

RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL CODICE DI COMPORTAMENTO

L'Autorità nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), con deliberazione n.75 del 24 ottobre 2013, ha stabilito le Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001.

Al Codice di comportamento va allegata una Relazione illustrativa, predisposta dal Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nella quale si da conto delle proposte di modifica e/o integrazione presentate nel corso della procedura aperta di consultazione pubblica.

L'istruttoria di tale procedura è stata condotta, a supporto del responsabile della prevenzione della corruzione, dalla Commissione per i procedimenti disciplinari, la quale, nell'ambito dell'autonomia organizzativa della Presidenza del Consiglio dei ministri, svolge funzioni e compiti di UPD (Ufficio procedimenti disciplinari).

La bozza di codice, pertanto, è stata pubblicata, dal 24 luglio al 7 agosto, sulla *home page* del sito istituzionale del Governo e le eventuali proposte per modifiche e/o integrazioni sono state segnalate dagli *stakeholders* attraverso il collegamento alla piattaforma di consultazione pubblica "Partecipa.PA" all'indirizzo <http://consultazioni.partecipa.gov.it>.

Le proposte emendative pervenute attraverso tale procedura di consultazione pubblica hanno riguardato la premessa, l'articolo 3 "Principi generali di comportamento", 4 "Regali compensi e altre utilità", 6 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni", 8 "Obbligo di astensione", 12 "Comportamento in servizio" ed hanno costituito oggetto di approfondito esame.

In particolare con riferimento alle modifiche proposte riguardo all'art. 4, premesso che, in relazione alla specifica attività istituzionale della PCM, non è prospettabile escludere le forme di regalia d'uso "nell'ambito delle consuetudini internazionali", in occasione di visite di delegazioni estere, è prevalsa la linea di ribadire le regole già contenute nel Codice Generale, per cui il modico valore è fissato a 150 euro. Tale valore si è ritenuto debba valere anche in forma cumulata annuale ed in tal senso si è proceduto ad integrare il comma 4. Appaiono comunque chiare e non eludibili le garanzie fornite, oltre che da questo limite di valore, dal carattere di "occasionalità" del regalo (che, quindi non può, per ciò stesso, essere ripetuto), occasionalità che, per di più, deve necessariamente collegarsi alle "normali relazioni di cortesia". Ne consegue che si potrà ricevere lecitamente un regalo, entro il detto limite di valore, solo in occasione di specifiche ricorrenze, nelle quali risulti "non anomalo".

Al di fuori di questi limiti, viceversa, si dovrà immediatamente mettere a disposizione dell'Amministrazione quanto ricevuto e, pertanto, in accoglimento ad un'altra segnalazione pervenuta, è stata previsto che la restituzione o devoluzione a fini istituzionali avvenga in maniera "tempestiva".

È stata accolta, inoltre, la proposta emendativa concernente l'art. 8, comma 4 il quale è stato riformulato nel senso che dei casi di astensione il Dipartimento competente in materia di personale deve dare comunicazione al Responsabile dell'Anticorruzione con cadenza "mensile".

Ancora, in merito ad una modifica suggerita all'art. 12, è stato riformulato il testo del comma 6 assicurando il necessario coordinamento con il successivo art. 13, comma 3 e contemperando i divieti previsti nelle

suddette disposizioni con la libertà del diritto di corrispondenza e il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni nell'esercizio dell'attività sindacale.

Non sono state accolte, invece, due proposte emendative con le quali si proponeva di inserire nel corpus del codice (precisamente nella premessa e nell'articolo 6) espressi divieti allo svolgimento di attività sindacale durante il servizio e di adesione a partiti politici.

Ciò, poiché, da un lato, la tutela dell'attività sindacale è prevista dall'art. 39 della Costituzione e, dall'altro, il D.L. 3 maggio 1991, n. 141 disciplina gli unici casi che il nostro Ordinamento democratico contempla di divieto di iscrizione ai partiti politici per gli appartenenti alle categorie tassativamente indicate nell'art. 98, terzo comma, della Costituzione.

