



Roma, 8 febbraio 2016

Al Capo Dipartimento per le Politiche del
Personale dell'Amministrazione Civile e
per le Risorse Strumentali e Finanziarie
Prefetto Luigi Varratta
Fax 06/ 46549366

Al Presidente del CUG
Prefetto Rossella Eutelia D'Alessandro
comitatounicodigaranzia@interno.it

Al Presidente dell'O.I.V.
Prefetto G. Linardi
giuseppe.linardi@interno.it

E p.c.

Al Capo di Gabinetto del Ministro
Prefetto Luciana Lamorgese

Il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, trae origine dalla L. n. 190 del 6 novembre 2012, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*. Tale legge ha introdotto misure generali e specifiche per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici rappresenta uno degli strumenti per la lotta alla corruzione e all'illegalità nella PA.

Con detta specifica finalità il legislatore è intervenuto anche a sostituire l'art. 54 del D. Lvo 165/2001, modificando la previgente normativa sul Codice disciplinare dei dipendenti pubblici, per l'adozione del quale era previsto il concerto tra DFP e le OO.SS. ed il rinvio ai contratti collettivi, cui lo stesso era allegato, per il *“coordinamento con le previsioni in materia di responsabilità disciplinare”*.

Secondo il novellato art. 54 del D. Lvo 165/2001, c. 1, il Governo ha adottato, con D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, il Nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, contenente i *“doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta”* che i dipendenti sono tenuti ad osservare. Principi tutti già contenuti nella Costituzione (art. 54, c.2, art. 97, art. 98).

Il Codice (definito *“generale”*) si applica a tutte le Amministrazioni, ciascuna delle quali ne adotterà uno proprio, dopo aver analizzato se stessa e la propria organizzazione, mediante una procedura aperta alla partecipazione.

Nelle more dell'adozione del proprio Codice di comportamento, a ciascuna amministrazione si applica quello generale. (Secondo le linee guida il codice, ove possibile, doveva essere adottato entro il 31/12/2013)

La specificità delle amministrazioni si intende riferita soprattutto alle funzioni svolte ed all'attitudine ad essere più esposte al rischio di corruzione.

Il c. 5, dell'art. 54, come novellato, stabilisce che ciascuna amministrazione definisce il proprio codice di comportamento *"con procedura aperta alla partecipazione"*.

La CIVIT (ora ANAC) ha predisposto le "Linee guida per la predisposizione dei codici" con delibera n. 75 del 24/10/2013, prevedendo anche in ordine alle procedure di partecipazione, precisando che: *"Con tale espressione, si vuole intendere che l'adozione dei codici, nonché il loro aggiornamento periodico, dovrà avvenire con il coinvolgimento degli stakeholder, la cui identificazione può variare a seconda della peculiarità di ciascuna amministrazione"*.

Inoltre, alla pag. 4 della delibera succitata, al paragrafo "Procedura", si precisa: «In via generale, il coinvolgimento dovrà riguardare, *oltre alle organizzazioni sindacali rappresentative presenti all'interno dell'amministrazione o dell'ente*, le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti che operano nel settore, nonché le associazioni o altre forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi e dei soggetti che operano nel settore e che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dalla specifica amministrazione».

L'amministrazione per dare avvio alla consultazione, procede alla pubblicazione sul sito internet di un avviso pubblico contenente le principali indicazioni del contenuto del codice, preferibilmente predisponendo anche un modello per la precisazione delle osservazioni.

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato detto avviso in data 9/12/2015 assegnando il termine dell'8/01/2016 per la formulazione delle osservazioni.

Considerata la rilevanza dell'argomento occorre fornire adeguata informazione alle OO.SS. sulla pubblicazione dell'Avviso, anche in considerazione del particolare periodo scelto per l'avvio della procedura di adozione del codice, coincidente con le festività natalizie.

Inoltre risulta che nella maggior parte degli Uffici interessati non si è proceduto alla notifica ai lavoratori della bozza di codice di comportamento.

Siamo convinti che questa incomprensibile scelta dell'Amm.ne ha comportato l'assoluta mancanza di partecipazione da parte di qualsiasi soggetto interessato.

Le linee guida dispongono che delle osservazioni e proposte raccolte venga riferito in una "Relazione illustrativa di accompagnamento al codice", nella quale dovrà darsi indicazione anche dei soggetti coinvolti, al fine di rendere trasparente la partecipazione, chiediamo anche che copia di tale relazione venga poi notificata a tutti i soggetti interessati.

Riteniamo, altresì, evidenziare la grave lacuna o consapevole scelta di restringere il campo di applicazione del codice di comportamento.

