



# Comune di Biella - Relazione sull'attività di monitoraggio dell'attuazione dei Codici di comportamento, ai sensi dell'art. 15 del D.P.R. 62/2013 - anni 2014/2015

La presente relazione viene predisposta in esecuzione di quanto disposto dall'articolo 15 , comma 3, del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”, per il quale il Responsabile della prevenzione della corruzione cura la più ampia diffusione della conoscenza dei Codici, il monitoraggio annuale sullo stato di attuazione dei Codici di comportamento nell'amministrazione, la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione dei risultati del monitoraggio e la loro pubblicazione sul sito istituzionale.

## **Contesto normativo**

In attuazione di quanto previsto dalla legge 190/2012, il 19 giugno 2013 è entrato in vigore il regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, emanato con Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62, che definisce i doveri minimi di buona condotta che i dipendenti pubblici sono tenuti a osservare.

Il Codice di comportamento interno al Comune di Biella , con il quale sono state integrate e specificate le previsioni del Codice nazionale, secondo quanto previsto dall'articolo 54, comma 5 del decreto legislativo n. 165 del 2001, è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 522 del 16/12/2013.

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 dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).

Per quel che riguarda la necessità di aprire la procedura alla partecipazione, lo schema del Codice è stato trasmesso alle rappresentanze sindacali rappresentative interne dell'amministrazione ed è stato pubblicato per 15 giorni consecutivi sul sito internet istituzionale per poter ricevere indicazioni, proposte e suggerimenti.

Poiché nel termine previsto per la presentazione delle osservazioni, non è pervenuta alcuna proposta o istanza per la modificazione dell'ipotesi di Codice di comportamento, la bozza definitiva è stata inoltrata all'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.), che ha reso parere favorevole sull'ipotesi di Codice di comportamento, ritenuta conforme a quanto previsto dalle linee guida della CIVIT.

In seguito a ciò, il Codice, unitamente alla relazione illustrativa, è stato inviato all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) della Legge 6 novembre 2012, n. 190.

Le integrazioni/specificazioni del Codice di comportamento aziendale, rispetto al Codice Nazionale, sono le seguenti:

L'art. 2 (Ambito di applicazione) definisce la sfera dei destinatari del provvedimento, secondo le indicazioni contenute nell'art. 2, D.P.R. n. 62/2013, includendo, oltre ai dipendenti a tempo determinato e indeterminato del Comune di Biella: il personale appartenente ad altre amministrazioni e in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso il Comune di Biella, i dipendenti assunti in staff ex art. 90 T.U.E.L., il Segretario Generale ed il Direttore Generale.

Inoltre, al fine di assicurare l'applicazione del Codice anche ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione che hanno rapporti di lavoro professionali o forniscono alla stessa beni o servizi, l'articolo estende, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal Codice di comportamento del Comune di Biella a tutti i collaboratori o consulenti, prestatori d'opera e/o professionisti, fornitori e terze parti, prevedendo che i rispettivi contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, riportino obbligatoriamente apposite clausole in proposito.

L'art. 3 (Disposizioni di carattere generale) riprende gli obblighi fondamentali di lealtà e imparzialità ai quali i pubblici dipendenti devono improntare l'esercizio delle loro funzioni assicurando, contestualmente, il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa; Sottolinea inoltre, in armonia coi contenuti dell'art. 3 del DPR 62/2013, i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità, ragionevolezza, indipendenza.

Con l'art. 4 (Regali, compensi e altre utilità) il Comune di Biella ha ritenuto di ribadire che, come previsto dall'art. 4 D.P.R. n. 62/2013, il limite massimo per anno solare al di sopra del quale ai destinatari del codice non è consentito ricevere regali o altre utilità è pari a 150 euro ed ha precisato che le quote eventualmente eccedenti tale cifra dovranno essere messe a disposizione dell'Amministrazione che valuterà se devolverle ai Servizi Sociali o ad enti di beneficenza o se utilizzarle per fini istituzionali.

