

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2022/ 2024 ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 80 del 09/06/2021

Indice

Introduzione

1- SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

2 - ANTICORRUZIONE

2.1 - RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

3 - STRUTTURA ORGANIZZATIVA

3.1 – PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE

3.2 – ULTERIORI DOCUMENTI DI PROGRMMAZIONE

INTRODUZIONE

Premessa e riferimenti normativi

Le istanze provenienti dalla società civile e dal sistema economico, recepite dal legislatore e trasfuse nel “progetto PIAO”, impongono agli enti pubblici un profondo ed articolato cambiamento, in termini di innovazione dei processi, digitalizzazione, miglioramento della qualità dei servizi offerti, incremento del grado di efficienza e trasparenza dell’attività amministrativa. Tali migliorie sono tutte finalizzate a produrre valore per il territorio in cui l’ente opera. Per dare forma a tali cambiamenti, la Pubblica Amministrazione deve valorizzare il proprio capitale umano, rafforzare la capacità di management, rivedere i processi operativi e gli strumenti di gestione, migliorare ed innovare le modalità di erogazione dei servizi, anche tramite nuove forme e strumenti di digitalizzazione. Il presente documento trae origine dall’articolo 6 del D.L. 09.06.2021, n. 80 (“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza PNRR e per l’efficienza della giustizia”), convertito, con modificazioni, dalla legge 08.08.2021 n. 113, il quale ha previsto che le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano integrato di attività e organizzazione (di seguito PIAO).

Il seguente Regolamento del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze ha previsto:

- all’art. 6 modalità semplificate per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti;
- all’art. 7, a regime, l’adozione del PIAO entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo differire tale termine (art. 8) a trenta giorni successivi al termine di slittamento di approvazione del bilancio (120 giorni dal termine di approvazione del bilancio in sede di prima applicazione).

Tale nuovo strumento di programmazione unitario ha l’obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un’ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni, tra i quali il PTPCT, il Piano triennale dei fabbisogni, il POLA. Con il PIAO il legislatore ha inteso disporre il riordino del complesso sistema programmatico delle pubbliche amministrazioni, formato da una molteplicità di strumenti di pianificazione spesso non dialoganti e per alcuni aspetti sovrapposti tra loro, al fine di incentivare una visione integrata e complessiva dei diversi assi di programmazione e garantire la massima semplificazione delle procedure, la qualità e la trasparenza dei servizi per cittadini e imprese e la progressiva reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, nel rispetto del D.Lgs 150/2009 e della Legge 190/2012. Pertanto, con tale strumento ogni pubblica amministrazione è indotta a sviluppare una logica pianificatoria strategica e coerente, al fine di indirizzare l’azione amministrativa verso la predisposizione organica e interconnessa dei singoli documenti di programmazione.

Tale configurazione unitaria è auspicata anche dal Consiglio di Stato, con il parere n. 506 del 02.03.2022, secondo cui il PIAO “sembra dover costituire uno strumento unitario, “integrato”, che sostituisce i piani del passato e li “metabolizza” in uno strumento nuovo e omnicomprensivo, che consenta un’analisi a 360 gradi dell’amministrazione e di tutti i suoi obiettivi da pianificare”. Altresì l’ANAC ha sottolineato più volte l’importanza di una stretta collaborazione tra l’organo di indirizzo, i referenti, i responsabili delle strutture e tutti i soggetti che, a vario titolo, operando nell’ente, sono coinvolti nei processi di programmazione, gestione, controllo e monitoraggio delle attività dell’ente. Detta collaborazione deve rafforzarsi e consolidarsi nella redazione del PIAO.

Il PIAO sostituisce:

- il POLA e il piano della formazione, poiché detta la strategia di gestione del capitale umano e dello sviluppo organizzativo;
- il Piano triennale del fabbisogno del personale, poiché esplicita gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e la valorizzazione delle risorse interne;
- il Piano anticorruzione, così da raggiungere la piena trasparenza, nelle attività di organizzazione.

