



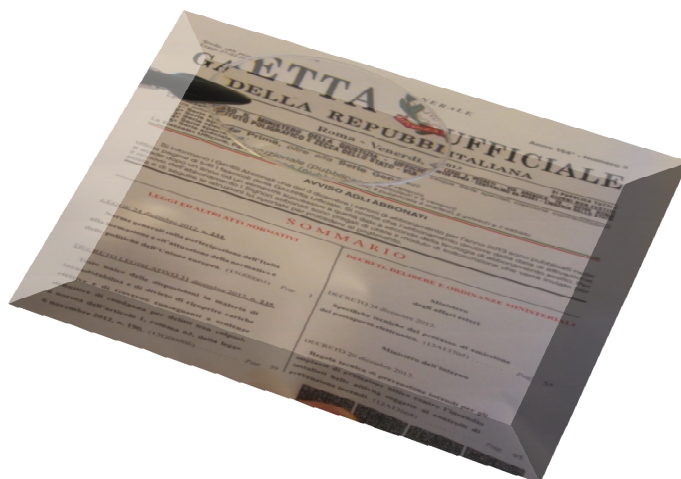
Senato della Repubblica

SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI
*Osservatorio sull'attuazione
degli atti normativi*

Legge 6 novembre 2012, n. 190: *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*

*(Adempimenti nella relazione Governo-Parlamento
a sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge)
(Aggiornamento)*

VII - XVII



INDICE	<i>pag.</i>
PREMESSA.....	3
I. Considerazioni generali.	4
II. Tabella degli adempimenti.	5
LENTE DI INGRANDIMENTO SU ALCUNI ADEMPIMENTI DELLA LEGGE N. 190 DEL 2012 ¹	9

¹ L'aggiornamento riguarda l'adempimento n. 3 - *articolo 1, comma 44* - a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013 del nuovo *Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*. Si veda la pagina n. 12 del presente dossier.

PREMESSA.

La presente collana, LENTE DI INGRANDIMENTO, intende presentare alcuni testi normativi mettendo in evidenza - con un ingrandimento, appunto - gli aspetti che disciplinano il flusso di informazioni fra Parlamento e Governo.

Già con i Focus mensili, l'Ufficio dell'Osservatorio per l'attuazione degli atti normativi segnala l'incidenza delle relazioni che vengono presentate in Parlamento non solo dal Governo ma anche da altri enti non governativi.

In questa Collana, invece, si vuole sezionare più analiticamente una legge prendendo in esame un campo di attività più vasto e più ampie tipologie di adempimenti. In tal modo si intende dare anche risalto alla più variegata attività di comunicazione, di informazione o di carattere documentale per sottolineare quanto la relazione Parlamento - Governo presenti numerosi risvolti e sfaccettature, consentendo al Parlamento di acquisire informazioni utili per lo svolgimento dell'attività legislativa.

I. CONSIDERAZIONI GENERALI.

La legge 6 novembre 2012, n. 190: *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, di seguito denominata "legge", è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* n. 265 del 13 novembre 2012 ed è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

L'attuazione della legge è complessa e composita, investendo più organi e Ministeri. Sui siti web istituzionali del Governo e dei Ministeri competenti, sono stati pubblicati, in questi primi mesi di vigenza della legge, molti documenti che attestano quanti e quali adempimenti siano previsti e quali siano i provvedimenti adottati.

Proprio la complessità e la diversificazione dei soggetti competenti hanno consigliato, in questa sede, di circoscrivere l'approfondimento ai soli atti previsti a carico del Governo e che abbiano, in particolare, un impatto nella relazione con le Camere: facciamo quindi riferimento all'adozione dei decreti legislativi di attuazione delle deleghe e, come unica eccezione, al codice di comportamento per i pubblici dipendenti. Per un esame più completo e particolareggiato dei provvedimenti previsti, e anche effettuati, si fa rinvio agli specifici link nei citati siti istituzionali.

