



# Comune di Gavardo

Provincia di Brescia

## Piano integrato di azione ed organizzazione 2022-2024

## **Premessa**

l'art. 6 del DL 80/2021 (come convertito dalla legge 113/2021) obbliga le amministrazioni pubbliche ad elaborare il Piano integrato di azione e organizzazione PIAO;

attraverso il PIAO, il legislatore intende assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese, conseguire la costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, anche quelli relativi al diritto di accesso (art. 6, comma 1, DL 80/2021);

il DL 80/2021 (art. 6, commi 5 e 6) ha previsto l'adozione di norme attuative affinché la disciplina del PIAO divenisse operativa;

il 30 giugno scorso, il Ministero per la pubblica amministrazione ha reso noto sul proprio sito:

- l'avvenuta pubblicazione del DPR 24 giugno 2022 n. 81 (in GURI 30/6/2022 n. 151 SG) che individua e sopprime gli adempimenti relativi ai piani assorbiti dai contenuti del PIAO;
- l'emanazione del decreto del Ministro della pubblica amministrazione che fissa contenuti minimi del PIAO, uno "schema tipo" e modalità semplificate di formulazione per gli enti con meno di 50 dipendenti;

in base alle norme di cui sopra, è possibile classificare il PIAO in due categorie:

- il PIAO vero e proprio, previsto per le pubbliche amministrazioni di oltre cinquanta dipendenti;
- il PIAO "semplificato", elaborato dalle amministrazioni con un numero di dipendenti uguale o inferiore alle cinquanta unità, i cui contenuti minimi sono fissati dall'art. 6 del DM e dallo "schema tipo".

Il comune di Gavardo conta cinquanta unità di personale al 31 dicembre 2021, di cui 39 a tempo pieno e 11 a tempo parziale e, ai fini dell'elaborazione del PIAO, secondo il calcolo utilizzato per la compilazione della tabella 12 del Conto annuale, tale organico corrisponde a meno di cinquanta dipendenti.

Sulla base di questo presupposto è stato predisposto il Piano integrato di azione e organizzazione PIAO 2022-2024 del comune di Gavardo in forma semplificata.

## **1. Scheda anagrafica dell'amministrazione**

### **1.1. Dati generali dell'ente**

Comune di Gavardo

Provincia di Brescia, Regione Lombardia

Piazza Guglielmo Marconi 7 – 25085 Gavardo (BS)

popolazione (31/12/2021): 12.384 abitanti

superficie del territorio: 29,80 chilometri quadrati

codice fiscale: 00647290170; partita IVA: 00574320982

codice ISTAT 017077, codice catastale D940

telefono (centralino): 0365 377400

PEC: [protocollo@pec.comune.gavardo.bs.it](mailto:protocollo@pec.comune.gavardo.bs.it)

Sito istituzionale: [www.comune.gavardo.bs.it](http://www.comune.gavardo.bs.it)

### **1.2. Componenti della giunta**

Sindaco Architetto Davide Comaglio, Vicesindaca Dottoressa Ombretta Scalmana, Assessora Dottoressa Caterina Manelli, Assessore Dottor Angelo Bettinzoli, Assessore Ragionier Fabrizio Ghidinelli, Assessore Ingegnere Emanuel Perani (esterno).

### **1.3. Componenti del consiglio**

Fanno parte dell'organo consiliare, oltre a tutti i componenti dell'esecutivo ad eccezione dell'assessore esterno, le Signore ed i Signori: Elisa Toffolo, Diego Ortolani, Anna Maria Grumi, Fabrizia Turini, Davide Scassola, Davide Bassi ed Enrico Bertoldi eletti nella lista "Insieme per Gavardo";

Marco Molinari, Sara Lucia Nodari, Elisa Rivetta, Pozzani Gianbattista e Giancarlo Persavalli, eletti per la lista "Gavardo Ideale Centrodestra".

### **1.4. Segretario comunale**

Il segretario comunale è la Dottoressa Annalisa Lo Parco, iscritto al relativo Albo, Sezione regionale della Lombardia ID 8100.