Parallelamente all'inizio della procedura aperta di consultazione pubblica, il testo è stato altresì comunicato, con nota DIPRUS n. 36489 del 23 luglio 2014, alle OO.SS. rappresentative per il personale, dirigenziale e non, del comparto Presidenza del Consiglio dei ministri, a tutti i componenti della RSU unica della Presidenza del Consiglio dei ministri ed a tutte le Associazioni ed Organizzazioni riconosciute dal Ministero dello Sviluppo Economico rappresentative dei Consumatori e degli Utenti.

La citata bozza di codice di comportamento è stata, analogamente, inviata al Comitato Unico di Garanzia della Presidenza del Consiglio dei ministri che si è espresso in data 28 agosto 2014 formulando alcune osservazioni e proposte.

Di tali proposte emendative si è tenuto conto nella elaborazione della versione finale del testo, oltre che per alcune indicazioni terminologiche, sugli aspetti relativi al divieto di divulgazione di informazioni, rispetto ai principi di trasparenza, nonché su quelli relativi ad un più puntuale richiamo dei principi di graduazione e proporzionalità delle sanzioni disciplinari. In particolare, con riferimento ai profili sanzionatori di carattere disciplinare, se da un lato si è ritenuto di non specificare, in corrispondenza di ciascuna infrazione, il tipo e l'entità della sanzione, avendo riguardo alla riserva contrattuale prevista dall'art. 55, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. 165/2001 e delle disposizioni contenute nell'art. 16, comma 2, del d.p.r. 62/2013, dall'altro è stato aggiunto l'inciso che l'applicazione di tali sanzioni avviene, in conformità di quanto previsto dall'art. 55 del d.lgs. n.165/2001, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità previsti dai vigenti CCNL.

La valutazione astratta di collegamento tra violazione e sanzione massima applicabile, infatti, è già operata dal CCNL, mentre la valutazione del caso concreto (al fine dell'applicazione della sanzione) deve essere fatta, nello specifico ed utilizzando i criteri generali elencati nel codice disciplinare contrattuale e che, inoltre, dal punto di vista procedimentale operano le dettagliate prescrizioni dell'art. 55-bis del citato d.lgs. 165/2001.

In sede istruttoria si è inoltre ritenuta opportuna la riformulazione dei commi 8 e 9 dell'art. 12, al fine di accentuarne il carattere normativo.

A conclusione di tale istruttoria la Commissione per i procedimenti disciplinari ha provveduto ad elaborare una versione finale del Codice ed a trasmetterla, in data 28 agosto 2014, all'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità - Collegio di direzione il quale svolge all'interno della PCM, ai sensi dell'art. 31, comma 3, del DPCM 1 ottobre 2012 in combinato disposto con gli artt. 2, comma 1, lett. l) e 5 del DPCM 25 maggio 2011, n. 131, il ruolo di Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), per il prescritto parere obbligatorio.

A

In data 29 agosto 2014, il Collegio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità ha espresso il proprio parere favorevole, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 recante "norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenza delle amministrazioni pubbliche", al testo finale del codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a seguito dell'esito della procedura di consultazione pubblica con proposta di integrare il comma 1 dell'art. 6, rubricato "Partecipazione ad associazioni ed organizzazioni", al fine di favorire la chiarezza del testo normativo e la certezza dei tempi (come meglio precisato infra nell'esplicazione dei contenuti del codice).

Il codice è composto da una Premessa e da 18 articoli, che specificano ed integrano le previsioni del codice generale, senza riprodurne i contenuti.

In corrispondenza del titolo di ogni articolo è riportato, quando correlato, il riferimento al corrispondente del codice generale.

L'adozione del codice di comportamento rappresenta una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione. A tal fine, esso costituisce un elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Alcune sue parti risultano strettamente connesse – conseguenti o derivate – dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Piano triennale della trasparenza e integrità; pertanto, i contenuti del codice saranno verificati in corso d'opera ed, all'occorrenza, integrati in relazione all'aggiornamento dei citati atti di pianificazione.

