



Comune di Introbio

Provincia di Lecco

Deliberazione di Giunta Comunale numero 86 del 22-09-2022

**OGGETTO: APPROVAZIONE PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)
TRIENNIO 2022 □ 2023 □ 2024**

Nell'anno duemilaventidue, il giorno ventidue del mese di Settembre, convocata per le ore 14:00, si è riunita la Giunta comunale.

Previo esaurimento delle formalità prescritte dalla normativa vigente; all'appello risultano presenti:

Componenti	Referenza	Presente	Assente
AIROLDI ADRIANO STEFANO	Sindaco	X	
BRINI FABIO	Vice Sindaco	X	
REGAZZONI TIZIANA CATERINA	Assessore		X
		2	1

Assiste alla seduta il Segretario DOTT. EMIL MAZZOLENI il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Il Sindaco ADRIANO STEFANO AIROLDI, assunta la Presidenza e constatata la legalità dell'adunanza, dichiara aperta la seduta e pone in discussione l'argomento inserito all'ordine del giorno.

PREMESSO CHE:

- l'articolo 6 del Decreto Legge n. 80 del 9 giugno 2021, *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 in legge n. 113 del 6 agosto 2021, prescrive in capo alle pubbliche amministrazioni, con più di cinquanta dipendenti, l'adozione di un Piano integrato di attività e di organizzazione, di seguito semplicemente PIAO di durata triennale, con aggiornamento annuale;
- lo scopo del PIAO è quello di «assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso»;
- il PIAO, aggiornato annualmente, definisce (nell'elencazione delle norme, e relativi adempimenti, vengono individuati i Piani e gli atti che confluiscono nel PIAO): «a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance secondo i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, stabilendo il necessario collegamento della performance individuale ai risultati della performance organizzativa; b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati ai processi di pianificazione secondo le logiche del project management, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale; c) compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale conseguito anche attraverso le attività poste in essere ai sensi della lettera b), assicurando adeguata informazione alle organizzazioni sindacali; d) gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con il Piano nazionale anticorruzione; e) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati; f) le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità; g) le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi»;
- Il Piano definisce, altresì, in apposita sez. le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione degli utenti (c.d. questionari di gradimento), stessi mediante gli strumenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, *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*, nonché le modalità di monitoraggio dei procedimenti attivati, ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, *Attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici*;

- il PIAO, e i relativi aggiornamenti, viene pubblicato «entro il 31 gennaio di ogni anno nel proprio sito internet istituzionale e li inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per la pubblicazione sul relativo portale»;

DATO ATTO CHE l'articolo 6 del Decreto Legge n. 80 del 9 giugno 2021, *Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia*, convertito con modificazioni in legge n. 113 del 6 agosto 2021, prescrive:

- comma 5, «Entro il 31 marzo 2022, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati e abrogati gli adempimenti relativi ai piani assorbiti da quello di cui al presente articolo»;
- comma 6, «Entro il medesimo termine di cui al comma 5, con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è adottato un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni di cui al comma 1. Nel Piano tipo sono definite modalità semplificate per l'adozione del Piano di cui al comma 1 da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti».

VISTO CHE:

- nel PNRR, sez. Riforme della P.A., si evidenzia l'esigenza di semplificare e razionalizzare gli adempimenti «Occorre semplificare le norme della legge n. 190/2012 sulla prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione... e le disposizioni del decreto legislativo n. 39/2013, sull'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e gli enti privati in controllo pubblico»;
- il Consiglio di ANAC, nella seduta del 21 luglio 2021, è intervenuto sul Piano Nazionale Anticorruzione, affermando che «in considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto per il momento di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale»;
- nel *report* e nel verbale della seduta del 18 novembre 2021 della Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento E Bolzano, è stata raggiunta l'Intesa, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto del ministro per la pubblica amministrazione, concernente la definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto – legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n.113;
- nel sito della Funzione Pubblica (2 dicembre 2021) si legge «È arrivato nella seduta di oggi pomeriggio il via libera della Conferenza Unificata al decreto del ministro per la Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, con cui si definisce il contenuto del Piao, il Piano integrato di attività e organizzazione, previsto dall'articolo 6, comma 6, del decreto legge n. 80/2021, convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113. Nel corso della riunione, è stata accolta la richiesta di Regioni, Anci e Upi di posticipare la scadenza del 31 gennaio 2022 come termine ultimo per l'adozione dei Piao da parte delle amministrazioni. Nel frattempo, è già stato avviato l'iter di approvazione del Dpr che abroga le disposizioni sull'adozione, da parte delle amministrazioni, dei piani e adempimenti destinati a essere assorbiti dal Piao. Per evitare duplicazioni e coordinare i contenuti delle sezioni del Piano, infine, il Dipartimento della Funzione pubblica adotterà specifiche linee guida. "Con il semaforo verde della Conferenza Unificata al Piao, la Pubblica amministrazione compie un altro passo decisivo verso una dimensione di maggiore efficienza, efficacia, produttività, misurazione della performance", ha

dichiarato il ministro Brunetta, commentando il parere favorevole allo schema di Dm, che contiene in allegato il "Piano tipo»;

- nel citato schema di decreto oggetto d'Intesa nella Conferenza, si è compreso che il PIAO contiene la scheda anagrafica dell'Amministrazione ed è suddiviso nelle Sezioni di cui agli articoli 3, 4 e 5 (le sezioni sono a loro volta ripartite in sottosezioni di programmazione, riferite a specifici ambiti di attività amministrativa e gestionali):

VISTO, ALTRESÌ, CHE:

- le "Linee guida", nel sopra cit. schema di decreto ministeriale, formulano indicazioni sulla stesura delle sez. del PIAO e una loro rappresentazione grafica;
- in seguito è stato adottato uno schema di DPR (vedi, Consiglio dei Ministri, Comunicato stampa n. 54 del 30/12/2021, *Piano Integrato di attività ed organizzazione*) per definire le norme da abrogare/modificare (e successivamente secondo le indicazioni del Cons. di Stato, come di seguito riportato) da rendere inefficaci;
- sommariamente si richiamano le discipline di interesse: Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, Articolo 169, *Piano esecutivo di gestione*; Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Articolo 6 *Organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale*; D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Articolo 60-bis, *Istituzione e attività del Nucleo della Concretezza*; D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, *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*, Art. 10, *Piano della performance e Relazione sulla performance*; Legge 6 novembre 2012 n. 190, *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, Art. 1 *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*; Legge 7 agosto 2015 n. 124, *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, Art. 14, *Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche*;

DATO ATTO ALTRESÌ CHE:

- il Consiglio di Stato, con il parere n. 506/2022, dell'8 febbraio 2022 e del 17 febbraio 2022, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica, allora recante *"Individuazione e abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal piano integrato di attività e organizzazione ai sensi dell'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113"*, ha evidenziato alcune *«criticità che accompagnavano innanzi tutto la sequenza e la natura degli atti ai quali veniva consegnata l'introduzione e l'attivazione del nuovo strumento di programmazione e pianificazione. Perplessità sono state espresse, in primo luogo, nei confronti della scelta di affidare a un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione privo di natura regolamentare quella che la Sezione ha riconosciuto come la pars costruens del disegno, ovvero "la concreta definizione di quello che sarà (non solo lo schema di Piano Tipo, bensì) il quadro di riferimento per le pubbliche amministrazioni assoggettate al Piao"»;*
- il Consiglio di Stato, con il parere 902/2022 del 26 maggio 2022, sullo schema di decreto del Ministro per la pubblica amministrazione *"concernente la definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n.80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113"*, ai pareri successivamente espressi dalle Commissioni parlamentari competenti, nonché all'intesa in Conferenza unificata acquisita il 2 dicembre 2021, ha evidenziato che *«non appare fugato il rischio che il Piao si risolva, come si ebbe modo di rilevare nel parere n. 506 del 2022, in una giustapposizione di Piani, quasi a definirsi come un ulteriore layer of bureaucracy... Le sezioni e le sottosezioni del Piao, come descritte, rinviano infatti, espressamente, a soggetti diversi quanto a predisposizione e a monitoraggio oltre ad alludere a effetti diversi»*, quali ad esempio il peculiare riferimento alla sottosezione *"rischi corruttivi e trasparenza"* che

deve essere in linea con le indicazioni dei PNA emanati da ANAC, ovvero alla sottosezione *"Organizzazione del lavoro agile"*, che ne richiede la necessaria coerenza con le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica oltre che con gli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, in parte riprese nella sez. Monitoraggi;