L'articolo specifica che, in ogni caso, è consentito ricevere regali solo in occasione delle festività natalizie e pasquali; provvede infine ad elencare i soggetti privati per i quali i dipendenti comunali non possono accettare alcun tipo di incarico o collaborazione, neanche se a titolo gratuito, ed incarica i Dirigenti a vigilare sull'osservanza della disposizione da parte dei rispettivi dipendenti.

L'art. 5 (Partecipazione ad associazioni e organizzazioni) pone a carico del dipendente l'obbligo di comunicare la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio entro 3 giorni dall'adesione stessa. A tal proposito individua a titolo esemplificativo alcuni ambiti di interesse che possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Ribadisce inoltre, in

armonia con il D.P.R. 62/2013 che la disposizione non trova applicazione in caso di adesione ai partiti politici o ai sindacati.

L'art. 6 (Comunicazione degli interessi finanziari e dei conflitti d'interesse) stabilisce gli obblighi di comunicazione (distinguendo le relative modalità tra dipendenti già in servizio alla data di entrata in vigore del Codice di Comportamento e assunzioni successive) a carico del dipendente, relativi a tutti i rapporti di collaborazione e ai conflitti di interesse, diretti e indiretti, che egli, intrattenga con soggetti privati che abbiano interessi in decisioni e attività del Comune di Biella. L'articolo specifica che quale sia la tipologia dei soggetti privati ed indica i termini entro cui effettuare le comunicazioni.

L'art. 7 (Obbligo di astensione) entra nel merito della casistica in cui sussiste l'obbligo di astensione del dipendente pubblico. L'articolo rimanda ai casi specificati dal D.P.R. 62/2013, prevedendo che in questi casi il dipendente informi per iscritto il responsabile dell'Ufficio competente. Rimette al Dirigente la valutazione motivata, da effettuarsi per iscritto, della sussistenza o meno del conflitto di interessi, e individuando, se necessario, chi debba sostituire il dipendente che si astiene. L'articolo prevede che tutte le comunicazioni e decisioni in materia debbano essere inoltrate al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari che si occupa dell'archiviazione.

L'art. 8 (Prevenzione della corruzione) introduce disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dall'art. 8 D.P.R. n. 62/2013, includendo tra i doveri di comportamento del dipendente, il rispetto delle misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e, particolarmente, di quelle contenute nel Piano di Prevenzione della Corruzione.

E' qui previsto che il dipendente, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, è tenuto a segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'ambito dell'Amministrazione di cui sia venuto a conoscenza e che collabori con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione e il riscontro di ulteriori situazioni di rischio non disciplinate dal piano stesso.

L'articolo indica inoltre le misure previste per la tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione.

L'art. 9 (Trasparenza e tracciabilità) prevede che il dipendente si impegni nell'ambito delle misure di competenza previste dal Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, collabori garantendo la puntuale comunicazione ai fini della pubblicazione sul sito istituzionale di dati e atti, e segnali al responsabile dell'ufficio le eventuali esigenze di aggiornamento, correzione e integrazione delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione attinenti alla propria sfera di competenza.

L'art. 10 (Comportamento nei rapporti privati) individua i criteri di comportamento che il dipendente deve mantenere nei suoi rapporti privati, comprese le relazioni extralavorative.

L'art. 11 (Comportamento in servizio) tratta del comportamento che il dipendente deve assumere nell'ambito della propria attività lavorativa. In particolare, egli non deve ritardare l'azione amministrativa, deve rispettare gli iter procedurali, rispettare la legge, evitare discriminazioni di qualsiasi genere, deve essere imparziale, non effettuare pressioni indebite, né assoggettarsi a condizionamenti di sorta.

L'art. 12 (Relazioni interne) invita a mantenere atteggiamenti collaborativi con colleghi, collaboratori, responsabili, e a favorire l'instaurarsi di un clima di concordia evitando tutto ciò

che possa turbarla. In quest'ottica ribadisce che non possono essere contemplati atteggiamenti discriminatori di sorta.

