PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (art. 6 D.L. n. 80/2021)

Comune di San Nazzaro Val Cavargna

SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Comune di San Nazzaro Val Cavargna via don Luigi Gabbani, 168/c 22010 San Nazzaro Val Cavargna (CO) C.F./p. IVA: 00709680136

Tel: +39.0344-66113 Fax: +39.0344-79097

PEC: comune.snazzarovc@pec.regione.lombardia.it

Popolazione (ultimo censimento d.P.R. 20 gennaio 2023): 278 abitanti

Superficie del territorio: 13,26 chilometri quadrati Codice ISTAT 13207 - Codice catastale I051

Sito istituzionale: www.comune.sannazzarovalcavargna.co.it

Componenti della Giunta:

- Tiziana Rita Guidi (sindaco);
- Roberto Pozzi (vicesindaco);
- Mattia Monga (assessore).

Componenti del Consiglio:

- Tiziana Rita Guidi, Roberto Pozzi, Mattia Monga, Davide Battaglia, Ivan Butti, Francesco Giovanni Caccia, Marilena Martinelli, Roberta Mazza, Simone Mazza, Gloria Monga, Lorenzo Monga, eletti nella lista "Continuità e Futuro".

Il segretario comunale è il dott. Giuseppe Angerillo, il quale svolge l'incarico di titolare sulla base di una convenzione stipulata dall'ente con altri quattro comuni (San Bartolomeo Val Cavargna, Cusino, Cavargna e Val Rezzo), nell'ambito della quale il comune di San Bartolomeo Val Cavargna svolge il ruolo di capofila.

L'organo monocratico di revisione economico-finanziaria è rivestito dalla rag. Giusy Mainetti, con studio in Chiavenna, dal 28.05.2021 per tre anni.

Il Consiglio ha adottato l'ultima deliberazione relativa alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche nella seduta del 29.11.2022.

Il Comune partecipa direttamente al capitale di una sola società, la Consorzio Trasporti Pubblici S.p.A., con una quota esigua del 0,119 %. Con deliberazione adottata nella seduta del 28.02.2023 è stato approvato il progetto di fusione societaria per fusione inversa della suddetta società in S.P.T. Holding S.p.A., della quale l'ente diventerà socio con una quota, anch'essa esigua, una volta che la fusione sarà perfezionata.

Il Comune, oltre alla società di cui sopra, partecipa direttamente con una quota minoritaria del 1,09% all'Azienda Sociale Centro Lario e Valli, la quale svolge le funzioni del servizio sociale per i comuni appartenenti al distretto di Menaggio, di cui il Comune di San Nazzaro val Cavargna fa parte.

RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) è il dott. Giuseppe Angerillo, nominato dal sindaco in quanto segretario comunale.

Valutazione di impatto del contesto esterno

Il RPCT, ai fini dell'analisi del contesto esterno, si è avvalso degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, elaborate dal Ministero dell'interno.

Da tali relazioni risulta che il territorio della provincia di Como, per la sua collocazione geografica al confine con il territorio elvetico, può rappresentare un importante punto per diverse forme di illegalità.

In tale contesto la criminalità organizzata può manifestare saltuariamente la propria forza di intimidazione e risultare interessata allo sfruttamento di taluni settori economici mediante l'investimento dei proventi di attività illecite; tale processo può interessare anche i lavori pubblici senza destare particolare allarme sociale, in quanto l'azione criminale si avvale normalmente della complicità di prestanome.

Nel territorio lariano può trovare terreno fertile anche la criminalità comune, soprattutto nelle zone a elevato indice di produttività manifatturiera e commerciale, fra le quali, tuttavia, non possono essere ricomprese la Val Cavargna e la vicina Val Rezzo, poiché le stesse sono zone interamente montane che si caratterizzano per una scarsa densità di popolazione e per una presenza limitata di attività produttive e commerciali.