- nel parere appena citato, si rileva, altresì, *«in questi loro rinvii ai differenti contesti normativi di riferimento dei differenti Piani, appaiono ancora disomogenee e non armonizzate, e accrescono dunque l'eventualità che il Piao possa andare a costituire, in concreto, "un adempimento formale aggiuntivo entro il quale i precedenti Piani vanno semplicemente a giustapporsi, mantenendo sostanzialmente intatte, salvo qualche piccola riduzione, le diverse modalità di redazione (compresa la separazione tra i diversi responsabili) e sovrapponendo l'ulteriore onere – layer, appunto – di ricomporli nel più generale Piao"... anziché affermarsi come strumento unitario che sostituisce e metabolizza i Piani del passato»*, giungendo ad affermare che *«Ed è, perciò, che questa Sezione rinnova la propria raccomandazione per un approccio graduale all'innovazione rappresentata dall'introduzione del Piao, nella consapevolezza dei "costi" e dei "tempi" necessari alla costruzione di ambienti e di sistemi capaci di riconoscerlo e, perciò, di farne un effettivo strumento non già "di riforma", ma "per riforme" che anche altro suppongono, come peraltro immagina la stessa l. n. 113 del 2021, nel cui disegno s'inscrive anche il Piao»*;
- sempre nel cit. parere si conclude nell'affermare che *«tale azione di "effettiva integrazione e metabolizzazione", che non può che avvenire "a valle" dell'adozione della disciplina regolamentare, interessa infatti non solo il decreto del Presidente della Repubblica concernente l'individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti, ma anche il decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione qui in esame e che vale a porre le premesse per quelle indispensabili attività di ulteriore "semplificazione e razionalizzazione" della disciplina nonché di "reingegnerizzazione dei processi"»*.

RICHIAMATO il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione del 24/06/2022;

DATO ATTO CHE al momento attuale il termine per l'adozione è fissato per gli enti locali entro i 4 mesi successivi alla adozione del bilancio preventivo e che il Comune di Introbio ha approvato il bilancio di previsione finanziario il 23/06/2022 con la deliberazione consiliare n. 22.

CONSIDERATO che il PIAO dovrebbe sostituire, dunque, quanto segue:

- PDO/PEG/PERFORMANCE (PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI, PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE – PEG E PIANO DELLE PERFORMANCE), poiché dovrà definire gli obiettivi programmatici e strategici della performance, stabilendo il collegamento tra performance individuale e i risultati della performance organizzative;
- POLA (PIANO LAVORO AGILE) e il PIANO DELLA FORMAZIONE, poiché definirà la strategia di gestione del capitale umano e dello sviluppo organizzativo;
- PIANO TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE, poiché dovrà definire gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e la valorizzazione delle risorse interne (comprese le progressioni);
- PIANO ANTICORRUZIONE, così da raggiungere la piena trasparenza, nelle attività di organizzazione;
- PIANO DELLE AZIONI POSITIVE, uniformando le azioni, anche di genere;
- PIANO DELLE AZIONI CONCRETE, la razionalizzazione della spesa e dell'organizzazione.

PRESO ATTO che alla data di redazione della presente proposta di deliberazione non sono state ancora emanate e pubblicate sulla G.U. le precitate disposizioni normative di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 6 D.L. 80/2021.

