraggio, si punta anche ad acquisire una maggiore conoscenza sulle risorse assorbite e le capacità produttive delle diverse realtà territoriali.

Anche in questo caso un'attenzione massima va all'emissione del parere sui piani di monitoraggio e controllo connessi con il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, attività particolarmente gravosa e complessa, stante la complessità degli impianti interessati.



Nelle attività di diretto **supporto alla prevenzione primaria**, anche per il 2016 e auspicabilmente per il triennio, l'Agenzia conta di poter fornire un contributo analitico tempestivo, completo e qualificato ai controlli effettuati dalle aziende sanitarie locali su acque potabili e alimenti, non solo presidiandone la rapidità ma anche continuando ad estendere l'accreditamento delle prove eseguite secondo la norma ISO 17025, in particolare nei segmenti sensibili dei residui di fitofarmaci e negli alimenti per la prima infanzia. Del pari si propone, come di consueto, il pieno svolgimento del controllo sulle acque di balneazione.

L'attività di riorganizzazione investirà in misura particolarmente significativa questa attività e quella di supporto analitico interno più in generale, puntando a creare un servizio laboratoristico concettualmente e funzionalmente unico su scala regionale, che consenta una vera ottimizzazione in termini di specializzazione, capacità produttiva, qualità analitica e costi di produzione.

Nel settore dei controlli sugli impianti e sui rischi industriali, la sfida è quella di mantenere la capacità di produzione pur nelle mutate condizioni e nella sostanziale apertura al mercato delle attività di verifica per la quasi totalità delle attività, continuando ad assicurare le attività di esclusiva competenza dell'Agenzia



Ai fini di offrire il migliore supporto alle attività tecniche finora descritte, l'Agenzia ha in programma una serie di **interventi di innovazione organizzativa e manageriale**, che ruotano attorno alla trasparenza e alla rendicontazione alla collettività, alla prevenzione della corruzione, allo sviluppo della capacità di una gestione programmata e di scenario.

Proseguiranno le azioni per assicurare la piena visibilità della gestione dell'Agenzia per i cittadini secondo quanto pianificato nel Programma triennale per la **trasparenza e l'integrità** (2016-2018) espressamente previsto già dalla legge regionale 1/2011 e poi dal decreto legislativo 33/2013, ma si darà anche l'avvio allo sviluppo di una vera politica di comunicazione, che vada oltre gli adempimenti, favorisca la diffusione di una conoscenza ambientale corretta e valorizzi l'attività svolta dall'Agenzia.

A queste attività, che pure concorrono anch'esse alla medesima finalità, si aggiungeranno quelle messe in atto per la **prevenzione della corruzione** in ottemperanza alla legge 190/2012 e secondo i dettami del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e approvato dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione. Oltre alle misure specifiche, che investono la diretta e personale responsabilità di ciascun dirigente di struttura in relazione alle attività cui sovrintende, l'Agenzia si propone interventi strutturali quali l'adozione del regolamento di contabilità, la chiusura di alcune code della contrattazione collettiva, la revisione della regolamentazione interna relativa all'acquisizione di beni e servizi in coerenza con il previsto nuovo codice degli appalti, una sistematica sensibilizzazione e formazione del personale.

Per quel che riguarda l'applicazione delle prescrizioni del d.lgs.118/2011 in materia di **armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio**, cui l'Agenzia si è adeguata con un percorso che ha preso il via nel 2013, si prosegue nella direzione della verifica e della messa a punto. Si tratterà di intervenire su procedure interne con riflessi contabili, dalla fatturazione attiva elettronica all'estensione della gestione informatizzata degli approvvigionamenti interni di beni e servizi, ad una più raffinata definizione delle previsioni di spesa per missioni e programmi. Proseguirà l'azione di gestione dei residui passivi, che, conclusasi per gli anni fino al 2006, affronterà nell'anno in corso il biennio 2007-2008.

Si continuerà a lavorare ad una gestione dell'Agenzia per **piani e programmi** (degli investimenti in strumentazione, dei fabbisogni del personale, di esecuzione delle procedure di approvvigionamento di beni e servizi...) sempre più maturi nelle indicazioni che forniscono e nella capacità di gestione dei rischi e costruzione di soluzioni alternative, ai fini di una più pronta ed efficace risposta alle criticità del contesto. Una specifica attenzione sarà richiesta per la definizione e l'acquisizione di strumentazione tecnica, la cui criticità è evidente per lo svolgimento dell'attività dell'Agenzia e riguardo alla quale sarà essenziale la scelta orientata all'assetto organizzativo futuro e la tempestività di avvio delle procedure di gara.

Proseguirà la messa a punto degli interventi necessari perché la politica della **qualità** sia un supporto efficace e sostenibile alle attività dell'Agenzia in tempi di crisi, facendo tesoro delle indicazioni provenienti dall'ispezione generalizzata effettuata da Accredia nelle settimane antecedenti l'adozione del Piano in apertura del nuovo quadriennio di 2016-2020. Parallelamente, si assicurerà la sistematica "manutenzione" del sistema di gestione della prevenzione e della **sicurezza**, predisponendosi ad un suo ripensamento complessivo, sulla base delle analisi già effettuate negli anni scorsi, funzionale alla nuova organizzazione.



via Garibaldi, 114 - 02100 Rieti - tel. 0746 267201
via Boncompagni 101 - 00187 Roma - tel.: 06 48054211

direzione.centrale@arpalazio.legalmailpa.it