

L'ADOZIONE DEL NUOVO CODICE DI
COMPORTAMENTO (O DEL CODICE ETICO) E LE
ULTIMISSIME NOVITA' IN MATERIA DI
ANTICORRUZIONE

Nozione di etica

- Il termine “etica” (dal greco “ethos”, comportamento) indica la scienza del comportamento umano che cerca i valori, quindi lo studio dei comportamenti umani, finalizzato a distinguere l’azione buona, giusta, da quella cattiva, immorale, ricerca dell’agire corretto.
- L’uomo da sempre cerca una certezza, una regola al suo agire, una regola etica.

Giuridicizzazione delle regole etiche...

- Una serie di **principi etici** sono stati **progressivamente giuridicizzati**, con un passaggio dall'etica, e quindi dalla filosofia, al diritto, probabilmente anche per la necessità di imporre, attraverso l'inserimento in un sistema di precetti la cui violazione è sanzionata, l'osservanza di principi che dovrebbe avvenire spontaneamente.

...e il rischio di un mero rispetto formale della norma...

- Il problema è che alla base dell'etica vi è una scelta di un uomo che decide di agire in modo giusto.
- Giuridicizzando gli obblighi, invece, abbiamo il rispetto di una regola formale a prescindere dalla sostanza morale della prescrizione.

... il rischio di un mero rispetto formale della norma

- Pertanto, **il codice di comportamento da un punto di vista etico** dev'essere considerato come semplice **punto di partenza**, in quanto le regole non possono prescindere dalla necessità di interiorizzare principi di condotta.

Il nuovo codice di comportamento...

- Una delle principali novità introdotte dalla legge anticorruzione è costituita dalla radicale modifica dell'art. 54 del t.u. sul pubblico impiego dedicato al codice di comportamento.
- Il codice di comportamento come riconfigurato, costituisce il presupposto logico del codice disciplinare.

...il codice alla luce della legge anticorruzione...

- **Prima della legge anticorruzione** si riteneva che contenesse **mere disposizioni di indirizzo, con indiretto rilievo ai fini della resp. disciplinare, ora è stato specificato che la violazione dello stesso costituisce illecito disciplinare, quindi ne integra la disciplina.**
- Peraltro, in tal modo sembra anche superata la differenza tra codice di disciplina e codice di comportamento.

... il codice alla luce della legge anticorruzione...

- Similmente, per quanto concerne la resp. dinanzi alla Corte dei conti, **prima** si riteneva che dal carattere integrativo delle norme del codice di comportamento ne conseguisse il **rilievo indiretto ai fini della responsabilità amministrativa** in merito all'individuazione dell' obbligo di servizio violato. **Ora** l'art. 54 del t.u. sul p.i. specifica **che la violazione del regolamento rileva anche ai fini della resp. amministrativa.**

...codice di comportamento e anticorruzione

- Soprattutto la novità è la funzione prioritaria del codice di comportamento che, come riconfigurato, diviene soprattutto **strumento di prevenzione della corruzione.**

Resp. anticorruzione e Uff. procedd. disciplinari...

- Anac, orientamento n. 111 del 4 novembre 2014: il resp. anticorruzione può rivestire il ruolo di resp. dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari; il conflitto si manifesta solo qualora lo stesso sia interessato dal procedimento (in tal caso viene costituito un organismo straordinario ad hoc).
- **Qualche perplessità...**

Resp. anticorruzione e Uff. procedd. disciplinari

- **...più convincente il precedente orientamento Anac n. 25 del 28 maggio 2014, secondo il quale non è opportuno che il resp. anticorruzione rivesta anche il ruolo di resp. dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari, potendosi versare in una situazione di potenziale conflitto di interessi.**

...estensione degli obblighi di condotta...

- **Art. 2** (ambito di applicazione **comma 3**, le P.A.
“estendono, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal presente codice a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di servizi in favore dell’amministrazione...

...estensione degli obblighi di condotta...

- ...a tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, **le amministrazioni inseriscono apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi** derivanti dal presente codice”.

...ratio...

- Scopo della previsione è quello di estendere gli obblighi di comportamento a tutte le attività comunque funzionalizzate al perseguimento di interessi pubblici.

...la clausola...

- **Esempio di clausola** (sulla base di quella riportata in alcuni codici):
- L'appaltatore/il professionista dovrà attenersi, personalmente e tramite il personale preposto, agli obblighi di condotta (per quanto compatibili) previsti dal codice di comportamento adottato da questo ente, che viene consegnato in copia, e che dichiara di accettare. La violazione di tali obblighi comporta la risoluzione del contratto.

...la clausola...

- **In caso di violazione** di taluno degli obblighi il funzionario competente, accertata la violazione (o accertata la compatibilità del comportamento con il rapporto instaurato), provvederà alla **contestazione**, assegnando un termine di 30 giorni per presentare le giustificazioni. Decorso infruttuosamente il termine, ovvero nel caso in cui le giustificazioni non siano giudicate idonee ad escludere la violazione, la **risoluzione del rapporto** è disposta con provvedimento del funzionario competente.