Valutazione di impatto del contesto interno

Per quanto riguarda il contesto interno, la struttura organizzativa dell'ente si caratterizza per la presenza di una dipendente di ruolo.

Tale dipendente appartiene all'area degli "istruttori" e opera nei seguenti settori: servizio affari generali e personale; servizio finanziario; servizi demografici; protocollo.

Oltre a tale dipendente ve sono due assunti mediante l'istituto dello scavalco. Entrambi appartengono all'area degli "istruttori" e di essi uno è assegnato al servizio tecnico (lavori pubblici ed edilizia privata) e uno opera a supporto del servizio finanziario.

Il servizio manutentivo è stato esternalizzato e viene svolto da un lavoratore che non è dipendente dell'Ente.

Ai dipendenti dell'Ente non sono attribuite responsabilità di servizio, in quanto le stesse sono di competenza del sindaco, sulla base delle disposizioni di legge che consentono l'attribuzione di responsabilità gestionali ai componenti dell'organo esecutivo nei Comuni di ridotte dimensioni (art. 53, c. 23 L. n. 388/2000).

Viste le ridottissime dimensioni demografiche dell'Ente, il rischio maggiore è connesso alla mancata applicazione, in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture, del principio della rotazione. La tendenza, infatti, potrebbe essere quella di favorire affidamenti diretti ad operatori economici della zona, nei casi in cui sarebbe invece possibile e opportuno estendere la platea dei potenziali affidatari.

Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è stata realizzata con specifico riferimento ai processi più significativi, da ricondurre alle aree a rischio di corruzione, e tenendo conto delle ridotte dimensioni del Comune e della correlata organizzazione semplificata, che rendono poco utile una mappatura troppo analitica.

Area di rischio 1 – Provvedimenti di autorizzazione e concessione

Il processo si articola in un *input* che è costituito dalla presentazione dell'istanza dell'interessato, seguita dalla verifica dei requisiti e presupposti previsti dall'ordinamento, per concludersi con un provvedimento di accoglimento o di rigetto (*output*).

Area di rischio 2 – Contratti pubblici

Nel caso di affidamento diretto, l'*input* è costituito dall'indagine di mercato o consultazione di elenchi, a cui seguono l'attività di negoziazione con l'operatore economico prescelto e la stipula del contratto (*output*).

Nel caso di procedura negoziata senza bando, le fasi sopra illustrate sono precedute dalla pubblicazione di un avviso in cui sono indicati gli elementi essenziali del contratto e dalla consultazione del numero di operatori economici prescritto dalla normativa vigente. La scelta dell'operatore avviene sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa oppure del prezzo più basso, salvi i casi in cui è obbligatorio fare ricorso al primo criterio.

<u>Area di rischio 3</u> – Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e di vantaggi economici in generale Come nel caso dei provvedimenti di autorizzazione e concessione, il processo si articola in un *input* che è costituito dalla presentazione dell'istanza dell'interessato, seguita dalla verifica dei requisiti e presupposti previsti dall'ordinamento (in particolare dall'apposito regolamento adottato dall'Ente), per concludersi con un provvedimento di accoglimento o di rigetto (*output*).

Area di rischio 4 - Concorsi e prove selettive

Nel caso del procedimento principale rientrante in quest'area, ossia la selezione pubblica tramite concorso, l'*input* è rappresentato dalla pubblicazione del bando, seguita dalle varie fasi della selezione (verifica requisiti, espletamento prove, valutazione, formazione della graduatoria), per poi concludersi con l'assunzione del vincitore o dei vincitori (*output*).

Area di rischio 5 – Pianificazione urbanistica ed edilizia privata

Per quanto riguarda la pianificazione urbanistica, l'*input* si ha con l'iniziativa d'ufficio per la formazione ed approvazione degli strumenti urbanistici comunali (in particolare il Piano di Governo del Territorio o PGT, e il regolamento edilizio) e delle

relative varianti. L'attività che ne consegue consiste nella stesura, adozione, pubblicazione, acquisizione di pareri di altre pubbliche amministrazioni e osservazioni di privati. L'*output* consiste nell'adozione e approvazione del documento finale e nella sua pubblicazione.