L'ufficio è gestito in convenzione con i comuni di Muscoline e Comezzano Cizzago. La convenzione, che scade il 31 ottobre 2024, prevede che i costi siano per il 50% a carico del comune di Gavardo, per il 27,78% a carico del comune di Muscoline e per il 22,22% a carico del comune di Comezzano Cizzago. Il comune di Gavardo è il capofila.

### **1.5. Organo di revisione contabile**

L'organo monocratico di revisione è la Ragioniera Antonella di Marco, per tre anni dal 27 marzo 2021 (come da deliberazione consiliare n. 55 del 27 ottobre 2021).

### **1.6. Partecipazioni dell'ente**

Il consiglio comunale ha licenziato l'ultimo provvedimento di razionalizzazione periodica delle società partecipate nella riunione del 28 dicembre 2021 (deliberazione n. 66).

Il comune, al 31 dicembre 2021, partecipava al capitale di tre società. Il comune era socio unico della **Gavardo Servizi Srl in liquidazione** e risultava titolare delle partecipazioni nella **Secoval srl** e nella **Servizi Ambiente Energia Valle Sabbia srl**, con quote minoritarie rispettivamente del 5,76% e dello 0,89%.

La liquidazione della Gavardo Servizi Srl si è conclusa nel gennaio 2022 con la cancellazione della società dal Registro delle imprese.

Sono enti controllati dal comune di Gavardo, non soggetti alla disciplina del D.Lgs. n. 175/2016 Testo unico delle società a partecipazione pubblica:

1. il Consorzio idroelettrico del Mulino di Gavardo,
2. la Fondazione Piero Simoni,
3. il Consorzio forestale Valle Sabbia scarl.

## **2. Sezione 2 – Valore pubblico, performance e anticorruzione**

### **2.1. Valore pubblico**

L'elaborazione di questa sezione del PIAO non sarebbe strettamente obbligatoria per gli enti con meno di cinquanta dipendenti.

Ciò premesso, si precisa che i risultati attesi, in termini di obiettivi generali e specifici, sono declinati nel **Documento Unico di Programmazione (DUP)** del triennio 2022-2024 approvato dal consiglio comunale il 29 luglio 2021 (deliberazione numero 39) e aggiornato il 28 dicembre 2021 (deliberazione numero 78).

L'elaborazione del DUP, da parte degli enti locali, è prevista:

dall'Allegato 4/1 – Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (Paragrafo 4.2), del d.lgs. 118/2011;

dall'art. 170 del d.lgs. 26/2000 e smi (TUEL) novellato dallo stesso d.lgs. 118/2011 di "armonizzazione dei sistemi contabili" degli enti locali.

Pertanto, si rinvia ai contenuti della Sezione Strategica (SeS) e della Sezione Operativa (SeO) del DUP.

### **2.2. Performance**

L'esecutivo ha approvato il **Piano della performance / Piano degli obiettivi 2022-2024** con deliberazione numero 35 del 23 marzo 2022 e lo ha sottoposto a revisione il 1° settembre 2022 con deliberazione numero 109. Il Piano esecutivo di gestione PEG – parte finanziaria 2022-2024 è stato approvato dalla giunta comunale il 5 gennaio 2022 (deliberazione n. 1) e modificato sei volte in corrispondenza delle variazioni di bilancio che ne sono il presupposto.

Attraverso il Piano della performance / Piano degli obiettivi, che integra e completa il PEG, l'amministrazione definisce i parametri per valutare la performance dei funzionari e del segretario comunale. Inoltre, applicando tali parametri l'amministrazione indirizza l'operato della struttura burocratica, attuando il controllo della gestione (artt. 198 e seguenti del TUEL).

I parametri sono da 10 a 12 per i sei funzionari, a questi si aggiungono i 10 indicatori assegnati al segretario comunale per un totale di 73 obiettivi.

Attraverso il monitoraggio periodico e la verifica conclusiva del grado di realizzazione degli obiettivi sarà possibile: 1) governare e orientare la gestione; 2) valutare la performance dei responsabili e del segretario in ragione della realizzazione o meno dei suddetti obiettivi; 3) valutare le performance organizzativa.

Gli obiettivi sono rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance del comune di Gavardo è stato approvato dal Commissario Straordinario in data 8 marzo 2019 (deliberazione numero 39) che lo ha modificato il 28 marzo 2019 (deliberazione numero 52).