...procedura di aggiornamento 2024

- La procedura di aggiornamento del nuovo codice alla luce del d.P.R. n. 81 del 2023 consiste nella **pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, di una bozza** del codice con invito a far pervenire proposte ed osservazioni, predisponendo a tal fine un modulo.
- **Delle proposte si deve tener conto nella relazione illustrativa** di accompagnamento al codice oppure nella delibera di adozione del codice può farsi riferimento all'intervenuta presentazione di proposte o meno.

Disposizioni di carattere generale...

- **Art. 1**: “Il presente codice di comportamento...**definisce...i doveri** minimi di diligenza, imparzialità e buona condotta che i dipendenti pubblici sono tenuti ad osservare”.

...i contenuti integrativi e specificativi...

- **Art. 1, comma 2:** “Le previsioni del presente Codice sono integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni ...”
al fine di tenere conto del diverso livello di esposizione al rischio di corruzione, come individuato nel Piano triennale (PIAO), anche stabilendo regole fortemente aderenti alle funzioni svolte in singoli settori dell’ente a maggior rischio.

...i contenuti specifici...

- regali
- prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- rapporti col pubblico;
- **correttezza e buon andamento del servizio;**
- collaborazione attiva dei dipendenti per prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione;
- comportamenti nei rapporti privati.
- utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici
- disposizioni particolari per i dirigenti
- contratti ed altri atti negoziali
- trasparenza e dovere di segnalazione

...al servizio della Nazione...

- Base della previsione **nell'art. 98 Cost.**: *I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.*
- Riferimento alla **“Nazione”**, quindi ad una pluralità di individui che condividono non solo Governo e territorio, ma anche storia e costumi.
- Mentre *“servizio”*, significa *“essere servo di”*, *“prestare l’opera in favore di un padrone”*.

...con disciplina ed onore...

- “Disciplina”, inoltre, costituisce fondamento del potere disciplinare della P.A., ma implica anche un autocontrollo del pubblico funzionario, che richiede diligenza e decoro, come buona condotta civile e morale anche al di fuori del servizio.
- L’onore”, invece, richiama un vincolo di devozione nei confronti della Repubblica.

...buon andamento ed imparzialità:...

- La legalità formale non basta a garantire il cittadino, in quanto l'atto, pur rigorosamente conforme alle norme di legge, può esser sostanzialmente **ingiusto e inopportuno**, pertanto anche la Costituzione ha previsto, all'art. 97, che “i pubblici uffici sono organizzati in modo che siano assicurati il **buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione**”.

...buon andamento...

- Buon andamento come osservanza delle regole di buona amministrazione ricomprendenti il **merito amministrativo, cioè le valutazioni di opportunità e convenienza** che consentono di realizzare gli interessi pubblici nel modo più adeguato.
- Quindi **regola non formale ma sostanziale** avente radici non giuridiche, in quanto ispirata a criteri tecnici desumibili dalla **scienza dell'amministrazione**, ma che ha comunque forti implicazioni giuridiche, in quanto deve indirizzare l'attività amministrativa...

...buon andamento...

- Buon andamento, quindi, come efficienza e che delinea l' amministrazione di risultato (quindi passaggio dalla cultura della norma alla cultura del risultato, dall'attenzione agli atti all'attenzione per il risultato).
- Il buon andamento ricomprende l'efficienza, l'economicità, la ragionevolezza, la proporzionalità, ecc.

...buon andamento e assenteismo occulto...

- Dal principio di buon andamento consegue, tra l'altro l'illiceità di forme di “assenteismo occulto”, quali l'eccessiva lentezza nello svolgimento di mansioni e il massiccio utilizzo a fini personale della navigazione in internet e della posta elettronica (oggi potremmo anche aggiungere l'accesso eccessivo, tramite proprio smartphone, a social network) .
- Questi comportamenti, quando clamorosi, determinano anche un grave pregiudizio all'immagine dell'amministrazione.

...l'efficace rendimento

- Dalla necessità di conformare la propria condotta ai principi di buon andamento deriva anche la necessità di fornire un efficace rendimento, quindi qualitativamente elevato, non ostruzionistico e di ostacolo ad un'efficiente svolgimento dell'attività amministrativa.

ragionevolezza...

- Il principio di ragionevolezza è un **principio di logica**, per il quale l'azione amministrativa non dev'essere arbitraria o irrazionale e deve tenere conto dell'interesse primario, dell'interesse con il quale l'interesse primario può venire in conflitto e di tutte le circostanze di fatto.
- Peraltro è proprio la ragionevolezza nell'esercizio del potere la **negazione dell'assolutismo** e dell'esercizio arbitrario del potere.

...ragionevolezza...

- La ragionevolezza è qualcosa di più di una norma sull'esercizio del potere, è una **caratteristica connaturata all'esercizio del potere discrezionale.**

...e proporzionalità...

- Il più specifico principio di proporzionalità, di derivazione comunitaria, implica che l'amministrazione non adotti atti restrittivi della sfera giuridica dei privati non proporzionati all'interesse pubblico, quindi rapporto di adeguatezza tra i mezzi prescelti per raggiungere un fine ed il sacrificio imposto al privato che dev'essere il minore possibile.

...imparzialità...

- L'imparzialità...
- - in negativo implica che l'attività amministrativa venga svolta senza deviazioni per interessi del singolo dipendente o di gruppi.
- - in positivo che vengano contemperati armonicamente i vari interessi senza far prevalere ingiustificatamente l'interesse di una parte (parzialità).

