



# **COMUNE DI MONTEROTONDO**

**Città metropolitana di Roma Capitale**

## **RELAZIONE TECNICA ED ILLUSTRATIVA**

**del percorso di aggiornamento del Codice di Comportamento Integrativo dei dipendenti del Comune di Monterotondo ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs. 165/2001 e in conformità alle Linee Guida ANAC delibera 177 del 19/02/2020**

- 1. RIFERIMENTI NORMATIVI**
- 2. PROCEDURA DI APPROVAZIONE**
- 3. RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE E DIRETTA APPLICAZIONE.**
- 4. METODOLOGIA, CONTENUTI E STRUTTURA DEL CODICE**
  - 4.1 Relazione specifica sull'inserimento nel codice di comportamento dell'uso di internet e dei social network
  - 4.2 Monitoraggio e vigilanza
- 5. COORDINAMENTO CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**

## 1. RIFERIMENTI NORMATIVI

**L'art. 54 del decreto legislativo 165/2001**, come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n. 190, prevedeva l'emanazione di 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.

Con il **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** è stato, quindi, emanato il *“Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*, che sostituisce il precedente Codice di comportamento adottato con decreto del Ministro per la Funzione Pubblica del 28 novembre 2000, costituente la base minima e indefettibile di ciascun codice di comportamento adottato da ogni singola Amministrazione e che trova applicazione in via integrale in ogni Amministrazione.

Il comma 5 dell'art. 54 del d.lgs n. 165 del 2001, dispone che *“Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al comma 1”*.

Pertanto è in linea con l'ampio processo evolutivo compiuto dall'ordinamento italiano che, con la citata **legge 6 novembre 2012, n.190** recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, ha introdotto nuovi strumenti diretti a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di prevenzione, nonché di promozione dell'integrità come modello di riferimento. Ciò significa, da un lato, creare e diffondere la consapevolezza nelle Amministrazioni pubbliche e nella società civile sugli impatti negativi di comportamenti non etici; dall'altro, introdurre meccanismi e strumenti finalizzati a rendere le Amministrazioni trasparenti e socialmente controllabili, con particolare riferimento alle attività maggiormente esposte a rischio corruzione.

Vale la pena ricordare che nella citata legge 190/2012 il raggiungimento di tali fini è garantito dall'individuazione di **quattro assi portanti**:

1. l'adozione all'interno delle amministrazioni di Piani di Prevenzione della Corruzione (PTPC), nei quali individuare o ridurre il rischio corruzione;
2. l'innalzamento dei livelli di trasparenza;
3. l'adozione di misure per l'integrità dei pubblici funzionari;
4. la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

In relazione alle misure riguardanti l'integrità dei funzionari pubblici queste riguardano:

- i nuovi strumenti atti a garantire l'imparzialità delle Amministrazioni pubbliche con particolare riferimento agli istituti di «inconferibilità» e «incompatibilità» degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013;
- un sistema di incompatibilità rigidamente disciplinato dall'art. 53 del d.lgs. 165/2001;
- un nuovo sistema di Codici di Comportamento e di responsabilità disciplinare.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, (**PNA**) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, approvato dalla CIVIT (ora Anac) con **delibera n. 72 dell'11.09.2013**, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della Legge n.190/2012, a sua volta prevedeva il Codice di Comportamento quale uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

La Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche nonché Autorità Nazionale Anticorruzione, con deliberazione n. 75 del 24 ottobre 2013 ha poi

emanato apposite “*linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni*”, con particolare riguardo anche agli adempimenti richiesti agli enti locali

Questo Ente, in ossequio alla normativa appena illustrata, con propria **deliberazione della Giunta Comunale n. 323 del 30-12-2013 e rettificato con deliberazione della Giunta Comunale n. 17 del 28-01-2014** ha approvato il Codice di Comportamento Integrativo dei Dipendenti del Comune di Monterotondo, recependo ed approvando interamente le disposizioni contenute del D.P.R. n. 62/2013.

