



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Introduzione	pag 4
1. Aspetti di natura organizzativa	pag 6
1.1 Soggetti coinvolti	pag 7
2 Gestione del rischio	pag 11
2.1 Individuazione attività esposte al rischio corruzione: aspetti metodologici	pag 11
2.2 Settori, processi, misure, tempistica e responsabilità nel ciclo della gestione del rischio delle "aree di rischio comuni ed obbligatorie"	pag 12
3. Adempimenti di trasparenza	pag 18
3.1 Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità	pag 18
3.2 Misure ulteriori di trasparenza	pag 18
4. Codice di comportamento	pag 19
5. Rotazione del personale	pag 20
5.1 I criteri di rotazione in relazione alla prevenzione della corruzione	pag 21
5.2 Modalità della rotazione	pag 22
Il Ciclo di rotazione dei dirigenti	pag 22
Il Ciclo di rotazione dei funzionari/responsabili del procedimento	pag 23
5.3 Altri criteri	pag 24
6. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	pag 26
7. Le misure relative agli incarichi	pag 28
7.1 Conferimento e autorizzazione di incarichi	pag 28
7.2 Incompatibilità e inconfiribilità di incarichi dirigenziali	pag 29



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

7.3 Attività successive (pantouflage-revolving doors)	pag 30
7.4 Formazione di Commissioni, assegnazione ad uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro P.A.	pag 31
8. Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblower)	pag 33
8.1 Organo deputato a ricevere le segnalazioni di illecito e sistema informatico di gestione delle segnalazioni	pag 33
8.2 Segnalazioni anonime	pag 34
8.3 Obblighi di riservatezza	pag 35
8.4 Attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite	pag 35
9. Formazione del personale	pag 36
10. Altre misure finalizzate alla prevenzione della corruzione	pag 37
10.1 I Patti di integrità	pag 37
10.2 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione	pag 42
10.2.1 Nei meccanismi di formazione delle decisioni	pag 42
10.2.2 Nei meccanismi di attuazione delle decisioni	pag 42
10.2.3 Nell'attività contrattuale	pag 43
10.2.4 Nei meccanismi di controllo delle decisioni	pag 43
10.3 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti	pag 43
10.4 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni	pag 44
10.5 Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	pag 45
10.6 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento	pag 45
10.7 Buone pratiche e valori	pag 46
10.8 Arbitrato	pag 46
10.9 Società ed enti partecipati: adempimenti sulla prevenzione e contrasto alla corruzione	pag 46



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Introduzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), individuato dalla legge "anticorruzione" n. 190/2012 e dettagliato nei contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e nei suoi allegati, costituisce lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci di contrasto a fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

Con il termine "corruzione", come precisato nel PNA sopra richiamato, non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma si ricomprendono *"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, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo"*.

La legge 190/2012 ed il successivo Piano Nazionale propongono, quindi, un'approccio più ampio al fenomeno corruttivo e, soprattutto, il superamento di un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni.

In questo contesto il Piano triennale di prevenzione, adottato dalla Giunta comunale, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, si propone di:

1. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
2. prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
3. prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
4. monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

5. monitorare i rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune stesso;
6. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori, rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

1. Aspetti di natura organizzativa

Il Piano, che rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione all'interno dell'amministrazione, deve tenere conto, nell'attuazione delle disposizioni della legge anticorruzione n. 190/2012, della specificità della struttura organizzativa comunale.

E' in corso di approvazione il provvedimento di modifica della macrostruttura dell'ente, con contestuale aggiornamento del regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, che delinea il nuovo assetto organizzativo del Comune di Sassari.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

1.1 Soggetti coinvolti

Diversi sono i soggetti coinvolti nelle attività di prevenzione della corruzione, con i relativi compiti e responsabilità:

a. l'autorità di indirizzo politico:

- designa il responsabile della prevenzione della corruzione: nel Comune di Sassari il responsabile è la D.ssa Teresa Anna Soro, nominata con decreto del Sindaco n. 13 del 26/6/2014;
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e, se del caso, alla regione interessata.
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

b. il responsabile della prevenzione:

le norme prevedono che il responsabile debba, tra l'altro:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012); i contenuti del piano, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art. 1;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8,);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10,



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

lett. c).

- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione (art. 1, comma 14, l. n. 190 del 2012);

c. i dirigenti/referenti per la prevenzione:

Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è affiancata dall'attività dei Dirigenti ai quali, quali referenti per l'attuazione del P.T.C.P. nei settori di rispettiva competenza, sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

Ad essi sono attribuiti, tra l'altro, i seguenti compiti:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile dell'anticorruzione e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165/2001; art. 20 d.P.R. n. 3/1957; art.1, comma 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- redigono una relazione informativa sull'attuazione del P.T.P.C nel settore di loro competenza; la relazione informativa dovrà essere trasmessa al responsabile dell'anticorruzione, secondo la seguente tempistica:
 - relazione sul I° periodo: entro il 31 maggio;
 - relazione sul II° periodo: entro il 30 ottobre;
 - relazione sul III° periodo: entro il mese di gennaio dell'anno successivo.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Delle relazioni dei dirigenti, il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale.

Il Direttore Generale dovrà assicurare il necessario coordinamento tra il presente Piano e il Piano triennale della performance, nonché l'attuazione del Piano della trasparenza, nella sua veste di Responsabile della trasparenza.

Il PNA prevede, inoltre, il coinvolgimento di altri soggetti che sono e saranno diversamente coinvolti in relazione all'ambito di competenza, nelle fasi di prima stesura e nei successivi aggiornamenti del presente P.T.P.C.:

d. il Nucleo di valutazione e gli altri organismi di controllo interno:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del PNA);
- considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

e. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

f. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2.);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);
- g. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
 - segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

2 Gestione del rischio

2.1 Individuazione attività esposte al rischio corruzione: aspetti metodologici

L'art 1, comma 16, della legge 190/2012, individua una serie di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione, come di seguito specificato:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al DLgs 12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del Dlgs. 150/2009.

La classificazione è stata poi perfezionata dal Piano Nazionale Anticorruzione che individua le Aree e Sottoaree di gestione obbligatoria del rischio e le elenca dettagliatamente nell'allegato 2.

La metodologia di cui si è avvalsa l'amministrazione per effettuare la valutazione del rischio è quella riportata nell'allegato 1, par. B 1.2 del PNA, con la previsione di tre fasi di gestione del rischio: mappatura dei processi, valutazione del rischio per ciascun processo ed, infine, trattamento del rischio.