...imparzialità e indirizzo politico...

- Proprio nel rispetto del principio di imparzialità è previsto dalla Costituzione (art. 98) e ribadito nel codice di comportamento, che “*i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione*”, nel senso che devono operare liberi da ingerenze politiche, **pur dovendo attuare l'indirizzo politico**, cioè la scelta di priorità tra i vari interessi pubblici, determinata dagli organi rappresentativi della volontà popolare.

...strumenti per consentire il pr. di imparzialità...

- Strumenti per consentire il pr. d'imparzialità:
- - astensione
- - contraddittorio
- - motivazione
- - trasparenza.

...dalla legalità formale a quella sostanziale

- A partire dalla **legge 241/1990** che ha normativizzato i principi di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, si è avuta una forte spinta verso un'amministrazione maggiormente votata al **buon andamento**, che pur era (ed è) costituzionalizzato, superando un'ottica solo formale che vedeva la legalità scissa dal risultato...

...(ancora sui) principi generali...

- **Art. 3, comma 2:** *Il dipendente rispetta altresì i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agisce in posizione di indipendenza e imparzialità...”*

(Abbiamo già esaminato i principi di ragionevolezza e proporzionalità).

...principio di buona fede...

- **Il principio di buona fede** è civilistico, implica che si agisca correttamente, nel **rispetto sostanziale oltre che formale delle regole**, anche non scritte; soggetto che **non solo** vuole **evitare una sanzione, ma** che, correttamente vuole **evitare di ledere** altri soggetti.
- Principio ora applicabile anche all'agire amministrativo con la parte pubblica che deve comportarsi con lealtà, collaborando con il destinatario dell'azione amministrativa e in modo da salvaguardarne, per quanto possibile, gli interessi...

...principio di buona fede

- Nel diritto pubblico la buona fede si configura come un principio sul potere che dev'essere esercitato con correttezza, in modo giusto; in tal modo la correttezza diventa criterio di limitazione del potere.
- (cfr. legge n. 241/1990 art. 1, comma 2 bis; d.lgs. n. 36/2023 art. 5)

...(ancora sui) principi generali...

- **Art. 3, comma 4:** *il dipendente esercita i propri compiti orientando l'azione amministrativa alla massima economicità, efficienza ed efficacia. La gestione di risorse pubbliche ai fini dello svolgimento delle attività amministrative deve seguire una logica di contenimento dei costi che non pregiudichi la qualità dei risultati.*
- (sono richiamati principi che, dall'introduzione della legge n. 241, orientano l'attività amministrativa).

...utilizzo di informazioni e comportamenti lesivi...

- Art. 3, comma 3:

...ed utilizzo dei materiali d'ufficio...

- **Art. 11, comma 3:** *Il dipendente utilizza il materiale o le attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio e i servizi telematici e telefonici dell'ufficio nel rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione...utilizza i mezzi di trasporto dell'amministrazione a sua disposizione soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio.*
- Ovviamente si tratta di comportamenti che possono dar luogo anche ad illeciti penali o contabili...

...il peculato...

- Art 314 c.p. per il pubblico ufficiale, o incaricato di pubblico servizio **che, avendo per ragione del suo ufficio la disponibilità di denaro o altra cosa mobile altrui se ne appropria** (la sanzione è della reclusione da 4 a 10 anni e sei mesi).
- **E' una specie dell' appropriazione indebita.**

...uso del telefono di ufficio per scopi personali...

- L' uso del telefono per scopi personali viene ricondotto al peculato d' uso.
- Spesso la giurisprudenza richiama una circolare della funzione pubblica del 31 marzo 1994, la quale prevede che, in deroga al generale divieto, in casi eccezionali (es. 7 telefonate di importo esiguo nell'arco di un bimestre) è possibile utilizzare per comunicazioni private il telefono d' ufficio, al fine di evitare un disagio ancora maggiore all' organizzazione del lavoro.
- (ipotizzabile anche l'uso dell'auto di servizio per scopi personali)

...collegamento internet della P.A...

- **L' utilizzo del collegamento a forfait della P.A. ad internet** (= tariffa flat), non causa un maggior costo per la P.A. e non configura peculato, bensì integra un abuso d' ufficio.

...utilizzo a fini generali dei poteri pubblici...

- **Art. 3, comma 3 (continua):** *Prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.*
- Ovviamente si tratta della **regola di condotta fondamentale**, base della disciplina specifica in materia di conflitto di interessi, regali, ecc.

Utilizzo delle tecnologie informatiche

- L'amministrazione, attraverso i propri responsabili di struttura, ha facoltà di svolgere gli accertamenti necessari e adottare ogni misura atta a garantire la sicurezza e la protezione dei sistemi informatici, delle informazioni e dei dati.
- L'utilizzo di account istituzionali è consentito per i soli fini connessi all'attività lavorativa o ad essa riconducibili e non può in alcun modo compromettere la sicurezza o la reputazione dell'amministrazione. L'utilizzo di caselle di posta elettroniche personali è di norma evitato per attività o comunicazioni afferenti il servizio, salvi i casi di forza maggiore dovuti a circostanze in cui il dipendente, per qualsiasi ragione, non possa accedere all'account istituzionale.
- Al dipendente è consentito l'utilizzo degli strumenti informatici forniti dall'amministrazione per poter assolvere alle incombenze personali senza doversi allontanare dalla sede di servizio, purché l'attività sia contenuta in tempi ristretti e senza alcun pregiudizio per i compiti istituzionali.

