

# Comune di Lendinara

## Provinciale di Rovigo

### Relazione illustrativa al Codice di comportamento interno

#### 1. Premessa

L'art. 15, comma 6, del D.P.R. n. 62 del 2013 ha previsto che gli enti locali *"definiscono, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, le linee guida necessarie per l'attuazione dei principi di cui al presente articolo"*, mentre in riferimento ai termini per l'approvazione dei codici di comportamento da parte degli enti locali, l'intesa della Conferenza unificata del 24 luglio 2013 ha stabilito che detti enti *"adottano un proprio Codice di comportamento ai sensi dell'art. 54 del D.L.vo n. 165 del 2001 entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del Codice approvato con D.P.R. n. 62 del 2013, tenendo conto della disciplina dettata da quest'ultimo"*.

In data 24 ottobre 2013 l'A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione) con la deliberazione n. 75 ha definito la bozza delle linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, ancora oggetto di consultazione. Tali linee guida sono, per gli enti locali, vincolanti in sede di adozione del citato Codice. Poiché il tempo necessario è piuttosto ristretto, la stessa Commissione si *"auspica che, ove possibile, il Codice sia adottato da ciascuna amministrazione entro il 31 dicembre 2013 e, comunque, in tempo per consentire l'idoneo collegamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione"*. In altri termini, è stato concesso agli Enti locali, così come alle altre pubbliche amministrazioni più tempo a disposizione per l'adozione del citato Codice, a patto che lo stesso sia collegato al Piano triennale per la prevenzione della corruzione, giacché per espressa previsione della legge n. 190/2012 (legge Anticorruzione) il Codice di comportamento rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano triennale di prevenzione della corruzione di ciascuna amministrazione e va adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il Codice si suddivide in 18 articoli che seguono, di massima, la sistematica del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici:

#### 2. I singoli articoli.

L'art. 1 (Disposizioni di carattere generale) esplicita le ragioni della codificazione etica e precisa che il Codice definisce, ai fini dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare.

Si dichiara poi espressamente che le previsioni contenute nel Codice di comportamento comunale sono di specificazione e integrazione di quelle generali.

L'art. 2 (Ambito di applicazione) definisce la sfera dei destinatari del provvedimento, secondo le espresse indicazioni contenute nell'art. 2, D.P.R. n. 62/2013. La norma include, oltre ai dipendenti a tempo determinato e indeterminato del Comune di Lendinara, anche il personale appartenente ad altre amministrazioni, nonché i soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili, stage e tirocini. Al fine di assicurare l'applicazione del presente Codice anche ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione che, tuttavia, hanno rapporti di lavoro professionali o forniscono alla stessa beni o servizi, il comma 2 prevede l'estensione, per quanto compatibili, degli obblighi di condotta previsti dal Codice di comportamento a tutti i collaboratori o consulenti, qualsiasi sia il contratto, l'incarico o il titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, devono essere inserite apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

L'art. 3 (Adozione e pubblicità) descrive l'organo (il Nucleo di Valutazione, N.d.V.) tenuto a dare un parere preventivo sullo schema di Codice ed ad approvarlo (Giunta Comunale), nonché i funzionari interni tenuti a collaborare alla sua stesura. Inoltre la norma ne prevede le modalità di pubblicazione sul sito istituzionale del Comune ed altre forme di diffusione presso dipendenti ed OO.SS.

L'art. 4 (Responsabilità e compiti) descrive, in maniera analitica, le funzioni assegnate ai diversi organi in materia di attuazione e controllo di quanto previsto dal Codice: il Responsabile della prevenzione della corruzione, il Nucleo di Valutazione ed i Responsabili di Servizio dell'Ente.