L'art. 13 (Utilizzo risorse e informatizzazione) entra nel merito dei comportamenti atti a tutelare i beni del Comune. Il Codice regola l'utilizzo adeguato di materiali, attrezzature, servizi nella prospettiva dell'efficienza e dell'economicità dell'azione pubblica. Invita a fare un uso eco-sostenibile delle risorse, evitando sia inutili sprechi sia utilizzi impropri del bene che possano danneggiarlo o ridurne la funzionalità. In particolare, per quanto riguarda le risorse informatiche, l'articolo vieta l'uso delle medesime a fini personale o comunque non legati a esigenze di lavoro, nonché l'installazione di software non autorizzati.

L'art. 14 (Rapporti con il pubblico) contempla le norme di comportamento a cui i dipendenti devono improntare i rapporti con il pubblico. Viene prevista l'identificabilità del dipendente attraverso l'esposizione di cartellino, l'utilizzo della divisa per i dipendenti che ne sono provvisti (che deve essere mantenuta e custodita con cura), e comunque si invita a un abbigliamento decoroso.

Il dipendente deve essere rispettoso, astenersi dal turpiloquio, fare uso di un linguaggio chiaro e comprensibile, essere disponibile e collaborativo con l'utenza.

L'art. 15 (I dirigenti) stabilisce particolari doveri di comportamento a carico dei dirigenti, particolarmente in merito all'equa distribuzione dei carichi di lavoro e stabilendo che questi, assegni di eventuali incarichi aggiuntivi sulla base della professionalità e laddove possibile utilizzando il criterio della rotazione del personale. Si stabilisce che debbano valutare se la negligenza di alcuni dipendenti influisca sulla disparità dei carichi di lavoro e che avverso questa i dipendenti possano presentare apposita segnalazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e, per conoscenza, al Direttore Generale.

Tra i doveri in capo ai dirigenti vengono segnalati, inoltre, la vigilanza in materia di incompatibilità e cumulo di impieghi dei dipendenti, il controllo dell'uso corretto dei permessi di astensione, la vigilanza sulla correttezza delle timbrature e sul corretto uso di risorse e attrezzature.

L'art. 16 (Contratti e atti negoziali) prevede obblighi e divieti cui sono tenuti i dipendenti nella conclusione di contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, con imprese persone fisiche e giuridiche per conto dell'amministrazione.

Precisa altresì che i dipendenti, nel corso di tali attività, debbano rispettare i contenuti del Piano di Prevenzione della Corruzione.

L'art. 17 (Vigilanza) attribuisce ai dirigenti l'incarico di vigilanza sull'applicazione del Codice e del Piano di Prevenzione della Corruzione.

L'art. 18 (Sistema sanzionatorio) disciplina il tema delle sanzioni collegate alle infrazioni i contenuti del Codice, che ha rilevanza non solo etica, ma anche giuridica; nel definire le infrazioni e le relative sanzioni rinvia ai C.C.N.L. e ad altre disposizioni di Legge ferme restando per le applicazione delle sanzioni le garanzie procedurali a favore dei dipendenti stabilire dalla legge. Contempla inoltre la risoluzione del contratto quale sanzione da applicare (in relazione alla gravità dei fatti contestati e alle disposizioni di legge) a soggetti diversi dai lavoratori dipendenti.

L'art. 19 (Pubblicazione e divulgazione) detta disposizioni in merito all'entrata in vigore, alla pubblicazione sul sito internet istituzionale, e alla divulgazione del Codice tra dipendenti, collaboratori, imprese fornitrici in servizio al momento dell'entrata in vigore, nonché tra quelli che inizieranno il loro rapporto con il Comune di Biella in futuro.

## **Diffusione della conoscenza dei Codici**

Per agevolare la capillare diffusione del regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, emanato con il citato D.P.R. 62/2013, si è provveduto a pubblicare lo stesso sul portale intranet nella sezione “Personale” e contestualmente, anche tra i “Comunicati” (in maniera che fosse evidente ai dipendenti tra le novità da consultare) ed inoltre sul portale internet nella sezione “Amministrazione Trasparente” – “Disposizioni Generali” “Atti Generali”, inoltre, al fine di evidenziarne l’importanza a tutti i dipendenti, si è provveduto a diramarlo allegandolo ad una circolare (la circolare n. 7 del 27/06/2013) che ne illustrava i principali contenuti.