Sarebbe indispensabile che l'Amm.ne emanasse "contestualmente" analogo provvedimento che rendesse più cogenti per tutti i ruoli del ministero dell'interno i principi adottati.

Art. 54 D.L.vo 165/2001 come modificato dalla L. 190/2012 (Anticorruzione)
Codice di comportamento

1. Il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare 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 contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in

connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.

4. Per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottano un codice etico a cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno. Solo per tali categorie è prevista l'adozione di un codice etico differenziato.

In realtà l'ambito soggettivo di applicazione è stato circoscritto dall'art. 54, c. 5, del D.Lvo 165/2001, come modificato dalla L. 190/2012, alle Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del citato decreto ed ai dipendenti il cui rapporto di lavoro è disciplinato in base al successivo art. 2, commi 2 e 3.

Tale destinazione si evince dall'art. 2, c. 2, del DPR 62/2013 (codice gen.), ma anche nelle premesse del medesimo ove si riferisce del parere del Consiglio di Stato, formulato nell'Adunanza del 21 febbraio 2013, con il quale si richiedeva appunto l'estensione dell'ambito soggettivo di applicazione a tutti i dipendenti pubblici. Tale osservazione non è stata accolta a causa del dettato dell'art. 54, c. 5, cit.

Tuttavia, l'art. 2, c. 2, del Codice, stabilisce che: « le norme contenute nel presente codice costituiscono principi di comportamento per le restanti categorie di personale di cui all'art. 3 del citato decreto n. 165 del 2001 (personale in regime di diritto pubblico), in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti». Le linee guida suggeriscono di richiamare le norme del Codice generale nelle premesse.

L'art. 13 del DPR 62/2013 contiene "Disposizioni particolari per i Dirigenti" ed individua i doveri indispensabili che il dirigente deve osservare per garantire al dipendente un trattamento imparziale.

L'Amministrazione dell'Interno, nel predisporre lo schema del proprio Codice, ha inteso riferire le norme di cui all'art. 13 esclusivamente ai Dirigenti contrattualizzati dell'Area 1, riservandosi, con l'art. 4, di predisporre con successivo atto, l'adozione di una tabella di corrispondenza per le infrazioni commesse dai dirigenti della carriera prefettizia, per i quali il contenuto del Codice costituisce principio di comportamento, la cui violazione è fonte di responsabilità disciplinare.

Si deve far rilevare, che il particolare ordinamento del Ministero dell'Interno, comporta, che nell'applicazione della norma che esclude i dirigenti ancora attratti nel regime pubblico, esclude il maggior numero di dirigenti che gestiscono Aree alle quali sono assegnate risorse umane, posto che i dirigenti contrattualizzati sono di numero nettamente inferiore, creando così una discriminazione nei confronti di questi ultimi ed una minore tutela dei dipendenti non dirigenti. Non si può, pertanto, non condividere il parere espresso dal Consiglio di Stato nel senso di applicare il Codice di comportamento a tutti i dipendenti, sia pubblici che privati.

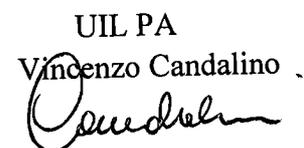
Le scriventi OO.SS., al di là degli ulteriori contributi che i componenti del CUG vorranno fornire, propongono le seguenti modifiche di cui all'allegato (1).

Si allega (2), altresì, l'adozione dei codici di altri Ministeri.

Si chiede, pertanto, un urgente incontro al fine di acquisire l'orientamento complessivo dell'Amministrazione sulla materia.

FP CGIL
Fabrizio Spinetti


CISL FP
Paolo Bonomo


UIL PA
Vincenzo Candalino


ALLEGATO 1

MODIFICHE AL CODICE DI COMPORTAMENTO.