Per l'attività di gestione del rischio sono stati coinvolti tutti i dirigenti competenti, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione. È stata predisposta una scheda tecnica per la gestione informatizzata dei dati, costruita



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

sulla base delle indicazioni del P.N.A. ed utilizzata per la rilevazione dei dati dei processi dei singoli settori che, in fase di prima applicazione, ha riguardato prevalentemente la mappatura- valutazione- trattamento del rischio limitatamente alle "Aree di rischio comuni e obbligatorie", come individuate nell'Allegato 2 al P.N.A.

La scheda è stata divisa in tre sezioni:

- la prima, "*mappatura dei processi*", finalizzata alla individuazione dei processi a rischio, contiene il settore, le aree di rischio e le sottoaree, all'interno delle quali ogni settore ha individuato e descritto il processo ed il rischio o i rischi ad esso collegati;
- la seconda, "*valutazione del rischio*", finalizzata alla "valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto)" ha tradotto il livello di rischio in un valore numerico, secondo le indicazioni dell'allegato 5 del P.N.A.;
- la terza, "*trattamento del rischio*", finalizzata alla individuazione, per ciascun rischio, delle misure attuate o da attuare per neutralizzare o ridurre il rischio medesimo, ha evidenziato, da una parte, le iniziative già attuate dai settori - nell'ottica del contrasto e della prevenzione della corruzione - facendo emergere anche le buone prassi già realizzate e diffuse all'interno dell'ente; dall'altra, le ulteriori misure proposte dai settori per implementare l'attività di anticorruzione, indicando sia il termine di introduzione e implementazione che il relativo responsabile.

2.2 Settori, processi, misure, tempistica e responsabilità nel ciclo della gestione del rischio delle "aree di rischio comuni ed obbligatorie"

Alla chiusura della complessa attività della gestione del rischio, i processi valutati dai settori hanno riportato un range di rischio ricompreso tra 2,17 e 7,88 che, rapportato all'indice massimo indicato dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel valore numerico 25, colloca i processi a massimo rischio dell'ente molto lontano dall'indice massimo, per ora teorico, nazionale.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Partendo dal valore massimo ottenuto nella valutazione del rischio dei processi (7,88), l'indice di rischio è stato, in fase di ponderazione, suddiviso in tre fasce e classificato come basso (minore uguale a 2), medio (compreso tra 2,01 e 4,99), alto (compreso tra 5,01 e 7,88).

Sulla scorta degli esiti dell'attività di gestione del rischio sopra descritta, è stata graduata l'esposizione al rischio dei settori e dei processi di loro competenza nelle aree individuate dal PNA.

Di seguito si riportano le tabelle riepilogative: nella prima *"PTPC 2013-2016 - Gestione del Rischio: **Riepilogo per Settore**"*, è rappresentata l'esposizione a rischio dei settori per tutti i processi mappati (riportati in dettaglio nell'allegato 1 *"PTPC 2013-2016 - "Gestione del Rischio per Settore"*); nella seconda *"PTPC 2013-2016 - Gestione del Rischio: **Riepilogo per Area**"*, è rappresentata l'esposizione a rischio dei settori all'interno delle singole aree di rischio comuni e obbligatorie (riportate in dettaglio nell'allegato 2 *"PTPC 2013-2016 - "Gestione del Rischio dei Settori all'interno delle Aree"*).

In considerazione del fatto che è in corso di approvazione il provvedimento di modifica della macrostruttura dell'ente, con contestuale aggiornamento del regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, che, nel corso del primo semestre del 2015, porterà alla realizzazione di un importante ciclo di rotazione del personale, si è ritenuto opportuno confermare integralmente le "schede tecniche di gestione del rischio: sezioni mappatura dei processi, valutazione e trattamento del rischio", relative ai diversi settori dell'amministrazione, di cui alle tabelle riepilogative sopra citate. L'aggiornamento del contenuto delle suddette schede viene, dunque, rinviato fino alla conclusione del procedimento di modifica della macrostruttura di cui trattasi e fino all'attuazione del primo ciclo di rotazione del personale, per consentire ai dirigenti, preposti ai nuovi settori, di operare scelte ponderate in merito all'attività di gestione del rischio. A tale scopo, il Responsabile dell'anticorruzione avvierà, nel corso dell'anno 2015, un approfondimento congiunto con la Conferenza dei dirigenti e il Direttore generale.

Si dà, comunque, atto della sostanziale attuazione delle misure previste dai diversi settori per l'anno 2014.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

PTPC 2013-2016 – "Gestione del rischio" Riepilogo per Settore

SETTORE	FASCIA RISCHIO
Ambiente e verde pubblico	ALTO
Lavori Pubblici - Manutenzioni	ALTO
Politiche Culturali	ALTO
Politiche Sociali	ALTO
Urbanistica Edilizia Privata	ALTO
Affari Generali e Contratti	MEDIO
Direzione Generale	MEDIO
Gabinetto del Sindaco e Comunicazione	MEDIO
Mobilità Urbana	MEDIO
Organizzazione e Gestione Risorse Umane	MEDIO
Politiche della casa Patrimonio Comunale	MEDIO
Politiche Educative	MEDIO
Politiche Finanziarie	MEDIO
Polizia Municipale	MEDIO
Punto Città	MEDIO
Sistemi Informativi Protezione Civile	MEDIO
Sportello Unico	MEDIO



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

PTPC 2013-2016 – "Gestione del rischio" Riepilogo per Area

A: acquisizione e progressione del personale

SETTORE

Ambiente e verde pubblico

Mobilità Urbana

Organizzazione e Gestione Risorse Umane

Politiche Culturali

Politiche Sociali

Urbanistica Edilizia Privata

FASCIA RISCHIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

B: affidamento di lavori, servizi e forniture

SETTORE

Ambiente e verde pubblico

Lavori Pubblici - Manutenzioni

Politiche Culturali

Politiche Sociali

Affari Generali e Contratti

Direzione generale

Gabinetto Sindaco e Comunicazione

Mobilità Urbana

FASCIA RISCHIO

ALTO

ALTO

ALTO

ALTO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Politiche della casa Patrimonio Comunale	MEDIO
Politiche Educative	MEDIO
Politiche Finanziarie	MEDIO
Polizia Municipale	MEDIO
Punto Città	MEDIO
Sistemi Informativi Protezione Civile	MEDIO
Sportello Unico	MEDIO
Urbanistica Edilizia Privata	MEDIO