Nei mesi successivi, si è dato corso ad un attento studio del Codice Nazionale, ed in seguito alla stesura di una ipotesi di Codice di Comportamento aziendale che ne recepisce i contenuti, integrandoli.

Così, come previsto dalla CIVIT (che aveva frattanto divulgato le Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni), in data 21/11/2013 si è provveduto a richiedere all’Organismo interno di Valutazione di esprimere il proprio parere sull’ipotesi, mentre attraverso avviso pubblico, si è richiesto ai portatori di interesse di segnalare specifici contributi di revisione/ integrazione della bozza predisposta dall’Ente.

Ottenuto parere favorevole dell’OIV e non essendo pervenuta alcuna proposta di correttivo dai portatori di interesse, l’ipotesi predisposta dall’Ente è stata approvata integralmente ed adottata quale Codice di Comportamento aziendale.

La sua pubblicazione è presente unitamente al Codice di comportamento nazionale che già era stato pubblicato in precedenza, nel sito istituzionale dell’ente e sul portale intranet. Il link della pubblicazione del Codice di comportamento è stato anticipato all’ ANAC il 9 gennaio 2014, e trasmesso nuovamente, unitamente a quello della Relazione illustrativa il 30 gennaio 2014.

La distribuzione è stata effettuata, in occasione degli incontri svolti dalla responsabile dell’ Ufficio Procedimenti disciplinari destinati a formare tutti i dipendenti in materia di prevenzione della corruzione e codici di comportamento mirata particolarmente alla sensibilizzazione sul tema e sull’obbligatorietà di una costante formazione in materia.

Si è disposto inoltre che, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o all’atto di conferimento degli incarichi venisse consegnata copia di entrambi i Codici previa firma per ricevuta. In tutti i contratti di lavoro sono state inserite clausole di conoscenza e accettazione.

E’ stata costante la sensibilizzazione sull’obbligo di consegna o invio di copia dei Codici di comportamento da parte dei dirigenti e dei responsabili dei procedimenti non solo ai dipendenti e ai titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, ma anche ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dei vertici politici dell’amministrazione, ai collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, di imprese fornitrici di servizi in favore dell’amministrazione.

## **Formazione sui Codici**

Si sottolinea la particolare attenzione riservata all’interno dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, predisposti dal Responsabile per la prevenzione della corruzione alla formazione dei dipendenti sui Codici di comportamento.

Nel corso del 2014 la generalità dei dipendenti in servizio è stata formata attraverso incontri seminariali di mezza giornata (circa 20 partecipanti per sessione) intesi ad illustrare il codice

di comportamento nazionale e aziendale. E' inoltre previsto che in proposito vengano formati tutti i nuovi dipendenti

### **Tutela del Whistleblower**

L'argomento, strettamente correlato all'obbligo di segnalazione degli illeciti, visto quale essenziale misura di contrasto alla corruzione e, in genere, ai fenomeni di non integrità nella Pubblica Amministrazione, è stato ampiamente trattato nei Piani Triennali di prevenzione della corruzione e viene riportato a seguire:

I dipendenti ed i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito di cui sono a venuti a conoscenza all'interno dell'amministrazione, potranno utilizzare l'apposita procedura informatica, attivata nell'anno 2015, che garantisce - la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione nei confronti del segnalante ("whistleblower"), la sottrazione della denuncia al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo articolo 54 bis D.Lgs. 165/2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Il sistema di prevenzione della corruzione e dell'illegalità si basa anche sulla sensibilizzazione e l'educazione alla legalità dei soggetti che operano nella PA, i quali sono chiamati, oltre che al rispetto delle regole, a far emergere fatti e situazioni che possono degenerare in fenomeni corruttivi o comunque illeciti, anche solo sotto il profilo disciplinare.

Per evitare che il dipendente che segnala illeciti possa essere indotto a omettere la denuncia per timore di conseguenze pregiudizievoli, al fine di dare concretezza alla tutela del suo anonimato, è stata resa operativa, una casella di posta elettronica protetta, accessibile al solo Responsabile anticorruzione, riservata alla ricezione delle segnalazioni.