Di seguito, si riporta una sintesi di contenuti del codice:

Premessa

Dichiarazioni di principio a tutela della dignità e dell'etica in materia di valorizzazione delle risorse umane, di rispetto della dignità del lavoratore in tutte le sue forme, di prevenzione del mobbing e di benessere organizzativo.

Art. 1 - Valori fondamentali (riferimento: art. 1 DPR n. 62/2013– Codice generale - rinvio al codice generale)

Enunciazione dei Principi portanti in materia di etica e moralità che verranno specificati attraverso le regole di cui agli articoli seguenti con lo scopo di fornire ai dirigenti e dipendenti della Presidenza del Consiglio modelli comportamentali diretti ad ispirare condotte conformi ai principi di trasparenza, correttezza, imparzialità, efficienza, lealtà e decoro, nei rapporti interni ed esterni.

Art. 2 – Disposizioni di carattere generale e ambito di applicazione (riferimento: art. 2 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- individuazione dei soggetti destinatari;
- estensione ai collaboratori, consulenti ed altri soggetti;

Art. 3

Principi generali di comportamento

Il dipendente rispetta i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agisce in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi.

Art. 4

- Regali, compensi ed altre utilità (riferimento: art. 4 DPR n. 62/2013 – Codice generale)
- definizione del limite di valore dei regali (ed altre utilità) nell'entità massima di 150 euro; resta fermo tale limite anche per i casi di cumulo;
- modalità di utilizzo da parte dell'amministrazione dei regali ricevuti al di fuori dei casi consentiti;

Art. 5 - incarichi di collaborazione (riferimento: art. 4 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

L'articolo contiene disposizioni specifiche in ordine alle tipologie di incarichi di collaborazione consentiti e vietati e delle categorie di soggetti privati che hanno interessi significativi in decisioni o attività dell'amministrazione (disposizioni integrative del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi).

A

Art. 6 – Partecipazione ad associazioni e organizzazioni (riferimento: art. 5 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

La norma fissa i termini entro i quali devono essere fatte le prescritte comunicazioni, sia in fase di prima applicazione che a regime. Al fine di favorire la chiarezza del testo normativo e la certezza dei tempi è stato previsto che il dipendente comunichi tempestivamente, e comunque entro il termine di quindici giorni lavorativi, la propria adesione ad associazioni e organizzazioni.

Art. 7 – Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse (riferimento: art. 6 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- proceduralizzazione delle comunicazioni di situazioni di conflitto d'interesse, sia riguardo al momento in cui il dipendente è assegnato ad una struttura) che in fase di assunzione di decisioni o svolgimento dell'attività lavorativa.

- I Capi delle Strutture curano l'aggiornamento tempestivo delle informazioni, trasmettendole alla struttura competente in materia di gestione del personale la quale le conserva in un apposito archivio.

Art. 8 – Obbligo di astensione (riferimento: art. 7 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- proceduralizzazione della comunicazione di astensione;

- previsione del sistema di trasmissione delle predette comunicazioni a cura del Dipartimento competente in materia di personale il quale è tenuto a comunicare mensilmente al Responsabile dell'Anticorruzione i casi di astensione.

Art. 9 – Prevenzione della corruzione (riferimento: art. 8 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- rispetto delle prescrizioni del Piano triennale di prevenzione della corruzione da parte di tutti i dipendenti;

- specificazione degli obblighi di collaborazione dei dipendenti con il Responsabile della prevenzione della corruzione;

- indicazione delle specifiche responsabilità delle diverse figure professionali all'interno dell'amministrazione.

Art. 10 – Trasparenza e tracciabilità (riferimento: art. 9 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- rispetto delle prescrizioni del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità;

- definizione delle attività e della collaborazione che i dipendenti devono prestare al fine di assicurare l'attuazione degli obblighi di trasparenza;

- ruolo di ciascun dirigente quale responsabile della trasparenza per il proprio ambito di competenza;
- tracciabilità dei processi decisionali.

