



**PROPOSTA DI REVISIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DELLA REGIONE
UMBRIA – GIUNTA REGIONALE
(ART. 54, COMMA 5, D.LGS N. 165 DEL 2001)**

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Premesse

L'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*), modificato dall'art. 1, comma 44, della legge 190/2012, stabilisce che ciascuna pubblica amministrazione definisca, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento nazionale, disciplinato dal Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*).

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il codice di comportamento è una delle misure generali obbligatorie di prevenzione della corruzione. Come evidenziato anche dall'Anac nella Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, di approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, i codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei dipendenti e a orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in stretta connessione con i piani di prevenzione della corruzione.

I codici di ciascuna pubblica amministrazione, sono definiti con procedura aperta alla partecipazione e con il parere obbligatorio dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV).



Regione Umbria

Giunta Regionale

Spetta invece all'Anac definire criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazioni.

La Regione Umbria, con la delibera della Giunta regionale n. 37 del 28 gennaio 2014, di adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016, ha adottato anche il Codice di comportamento dei dipendenti regionali (Allegato B), tuttora vigente.

L'analisi del complesso delle norme che incidono sul comportamento dei pubblici dipendenti, con particolare riferimento alle innovazioni normative di questi ultimi anni, come il Codice dei contratti pubblici (decreti legislativi 50/2016 e 56/2017), il FOIA (decreti legislativi 33/2013 e 97/2016) e il GDPR (Regolamento generale sulla protezione dei dati personali - Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo), nonché delle indicazioni fornite dall'Anac, ha evidenziato la necessità di una revisione del codice regionale.

Il codice di comportamento di ciascuna amministrazione, infatti, come sottolineato anche nel succitato Aggiornamento 2018 al P.N.A., presenta una stretta connessione con il PTPCT e ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il Piano persegue con misure di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni). Questa necessaria connessione, spesso non evidente nei codici di comportamento di prima generazione, cioè adottati subito dopo l'entrata in vigore del D.P.R. 62/2013, deve essere recuperata - sempre secondo le indicazioni dell'Autorità - con un nuova generazione di codici.

L'Anac ha preannunciato per i primi mesi dell'anno 2019 l'emanazione di linee guida in materia che daranno istruzioni alle amministrazioni quanto ai contenuti dei codici di comportamento, al procedimento per la loro formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento, in primo luogo in sede di responsabilità disciplinare.

L'Amministrazione regionale ha già intrapreso, come stabilito al paragrafo 18.1 del PTPCT 2018-2020, nell'anno trascorso, un percorso che si rivela oggi coerente con queste indicazioni dell'Autorità. Il RPCT, già dal mese di marzo 2018 ha iniziato la programmazione dell'attività necessaria alla revisione del Codice di comportamento. Dopo la fase propositiva sulla metodologia, in accordo con il Servizio Organizzazione, gestione e amministrazione del personale, si è ritenuto utile attivare un intervento formativo – laboratoriale, che ha avuto inizio nel mese di giugno del



2018 e ha coinvolto i diretti interlocutori della materia trattata dal Codice: il RPCT, la sua struttura di supporto e il Servizio sopra citato. Tale attività formativa - laboratoriale si è realizzata attraverso un'analisi puntuale della normativa, giornate di incontri con un docente esperto in materia, approfondimenti che sono stati sviluppati autonomamente dalle strutture per le rispettive competenze, seguiti da un'analisi congiunta su ogni singola proposta di nuovo articolo.

I lavori sono proseguiti per tutta la seconda parte dell'anno, per concludersi nel mese di dicembre 2018.

È stata prodotta una proposta di Codice di comportamento che contiene significativi elementi di novità rispetto all'attuale disciplina, in particolare per gli aspetti relativi al conflitto di interessi e alla prevenzione della corruzione (regali e altre utilità, partecipazione ad associazioni e organizzazioni, comunicazione degli interessi finanziari e divieto di incarichi, segnalazione di illeciti, trasparenza e tracciabilità, trattamento dei dati personali e riservatezza; erogazione di finanziamenti e contributi; rilascio di autorizzazioni e concessioni; attività ispettive, sopralluoghi, collaudi).

Si rileva che in corso di analisi ed elaborazione dei vari istituti esaminati è stata anche chiesta formalmente la partecipazione dei dirigenti per formulare proprie osservazioni e proposte.

Il testo elaborato è stato inoltrato all'Assessore e al Direttore competenti in materia di personale per le valutazioni di merito.

Il documento, nel rispetto della normativa vigente, dovrà essere partecipato agli *stakeholders* e sottoposto al OIV per il parere obbligatorio e si prevede l'adozione del documento definitivo nel corso del corrente anno 2019, previo confronto con le preannunciate nuove linee guida dell'Anac.