L'individuazione (ad inizio mandato ed annualmente) di obiettivi operativi e di obiettivi strategici e la rilevazione a consuntivo di quanto realizzato consentono di poter verificare l'efficacia della gestione dell'Ente.

La relazione sulla performance del Comune di Gavardo ha l'obiettivo di evidenziare a consuntivo i risultati organizzativi raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati nel Piano degli Obiettivi e della Performance.

La relazione fornisce, inoltre, un quadro sintetico di informazioni che consentono di valutare:

- se il Comune ha svolto attività ed erogato servizi nel rispetto delle condizioni di qualità, efficienza ed efficacia e della *customers satisfaction*;
- il mantenimento dello stato di salute finanziario ed organizzativo;
- la produzione degli impatti attesi;
- l'erogazione degli strumenti di premialità, sia a livello individuale che organizzativo.

### **2.3. Rischi corruttivi e trasparenza**

Per il 2022, l'esecutivo su iniziativa del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ha approvato il **Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza** nella riunione del 26 gennaio 2022 (deliberazione n. 11).

Il Paragrafo n. 6 del PTPCT 2022-2024, riporta quanto segue:

Per completezza, si ribadiscono le MISURE programmate ed attuate anche attraverso PTPCT precedenti:

- a) formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione, prevalentemente di tipo contenutistico;
- b) il Codice di comportamento, approvato sin dal 2014, è stato aggiornato nel 2021 per adeguarlo alla deliberazione ANAC 177/2020 e trova puntuale applicazione;
- c) la rotazione ordinaria del personale, seppur non programmata, di fatto si è realizzata con le riorganizzazioni avvenute nel 2019 e nel 2020; la rotazione straordinaria non è mai stata attivata perché non si è verificata la fattispecie prevista dalla norma;

- d) sistematicamente, in tutti i contratti d'appalto e di concessione, si esclude la clausola compromissoria;
- e) il comune una relativa piattaforma informatica a tutela del whistleblower; le segnalazioni anonime sono inviate all'indirizzo web: <https://comunedigavardo.whistleblowing.it>.
- f) L'ente ha approvato il proprio schema di "Patto d'integrità" congiuntamente al PTPCT 2021-2023. La sottoscrizione del Patto d'integrità è stata imposta, in sede di gara, ai concorrenti delle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture.
- g) il monitoraggio dei procedimenti è assicurato anche attraverso il Piano della Performance che prevede parametri, concreti, oggettivi e misurabili, che impongono ai responsabili la conclusione di numerosi procedimenti entro termini predeterminati;
- h) ogni provvedimento d'attribuzione di contributi, sovvenzioni o sussidi è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente; la pubblicazione tempestiva di tali provvedimenti assicura in modo sostanziale la trasparenza dell'azione amministrativa;
- i) il Piano della performance prevede e prevederà almeno due parametri specifici per ciascun titolare di posizione organizzativa allo scopo di assicurare il monitoraggio e la verifica delle misure anticorruzione e, in particolare, degli obiettivi di assoluta e massima trasparenza dell'azione amministrativa;
- j) infine, il Responsabile della prevenzione della corruzione assicura e assicurerà la trasparenza dell'azione amministrativa, quale MISURA principale ed irrinunciabile di prevenzione e contrasto della corruzione.

A tal proposito si specifica che **la trasparenza sostanziale è, e sarà, assicurata:**

1. attraverso l'applicazione di tutte le misure e gli adempimenti di pubblicazione imposti dal decreto legislativo 33/2013;
2. consentendo a chiunque l'esercizio effettivo del diritto all'accesso civico ordinario e generalizzato (art. 5 del d.lgs. 33/2013);
3. assicurando l'effettività del diritto d'accesso a chiunque abbia un interesse concreto ed attuale ai documenti richiesti (art. 22 della legge 241/1990);
4. garantendo l'accesso a tutti i documenti dell'amministrazione in favore dei consiglieri comunali (art. 43 del TUEL).

