

AGENZIA REGIONALE DEI SEGRETARI DEGLI ENTI LOCALI DELLA VALLE D'AOSTA
RELAZIONE IN TEMA DI PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO)

Piao c.d. "semplificato" per Amministrazione con numero dipendenti inferiore a cinquanta

Premesse

Il presente documento si articolerà nei seguenti punti:

- **Presentazione ed introduzione allo strumento in questione;**
- **Analisi giuridica di commento alla normativa;**
- **Focus sul piano tipo "semplificato";**
- **Schema di PIAO.**

1. *Presentazione*

Come noto, con l'art. 6 del D.L. 80/2021 è stato introdotto il Piano Integrato di Attività e Organizzazione all'interno del quale vengono a raccogliersi svariati documenti di programmazione già ampiamente noti alle amministrazioni.

Lo spirito al quale si informa la nuova disciplina, che nel 2023 vide il primo anno di vera e propria attuazione, è quello dell'*integrazione* tra le varie fonti programmatiche e documentali adottate dall'amministrazione; un'integrazione che sia il più possibile effettiva, tra ambiti di programmazione pur sempre collezionati dalle varie fonti, autonome, dai quali originano.

Sul punto, i commi 5 e 6 dell'articolo sopra citato rimandano ai regolamenti attuativi l'individuazione dettagliata dei documenti di programmazione assorbiti nel documento unico, oltre che le connesse modalità di redazione di ciascuna singola sezione.

Al riguardo resta il dato, notorio, per cui nel corso del 2022 non sono state rispettate le tempistiche di adozione dei decreti attuativi – i quali costituivano per l'appunto elementi indispensabili affinché la nuova disciplina programmatica entrasse pienamente in vigore.

Non soltanto: l'assenza di una disciplina transitoria volta a dispensare dall'onere in commento le amministrazioni che nel corso del 2022 avessero completato i diversi documenti di programmazione ha contribuito a ingenerare negli enti stessi la sensazione di trovarsi di fronte non tanto a un documento di semplificazione di detti processi, quanto a un ulteriore adempimento che andava sommandosi agli strumenti già da tempo previsti.

In quest'ottica, occorre tener presente che uno strumento di programmazione integrata come è quello in commento, allo stato dell'arte, non comporta automaticamente una semplificazione dei processi di programmazione quanto piuttosto – ed è forse questo l'unico vero intento perseguito dal Legislatore – un loro significativo ripensamento.

Va detto che è significativo il numero di amministrazioni lungimiranti, che nel corso del 2022 hanno provveduto all'adozione dei piani del fabbisogno del personale e di prevenzione della corruzione – esauendo così la fase di programmazione – per cui l'adozione di un PIAO meramente ricognitivo poco o nulla avrebbe aggiunto (in tal senso ha avuto peraltro modo di esprimersi anche l'ANCI) dal momento che dette amministrazioni avevano in tal caso già completato, nella sostanza, la propria strategia programmatica.

Resta salvo che le amministrazioni che già si siano cimentate con questa forma di atto ricognitivo, quantomeno a livello di approccio all'adempimento, hanno già posto in essere una sorta di buon allenamento: convogliare i vari documenti di programmazione già adottati dall'ente all'interno dello schema tipo di PIAO – quand'anche in via sintetico-compilativa e con un più che mai opportuno rinvio agli stessi documenti per gli elementi di dettaglio – ha infatti permesso di misurare entro quali termini le scelte operate fossero coerenti con la famosa integrazione di principio sottesa alla materia, ovvero per ragionare su quelle sezioni del tutto nuove, quale il *“Valore Pubblico”*, da calare nell'ambito socio-economico di ciascuna amministrazione.

*

Diverso è il discorso con riferimento dall'anno 2023, infatti, il PIAO rappresenta un'opportunità di sviluppare una vera e propria programmazione strategica e operativa integrata: spetta in questo caso all'amministrazione far sì che detta integrazione sia effettiva

e non produca unicamente un contenitore di documenti prodotti in modo pur sempre autonomo¹.

Ciò premesso, ci preghiamo di proporre nel prosieguo una sintesi della normativa in materia, con il preciso intento di semplificare, quanto più possibile, l'adempimento di redazione del PIAO ed evidenziando, a tal fine, gli elementi imprescindibili che anche le Amministrazioni con meno di 50 dipendenti devono necessariamente tenere in considerazione nella costruzione di un documento completo e coerente con il quadro normativo di riferimento.