In particolare:

- ✓ Per la presentazione dei dati relativi al rapporto anticorruzione, si veda il seguente link [PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI: rapporto sulla corruzione](#) ;
- ✓ Per alcune note esplicative e metodologiche dei provvedimenti adottati in attuazione della legge, si veda il sito della CIVIT - Commissione per la valutazione, la trasparenza, e l'integrità delle amministrazioni pubbliche - Autorità nazionale anticorruzione -, con riguardo all' [Osservatorio mensile](#) ;
- ✓ Per quanto attiene alle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale 13 marzo 2013, istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 gennaio 2013, ai fini della predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE si può consultare il seguente link: www.civit.it/wp.../Linee-di-indirizzo-del-Comitato-interministeriale.pdf
- ✓ Per quel che riguarda, più in generale, una sintesi - aggiornata al 15 febbraio 2013 - dell'attuazione dei vari provvedimenti varati dal "Governo Monti", si può consultare il sito http://www.governo.it/rapportiparlamento/programma_governo/documenti/Tavola_provvimenti_amministrativi.pdf .

II. TABELLA DEGLI ADEMPIMENTI.

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa degli adempimenti previsti dalla legge n. 190 del 2012 che contemplano un passaggio parlamentare: in particolare la relazione annuale al Parlamento e l'adozione dei decreti legislativi relativi all'esercizio delle deleghe al Governo. Si è ritenuto di inserire anche la previsione di cui all'articolo 1, comma 44, della legge n. 190 del 2012, che in realtà innova il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Per quanto non preveda un passaggio parlamentare, si tratta in ogni caso di una delega al Governo all'emanazione di un codice di comportamento per i pubblici dipendenti, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

Si può osservare che per la maggior parte degli adempimenti, sono stati rispettati i tempi fissati dalla legge. Particolarmente celere è stato l'adempimento relativo all'articolo 1, comma 43, che prevedeva l'adozione di un decreto legislativo recante testo unico delle *disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi*. Il termine di un anno è stato ampiamente anticipato e, atteso il termine finale del 28 novembre 2013, il testo unico è stato emanato con decreto legislativo **31 dicembre 2012, n. 235**. Sempre nei termini indicati dalla legge sono gli adempimenti di cui ai commi 35 e 49 dell'articolo 1 della legge.

	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
1	Art. 1, co. 2, lett. g)	<i>Relazione al Parlamento</i>	CIVIT ²³	Annuale 31 dicembre	
2	Art. 1, co. 35	Decreto legislativo <i>Sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni</i>	Governo	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33</u> <i>Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.</i> (in vigore dal 18 aprile 2013)
3	Art. 1, co. 44 ⁴	Codici di comportamento <i>dei dipendenti pubblici con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione</i> Codice etico <i>per ciascuna magistratura e per l'avvocatura dello Stato</i>	Governo Organi delle associazioni di autogoverno ⁵	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62</u> <i>Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici</i> (Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013)

² Commissione per la valutazione, la trasparenza, e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 190 del 2012, opera quale Autorità nazionale anticorruzione.

³ Riguardo alla relazione annuale, si fa presente che il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, all'articolo 13, co. 9, già prevede la presentazione da parte della CIVIT di una relazione annuale sull'attività della Commissione indirizzata non al Parlamento bensì al Ministro per l'attuazione del programma di Governo

⁴ In realtà la fonte dell'adempimento è costituita dall'articolo 54 (codice di comportamento) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165: esso ha stabilito che il Governo definisca 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 comma 4 del medesimo articolo prevede che per ciascuna magistratura e l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottino un codice etico cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. Ai sensi del comma 45 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2012, i codici devono essere approvati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

⁵ In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno.

	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
4	Art. 1, co. 48	Decreto legislativo <i>per la disciplina organica degli illeciti, e relative sanzioni disciplinari, correlati al superamento dei termini di definizione dei procedimenti amministrativi</i>	Governo	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<i>Delega non esercitata</i>
5	Art. 1, co. 49	Uno o più decreti legislativi <i>diretti a modificare la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni</i>	Governo	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39</u> <i>Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (in vigore dal 4 maggio 2013)</i>
6	Art. 1, co. 63	Decreto legislativo <i>recante un testo unico della normativa in materia di incandidabilità alla carica di membro del Parlamento</i>	Governo	Un anno dalla data di entrata in vigore della legge 28 novembre 2013	<u>Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235</u> <i>Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (in vigore dal 5 gennaio 2013)</i>

	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
7	Art. 1, co. 67	<i>Decreto legislativo</i> <i>per l'individuazione di ulteriori incarichi, anche negli uffici di diretta collaborazione, che, in aggiunta a quelli di cui al comma 66, comportano l'obbligatorio collocamento in posizione di fuori ruolo</i>	Governo	4 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 marzo 2013	Delega non esercitata
8	Art. 1, co. 74	<i>Disposizioni integrative e correttive</i>	Governo	Un anno dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 67	