PRESO ATTO che alla data di redazione della presente proposta di deliberazione, non sono ancora stati soppressi (in quanto poi assorbiti nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), i sottoindicati adempimenti e correlate disposizioni:

1) Piano della performance (art. 10, comma 1, lett. a) e comma 1 ter del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150);

2) Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali (art. 2, comma 594, lett. a) della legge 24 dicembre 2007, n. 244);

3) Piano delle azioni concrete (art. 60 bis, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);

4) Piano di azioni positive (art. 48, comma 1, del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198);

5) Piano di prevenzione della corruzione (art. 1, commi 5, lett. a) e 60, lett. a) della legge 6 novembre 2012, n. 190);

6) Piano organizzativo del lavoro agile (art. 14, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124);

7) Piano dei fabbisogni (art. 6, commi 1, 4, 6, e art. 6-ter del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);

8) Piano esecutivo di gestione (art. 169, comma 3 bis, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

RITENUTO pertanto opportuno, nelle more dell'adozione della disciplina attuativa dell'art. 6 del D.L. n. 80/2021, dare formalmente atto che i documenti di seguito indicati, già approvati dall'Ente, sono da considerarsi, a tutti gli effetti, documenti con valenza di PIAO 2022/ 2024:

1) Piano delle Performance – Deliberazione della Giunta Comunale n. 17 del 12.01.2021;

2) Piano di azioni positive - Deliberazione della Giunta Comunale n. 50 del 13.01.2021;

3) Piano di prevenzione della corruzione – Deliberazione della Giunta Comunale n. 41 del 16.03.2021, come confermata dalla Deliberazione della Giunta Comunale n. 19 del 29.03.2022;

4) Piano dei fabbisogni di personale - Deliberazione della Giunta Comunale n. 51 del 07.06.2022;

VISTI i pareri favorevoli dei Responsabili di Area;

VISTO quanto pervenuto al protocollo comunale n. 6145 del 22/9/2022 dall'organo di revisione contabile;

VISTO il T.U.E.L. approvato con D.lgs. 18/08/2000, n.267 e smi;

Con voti unanimi espressi con le forme di legge

DELIBERA

1. di richiamare la premessa quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di approvare, nei termini descritti nelle premesse, il PIAO (allegato A);
3. di dare formalmente atto che i documenti di seguito indicati, già approvati dall'Ente, sono da considerarsi, a tutti gli effetti, documenti con valenza di PIAO 2022/ 2024:

1) Piano delle Performance – Deliberazione della Giunta Comunale n. 17 del 12.01.2021;

2) Piano di azioni positive - Deliberazione della Giunta Comunale n. 50 del 13.01.2021;

3) Piano di prevenzione della corruzione – Deliberazione della Giunta Comunale n. 41 del 16.03.2021, come confermata dalla Deliberazione della Giunta Comunale n. 19 del 29.03.2022;

4) Piano dei fabbisogni di personale - Deliberazione della Giunta Comunale n. 51 del 07.06.2022;

4. di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, previa separata ed unanime votazione, ai sensi dell'art. 134, comma 4 del D.lgs. n. 267/2000.

Letto, confermato e sottoscritto.

Il Sindaco
ADRIANO STEFANO AIROLDI

Il Segretario
DOTT. EMIL MAZZOLENI

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Deliberazione dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell' art. 134, comma 4, del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii.

Deliberazione esecutiva ad ogni effetto di legge decorso il decimo giorno di pubblicazione, ai sensi dell'art. 134, comma 3, del D.Lgs n. 267/2000 e.ss.mm.ii.

Segretario
DOTT. EMIL MAZZOLENI



Comune di Introbio

Provincia di Lecco

Deliberazione di Giunta Comunale

**OGGETTO: APPROVAZIONE PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)
TRIENNIO 2022 2023 2024**

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA
(Art.49 del D.Lgs 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii.)

Il Responsabile dell' Area PERSONALE, ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii., esprime parere:

- Favorevole
 Non favorevole

di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Eventuali note:

Introbio, li 22-09-2022

Il Responsabile dell'Area
DOTT.SSA MALUGANI ROSARIA MARIA

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82 del 2005



Comune di Introbio

Provincia di Lecco

Deliberazione di Giunta Comunale

**OGGETTO: APPROVAZIONE PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)
TRIENNIO 2022 □ 2023 □ 2024**

PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE

(Art.49 e 147bis del D.Lgs 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii.)