- Art. 7, c. 5 - decurtazione stipendiale in caso di utilità non in denaro: **non** è prevista nel Codice generale;
- Art. 8, c. 4 – si richiede la comunicazione all’Amministrazione degli incarichi che non sono soggetti ad autorizzazioni né alla comunicazione del compenso percepito;
- Art. 10 (Schema C.C.M.I.) La comunicazione richiesta per gli incarichi esterni del dipendente non soggetti ad autorizzazione, NON può essere richiesta per gli incarichi non retribuiti, in considerazione del fatto che la finalità della norma è quella di far emergere solo i rapporti intrattenuti dal dipendente con soggetti esterni che abbiano risvolti di carattere economico, come precisato nelle premesse del DPR 62/2013 (Codice generale).
- Art. 11, c. 5 – (art. 12, c. 2, cod. gen.) divieto di usare espressioni che ledono l’immagine dell’Amministrazione: non sono fatti salvi i diritti sindacali;
- Art. 12, c. 3 – prevenzione della corruzione, segnalazione illeciti: l’amministrazione si è riservata di attivare le procedure per garantire la segretezza dell’autore delle segnalazioni (altre amm.ni le hanno già definite e ciò costituisce maggior tutela per i dipendenti);
- Art. 13, c. 3: il dipendente si informa “diligentemente” sul Piano anticorruzione: è il Responsabile del Piano che ha l’obbligo della formazione del Personale sul contenuto del Piano anticorruzione e del codice di condotta
- Art. 14, c. 1 – si vietano comportamenti privati non consoni, estendendo all’assunzione di alcoolici, droghe ed altre sostanze;
- Art. 15, c. 1 – “il dipendente svolge l’attività che gli viene assegnata nei termini e nei modi ...”. Occorre fare riferimento alle mansioni previste dal contratto nazionale di lavoro;
- Art. 15, c. 3 – “il dipendente ... non abbandona il proprio posto di lavoro anche per periodi brevi, fatte salve ragioni imprescindibili, qualora il proprio allontanamento provochi l’assenza completa di custodia di uffici o aree in quel momento accessibili da parte degli utenti. Il dipendente è, comunque, tenuto ad informare il responsabile dell’ufficio della necessità di abbandono temporaneo del posto di lavoro”. Il tenore dell’articolo fa pensare ad un controllo pressante del dipendente che “non deve abbandonare” la scrivania senza avvisare il Dirigente. L’attuale *dis-*organizzazione del lavoro, con la sparizione delle qualifiche esecutive, comporta che i dipendenti siano costretti a muoversi continuamente per effettuare fotocopie e movimentazione di fascicoli! E’ impensabile dover giustificare l’assenza dal posto di lavoro per effettuare tali operazioni. Ovvero tali operazioni non saranno più compiute per non incorrere nell’accusa di violazione.
- Art. 17 - Pur se l’ambito di applicazione del DPR 62/2013 viene circoscritto ai dipendenti di cui all’art. 2, cc. 2 e 3, l’art. 13 contiene uno Statuto particolare per i Dirigenti.
L’art. 13 suddetto è rubricato "Disposizioni particolari per i dirigenti" senza alcuna precisazione, mentre l’art. 2, c. 2, del citato DPR 62/2013, afferma che per le restanti categorie di cui all’art. 3 del DPR 165/2001, le norme contenute nel codice costituiscono "principi di comportamento, in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti".

A parere di questa OS, l’art. 17 del redigendo Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero dell’Interno, va rubricato analogamente al Codice generale, al fine di conservare la ratio della norma che è quella di responsabilizzare il personale dirigente tutto, pur nel rispetto delle peculiarità dei propri ordinamenti.

L'individuazione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione è da considerarsi preliminare alla specificazione del Codice.

ALLEGATO 2

L'ADOZIONE DEI CODICI NELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**
 1. Individuazione degli stakeholder
 2. Trasmissione della bozza tramite e-mail alle OO.SS. ed RSU all'interno del MIUR
 3. Avviso dell'avvio della pubblicazione della procedura sul sito
 4. Relazione e adozione con DM 30/06/2014, n. 525
 5. http://www.istruzione.it/allegati/2014/Relazione_illustrativa_DEF.pdf

- **MINISTERO ECONOMIA E FINANZE**
 1. Dm 10/04/2015

“TENUTO CONTO che nel rispetto delle sopracitate disposizioni, si è svolta una consultazione pubblica che ha visto il coinvolgimento delle Organizzazioni sindacali e dei principali stakeholders, sui contenuti dello schema di codice di comportamento, finalizzata all'acquisizione di eventuali contributi e suggerimenti da parte di ogni soggetto interessato;”

http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2015/DM_comportamento_registrato.pdf

- **MINISTERO DELLA SALUTE**
 - *DM 6/3/2015*
 - lo schema di Codice -- è stato trasmesso per posta elettronica: - alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, presenti all'interno dell'Amministrazione, fornendo un termine entro il quale formulare eventuali proposte di modifica e/o integrazioni; - alle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'elenco previsto dall'art.137 del d.lgs. 6 settembre 2005, n.206, recante il Codice di consumo, ...ECC.
 - http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_minpag_1130_listaFile_itemName_4_file.pdf

- **MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

- **CORTE DEI CONTI**