Con **delibera n. 177 del 19 febbraio 2020** l’Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni (**A.N.AC.**) ha approvato le “Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni”, ha previsto misure di revisione e di aggiornamento per i Codici di comportamento della Amministrazioni pubbliche in sostituzione delle precedenti di cui alla deliberazione n. 75/2013

Al fine di recepire e dare attuazione alle norme ed agli atti soprarichiamati è stato predisposto dal Segretario Comunale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, coadiuvato dal competente Servizio Programmazione, Controlli e Risorse Umane Trattamento Giuridico, lo schema del nuovo Codice di Comportamento Integrativo da applicarsi ai dipendenti del Comune di Monterotondo

## **2. PROCEDURA DI APPROVAZIONE**

La **delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020** prevede una procedura aperta di partecipazione ai fini dell’adozione definitiva del Codice di Comportamento dell’Ente, alla quale sono invitati i portatori di interesse, ai fini della formulazione di proposte di modifiche o integrazioni alla bozza del Codice.

In questo Ente 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 dall’Autorità nazionale anticorruzione;

Pertanto, come in precedenza ricordato, lo schema di Codice di comportamento integrativo dei Dipendenti del Comune di Monterotondo è stato predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, che si è avvalso del supporto e della collaborazione del Servizio Programmazione, Controlli e Risorse Umane (Trattamento Giuridico), procedendo, preliminarmente, alla ricognizione della documentazione ed allo studio della normativa in materia, evidenziando le principali tematiche da sviluppare, ai fini della elaborazione di un testo che, nel riprendere le disposizioni contenute nel Codice generale e nelle linee Guida Anac, ne individuasse specificazioni in considerazione della realtà del Comune e delle sue articolazioni, delle tipologie di personale impiegato e dell’attività che vi si svolgono.

In particolare al fine di aprire la procedura alla partecipazione, con la **Deliberazione di Giunta com.le n. 130 del 29/06/2021** avente ad oggetto: adeguamento del codice di comportamento del personale dipendente alla deliberazione Anac n. 177 del 19/2/2020, in prima adozione è stato approvato lo schema di Codice di comportamento integrativo dei Dipendenti del Comune di Monterotondo e , come previsto nelle citate Linee guida, la proposta è stata sottoposta dal RPCT a procedura partecipativa mediante pubblicazione per 30 giorni, dal 9.07.2021 al 10.08.2021 di apposito avviso pubblico nel sito web dell’Ente e sezione <http://www.comune.monterotondo.rm.it/home/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-corruzione/>, ed invio dello stesso a tutti i dipendenti tramite mail dando altresì atto che entro i termini non è pervenuta alcuna proposta integrativa e/o osservazione in merito.

La bozza definitiva è stata inoltrata, per il prescritto parere di competenza, al Nucleo di Valutazione e all’Ufficio Associato per i Procedimenti Disciplinari con nota prot. n. 35277 del 07-09-021.

Il Nucleo di Valutazione il 23 settembre 2021 (verbale n.13) ha espresso parere favorevole all'adozione del codice di comportamento integrativo per i dipendenti del Comune di Monterotondo.

L'Ufficio Associato per i Procedimenti Disciplinari invece non ha espresso alcun parere in merito.

Il Codice di comportamento del personale del Comune di Monterotondo , allegato alla presente relazione tecnica di accompagnamento, si suddivide in 30 articoli che seguono, di massima, l'ordine sistematico del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Gli articoli del Codice integrativo non ripetono il contenuto delle corrispondenti norme del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. n. 62/2013, ma integrano e specificano le previsioni normative ivi riportate. In tal modo si è evitato di appesantire il testo del provvedimento e di creare possibili perplessità applicative, allorché una stessa disposizione normativa venga riprodotta in più fonti di differente livello gerarchico.

**L'adozione del Codice integrativo di comportamento da parte dell'Ente rappresenta una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione**, secondo quanto stabilito dal P.N.A.; conseguentemente, esso costituisce un elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, inoltre lo stesso contiene il collegamento con il sistema di valutazione ed è conforme alla normativa contenuta nella legge n. 190/2012, nel D.Lgs. n. 165/2001 e negli altri provvedimenti che dettano prescrizioni sulla gestione delle risorse umane;

### **3. RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE E DIRETTA APPLICAZIONE**

Il Codice di comportamento D.P.R. n. 62/2013 si ricorda, ha innovato profondamente il precedente Codice sia in termini formali che sostanziali.