Il PIAO è strutturato in quattro sezioni:

1. Scheda anagrafica dell’amministrazione;
2. Anticorruzione;
3. Organizzazione e capitale umano, in cui viene presentato il modello organizzativo adottato dall’Ente e vengono elencate le strategie di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo;
4. Monitoraggio, in cui sono indicati gli strumenti e le modalità di monitoraggio, insieme alle rilevazioni di soddisfazioni degli utenti e dei responsabili (solo per Enti con oltre 50 dipendenti).

Oltre alla struttura del PIAO la norma identifica le tematiche su cui la pubblica amministrazione deve muoversi: qualità e trasparenza, semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, trasparenza e contrasto alla corruzione, piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo finalizzate a valorizzare e qualificare il personale. Il PIAO, essendo il 2022 l’anno di sua prima adozione, viene approvato nei termini di proroga. Il documento ha una programmazione triennale. La struttura del documento segue l’articolazione e le indicazioni fornite dalla bozza di Linee Guida in corso di valutazione parlamentare. Metodologia utilizzata per la redazione del PIAO L’approvazione del PIAO per il Comune di Capestrano interviene in un momento temporale in cui alcuni documenti programmatici sono già stati adottati.

L’attuale formulazione del PIAO, pertanto, deriva dall’adattamento reciproco, dalla correlazione e interconnessione tra i contenuti dei documenti già elaborati, inseriti nelle relative sezioni, mentre in futuro si dovrà giungere ad una elaborazione integrata ab origine dei diversi contenuti secondo una logica di definizione del documento per processo trasversale. In questa logica tutta l’organizzazione dovrà essere coinvolta nella predisposizione del PIAO, ma soprattutto nella sua attuazione in quanto dovrà farsi volano per la creazione di valore pubblico. A sua volta dovranno essere potenziati i canali di comunicazione con i cittadini al fine di favorire un loro fattivo apporto nell’ambito dei processi di semplificazione, miglioramento e digitalizzazione dei servizi da realizzare.

1- SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Denominazione Ente	Comune di Capestrano
Indirizzo	Piazza mercato snc – 67022
pec	protocollo.capestrano@legalmail.it
e-mail	info@comunedicapestrano.it
Partita IVA	00199980665
Codice fiscale	00199980665
Codice ISTAT	066019
Codice IPA	c_b651
Tipologia	Pubbliche Amministrazioni
Categoria	Comuni e loro Consorzi e Associazioni
Natura Giuridica	Comune
Sito web istituzionale	https://www.comunedicapestrano.it

Popolazione totale

Tabella 1

Fonte: ISTAT/ Anagrafe del Comune di Capestrano, dato provvisorio fino a diffusione ufficiale ISTAT

La tabella in basso riporta la popolazione residente al 31 dicembre di ogni anno. Nel 2011 sono riportate due righe in più, su sfondo grigio, con i dati rilevati il giorno del censimento decennale della popolazione e quelli registrati in anagrafe il giorno precedente.

Anno	Data rilevamento	Popolazione residente	Variazione assoluta	Variazione percentuale	Numero Famiglie	Media componenti per famiglia
2001	31 dicembre	962	-	-	-	-
2002	31 dicembre	957	-5	-0,52%	-	-
2003	31 dicembre	978	+21	+2,19%	477	2,04
2004	31 dicembre	977	-1	-0,10%	480	2,02
2005	31 dicembre	963	-14	-1,43%	481	1,98
2006	31 dicembre	952	-11	-1,14%	480	1,96
2007	31 dicembre	955	+3	+0,32%	483	1,96
2008	31 dicembre	966	+11	+1,15%	481	2,00
2009	31 dicembre	974	+8	+0,83%	485	2,00
2010	31 dicembre	957	-17	-1,75%	487	1,95
2011 ⁽¹⁾	8 ottobre	947	-10	-1,04%	493	1,91
2011 ⁽²⁾	9 ottobre	895	-52	-5,49%	-	-
2011 ⁽³⁾	31 dicembre	886	-71	-7,42%	486	1,81
2012	31 dicembre	874	-12	-1,35%	477	1,81
2013	31 dicembre	910	+36	+4,12%	472	1,90
2014	31 dicembre	888	-22	-2,42%	462	1,90
2015	31 dicembre	884	-4	-0,45%	458	1,91
2016	31 dicembre	885	+1	+0,11%	456	1,92
2017	31 dicembre	897	+12	+1,36%	456	1,93
2018*	31 dicembre	880	-17	-1,90%	449,08	1,93
2019*	31 dicembre	866	-14	-1,59%	442,19	1,92
2020*	31 dicembre	858	-8	-0,92%	(v)	(v)
2021*	31 dicembre	840	-18	-2,10%	(v)	(v)