In particolare, in osservanza alle linee guida dell'A.N.AC. sono esplicitati i compiti e il ruolo del N.d.V. e in particolare:

- è chiamato a emettere parere obbligatorio nell'ambito della procedura di adozione del Codice, verificando che il Codice sia conforme a quanto previsto nelle linee guida della Commissione; il parere obbligatorio dell'O.I.V. è stato acquisito in data 10/12/2013;
- svolge un'attività di supervisione sull'applicazione del Codice, riferendone nella relazione annuale sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni;
- assicura il coordinamento tra i contenuti del Codice e il sistema di misurazione e valutazione della performance nel senso della rilevanza del rispetto del Codice ai fini della valutazione dei risultati conseguiti dal dipendente o dall'ufficio;
- dovrà verificare il controllo sull'attuazione e sul rispetto dei codici da parte dei dirigenti di vertice, i cui risultati saranno considerati anche in sede di formulazione della proposta di valutazione annuale.

L'art. 5 (Valutazione del personale) specifica che il rispetto di quanto stabilito dal Codice di comportamento comunale costituisce elemento di valutazione dei dipendenti dell'Ente ai fini della misurazione della performance degli stessi.

L'art. 6 (Obblighi di comportamento) specifica i principi che i dipendenti del Comune e gli altri soggetti indicati all'art. 2 sono tenuti ad osservare. Si va dal rispetto della Costituzione, all'obbligo di conformare la propria condotta ai principi di trasparenza, buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa. Costituisce inoltre violazione dei doveri di comportamento qualsiasi abuso della posizione o dei poteri di cui è titolare il pubblico dipendente. Si prevede, poi, che il dipendente debba agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi, da comunicare entro 5 giorni. Particolare attenzione è poi dedicata al contenimento dei costi (punto i), laddove si afferma che il dipendente, nella gestione delle risorse pubbliche, orienta l'azione amministrativa alla massima economicità, efficienza ed efficacia, in una logica di contenimento dei costi che non pregiudichi la qualità dei risultati.

L'art. 7 (Regali, compensi e altre utilità) introduce disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dall'art. 4 D.P.R. n. 62/2013, anche in ottemperanza alla indicazioni elaborate dalla

Commissione indipendente per la valutazione la trasparenza e l'integrità della Pubblica Amministrazione (Civit) nelle Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche

amministrazioni. In particolare il Comune di Lendinara ha ritenuto di dover definire per modico valore gli omaggi di importo fino a € 100 e fino al valore annuo massimo di € 200, specificando poi i soggetti, ritenuti a maggior rischio di corruzione, ai quali non è consentito ricevere regali o altre utilità per un importo annuo superiore a € 100. Viene poi specificata la destinazione dei regali ricevuti al di fuori dei casi consentiti. Infine, viene definito interesse economico significativo l'utilità derivante da contratti, convenzioni o concessioni d'importo superiore a € 1.000.

L'art. 8 (Partecipazione ad associazioni e organizzazioni) introduce disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dall'art. 5 D.P.R. n. 62/2013, anche in ottemperanza alla

indicazioni elaborate dalla Civit nelle Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo individua in modo specifico, per ciascun Settore e Servizio del Comune, gli ambiti di interesse che possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio e, ferma restando la libertà di associazione sancita dall'articolo 18 della Costituzione, pone a carico del dipendente l'obbligo di comunicare entro 5 giorni, al Responsabile di Servizio di appartenenza, la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Per il Responsabile di Servizio la comunicazione va fatta al Responsabile per la prevenzione della corruzione. Tale disposizione non trova applicazione in caso di adesione ai partiti politici o ai sindacati.

L'art. 9 (Conflitto d'interessi ed obbligo di comunicazione) stabilisce gli obblighi di comunicazione, a carico del pubblico dipendente, relativi a tutti i rapporti di collaborazione e ai conflitti di interesse, diretti e indiretti, che egli, i suoi parenti, gli affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente, abbiano avuto negli ultimi tre anni con soggetti privati. La disposizione, inoltre, specifica il significato del concetto di "frequentazione abituale" e specifica quando debbano ritenersi "significativi" i rapporti di credito e debito. Viene, poi, indicato l'obbligo di astensione nel caso sussistano "gravi ragioni di convenienza" con il correlato dovere di segnalare le ragioni di tale astensione al Responsabile di Servizio competente, a cui è rimessa la valutazione della sussistenza o meno del conflitto di interessi, da effettuarsi in riferimento alla effettività del conflitto di interessi che, anche in via potenziale, sia rilevante o meno ai fini dell'imparzialità delle decisioni o della partecipazione al procedimento. La decisione sull'astensione da parte del Responsabile va comunicata per iscritto al dipendente e al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