LENTE DI INGRANDIMENTO SU ALCUNI ADEMPIMENTI DELLA LEGGE N. 190 DEL 2012

1	Art. 1, co. 2, lett. g)	<i>Relazione al Parlamento</i>	CIVIT	Annuale 31 dicembre	
---	-------------------------	--------------------------------	-------	-------------------------------	--

La relazione al Parlamento predisposta dalla CiVIT deve essere presentata entro il 31 dicembre di ciascun anno. Poiché la legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012, la prima relazione si attende per il 31 dicembre 2013. Essa verte sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia. Per l'anno 2012, ai sensi dell'articolo 13, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, istitutivo della CiVIT, la Commissione assicura la disponibilità, per le associazioni di consumatori o utenti, i centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato, di tutti i dati sui quali la valutazione si basa e **trasmette una relazione annuale sulle proprie attività al Ministro per l'attuazione del programma di Governo**. La relazione predisposta per l'anno 2012 era così strutturata:

-La prima parte della relazione riguardava il contesto entro il quale la Commissione opera, proponendo anche alcune considerazioni sulle innovazioni legislative intervenute e sui relativi problemi applicativi.

-La seconda parte era dedicata all'organizzazione della Commissione con riferimento alle risorse, al suo funzionamento, ai suoi metodi di lavoro e alle relazioni istituzionali intrattenute.

-La terza parte richiamava le funzioni della Commissione descrivendo l'attività svolta con riferimento alla *performance*, alla trasparenza e integrità, alla qualità dei servizi pubblici e alla prevenzione della corruzione, soffermandosi sull'illustrazione degli esiti delle iniziative poste in essere.

-L'ultima parte, infine, ha proposto una valutazione dei risultati finora raggiunti e alcune considerazioni sulle iniziative da adottare nel nuovo anno.

Sul ruolo della CIVIT, e più in generale per dettare alcune linee guida sull'applicazione della legge, è intervenuta la circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica 25 gennaio 2013, n. 1, pubblicata nella [Gazzetta Ufficiale n. 97 del 26 aprile 2013](#).

Alla commissione è preposto un presidente nominato "su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro della giustizia e del Ministro dell'interno, tra persone di notoria indipendenza che hanno avuto esperienza in materia di contrasto alla corruzione e persecuzione degli illeciti nella pubblica amministrazione.

Pertanto, ai sensi della legge, le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione derivano dall'"azione sinergica" di tre soggetti:

1. Il Comitato interministeriale - fornisce indirizzi attraverso l'elaborazione delle linee guida;

2. Il Dipartimento della funzione pubblica - soggetto promotore delle strategie di prevenzione e coordinatore della loro attuazione;
3. La CIVIT - autorità nazionale anticorruzione con funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercizio di poteri di vigilanza e controllo per verificare l'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza.

2	Art. 1, co. 35	Decreto legislativo <i>Sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni</i>	Governo	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto legislativo</u> <u>14 marzo 2013, n. 33</u> <i>Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.</i> <i>(in vigore dal 18 aprile 2013)</i>
---	----------------	---	---------	--	---

Molta risonanza ha avuto la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, attesa la esigenza di dare adeguato assetto giuridico a una diffusa esigenza di pubblicità e chiarezza non solo degli elementi decisionali ma di ogni altro elemento attinente una procedura politica e amministrativa.

Il decreto ha definito la trasparenza "come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (art. 1, co. 1). Il provvedimento riordina tutte le norme che riguardano gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e introduce alcune sanzioni per il mancato rispetto di questi vincoli. I punti principali del provvedimento sono⁶:

- ✚ Istituzione dell'obbligo di pubblicità delle situazioni patrimoniali di politici e parenti entro il secondo grado; degli atti dei procedimenti di approvazione dei piani regolatori e delle varianti urbanistiche; dei dati, in materia sanitaria, relativi alle nomine dei direttori generali, oltre che agli accreditamenti delle strutture cliniche. Per pubblicazione, ai sensi dell'articolo 2, si intende la pubblicazione, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.
- ✚ Definizione del principio generale di trasparenza: accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.
- ✚ Possibilità per i cittadini di un controllo democratico sull'attività delle amministrazioni e sul rispetto, tra gli altri, dei principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza dell'azione pubblica.