La trasparenza dell'azione amministrativa, inoltre, verrà assicurata:

1. monitorando costantemente i termini, entro i quali, sono resi pubblici i principali provvedimenti dell'amministrazione: le deliberazioni e le determinazioni;

2. seppur ciò non sia previsto da alcuna norma di legge, assicurando a chiunque, tramite il sito web, l'accesso a tutte le deliberazioni della giunta e del consiglio (e dei relativi allegati), disponibili a chiunque oltre i termini di pubblicazione all'Albo Online (di 15 giorni);
3. inoltre, seppur non previsto espressamente da una norma di legge, assicurando la conoscibilità di tutte le determinazioni (e degli allegati) dei funzionari e dei dirigenti che sono pubblicate all'Albo Online per 15 giorni;
4. infine, successivamente alla pubblicazione all'Albo Online tali determinazioni rimangono e rimarranno disponibili a chiunque nelle pagine web del sito istituzionale.

L'esame delle determinazioni, accessibili nel rispetto del Regolamento UE 2016/679, consente a chiunque di verificare realmente l'attività dell'ente in ogni suo aspetto operativo procedimentale.

**Tutte le deliberazioni e le determinazioni sono accessibili, senza filtri, dalla pagina "Albo pretorio" del sito [www.comune.gavardo.bs.it](http://www.comune.gavardo.bs.it).**

## **Sezione 3 - Organizzazione e capitale umano**

### **3.1 Struttura organizzativa**

L'art. 48 del TUEL attribuisce all'esecutivo tutte le competenze di regolamentazione dell'organizzazione degli uffici e dei servizi.

L'art. 5 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi ripartisce la struttura organizzativa del comune di Gavardo in "aree", articolate a loro volta in "servizi".

Ciascuna area è diretta da "un titolare di posizione organizzativa" la cui nomina, a norma dell'art. 50 del TUEL, compete al sindaco.

Con la deliberazione n. 2 del 5 gennaio 2022, la giunta ha aggiornato la struttura organizzativa dell'ente, ha definito l'organigramma e le attività di competenza di ciascuna delle unità organizzative: area affari generali, area economico finanziaria, area gestione del territorio, area infrastrutture, area servizi alla persona, area vigilanza (in gestione associata) e area URP e viabilità.

### **3.2 Organizzazione del lavoro agile**

Nel corso del periodo di emergenza per la pandemia da Covid-19, scaduto lo scorso 31 marzo 2022, è stata data applicazione all'articolo 87 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, norma che ha stabilito che fino alla cessazione dello stato di emergenza, il lavoro agile fosse "la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni".

**Il comune di Gavardo ha assicurato l'applicazione della suddetta norma, da ultimo con la disposizione del 25 marzo 2020 (determina numero 1425) a cura del segretario comunale.**

La disciplina a regime del lavoro agile, per gli aspetti non riservati alla fonte unilaterale, è di competenza dei contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2019-2021 e, per il comparto Funzioni locali, entrerà in vigore una volta superato il vaglio finale della Corte dei Conti dell'ipotesi di CCNL sottoscritta dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali il 4 agosto 2022.

In tal senso si esprimono le "Linee guida in materia di lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche", adottate dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 30 novembre 2021 e per le quali è stata raggiunta l'intesa in Conferenza Unificata, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in data 16 dicembre 2021.

Nelle more di tale regolamentazione il lavoro agile presso il comune di Gavardo rimane regolato dalle disposizioni di cui alla vigente legislazione con le precisazioni che seguono.

## **Presupposti**

Dalla distribuzione per settore dei dipendenti autorizzati al lavoro agile in emergenza, è già stato verificato che potenzialmente solo una piccola parte dei dipendenti del comune di Gavardo attende ad attività che, anche a rotazione, possono essere svolte in modalità agile qualora ricorrano le seguenti condizioni minime:

- disponibilità di strumentazioni tecnologiche, del dipendente o fornite dall'amministrazione, idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa al di fuori della sede di lavoro;
- possibilità di monitorare la prestazione e valutare i risultati conseguiti;
- non è pregiudicata l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese che deve avvenire con regolarità, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente.

## **Prescrizioni per funzioni e servizi essenziali**

Allo scopo di assicurare continuità nell'erogazione dei servizi essenziali e lo svolgimento delle funzioni fondamentali del comune, **il ricorso al lavoro agile dei dipendenti assegnati agli uffici che svolgono servizi essenziali e funzioni fondamentali è limitato a situazioni di "comprovata difficoltà familiare"**.