L'art. 10 (obblighi di trasparenza) introduce disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dall'art. 8 D.P.R. n. 62/2013, anche in ottemperanza alle indicazioni elaborate dalla Civit nelle Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni. La norma include, tra i doveri di comportamento del dipendente, il rispetto delle misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e, in particolare, quelle contenute nel piano della prevenzione della corruzione. Egli, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, è altresì tenuto a segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'ambito dell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

I commi 2 e 3 costituiscono specificazione delle regole generali enunciate dall'art. 9 D.P.R. n. 62/2013, anche in ottemperanza alle indicazioni elaborate dalla Civit nelle Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni. L'articolo 9 citato prevede che il dipendente, quale autonomo dovere di comportamento, si impegni nell'applicazione delle misure di competenza previste dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, collabori garantendo la comunicazione, in modo regolare e completo, delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione e segnali al responsabile dell'ufficio le eventuali esigenze di aggiornamento, correzione e integrazione delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione, attinenti alla propria sfera di competenza. Nello specifico, la norma in oggetto, impone l'obbligo di collaborazione con l'"Ufficio per la trasparenza amministrativa", prevedendo che la mancata collaborazione (che si verifica nel caso di mancata risposta e/o riscontro entro 10 giorni dalla richiesta o dal diverso termine fissato) costituisca elemento negativo ai fini della valutazione della performance del Responsabile di Servizio tenuto alla comunicazione di dati ed informazioni richieste, da segnalare al Nucleo di Valutazione.

L'art. 11 (Comportamento in servizio) tratta del comportamento che il dipendente deve assumere nell'ambito della propria attività lavorativa. In particolare, egli non deve ritardare l'azione amministrativa, né adottare comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività di propria spettanza. Egli può utilizzare un mezzo di trasporto dell'Ente soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio e solo se autorizzato e nei limiti dell'autorizzazione.

L'art. 12 (Rapporti con il pubblico) contempla le norme di comportamento che i dipendenti devono osservare nei rapporti con il pubblico, specificando alcuni doveri che sul piano formale contribuiscono a instaurare con l'utenza un rapporto efficace e collaborativo. Egli, oltre a farsi riconoscere attraverso l'esposizione visibile del badge messo a disposizione dal Comune o di altro supporto identificativo (salvo diverse disposizioni di servizio che possono tener conto anche della sicurezza del dipendente medesimo), deve operare con spirito di servizio, correttezza, cortesia e disponibilità. Alle comunicazioni di posta elettronica il dipendente risponde generalmente con lo stesso mezzo, riportando tutti gli elementi idonei ai fini dell'identificazione del responsabile e dell'eshaustività della risposta. Qualora egli non sia la persona competente a trattare un'operazione o procedimento, ha il dovere di indirizzare l'interessato al funzionario o all'ufficio competente della medesima amministrazione. Inoltre, fatto salvo il rispetto delle norme sul segreto d'ufficio, il dipendente ha l'obbligo di fornire agli utenti tutte le spiegazioni che gli siano richieste in ordine al proprio comportamento o a quello di altri dipendenti dell'ufficio dei quali ha la responsabilità o il coordinamento. In relazione alla trattazione delle operazioni e delle pratiche, il dipendente è tenuto a rispettare, salvo diverse esigenze di servizio o diverso ordine di priorità stabilito dall'amministrazione, l'ordine cronologico delle stesse, senza addurre motivazioni generiche al fine di rifiutare prestazioni a cui sia tenuto. Al di fuori dei casi consentiti, il dipendente non assume impegni, ne anticipa l'esito di decisioni inerenti all'ufficio. Il dipendente consulta i soli atti e fascicoli direttamente collegati alla propria attività e ne fa un uso conforme ai doveri d'ufficio. L'ultimo comma specifica il dovere di operare ai fini della continuità del servizio pubblico, cercando di garantire gli standard di qualità e di quantità fissati dall'Ente con atti specifici, ivi richiamati.