Utilizzo dei mezzi di informazione e dei social media

- Nell'utilizzo dei propri account di social media, il dipendente utilizza ogni cautela affinché le proprie opinioni o i propri giudizi su eventi, cose o persone, non siano in alcun modo attribuibili direttamente alla pubblica amministrazione di appartenenza, astenendosi da qualsiasi intervento o commento che possa nuocere al prestigio, al decoro o all'immagine dell'amministrazione di appartenenza o della pubblica amministrazione in generale.
- Nei codici di cui all'articolo 1, comma 2, le amministrazioni si possono dotare di una "social media policy" per ciascuna tipologia di piattaforma digitale, al fine di adeguare alle proprie specificità le disposizioni di cui al presente articolo (in merito all'utilizzo di piattaforme digitali o social media per comunicazioni di servizio attraverso conversazioni pubbliche). In particolare, la "social media policy" deve individuare, graduandole in base al livello gerarchico e di responsabilità del dipendente, le condotte che possono danneggiare la reputazione delle amministrazioni.
- Fermi restando i casi di divieto previsti dalla legge, i dipendenti non possono divulgare o diffondere per ragioni estranee al loro rapporto di lavoro con l'amministrazione e in difformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 33, e alla legge 7 agosto 1990, n. 241, documenti, anche istruttori, e informazioni di cui essi abbiano la disponibilità

...collaborazione con le altre P.A.

- Art. 3, comma 6

I regali...

- **La norma del precedente codice di comportamento** in materia di “regali” aveva una formulazione **infelice**:
art. 3: **“Il dipendente non chiede...(né accetta)...regali...salvo quelli d’uso di modico valore, da soggetti che abbiano tratto (o comunque possano trarre) benefici da decisioni (o attività inerenti all’ufficio)”**.

...i regali...

- Pertanto, stando alla lettera della legge, un pubblico dipendente avrebbe potuto chiedere un regalo d'uso, purché di modico valore, ad un soggetto che avesse tratto benefici da attività inerenti l'ufficio...
- **La disciplina introdotta dal nuovo codice di comportamento** è, invece, più rigorosa e dettagliata.

...i regali...

- **Art. 4** del nuovo codice, previsto:
- 1- il divieto di accettare regali o altre utilità salvo quelli di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia.
- Orientativamente il modico valore è fissato come non superiore a 150 euro (anche sotto forma di sconto) importo che può essere rimodulato dalle singole amministrazioni, che possono prevedere limiti inferiori o escludere la possibilità di riceverli (**CONTENUTO SPECIFICATIVO**)

...i regali...

➤ 2- il divieto assoluto di **chiedere** regali o altre utilità a titolo di corrispettivo per compiere o aver compiuto un atto del proprio ufficio, né da soggetti nei cui confronti è o sta per essere chiamato a svolgere attività proprie dell'ufficio.

... i regali...

- 3- il divieto di ricevere regali o altre utilità da subordinati salvo quelli d'uso di modico valore e, correlativamente, il divieto per il dipendente di offrire regali ad un sovraordinato, salvo quelli d'uso di modico valore.
- **CONTENUTO SPECIFICATIVO**: (pur non previsto nelle linee guida) possibile specificare che la previsione non si applica a regali o altre utilità per consuetudine offerti in circostanze particolari (matrimoni, pensionamenti, lutti, nascite di figli, promozioni).

...i regali...

- I regali o le altre utilità comunque ricevuti fuori dai casi consentiti sono dal dipendente che li abbia ricevuti **messi a disposizione dell'amministrazione** per essere restituiti o per essere devoluti a fini istituzionali.
- **CONTENUTO SPECIFICATIVO**: precisare **come saranno utilizzati i regali ricevuti fuori dai casi consentiti** (sempre restituiti, restituiti utilizzati o dati in beneficenza, ecc.).
- Possibile aggiungere che, successivamente, in apposita sezione del sito istituzionale, sarà indicata la concreta destinazione del bene.

CONTENUTO SPECIFICATIVO:

I singoli codici devono prevedere criteri per valutare i casi di cumulo di più regali con valore al di sotto dei 150 euro (P.N.A.).

Il responsabile dell'ufficio vigila sulla corretta applicazione della norma.

Incarichi di collaborazione...

- Previsione che, seppur inserita nell'articolo dedicato a “regali, compensi ed altre utilità” ha ad oggetto il conflitto d'interessi che si realizzerebbe qualora gli incarichi descritti fossero accettati dal pubblico dipendente.

...incarichi di collaborazione...

- Art. 4, comma 6: *il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.*

...incarichi di collaborazione: CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- Occorre **specificare**:
- - **la tipologia di incarico vietato** (il codice parla semplicemente di incarico di collaborazione, ma si potrebbe meglio specificare “incarico di collaborazione o consulenza”);
- - **le categorie di soggetti privati** che hanno interessi economici significativi in attività inerenti all’amministrazione:...