2. *Analisi giuridico-normativa: uno sguardo d'insieme*

Con il Decreto n° 13 emanato in data 30.06.2022 è stata data attuazione all'art. 6 comma 6 del D.L. 80/2021 il quale rimetteva appunto a detto atto di natura regolamentare (preceduto dalla necessaria, preventiva intesa in sede di Conferenza Unificata) l'adozione del **Piano-tipo**, quale mezzo di supporto per amministrazioni tenute all'adempimento in esame e per la definizione delle procedure semplificate per quelle aventi meno di 50 dipendenti.

Sul punto, mentre gli artt. 3, 4 e 5 delineano i contenuti delle diverse sezioni del PIAO, l'art. 6 definisce in maniera sintetica i contenuti del c.d. PIAO semplificato di competenza delle amministrazioni con meno di 50 dipendenti.

L'art. 8 stabilisce poi che il PIAO debba garantire la coerenza dei propri contenuti rispetto ai documenti di programmazione finanziaria già previsti dalle leggi vigenti per ciascuna delle pubbliche amministrazioni, i quali ne costituiscono, evidentemente, presupposto.

*

Con stretto riferimento agli obiettivi e alle finalità cui tende il documento in analisi, l'art. 6 del D.L. 80/2021 mira, come anticipato, alla realizzazione di un filo conduttore tra gli autonomi strumenti di programmazione già menzionati. Detto filo conduttore, all'evidenza, non può che ricondursi al "*Valore pubblico*" cui deve tendere l'intero PIAO, da intendersi

¹ Non a caso, come ha avuto modo di sottolineare la Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, è stata fatta proprio la scelta di non intaccare le rispettive discipline di settore.

quale realizzazione di un benessere per la generalità dei consociati in un determinato contesto territoriale.

Il risultato cui aspira la normativa è, evidentemente, quello di giungere alla predisposizione di un documento in grado di garantire qualità e trasparenza dell'azione amministrativa, sì da migliorare contestualmente il riverbero di tale operato sulla comunità di riferimento.

Vi sarebbe poi, anche, l'aspirazione ad una semplificazione dei procedimenti redazionali cui è gravata la pubblica amministrazione; sul punto, tuttavia, ed in particolare sull'eventuale portata di questa presunta semplificazione non è dato sbilanciarsi.

Da sottolineare che esonerate dall'adozione del PIAO sono esclusivamente le scuole di ogni ordine e grado. Per le altre amministrazioni, invece, l'adempimento resta fermo e inderogabile, con l'unica eccezione di un piano "*semplificato*" per quelle aventi meno di 50 dipendenti (cfr. vedi *infra* paragrafo dedicato).

*

Al fine di individuare gli **aspetti redazionali minimi** indicati dal Legislatore nello schema di PIAO occorre muovere dal disposto di cui al D.M. n°132 del 30 giugno 2022, pubblicato in Gazzetta in data 8 settembre u.s.

Inevitabile, così, è la necessità di attingere alle varie discipline di settore.

Sul punto, i documenti che confluiscono nel PIAO sono i seguenti:

- **Piano dei fabbisogni del personale;**
- **Piano delle azioni concrete;**
- **Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione dell'ufficio;**
- **Piano della performance;**
- **Piano di prevenzione della corruzione;**
- **Piano organizzativo del lavoro agile.**

Si riporta, in appresso, lo schema di PIAO come risultante dal citato decreto:

Focus: il piano tipo “semplificato”