⁶ Fonte: Comunicato della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 66 del 22 gennaio 2013.

- ✚ Pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali: questa attività diventa lo snodo centrale per consentire un'effettiva conoscenza dell'azione delle pubbliche amministrazioni e per sollecitare e agevolare la partecipazione dei cittadini.
- ✚ Principio della totale accessibilità delle informazioni. Il modello di ispirazione è quello del *Freedom of Information Act* statunitense, che garantisce l'accessibilità di chiunque lo richieda a qualsiasi documento o dato in possesso delle pubbliche amministrazioni, salvo i casi in cui la legge lo esclude espressamente (es. per motivi di sicurezza).
- ✚ Previsione del principio della massima pubblicità dei dati che rispetti le esigenze di segretezza e tutela della *privacy*. Il provvedimento stabilisce che i dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari possono essere diffusi attraverso i siti istituzionali e possono essere trattati in modo da consentirne l'indicizzazione e la tracciabilità con i motori di ricerca. È previsto l'obbligo di pubblicazione dei dati sull'assunzione di incarichi pubblici e si individuano le aree in cui, per ragioni di tutela della riservatezza, non è possibile accedere alle informazioni.
- ✚ Introduzione di un nuovo istituto: il diritto di accesso civico (articolo 5). Questa nuova forma di accesso mira ad alimentare il rapporto di fiducia tra cittadini e PA e a promuovere il principio di legalità (e prevenzione della corruzione). La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione. Tutti i cittadini hanno diritto di chiedere e ottenere che le pubbliche amministrazioni pubblicino atti, documenti e informazioni che detengono e che, per qualsiasi motivo, non hanno ancora divulgato.
- ✚ Disciplina della qualità delle informazioni diffuse dalle pubbliche amministrazioni attraverso i siti istituzionali. Tutti i dati formati o trattati da una pubblica amministrazione devono essere integri, e cioè pubblicati in modalità tali da garantire che il documento venga conservato senza manipolazioni o contraffazioni; devono inoltre essere aggiornati e completi, di semplice consultazione, devono indicare la provenienza ed essere riutilizzabili (senza limiti di *copyright* o brevetto).
- ✚ Fissazione della durata dell'obbligo di pubblicazione: 5 anni che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti abbiano prodotto i loro effetti (fatti salvi i casi in cui la legge dispone diversamente).
- ✚ Previsione dell'obbligo, per i siti istituzionali, di creare un'apposita sezione – “Amministrazione trasparente” – nella quale inserire quello che stabilisce il provvedimento.
- ✚ Adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (articolo 10) . Il Programma definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione che deve indicare le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza e gli obiettivi collegati con il piano della *performance*.
- ✚ Pubblicazione dei *curricula*, degli stipendi, degli incarichi e di tutti gli altri dati relativi al personale dirigenziale e la pubblicazione dei bandi di concorso adottati per il reclutamento, a qualsiasi titolo, del personale presso le pubbliche amministrazioni.

3	Art. 1, co. 44 ⁷	Codici di comportamento dei dipendenti pubblici con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione Codice etico per ciascuna magistratura e per l'avvocatura dello Stato	Governo Organi delle associazioni di autogoverno⁸	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62</u> Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici (Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013)
---	-----------------------------	--	--	--	---

Nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. L'emanazione del codice era prevista dall'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'articolo 1, comma 44 della legge. Il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, è stato emanato, dopo la deliberazione del Consiglio dei ministri dell'8 marzo 2013, n. 72, su proposta del Ministro della pubblica amministrazione e semplificazione. Il codice, emanato in attuazione della legge, in linea con le raccomandazioni OCSE in materia di integrità ed etica pubblica, indica i doveri di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Il codice citato sostituisce il vigente Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica 28 novembre 2000 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 84 del 10 aprile 2001). Esso è stato abrogato dall'articolo 17, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013.