...incarichi di collaborazione: CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- ...tali soggetti privati **potrebbero essere:**
- - soggetti **controparte** dell'amministrazione **in azioni legali** (iniziate dal soggetto privato o dalla P.A.);
- - **aggiudicatari di appalti**, concessioni, sovvenzioni, ecc.;...

...incarichi di collaborazione: CONTENUTO SPECIFICATIVO

- - **destinatari di autorizzazioni**, o concessioni per lo svolgimento di attività imprenditoriali, di competenza del servizio di appartenenza del dipendente;
- - **destinatari di attività di controllo** o ispettiva dell'ente di competenza del servizio di appartenenza del dipendente.

Partecipazione ad associazioni e organizzazioni...

- **Art. 5: il dipendente comunica tempestivamente** al responsabile dell'ufficio di appartenenza **la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni**, a prescindere dal loro carattere riservato, **i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio.**
- Il presente comma **non** si applica all' **adesione a partiti politici o a sindacati.**

...partecipazione ad associazioni e organizzazioni...

- Il pubblico dipendente **non costringe altri dipendenti ad aderire** ad associazioni od organizzazioni, ne' esercita pressioni a tale fine, promettendo vantaggi o **prospettando** svantaggi di carriera.
- Tre riflessioni:
- -all'**adesione a sindacati** non si applica l'obbligo di comunicazione, ma si applica il secondo comma, quindi l'adesione agli stessi non può essere sollecitata prospettando vantaggi di carriera;

...partecipazione ad associazioni e organizzazioni

- - utile prevedere nel codice di secondo livello l'obbligo, a carico del capo-settore che riceve la comunicazione di adesione, la riservatezza nel trattamento dei dati;
- - “prospettando” svantaggi di carriera, quindi non occorre una minaccia, essendo sufficiente una mera allusione.

...partecipazione ad associazioni e organizzazioni...

- Delicato il confine tra esercizio di legittima attività sindacale e violazione della previsione con prevedibili controversie e possibili accuse, a carico dell'Ufficio disciplinare, di comportamento antisindacale (S. Kranz).

...partecipazione ad associazioni: CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- Secondo le linee guida da individuare:
- - gli ambiti d'interesse che possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio;
- - il termine entro il quale effettuare la comunicazione dell'adesione ad associazioni o organizzazioni (per quanto concerne il termine, ovviamente non si pone alcun problema)...

...partecipazione ad associazioni: CONTENUTO SPECIFICATIVO

- Un'ulteriore specificazione, pur non prevista, potrebbe consistere nella previsione dell'obbligo, a carico del capo-settore che riceve la **comunicazione di adesione**, di **riservatezza nel trattamento dei dati**.

Comunicazione degli interessi finanziari...

- **Art. 6**: il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i **rapporti** diretti o indiretti, **di collaborazione con soggetti privati** in qualunque modo **retribuiti che abbia avuto negli ultimi tre anni**, precisando **se** siano intercorsi con soggetti che abbiano interessi in attività inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate...

...comunicazione degli interessi finanziari...

- Stando alla lettera devono essere comunicati **anche i rapporti** di collaborazione, retribuiti, avuti **con soggetti che non abbiano interessi connessi** alle pratiche affidate al dipendente, ma solo i rapporti retribuiti.
- Il dirigente terrà conto della comunicazione nel distribuire il carico di lavoro.
- Per la **comunicazione** da parte **dei dirigenti**, rinvio all'art. 13.

...comunicazione degli interessi finanziari

- **Nulla è previsto per chi è già stato assegnato all'ufficio, né è stabilito un obbligo di aggiornamento della situazione degli interessi finanziari (stessa lacuna troveremo per i dirigenti).**

Il conflitto d'interessi nel nuovo codice di comportamento...

- Il nuovo codice di comportamento dettaglia il contenuto del divieto prevedendo, all'[art. 6, comma 2](#) che “Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto...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”.

...conflitto nel nuovo codice di comportamento...

- Art. 7 rubricato “*Obbligo di astensione*”: “*il dipendente si astiene dal partecipare a decisioni od 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 o altro rapporto preferenziale...**grave inimicizia**,....*”

...conflitto nel codice di comportamento...

- *...o rapporti di credito o debito significativi. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano **gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza**".*

La decisione sull'astensione

- All. 1 al P.N.A.: quando **il conflitto è segnalato al dirigente**, quest'ultimo valuta se tale conflitto è idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.
- Il dirigente risponde al dipendente per iscritto.
- **Se il conflitto riguarda il dirigente** è il responsabile anticorruzione che valuta le iniziative da assumere.

Astensione:

CONTENUTO SPECIFICATIVO

- In base alle linee guida, il codice di secondo grado deve **procedimentalizzare**...
- - **la comunicazione** dell'astensione (in realtà del conflitto di interessi) e delle relative ragioni;
- - **il controllo** sulla comunicazione;
- - il sistema di **archiviazione**.
- In realtà, tale procedura, e soprattutto il secondo aspetto, sembra più opportuno che venga disciplinato nel piano anticorruzione.
- L'archiviazione sarà a cura dell'ufficio personale.

