



LE NOVITÀ IN MATERIA DI CODICE DI COMPORTAMENTO

Sommario

Benvenute e benvenuti!

In questa lezione approfondiremo i recenti sviluppi in materia di codice di comportamento dei dipendenti pubblici. In particolare, faremo il punto su:

- questioni aperte
- novità introdotte nel 2022

Bene, non ci resta che cominciare!

Le questioni aperte

Prima di soffermarci sulle principali modifiche e novità che interesseranno il codice di comportamento, è utile ancora per un momento evidenziare i diversi problemi e le altrettante questioni interpretative sollevate. Vale la pena di conoscerle soprattutto ai fini della migliore e più precisa applicazione oggettiva e soggettiva possibile dei codici stessi. A maggior ragione alla luce delle novità normative di prossima attuazione.

Vediamo con ordine quali sono tuttora le questioni ancora aperte in materia.

La prima questione che vale subito la pena di richiamare attiene all'ambito di applicazione e dei soggetti tenuti all'adozione dei codici di amministrazione.

Ad oggi si afferma che per i soggetti tenuti ad adottare un **Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)** si deve ritenere esistente un obbligo di adottare un proprio Codice di comportamento.

La norma che impone l'obbligo di adottare un Piano triennale alle amministrazioni pubbliche è il comma 2-bis dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012, che rinvia direttamente, per la delimitazione dell'ambito, all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165. Tale norma è molto ampia e permette di risolvere alcuni problemi per alcune categorie di soggetti fin qui di incerta collocazione ai fini della applicazione e adozione del codice di comportamento.

La definizione della tipologia di enti

A tal proposito, possiamo riferire che rientrano nella definizione di soggetti tenuti al **Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)** e quindi all'applicazione e adozione del codice di comportamento sicuramente tutti gli enti pubblici non economici tra i quali oggi vanno comprese le Autorità di sistema portuale (dopo la recente riorganizzazione operata con il d.lgs. 4 agosto 2016, n. 169), nonché gli



ordini professionali (impropriamente compresi, a fini di trasparenza, dall'art. 2-bis del d.lgs. n. 33 del 2013, tra i soggetti di cui al comma 2, insieme agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato in controllo pubblico).

Il richiamo diretto all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 sembra porre, invece, le Autorità amministrative indipendenti al di fuori dell'obbligo di adottare un Piano Triennale, anche se ad esse si applicano gli obblighi di pubblicità di cui al d.lgs. n. 33 del 2013 che espressamente le include.

Merita di essere ricordata a questi fini la delibera n. 831 del 2016, con la quale l'ANAC ha ritenuto di dover dare attuazione alla previsione normativa in questione adottando un proprio Piano Triennale e un proprio codice di comportamento per i dipendenti.

Per quanto concerne invece l'ambito di applicazione soggettivo, il codice si applica ai dipendenti delle amministrazioni centrali, delle regioni a statuto ordinario e degli enti locali, nonché di tutti gli enti pubblici di livello nazionale regionale e locale.

Gli enti pubblici economici, come noto, si trovano, per converso, in una posizione incerta, ma anche in questo caso le recenti Linee guida dell'ANAC (delibera n. 1134 del 2017, *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*), nel riaffermare la natura pubblicistica della loro organizzazione, ha confermato l'obbligo di adottare un Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La definizione delle categorie di personale

Passando ora ad esaminare le categorie di personale che all'interno delle amministrazioni e degli enti sono tenute al rispetto dei doveri di comportamento possiamo senz'altro precisare che i codici di comportamento non si applicano sicuramente ai titolari degli organi di indirizzo politico-amministrativo dell'amministrazione.

I doveri di comportamento stabiliti dal codice nazionale si applicano, per disposizione dello stesso DPR n. 62 del 2013, sia ai funzionari in servizio presso l'amministrazione sia ad una vasta gamma di collaboratori e consulenti non legati da un rapporto di lavoro subordinato.