Sezione 1: Scheda Anagrafica					
Sezione 2: Valore Pubblico, Performance e Anticorruzione					
Sotto Sezione Valore Pubblico					
Miglioramento del livello complessivo di benessere dei cittadini, delle imprese e degli stakeholder nelle varie prospettive (economica, sociale, ambientale, sanitaria, ecc.) da generare programmando strategie misurabili in termini di impatti, anche tramite indicatori di benessere equo e sostenibile e/o Sustainable Development Goals dell’Agenda Onu 2030					
Sottosezione Performance			Sottosezione Anticorruzione e Trasparenza		
Parte Generale	Contenuti generali del Piano della Performance		Contenuti generali del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza		
Parte Funzionale	Obiettivi operativi specifici e obiettivi operativi trasversali (semplificazione, digitalizzazione, piena accessibilità, pari opportunità) e indicatori di performance organizzativa (efficienza, efficacia) funzionali alle strategie di creazione di Valore Pubblico		Misure di gestione dei rischi corruttivi e della trasparenza e indicatori di rischio e di trasparenza, funzionali agli obiettivi operativi e alle strategie di protezione del Valore Pubblico		
Sezione 3: Organizzazione e Capitale Umano					
Organizzazione	Sottosezione struttura organizzativa	Sottosezione Lavoro agile	Sottosezione Piano Triennale dei Fabbisogni di personale	Sottosezione Formazione del Personale	Capitale Umano
Parte Generale	Organigramma Livelli Organizzativi Ampiezza organizzativa	Contenuti generali del POLA	Contenuti generali del Piano Triennale di Fabbisogno del Personale	Contenuti generali del Piano della Formazione	
Parte Funzionale	Azioni di sviluppo organizzativa	Condizioni abilitanti del lavoro agile; azioni organizzative agili e indicatori di performance	Azioni professionali per soddisfare il fabbisogno di personale	Azioni formative per soddisfare il fabbisogno di competenze	
Funzionali al raggiungimento delle performance e al contenimento dei rischi e, quindi, alla creazione del Valore Pubblico					
Sezione 4: Monitoraggio					

Con il **Decreto interministeriale 132/2022** (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7 settembre 2022) è stato opportunamente trattato anche il tema del PIAO c.d. “*semplificato*”, il quale dal canto suo prevede la redazione di alcune soltanto delle varie sezioni ordinariamente previste - cionondimeno rappresentando indubbe problematiche applicative per gli enti di ridotte dimensioni (fino a 50 dipendenti).

In prima battuta occorre tener presente un dato: il fatto che determinati documenti di programmazione non confluiscono nel PIAO semplificato, non significa che le amministrazioni siano per ciò solo dispensate dalla redazione e conseguente adozione di tali documenti.

Con riferimento alle **modalità di calcolo del numero dei dipendenti**, anche alla luce di quanto precisato dall’ANCI sul punto, è bene tenere conto di quanto in appresso:

- il numero di dipendenti deve calcolarsi alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui si approva il PIAO, secondo le modalità di calcolo utilizzate per compilare la tabella 12 del Conto Annuale;
- per effettuare il calcolo occorre prendere in considerazione i cedolini stipendiali erogati al personale che accede ai fondi della contrattazione integrativa (12 cedolini equivalgono a una unità stipendiale a tempo pieno in servizio nell'anno);
- bisogna poi ricondurre i cedolini stessi al tempo pieno, e quindi rapportarli con la percentuale di part-time del dipendente in servizio (è di tutta evidenza come due dipendenti in part-time al 50% equivalgano a fine anno ad un solo dipendente a tempo pieno);

ne deriva che il numero dei cedolini così calcolati diviso per 12 (mesi) consente di individuare il numero dei dipendenti in servizio nell'anno di riferimento

Le amministrazioni ammesse al regime semplificato dovranno pertanto includere nel piano le seguenti sezioni:

1. **Scheda anagrafica;**
2. **Sottosezione Rischi Corruttivi e Trasparenza** (con esclusivo riferimento alla mappatura dei processi e solo riguardo all'aggiornamento della mappatura precedente in relazione alle aree di rischio individuate all'art. 1 co. 16 L. 190/2012 in tema di autorizzazione/concessione, contratti pubblici, concessione e erogazione di sovvenzioni, concorsi e prove selettive e contributi ovvero di quei particolari processi che abbiano individuato il RPCT e/o i responsabili dei vari uffici come particolarmente importanti ai fini del raggiungimento degli obiettivi di performance a tutela del valore pubblico (le cui sezioni sono escluse dal presente schema di PIAO semplificato);
3. **Sezione organizzazione e capitale umano** (con esclusivo riferimento alla *Struttura Organizzativa*, all'*Organizzazione del lavoro agile* e alla *Programmazione delle cessazioni dal servizio* – esclusa, quindi, la parte relativa al fabbisogno).

Va detto che di quanto sopra viene fornita una diversa interpretazione per mezzo dell'allegato al Regolamento approvato con Decreto 113 del 10.06.2022: nell'indicare le linee guida per la compilazione delle diverse sezioni del PIAO si prevede, qui, che debba redigersi anche tutta la sezione 3. *Organizzazione e Capitale Umano* – diversamente da come riportato nell'art. 6 del Regolamento, ove l'unico richiamo riguarda l'art. 4 comma 1 lett. a), b) e c) sopra esposte e, alla luce del fatto che – evidentemente – il dettato regolamentare debba prevalere su quanto disposto in allegato, da ritenersi esaustive.