(1) popolazione anagrafica al 8 ottobre 2011, giorno prima del censimento 2011.

(2) popolazione censita il 9 ottobre 2011, data di riferimento del censimento 2011.

(3) la variazione assoluta e percentuale si riferiscono al confronto con i dati del 31 dicembre 2010.

(*) popolazione post-censimento

(v) dato in corso di validazione

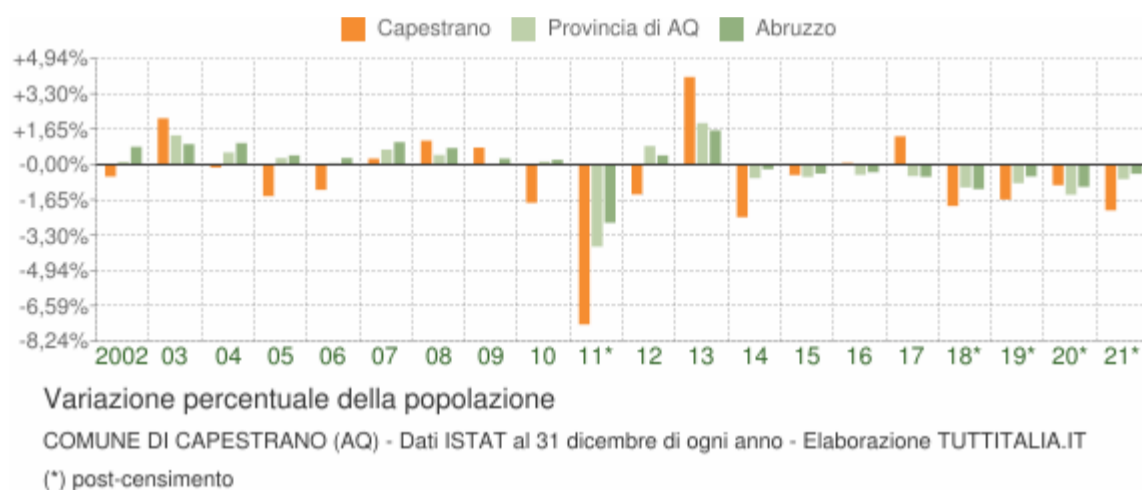
Dal **2018** i dati tengono conto dei risultati del **censimento permanente della popolazione**, rilevati con cadenza annuale e non più decennale. A differenza del censimento tradizionale, che effettuava una rilevazione di tutti gli individui e tutte le famiglie ad una data stabilita, il nuovo metodo censuario si basa sulla combinazione di rilevazioni campionarie e dati provenienti da fonte amministrativa.

La [popolazione residente a Capestrano al Censimento 2011](#), rilevata il giorno 9 ottobre 2011, è risultata composta da 895 individui, mentre alle Anagrafi comunali ne risultavano registrati 947. Si è, dunque, verificata una differenza negativa fra *popolazione censita* e *popolazione anagrafica* pari a 52 unità (-5,49%).

il confronto dei dati della popolazione residente dal 2018 con le serie storiche precedenti (2001-2011 e 2011-2017) è possibile soltanto con operazioni di **ricostruzione intercensuaria** della popolazione residente.