L'art. 13 (Segreto d'ufficio) richiama i dipendenti al rispetto delle norme sul segreto d'ufficio ed altri segreti vigenti ed al rispetto di quanto stabilito dal Documento programmatico per la sicurezza (D.P.S.), con riguardo particolare alla protezione dei dati personali trattati dall'Ente.

L'art. 14 (Disposizioni particolari per i funzionari titolari di posizione organizzativa) stabilisce particolari doveri di comportamento a carico dei dipendenti che esercitano funzioni dirigenziali, con espresso richiamo al fatto che tale osservanza rileva ai fini del sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dall'Ente. La norma dispone che l'interessato comunica al Sindaco le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possono porlo in situazioni di conflitto d'interessi con la funzione pubblica che andrà a svolgere; dichiara se il coniuge o gli stretti congiunti esercitano attività che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere. Comunica la propria situazione patrimoniale e copia della dichiarazione dei redditi al Responsabile per la prevenzione della corruzione. Rappresentano precisi obblighi dei funzionari titolari di posizione organizzativa assumere atteggiamenti leali e trasparenti e adottare un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell'azione amministrativa, anche nella fase della valutazione della performance degli stessi; curare l'utilizzo delle risorse assegnate al suo ufficio per finalità esclusivamente istituzionali e, in nessun caso, per esigenze personali; curare, compatibilmente con le risorse disponibili, il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto; assegnare l'istruttoria delle pratiche sulla base di un'equa ripartizione dei carichi di lavoro dovute alla negligenza di alcuni dipendenti; accertare che l'utilizzo dei permessi di astensione dal lavoro comunque denominati avvenga effettivamente per le ragioni e nei limiti previsti dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, evidenziando eventuali deviazioni; controllare che l'utilizzo del materiale e delle attrezzature in dotazione del Servizio avvenga per ragioni d'ufficio e nel rispetto delle misure e dei vincoli posti dall'amministrazione; conoscenza, ovvero qualora sia competente, l'attivazione e la conclusione del procedimento disciplinare, tutelando in ogni caso l'identità del segnalante, ai sensi dell'articolo 54-bis del d.lgs. n. 165/2001.

Nella conclusione di accordi e negozi e nella stipulazione di contratti o convenzioni per conto del Comune, il Responsabile di Servizio non ricorre a mediazione di terzi, né corrisponde o promette ad alcuna utilità a titolo di intermediazione, né per facilitare o aver facilitato la conclusione o l'esecuzione del contratto o della convenzione.

Viene previsto, inoltre, il divieto di stipulazione, per conto del Comune, 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, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del Codice civile. Altresì si specifica che il Responsabile di Servizio che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del Codice civile, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto, entro 5 giorni, il Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'art. 15 (Contratti ed altri atti negoziali) stabilisce:

l'obbligo di non ricorrere a mediazione di terzi, né di corrispondere o promettere ad alcuno utilità a titolo di intermediazione nella stipulazione ed esecuzione di contratti

l'obbligo di astensione alla partecipazione alla fase di esecuzione o di controllo di contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali il dipendente abbia rapporti commerciali od ottenuto utilità;

l'obbligo di riferire al Responsabile di Servizio 3 il ricevimento di rimostranze orali o scritte sull'operato dell'Ufficio o su quello dei propri collaboratori.

L'art. 16 (Vigilanza, monitoraggio e attività formative) indica i soggetti tenuti all'attività di vigilanza sull'osservanza del Codice di comportamento di cui al DPR n. 62/2013, nonché del Codice Comunale. Viene, poi, stabilito che l'Ufficio procedimenti disciplinari opera di concerto con il Responsabile della prevenzione, anche ai fini dell'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione. Si prevede altresì l'obbligo di formazione del personale sulle norme di comportamento dettate dai Codici in questione, nonché il dovere di promuoverne la più ampia diffusione (v. inoltre sul punto l'art. 18).