Ne deriva che le amministrazioni con meno di 50 dipendenti saranno ammesse a servirsi di altri strumenti per la definizione degli obiettivi di performance attuativi dei principi previsti dal D.lgs. 150/2009. Nella sostanza essendo comunque tenute ad aggiornare i processi ritenuti di maggior rilevanza ai fini del raggiungimento degli obiettivi di performance che, pure, non confluiscono (curiosamente) all'interno del "loro" PIAO semplificato.

*

Da ultimo, si precisa che il novero di sanzioni strettamente connesse alla mancata adozione del PIAO, ex art. 6 comma 7 D.L. n°80/2021 interessa *tutte* le amministrazioni obbligate all'adozione del documento – qualunque sia la forma imposta nel caso di specie, ordinaria o semplificata.

Al riguardo, troveranno applicazione le sanzioni previste all'art. 10 co. 5 D.lgs. 150/2009 in tema di *"veto all'erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano aver concorso alla mancata adozione del Piano ovvero di divieto di procedere all'assunzione di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione"*.

Resta ferma, inoltre, l'applicabilità dell'art. 19 co. 5 lett. b) D.L. n° 90/2014, il quale attribuisce ad ANAC la facoltà di irrogare una sanzione amministrativa per il caso di mancata adozione del PTPCT o dei codici di comportamento.

In altre parole, ricapitolando, la mancata adozione del PIAO determina, in particolare:

- Divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del PIAO, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti;
- Divieto, per l'ente, di procedere a nuove assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o collaborazione comunque denominati;
- Per i casi di mancata adozione del PIAO in conseguenza di omissioni o inerzia dell'organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente, l'eventuale erogazione di trattamenti e premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne abbia dato disposizione e che abbia concorso alla mancata adozione del piano.
- (Essendo ricompresi, all'interno del PIAO, anche i contenuti del PTPCT) resta salva l'applicazione dell'art. 19 co. 5 lett. b) D.L. 90/2014 il quale prevede una sanzione amministrativa da €1.000,00 ad €10.000,00

3. Schema base di PIAO

Sezione 1. Scheda anagrafica dell'Amministrazione	
Agenzia Regionale dei Segretari degli Enti Locali della Valle d'Aosta	
Indirizzo	Fraz. Champeille, 8 11020 Quart
Pec	protocollo@pec.albosegretarivda.it
Partita IVA	91047090070
Codice Fiscale	91047090070
Codice Istat	
Sito web istituzionale	https://www.albosegretarivda.it/
Pagina Facebook	
Altri contatti	Telefono: 0165765355 interno 7 Mail: info@albosegretarivda.it

Articolazione organo Consiglio di Amministrazione

Presidente / Componenti	Nome	Deleghe
Presidente	Mathieu FERRARIS	
Vice Presidente	Laura DAVID	
Componente	Massimo PEPELLIN	
Componente	Roberta TAMBURINI	

Sezione 2. Valore pubblico, Performance e Anticorruzione

Sottosezione di programmazione: Valore Pubblico
--

L'Agenzia ha assunto, a far data 15 dicembre 2023, un funzionario amministrativo-contabile Cat D e si avvale tutt'oggi del segretario in convenzione dall'Unité Mont Emilius.

Ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132/2022 gli Enti con meno di 50 dipendenti non sono tenuti alla redazione della presente sottosezione.

Sottosezione di programmazione: Performance
--

Come indicato nella precedente sezione, l'Agenzia si avvale di un dirigente/segretario in convenzione dall'Unité Mont Emilius e ha assunto a tempo indeterminato, a decorrere dal 15 dicembre 2023 un funzionario amministrativo-contabile categoria D, in ragione della Legge regionale 15 maggio 2023, n. 5.

Analogamente, si osserva che, ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132/2022, gli Enti con meno di 50 dipendenti non sono tenuti alla redazione della presente sottosezione.

Sottosezione di programmazione: Rischi corruttivi e Trasparenza
--

Con Decreto n. 1 del 18 gennaio 2023 il segretario Cristina Machet è stato nominato Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

dell'Agenzia regionale dei segretari degli Enti Locali della Valle d'Aosta il quale annualmente predispose e pubblica sul portale della trasparenza le proprie relazioni.