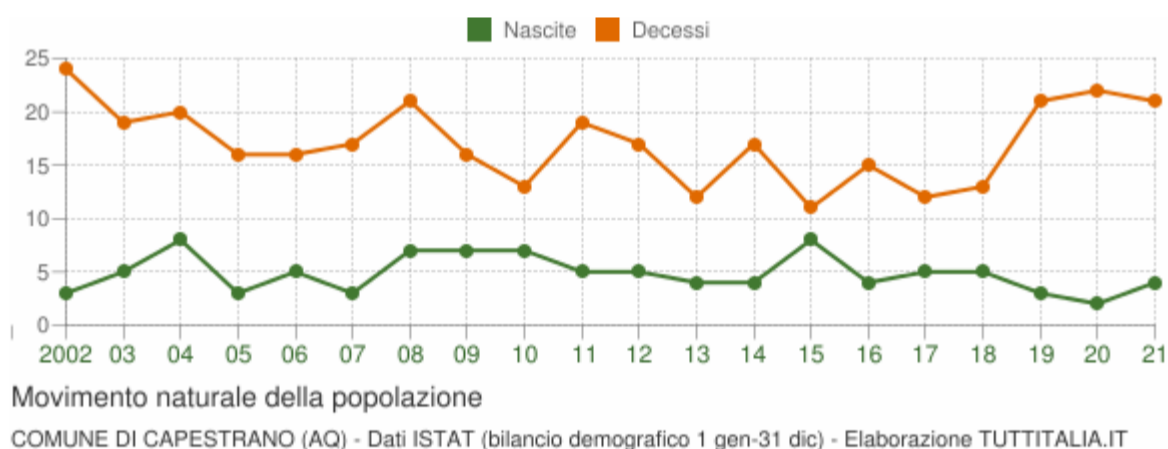
Variazione percentuale della popolazione

Le variazioni annuali della popolazione di Capestrano espresse in percentuale a confronto con le variazioni della popolazione della provincia dell'Aquila e della regione Abruzzo.



Movimento naturale della popolazione

Il movimento naturale della popolazione in un anno è determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi ed è detto anche **saldo naturale**. Le due linee del grafico in basso riportano l'andamento delle nascite e dei decessi negli ultimi anni. L'andamento del saldo naturale è visualizzato dall'area compresa fra le due linee.



La tabella seguente riporta il dettaglio delle nascite e dei decessi dal 2002 al 2021. Vengono riportate anche le righe con i dati ISTAT rilevati in anagrafe prima e dopo il censimento 2011 della popolazione.

Anno	Bilancio demografico	Nascite	Variatz.	Decessi	Variatz.	Saldo Naturale
2002	1 gennaio-31 dicembre	3	-	24	-	-21
2003	1 gennaio-31 dicembre	5	+2	19	-5	-14
2004	1 gennaio-31 dicembre	8	+3	20	+1	-12
2005	1 gennaio-31 dicembre	3	-5	16	-4	-13
2006	1 gennaio-31 dicembre	5	+2	16	0	-11
2007	1 gennaio-31 dicembre	3	-2	17	+1	-14
2008	1 gennaio-31 dicembre	7	+4	21	+4	-14
2009	1 gennaio-31 dicembre	7	0	16	-5	-9
2010	1 gennaio-31 dicembre	7	0	13	-3	-6
2011 ⁽¹⁾	1 gennaio-8 ottobre	5	-2	11	-2	-6
2011 ⁽²⁾	9 ottobre-31 dicembre	0	-5	8	-3	-8