C: provvedimenti ampliativi privi di effetto economico diretto

SETTORE	FASCIA RISCHIO
Ambiente e verde pubblico	ALTO
Politiche Sociali	ALTO
Urbanistica Edilizia Privata	ALTO
Mobilità Urbana	MEDIO
Sportello Unico	MEDIO
Polizia Municipale	BASSO



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

D: provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto

SETTORE

Ambiente e verde pubblico

Politiche Sociali

Gabinetto Sindaco e Comunicazione

Politiche Culturali

Politiche della casa Patrimonio Comunale

Politiche Finanziarie

Punto Città

Urbanistica Edilizia Privata

Politiche Educative

Polizia Municipale

FASCIA RISCHIO

ALTO

ALTO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

BASSO

BASSO

E: aree ulteriori

SETTORE

Urbanistica Edilizia Privata

Politiche Finanziarie

Punto Città

Sportello Unico

Politiche Educative

FASCIA RISCHIO

ALTO

MEDIO

MEDIO

MEDIO

BASSO



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

3. Adempimenti di trasparenza

3.1 Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

In conformità alle previsioni della legge n.190/2012 e del D.Lgs. n.33/2013 la Giunta comunale, con propria deliberazione n. 360 del 18 dicembre 2013, ha approvato il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015*.

Il Sindaco con decreto n. 2 del 15 gennaio 2015 ha nominato il Direttore generale dottor Maurizio Caristia responsabile della trasparenza affidandogli contestualmente l'incarico di provvedere all'aggiornamento del sopra citato Programma.

Il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2015-2017* (Allegato 3) è stato approvato con la deliberazione della Giunta comunale n. 15 del 27 gennaio 2015 ed è stato pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web istituzionale del Comune di Sassari.

3.2 Misure ulteriori di trasparenza

Oltre alle misure obbligatorie previste dalle diverse disposizioni di legge, è prevista dalla legge anticorruzione e successivamente dal PNA la predisposizione di misure di trasparenza ulteriori. Nella sezione del presente piano dedicata alla "gestione del rischio" sono state individuate le ulteriori misure realizzate o programmate dai settori come ulteriori adempimenti di trasparenza.

Tra le misure in tema di trasparenza, si inserisce anche la Carta dei Servizi che costituisce un vero e proprio patto con gli utenti, uno strumento di comunicazione e di informazione che permetta loro di conoscere i servizi offerti, le modalità e gli standard promessi, di verificare che gli impegni assunti siano rispettati, di esprimere le proprie valutazioni anche attraverso forme di reclamo.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

4. Codice di comportamento

In conformità alle previsioni dell'articolo 54 del D.Lgs. 165/2001, come sostituito dall'articolo 1 comma 44 della legge n.190/2012 e del DPR n.62/2013, il comune di Sassari ha adottato un proprio codice di comportamento quale strumento essenziale del PTPC per l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

In conformità alle richiamate disposizioni normative, che fra l'altro impongono una procedura aperta alla partecipazione, il Comune di Sassari ha provveduto, in occasione della III^ giornata della trasparenza, tenutasi in data 28 novembre 2013, al coinvolgimento degli stakeholder, delle organizzazioni sindacali rappresentative, nonché di altre organizzazioni operanti nel territorio, durante la quale sono stati invitati a prendere parte a tavoli tematici, organizzati secondo la modalità del focus group, al fine di presentare e condividere i contenuti del codice con uno scambio immediato e diretto di suggerimenti e proposte con condivisione e accoglimento di alcune osservazioni.

La bozza del regolamento è stata quindi pubblicata sul sito web istituzionale allo scopo di permettere ai soggetti legittimati di presentare osservazioni e proposte. Il Nucleo di valutazione ha preso atto della bozza di codice, con parere favorevole, senza osservazioni. Il codice di comportamento è stato infine approvato dalla Giunta comunale con propria deliberazione n. 375 del 23 dicembre 2013.

In ottemperanza alle prescrizioni del PNA, il *Codice di comportamento* (allegato 4) è stato trasmesso a tutti i dipendenti dell'ente, con la raccomandazione di massima diffusione e adeguata conoscenza, anche al personale non fornito di strumentazione informatica. Il Codice è pubblicato e consultabile nella sezione "amministrazione Trasparente" del sito web dell'ente.

E', inoltre, in corso un approfondimento congiunto tra la responsabile dell'anticorruzione ed il dirigente responsabile del personale, riguardo all'individuazione dell'ufficio competente ad emanare pareri in ordine all'applicazione del Codice di comportamento.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

5. Rotazione del personale

La rotazione del personale rappresenta una misura strategica tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Infatti, adottare un sistema di rotazione del personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, può evitare il consolidarsi di "rischiose posizioni di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività, in cui il medesimo soggetto si occupa personalmente e per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relaziona sempre con gli stessi utenti.

Il principio della rotazione fra i settori è stato introdotto nelle politiche di gestione del personale del Comune di Sassari sin dal primo Piano della Performance del 2011. Uno degli obiettivi strategici posti dall'amministrazione è stato, infatti, quello di "*Promuovere lo sviluppo e la gestione delle risorse umane*", anche attraverso: l'adeguamento del Contratto Collettivo Decentrato Integrativo del personale dipendente; la rivisitazione dell'articolazione dell'intero sistema indennitario; la definizione di criteri per la crescita professionale e per la mobilità intersettoriale, tenendo conto delle esigenze dell'Ente, delle esigenze individuali dei dipendenti, dell'equità d'accesso alle opportunità; il job rotation; l'alta formazione. Un accordo preliminare stipulato con le Organizzazioni Sindacali per il rinnovo del CCDI, sancisce che "*l'Amministrazione provvederà ad assicurare la rotazione del personale nell'ambito dei settori potenzialmente destinatari delle ulteriori forme incentivanti compatibilmente sia con l'interesse primario di assicurare il normale svolgimento delle particolari attività destinarie delle incentivazioni in oggetto sia con le necessarie e specifiche professionalità richieste*".

Una prima significativa rotazione dei dirigenti è stata effettuata nell'ottobre 2012.

Tenuto conto dei criteri e delle indicazioni fornite dal PNA e dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione (ANAC), il Comune - compatibilmente con la propria dotazione organica e con l'esigenza di mantenere continuità e coerenza di indirizzo delle strutture oltre che di salvaguardare le professionalità acquisite - applica il principio di rotazione di seguito descritto prevedendo che, nei settori più esposti a rischio di corruzione, siano alternate le figure dei dirigenti, dei funzionari, dei responsabili di procedimento, nonché dei componenti delle commissioni di gara e di concorso.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

La rotazione non sarà applicata ai profili professionali infungibili.