Esso infatti non prevede più modalità di recepimento da parte del Contratto collettivo nazionale di lavoro.

**Infatti alla violazione di taluno degli obblighi del Codice e di quello integrativo discende direttamente l'obbligo di avviare un procedimento disciplinare ed applicare una delle sanzioni previste dal Codice disciplinare.**

La violazione dei doveri di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del piano di prevenzione della corruzione in esso contenuti e di quelli previsti dal Codice adottato dal Comune di Monterotondo costituisce fonte diretta di responsabilità disciplinare per i pubblici dipendenti, come infatti stabilito dall'art.28 del Codice integrativo.

I codici individuano, quindi, le norme precettive che stabiliscono i doveri di comportamento dei pubblici dipendenti (doveri che vanno ad integrare quelli d'ufficio e le altre ipotesi di responsabilità disciplinare previsti dalle norme di legge, di regolamento o dai contratti collettivi) rinviando, per quanto riguarda l'individuazione delle sanzioni disciplinari da applicare e il procedimento di irrogazione delle stesse, alle norme vigenti sulla responsabilità e sul procedimento disciplinare.

Oltre agli effetti di natura disciplinare, penale, civile, amministrativo e contabile, tali violazioni rilevano anche in ordine alla misurazione e valutazione della performance.

L'articolo 2, comma 3 del D.P.R. n. 62/2013 dispone che il codice di comportamento dei dipendenti e quello integrativo sia esteso anche a terzi, con il solo limite della compatibilità, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.

Le categorie di soggetti esterni ai quali estendere l'applicazione del Codice e le ipotesi da prevedere nelle clausole di risoluzione e decadenza del rapporto dovranno essere inserite, dai servizi comunali, nei contratti di collaborazioni, consulenze e servizi.

E' già stato previsto nei PTPC la obbligatorietà di inserimento negli schemi tipo di incarichi, contratti, bandi, dell'osservanza dei Codici di comportamento.

Ai soggetti di cui sopra che già operano per il Comune verrà consegnato il nuovo Codice speciale a cui dovranno attenersi.

#### **4. METODOLOGIA, CONTENUTI E STRUTTURA DEL CODICE**

Nell'elaborazione del documento, si è cercato di adeguare i contenuti del D.P.R. n. 62/2013 e delle Linee Guida Anac del 19 febbraio 2020 alla specifica realtà dell'Amministrazione comunale, ed in particolare:

- sono stati definiti i principi generali, i destinatari del codice e i loro obblighi (art. 2 e 3);
- è stato precisato il coordinamento con il sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 5)
- è stata ribadita l'importanza del rispetto degli obblighi comportamentali con l'utenza interna ed esterna (art.3);
- sono stati definiti in maniera operativa gli standard di comportamento a cui sono tenuti i dipendenti comunali e gli altri soggetti obbligati all'osservanza del Codice (art.6)
- sono stati inseriti gli obblighi di comunicazione al RPCT correlati a provvedimenti di natura penale o disciplinare (art. 7)
- sono state definite le modalità con cui il dipendente è tenuto ad effettuare tutte le comunicazioni relative alle collaborazioni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti, alla partecipazione ad associazioni ed organizzazioni, nonché agli interessi finanziari che potrebbero comportare situazioni di conflitto di interesse ed obblighi di astensione (art.8 – 9- 10 – 11 – 12 - 13);
- sono stati dettagliati i comportamenti del dipendente sia nei rapporti privati, sia nello svolgimento del proprio servizio (artt. 13 - 14);
- sono state elaborate regole specifiche con riferimento al personale dipendente che opera nei settori ritenuti a più alto rischio di corruzione con particolare riferimento alle situazioni di conflitto di interessi nell'ambito delle procedure selettive di personale ovvero in quelli che prevedono il ricorso a procedure di evidenza pubblica, ovvero che prevedono alla negoziazione di accordi ed alla stipula di contratti (art. 11 - 12);
- nell'ottica di incentivare meccanismi di repressione/prevenzione di fenomeni corruttivi, è stata introdotta una specifica disciplina che definisce, coerentemente a quanto previsto nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, sia le modalità di collaborazione di dirigenti e dipendenti con le funzioni del RPCT, sia modalità di denuncia di illeciti e/o violazioni delle disposizioni del Codice, sia meccanismi di tutela e garanzia per il denunciante (art. 19);
- sono state introdotte specifiche regole di comportamento in merito all'utilizzo dei social network, anche nella vita privata, al fine di evitare che si esprimano opinioni o giudizi che potrebbero ledere l'immagine dell'Amministrazione comunale (art.18)
- sono state inserite specifiche disposizioni per i dirigenti, alla luce di quelle già introdotte dal D.P.R. n. 62/2013 (art. 23);
- sono state introdotte specifiche regole di comportamento per i dipendenti che svolgono la propria prestazione lavorativa in modalità agile (art. 21);
- sono state elaborate regole specifiche per assicurare la trasparenza e la tracciabilità dei flussi documentali (art.20);
- sono stati inserite specifiche regole di comportamento per il dipendente nella gestione dei propri rapporti nell'ambito familiare e sociale, comprese le relazioni lavorative con altri soggetti pubblici e privati (art. 22);
- sono state previste disposizioni particolari per incarichi negli uffici degli organi di governo, per collaboratori e consulenti e per collaboratori di imprese fornitrici (art.24 – 25 – 26);
- è stata ribadita la rilevanza disciplinare della violazione delle regole contenute nel Codice secondo quanto previsto nel CCNL (art.28)

#### **4.1 Relazione specifica sull'inserimento nel codice di comportamento dell'uso di internet e dei social network**

In questi ultimi dieci anni, senza dubbio, i Social network hanno offerto alle amministrazioni pubbliche la possibilità di costruire col cittadino nuove forme di dialogo e di condividere con esso informazioni, contenuti e spazi per lo scambio di conoscenze e opinioni, è tale evoluzione tecnologica e della comunicazione interattiva rende indispensabile procedere ad un aggiornamento del codice stesso.

Se nel passato ciò che si evidenziava era la volontà da parte del legislatore di regolare tutti gli atti che si potevano definire materiali (comportamenti, atteggiamenti, modi di vestire, frequentazioni poco appropriate), **ad oggi anche ciò che appartiene al mondo dell'immateriale è considerato rilevante: opinioni, condivisioni di amicizie o di siti e scambi di informazioni, effettuati tramite le nuove tecnologie dei Social, possono diventare dannosi per l'immagine dell'amministrazione a cui il pubblico dipendente appartiene. È chiaro dunque come l'utilizzo dei social network non possa essere considerato scevro dal rispetto di norme di comportamento** previste dai codici deontologici o dai regolamenti di servizio delle singole amministrazioni; innanzitutto, seppur venga preso in esame un contemperamento tra gli obblighi del dipendente verso l'Amministrazione di appartenenza e la libertà di pensiero, tuttavia, il suo agire non deve mettere in pericolo il rapporto di fiducia tra il cittadino e l'Amministrazione in generale; in secondo luogo, i social network non devono essere considerati strumenti di comunicazione "privati" ma "pubblici" e che, pertanto, ciò che si intende pubblicare deve rispettare appieno i principi etici a cui sono ispirati i Codici di comportamento del pubblico impiego.

Per queste ragioni è stato quindi necessario volgere lo sguardo anche a questo tema nell'alveo del Codice di comportamento cercando di proporre una sorta di rafforzamento del Codice di comportamento, infatti a livello nazionale il DPR, non riserva al suo interno nessuna menzione ai Social network, i quali dovrebbero essere invece parte integrante del patrimonio dei doveri del pubblico dipendente: va dunque fatto riferimento a questi nuovi soggetti, attraverso la previsione di un articolo, che richiami ad un uso corretto dei mezzi di comunicazione in questione.