Dalle citate relazioni, si evince l'assenza di fatti corruttivi, nonché modifiche agli obiettivi strategici, pertanto, si conferma il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2023/2025, approvata con delibera n. 2 del 5 febbraio 2024.

Sezione. 3 Organizzazione e capitale umano
Sottosezione di programmazione della struttura organizzativa

La struttura dell'Agenzia può essere schematizzata nel seguente modo:

Organi politico-amministrativi:

- **il Consiglio di Amministrazione (CdA)**, composto da un esperto in materia di enti locali designato dalla Giunta regionale d'intesa con il Consiglio permanente degli enti locali (CPEL) e rappresentanze paritetiche degli amministratori locali e dei segretari incaricati negli enti o utilizzati presso l'Agenzia;
- **il Presidente e il vicepresidente**, eletti dal Consiglio tra i propri membri.

Organi burocratici:

- **il personale dirigenziale dell'Agenzia**, con attribuzione della competenza ad adottare atti a rilevanza esterna su previsione contenuta nell'atto di conferimento dell'incarico dirigenziale (Segretario in convenzione dall'Unité Mont Emilius).;
- **il revisore dei conti**, Organo a rilevanza interna.

- un funzionario amministrativo -contabile Cat D assunto dal 15 dicembre 2023 a tempo indeterminato.

Sottosezione di programmazione Organizzazione del lavoro agile

L’Agenzia ha approvato un regolamento per il lavoro Agile in data 26.7.2023 con la delibera del Consiglio di Amministrazione n. 18.

L’obiettivo dell’Agenzia è comunque quello di consentirlo, su richiesta del dipendente, al fine di migliorare il benessere organizzativo del personale, garantendo, in ogni caso, la continuità operativa dei servizi dell’Ente e fornire al dipendente un utile strumento conciliativo dei tempi di vita e di lavoro.

Sottosezione di programmazione Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale

L’Agenzia ha assunto un funzionario amministrativo -contabile Cat D a far data 15 dicembre 2023 a tempo indeterminato e continua ad avvalersi del Segretario in convenzione dall’Unité Mont Emilius.

L’Agenzia si riserva di istituire la figura del vice segretario da formalizzarsi in futuro in caso di necessità con decreto del Presidente.

A tal proposito si segnala che con Deliberazioni n. 5 del 7 febbraio 2022 il Consiglio di Amministrazione, preso atto della vigente dotazione organica dell’Agenzia, ha accertato l’assenza di dipendenti in soprannumero o in eccedenza.

Sezione 4. Monitoraggio

Sebbene tale sezione del PIAO non sia espressamente disposta tra gli obblighi normativi per gli enti con un numero di dipendenti inferiore a 50 (cinquanta), l’Agenzia Regionale dei Segretari degli Enti Locali della Valle d’Aosta nell’ottica della massima trasparenza, del miglioramento dei servizi offerti e rapporto ente/cittadini prevede che la funzione di monitoraggio sia funzionale alla pianificazione e programmazione annuale nonché

necessaria per l'erogazione di istituti premianti e la verifica del permanere delle condizioni di assenza di fatti corruttivi in genere.

Il monitoraggio del Piano Integrato di attività ed Organizzazione (PIAO), ai sensi dell'art. 6, co. 3 del Decreto Legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2021, n. 113, nonché delle disposizioni di cui all'art. 5 del Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività ed Organizzazione sarà effettuato:

- secondo le modalità definite dall'ANAC (PNA), relativamente alla sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*". Qui, in particolare, occorre precisare che il monitoraggio circa l'applicazione del PTPCT è svolto a cadenza semestrale dal Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai fini del monitoraggio, i responsabili di posizione organizzativa (T.P.O.) collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono, se necessario anche per iscritto, ogni informazione che lo stesso ritenga utile. L'esito del monitoraggio, costituisce la base di partenza per la riprogrammazione del prossimo PTPCT, e formerà oggetto della relazione annuale del RPCT per l'anno 2022, di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012. È di palmare evidenza come tale monitoraggio sia propedeutico al successivo aggiornamento dei processi da attenzionare ai fini del presente Piano semplificato;
- su base triennale dall'Organismo Indipendente di Valutazione delle performance (OIV) di cui all'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 o dal Nucleo di Valutazione, ai sensi dell'art. 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativamente alla Sezione "*Organizzazione e capitale umano*", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi della performance.