Restano ferme le competenze, previste dalla legge, da regolamenti ed atti di organizzazione comunali, in materia di rotazione degli incarichi e di spostamento del personale, salvo il necessario coinvolgimento del responsabile della prevenzione della corruzione quando la rotazione e lo spostamento del personale vengano effettuati in relazione alla prevenzione della corruzione.

5.1 I criteri di rotazione in relazione alla prevenzione della corruzione

1. Il meccanismo di rotazione dovrà salvaguardare il **primario interesse del buon andamento dell'azione amministrativa** attraverso la sua continuità e la conservazione delle necessarie conoscenze/competenze all'interno delle diverse strutture. Ciò implica che i cicli di spostamento dei dirigenti e dei funzionari devono essere necessariamente sfasati e che devono necessariamente coinvolgere sia i settori di staff che di line:
 - il dirigente, trasferito in un nuovo settore, deve trovare dei funzionari con esperienza specifica del settore già consolidata;
 - il funzionario/responsabile del procedimento, trasferito in un nuovo settore, deve trovare un dirigente e altri colleghi funzionari con esperienza specifica del settore già consolidata;
2. **nessuna gabbia:** la rotazione del personale implica l'assenza di "gabbie" in quanto, pur riguardando dirigenti-funzionari- responsabili del procedimento che operano nei "*settori particolarmente esposti alla corruzione*", per evitare che tali figure ruotino sempre fra loro (creando di fatto la "gabbia" delle unità esposte al rischio), è evidentemente necessario coinvolgere anche altre figure. Ne consegue che il meccanismo della rotazione deve, necessariamente, essere esteso anche ai settori non particolarmente esposti al rischio di corruzione e prevedere il coinvolgimento di un più ampio spettro di dirigenti- funzionari- responsabili del procedimento a prescindere dal Settore di appartenenza. La rotazione del personale riguarda sia i settori di line che i settori di staff.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

5.2 Modalità della rotazione

Nel rispetto dei criteri sopra descritti, sono stati individuati due cicli di rotazione del personale: uno per i dirigenti ed uno per i funzionari/responsabili del procedimento.

Tenuto conto che il PNA, nell'allegato 1, indica i seguenti periodi di permanenza:

- *“per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell’incarico deve essere fissata al limite minimo legale (che il Regolamento Comunale di Organizzazione degli uffici e dei servizi indica in anni tre);*
- *per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata da ciascuna amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;*

tenuto conto, inoltre, che la rotazione ha il fine principale di creare un “distacco” tra il dipendente e i processi a rischio di corruzione, si individuano i seguenti cicli di rotazione:

Il Ciclo di rotazione dei dirigenti

Il periodo di permanenza dei dirigenti negli incarichi dovrebbe essere allineato con il mandato dell’amministrazione, ma, considerati i criteri sopra individuati, si conferma la durata dell'incarico fissata in tre anni. Allo scadere del triennio, il Sindaco dovrà, pertanto, procedere a riassegnare gli incarichi dirigenziali o potrà confermare, con adeguata motivazione, i dirigenti nel medesimo incarico, fatto salvo il limite massimo dei cinque anni. Allo scadere del termine dei cinque anni nel medesimo settore il Sindaco deve destinare il dirigente ad altro incarico.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Il Ciclo di rotazione dei funzionari/responsabili del procedimento

Per assicurare la continuità dell'azione amministrativa, il periodo di permanenza dei funzionari dovrà essere necessariamente sfasato e più lungo rispetto all'incarico dirigenziale. In armonia con il PNA è stato, quindi, individuato, in termini di ragionevolezza e tenuto conto delle esigenze organizzative, il termine di rotazione dei cinque anni che, sfasato di due rispetto a quello dei dirigenti, assicurerà al nuovo dirigente il supporto adeguato di professionalità e conoscenza delle tematiche di settore.

A salvaguardia della funzionalità e delle esigenze organizzative dei settori, di norma, la rotazione non potrà riguardare più di una unità di staff e di una unità di line per ciclo di rotazione.

Il dirigente, ai sensi dell'articolo 1, comma 10, lettera b), della legge n. 190/2012, dovrà, in ogni caso e indipendentemente dalla sua permanenza nel settore, verificare, d'intesa con il responsabile della prevenzione della anticorruzione, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. Il funzionario potrà permanere nel medesimo settore ma, per effettuare il "distacco" dai processi a rischio, dovrà essere destinato ad altro incarico allo scadere dei cinque anni, anche nell'ambito dello stesso settore, e dovrà essere destinato alla gestione di processi e tipologie di utenza diversi da quelli gestiti in precedenza.

In ogni caso, tenuto conto delle esigenze organizzative del settore, della sua strategicità e del buon andamento dell'azione amministrativa, la permanenza dei Funzionari/Responsabili del procedimento nel settore non potrà essere superiore a dieci anni qualora gli stessi vengano assegnati ad uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito si rileva un elevato rischio e dovrà essere concordata tra il dirigente, il responsabile dell'anticorruzione e il direttore generale.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Schema rotazione tipo

	1 mandato					2 mandato					3 mandato.....	
	T ₀ 1° anno	T ₀ +2 anni 2° anno	T ₀ +3 anni 3° anno	4° anno	T ₀ +5 anni 5° anno	1° anno	2° anno	3° anno	4° anno	5° anno	1° anno	2° anno
Inizio mandato						nuovo mandato						
incarichi dirigenti			Rotazione funzionari/rp	Rotazione dirigenti		incarichi Dirigenti		Rotazione funzionari/rp	Rotazione dirigenti			
dirigenti												
funzionari/rp												

5.3 Altri criteri

Il personale dell'ente verrà coinvolto nella rotazione a seconda delle necessità e comunque tenuto conto del pregresso periodo di permanenza nell'attuale posizione, della strategicità degli incarichi, delle competenze e professionalità tecniche dei soggetti, in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione.

La rotazione tiene conto delle aree ad elevato rischio di corruzione come individuate nel presente Piano, pertanto, più è elevato il grado di rischio, più alta si manifesta la priorità dello spostamento. La rotazione non penalizza l'efficienza operativa, pertanto, più elevato è l'impatto dello spostamento nel settore, più bassa si manifesta la priorità dello spostamento se non si pongono in essere azioni adeguate come la necessità, ad esempio, di un adeguato periodo di affiancamento e/o formazione.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Il piano della rotazione deve essere coordinato con il piano della formazione.