Il Responsabile dell'Area CONTABILE - FINANZIARIA, ai sensi dell'art. 49 e 147bis del D. Lgs. 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii., esprime parere:

Favorevole

Non favorevole

in ordine alla regolarità contabile della suddetta proposta di deliberazione.

Eventuali note:

Introbio, li 23-09-2022

Il Responsabile dell'Area
DOTT.SSA MALUGANI ROSARIA MARIA

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82 del 2005



Comune di Introbio

Provincia di Lecco

Deliberazione di Giunta Comunale

n. 86 del 22-09-2022

**OGGETTO: APPROVAZIONE PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)
TRIENNIO 2022 □ 2023 □ 2024**

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto Responsabile della Pubblicazione, certifica che il provvedimento viene pubblicato all'Albo Pretorio online consultabile sul Sito Ufficiale dell'Ente dal 29-09-2022 per giorni 15 consecutivi.

Introbio, li 29-09-2022

Il responsabile
DOTT. MAZZOLENI EMIL

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82 del 2005



Comune di Introbio

Provincia di Lecco

Deliberazione di Giunta Comunale

**OGGETTO: APPROVAZIONE PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)
TRIENNIO 2022 □ 2023 □ 2024**

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA
(Art.49 del D.Lgs 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii.)

Il Responsabile dell'Area CONTABILE - FINANZIARIA, ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 18.08.2000 n.267 e ss.mm.ii., esprime parere:

Favorevole
 Non favorevole

di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Eventuali note:

Introbio, li 22-09-2022

Il Responsabile dell'Area
DOTT.SSA MALUGANI ROSARIA MARIA

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82 del 2005

ALLEGATO A)

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) TRIENNIO 2022 – 2023 – 2024

COMUNE DI INTROBIO

PROVINCIA DI LECCO



1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Amministrazione: Comune di Introbio

Sede Comunale: Via Vittorio Emanuele II, 14 23815 - Introbio (LC)

Telefono: 0341980219

Fax: 0341981374

P. Iva: 01242880134

PEC: introbio@postemailcertificata.it

Email: info@comune.introbio.lc.it

Organigramma della struttura con indicazione del numero di dipendenti in servizio: vedi ALLEGATO B.

2. SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1. VALORE PUBBLICO: sezione non obbligatoria nelle amministrazioni con meno di 50 dipendenti.

2.2. PERFORMANCE: sezione non obbligatoria nelle amministrazioni con meno di 50 dipendenti.

2.3. RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

La normativa anticorruzione

La Legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione ed è in vigore dal 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

La Legge n. 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce mentre il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la *“corruzione per l'esercizio della funzione”* e dispone che: *“Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”*

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la *“corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio”*: *“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.*

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *“corruzione in atti giudiziari”*:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie *“tecnico- giuridiche”* di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale; ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica: *“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

La Legge n. 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT). La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della *“performance”* delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito con modificazioni dalla Legge n. 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere *“individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute*

negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese”.

La Legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla Legge n. 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla Legge n. 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al D.lgs. n. 50/2016;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla Legge n. 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della Legge n. 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 5 dell'articolo 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla Legge n. 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal *Comitato interministeriale* istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione 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.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la Legge n. 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 -Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*). L’ambito soggettivo d’applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal D.lgs. n. 97/2016, il cd. *“Freedom of Information Act”* (o più brevemente *“Foia”*).

Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del D.lgs. n. 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del D.lgs. n. 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall’articolo 1 comma 2 del D.lgs. n. 165/2001, comprese *“le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l’obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all’aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il dott. Emil Mazzoleni, Segretario Comunale, designato con decreto sindacale n. 10 del 11.08.2022.

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del D.lgs. n. 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Il PNA 2016 evidenzia l’esigenza che il responsabile abbia *“adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione”*, e che sia:

1. dotato della necessaria *“autonomia valutativa”*;
2. in una posizione del tutto *“priva di profili di conflitto di interessi”* anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i *“dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”*.