2011	(³) 1 gennaio-31 dicembre	5	-2	19	+6	-14
2012	1 gennaio-31 dicembre	5	0	17	-2	-12
2013	1 gennaio-31 dicembre	4	-1	12	-5	-8
2014	1 gennaio-31 dicembre	4	0	17	+5	-13
2015	1 gennaio-31 dicembre	8	+4	11	-6	-3
2016	1 gennaio-31 dicembre	4	-4	15	+4	-11
2017	1 gennaio-31 dicembre	5	+1	12	-3	-7
2018*	1 gennaio-31 dicembre	5	0	13	+1	-8
2019*	1 gennaio-31 dicembre	3	-2	21	+8	-18
2020*	1 gennaio-31 dicembre	2	-1	22	+1	-20
2021*	1 gennaio-31 dicembre	4	+2	21	-1	-17

(¹) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)

(²) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)

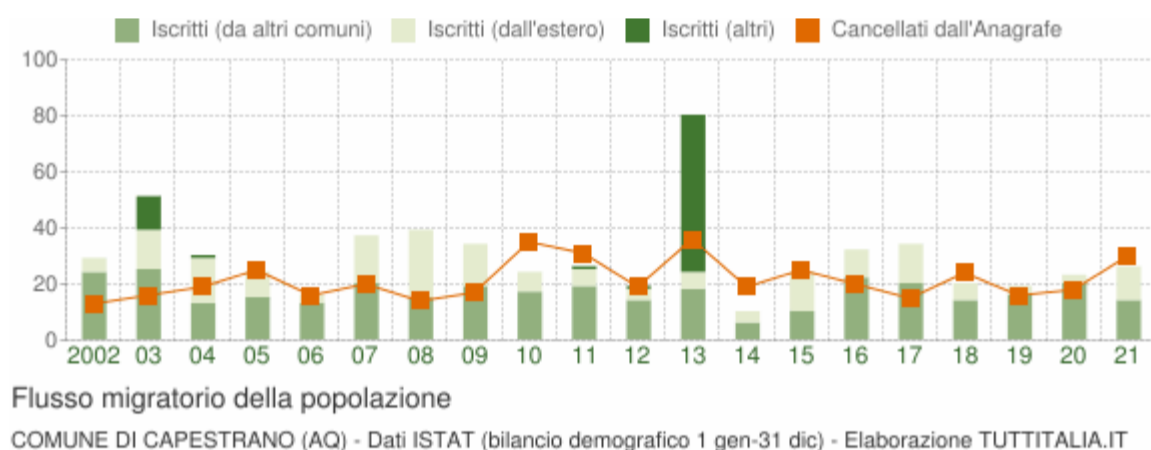
(³) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti.

(*) popolazione post-censimento

Flusso migratorio della popolazione

Il grafico in basso visualizza il numero dei trasferimenti di residenza da e verso il comune di Capestrano negli ultimi anni. I trasferimenti di residenza sono riportati come **iscritti** e **cancellati** dall'Anagrafe del comune.

Fra gli iscritti, sono evidenziati con colore diverso i trasferimenti di residenza da altri comuni, quelli dall'estero e quelli dovuti per altri motivi (ad esempio per rettifiche amministrative).



2. ANTICORRUZIONE

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della res pubblica ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

La Corte dei conti nel discorso di apertura dell'anno giudiziario in corso ha posto in evidenza come la corruzione sia divenuta da "fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico". La Corte ha evidenziato che "La risposta, pertanto, non può essere di soli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica". "In effetti, la corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione".

Proprio in questa ottica, l'approvazione della legge n. 190 del 2012 rappresenta per il nostro Paese l'occasione per introdurre nuove misure e migliorare quelle esistenti con un'azione coordinata per l'attuazione di efficaci strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e, più in generale, dell'illegalità all'interno della pubblica amministrazione.

Per gli enti locali è anche previsto il «supporto tecnico e informativo» del Prefetto «anche al fine di assicurare che i Piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione» (comma 6).

