

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DEL CONSIGLIO PER LA RICERCA IN AGRICOLTURA E L'ANALISI DELL'ECONOMIA AGRARIA (CREA)

PREMESSA

In attuazione della legge 16 novembre 2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” (c.d. anti-corruzione) ed in linea con le raccomandazioni OCSE in materia di integrità ed etica pubblica, con il D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 è stato adottato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici che demandava alle singole amministrazioni l’adozione di specifici Codici di comportamento.

Con Decreto presidenziale n. 332 del 23 luglio 2014 il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA) adottava il Codice di comportamento dell’Ente.

E’ noto che l’art. 1, comma 381 della L. 23 dicembre 2014, n. 190, ha previsto l’incorporazione dell’Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) nel Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA) e contestualmente il cambio di denominazione di quest’ultimo Ente in Consiglio per la ricerca in agricoltura e l’analisi dell’economia agraria (CREA).

Il Legislatore del 2014 nel definire i termini del sopra descritto processo di incorporazione e la ridenominazione dell’Ente ne ha, altresì, stabilito il Commissariamento al fine di predisporre:

- il Piano Triennale per il rilancio e la razionalizzazione dell’attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura;
- lo Statuto;
- gli interventi di incremento dell’efficienza organizzativa ed economica, finalizzati anche all’accorpamento, alla riduzione e alla razionalizzazione delle strutture e delle attività degli Enti, prevedendo un numero limitato di Centri per la ricerca e la sperimentazione.

Con Decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali n. 19083 del 30.12.2016 è stato approvato, ai sensi del citato art. 1, comma 381, Legge 23.12.2014 n. 190, il Piano degli interventi di incremento dell’efficienza organizzativa ed economica, finalizzati all’accorpamento, alla riduzione e alla razionalizzazione delle strutture del CREA; i dodici

Centri di ricerca previsti dal predetto Piano sono stati istituiti con successivo Decreto del Legale Rappresentante del CREA n. 57 del 6 aprile 2017.

A seguito delle modiche organizzative intervenute presso l'Ente nonché delle indicazioni recate dalla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, con cui l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha disposto che nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione venga *“programmato il lavoro di revisione del Codice di comportamento dell'amministrazione o ente da concludersi entro la fine del 2016”*, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), nominato con Decreto commissariale n. 13 del 1.2.2016, ha ritenuto di avviare il procedimento di aggiornamento del Codice di comportamento in collaborazione con l'Ufficio Procedimenti Disciplinari ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. n. 62/2013 (nota prot. n. 20090 del 4 maggio 2016).

In particolare, sempre con la suindicata nota, all'esito del monitoraggio sull'attuazione del Codice di comportamento, avviato con prot. n. 15821/2016, il RPCT ha suggerito un intervento correttivo mirato a:

- garantire l'accertamento dell'eventuale scostamento dagli obblighi di trasparenza riguardo la sussistenza di situazioni personali in contrasto con le norme concernenti l'inconferibilità, e l'incompatibilità per gli incarichi amministrativi di vertice (D. Lgs. n. 39/2013);
- garantire il rispetto delle prescrizioni che obbligano all'accertamento della inesistenza di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per reati contro la P.A. nei confronti dei segretari e membri di commissione per concorsi o gare (art. 35 bis del D. Lgs. 165/2001 introdotto dall'art. 1, comma 46, della menzionata legge n. 190 del 2012).

Inoltre con nota prot. n. 30118 del 30.6.2016, sempre in relazione all'aggiornamento di che trattasi, ad integrazione di quanto già rappresentato, il RPCT ha evidenziato la necessità di inserire nel Codice le previsioni contenute nella disposizione di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. che prescrive: *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare*

con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”.

L'aggiornamento del Codice di comportamento veniva, inoltre, indicato come misura di prevenzione della corruzione nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) del CREA 2016-2018 approvato con Decreto commissariale n. 125 del 3.10.2016.