Per quanto riguarda l'edilizia privata, il procedimento principale consiste nel rilascio di un permesso di costruire o di altri titoli abilitativi previsti dalla normativa vigente (ad es. CILA e SCIA), relativi agli interventi edilizi. In relazione agli stessi, l'input è rappresentato dalla presentazione di un'istanza di parte o di una denuncia/segnalazione, seguita da un'istruttoria, per concludersi con il rilascio o il formarsi del titolo abilitativo, nel caso in cui ve ne siano i presupposti (output).

Area di rischio 6 - Tributi locali

Nell'ambito di tale area rientrano in particolare le attività di accertamento e le verifiche svolte da personale interno. Tale processo ha come *input* l'iniziativa d'ufficio o su istanza di parte, prosegue con l'attività di verifica sulla correttezza degli adempimenti tributari, e si conclude con un accertamento tributario nel caso in cui venga riscontrata un'irregolarità (*output*).

Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti

I fattori che incidono maggiormente in senso negativo, e che pertanto rendono concreto il rischio di corruzione, sono i seguenti:

- l'attenuata distinzione tra politica e amministrazione, connaturata alle ridotte dimensioni dell'Ente;
- l'esercizio prolungato di responsabilità in capo agli stessi soggetti, anch'esso connesso alle dimensioni demografiche dell'Ente;
- l'ipertrofia normativa che caratterizza la maggior parte delle aree in cui l'Ente svolge le proprie funzioni, nelle quali la disciplina è affidata ad una pluralità di atti, adottati da diversi soggetti, spesso non coordinati tra di loro;
- la difficoltà di assumere personale adeguatamente specializzato e per il tempo necessario, in relazione a procedimenti che, invece, richiederebbero competenze specifiche, come quelli connessi con l'attuazione del PNRR.

Al contrario, incidono in senso favorevole:

- una buona diffusione della cultura della legalità nel personale amministrativo e negli amministratori;
- un discreto livello della responsabilizzazione interna;
- l'adeguatezza delle competenze del personale in servizio in relazione ai processi rientranti nelle rispettive mansioni.

Nell'individuare le aree a rischio si è tenuto conto delle specificità dell'Ente, ed in particolare del suo modello organizzativo (come sopra descritto), oltre che della natura dei procedimenti e dei processi che caratterizzano le singole aree prese in considerazione.

Costituiscono aree a rischio corruttivo quelle individuate in precedenza nell'ambito della mappatura dei processi, sulla base delle indicazioni dell'art. 6 d.m. n. 132/2022, ovvero le seguenti:

- provvedimenti di autorizzazione e concessione;
- contratti pubblici;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e di vantaggi economici in generale;
- concorsi e prove selettive.

Sulla base dell'individuazione del RPCT e del responsabile dei servizi, vengono individuate le seguenti ulteriori aree a rischio:

- pianificazione urbanistica ed edilizia privata;
- tributi locali.

Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio

Individuati ed identificati i rischi corruttivi, è possibile procedere all'individuazione delle cd. "misure anticorruzione".

Su un piano generale si prevede:

- la partecipazione del personale dipendente a corsi di formazione specifici e settoriali, entro i limiti consentiti dalla legislazione vigente e nell'ambito delle disponibilità finanziarie dell'ente;
- la riunione degli addetti ai vari servizi, del segretario comunale e del responsabile dei servizi, ogni qualvolta sia necessario esaminare le principali problematiche delle procedure in corso oppure quando ciò sia richiesto dall'introduzione di novità normative di rilievo;
- il rispetto, da parte del responsabile di procedimento, dell'ordine cronologico nella gestione del procedimento amministrativo, salvi i casi d'urgenza adeguatamente motivati;
- il potenziamento dei controlli interni all'ente, di natura collaborativa;
- la diffusione di buone prassi all'interno dell'ente, anche attraverso la standardizzazione dei processi nei quali è minore il grado di discrezionalità nell'adozione del provvedimento finale.