Prevenzione della corruzione

- Art. 8 (rubricato “Prevenzione della corruzione”), la responsabilità del dipendente che non rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’amministrazione, egli, *“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 di cui sia venuto a conoscenza”*

...prevenzione della corruzione: CONTENUTO SPECIFICATIVO (d.lgs. n. 24 del 2023)

- - **le misure di tutela del dipendente che segnala un illecito** in raccordo con quanto previsto nel piano triennale anticorruzione.
- Pertanto, potrebbe prevedersi che **il destinatario di una segnalazione di illecito** da parte di un dipendente, nelle more della verifica dei presupposti affinché possa essere rivelata l'identità del segnalante, **adotta ogni cautela utile a tutelare l'anonimato del segnalante.**

- **Art. 9, comma 1**: il dipendente assicura il rispetto degli obblighi di trasparenza prestando la massima attenzione circa **gli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale**,
- Tale resp. si connette...
- - alla **resp. del responsabile per la trasparenza** per inadempimento degli obblighi di pubblicazione, prevista dal decreto trasparenza;
- - alla **resp. dei responsabili dei servizi** per ritardi nell'aggiornamento del sito web, prevista dalla legge anticorruzione.

...la tracciabilità...

- Art. 9, comma 2 (interessantissimo): la **tracciabilità dei processi decisionali** adottati dai dipendenti dev'essere, in tutti i casi, garantita attraverso un adeguato supporto documentale, che consenta in ogni momento la replicabilità.
- E' il principio anglosassone dell'**accountability** ed è una abitudine, quella di documentare i propri processi decisionali, allo scopo di consentire un controllo, ma preziosa anche allo scopo di difendersi in un eventuale giudizio di responsabilità.

- La tracciabilità è fondamentale in quanto consente di verificare la **legalità dei comportamenti** e consente la **trasparenza effettiva** dell'azione amministrativa e, quindi, di contrastare la corruzione.
- In particolare, il mancato rispetto della tracciabilità è determinato dalla sostanziale **manca** **za** **di** **motivazione** degli atti.

Comportamento nei rapporti privati...

- Art.10: *Nei rapporti privati il dipendente...*
- - *non sfrutta né menziona la posizione che ricopre nell'amministrazione per ottenere utilità che non gli spettino...*
- - *e non assume nessun altro comportamento che possa nuocere all'immagine dell'amministrazione....*

...comportamento nei rapporti privati...

- Il menzionare la posizione ricoperta non è altro che un tentativo di sfruttare la propria posizione per ottenere utilità non dovute.
- **Centrale** nella previsione **è la tutela dell'immagine dell'amministrazione**, lesa, tra l'altro, da eventuali tentativi di sfruttare indebitamente la propria posizione.

...comportamento nei rapporti privati...

- Oggetto della previsione costituito dai comportamenti che possano nuocere all'immagine dell'amministrazione, quindi è sufficiente il mero pericolo ad integrare la fattispecie.

...comportamento nei rapporti privati:
CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- ...ma altresì rispetto all'art. 3 (sui principi generali) per il quale il dipendente non usa a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio.

...comportamento nei rapporti privati:
CONTENUTO SPECIFICATIVO

- **Altra possibile previsione:**
- **Il personale**, in particolar modo quello in servizio nei settori a maggior rischio corruzione, **evita di intrattenere rapporti con persone notoriamente dedite ad attività illecite.**

Cod. comportamento e immagine della P.A....

- Da rilevare come l'immagine della P.A., già al centro della legge anticorruzione (ricordiamo l'indice di corruzione percepita) è presa in considerazione da...
- - l'art 10 (Comportamento nei rapporti privati): nei rapporti privati il dipendente non assume alcun comportamento che possa nuocere all'immagine dell'amministrazione;
- - art. 12, comma 2 (Rapporti con il pubblico): il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione;
- - art. 11-bis (Utilizzo delle tecnologie informatiche): l'utilizzo di account istituzionali e' consentito per i soli fini connessi all'attivit  lavorativa o ad essa riconducibili e non puo' in alcun modo compromettere la sicurezza o la reputazione dell'amministrazione;
- - art. 11 ter (Utilizzo dei mezzi di informazione e dei social media): nell'utilizzo dei propri account di social media, il dipendente utilizza ogni cautela affinche' le proprie opinioni o i propri giudizi su eventi, cose o persone, non siano in alcun modo attribuibili direttamente alla pubblica amministrazione di appartenenza. In ogni caso il dipendente e' tenuto ad astenersi da qualsiasi intervento o commento che possa nuocere al prestigio, al decoro o all'immagine dell'amministrazione di appartenenza o della pubblica amministrazione in generale.

...cod. comportamento e l'immagine della P.A.

- - art. 13, comma 9 (**Disposizioni particolari per i dirigenti**): *il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi. Favorisce la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione.*

- **Art. 11: ...il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza...**

...comportamento in servizio...

- ...la disposizione è connessa con la previsione dell'art. 13, comma 6, dedicato ai dirigenti, secondo il quale il dirigente assegna l'istruttoria delle pratiche sulla base di un'equa ripartizione del carico di lavoro, e con le linee guida, ove è spiegato che, ai fini dell'equa ripartizione dei carichi di lavoro, i dirigenti tengono conto di quanto emerge dalle indagini sul benessere organizzativo, previste nel decreto Brunetta.