Art. 11 – Comportamento nei rapporti tra privati (riferimento: art. 10 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- individuazione dei comportamenti che i dipendenti sono tenuti ad osservare al fine di preservare l'immagine dell'amministrazione.

Art. 12 – Comportamento in servizio (riferimento: art. 11 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- previsione dell'obbligo da parte dei Responsabili di Settore di rilevare e tenere conto delle eventuali deviazioni dall'equa e simmetrica ripartizione dei carichi di lavoro, dovute alla negligenza di alcuni dipendenti;
- precisazioni ed obblighi di comportamento specifici nell'utilizzo di social network/siti leggibili da più persone;
- previsione dell'obbligo per i Responsabili di Settore di controllare e di vigilare sul corretto uso dei permessi di astensione e delle timbrature delle presenze da parte dei propri dipendenti;
- rispetto delle regole di adeguato utilizzo dei materiali, attrezzature, servizi e risorse dell'ente, anche con riguardo all'efficienza ed economicità dell'azione pubblica.

Art. 13 – Rapporti con il pubblico (riferimento: art. 12 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- definizione di regole per le comunicazioni telefoniche e via mail con l'utenza in un'ottica di disponibilità e collaborazione
- obblighi di comportamento specifici per i dipendenti addetti all'ufficio relazioni con il pubblico o che, comunque, operino a diretto contatto con il pubblico;
- regole per il rilascio di dichiarazioni pubbliche.

Art. 14 - Contratti e altri atti negoziali e rapporti privati del dipendente (riferimento: art. 14 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- divieto nella conclusione di accordi e negozi e nella stipulazione di contratti per conto dell'Amministrazione, nonché nella fase di esecuzione degli stessi, di ricorso a mediazione di terzi in ogni forma
- divieto al dipendente di incontri con i concorrenti alle procedure di gara

- obbligo di astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente
- obbligo per il Dirigente che si trova in una delle situazioni evidenziate di informare per iscritto il Capo del Diprus, il Responsabile della prevenzione della corruzione ed il superiore gerarchico
- obbligo di segnalazione scritta da parte del dipendente ai propri superiori delle rimostranze orali o scritte sull'operato dell'Ufficio o su quello dei propri collaboratori ricevute da persone fisiche o giuridiche partecipanti a procedure negoziali nelle quali sia parte l'Amministrazione.

Art. 15 – Vigilanza, monitoraggio e attività formative (riferimento: art. 15 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- disposizioni sulla vigilanza e monitoraggio dell'applicazione del codice previste dal d.p.r. 62/2013 e dalle linee-guida CiVIT-ANAC;
- disposizioni sui compiti e le funzioni dei vari soggetti coinvolti nell'attività di vigilanza e monitoraggio;
- disposizioni volte ad assicurare le attività di formazione dei dipendenti sui contenuti dei codici di comportamento, con previsione dell'obbligo di partecipazione.

Art. 16 – Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice (riferimento: art. 16 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- precisazione della correlazione tra violazione degli obblighi previsti dal codice e le sanzioni disciplinari
- rinvio all'articolo 16 del d.p.r. 62/2013 nonché alle norme disciplinari previste dalla legge e dai CCNL vigenti.

Art. 17 – Disposizioni particolari per i Dirigenti (riferimento: art. 13 DPR n. 62/2013 – Codice generale)

- procedimentalizzazione delle comunicazioni dei dati relativi ai conflitti di interesse, sia in fase di prima applicazione che a regime, oltre alla previsione di un aggiornamento periodico;
- obbligo di vigilanza sul rispetto delle regole in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi; verifica approfondita dell'eventuale presenza di conflitti di interesse, anche potenziale, oltre al riscontro di tutte le prescrizioni di legge e/o regolamento;
- equa ripartizione dei carichi di lavoro anche in relazione alle risultanze delle indagini sul benessere organizzativo.

Art. 18 – Norme finali

- disposizioni per la pubblicazione e la divulgazione del codice e rinvio alle disposizioni del codice generale.