Struttura

Il Codice di comportamento è articolato in quattro Parti per complessivi n. 24 articoli, come segue:

PARTE I – PRINCIPI GENERALI

Art. 1 - Oggetto e finalità

Art. 2 - Ambito di applicazione

Art. 3 - Principi

PARTE II - OBBLIGHI DEI DIPENDENTI

Art. 4 - Utilizzo e custodia dei beni dell'amministrazione



Regione Umbria

Giunta Regionale

- Art. 5 - Regali e altre utilità**
- Art. 6 - Partecipazione ad associazioni e organizzazioni**
- Art. 7 - Comunicazione degli interessi finanziari e divieto di incarichi**
- Art. 8 - Conflitti di interesse e obbligo di astensione**
- Art. 9 - Prevenzione della corruzione**
- Art. 10 - Segnalazione di illeciti (whistleblowing)**
- Art. 11 - Trasparenza e tracciabilità**
- Art. 12 - Obbligo di imparzialità e riservatezza**
- Art. 13 - Comportamento in servizio**
- Art. 14 - Rapporti con il pubblico**
- Art. 15 - Rapporti con i privati e con i mezzi di informazione**
- Art. 16 - Disposizioni particolari per i dirigenti**

PARTE III – COMPORTAMENTI PER SPECIFICHE ATTIVITA'

- Art. 17 - Contratti, appalti ed altri atti negoziali**
- Art. 18 - Erogazione di finanziamenti e contributi, rilascio di autorizzazioni e concessioni**
- Art. 19 - Attività ispettive, sopralluoghi, collaudi**
- Art. 20 - Partecipazione a convegni, seminari e corsi di formazione**

PARTE IV - ATTUAZIONE DEL CODICE

- Art. 21 – Vigilanza, monitoraggio, informazione e formazione**
- Art. 22 - Obblighi di comportamento e valutazione della performance**
- Art. 23 - Responsabilità conseguenti alla violazione del Codice di comportamento**
- Art. 24 - Disposizioni finali.**

La parte I rubricata “PRINCIPI GENERALI” è strutturata in 3 articoli (dall’art. 1 all’art. 3) nei quali vengono disciplinati, in modo conciso ed articolato, i contenuti e le finalità del codice unitamente ai soggetti destinatari delle prescrizioni in esso contenute.

La parte II rubricata “OBBLIGHI DEI DIPENDENTI” è strutturata in 13 articoli (dall’art. 4 all’art. 16), di cui si evidenziano le principali novità, in merito ai contenuti dei singoli precetti:

ART. 4 Utilizzo e custodia dei beni dell’amministrazione

In questo articolo è stato sviluppato in maniera più analitica il contenuto dell’articolo 11, comma 3 del codice vigente. In particolare è stato evidenziato il principio dell’attiva partecipazione del dipendente al mantenimento della funzionalità dei beni ma anche degli “strumenti” e dei programmi informativi ed informatici di proprietà dell’Amministrazione. Il dipendente non deve “*lasciar correre gli eventi.....*” poiché questo comportamento contribuisce al rallentamento delle attività di propria competenza e, pertanto, deve segnalare alla struttura competente anomalie, malfunzionamenti, ecc. Il dipendente è tenuto a conoscere i disciplinari che regolano le modalità di utilizzo di beni e strumenti messi a disposizione dall’Amministrazione nonché le modalità autorizzative, ove previste (vedi ad es. utilizzo delle autovetture).

Viene ribadito l’obbligo di utilizzo e custodia dei beni di proprietà dell’Amministrazione, con precipuo riferimento alle attrezzature informatiche e telefoniche, secondo diligenza e buona fede, per esclusive ragioni d’ufficio, salvo particolari motivi personali d’urgenza.



Regione Umbria

Giunta Regionale

Art. 5 - Regali e altre utilità

Questo articolo è stato riformulato prevedendo il divieto da parte del dipendente di accettare e /o chiedere per sé o per altri, regali o altre utilità, considerando che nell'ottica della prevenzione alla corruzione, la prima fattispecie è senz'altro la più frequente.

Viene fatta salva la possibilità di ricevere doni d'uso, purché di modico valore, effettuati in via occasionale nell'ambito delle normali relazioni di cortesia. Per i regali di modico valore si è inteso individuare doni che non eccedono il valore di 50,00 Euro, quale importo totale raggiungibile nel corso dell'anno (si segnala che nel vigente codice il "modico valore" è individuato in 100 Euro).

Si è stabilito inoltre che i regali o utilità ricevuti al di fuori dei casi consentiti dovranno essere prontamente messi a disposizione dell'Amministrazione per la successiva devoluzione a fini istituzionali, sociali o di interesse pubblico.