Altro aspetto importante da chiarire è quello relativo al fatto che in molte delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 coesistono, in servizio, funzionari con rapporto di lavoro a diverso regime: privatizzato (di cui all'art. 2, commi 2 e 3 dello stesso decreto) o pubblicistico (di cui all'articolo 3).

Per i primi occorre ricordare che il codice nazionale si applica pienamente (art. 2, comma 1, del DPR n. 62 del 2013). Per i secondi, al contrario, è utile ribadire che *le norme contenute nel codice costituiscono principi di comportamento [...] in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti* come recita l'art. 2, comma 2 del DPR.



Lo stesso articolo, al comma successivo (art. 2, comma 3 del DPR n. 62 del 2013) prescrive che *le pubbliche amministrazioni estendono, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta* previsti dal Codice nazionale a una serie di soggetti esterni che collaborano con l'amministrazione.

Quanto all'ambito soggettivo le categorie di soggetti esterni che collaborano con l'amministrazione e che la legge ha individuato sono:

- Collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo;
- Titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche;
- Collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

I titolari di organi di diretta espressione di rappresentanza politica, cioè gli organi politici elettivi, sono stati espressamente tenuti fuori dall'ambito di intervento della legge n. 190.

Il codice di comportamento si applica pienamente ai titolari di incarichi amministrativi di vertice. Per i dirigenti titolari di incarico che siano già dipendenti dell'amministrazione nessuna questione. Per i dirigenti nominati in provenienza dall'esterno con un incarico affiancato da un contratto di lavoro a tempo determinato, si ricade nella situazione dei titolari degli uffici amministrativi di vertice con conseguente applicazione del codice.

Per quanto attiene ai titolari di servizi pubblici non collegati direttamente ad una amministrazione, come ad esempio:

- Commissari di cui all'art. 32 del dl. n. 90 del 2014
- Commissari ad acta

nel silenzio del legislatore si deve ritenere che a tali soggetti possano essere sicuramente estesi i doveri di comportamento del codice nazionale.

Veniamo ora ai codici di amministrazione e alle sue finalità. A livello di amministrazione il codice di amministrazione, come noto, definisce i doveri di comportamento, in via di integrazione e specificazione del codice nazionale.

I codici di amministrazione, quindi, proprio perché elaborati con una particolare attenzione alla realtà specifica dell'amministrazione e all'organizzazione dei suoi processi e procedimenti decisionali, perseguono la finalità del rafforzamento dei doveri costituzionali, di recupero di effettività della responsabilità disciplinare, di stretta connessione tra misure di prevenzione della corruzione/malamministrazione e doveri soggettivi di comportamento relativi all'amministrazione che lo adotta.

La finalità principale, pertanto, è quella di rivisitare, in rapporto alla condizione dell'amministrazione interessata, i doveri del codice nazionale al fine di integrarli e specificarli.



Le novità del 2022

I codici di comportamento sono stati oggetto di una recente rivisitazione da parte del Governo introdotta dal Consiglio dei ministri del 1° dicembre 2022.

Tra le novità introdotte al Codice meritevoli di essere qui ricordate e riepilogate, vi sono il divieto di discriminazioni basate sulle condizioni personali, i criteri di misurazione della performance e la responsabilità dei dirigenti per la crescita dei propri collaboratori, l'adozione di comportamenti green rispettosi dell'ambiente e norme più severe sull'utilizzo dei social media da parte dei dipendenti PA.

Il Governo, dunque, ha modificato il Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 introducendo il vademecum per chi lavora nelle PA. La norma era stata già modificata con il Decreto PNRR 2 dal precedente Governo.

Poi, nel Consiglio dei ministri del 1° dicembre 2022, su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione, sono arrivate altre novità in linea con gli elementi costitutivi della Milestone M1C1-58, del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di riforma della Pubblica amministrazione. La riforma deve essere conclusa entro la scadenza del 1° semestre del prossimo anno fissata al 30 giugno 2023.