...comportamento in servizio (permessi e materiale di lavoro)...

- **Comma 2 (permessi)** *Il dipendente utilizza i permessi di astensione dal lavoro nel rispetto delle condizioni previste dalla normativa vigente.*
- **Comma 3** *Il dipendente utilizza il materiale o le attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio e i servizi telematici e telefonici dell'ufficio nel rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione... (comma da leggere insieme ai nuovi artt. 11 bis e 11ter) utilizza i mezzi di trasporto dell'amministrazione a sua disposizione soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio (quest'ultimo comma già analizzato in materia di peculato).*

...comportamento in servizio:
CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- - il personale **evita sprechi di energia e di materiali** dell'amministrazione;
- - il personale si adopera per l'effettuazione della **raccolta differenziata** del materiale di scarto della propria attività lavorativa.

...comportamento in servizio: CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- Possibile, inoltre, introdurre **ulteriori previsioni non attinenti l'utilizzo di risorse dell'ente:**
- - il personale si presenta in servizio avendo **cura della propria persona** e con un **abbigliamento** consono alle mansioni da svolgere;
- - il personale mantiene in ordine la propria **postazione di lavoro;**
- - il dipendente informa l'ufficio di essere stato **rinviato a giudizio;** (in linea con le previsioni della sezione *rischi corruttivi* del nuovo PIAO)

...comportamento in servizio: CONTENUTO SPECIFICATIVO...

- il dipendente non attende, durante l'orario di lavoro, a occupazioni estranee al servizio, quali le ripetute **conversazioni telefoniche private e l'accesso ai social network** anche compiuto attraverso il personale apparecchio cellulare.
- **Nei periodi di assenza per malattia** o infortunio il dipendente non attende ad attività che possano ritardarne il recupero psico-fisico;...
- corretto uso degli strumenti telematici e digitali

...comportamento in servizio: CONTENUTO SPECIFICATIVO

- - Nell'utilizzo dei propri account di social media, il dipendente utilizza ogni cautela affinché le proprie opinioni o i propri giudizi su eventi, cose o persone, non siano in alcun modo attribuibili direttamente alla pubblica amministrazione di appartenenza;
- - il dipendente che è dotato di **divisa o indumento da lavoro** non può utilizzarlo al di fuori dell'orario di lavoro e del tragitto tra la sede di lavoro e l'abitazione.

Artt. 12,13,14

- Articoli dedicati a tre specifiche categorie di dipendenti:
 - - che hanno rapporti con il pubblico;
 - - dirigenti;
 - - che concludono negozi per conto dell'amministrazione.

- **Art. 12.** La norma si riferisce ai dipendenti che hanno rapporti con il pubblico.
- Per la concreta individuazione dei dipendenti che rientrano in tale categoria non ci aiutano norme e circolari, quindi è rimessa alle singole amministrazioni.
- I principali doveri previsti sono:
- 1- dovere di **esporre in modo visibile un supporto identificativo** messo a disposizione della P.A.. Ciò in attuazione di un principio di trasparenza e responsabilizzazione;...

- 2- dovere di operare con **cortesia** e disponibilità. Occorre quindi tenere un corretto “atteggiamento” nei confronti del cittadino, che non è più suddito;
- 3- dovere di indirizzare **l’istanza all’ufficio competente**;
- 4- dovere di **fornire spiegazioni richieste, in ordine al comportamento** proprio e di altri dipendenti dei quali si ha la responsabilità, fatti salvi i segreti d’ufficio;

- 5- dovere di rispettare “*salvo diverse esigenze di servizio o diverso ordine di priorità stabilito dall'amministrazione, l'ordine cronologico*”;
- 6- “*salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione*”. Ciò, ovviamente, a tutela dell'immagine della P.A.

Disposizioni particolari per i dirigenti...

rispetto al precedente codice di comportamento che non conteneva un'apposita disciplina dedicata ai dirigenti.

- In tal modo è ulteriormente **responsabilizzata ed enfatizzata la posizione del dirigente**, in linea con il decreto Brunetta, anche rispetto al contrasto dei fenomeni corruttivi.

- **Art. 13, comma 1: accolta un'ampia nozione sostanziale di dirigente** fino a ricomprendere anche i titolari di incarico dirigenziale con contratto a tempo determinato, chi svolge funzioni equiparate negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e i responsabili di p.o. negli enti privi di dirigenza.

- **Comma 2:** *“Il dirigente adotta un comportamento organizzativo adeguato per l’assolvimento dell’incarico”.*
- Quindi dirigente con capacità manageriali che monitora costantemente l’attività dei collaboratori, individua le priorità, programma, coinvolge adeguatamente il personale per ottenere i migliori risultati e ne cura la crescita professionale, favorendo le occasioni di formazione e promuovendo opportunità di sviluppo interne ed esterne alla struttura di cui è responsabile.
- Obbligatoria la formazione sull’etica.

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- **Comma 3:** *“Il dirigente, prima di assumere le funzioni, comunica...le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi...e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l’ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle ...attività inerenti all’ufficio...”*

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- *Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi.*
- Tali obblighi sono finalizzati a **prevenire il conflitto di interessi** e, considerato il ruolo del dirigente, **più rigorosi** rispetto a quelli previsti dall'art. 6 per tutti i dipendenti.