Si introduce inoltre al comma 4 un regime più rigoroso per il personale operante negli uffici coinvolti nella stipulazione di contratti relativi a servizi, forniture, lavori e opere o per gli addetti a strutture con funzioni ispettive, di sopralluogo, di collaudo o competenti in materia di smaltimento rifiuti, finanziamenti e sovvenzioni, concessioni e autorizzazioni; nei casi indicati si prevede il divieto assoluto di accettare regali, anche se di modico valore, dai soggetti destinatari dei provvedimenti.

Art. 6 - Partecipazione ad associazioni e organizzazioni

L'articolo è stato integrato con la comunicazione al dirigente della struttura di assegnazione per la valutazione del conflitto di interessi con l'attività d'ufficio e con le disposizioni del regolamento regionale degli incarichi extraistituzionali per quanto concerne la disciplina delle compatibilità.

Art. 8 - Conflitti di interesse e obbligo di astensione

In questo articolo sono stati riuniti tutti gli obblighi di astensione che nel codice vigente sono contenuti in diversi articoli, come per esempio all'art. 5, comma 2 (obbligo del dipendente di astenersi dal trattare pratiche relative ad associazioni di cui è membro quando è prevista l'erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi e vantaggi anche di carattere non economico); e all'art. 6, comma 2 (obbligo di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado).

È di nuova introduzione la previsione del divieto di *pantouflage*, ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e dell'art. 21 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, previsto al comma 10 (divieto per i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione esercitata attraverso i medesimi poteri).

Art. 9 - Prevenzione della corruzione

Il contenuto dell'articolo risulta riformulato rispetto all'omonimo articolo 8 del codice vigente esplicitando le forme e modalità di collaborazione dei dirigenti con il RPCT.

Di nuova introduzione il comma 2 che prevede una attiva partecipazione da parte dei dipendenti nell'individuazione delle situazioni di rischio e proposta di relative misure.



Regione Umbria

Giunta Regionale

Nuovo anche il comma 3 che, recependo l'indicazione contenuta nella Delibera n. 215 del 26 marzo 2019 dell'ANAC "*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*", ha introdotto l'obbligo per i dipendenti di comunicare l'avvio di un procedimento penale a proprio carico per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale.

Al comma 4 è stato invece precisato che la mancata collaborazione con il RPCT dà luogo a responsabilità disciplinare.

Nuovo anche il comma 5 che precisa gli obblighi dei dipendenti individuati quali Referenti per la prevenzione della corruzione, i quali devono garantire il collegamento tra le strutture dell'ambito di appartenenza e il RPCT nell'attuazione delle misure anche nelle attività inerenti il rispetto degli obblighi in materia di trasparenza e di accesso.

Art. 10 - Segnalazione di illeciti (*whistleblowing*)

L'articolo, di nuova introduzione, riprende quanto già previsto nell'articolo 8 del testo vigente aggiornando la disciplina al dettato dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, inserito dall'art. 1, comma 51, della legge 190/2012, modificato dall'art. 31, comma 1, D.L. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 114/2014 e infine sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge 30 novembre 2017, n. 179.

Inoltre, per il RPCT e per il personale di cui eventualmente quest'ultimo si avvale per la gestione di segnalazioni di illeciti, sono stati previsti vincoli di riservatezza e segreto d'ufficio e responsabilità.

Art. 11 - Trasparenza e tracciabilità

Rispetto al vigente art. 9, nella nuova formulazione è riservata una maggiore attenzione all'aspetto della tracciabilità con l'introduzione dei commi 2 e 3. La tracciabilità impone di seguire, nelle attività così organizzate, il percorso giuridico amministrativo predefinito rappresentato dal procedimento e dal processo, evitando soluzioni creative, improvvisate e spurie nonché modalità di intervento confuse e disordinate. La tracciabilità consente di anticipare, il più possibile, la soglia di prevenzione della corruzione, creando meccanismi che permettono di intercettare fenomeni corruttivi nelle fattispecie concrete, e di rendere trasparenti e coerenti attività e adempimenti facilitando il controllo sul rispetto delle norme e delle misure di prevenzione della corruzione. In tal senso la trasparenza e la tracciabilità si possono considerare misure che favoriscono il controllo e la legalità dell'attività amministrativa.

Art. 12 - Obbligo di imparzialità e riservatezza

L'articolo è stato riformulato evidenziando il divieto di divulgare contenuti dei provvedimenti in corso di adozione.

Art. 13 - Comportamento in servizio

Sono state inserite nuove prescrizioni rispetto al testo vigente, ritenute particolarmente significative per il contesto regionale, come ad esempio le comunicazioni relative ad assenza per malattia, lo



svolgimento del lavoro straordinario, il regolare utilizzo del sito intranet come ordinaria modalità di informazione.

Art. 14 - Rapporti con il pubblico

L'articolo è stato formulato in maniera più chiara ed individuato un termine indicativo di trenta giorni per fornire informazioni agli utenti.