Nel primo biennio di fase transitoria e di prima applicazione, le indicazioni relative alla rotazione dei funzionari/responsabili del procedimento saranno applicate senza automatismi, a seguito di specifica valutazione del dirigente, del responsabile dell'anticorruzione e del direttore generale.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

6. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Uno dei principali istituti per la prevenzione della corruzione previsti dalla normativa e richiamati nel P.N.A., è rappresentato dall'obbligo di "*astensione in caso di conflitto di interesse*".

La materia è disciplinata dagli articoli 6 e 7 del DPR 16 aprile 2013, n. 62 avente ad oggetto "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" e dall'articolo 7 del *Codice di comportamento dei dipendenti del comune di Sassari*, adottato con deliberazione della Giunta comunale n. 375 del 23 dicembre 2013, che di seguito si riporta:

Art. 7 Obbligo di astensione e conflitto di interesse

1. *Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.*

2. *Il dipendente si astiene, inoltre, dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.*

3. *Sull'astensione del personale dipendente decide il dirigente del settore di appartenenza, sentito il responsabile*



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

della prevenzione della corruzione. A tal fine il dipendente dà immediata comunicazione delle situazioni che possono rientrare nelle fattispecie previste nei precedenti commi al proprio dirigente, il quale valuta se le stesse realizzano un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente risponde per iscritto sollevando il dipendente dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. La comunicazione del dipendente ed il verbale di verifica del dirigente con il relativo esito sono archiviati nel fascicolo del dipendente.

4. Laddove la situazione di conflitto di interesse riguardi un Dirigente, questi è tenuto a comunicarlo al Direttore generale e al Responsabile della prevenzione della corruzione per l'adozione delle conseguenti misure di organizzazione.

5. Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico in decisioni o attività inerenti l'ufficio di appartenenza.

6. Il dipendente non può in alcun caso esercitare attività di libera professione a favore di soggetti privati per il rilascio di autorizzazioni, concessioni o altri benefici e utilità da parte del Comune di Sassari.

Il Comune di Sassari adempie al dovere di intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitti di interesse, (punto 3.1.5 del P.N.A.) programmando corsi di formazione dedicati in maniera esclusiva all'argomento.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

7. Le misure relative agli incarichi

Nell'ambito della materia degli incarichi ampiamente intesa, sono ricomprese diverse disposizioni normative finalizzate a neutralizzare e contenere le varie tipologie di rischi connessi agli incarichi. Il presente piano, tenuto conto delle varie disposizioni che disciplinano la materia e di quelle di dettaglio immediatamente applicabili dettate dal PNA, intende affrontare le diverse problematiche esaminandole nel dettaglio ed indicando le misure adottate ovvero che si intendono adottare rispetto alle singole fattispecie previste nelle tabelle allegate al PNA e, precisamente:

- l'adozione di direttive per l'implementazione di misure considerate efficaci per la riduzione delle probabilità che si verifichino i rischi individuati;
- l'adozione e/o l'adeguamento dei regolamenti interni, al fine di introdurre negli stessi misure di contrasto dei rischi individuati di cui gli strumenti normativi sopraordinati ritengono necessaria l'adozione a livello regolamentare.

7.1 Conferimento e autorizzazione di incarichi

In materia di **incarichi ed attività non consentiti ai pubblici dipendenti** ed in materia di criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi secondo quanto previsto dall'*art. 53, commi 3 bis e 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 58 bis, della l. n. 662 del 1996*, si era in attesa di criteri ed indicazioni dal tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica al fine di aggiornare il vigente *Regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, titolo XI "Incarichi extra-ufficio", artt. 53-59*. A chiusura dei lavori del sopra citato tavolo tecnico, è stato approvato il documento "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*", che costituirà la base dell'attività di aggiornamento del proprio regolamento da parte del Comune di Sassari.

Per quanto riguarda le attività non consentite ai dipendenti "**part time**", si evidenzia che è stata prevista l'apposita



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

disciplina dell'articolo 57 "*Personale con rapporto di lavoro a tempo parziale*" del regolamento sopra citato, da coordinare con la norma del *Codice di comportamento* del Comune che introduce una specifica ipotesi di *conflitto di interessi*, ossia l'art. 7 "Obbligo di astensione e conflitto di interesse", comma 6.

E' in corso la verifica sulle opportune integrazioni da apportare al *Regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi* anche per dare maggiore evidenza alle novità introdotte dalla normativa in materia, garantendo chiarezza ed omogeneità di esposizione.

7.2 Incompatibilità e inconfiribilità di incarichi dirigenziali

Nel trattare delle misure connesse alla disciplina delle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, il PNA prevede l'adozione di direttive interne sia per l'adeguamento degli atti di interpello sia perché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità e delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

Rispetto agli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, atteso che sono in fase di predisposizione le direttive interne affinché negli stessi vengano espressamente previste le cause ostative di conferimento, il Comune di Sassari applica la disciplina dell'art. 19, comma 1 bis, del D.lgs. 165/2001, che prevede che l'amministrazione, ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale renda conoscibili, anche mediante "*apposito avviso*", i posti che si rendono disponibili e i criteri di scelta; acquisisca le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuti.

Riguardo alle dichiarazioni di insussistenza delle cause di **inconfiribilità e incompatibilità**, in fase di prima applicazione il responsabile dell'anticorruzione ha richiesto ai dirigenti e titolari di posizione organizzativa le dichiarazioni sostitutive previste dal PNA, che sono pubblicate e consultabili nella sezione "Amministrazione trasparente"



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

del sito web del Comune di Sassari. Le analoghe dichiarazioni, anch'esse pubblicate sul sito web, sono state rese dal Sindaco, dai Consiglieri e dagli Assessori comunali.

Il responsabile dell'anticorruzione verifica il rispetto delle disposizioni in materia (D.Lgs. n. 39/2013), acquisendo annualmente le succitate dichiarazioni e provvedendo alla contestazione dell'eventuale esistenza, o insorgenza, di situazioni di incompatibilità nel corso dell'incarico.

7.3 Attività successive (pantouflage-revolving doors)

Con riferimento all'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, il Responsabile del settore personale ha inserito nei contratti di assunzione la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo), per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente (*pantouflage o revolving-doors*).

Rispetto, invece, alla "definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto", il responsabile dell'anticorruzione ed il responsabile del settore personale procederanno ad un approfondimento congiunto della problematica al fine di individuare una idonea soluzione organizzativa che una volta approvata verrà immediatamente implementata e, successivamente, riprodotta nel primo aggiornamento del P.T.P.C.

