

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
CODICE DI COMPORTAMENTO COMUNALE 2015
RELAZIONE ILLUSTRATIVA

PREMESSA

1. La legge 6 novembre 2012, n. 190 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”) all’art 1, co. 44, ha sostituito l’art. 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Di conseguenza è stato previsto che:
 - il Governo definisce un Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche Amministrazioni (d’ora in avanti “Codice generale”), tendente a garantire la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell’interesse pubblico;
 - il Codice generale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, è consegnato a ciascun dipendente, che lo sottoscrive;
 - le violazioni del Codice generale sono fonte di responsabilità disciplinare;
 - ciascun Ente definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione (OIV) un Codice di comportamento (di seguito: Codice comunale) che integra e specifica il Codice generale. In merito l’A.N.AC. definisce i criteri, le linee guida, i modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione;
 - sull’applicazione dei due Codici vigilano le Posizioni apicali responsabili dei vari Servizi, l’OIV, le altre strutture di controllo interno, gli Uffici di disciplina;
 - ogni anno bisogna verificare lo stato di applicazione dei Codici, disponendo, altresì, un programma di aggiornamento del personale.
2. In attuazione della predetta l. 190/2012, con il d.p.r. n. 62 del 16 aprile 2013, è stato approvato il Codice generale (“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”).

GENERALITA’

1. Per rendere completa, funzionale e adeguatamente organica la redazione del Codice comunale sono stati adottati due criteri.
2. Il primo, di carattere etico - giuridico, consiste nella necessità di esprimere e rimarcare la base morale sottostante alle norme: in definitiva la loro ratio, che ne evidenzia le motivazioni, essenziali per recepire quanto previsto dal Codice non come un insieme di

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
CODICE DI COMPORTAMENTO COMUNALE 2015
RELAZIONE ILLUSTRATIVA

formali adempimenti burocratici, ma come una chiara, netta manifestazione del dovere primario connesso alle funzioni di ciascuno.

3. Il secondo criterio, di carattere logico - funzionale, coincide con la suddivisione del Codice in “blocchi” di prescrizioni fra loro omogenee, logicamente connesse e coordinate. Quindi i vari articoli sono riuniti in Titoli, concepiti nella loro logica successione. Pertanto la presente trattazione si riferisce ai 7 Titoli nei quali sono suddivisi i 46 articoli del Codice.
4. In particolare, quest’ultimo, come in precedenza accennato, specifica ed integra, a livello di Ente, il Codice generale, tenendo conto:
 - della realtà organizzativa dell’Ente, in fatto di risorse umane, finanziarie e strumentali, e della specifica esperienza istituzionale;
 - del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), approvato dall’A.N.AC. l’11 settembre 2013, con la delibera 72/2013 (“Approvazione del P.N.A.”);
 - delle prescrizioni dell’A.N.AC. contenute nella deliberazione 75/2013 del 24 ottobre 2013 (“Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni: art. 54, co. 5, d. lgs. n. 165/2001”).

CONTENUTO DEL CODICE

1. Il **TITOLO I** contiene i principi generali, riferiti sia agli elementi essenziali del Codice generale e del P.N.A., sia a quelli specifici, che caratterizzano il Codice comunale, inserendolo nel contesto regolamentare e programmatico dell’Ente. Fra i primi (**Articolo 1**) il riconoscimento che l’adozione del Codice comunale costituisce, a livello decentrato, una delle azioni e misure principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione. Fra i secondi (**Articolo 4**) sono importanti i criteri di comportamento, da intendere come riferimenti essenziali dell’azione svolta da ciascuno nel porre in essere - nel gestire - il proprio lavoro. Viene, pertanto, precisato che l’essenza della morale lavorativa individuale consiste nell’integrità, nella trasparenza, nell’attendibilità, nella ragionevolezza, nell’evidenza, nella coerenza, nella produttività. La sostanza dell’attività lavorativa consiste nell’efficacia, nell’efficienza, nell’economicità, nella verificabilità, nella concreta partecipazione alla vita, alla funzione, agli scopi dell’Ente.
Dopo aver precisato gli ambiti di applicazione (**Articolo 2**), che vanno estesi, oltre ai dipendenti dell’Ente, anche a tutti coloro che con esso hanno rapporti di collaborazione, l’**Articolo 3** evidenzia i principi di base, fra i quali appare importante la precisazione che l’organizzazione - quindi la produttività - lavorativa vadano riferite sia a principi morali, da cui derivano i modi di agire, di pensare e di comportarsi, sia a criteri operativi, che si manifestano chiaramente nella deontologia con la quale ciascuno affronta le responsabilità di competenza. Infatti l’attività lavorativa attiene ad una sfera così complessa (psicologica,

