



PIANO INTEGRATO DELLE ATTIVITA' E DELL'ORGANIZZAZIONE (PIAO) E GLI ENTI LOCALI DA ADEMPIMENTO A STRUMENTO MANAGERIALE

**A cura di Massimo BALDUCCI
Esperto del Centre on Good Governance del Consiglio d'Europa
Già Full Professor allo European Institute
Of Public Administration di Maastricht**

La confusione delle date

Prima di iniziare la nostra presentazione dobbiamo cercare di far chiarezza sulle date.

La data del 31/01 come scadenza per la approvazione del PIAO viene rinviata, ai sensi del Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica del 01/12/2021 al 29 luglio 2022

La confusione delle date

Il fatto è che la scadenza del 29/07/2022 fa riferimento alla realtà ministeriale

si dimentica il fatto che per realizzare il PIAO gli enti locali devono (ai sensi del Dlgs 267/2000 e, soprattutto del Dlgs 118/2011) prendere delle decisioni a livello di bilancio preventivo e di DUP

La confusione delle date

Orbene la data di presentazione del bilancio preventivo degli enti locali è stato posticipato al
31/03/2022

Qui non possiamo esimerci di notare,
incidentalmente, che questo posticipo rende vano
qualsiasi esercizio mirante a gestire la “performance”

Che cosa dovrebbe coordinare il PIAO?

- il PdO (Piano degli Obiettivi previsto dall'art 108 del TUEL),
- il POLA (Piano Organizzativo del Lavoro Agile ex art. 263 del decreto-legge n. 34 del 2020) ,
- piano del fabbisogno di personale (ex Dlgs 165/2000 e anche Dlgs 118/2011),
- del PTPC (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ex dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190) .
- Il PIAO dovrà anche specificare l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare,
- le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni nonché
- le iniziative volte a garantire la parità di genere
- I meccanismi della gestione della performance ex Dlgs 150/2009

La confusione delle date

Da un punto di vista formale solo il piano del fabbisogno di personale deve essere realizzato in via preliminare al bilancio preventivo/DUP

Ritenete che, da un punto di vista sostanziale, sia possibile presentare un piano del fabbisogno di personale se, in via preliminare, non si è deciso che cosa si intende realizzare?

Gli obiettivi di questo webinar

Innanzitutto dobbiamo chiarire che questo webinar si rivolge

.sia a chi ha già seguito il webinar ASMEL del 10/12/2021 dedicato al PIAO

.sia a chi non ha seguito il webinar del 10/12/2021

Gli obiettivi di questo webinar

- Ci vedremo pertanto costretti a richiamare (ripetere) alcune cose già dette nel webinar del 10/12/2021
- Qui comunque cambia completamente la prospettiva

Gli obiettivi di questo webinar

Dovremo richiamare quanto già detto il 10/12/2021 in ordine alla gerarchia delle norme

L'approccio di questo webinar differisce sostanzialmente da quello del webinar del 10/12/2021

Qui distingueremo nettamente ciò che va fatto per essere a norma da quello che va fatto per gestire bene il proprio Ente

Gli obiettivi di questo webinar: gerarchia delle norme

.In ordine alla gerarchia delle norme dobbiamo qui richiamare la legge 439 del 1989, legge di ratifica della

.Carta Europea dell'Autonomia Locale

Gli obiettivi di questo webinar: gerarchia delle norme

La *Carta Europea dell'Autonomia Locale* ci interessa qui perché stabilisce che l'ente locale è autonomo nella determinazione della sua organizzazione interna

Gli obiettivi di questo webinar: gerarchia delle norme

Art 6 comma 6 del DL 80/2021

Entro il medesimo termine di cui al comma 5, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni di cui al comma 1. Nel Piano tipo sono definite modalita' semplificate per l'adozione del Piano di cui al comma 1 da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti

Gli obiettivi di questo webinar: gerarchia delle norme

Il testo del Decreto Ministeriale non può essere
considerato vincolante ai sensi della

Carta Europea dell'Autonomia Locale

Gli obiettivi di questo webinar: gerarchia delle norme

Nel Piano tipo sono definite modalita' semplificate per l'adozione del Piano di cui al co

Ma allora è applicabile anche alle Amministrazioni con meno di 50 dipendenti?

LE IDEE SONO MOLTO CONFUSE

tentazione

Vista la confusione che predomina nel legislatore
verrebbe voglia di ignorare tutto questo groviglio

Il fatto è che ci sono le sanzioni, molto convincenti

sanzioni

In caso di mancato rispetto di questa scadenza non potrà essere erogata la retribuzione di risultato, non si potranno conferire incarichi di consulenza o di collaborazione cui va aggiunta la sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro prevista dall'articolo 19, comma 5, lettera b), del d.l. 90/2014, riferita alla mancata approvazione della programmazione anticorruzione

Sanzioni e buon senso

Ci ispireremo alla filosofia di rispettare la norma e di gestire bene il nostro ente o se volete al principio di:

sforzarsi di far coincidere una buona gestione con il rispetto delle norme, non raramente assurde

Aspetti positivi e negativi del PIAO

Aspetto positivo:

Dare un senso unitario ai programmi e alle azioni dell'ente

Aspetti positivi e negativi del PIAO

Aspetti negativi:

- è pieno di errori tecnici e giuridici
- affida alla regolazione normativa quello che dovrebbe essere gestito via formazione (esempio operazione cataratta: affido ai regolamenti l'utilizzo del laser e non insegno come usarlo)

LE BASI CONCETTUALI DEL PIAO

Le basi concettuali del PIAO emergono chiaramente dal decreto Brunetta del primo dicembre 2021

Da questo decreto emerge chiaramente che lo schema di PIAO tipo (comunque non vincolante per gli enti locali ai sensi della Carta Europea dell'Autonomia Locale) è uno strumento formativo e che mal si adatta ad essere un atto normativo

LE BASI CONCETTUALI DEL PIAO

II VALORE PUBBLICO

nelle schede allegare al Decreto del primo dicembre 2021 compare questa dizione criptica che viene equiparata al concetto di ***outcome***

II VALORE PUBBLICO

Cosa si intende con ***II VALORE PUBBLICO?***

Con “valore pubblico” si intende il vantaggio che una certa operazione si propone di realizzare per la cittadinanza.

Ad esempio la realizzazione di un collegamento stradale (di una bretella) si potrebbe proporre l'obiettivo di ridurre i tempi di percorrenza per andare dalla stazione ferroviaria al quartiere degli insediamenti produttivi, magari in tal modo riducendo anche l'emanazione di CO2

II VALORE PUBBLICO

La riduzione dei tempi di percorrenza e dell'emanazione di CO2 è il valore pubblico che ci si propone di realizzare

Outcome e output

Se la riduzione dei tempi di percorrenza e dell'emanazione di CO2 è l'outcome o valore aggiunto

la realizzazione del raccordo/bretella stradale è l'output / il prodotto

Outcome e output

Manca il processo

la bretella viene realizzata con una serie di operazioni successive la cui concatenazione logica rappresenta il processo

Processo e monitoraggio

Saper scandire bene il processo è un prerequisito indispensabile per monitorare l'andamento dei lavori

Output e outcome: un passo avanti

Il Dlgs 286/1999 (il decreto sui controlli) si limitava a prendere in considerazione solo i prodotti(output) e non l'impatto(outcome o valore Pubblico).

Il Dlgs 150/2009 prendeva in considerazione solo la ***customer satisfaction***

Aspetto positivo

Ora si considera l'output (prodotto) e l'outcome (o valore pubblico)

Bisogna imparare a finalizzare la propria azione.
Bisogna chiederci: perché voglio realizzare un raccordo stradale, un ponte, un edificio? Quale scopo voglio perseguire?

Aspetto negativo

Dimentico il processo

Domanda

Ora dobbiamo chiederci: ma il valore pubblico che si vuolò perseguire non andrebbe dichiarato già al momento del “programma del sindaco”

Definizioni e misurazioni

Siete invitati a scaricare gratuitamente il libro ***“la performance della pubblica amministrazione locale”***

Al link

http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/728

andare alla pagina 45 dove troverete degli indicatori di valore aggiunto o outcome

Andare alla pagina 50 dove trovare gli indicatori di prodotto

Dal PdO alla DpO

Il suggerimento latente è di adottare una gestione dell'ente pubblico (nel nostro caso dell'ente locale) orientata al raggiungimento di obiettivi dichiarati

Il Piano degli Obiettivi deve essere la guida di tutta l'azione e dell'ente su cui si deve basare una Direzione per Obiettivi.

DUP e Piani propedeutici

La domanda che ci dobbiamo fare è:

Ma ha senso realizzare un bilancio preventivo senza che prima decida che cosa voglio realizzare?

Ovviamente no

DUP e Piani propedeutici

Che senso ha realizzare il piano degli obiettivi dopo che ho messo a punto il DUP?

DUP e Piani propedeutici

Ma basta realizzare il piano delle assunzioni e il piano delle opere pubbliche prima di realizzare il DUP?

DUP e Piani propedeutici

Come faccio a sapere di quanti dipendenti e di quali professionalità ho bisogno se prima non decido che cosa voglio fare?

PdO e bilancio per missioni

Per poter realizzare un DUP e susseguente bilancio preventivo dovrò:

per ogni missione stabilire l'obiettivo che mi propongo di raggiungere

DUP e matrice prodotti/risorse

Per fare questo dovrò

- Scandire il valore pubblico in prodotti e
- costruire una tabella previsionale in cui per ogni prodotto scandirò quali saranno i costi in termine di materie prima, acquisizioni di professionalità esterne, costi di personale (cfr. Tabella n.1 allegata)

prodotti/obiettivi e monitoraggio

Ogni prodotto da realizzare deve essere accoppiato ad una “missione”

Per ogni prodotto/obiettivo deve essere realizzata una tabella in cui il prodotto è scandito in tappe secondo la tabella n. 2 allegata

monitoraggio

Il monitoraggio richiede che l'operato dell'OIV e del Revisore o collegio dei Revisori sia coordinato

Siete invitati a consultare il volume già citato

“la performance della pubblica amministrazione locale”

Al link

http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/728http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/728

.pagine 30-39

I PIANI NON PREVISTI DAL PIAO

- Piano delle opere pubbliche (previsto dal Dlgs 118/2011)
- Piano del sociale (non previsto nemmeno dal DUP)
- Piano del marketing territoriale (non previsto dal DUP)
- Piano dei trasporti (non previsto dal DUP)
- PdO

Le intersecazioni/sovrapposizioni

- Separare gli obiettivi del PEG dagli obiettivi della performance, separazione da ancorare nel PdO
- Gli obiettivi della performance vanno definiti prima degli obiettivi del PEG
- Gli obiettivi della performance vanno dedotti dalla reingegnerizzazione dei processi, il che implica che nella loro definizione va implicato il RTD (L'articolo 17 del CAD / decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82)

Le intersecazioni/sovrapposizioni

.Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ex dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190

.<https://www.riskcompliance.it/news/greco-anticorruzione-e-compliance-i-casi-dei-paesi-bassi-e-dell-italia-non-c-e-piu-spazio-per-la-prassi/>

.<https://www.accredia.it/2018/02/01/certificazione-accreditata-uni-iso-37001-lo-strumento-anticorruzione-per-le-aziende-pubbliche-e-private/>

Le intersecazioni/sovrapposizioni

La corruzione viene progressivamente messa all'angolo limitando

- i casi in cui viene richiesta una firma autorizzativa basata su decisioni discrezionali
- Aumentando le firme di assunzione di responsabilità che individuano chi ha fatto cosa

Le intersecazioni/sovrapposizioni

.Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ex dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190

.Si sovrappone al

.Piano Organizzativo del Lavoro Agile ex art. 263 del decreto-legge n. 34 del 2020

Le intersecazioni/sovrapposizioni

Il piano del fabbisogno di personale (ex Dlgs 165/2000 e anche Dlgs 118/2011)

può essere realizzato solo dopo che:

Sono stati messi a punto tutti gli altri piani e la relativa matrice prodotti/risorse

dopo che è stato realizzato il piano della reingegnerizzazione

L'ordine di realizzazione del PIAO

- Innanzi tutto realizzare il piano della reingegnerizzazione (cui va collegato il piano anticorruzione)
- Realizzare poi il piano della performance
- Quindi il piano del sociale, del marketing, dei trasporti etc
- Realizzare la matrice prodotti/risorse
- Realizzare quindi il piano delle assunzioni
- Poi il piano delle opere pubbliche
- Da ultimo il PdO (Piano degli Obiettivi previsto dall'art 108 del TUEL

Quale collocazione per il piano delle pari opportunità?

Il piano delle pari opportunità va inserito nel piano delle assunzioni

Il piano delle assunzioni deve essere, a sua volta, un tassello di un più generale “piano di sviluppo delle risorse umane”

Quale collocazione per il piano delle pari opportunità?

Suggerimenti:

- Sviluppare un piano di aggiornamento che preveda meccanismi premianti per chi supera le valutazioni finali
- Favorire orari che facilitino le collaboratrici (coordinarsi con gli orari scolastici)
- Creare facilities quali nidi per infanzia o accordi con nidi esterni
- Creare trasporti che facilitano il raggiungimento del posto di lavoro

Quale collocazione per il piano degli accessi?

Il piano degli accessi va scisso in due sottopiani, ognuno dei quali va integrato in un piano maggiore:

- Il piano degli accessi fisici va integrato nel piano delle opere pubbliche

- Il piano degli accessi informatici va integrato nel piano della digitalizzazione, lavoro agile

Fare la fotografia di quello che ho

Come prima attività sarà bene fare una sorta di censimento di quello che il mio ente ha già realizzato e valutare se serve al PIAO o se si è trattato solo di un adempimento.

Si tratta di realizzare una tabella a quattro colonne in cui nella prima colonna indico il piano realizzato, nella seconda il o i documenti messi a punto, nella terza esprimo un giudizio sull'utilità del documento realizzato, nella quarta colonna faccio delle ipotesi di eventuali modifiche per rendere il documento utilizzabile (cfr. Tabella . 3)

Creare un gruppo di pilotaggio

Dovrò poi creare un gruppo di pilotaggio per gestire la messa a punto del DUP (strategico) e del PIAO (che si identifica nel DUP strategico)

Il gruppo di pilotaggio dovrà essere coordinato dal responsabile della transizione digitale. Del gruppo dovrà far parte anche il responsabile dell'anticorruzione (auspicabilmente dovrebbe trattarsi della stessa persona) e i responsabili dei vari prodotti/obiettivi (sociale, trasporti o meglio manager della mobilità, del marketing territoriale, del facility management etc.)

BUON LAVORO

ASMEL – Tel. 800.16.56.54 -
Email webinar@asmel.eu -
Web: www.asmel.eu

I piani non previsti dal PIAO

- Piano delle opere pubbliche (previsto dal Dlgs 118/2011)
- Piano del sociale (non previsto nemmeno dal DUP)
- Piano del marketing territoriale (non previsto dal DUP)
- Piano dei trasporti (non previsto dal DUP)
- PdO

I piani non previsti dal PIAO

- Piano delle opere pubbliche (previsto dal Dlgs 118/2011)
- Piano del sociale (non previsto nemmeno dal DUP)
- Piano del marketing territoriale (non previsto dal DUP)
- Piano dei trasporti (non previsto dal DUP)
- PdO

I piani non previsti dal PIAO

- .Piano delle opere pubbliche (previsto dal Dlgs 118/2011)
- .Piano del sociale (non previsto nemmeno dal DUP)
- .Piano del marketing territoriale (non previsto dal DUP)
- .Piano dei trasporti (non previsto dal DUP)
- .PdO