Per tali uffici è possibile escludere del tutto il ricorso al lavoro agile (fatta eccezione per i "lavoratori fragili" di cui all'art. 1 della legge 68/1999 e smi).

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010) elenca le "**funzioni fondamentali**" dei comuni:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;

i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;

l-bis) i servizi in materia statistica.

Le funzioni fondamentali del comune sono riconosciute dalla Costituzione (art. 117 co. 2 lett. p). L'esercizio delle funzioni fondamentali concretizza lo svolgimento di compiti di interesse generale e di servizi di pubblica utilità incompressibili.

Inoltre, vista la legge 146/1990 (il cui art. 1 individua i "servizi pubblici essenziali"), nonché il relativo Accordo collettivo nazionale del Comparto funzioni locali 19 settembre 2002, con specifico riferimento alla struttura organizzativa del comune di Gavardo, sono da ritenersi strettamente **essenziali e di pubblica utilità** i servizi seguenti:

1. stato civile e servizio elettorale; igiene, sanità ed attività assistenziali; attività di supporto ai servizi educativi, asilo nido (Area affari generali);
2. tutela della libertà della persona, sicurezza pubblica, protezione civile (Area aggregazione polizia locale);
3. produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché gestione e manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi; igiene, raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali (Area Infrastrutture);
4. servizi per il personale dipendente, per quanto concerne l'assistenza e la previdenza sociale, nonché gli emolumenti retributivi o comunque quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti a diritti della persona costituzionalmente garantiti: i servizi di erogazione dei relativi importi anche effettuati a mezzo del servizio bancario (Area finanziaria).

Inoltre, a norma del regolamento UE 2016/679, deve ritenersi essenziale e di pubblica utilità l'attività di conservazione e tutela dei dati digitali detenuti e trattati dal comune (Area affari generali).

## **Esclusioni**

Sono sempre esclusi dalla modalità di lavoro agile, in quanto non possono essere materialmente svolti “da remoto”, i compiti dei profili professionali seguenti: agente e ufficiale di polizia locale; operaio manutentore anche specializzato; messo comunale.

### **3.1 Piano triennale dei fabbisogni di personale**

Il piano triennale del fabbisogno di personale 2022-2024 è stato approvato dall'esecutivo in data 24 novembre 2021 (deliberazione n. 154) e aggiornato due volte con le deliberazioni nn. 36 del 23 marzo 2022 e 97 del 7 settembre 2022.

Al 31 dicembre 2021, il comune contava cinquanta unità di personale, delle quali undici a tempo parziale. Ai fini dell'elaborazione del PIAO, tale organico, secondo il calcolo utilizzato per la compilazione della tabella 12 del Conto annuale, corrisponde a meno di cinquanta dipendenti e sulla base di questo presupposto è stato predisposto il Piano integrato di azione e organizzazione PIAO 2022-2024 del comune di Gavardo in forma semplificata.

Secondo l'art. 5 del DM 17/3/2020, il comune nel 2022 potrebbe aumentare la spesa per il capitale umano in misura al 19% della spesa del 2018, con assunzioni a tempo indeterminato, per un valore di euro 342.559,48.

La programmazione dei fabbisogni di personale autorizza nel triennio 2022-2024:

- l'assunzione del personale necessario per coprire sette degli otto posti che risultano o risulteranno vacanti nel corso del periodo,
- due progressioni verticali,
- l'assunzione di due dipendenti a copertura di posti di nuova istituzione.

### **3.2 Piano triennale delle azioni positive**

Il Piano triennale delle azioni positive 2022-2024 è stato approvato dall'esecutivo il 30 marzo 2022 (deliberazione numero 41).

Gli obiettivi declinati nel piano attengono ai seguenti ambiti di azione:

- 1 Obiettivo 1: ambiente di lavoro;
- 2 Obiettivo 2: assunzioni;
- 3 Obiettivo 3: formazione;
- 4 Obiettivo 4: conciliazione e flessibilità orarie.

#### **Sezione 4 – monitoraggio**

Lo svolgimento delle attività monitoraggio dell'attuazione del PIAO non è obbligatorio per gli enti con meno di cinquanta dipendenti.