All'indirizzo [ufficioanticorruzione@comune.biella.it](mailto:ufficioanticorruzione@comune.biella.it) possono dunque scrivere dipendenti e non, segnalando casi di illeciti concreti o potenziali.

### **Estensione dei Codici a soggetti non dipendenti del Comune di Biella**

Nei capitolati di appalto, con particolare riferimento a quelli di servizi ad alta intensità di manodopera un'apposita clausola prevede che gli obblighi di comportamento previsti dal codice di comportamento del Comune di Biella vengono estesi, per quanto compatibili ai collaboratori a qualsiasi titolo dell'impresa contraente; a tal fine, i partecipanti alla gara, pena l'esclusione, rilasciano all'atto dell'iscrizione la dichiarazione "di essere a conoscenza degli obblighi derivanti dal codice di comportamento del Comune di Biella e di impegnarsi, in caso di aggiudicazione, ad osservare e a far osservare ai/alle propri/e dipendenti e collaboratori/trici il suddetto codice, pena la risoluzione del contratto".

Si prevede nel corso dell'anno 2016 di estendere tale obbligo alla totalità dei Contratti.

### **Comunicazioni sui conflitti di interessi e sulle partecipazioni ad associazioni e organizzazioni**

In seguito all'entrata in vigore del Codice di Comportamento aziendale è stato richiesto a tutti i dipendenti di comunicare la propria partecipazione ad associazioni e organizzazioni, come previsto dall'art. 5.

Tale Codice, inoltre, all'art. 6 ha previsto, che entro 10 giorni dalla data di pubblicazione sul sito web del Codice di comportamento aziendale i dipendenti dichiarassero per iscritto la presenza/assenza di rapporti diretti o indiretti con soggetti privati che hanno interesse in decisioni e attività del Comune di Biella, e ha disposto con l'art. 7 l'obbligo di astensione di dipendenti che si trovino in posizione di conflitto di interessi.

In virtù del nuovo art. 6 bis della legge 241/1990, delle disposizioni previste nel Codice di Comportamento Nazionale e di quelle contenute nel Codice di Comportamento dell'Ente (art. 7), il dipendente è tenuto ad astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività (compresa la redazione di atti e pareri) che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di crediti o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente è tenuto ad astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte del dipendente.

La violazione delle disposizioni, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

**A tutto il 2015 non si sono verificate inadempienze od irregolarità.**

### **Attività extralavorative**

Per quanto attiene alle attività extralavorative, con deliberazione G.C. n. 13 del 20/01/2014, è stato approvato il Regolamento per la disciplina degli incarichi extra istituzionali del personale dipendente del Comune di Biella, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs 165/2001. Esso è andato a disciplinare, tra l'altro, il divieto di cumulo di impieghi, le - incompatibilità e il conflitto di interessi, le modalità di richiesta e rilascio di autorizzazione agli incarichi esterni all'amministrazione comunale (compresi i limiti al rilascio e le eventuali revoca e sospensione delle autorizzazioni già rilasciate).

Ha disciplinato inoltre quali incarichi possono essere svolti senza autorizzazione e quali sono soggetti alla sola comunicazione, nonché altre tipologie di attività esterna da parte di dipendenti (iscrizioni ad albi o elenchi professionali, concessione di aspettativa per attività imprenditoriale, conferimento di incarichi a propri dipendenti). Ha chiarito, inoltre, gli obblighi di dipendenti ed ex dipendenti, nonché il funzionamento del servizio ispettivo. In particolare, l'art. 23 è andato a disciplinare la violazione agli obblighi di comunicazione e/o dichiarazione, nonché alle norme in materia di incompatibilità.

**A tutto il 2015 non sono emerse segnalazioni di irregolarità in proposito.**

**Monitoraggio sulle violazioni ai Codici**

In relazione a fatti configuranti violazioni del Codice di comportamento, anche grazie alla consistente attività formativa effettuata, è stato necessario avviare un solo procedimento disciplinare: il dipendente è stato sanzionato con multa pari a n. tre ore di retribuzione.

Biella, 20/01/2016

IL RESPONSABILE DELL'U.P.D.

FATONE D.ssa Angelina

IL RESPONSABILE DELLA  
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

COTUGNO Dott. Gianfranco