Per la precisione, lo schema di Decreto approvato dal Governo adegua il Codice vigente del 2013 al nuovo contesto socio-lavorativo e alle esigenze di maggiore tutela dell'ambiente, del principio di non discriminazione nei luoghi di lavoro e a quelle derivanti dall'evoluzione e dalla maggiore diffusione di internet e dei social media.

Le modifiche apportate al Codice di comportamento mirano, in primo luogo, a garantire un uso più consapevole delle tecnologie informatiche per chi lavora nelle PA.

Le norme introdotte al Codice disciplinano l'utilizzo delle tecnologie informatiche. Tra le novità introdotte vi è la facoltà per l'Amministrazione di svolgere gli accertamenti necessari a verificare il corretto utilizzo dei social network e delle tecnologie informatiche, nonché a garantire la sicurezza degli stessi sistemi informatici.

I controlli dovranno essere fatti nel pieno rispetto della tutela della privacy dei dipendenti. Come già chiarito nel testo del Decreto PNRR 2 convertito in Legge, lo scopo di questa misura è anche quello di tutelare l'immagine della Pubblica Amministrazione. Questa misura è stata definita dai media come un nuovo *galateo social* per i dipendenti delle PA.

Le modifiche al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici prevedono un nuovo obbligo di comportamento per i dipendenti conformato al rispetto dell'ambiente.

I dipendenti dovranno introdurre ogni azione utile alla riduzione del consumo energetico, della risorsa idrica e, più in generale, dei materiali e delle risorse fornite dall'Amministrazione per l'assolvimento dei propri compiti.

Attenzione particolare deve essere garantita dai dipendenti delle PA anche per la riduzione dei rifiuti e per il loro riciclo.



Il nuovo Codice di comportamento modificato dal CdM vieta le discriminazioni, precisando che il dipendente è obbligato a conformare la condotta sul luogo di lavoro al rispetto della personalità, della dignità e dell'integrità fisica e psichica degli altri dipendenti.

Inoltre, in tema di rapporti con il pubblico, si prevede un comportamento idoneo alla soddisfazione dell'utente.

Relativamente ai dirigenti, con le modifiche al Codice dei dipendenti PA, il Governo specifica dei nuovi canoni della condotta interna ed esterna in termini di integrità, imparzialità, buona fede e correttezza, parità di trattamento, equità, inclusione e ragionevolezza.

La norma introduce anche il dovere dei dirigenti di cura e formazione dei collaboratori.

Si tratta, cioè, di una nuova responsabilità attribuita al dirigente per la crescita professionale dei collaboratori, per favorirne formazione e opportunità di sviluppo.

Inoltre, il Ministero specifica la misurazione della performance dei dipendenti anche sulla base del raggiungimento dei risultati e del loro comportamento organizzativo.

Lo schema di Decreto sulle modifiche al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici conferma, infine, lo svolgimento di un ciclo formativo, la cui durata e intensità saranno proporzionate al grado di responsabilità, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico nelle Pubbliche Amministrazioni.

Questa misura era stata introdotta dal Decreto PNRR 2 convertito in Legge ed è stata integrata nel nuovo testo in corso di pubblicazione, approvato dal CdM del 1° dicembre 2022.

Le modifiche apportate al Codice comportamento dipendenti pubblici mediante lo schema di Decreto approvato dal Consiglio dei ministri del 1° dicembre 2022 saranno recepite entro il 30 giugno 2023 con apposito Decreto del Presidente della Repubblica, da pubblicare in Gazzetta ufficiale.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa videolezione.

Ti ricordo che abbiamo visto i recenti sviluppi in materia di codice di comportamento dei dipendenti pubblici. In particolare, abbiamo fatto il punto su:

- questioni aperte
- novità introdotte nel 2022

Grazie per l'attenzione!