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
CODICE DI COMPORTAMENTO COMUNALE 2015
RELAZIONE ILLUSTRATIVA

professionale, culturale, ecc.), che non è riconducibile esclusivamente al contesto normativo o a quello, pur importante, dei piani e dei programmi.

2. Il **TITOLO II** analizza la deontologia del personale. E', questo, un argomento centrale per qualsiasi attività e per le stesse organizzazioni: può essere sintetizzato nella coerenza e nell'efficacia con cui ciascuno esercita le proprie funzioni. Si tratta, quindi, di un aspetto fondamentale, di particolare rilievo nel campo dell'anticorruzione, in cui gli aspetti morali sono particolarmente importanti. In particolare allo:
- **Articolo 5**: si tratta dell'integrità individuale che, oltre agli aspetti penalistici concernenti l'onestà, si manifesta nella reale connessione della moralità lavorativa individuale con la generale eticità dell'Ente, così come essa si è formata e sviluppata nella peculiare realtà del territorio di competenza;
 - **Articolo 6**, viene definita la trasparenza, intesa come indicatore essenziale della performance di un Ente;
 - **Articolo 7**, è esaminata la produttività: tutto il personale ha l'obbligo morale di conseguire, nell'attività di competenza, la più idonea efficienza.
3. Il **TITOLO III**, riguardante i rapporti e le responsabilità, al **CAPO I** tratta della complessa problematica delle relazioni con la cittadinanza dalla cui soddisfazione si misura la produttività dell'Ente (**Articolo 8**). Tali rapporti sono considerati in riferimento sia ai principi del Codice generale, sia ad un particolare aspetto organizzativo, quello delle schede individuali di coordinamento (SICOR). Tali schede costituiscono la precisa attribuzione delle responsabilità ai vari livelli, il pactum, stipulato fra ciascun dipendente e le rispettive posizioni sovraordinate in ordine alle modalità lavorative ed agli obiettivi da conseguire (**Articolo 9**).

A tali aspetti di base si aggiungono le disposizioni particolari riguardanti le Posizioni apicali concernenti le inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati, le incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali o assimilate (**Articolo 10**), i particolari compiti inerenti la vigilanza sull'attuazione dei Codici, i monitoraggi relativi, la peculiare formazione del personale e le funzioni del Segretario comunale (**Articolo 11**).

Si può, quindi, entrare nella problematica della corruzione, sia definendola - in senso lato, più ampio della fattispecie penalistica, comprendente anche i casi di malfunzionamento (**Articolo 12**) - sia come prevenzione dei possibili illeciti a danno dell'Ente (collaborazione interna, attuazione dei Piani dell'Ente, segnalazione delle irregolarità: **Articolo 13**). Tutto ciò si collega alla trasparenza ed alla tracciabilità (**Articolo 14**), intese come obblighi che implicano la massima collaborazione nel reperimento, nell'elaborazione e nella trasmissione dei dati.

Il **CAPO II**, sempre del Titolo III, concerne i rapporti interni, che devono basarsi su chiare responsabilità (**Articolo 15**), su ruoli ben definiti e sentiti (**Articolo 16**), su idonei coordinamenti interpersonali e intersettoriali (**Articolo 17**), su adeguate leadership delle posizioni apicali. Queste sono, fra l'altro, responsabili della gestione dell'anticorruzione, del legittimo utilizzo dei permessi di astensione dal lavoro, dell'utilizzo del materiale e delle

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
CODICE DI COMPORTAMENTO COMUNALE 2015
RELAZIONE ILLUSTRATIVA

attrezzature di competenza, della correttezza della timbratura da parte dei dipendenti (**Articolo 18**), del controllo dell'uguaglianza delle opportunità (**Articolo 19**).