Con riferimento, invece, alle singole aree di rischio si prevedono le seguenti misure specifiche.

PROVVEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE E CONCESSIONE

Rafforzamento dell'obbligo di motivazione, già previsto in generale dall'art. 3 L. n. 241/1990, in relazione all'adozione di tali provvedimenti, con inserimento degli stessi fra gli atti che sono di regola soggetti al controllo di regolarità amministrativa e contabile di tipo successivo (art. 147-bis D.Lgs. n. 267/2000), da selezionare in base a tecniche di campionamento che tengano conto in particolare del valore economico e del grado di discrezionalità che la legge attribuisce al responsabile del procedimento.

CONTRATTI PUBBLICI

Negli affidamenti diretti la determina a contrarre (art. 192 D.Lgs. n. 267/2000 e art. 32, co. 2 D.Lgs. n. 50/2016), sebbene redatta in modo semplificato, deve contenere una puntuale indicazione delle ragioni della scelta del contraente.

Nelle procedure negoziate la determina a contrarre deve inoltre contenere una puntuale indicazione delle ragioni giustificatrici della mancata effettuazione di una consultazione preliminare di mercato.

Nell'ambito delle sopra indicate procedure deve trovare applicazione il principio di rotazione, nei limiti in cui ciò sia consentito, anche laddove non sia espressamente previsto dalla legge, in quanto lo stesso deve essere considerato una buona prassi, in linea con le indicazioni dell'ANAC.

CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI E DI VANTAGGI ECONOMICI IN GENERALE Deve essere rispettato in modo rigoroso il regolamento adottato in materia dall'ente nell'esercizio della propria autonomia e con il quale sono stati predeterminati i criteri e le modalità cui l'ente si attiene (art. 12 L. n. 241/1990). In particolare non è possibile ammettere concessioni ed erogazioni che avvengano in maniera automatica, senza la presentazione di apposita richiesta del soggetto interessato, con la quale siano indicati in modo puntuale, a seconda dei casi, i presupposti di legge, le ragioni di interesse pubblico sottese all'istanza oppure le finalità che si intendono perseguire.

CONCORSI E PROVE SELETTIVE

Nell'ambito delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale occorre garantire l'osservanza della disciplina in materia di conflitto di interessi, con norme più restrittive di quelle già previste dalla legislazione vigente. Ciò deve avvenire in particolare con riferimento alla nomina della commissione giudicatrice, prevedendo, prima dell'assunzione dell'incarico da parte dei commissari, il rilascio di apposita dichiarazione sostitutiva attestante l'assenza di conflitto.

Nella nomina dei componenti della commissione, inoltre, è opportuno garantire il rispetto del principio di rotazione, cercando di conciliare tale principio con il necessario possesso da parte dei singoli componenti di competenze specifiche nelle materie di concorso, e fermo restando che il ruolo di commissario non può essere rivestito dai componenti degli organi di governo dell'ente e da coloro che ricoprono cariche politiche o siano rappresentanti sindacali.

PIANIFICAZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA

Per quanto concerne la pianificazione urbanistica generale, si prevede che le relative scelte avvengano nel rispetto degli obiettivi generali individuati dalla giunta. Nella fase di pubblicazione e raccolta osservazioni degli atti di pianificazione – piano di governo del territorio (PGT) oppure varianti specifiche – risulta necessario garantire il principio della trasparenza, consentendo in particolare la conoscibilità delle soluzioni tecniche adottate, attraverso una verifica puntuale degli obblighi di pubblicazione stabiliti dalla normativa vigente. Nella fase di approvazione si richiede che vengano stabiliti preventivamente i criteri da seguire nella valutazione delle osservazioni.

Per quanto riguarda la pianificazione attuativa, occorre verificare i parametri prescrittivi rispetto al PGT e i contenuti degli approfondimenti tecnici, economici e progettuali per la fattibilità dell'intervento, attribuendo un particolare rilievo alla verifica dell'interesse pubblico rispetto alle modalità di conferimento della dotazione territoriale.

Per il rilascio dei titoli edilizi si prevede, in relazione alla tipologia degli interventi, l'utilizzo di modelli standardizzati e un'attività di monitoraggio con relazioni periodiche da inviare al RPCT, nelle quali dovrà essere fornita evidenza particolare ai titoli per i quali è prevista la corresponsione del contributo di costruzione oppure la monetizzazione dovuta per la mancata cessione di aree.

TRIBUTI LOCALI

Le misure previste in tale area riguardano le istanze di autotutela aventi ad oggetto i tributi locali. Si prevede in particolare che gli atti inerenti all'esercizio del potere di autotutela siano adottati, per quanto possibile in relazione alla dotazione organica dell'ente, da un soggetto diverso da quello che ha svolto l'istruttoria, e che gli stessi siano di regola soggetti al controllo di regolarità amministrativa e contabile di tipo successivo (art. 147-bis D.Lgs. n. 267/2000).

Monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure

Il monitoraggio circa l'applicazione della presente "sezione anticorruzione" è svolto dal RPCT con il coinvolgimento dei responsabili di servizio.

Ai fini del monitoraggio i responsabili di servizio sono tenuti a collaborare con il RPCT e riferiscono periodicamente allo stesso sulla applicazione delle "misure anticorruzione" e immediatamente ogni qualvolta si verificano delle violazioni che possono avere conseguenze disciplinari e che impongono delle modifiche alla sezione.

Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato

Gli obiettivi strategici relativi alla programmazione della trasparenza – in linea con le indicazioni dell'ANAC, che raccomanda di prevedere misure ulteriori rispetto al mero adempimento di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti – sono i seguenti:

- realizzare un "sistema della trasparenza", intendendo quest'ultima quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, attraverso il monitoraggio della tempestività dei riscontri alle richieste di accesso ordinario, civico e generalizzato nei limiti imposti dalla legge;
- garantire il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.Lgs. n. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati secondo le indicazioni e la modulistica già contenute sul sito istituzionale dell'Ente.

Per assicurare l'efficacia delle misure adottate, occorre inoltre semplificare il linguaggio degli atti e dei provvedimenti oggetto di pubblicazione e di accesso, senza tuttavia comprometterne la correttezza dal punto di vista tecnico, al fine di raggiungere il risultato della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque, e non solo degli addetti ai lavori.

Il sito istituzionale dell'ente deve rappresentare uno dei principali mezzi di comunicazione, attraverso il quale l'ente garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove le relazioni con i cittadini, le imprese e le altre pubbliche amministrazioni, e pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha provveduto ad incrementare i dati sul proprio sito internet istituzionale sollecitando i responsabili di servizio a tenerlo costantemente aggiornato.

A ciascun responsabile di servizio è attribuita anche la responsabilità relativa alla pubblicazione delle informazioni di competenza nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Periodicamente gli uffici danno atto dell'avvenuto adempimento degli obblighi in parola indicando gli atti oggetto di pubblicazione.

	Il RPCT sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari al soggetto preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte del soggetto preposto alla gestione del sito; la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni. Per quanto riguarda l'albo pretorio lo stesso, in aderenza al dettato normativo (art. 32 L. n. 69/2009) è esclusivamente informatico e il relativo link è ben visibile sulla home page del sito istituzionale.
STRUTTURA ORGANIZZATIVA	Il Comune di San Nazzaro Val Cavargna è organizzato sulla base di un organigramma estremamente semplice, vista la limitata consistenza del personale dipendente presente in organico, correlata alle ridottissime dimensioni demografiche dell'Ente. La struttura amministrativa comprende i seguenti servizi: servizio affari generali e personale; servizio finanziario; servizi demografici; protocollo; servizio tecnico (lavori pubblici ed edilizia privata) e manutentivo. Le funzioni di responsabile di ciascuno dei servizi sopra elencati sono svolte dal sindaco, sulla base di apposite norme regolamentari, che danno attuazione alle disposizioni di legge che consentono l'attribuzione di responsabilità gestionali ai componenti dell'organo esecutivo nei comuni di ridotte dimensioni (art. 53, c. 23 L. n. 388/2000).
ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE	Trattandosi di Ente di dimensioni estremamente ridotte, con un organico composto da pochi dipendenti (una sola dipendente di ruolo) che svolgono allo stesso tempo funzioni di <i>back office</i> e di <i>front office</i> , risulta difficile, se non impossibile, realizzare una mappatura delle attività che possono essere svolte da remoto o in modalità agile, senza che ciò possa avere delle ricadute significative sulla erogazione dei servizi alla collettività di riferimento. Inoltre il personale in servizio non ha manifestato un particolare interesse verso il telelavoro o il lavoro agile. In ogni caso non si esclude che in futuro si possa comunque procedere alla realizzazione della suddetta mappatura, a fronte di un maggiore interesse da parte del personale verso le sopra indicate modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, e sempre che l'introduzione delle stesse non incida negativamente sull'erogazione dei servizi al cittadino.
PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE	Rappresentazione della consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente Il personale in servizio alla data del 31.12.2022 vede la presenza di tre risorse: - una di esse è rappresentata da personale di ruolo e appartiene all'area degli "istruttori"; - due di esse lavorano presso l'Ente attraverso l'istituto dello scavalco, e pertanto prestano servizio per un limitato numero di ore settimanali (entrambi tali dipendenti appartengono all'area degli "istruttori"). Programmazione strategica delle risorse umane Il rapporto tra la spesa di personale e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati – calcolato sulla base di quanto previsto dal d.m. 17.03.2020 di attuazione dell'art. 33, co. 2 D.L. n. 34/2019, il quale disciplina la capacità assunzionale degli enti locali – si colloca al di sotto del valore di soglia minimo individuato dalla Tab. 1 di cui all'art. 4 del citato decreto ministeriale e pertanto il Comune di San Nazzaro Val Cavargna può essere considerato un ente virtuoso.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2022 non si sono verificate cessazioni dal servizio.

lo svolgimento del servizio e di contenere le spese correnti relative al personale.

Allo stato, considerata l'età anagrafica dei dipendenti in servizio, non sono prevedibili, in una prospettiva di breve e medio periodo, cessazioni dal servizio. Non occorre, pertanto, procedere ad una programmazione dei fabbisogni legata a tale eventualità.

La dotazione organica attuale è in grado di rispondere in maniera sufficiente al fabbisogno dell'Ente, e in un arco temporale di breve e medio periodo non sono prevedibili cambiamenti significativi della dotazione stessa, in relazione ad es. al verificarsi di processi di digitalizzazione, esternalizzazioni o dismissione di servizi.

Risulta, invece, necessario adottare soluzioni organizzative in relazione agli adempimenti (di natura amministrativa, tecnica o contabile) a cui sono tenuti i Comuni in quanto soggetti attuatori del PNRR. Tali soluzioni possono consistere nella formazione mirata del personale in servizio oppure nell'assunzione di nuovo personale con competenze specifiche. In quest'ultimo caso l'assunzione potrebbe avvenire anche nelle forme di cui all'art. 1, c. 124 L. n. 145/2018, ovvero sulla base di una "scavalco condiviso", stipulando apposita convenzione con alcuni dei Comuni contigui, al fine di razionalizzare