Per quanto riguarda i bandi di gara o gli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, il responsabile dell'anticorruzione ha condiviso con i dirigenti le seguenti direttive:

- che sia inserita, a partire dall'entrata in vigore del presente piano, per la sottoscrizione da parte dei soggetti privati destinatari dell'attività negoziale di ogni settore, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Sassari, nei loro confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

- che sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- che si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, D.lgs. n. 165 del 2001.

7.4 Formazione di Commissioni, assegnazione ad uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro P.A.

Nel trattare delle misure connesse alla verifica della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi, sono in fase di predisposizione le direttive interne affinché negli interpelli per l'**attribuzione degli incarichi** siano inserite espressamente le relative condizioni ostative al conferimento.

Sui componenti delle **Commissioni di concorso/selezione**, il dirigente del personale applica apposite direttive interne adottate per l'effettuazione delle verifiche sull'assenza di condanne penali, anche con sentenza non passata in giudicato, previste dall'art. 35 bis del D.lgs. n. 165/2001. Tali verifiche vengono regolarmente effettuate, mediante dichiarazione sostitutiva da parte degli interessati, prima della formalizzazione della nomina delle Commissioni in argomento e se ne dà atto nella determinazione dirigenziale. In riferimento alla necessità di adeguare il regolamento sulla formazione delle commissioni di concorso come richiesto dal PNA, poiché l'art. 35 bis comma 2 prevede: "*La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari*", il Comune di Sassari applica la disciplina di rinvio prevista dall'art. Art. 54 "Norma finale" del vigente *Regolamento delle procedure di concorso*.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Rispetto all'**assegnazione agli uffici**, di cui all'*art. 35 bis, comma 1, lett. b)* – a tenore del quale coloro che sono 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 *“non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonche' alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati”* - il responsabile dell'anticorruzione ha richiesto ai dirigenti e titolari di posizione organizzativa le dichiarazioni sostitutive sull'inesistenza di condanne, anche con sentenze passate in giudicato (cfr. art. 3, D.Lgs. 39/2013).

Con riferimento alla prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione delle **Commissioni per l'affidamento di commesse**, il responsabile della prevenzione della corruzione ha condiviso con i dirigenti le seguenti direttive:

- che siano effettuati i controlli sui precedenti penali e le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- che negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi nelle commissioni di gara, siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento.

E' stata, inoltre, attivata la consultazione con i dirigenti competenti per la proposta dell'adeguamento del relativo regolamento comunale.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

8. Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblower)

8.1 Organo deputato a ricevere le segnalazioni di illecito e sistema informatico di gestione delle segnalazioni.

L'art. 1, comma 51, della L. 190/2012, delinea la fattispecie del "*pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro*".

Il Comune di Sassari attua nel proprio ordinamento le disposizioni immediatamente precettive contenute nel PNA, allegato 1, par. B.12, al fine di garantire tempestività di azione per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) ed evitare la "fuoriuscita" incontrollata di segnalazioni in grado di compromettere l'immagine dell'ente.

Prepone, quale organo deputato a ricevere le segnalazioni di condotte illecite, comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico, il **responsabile della prevenzione della corruzione**, quale canale differenziato e riservato per ricevere le segnalazioni stesse e, successivamente, assumere le adeguate iniziative a seconda del caso.

In conformità all'indicazione del PNA secondo la quale "*la gestione delle segnalazioni attraverso il sistema informatico ha il vantaggio di non esporre il segnalante alla presenza fisica dell'ufficio ricevente e consente di "convogliare" le segnalazioni soltanto al corretto destinatario, preventivamente individuato in base alla competenza, evitando la diffusione di notizie delicate*", il Comune ha realizzato, quale accorgimento tecnico necessario affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua le segnalazioni, un **sistema informatico** di gestione delle stesse.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Il sistema informatico, sempre secondo le indicazioni del PNA, consente:

- di indirizzare la segnalazione al destinatario competente (responsabile della prevenzione della corruzione), assicurando la copertura dei dati identificativi del segnalante;
- di identificare il segnalante, ove necessario, da parte del destinatario competente, cioè il responsabile della prevenzione;
- l'identificazione e la posizione di organigramma del segnalante solo in caso di necessità, ossia in presenza delle situazioni legali che rendono indispensabile disvelare l'identità, a soggetti autorizzati che siano in possesso delle specifiche credenziali.

E' stato attivato il sistema informatico e, conseguentemente, resa operativa, nel sito intranet comunale, la casella mail nella quale i dipendenti del Comune di Sassari possono effettuare le segnalazioni e rendere le informazioni utili ad individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto, utilizzando il modello informatico "Segnalazioni illeciti".

Il responsabile della prevenzione della corruzione adotterà le misure più appropriate per la gestione delle segnalazioni.

8.2 Segnalazioni anonime.

Il sistema informatico sopra delineato di segnalazione di condotte illecite al responsabile della prevenzione della corruzione realizza la misura di tutela introdotta dall'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001, la quale si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili (c.d. segnalazioni non anonime).

Resta fermo che l'amministrazione, nei soggetti a ciò deputati (responsabile della prevenzione della corruzione, superiore gerarchico), deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime ove queste si presentino



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

8.3 Obblighi di riservatezza

Coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione hanno l'**obbligo di riservatezza**, salve le comunicazioni che devono essere effettuate per legge o in base al P.N.A.

La violazione della riservatezza, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente, potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari.

8.4 Attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite.

La tutela dei denunciati dovrà essere supportata anche da un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e **formazione** sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite. A tal fine, l'amministrazione comunale prevede una formazione mirata e posta sul portale del proprio **sito web** le previsioni del PNA in tema del dipendente che effettua le segnalazioni di illecito (punto B.12 dell'allegato 1 del PNA) e gli avvisi che informano i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite, nonché sui risultati dell'azione cui la procedura di tutela del *whistleblower* ha condotto.

La procedura utilizzata deve essere sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

9. Formazione del personale

La formazione riveste, per il Comune di Sassari, un'importanza strategica, tanto più nell'ambito della prevenzione della corruzione.

Uno dei cardini della legge 190/2012 è costituito dalla importante innovazione relativa alle azioni di prevenzione sulle cause di corruzione che affiancano ed accompagnano l'azione repressiva che da sempre ha caratterizzato il sistema normativo.

E' necessario, quindi, definire percorsi formativi che sviluppino, innanzitutto, la sensibilità dei dipendenti sui temi dell'etica e della cultura della legalità e migliorino le competenze individuali, traducendo tale cultura nella costruzione delle *"buone pratiche amministrative a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione"*.