Il codice - articolo 1 -stabilisce i doveri minimi di diligenza, lealtà,imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare; esso si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il cui rapporto di lavoro è disciplinato in base all'articolo 2, commi 2 e 3, del medesimo decreto. Riguardo a tale aspetto, si legge nel preambolo del decreto che ha emanato il regolamento, che si è ritenuto di non poter accogliere le osservazioni contenute nel parere del Consiglio di Stato⁹ con le quali si era chiesto: di estendere l'ambito soggettivo di applicazione del codice a tutti i pubblici dipendenti, e questo in considerazione del fatto che l'articolo 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001 trova applicazione soltanto nei confronti dei pubblici dipendenti il cui rapporto di lavoro è regolato contrattualmente. Viene comunque specificato, all'articolo 2, che le pubbliche

⁷ In realtà la fonte dell'adempimento è costituita dall'articolo 54 (codice di comportamento) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; esso ha stabilito che il Governo definisca 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 comma 4 del medesimo articolo prevede che per ciascuna magistratura e l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottino un codice etico cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. Ai sensi del comma 45 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2012, i codici devono essere approvati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

⁸ In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno.

⁹ Espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'Adunanza del 21 febbraio 2013.

amministrazioni destinatarie del codice estendono, per quanto compatibili gli obblighi di condotta previsti dal codice anche a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, nonché ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche.

Nel codice sono disciplinati:

- il divieto per il dipendente di chiedere regali, compensi o altre utilità, nonché quello di accettare regali, compensi o altre utilità, salvo quelli d'uso di modico valore (non superiore a 150 euro), anche sotto forma di sconto. I regali e le altre utilità comunque ricevuti sono immediatamente messi a disposizione dell'Amministrazione per essere devoluti a fini istituzionali. Il dipendente, inoltre, non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza (art. 4);

- la comunicazione del dipendente della propria adesione o appartenenza ad associazioni e organizzazioni (esclusi partiti politici e sindacati) i cui ambiti di interesse possano interferire con lo svolgimento delle attività dell'ufficio (art. 5). A tale riguardo si fa presente che non è stata accolta l'osservazione del Consiglio di Stato di prevedere la valutazione, da parte dell'amministrazione, della compatibilità dell'adesione o dell'appartenenza del dipendente ad associazioni oad organizzazioni, in quanto, assolto l'obbligo di comunicazione da parte dl dipendente, l'amministrazione non appare legittimata, in via preventiva e generale, a sindacare la scelta associativa;

- la comunicazione, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, dei rapporti diretti o indiretti di collaborazione avuti con soggetti privati nei 3 anni precedenti e in qualunque modo retribuiti, oltre all'obbligo di precisare se questi rapporti sussistono ancora (o sussistano con il coniuge, il convivente, i parenti e gli affini entro il secondo grado) (art. 6). A tale riguardo si fa presente che non si è tenuto conto del parere del Consiglio di Stato di estendere l'obbligo di informazione di cui all'articolo 6, comma 1, ai rapporti di collaborazione 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;

- l'obbligo per il dipendente di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti le sue mansioni in situazioni di conflitto di interessi anche non patrimoniali, derivanti dall'assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici (art. 7);

- l'importanza che il dipendente rispetti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione, rispettando in particolare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, segnalando al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza (art. 8);

- la tracciabilità e la trasparenza dei processi decisionali adottati (che dovrà essere garantita attraverso un adeguato supporto documentale) (art.9).

- il rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione nell'utilizzo del materiale o delle attrezzature assegnate ai dipendenti per ragioni di ufficio, anche con riferimento all'utilizzo delle linee

telematiche e telefoniche dell'ufficio; gli obblighi di comportamento in servizio nei rapporti e all'interno dell'organizzazione amministrativa (art. 11);

- l'obbligo, per i dirigenti, di comunicare all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possono porli in conflitto d'interesse con le funzioni che svolgono; l'obbligo di fornire le informazioni sulla propria situazione patrimoniale previste dalla legge; il dovere, nei limiti delle loro possibilità, di evitare che si diffondano notizie non vere sull'organizzazione, sull'attività e sugli altri dipendenti; il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi. Favorisce la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione. (art. 12);

- il meccanismo sanzionatorio per la violazione dei doveri di comportamento (art. 16).

5	Art. 1, co. 49	<i>Uno o più decreti legislativi diretti a modificare la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni</i>	Governo	6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge 28 maggio 2013	<u>Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39</u> <i>Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190</i> <i>(in vigore dal 4 maggio 2013)</i>
---	----------------	---	---------	---	--

Il decreto legislativo è stato emanato ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, prendendo in esame le situazioni di "inconferibilità" e di incompatibilità degli incarichi. Ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera g), per inconferibilità si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico.