- **Comma 4:** *“Il dirigente assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori ed i destinatari dell’azione amministrativa...”*.
- Quindi **obblighi etici rafforzati** per i dirigenti, particolarmente responsabilizzati per far emergere valori positivi all’interno e all’esterno dell’amministrazione.

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- **Comma 4** (continua) *“Il dirigente cura, altresì, che le risorse assegnate al suo ufficio siano utilizzate per finalità esclusivamente istituzionali e, in nessun caso, per esigenze personali”.*

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- **Comma 5** *“Il dirigente cura...il benessere organizzativo nella struttura a cui e' preposto, favorendo l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, nonche' di relazioni, interne ed esterne alla struttura, basate su una leale collaborazione e su una reciproca fiducia e assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, all'inclusione e alla valorizzazione delle differenze di genere, di eta' e di condizioni personali”.*

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- **Comma 8:** *“Il dirigente intraprende con tempestività le iniziative necessarie ove venga a conoscenza di un illecito... procedimento disciplinare...autorità giudiziaria...Corte dei conti.*
- Da rilevare come la sanzione ricorra anche a fronte della mera intempestività nella condotta del dirigente, anche a prescindere da un danno o dalla decadenza dell'azione...

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- ...ciò sembra giustificato: **la tempestiva reazione ad un illecito** serve anche **a prevenire la possibile reiterazione** di condotte scorrette e la semplice circostanza che un'azione disciplinare sia intrapresa in ritardo può comportarne l'illegittimità....

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- Per completezza, si ricorda la **C. conti, Sez. Giur. Lombardia 165/2013**: integra **colpa grave** (con conseguente danno risarcibile all'erario, ove l'ente pubblico sia stato condannato a risarcire il destinatario della sanzione disciplinare illegittima) **l'irrogazione di sanzioni disciplinari intempestive**.
- La violazione disciplinare, infatti, dev'essere contestata nell'immediatezza dei fatti.

...disposizioni particolari per i dirigenti...

- (continua comma 8)“Nel caso in cui riceva la segnalazione di un illecito da parte di un dipendente, adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante e non sia indebitamente rivelata la sua identità...”

- Comma 9 (già *art. 10*) : “Il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi. Favorisce la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione”.

...disposizioni per i dirigenti: CONTENUTO SPECIFICATIVO

- - prevedere **l'obbligo del dirigente di vigilare sul rispetto delle regole in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di lavoro** da parte dei propri dipendenti, anche al fine di evitare pratiche non consentite di “doppio lavoro”.

Contratti ed altri atti negoziali...

- **Art. 14:** *Nella conclusione di accordi e nella stipulazione di contratti...nonché nella fase di esecuzione...**il dipendente non ricorre a mediazione.***
- *Il dipendente **non conclude**, per conto dell'amministrazione, **contratti** di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione **con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente.***

Resp. per violazione dei doveri del codice...

- Art. 16: *La violazione degli obblighi previsti dal presente codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio...essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del **procedimento disciplinare**. Ai fini della determinazione del tipo e dell'entità della sanzione disciplinare concretamente applicabile, **la violazione è valutata in ogni singolo caso con riguardo alla gravità del comportamento e all'entità del pregiudizio**, anche morale, derivatone al decoro o al prestigio dell'amministrazione...*

...resp. per violazione dei doveri del codice...

- *...Le sanzioni applicabili sono quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, incluse quelle espulsive che possono essere applicate esclusivamente nei casi, da valutare in relazione alla gravità, di violazione delle disposizioni di cui agli articoli...altresì nei casi di recidiva negli illeciti di cui agli articoli...*

- **Il codice di disciplina del comparto Regioni ed enti locali predetermina le sanzioni in linea di massima** riconducendo le singole condotte, di volta in volta alla sanzione:
 - - dal minimo del rimprovero verbale o scritto alla multa fino all'importo pari a 4 ore di retribuzione;
 - - sospensione dal servizio fino a 10 gg.;
 - - sospensione dal servizio da 11 gg. a 6 mesi;
 - - licenziamento con preavviso;
 - - licenziamento senza preavviso.

- La più recente giurisprudenza si accontenta della circostanza che **rispetto alle singole ipotesi di infrazione, le corrispondenti sanzioni siano “indicate in maniera ampia e suscettibile di adattamento alle effettive e concrete esigenze”**.

Aggiornamento del PTPC e del codice di comportamento...

- Occorre che vi sia uno **stretto raccordo tra PTPC e codice di comportamento** e, ove tale raccordo non sia stato ben realizzato in occasione della redazione del primo piano (PIAO) sarà necessario provvedere in tal senso **in sede di aggiornamento.**

...aggiornamento del PTPC e del codice di comportamento

- E' necessario realizzare un parallelismo tra le **misure organizzative** inserite nel piano (il quale, appunto, coinvolge l'intera organizzazione) e le **misure comportamentali** previste dal codice di comportamento.
- In particolare occorre una **correlazione tra specifiche misure di prevenzione e specifiche regole di comportamento** attagliate alla peculiarità di ciascun ente...ed alle aree a più elevato rischio corruttivo.