Art. 15 - Rapporti con i privati e con i mezzi di informazione

Sono stati regolamentati comportamenti nei rapporti con i privati e mezzi di informazione sottolineando che i rapporti istituzionali con quest'ultimi devono essere tenuti dall'Ufficio preposto (Ufficio Stampa) nonché dai dipendenti espressamente incaricati, a tutela degli interessi e dell'immagine dell'Amministrazione.

Art. 16 - Disposizioni particolari per i dirigenti

Sono state riunite in un unico articolo le specifiche disposizioni a cui i Dirigenti devono attenersi. La principale novità attiene alla collaborazione proattiva che si richiede al dirigente nei rapporti con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

LA PARTE III – RUBRICATA “COMPORTAMENTI PER SPECIFICHE ATTIVITA’ “ è strutturata in 4 articoli (dall'art. 17 all'art. 20) di cui si evidenziano le principali novità:

Art. 17 - Contratti, appalti ed altri atti negoziali

L'articolo è stato innovato rispetto al precedente art. 14 evidenziando il concetto di rispetto della concorrenza tra operatori e soggetti privati, anche attraverso la previsione dell'obbligo di agire con imparzialità e garantire parità di trattamento; ribadito anche il concetto di riservatezza anche alla luce delle novità normative sul trattamento dei dati personali.

Art. 18 - Erogazione di finanziamenti e contributi, rilascio di autorizzazioni e concessioni

L'articolo è di nuova introduzione rispetto al Codice vigente per ottenere comportamenti coerenti in una logica di prevenzione della corruzione, tendendo ad eliminare eventuali prassi incompatibili con i principi fondamentali dell'attività amministrativa. Particolarmente innovativa è la previsione contenuta nel comma 2 che impone l'obbligo di astensione di cui all'art. 8 del Codice, al responsabile del procedimento e agli eventuali soggetti competenti a sottoscrivere pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali, nonché al soggetto tenuto ad adottare il provvedimento finale. I medesimi devono inoltre dichiarare l'assenza di conflitto di interessi, anche potenziale, secondo le modalità che verranno individuate dall'Amministrazione.

Art. 19 - Attività ispettive, sopralluoghi, collaudi

L'articolo, di nuova introduzione rispetto al Codice vigente, prevede una serie di obblighi finalizzati a garantire la massima trasparenza, oltre che a prevenire rischi di corruzione anche in attività e adempimenti espletati all'esterno della sede lavorativa e che per le particolari caratteristiche e



modalità di svolgimento possono agevolare o anche soltanto ingenerare la possibilità o il semplice sospetto di condotte ed esiti non del tutto conformi ai criteri di imparzialità, obiettività, efficienza e trasparenza e i principi di onestà e integrità ai quali dev'essere improntata tutta l'attività amministrativa.

Art. 20 - Partecipazione a convegni, seminari e corsi di formazione

L'articolo, di nuova introduzione rispetto al Codice vigente, ribadisce per il dipendente l'obbligo di comunicare, secondo la disciplina regionale vigente in materia di attività extraistituzionali, la propria partecipazione in qualità di docente, tutor o relatore a convegni, seminari, dibattiti e corsi di formazione nei quali intervenga privatamente. E' stato previsto che nell'esercizio di tale attività il dipendente è tenuto a precisare quando esprime opinioni di carattere personale.

LA PARTE IV – rubricata “ATTUAZIONE DEL CODICE” è strutturata in 4 articoli (dall'art. 21 all'art. 24) di cui si evidenziano le principali novità:

Art. 21 – Vigilanza, monitoraggio, informazione e formazione

L'articolo è stato riformulato rispetto al precedente art. 15, in particolare la vigilanza sull'attuazione del codice spetta ai dirigenti, ai direttori, alla struttura addetta alla gestione dei procedimenti disciplinari e all'OIV, in raccordo con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed in conformità alle previsioni del piano triennale della prevenzione e della corruzione.

Art. 22 - Obblighi di comportamento e valutazione della performance

L'articolo è stato riformulato ed è stato evidenziato, in particolare, il ruolo propulsivo, di coordinamento e di supervisione dell'O.I.V. sull'applicazione del codice in raccordo con il sistema di valutazione e misurazione della performance.

Art. 23 - Responsabilità conseguenti alla violazione del Codice di comportamento

In tale articolo sono disciplinate le responsabilità connesse alla violazione dei doveri disciplinati nel Codice; le violazioni sono state ordinate secondo la loro maggiore gravità.

Art. 24 - Disposizioni finali

Il codice entra in vigore dalla data di pubblicazione nel BUR, può essere periodicamente aggiornato, e sostituisce il Codice di comportamento approvato con DGR n. 37/2014.