Inoltre, il D.lgs. n. 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo e all’OIV *“le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

In considerazione di tali compiti, secondo l’ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da*

possibili ritorsioni”.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è “altamente auspicabile” che:

1. il responsabile sia dotato d'una “struttura organizzativa di supporto adeguata”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura. Quindi, a parere dell'Autorità “appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all'“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del D.lgs. n. 33/2013).

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Al momento, presso l'ente, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, non può avvalersi per l'attività di supporto di personale, data la scarsità di dipendenti, ma solo della collaborazione dei colleghi.

E' indispensabile che l'amministrazione si impegni ad adottare misure organizzative che rendano disponibili idonee figure professionali a supporto e a integrazione della attività del Responsabile, fatta salva la collaborazione di tutte le posizioni organizzative.

Il Piano Nazionale Anticorruzione

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72; il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA; quindi in data 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831; poi con la deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento del piano per il 2017; quindi con la deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento del piano per il 2018 e, da ultimo, con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato il P.N.A. 2019.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “un atto di indirizzo” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013; infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo “approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”.

Pertanto:

- ✓ resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, dal PNA 2016 e dagli Aggiornamenti 2017, 2018 e 2019, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- ✓ in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016, 2017, 2018 e 2019.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

- a) l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
- b) la MISURE della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
- c) la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
- d) la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal D.lgs. n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
- e) i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi

all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, riguardo alla *“gestione del rischio”* di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- a. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *“rischi di corruzione”* e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- b. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- c. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla *“ponderazione”* che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico *“livello di rischio”* (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- d. trattamento: il processo di *“gestione del rischio”* si conclude con il *“trattamento”*, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L'ANAC, inoltre, rammenta che *“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione (PTPC) ora assorbito nel presente PIAO

La Legge n. 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

Il D.lgs. n. 97/2016 ha attribuito al PTPC *“un valore programmatico ancora più incisivo”*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza”* da tradursi nella definizione di *“obiettivi organizzativi e individuali”* (articolo 10 comma 3 del D.lgs. n. 33/2013).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*.

Analisi del contesto esterno

Per l'analisi del contesto esterno, si rinvia alla "Relazione al Parlamento anno 2019 sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno al Parlamento e disponibile alla pagina web: <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>

Analisi del contesto interno

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

La struttura organizzativa dell'Ente è definita dall'organigramma di cui all'ALLEGATO B.

Mappatura dei processi

Il Piano Nazionale Anticorruzione prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla mappatura dei processi, intendendo come tali "quell'insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo.

È obiettivo anticorruzione 2022 dell'amministrazione elaborare una nuova e più puntuale mappatura dei processi e dei procedimenti amministrativi approvando idoneo regolamento.

Si procede all'analisi dell'applicabilità dei processi presso l'ente contenente:

- le aree di rischio indicate nel PNA 2013 "aree di rischio obbligatorie"; aree ulteriori (indicate nel PNA 2015) relative allo svolgimento di attività di gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso; contratti pubblici; aree di rischio specifiche: la pianificazione urbanistica (PNA 2016);
- i principali processi associati alle aree di rischio identificati tenendo conto delle indicazioni contenute nell'allegato 2 del PNA 2013, dell'approfondimento 'Contratti pubblici' contenuto nell'aggiornamento PNA 2015 e del PNA 2016;
- per ogni processo è stata indicato il settore / i settori interessati allo svolgimento del processo.

Valutazione del rischio

Per ogni processo come individuato nella mappatura è stata compilata la scheda di valutazione del rischio, secondo la metodologia di cui all'allegato 5 del PNA 2013.

Identificazione misure specifiche

Si procede quindi alla elencazione dei possibili rischi specifici di fenomeni corruttivi associabili ai processi individuati e alla individuazione delle relative misure a contrasto. Le misure tengono conto delle valutazioni dei rischi effettuate. Per ogni misura è individuato il responsabile dell'adempimento e i tempi del monitoraggio sul rispetto delle misure indicate

Gestione del rischio

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:
concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:
procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA C:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:
autorizzazioni e concessioni.