L'integrazione fatta con l'art.18 è perciò doverosa: il Codice di comportamento non può non avere al suo interno un riferimento chiaro ed esplicito alla libertà di pensiero, manifestabile attraverso i Social media che si affiancano, e quasi assorbono, i tradizionali strumenti di comunicazione cartacei, radiofonici e televisivi, salvaguardando però allo stesso tempo i doveri del pubblico dipendente.

#### **4.2 Monitoraggio e vigilanza**

Le attività di monitoraggio e di vigilanza del Codice rientrano tra le azioni previste dal Piano di prevenzione della corruzione, adottato annualmente dall'Ente.

Il Responsabile anticorruzione, cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'Amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazioni dei Codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'art. 54-bis del D.lgs 165/2001 in materia di tutela dell'identità di chi ha segnalato fatti rilevanti a fini disciplinari.

Inoltre il Responsabile anticorruzione cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione al Nucleo di Valutazione, dei risultati del monitoraggio, in collaborazione con l'Ufficio procedimenti disciplinari.

### **5. COORDINAMENTO CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**

Il nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Monterotondo si coordina con i seguenti strumenti di programmazione dell'ente:

- ▶ Con il **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza** dell'Amministrazione comunale per il periodo 2021 - 2023 approvato con DGC n. 69 del 30/03/2021 ai sensi del combinato disposto dei commi 5, 8, 9 e 60, lettera a) dell'art. 1 della legge 6 novembre 2012 n. 190,

recante “Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, in particolare al Paragrafo 6, delle “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” (deliberazione n. 177 del 19/2/2020), rubricato “Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT”, l’Autorità precisa che “tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i Codici e il PTPCT di ogni amministrazione”, pertanto il PTPCT del Comune:

- riafferma che la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all’attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.
  - obbliga espressamente i dipendenti al rispetto delle misure previste nel piano anticorruzione ed a fornire ogni forma di collaborazione richiesta dal Responsabile della prevenzione della corruzione;
  - Tutti i collaboratori e i consulenti del Comune, qualunque sia il tipo di incarico o di contratto, compresi i lavoratori somministrati, i prestatori di lavoro accessorio, i tirocinanti, gli stagisti, i borsisti e i volontari, sono tenuti a rispettare le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Monterotondo.
  - vincola espressamente i dipendenti alla segnalazione degli illeciti ed alla tutela e non discriminazione degli autori di tali segnalazioni.
- **Con la previsione e l’adozione di specifiche attività di formazione del personale ai sensi dell’art.49-ter del CCNL 21.05.2018**, che in particolare in quanto al Codice: prevede la sua diffusione e conoscenza attraverso iniziative da prevedere nel piano formativo annuale del personale dipendente rese obbligatorie dal piano anticorruzione.
- **Con il Piano della Performance previsto dal d.lgs 27 ottobre 2009 n 150**, in particolare in quanto il Codice: prevede che la sua violazione debba essere considerata anche in sede di valutazione della performance individuale. In conformità a quanto stabilito dal paragrafo 8 delle “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” (deliberazione Anac n. 177 del 19/2/2020), l’ivi previsto coordinamento tra i contenuti del Codice di Comportamento e il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance potrà essere assicurato, a seguito di modifica del Sistema di Misurazione e Valutazione attribuendo rilievo al rispetto del Codice ai fini della valutazione dei risultati conseguiti dal dipendente o dall’ufficio e verificando il controllo sull’attuazione e sul rispetto del Codice da parte dei responsabili di struttura e prendendo in considerazione i relativi risultati in sede di formulazione della proposta di valutazione annuale di cui all’art. 14, c. 4, lett. e), del d.lgs. 150/2009, in particolare con riferimento ai dirigenti, alcuni doveri contenuti nel codice saranno tradotti in obiettivi di performance collegati alla gestione del personale.

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.

Il Codice sarà pubblicato ai sensi dell’Art. 12, c. 1, d.lgs. n. 33/2013 in Amministrazione Trasparente > Atti generali > Codice disciplinare e codice di condotta.

**Il Segretario Generale**  
**Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**  
**(Dott.ssa Giuseppina ANTONELLI)**