La lettera h) del medesimo comma, definisce come «incompatibilità», l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico. La situazione di inconferibilità cessa di diritto ove venga pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva, di proscioglimento, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della legge.

6	Art. 1, co. 63	<i>Decreto legislativo recante un testo unico della normativa in materia di incandidabilità alla carica di membro del Parlamento</i>	Governo	Un anno dalla data di entrata in vigore della legge 28 novembre 2013	<u>Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235</u> <i>Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190</i>
---	----------------	--	---------	--	--

Il decreto legislativo n. 235 del 2012 è stato adottato in tempi ristrettissimi rispetto ai termini previsti dalla legge, vale a dire dopo poco più di un mese dalla sua entrata in vigore, nella seduta del Consiglio dei ministri del 6 dicembre 2012¹⁰. Le disposizioni in materia di incandidabilità creano le condizioni per un sistema trasparente di rappresentanza in Parlamento e si propongono come obiettivo quello di restituire ai cittadini la fiducia nei confronti dei candidati alle elezioni politiche europee, nazionali e locali, e delle istituzioni che rappresentano. Il provvedimento segue la stessa linea del rispetto della legalità, della trasparenza e del contrasto a fenomeni di corruzione. Tra le misure già approvate dal Consiglio dei Ministri alcune sono relative a un regime di controlli più stringente. È il caso del Commissario anticorruzione, istituito dal Consiglio il 9 ottobre 2013, all'interno della legge di stabilità (Cfr. comunicato stampa n. 49 del 9 ottobre 2012). Una volta a regime il Commissario presiederà la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, che potrà avvalersi della Guardia di finanza e potrà richiedere indagini, accertamenti e relazioni all'Ispettorato per la funzione pubblica.

Il nuovo regime di incandidabilità mira a dettare una disciplina organica in materia di incandidabilità estendendo le cause ostative alla candidabilità alle cariche politiche nazionali e sopranazionali (attualmente le cause di incandidabilità sono previste solo a livello locale).

Come si legge nell'AIR allo schema di decreto, "le norme proposte rappresentano un intervento 'necessitato' non solo sotto il profilo del mero rispetto dell'obbligo giuridico di attua-

¹⁰ Per la lettura integrale del comunicato della seduta del Consiglio dei ministri del 6 dicembre 2012 si veda il testo al seguente link: <http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=70005>.

zione della delega, ma anche per il raggiungimento dell'obiettivo auspicato di una maggiore trasparenza dei candidati" nelle scadenze elettorali.

Riportiamo di seguito i punti più importanti del testo unico:

1) INCANDIDABILITÀ ALLE CARICHE DI DEPUTATO, SENATORE E MEMBRO DEL PARLAMENTO EUROPEO.

Il testo unico prevede l'incandidabilità al Parlamento italiano ed europeo per le seguenti categorie di persone:

- coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, di maggiore allarme sociale (ad esempio mafia, terrorismo, tratta di persone);
- coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, contro la Pubblica amministrazione (ad esempio corruzione, concussione, peculato)
- coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni. Si tratta, in questo caso, di tutte le fattispecie criminose più gravi per le quali è anche possibile applicare la custodia cautelare in carcere e che, secondo un principio di ragionevolezza e proporzionalità nella limitazione dell'elettorato passivo, sono state individuate sulla base di un indicatore oggettivo, predeterminato, senza operare alcuna selezione nell'ambito di una lista di reati che potrebbe apparire arbitraria.

2) ACCERTAMENTO INCANDIDABILITÀ SOPRAVVENUTA

Il testo unico prevede che l'accertamento d'ufficio della condizione di incandidabilità comporta la cancellazione dalle liste. Nel caso in cui la condanna definitiva per uno dei delitti 'ostativi' sopravvenga nel corso del mandato elettivo, le Camere deliberano ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione.

3) CAUSE OSTATIVE ALL'ASSUNZIONE E ALLO SVOLGIMENTO DI INCARICHI DI GOVERNO O PARLAMENTO

Le condizioni che determinano l'incandidabilità alla carica di deputato o senatore si applicano anche per l'assunzione e lo svolgimento delle cariche di Governo (Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministri, Vice Ministri, Sottosegretari, Commissari straordinari di Governo). Se la sentenza di condanna diventa definitiva durante il mandato, anche in questo caso si determina la decadenza dall'incarico.