Nell'ambito dell'individuazione dei destinatari della formazione, quella rivolta al responsabile della prevenzione della corruzione, ai dirigenti ed ai dipendenti è ritenuta dalla legge stessa uno degli strumenti fondamentali per l'azione preventiva.

Il Comune di Sassari ha già avviato l'attività formativa riservata al responsabile anticorruzione, ai dirigenti e funzionari con il corso *"Le nuove procedure e responsabilità dopo la legge 190/12- Legge anticorruzione"*, tenutosi nell'aprile 2013, e con due giornate di formazione specialistica sull'argomento *"Redazione e adeguamento dei piani triennali anticorruzione"*, tenutesi nel novembre 2013. E' stato, inoltre, attivato un corso dedicato alla *"Redazione del Codice di comportamento"*, tenutosi anch'esso nel novembre 2013.

Ciò premesso, in fase di predisposizione del **Programma annuale della formazione**, si dovrà tenere conto, oltre che dell'aggiornamento delle competenze, anche della formazione sulle tematiche dell'etica e della legalità da rivolgere a tutto il personale dell'ente. Il piano della formazione individuerà, inoltre, oltre alla formazione di **livello generale** rivolta a tutti i dipendenti, anche un **livello specifico** di formazione rivolta al responsabile anticorruzione, ai dirigenti, ai funzionari addetti alle aree a rischio, ai componenti degli organismo di controllo, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto all'interno dell'amministrazione.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

I fabbisogni formativi e le tematiche specifiche saranno individuati dal responsabile della prevenzione della corruzione in raccordo con il dirigente responsabile del personale, tenendo conto anche del sistema di offerta formativa della Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

10. Altre misure finalizzate alla prevenzione della corruzione

10.1 I Patti di integrità

Sui Patti di integrità, l'articolo 1, comma 17, della legge 190/2012 recita: *"17. Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei **protocolli di legalità o nei patti di integrità** costituisce causa di esclusione dalla gara."*

La determinazione n. 4/2012 dell'AVCP chiarisce, inoltre, che: *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei **protocolli di legalità** al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta...l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara."*

Il PNA prevede che: *"Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della l. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto."*



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Anche il Comune di Sassari intende utilizzare i Patti di integrità. A tale scopo è stato individuato lo schema che viene di seguito riportato. Tale modello è, attualmente, oggetto di approfondimento congiunto tra il Responsabile anticorruzione, la Conferenza dei dirigenti e il Servizio Affari Legali, soprattutto alla luce dell'Ordinanza n. 534 del 12.9.2014, pronunciata dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, che rimette alla Corte di Giustizia U.E. la questione circa la possibilità che l'articolo 45 della direttiva 2004/18/CE osti all'applicabilità dell'articolo 1, comma 17, della legge n. 190 del 2012. Quest'ultimo articolo, infatti, in materia di procedure di affidamento di appalti pubblici, contempla la facoltà, per le amministrazioni aggiudicatrici, di considerare valida causa di esclusione dalla gara il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità da parte delle imprese partecipanti, mentre il citato articolo 45 della direttiva comunitaria, ispirandosi al principio di tassatività dei motivi di esclusione, non contempla un'analogha previsione.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

PATTO DI INTEGRITA'

tra

il COMUNE DI SASSARI e

OGGETTO

Questo documento, previsto nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione del Comune di Sassari, deve essere obbligatoriamente sottoscritto e presentato insieme all'offerta da ciascun partecipante alla gara in oggetto. La mancata consegna di questo documento debitamente sottoscritto dal titolare o rappresentante legale della Ditta concorrente comporterà l'esclusione dalle gare.

Questo documento costituisce parte integrante di questa gara e di qualsiasi contratto assegnato dal Comune di Sassari.

Questo patto d'integrità stabilisce la reciproca, formale obbligazione del Comune di Sassari e dei partecipanti alla gara in oggetto di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza nonché l'espresso impegno anti-corruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione.

Il personale, i collaboratori ed i consulenti del Comune di Sassari impiegati ad ogni livello nell'espletamento di questa gara e nel controllo dell'esecuzione del relativo contratto assegnato, sono consapevoli del presente Patto d'Integrità, il cui spirito condividono pienamente, nonché delle sanzioni previste a loro carico in caso di mancato rispetto di esso Patto.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

Il Comune di Sassari si impegna a rendere pubblici i dati più rilevanti riguardanti la gara: l'elenco dei concorrenti ed i relativi prezzi quotati, l'elenco delle offerte respinte con la motivazione dell'esclusione e le ragioni specifiche per l'assegnazione del contratto al vincitore con relativa attestazione del rispetto dei criteri di valutazione indicati nel capitolato di gara.

La sottoscritta Ditta si impegna a segnalare al Comune di Sassari qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della gara e/o durante l'esecuzione dei contratti, da parte di ogni interessato o addetto o di chiunque possa influenzare le decisioni relative alla gara in oggetto.

La sottoscritta Ditta dichiara di non trovarsi in situazioni di controllo o di collegamento (formale e/o sostanziale) con altri concorrenti e che non si è accordata e non si accorderà con altri partecipanti alla gara.

La sottoscritta Ditta si impegna a rendere noti, su richiesta del Comune di Sassari, tutti i pagamenti eseguiti e riguardanti il contratto eventualmente assegnato a seguito della gara in oggetto inclusi quelli eseguiti a favore di intermediari e consulenti. La remunerazione di questi ultimi non deve superare il "congruo ammontare dovuto per servizi legittimi".

La sottoscritta Ditta prende nota e accetta che nel caso di mancato rispetto degli impegni anticorruzione assunti con questo Patto di Integrità comunque accertato dall'Amministrazione, potranno essere applicate le seguenti sanzioni:

- risoluzione o perdita del contratto;*
- escussione della cauzione di validità dell'offerta;*
- escussione della cauzione di buona esecuzione del contratto;*
- responsabilità per danno arrecato al Comune di Sassari nella misura dell'8% del valore del contratto, imputata alla prova dell'esistenza di un danno maggiore;*



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

- *responsabilità per danno arrecato agli altri concorrenti della gara nella misura dell'1% del valore del contratto per ogni partecipante, sempre impregiudicata la prova predetta;*
- *esclusione del concorrente dalle gare indette dal Comune di Sassari per 5 anni.*

Il presente Patto di Integrità e le relative sanzioni applicabili resteranno in vigore sino alla completa esecuzione del contratto assegnato a seguito della gara in oggetto.

Ogni controversia relativa all'interpretazione ed esecuzione del presente patto d'integrità fra Comune di Sassari e i concorrenti e tra gli stessi concorrenti sarà risolta dall'Autorità Giudiziaria competente.