Dalla legge n. 190 si ricava, quindi, che il P.N.A. ha almeno i seguenti contenuti fondamentali:

- l'individuazione di linee guida per indirizzare le pubbliche amministrazioni, nella prima predisposizione dei rispettivi Piani Triennali;
- la trasmissione in via telematica dei Piani al Dipartimento della funzione pubblica (comma 5), anche attraverso la definizione di «modelli standard delle informazioni e dei dati» (comma 4, lettera d);
- la definizione di criteri atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare, dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;
- i compiti del Dipartimento della funzione pubblica, relativi all'elaborazione dei dati trasmessi, al costante rapporto con le amministrazioni, anche a fini della verifica dell'effettiva adozione dei Piani e alla previsione di modalità di accesso della CIVIT ai suddetti dati;
- le immediate indicazioni alle amministrazioni al fine di predisporre Piani formativi per i responsabili anticorruzione nelle diverse pubbliche amministrazioni da estendere, a regime, a tutti i settori delle amministrazioni;

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali. Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

1) ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;

2) ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

2.1 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Nella presente sottosezione del PIAO si fa rinvio e riferimento al contenuto del PTPCT 2022-2024, approvato con deliberazione di Giunta comunale n.27 del 30.04.2022.

L'attività di analisi e valutazione dei contesti esterno ed interno (ai fini di verificare gli impatti corruttivi sull'attività amministrativa), identificazione ed analisi (mappatura) dei processi, identificazione e valutazione dei rischi connessi, programmazione delle misure generali e specifiche, trattamento dei rischi corruttivi potenziali e concreti. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare tutte le aree di rischio (e al loro interno tutti i processi e le fasi che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposti a rischi corruttivi)

3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'organizzazione interna del Comune risente, certamente in modo negativo, della progressiva diminuzione delle unità di personale, peraltro in doveroso adempimento ad una politica, confermata negli anni, di contenimento delle spese di personale che, per l'Ente, costituisce una oggettiva difficoltà. A tale difficoltà si cerca però di ovviare con adattamenti della struttura organizzativa in modo da rispondere ai (crescenti) obblighi di carattere formale e sostanziale, pur a fronte di una oggettiva carenza di unità.

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in n. 4 Aree Funzionali:

- Area Amministrativa-Affari Generali-Anagrafe
- Finanziaria e Tributi;
- Area Tecnico manutentiva, Sisma
- Vigilanza

L'Area Amministrativa-Finanziaria e l'Area Tecnica vedono la presenza di un titolare di posizione organizzativa di Categoria D.

Nell'Ente è vacante l'ufficio di Segretario comunale.

Allo stato attuale la dotazione organica dell'ente è così strutturata:

CATEGORIA	TEMPO INDETERMINATO	TEMPO DETERMINATO
Cat.D	2	1
Cat.C	1	
Cat.A	1	
TOTALE	4	1

Il Comune è in carenza di dotazione organica.

Il Decreto Ministeriale 18 novembre 2020, infatti, fissa per la fascia demografica da 500 a 999 abitanti 1/112 abitanti, nella quale rientra il Comune di Capestrano (abitanti 858 al 31.12.2020).

Allo stato attuale il rapporto dipendenti popolazione è pari a 8 ed pertanto inferiore a quello fissato dal predetto D.M. (5 dipendenti su un totale di 858 abitanti).

3.1. PIANO TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE 2022 -2024

Il Piano triennale del fabbisogno del personale 2021 -2023 è stato approvato con delibera di Giunta comunale n. 46 del 17.12.2021.

3.2 ULTERIORI DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Sebbene non previsto per gli Enti con un numero di dipendenti inferiore a 50, si riportano di seguito gli estremi di approvazione degli ulteriori strumenti di programmazione:

Oggetto	Estremi provvedimento approvazione
Piano Azioni Positive 2022/2024	Deliberazione di G.C. n. 15 del 09.03.2022
Piano delle performance e degli obiettivi 2022/2024	Deliberazione di G.C. n. 78 del 23.12.2022
DUP 2022/2024	Deliberazione di C.C. n. 13 del 23.06.2022