4) DURATA DELL'INCANDIDABILITÀ

L'incandidabilità alla carica di senatore, deputato o parlamentare europeo ha effetto per un periodo corrispondente al doppio della durata della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici. Anche in assenza della pena accessoria, l'incandidabilità non è inferiore a sei anni. Altrettanto vale per gli incarichi di Governo nazionale. In tutti i casi, se il delitto è sta-

to commesso con abuso dei poteri o in violazione dei doveri connessi al mandato, la durata dell'incandidabilità o del divieto di incarichi di Governo è aumentata di un terzo.

5) INCANDIDABILITÀ IN CASO DI PATTEGGIAMENTO

Le norme sull'incandidabilità valgono anche quando la sentenza definitiva dispone l'applicazione della pena su richiesta (patteggiamento), ma in nessun caso l'incandidabilità può essere determinata da un patteggiamento intervenuto prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina. La sentenza di riabilitazione è l'unica causa di estinzione anticipata sull'incandidabilità e ne comporta la cessazione per il periodo di tempo residuo.

6) INCANDIDABILITÀ ALLE CARICHE ELETTIVE REGIONALI E A QUELLE NEGLI ENTI LOCALI

Il testo unico reca anche norme sull'incandidabilità degli amministratori regionali e locali, già disciplinata nel nostro ordinamento, provvedendo ad armonizzarne il contenuto con la nuova regolamentazione dell'istituto.

Sul citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 235 del 2012 è già intervenuta sentenza del Consiglio di Stato - del 6 febbraio 2013, sez. V - circa l'applicazione delle sue disposizioni a fattispecie riguardanti l'esclusione delle candidature anche a seguito di sentenze intervenute prima della entrata in vigore del testo unico. L'organo giurisdizionale ha stabilito al riguardo che *"non appare, invero, irragionevole la prevista incandidabilità di chi abbia riportato una condanna precedente all'entrata in vigore dello jus superveniens: costituisce, infatti, frutto di una scelta discrezionale del legislatore, certamente non irrazionale, l'aver attribuito all'elemento della condanna irrevocabile per determinati reati una rilevanza così intensa, sul piano del giudizio di indegnità morale del soggetto, da esigere, al fine del miglior perseguimento delle richiamate finalità di rilievo costituzionale della legge in esame - connesse ai valori dell'imparzialità, del buon andamento dell'amministrazione e del prestigio delle cariche elettive - l'incidenza negativa sulle procedure successive anche con riguardo alle sentenze di condanna anteriori alla data di entrata in vigore della legge stessa (così Corte costituzionale, sent. n. 118 del 1994)".* La sentenza ha poi messo in rilievo che *"il fine primario perseguito è quello di allontanare dallo svolgimento del rilevante munus pubblico i soggetti la cui radicale inidoneità sia conclamata da irrevocabili pronunzie di giustizia. In questo quadro la condanna penale irrevocabile è presa in considerazione come mero presupposto oggettivo cui è ricollegato un giudizio di 'indegnità morale' a ricoprire determinate cariche elettive: la condanna stessa viene configurata alla stregua di 'requisito negativo' o 'qualifica negativa' ai fini della capacità di partecipare alla competizione elettorale e di mantenere la carica. "*

XVII legislatura

Collana: LENTE DI INGRANDIMENTO



Fascicoli pubblicati in questa collana editoriale

(disponibili anche sul sito internet del Senato)

N. VII - XVII. Legge 6 novembre 2012, n. 190: Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (Adempimenti nella relazione Governo-Parlamento a sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge)

N. VI - XVII. Le Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri sul Consiglio europeo del 22 maggio 2013.

N. V - XVII. La riorganizzazione delle Agenzie fiscali.

N. IV - XVII. Dalla legge comunitaria alla legge europea e di delegazione europea.

N. III - XVI. Legge 28 giugno 2012, n. 112: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita". (Provvedimenti attuativi a nove mesi dalla data di entrata in vigore)

N. II - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 243: Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio.

N. I - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 234: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI

Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi

Capo ufficio: Anna Rita Lorusso 06 6706 2124 e.mail annarita.lorusso@senato.it

Segreteria: 06 6706 3437