AREA D:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:
concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

AREA E (*Specificata per i comuni*):

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio; gestione del reticolo idrico minore;

gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali; incentivi economici al personale (produttività individuale e retribuzioni di risultato); gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;

protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;

patrocini ed eventi; diritto allo studio;

organi, rappresentanti e atti amministrativi; segnalazioni e reclami;

affidamenti in house.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” intesa nella più ampia accezione della Legge n.190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- *attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;*
- *valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;*
- applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile Prevenzione Corruzione coadiuvato dai responsabili di posizione organizzativa e dal Nucleo di Valutazione.

L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”. L'Allegato 5 del PNA, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio. L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “*troppo meccanico*” la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA. Secondo l'ANAC “*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*” (ANAC determinazione n. 12/2015). Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna:** nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi: valore 5;
- ✓ **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- ✓ **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- ✓ **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "gruppo di lavoro" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

Stima del valore dell'impatto

L'impatto si MISURE in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale MISURE la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione". In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio". I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Il trattamento

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”. In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della MISURE ed all’impatto organizzativo e finanziario della MISURE stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità quale “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- *l’informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- *l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
- *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le *misure* specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

Formazione in tema di anticorruzione

L’articolo 7-bis del D.lgs. n. 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal D.P.R. n. 70/2013.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai componenti degli organismi di controllo, ai responsabili e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione individua nei responsabili di settore i soggetti cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

A loro volta, i responsabili di settore, individuano i collaboratori afferenti al settore cui estendere la formazione. In ambito comunale, secondo necessità, si organizzano degli incontri di approfondimento sui temi della prevenzione della corruzione e/o della trasparenza destinati ai responsabili di settore, avvalendosi anche dei canali informatici (tipo corsi “*Webinar*”).

È obiettivo anticorruzione 2022 effettuare almeno un corso interno a cura del segretario comunale sui rischi corruttivi e sulla pubblica trasparenza.

La formazione attiene alle novità normative in materia di anticorruzione (nuovo PNA) e di trasparenza (FOIA). La formazione in house si focalizza su tematiche specifiche di particolare rilievo nell’ente (ad es. conflitto di interessi, contrattualistica, obblighi di pubblicazione, accesso civico).

Il codice di comportamento

L’articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un “*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*”.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Con deliberazione della G.C. n. 115 del 16 dicembre 2013 è stato approvato il Codice di comportamento specifico dei dipendenti comunali, a norma dell'art. 54, comma 5, del D. Lgs. 165/2001.

Negli atti di conferimento di incarico, contratto, bando deve essere inserita la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento comunale per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché è prevista la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal suddetto codice.

L'articolo 4 del Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 100 del 30 aprile 2022) rubricato “Aggiornamento dei codici di comportamento e formazione in tema di etica pubblica” ha apportato all'articolo 54 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 le seguenti modificazioni:

-dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. *Il codice contiene, altresì, una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione*»;

-al comma 7 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «*Le pubbliche amministrazioni prevedono lo svolgimento di un ciclo formativo la cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico*»;

È obiettivo anticorruzione 2022 della presente amministrazione comunale approvare entro la fine dell'anno in corso un nuovo codice di comportamento per i dipendenti del Comune di Introbio.

Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (convenzioni ex art 14 CCNL 22.01.2004, gestioni associate ex art. 30, D.lgs. n. 267/2000, mobilità) per assicurare l'attuazione delle misure.

Incarichi e attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'ente applica con puntualità la disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del D.lgs.

n. 165/2001 e dell'articolo 60 del D.P.R. n. 3/1957.

Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di impiego con l'ente (*pantouflage*)

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000, con la quale, chiunque si rivolga all'Amministrazione comunale per presentare una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione, una richiesta di contributo dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il secondo grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli incaricati di posizione organizzativa dell'Ente. I componenti delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela entro il secondo grado o professionali con gli incaricati di posizione organizzativa dell'ente. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni. Il responsabile di settore competente per il procedimento di che trattasi deve procedere a controlli a campione sulle dichiarazioni.

Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La Legge n. 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del D.lgs. n. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili