



COMUNE DI BAGNATICA  
Provincia di Bergamo

Prot. n. 9044

Al Sindaco del Comune di Bagnatica  
Alla Giunta Comunale

RELAZIONE SULLE MISURE ANTICORRUZIONE IN COMUNE DI BAGNATICA 2014

1. Premessa

Il legislatore, il 6 novembre 2012, ha approvato la legge numero 190/2012 sulle *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

La legge 190/2012 considera la corruzione nella sua accezione più ampia.

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 del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il legislatore della legge 190/2012 non si riferisce alle sole fattispecie di cui agli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale, ma estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e ad 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; l'inquinamento dell'azione amministrativa o anche il solo tentativo.

Con la legge 190/2012, lo Stato ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

*l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

il *Comitato interministeriale* che elabora linee di indirizzo/direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012) istituito con il DPCM 16 gennaio 2013;

la *Conferenza unificata* Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

il *Dipartimento della Funzione Pubblica (DPF)* quale soggetto promotore delle strategie di prevenzione e coordinatore della loro attuazione (art. 1 co. 4 legge 190/2012);

le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*.

gli *enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

## **1.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione**

Tutte le amministrazioni pubbliche devono individuare il proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione* (di seguito per brevità "Responsabile").

Negli enti locali, il Responsabile è individuato preferibilmente nel *segretario comunale*.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, paragrafo 2) ha precisato che nella scelta del Responsabile gli enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro "*di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate*".

In pratica è possibile designare un figura diversa dal segretario.

Secondo il DPF la nomina dovrebbe riguardare qualcuno in possesso dei requisiti seguenti: non essere destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna; non essere destinatario di provvedimenti disciplinari; aver dato dimostrazione, nel tempo, di condotta integerrima. Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco, quale organo di indirizzo politico amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, riconosca alla giunta o al consiglio tale funzione (ANAC deliberazione 15/2013).

In questo ente, è stato individuato Responsabile della Corruzione il Segretario Comunale Dottor Nunzio Pantò in servizio in Comune di Bagnatica fino al 7.09.2014 quale sostituto del Segretario Titolare. Dalla data dell'8.09.2014 il Responsabile è invece il sottoscritto Segretario, Dott.ssa Maria Grazia Criscuoli, titolare della sede di Segreteria. Il decreto di individuazione è stato formalizzato con decreto del Sindaco n. 17 del 10.12.2014.

## **1.3 Compiti del responsabile della prevenzione della corruzione**

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);

definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;

verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTCP;

proporre le modifiche del PTCP, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

d'intesa con il dirigente/responsabile competente, deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

entro il 15 dicembre di ogni anno, deve pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo; nei

casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile deve riferire sull'attività svolta.

#### **1.4 Anticorruzione e trasparenza**

In esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (art. 1 co. 35 e 36) il Governo, il 14 marzo 2013, ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

L'art. 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza *"come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza *"è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino"*.

Il co. 15 dell'art. 1 della stessa legge 190/2012 prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione ed è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza intesa *"come accessibilità totale delle informazioni"* è lo strumento principale di contrasto alla corruzione individuato dal legislatore della legge 190/2012.

Pertanto, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere da una verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

E' comunque possibile distinguere le due figure.

In questo ente, è stato individuato Responsabile della trasparenza il Segretario Comunale Dottor Nunzio Pantò in servizio in Comune di Bagnatica fino al 7.09.2014. Dalla data dell'8.09.2014 il Responsabile è invece il sottoscritto Segretario, Dott.ssa Maria Grazia Criscuoli, titolare della sede di Segreteria. Il decreto di individuazione è stato formalizzato con decreto del Sindaco n. 17/2014 del 10.12.2014.

L'ufficio di supporto organizzativo per i relativi adempimenti di pubblicazione e di comunicazione ai fini della trasparenza è stato individuato nel Settore Segreteria - Affari Generali.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire: a) un adeguato livello di trasparenza; b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

*"Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione"*.

Secondo l'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità è di norma *una sezione* del PTPC.

Il PTTI 2014-2016 è stato approvato contestualmente al PTPC in data 31 gennaio 2014 con deliberazione G.C. n. 2/2014 (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione approvato nella medesima data con deliberazione G.C. n. 1/2014).

### **1.5 Titolare del potere sostitutivo**

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *"istanza di parte"*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA e del PTPC.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *"titolare del potere sostitutivo"*.

Il titolare del potere sostitutivo è il dirigente cui il privato può rivolgersi in caso di colpevole inerzia degli uffici affinché, *"entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario"* (art. 2 co. 9-ter legge 241/1990).

### **1.6 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**

Il Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato dall'ANAC in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72. Preliminarmente il Dipartimento della Funzione Pubblica ne aveva licenziato lo schema predisposto secondo le direttive del *Comitato Interministeriale* di cui al DPCM 16 gennaio 2013.

Sulla scorta di contenuti, indirizzi e prescrizioni del PNA, è il Responsabile per la prevenzione della corruzione che ha il compito di proporre all'approvazione il PTPC.

La competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione, per quanto concerne gli enti locali spetta alla giunta, salvo diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione dal singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 è stato approvato in data 31 gennaio 2014 (deliberazione G.C. n. 1/2014).

L'attività di adeguamento del PTPC per il triennio 2015-2017 prenderà il via nei prossimi giorni e sarà terminata in tempo utile per l'approvazione entro il 31 gennaio 2015.

## **2. La relazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione**

Oggetto del presente lavoro è la relazione annuale *"recante i risultati dell'attività svolta"* dal Responsabile anticorruzione.

La relazione è prevista dal co. 14, paragrafo III, dell'art. 1 della legge 190/2012.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72), a pagina 30 descrive i contenuti di tale relazione.

Ai fini della presente relazione il sottoscritto Segretario premette di essere rientrato in servizio in Comune di Bagnatica data 8.09.2014 e che dunque la presente relazione, per i mesi di vigenza del Piano Triennale nei quali la sottoscritta non era in servizio, sarà effettuata sulla base di ciò che risulta agli atti o delle informazioni fornite dall'organo gestionale di controllo interno individuato, accanto alla figura del Segretario, nel Responsabile del Servizio Finanziario ed Affari Generali,

In particolare, in relazione al *"nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione"* con riguardo agli ambiti individuati specifica quanto segue premettendo considerazioni relative alla struttura organizzativa ed alle relative criticità.

## **2.1 Gestione dei rischi**

Il Comune di Bagnatica è un ente con meno di 5.000 abitanti e con un organico ridotto. Le aree individuate sono tre e ricomprendono: i Servizi Sociali - Istruzione - Anagrafe e Stato Civile; la Gestione del Territorio, Manutenzione, Lavori Pubblici, Urbanistica Edilizia Privata; Affari Generali e Finanziario- Tributi - Personale -Segreteria - Contratti-Cimitero.

Il sottoscritto Segretario svolge in Comune di Bagnatica anche funzioni di Nucleo di Valutazione in forma monocratica. L'OIV non è infatti stato nominato.

Il Comune è stato soggetto ad elezioni amministrative e dunque a rinnovo degli organi a partire dal mese di giugno 2014.

In relazione alla gestione dei rischi in data 15 settembre si è tenuta Conferenza dei Responsabili nella quale, in relazione alle performance ed alla fissazione e ricognizione degli obiettivi gestionali si è preso atto, anche in relazione al ritorno dal congedo per maternità del Segretario titolare, delle attuali procedure amministrative al fine di proporre delle azioni specifiche in linea con il controllo dei rischi di cui alle quattro aree previste nel Piano Anticorruzione. La gestione del rischio è stata sviluppata nelle fasi seguenti: identificazione del rischio; analisi del rischio; stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi; stima del valore dell'impatto; ponderazione del rischio; trattamento.

Occorre evidenziare che gli adempimenti rimessi, anche ai fini dell'anticorruzione, e la programmazione gestionale dell'ente:

- hanno subito negli ultimi mesi ed a partire proprio dal mese di settembre delle criticità in organico derivanti da due assenze, per maternità e malattia, presso l'Ufficio Affari generali e Finanziari, ufficio di fatto di supporto organizzativo alle funzioni di Responsabile della Corruzione e Trasparenza, preordinato alle pubblicazioni per la trasparenza, individuato nella responsabilità quale Gestione del Personale;
- diventa fortemente critica in relazione agli obblighi di gestione associata di tutte le funzioni da realizzare entro il prossimo 31 dicembre 2014 (il Comune di Bagnatica ha già provveduto ad associare 4 delle funzioni previste dalla legge tramite l'affidamento ad una Unione e stipula di convenzione con altri quattro Comuni contermini. Sono in fase di trattativa le gestioni obbligatorie delle funzioni più

“critiche”, vale a dire la Ragioneria e contabilità, l’Ufficio Tecnico, i servizi di interesse generale).

Il Comune di Bagnatica risulta, nelle due aree Affari Generali e Servizi alla Persona, aver intrapreso nella gestione ordinaria delle procedure di acquisizione di beni e servizi già operativamente per tutto l’anno 2014 il ricorso pressoché totale a procedure telematiche di acquisto (centrali di committenza regionali, convenzioni Consip) quale modalità ordinaria di ricorso a terzi per acquisizione di beni, servizi e forniture.

## **2.2. Formazione in tema di anticorruzione**

La formazione è stata la seguente:

- In data 25.03.2014 corso rivolto ai Responsabili ed ai dipendenti “*Modulo: trasparenza, comunicazione e azione amministrativa*”;
- In data 1.04.2014 “La gestione del Piano Anticorruzione” rivolto ai Responsabili ed ai dipendenti;
- In data 8.10.2014 corso rivolto ai Responsabili ed ai dipendenti tenutosi presso l’Unione dei Colli “Comportamento/Attività del pubblico dipendente e reati contro la pubblica amministrazione” effettuato da avvocato specializzato in diritto penale.

E’ stato già programmato per l’anno 2015 apposito piano di formazione che prevede giornate di formazione sul tema della corruzione e della trasparenza.

## **2.3. Codici di comportamento**

A norma dell’art. 54 del d.lgs. 165/2001, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il nuovo *Codice di comportamento* dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell’articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori, “*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*”, un proprio *Codice di comportamento*;

Il procedimento d’elaborazione ed approvazione del Codice di comportamento dell’ente è stato avviato con l’approvazione di una prima bozza con deliberazione G.C. n. 3/2014 in data 31 gennaio 2014.

Si è concluso con la deliberazione dell’esecutivo numero 41 del 19 maggio 2014 di approvazione del Codice di comportamento.

Il Codice di comportamento è stato trasmesso in data 18.07.2014 all’ANAC secondo le modalità del comunicato web del 25 novembre 2013 (comunicazione del link al Codice di comportamento pubblicato sul sito web dell’ente).

Non vi sono state ad oggi denunce delle violazioni al codice di comportamento, né sanzioni disciplinari, né aperture di procedimenti disciplinari.

## **2.4. Altre iniziative**

Il Sindaco ha confermato con proprio decreto gli incarichi di p.o. nei tre Responsabili di Servizio già individuati fino alla data del 31.12.2014.

La rotazione degli incarichi in un Comune di piccole dimensioni come Bagnatica, considerate le uniche professionalità esistenti ed i limiti di cui ai CCNL nazionali Comparto Regioni ed Autonomie Locali in relazione al ridotto organico ed al profilo giuridico, è di difficile realizzazione.

Entro il 31.12.2014 all’atto del nuovo conferimento di incarichi di posizione organizzativa da parte del Sindaco si provvederà a far sottoscrivere a tutti i responsabili una

dichiarazione relativa alla assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.lgs. 39/2013.

In data 15 settembre 2014 si è evasa la richiesta da parte della Prefettura di Bergamo, circolare n. 60/2014 invitando tutte le società partecipate del Comune a compilare ed a trasmettere questionario per il rispetto degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza ai sensi dell'art. 1, commi 5-9 L. 190/2012 , art. 10 D.lgs. 33/2013 e Circolare ANAC 50/2013.

In data 5 dicembre n. Prot. 8907 sono stati avviati dal sottoscritto Segretario i controlli di competenza, semestrali, secondo il regolamento approvato in Consiglio Comunale.

### **2.5. Sanzioni**

Nel corso del 2014 non sono stati avviati procedimenti sanzionatori secondo la legge 190/2012 o secondo i decreti attuativi della stessa legge.

### **3. Pubblicazione della relazione**

Per previsione dell'art. 1 co. 14 della legge 190/2012, la presente relazione viene pubblicata sul sito web dell'ente, trasmessa al Sindaco ed alla Giunta, quali organi di indirizzo politico competenti per l'anticorruzione, nonché al Dipartimento della Funzione Pubblica unitamente al PTPC di prossimo aggiornamento ed approvazione (PNA pag. 30).

Bagnatica, 15 dicembre 2014



Il Segretario Generale  
Dott.ssa Maria Grazia Criscuoli