L'art. 17 (Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del Codice) specifica che la violazione degli obblighi previsti dal presente Codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio. Tali violazioni, salvo che non costituiscano anche violazione di norme penali ovvero ipotesi di responsabilità civile, amministrativa e contabile nonché dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, sono fonte anche di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare e nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

Inoltre, vengono stabilite, in maniera analitica (mediante Tabella che ne facilita la lettura), le sanzioni applicabili alla violazione delle prescrizioni del Codice di comportamento comunale.

L'art. 18 (Disposizioni finali e abrogazioni) dispone la più ampia diffusione del Codice mediante pubblicazione e mantenimento sul sito internet istituzionale dell'Ente nonché la trasmissione a mezzo e-mail ovvero copia cartacea sottoscritta per ricevuta, a tutti i dipendenti, titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dei vertici politici dell'Ente nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, di imprese fornitrici di servizi in favore del Comune.

Si prescrive, altresì, che il Servizio gestione giuridica del personale, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegni e faccia sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento. Infine, si stabilisce che il Codice di comportamento entra in vigore decorsi 10 giorni dalla pubblicazione all'Albo della relativa delibera di approvazione da parte della Giunta Comunale.

3. La procedura di approvazione.

In merito alla procedura di approvazione del Codice si è tenuto conto delle espresse indicazioni di cui all'art. 1, comma 2, D.P.R. n. 62/2013, laddove si stabilisce che i codici di comportamento sono adottati dalle singole amministrazioni ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. In particolare:

- sono state osservate, sia per la procedura sia per i contenuti specifici, le linee guida in

materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, elaborate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT);

- per quel che riguarda la necessità di aprire la procedura alla partecipazione, lo schema del Codice è stato trasmesso:

via e-mail il 19 dicembre 2013 a:

al Sindaco: Alessandro Ferlin

al Presidente Consiglio Comunale: Luigi Viaro

ai Capigruppo Consiliari: Giovanni Rossi – Paolo Coeli – Renzo Dainese – Guglielmo Ferrarese – Claudio Ghirardello - Dario Ongetta.

via e-mail il 23 dicembre 2013 ai Rappresentanti R.S.U.:

Ester Pizzo – Manuela Pasqualini – Remo Zangirolami – Rosanna De Grandis.

Alle OO.SS. Territoriali: F.P CGIL – CISL F.P. – UIL F.P.L. - Rovigo

Ai Responsabili di Servizio del Comune.

Alle Associazioni di Lendinara: CNA Servizi Rovigo srl – Confesercenti.

via fax il 18 dicembre 2013 a:

Associazioni di Lendinara: C.A.F. Coldiretti – Confagricoltura Rovigo

È stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune a partire da 30 dicembre 2013 (quindi per oltre 15 gg. consecutivi), allegando al testo del Codice anche un modello per le segnalazioni di aggiunta/variazione al testo proposto.

- nel termine previsto per la presentazione delle osservazioni, non è pervenuta alcuna proposta o istanza per la modificazione dell'ipotesi di Codice di comportamento da parte di soggetti esterni all'Ente;

- nel termine previsto per la presentazione delle osservazioni sono pervenute n. 2 proposte di modifica da parte dei Responsabili di Servizio;

- la bozza definitiva è stata inoltrata il giorno 23.01.2014 al Nucleo di Valutazione (N.d.V.) per il previsto esame;

- il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha preso atto che dal confronto compiutosi nella riunione del N.d.V. del 31.01.2013, non sono emerse richieste di modifica od integrazione all'ipotesi di Codice di comportamento comunale:

- che nella sopra citata seduta, il N.d.V. ha reso parere favorevole sull'ipotesi di Codice di comportamento comunale, ritenuta conforme a quanto previsto nelle linee guida della CIVIT; che lo schema di Codice sarà trasmesso in data 03.02.2014 alla Giunta Comunale per la prescritta e tempestiva approvazione;

che ad approvazione avvenuta, il Codice, unitamente alla presente relazione illustrativa, sarà inviato all'Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Lendinara, 31 gennaio 2014.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione  
f.to Palumbo dott. Alfredo