Su tali premesse vengono inserite nel Codice le problematiche inerenti alle partecipazioni ad associazioni e organizzazioni (**Articolo 20**), alle comunicazioni degli interessi finanziari e dei conflitti di interessi (**Articolo 21**), agli obblighi di astensione (**Articolo 22**) ed anche alla vexata quaestio dei regali, dei compensi e delle altre utilità, confermando il livello massimo di 150 euro indicato dal Codice generale, limitando a soli due i regali annui e vietando gli incarichi di collaborazione o di consulenza nei confronti di una serie di soggetti (**Articolo 23**).

Il Titolo III si conclude con la regolamentazione del comportamento del personale sia nei rapporti privati (fra l'altro sono elencati specifici modi di agire che possono essere lesivi del buon nome dell'Ente: **Articolo 24**), sia nei rapporti di servizio, per i quali si fa nuovamente riferimento alle schede SICOR (**Articolo 25**).

4. Il **TITOLO IV** concerne le competenze e le procedure. Il **CAPO I** tratta dei compiti e delle funzioni: prima sono elencati i soggetti interessati (**Articolo 26**), poi sono definiti i compiti del Segretario comunale (**Articolo 27**), delle Posizioni apicali (**Articolo 28**), dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari (**Articolo 29**) e dell'OVAS (**Articolo 30**).

Le procedure analizzate al **CAPO II** riguardano la redazione del Codice con procedura aperta alla partecipazione (**Articolo 31**), il connesso coinvolgimento sul sito per ricevere proposte in ordine al Codice (**Articolo 32**) e la pubblicazione dello stesso, con le relative attestazioni (**Articolo 33**).

5. Il **TITOLO V** tratta dei controlli. In particolare il **CAPO I** concerne le responsabilità delle Posizioni apicali (**Articolo 34**, in relazione all'Articolo 28) e quelle del Segretario comunale (**Articolo 35**, collegato all'articolo 27).

Al **CAPO II** sono approfonditi le funzioni dell'utenza (**Articolo 36**), quelle dell'OVAS (**Articolo 37**) ed il ruolo dell'A.N.AC (**Articolo 38**).

6. Il **TITOLO VI** tratta delle conseguenze. Al **CAPO I** gli effetti di carattere disciplinare (in particolare nel caso di violazione dei Codici, **Articolo 39**) e quelli gestionali, concernenti la misurazione e la valutazione della performance (**Articolo 40**).

Al **CAPO II** sono considerati gli effetti di carattere organizzativo, in una visione sinergica dell'intero corpus della pianificazione e dei possibili miglioramenti (**Articolo 41**).

7. Il **TITOLO VII** considera le peculiarità strutturali. Il **CAPO I** analizza la struttura e l'innovazione, in particolare l'articolazione (**Articolo 42**) e l'innovazione della pubblica Amministrazione (**Articolo 43**).

Al **CAPO II** sono considerati alcuni caratteri significativi, in particolare la formulazione degli obblighi (**Articolo 44**) e le ulteriori, eventuali, regole (**Articolo 45**).

LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMULAZIONE DEL CODICE COMUNALE

COMUNE DI CASORATE SEMPIONE
CODICE DI COMPORTAMENTO COMUNALE 2015
RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Dato che il Codice deve essere redatto con procedura aperta alla partecipazione, ne è stata pubblicata la bozza sul sito istituzionale, con avviso pubblico, al fine di acquisire proposte ed osservazioni da tutti coloro che operano nel settore e che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'Ente.

Nel periodo previsto non sono pervenuti riscontri.

LA PROCEDURA DI ADOZIONE DEL CODICE

Nella procedura di approvazione del Codice si tiene conto di quanto previsto all'art. 1, co. 2 del d.p.r. n. 62/2013: i Codici comunali sono adottati dalle singole Amministrazioni ai sensi dell'art. 54, co. 5 del d. lgs 165.

Dopo il termine previsto per l'avviso pubblico, viene acquisito il parere dell'OIV.

Successivamente il Codice e la Relazione illustrativa sono approvati dalla Giunta.

Infine Codice e Relazione sono pubblicati sul sito istituzionale, provvedendo ad inviare all'A.N.AC. il link, ai sensi dell'art. 1, co. 2, let. d) della l. n. 190/2012, come specificato dalla comunicazione dell'A.N.AC. del 25 novembre 2013.