Per tutti gli adempimenti, relativi sia al controllo dell'osservanza degli obblighi sia relativi alla eventuale applicazione di sanzioni, derivanti dal presente patto, provvederà Dirigente responsabile della procedura di gara.

Data,

IL DIRIGENTE DEL SETTORE

TIMBRO DELLA DITTA E FIRMA DEL RAPPRESENTANTE LEGALE



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

10.2 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della legge 190/2012, sono individuate e implementate le seguenti misure.

10.2.1 Nei meccanismi di formazione delle decisioni

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990). I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza e redatti rispettando la normativa sulla tutela dei dati personali (Decreto legislativo n. 196/2003). L'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità. Inoltre, nella trattazione e nell'istruttoria degli atti, deve essere rispettato il principio del divieto di aggravio del procedimento.

Ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1, L. n. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dandone comunicazione anche al responsabile della prevenzione della corruzione.

10.2.2 Nei meccanismi di attuazione delle decisioni

Un'importante misura che occorre rafforzare è la costante e assidua implementazione della digitalizzazione dell'attività amministrativa, in modo tale da assicurare trasparenza e tracciabilità dei dati, degli atti e dei processi.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

10.2.3 Nell'attività contrattuale

Le misure da implementare sono già state individuate, in esito all'attività di valutazione del rischio, da parte dei Dirigenti dei diversi Settori nei quali è svolta la suddetta attività a più elevato rischio di corruzione. In fase di aggiornamento del presente piano verrà effettuato il monitoraggio delle misure adottate e la verifica dell'opportunità di inserimento di misure ulteriori.

10.2.4 Nei meccanismi di controllo delle decisioni

In quest'ambito, si continuerà ad assicurare le seguenti misure:

- il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, come definiti dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL;
- il rispetto puntuale delle procedure previste nel *Regolamento del sistema di controlli interni del Comune di Sassari* e, in particolare, il controllo preventivo di regolarità amministrativo-contabile, il controllo contabile ed il controllo successivo di regolarità amministrativa previsti dall'articolo 147 bis del TUEL.

10.3 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è uno degli obiettivi della legge anticorruzione 190/2012 ed oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione, secondo gli articoli 147, 196-198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il Comune di Sassari ha provveduto all'adozione di un apposito *Regolamento comunale sul procedimento*



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

amministrativo nel quale sono individuati, tra l'altro, i procedimenti amministrativi ed il termine per la loro conclusione. E' stato, quindi, predisposto un sistema informatizzato per il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali che, essendo in fase di sperimentazione, è stato affiancato da un monitoraggio cartaceo da parte di ogni dirigente/referente per la prevenzione con riferimento ai procedimenti di competenza del proprio settore.

Un altro utile strumento per monitorare il rispetto dei termini del procedimento sarà la "*Carta dei Servizi*", all'interno della quale sono riportate, tra le altre, le seguenti informazioni per ogni procedimento:

- il responsabile del procedimento che ne cura l'istruttoria;
- i dati identificativi della pratica, utili ai fini della consultazione on-line dello stato della procedura;
- i *tempi* massimi di legge entro i quali deve essere concluso il procedimento.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di monitoraggio e verifica anche in sede di esercizio dei controlli, preventivo e successivo, di regolarità amministrativa disciplinati dall'articolo 147 bis del TUEL e dal *Regolamento del sistema di controlli interni del Comune di Sassari*.

10.4 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

In riferimento all'esigenza, posta dalla legge anticorruzione 190/2012, del "*monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti della amministrazione*", il Responsabile dell'anticorruzione attiverà un'approfondimento congiunto con i dirigenti per l'individuazione di adeguate misure. Le misure che scaturiranno dall'approfondimento saranno immediatamente eseguite e saranno riprodotte in fase di aggiornamento del presente piano.



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

10.5 Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Il Comune di Sassari ha sempre considerato importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, il Responsabile dell'anticorruzione attiverà un'approfondimento congiunto con il Responsabile della trasparenza ed il Responsabile della comunicazione al fine di individuare misure di sensibilizzazione e comunicazione con la cittadinanza ed implementare l'attivazione di canali informatici dedicati alla segnalazione dall'esterno di episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

10.6 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Sui meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento il Comune di Sassari ha attuato le seguenti misure:

la tutela del whistleblower nel presente P.T.P.C. e le previsioni di cui agli articoli 8 e 14, comma 5, del Codice di comportamento che di seguito si riportano:

Art. 8 Prevenzione della corruzione

1. Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'Amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

Art. 15 Vigilanza, monitoraggio e attività formative

....omissis



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

5. Il dipendente che riceva, da persone fisiche o giuridiche partecipanti a procedure negoziali nelle quali sia parte l'Amministrazione, rimostranze orali o scritte sull'operato dell'ufficio o su quello dei propri collaboratori, ne informa immediatamente, di regola per iscritto, il proprio superiore gerarchico o funzionale.

10.7 Buone pratiche e valori

Circa la diffusione di **buone pratiche e valori**, si rileva che le disposizioni del PNA relative alla predisposizione o modifica degli schemi tipo di incarico, contratto, bando, da realizzare "*inserendo la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, 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 prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici*", sono opportunamente inserite nel **codice di comportamento**, art. 2 comma 3.

10.8 Arbitrato

In riferimento all'adozione o l'eventuale adeguamento delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione, il responsabile dell'anticorruzione avvierà un approfondimento congiunto della tematica con i dirigenti dei settori competenti.

11. Società ed enti partecipati: adempimenti sulla prevenzione e contrasto alla corruzione

Rispetto agli adempimenti dell'anticorruzione, il Comune di Sassari, in qualità di amministrazione vigilante, ha formalmente interpellato le società/enti partecipati per avere notizia delle attività realizzate o da realizzare per



Comune di Sassari

Piano Anticorruzione 2015-2017

l'osservanza della normativa sulla prevenzione e contrasto alla corruzione.

A fronte di un parziale riscontro è stato inviato un sollecito, chiedendo attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla normativa anticorruzione (oltre alla comunicazione della nomina del Responsabile per l'attuazione del Piano di prevenzione e corruzione) ed alla pubblicazione dei dati di cui alla normativa sulla trasparenza, relativamente all'anno 2013.

Il Comune di Sassari eserciterà una puntuale vigilanza affinché le società/enti partecipati attuino gli adempimenti previsti dalla legge e dal PNA per l'osservanza della normativa sulla prevenzione e contrasto alla corruzione.