LA PROCEDURA DI ADOZIONE DELL'AGGIORNAMENTO DEL CODICE

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con la Deliberazione n. 75/2013 ha definito le *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni”*, fornendo indicazioni, sia con riguardo al contenuto dei Codici che alla procedura da seguire per la loro adozione.

Con specifico riferimento alla procedura per l'adozione e per i successivi aggiornamenti del Codice di comportamento, l'ANAC ha, infatti, previsto che il documento debba essere adottato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

A seguito della nota citata in premessa con la quale il RPCT ha ritenuto di avviare il procedimento di aggiornamento del Codice di comportamento è stato costituito, con Decreto del Direttore Generale f.f. del CREA n. 495 del 20.5.2016, un apposito gruppo di lavoro.

Il suddetto gruppo ha proceduto alla stesura di una bozza di aggiornamento recependo, tra l'altro, le indicazioni fornite dal RPCT.

Con nota e-mail del 18.11.2016 il Presidente dell'UPD ha trasmesso al RPCT il documento in questione precisando che con riferimento alle disposizioni sul *pantouflage* il gruppo di lavoro ha ritenuto sufficiente il richiamo nel Codice all'intero art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001.

Ciò posto, poiché il comma 5 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce che ciascuna amministrazione definisce il proprio Codice di comportamento *“con procedura aperta alla partecipazione”*, il CREA, in ottemperanza a quanto stabilito dalla normativa di riferimento, ha coinvolto, per la fase di aggiornamento gli *stakeholder*, ovvero, tutti i portatori di interessi.

La bozza di aggiornamento del Codice di comportamento dei dipendenti è stata, pertanto, pubblicata sul sito istituzionale del CREA e trasmessa con nota prot. n. 58026 del 6.12.2016 alle organizzazioni sindacali rappresentative presenti nell'Ente, al Comitato Unico di Garanzia per le

pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni – CUG, a tutti i dipendenti e assimilati.

Detta pubblicazione ha garantito e favorito il più ampio coinvolgimento e la partecipazione di tutti i soggetti interessati, e ha permesso di acquisire eventuali proposte ed osservazioni sulla bozza stessa, in conformità a quanto stabilito dall'ANAC con la citata delibera n. 75/2013.

A tali fini, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha predisposto un modulo per la formulazione di proposte di modifica, osservazioni e/o integrazioni, da trasmettere al Responsabile stesso all'indirizzo responsabile.anticorruzione@crea.gov.it.

L'avviso pubblico per la citata procedura aperta, pubblicato il 6 dicembre 2016, ha previsto l'invio di osservazioni, integrazioni e modifiche alla bozza di Codice da far pervenire entro 10 giorni dalla pubblicazione dell'avviso stesso.

All'esito della procedura di partecipazione sono pervenute una serie di proposte di modifica e/o integrazione, di cui alla tabella riportata di seguito, che sono state oggetto di valutazione da parte del menzionato gruppo di lavoro.

Proposta di modifiche, osservazioni e/o integrazioni alla bozza di aggiornamento del Codice	Accoglimento	Eventuale motivazione
Proposta di inserimento, nelle previsioni del Codice, degli aspetti relativi all'etica professionale del ricercatore	NO	Gli aspetti relativi all'etica professionale del ricercatore saranno puntualmente trattati nel codice etico di cui si dovrà dotare l'Ente. Nell'eventualità in cui si dovessero inserire doveri etici nel Codice di comportamento vi sarebbe un concreto rischio di dilatare oltre i limiti legali la violazione dei doveri di ufficio e conseguentemente procedere in sede disciplinare per la violazione di un dovere etico
Proposta di eliminazione, nell'art. 11: - della previsione con cui si dispone che il	NO	I controlli di cui si propone l'eliminazione rientrano <i>ex</i>

<p>dirigente effettui il controllo sull'uso dei permessi presi dai dipendenti in quanto a ciò è deputato l'istituto della visita fiscale o altro;</p> <p>- della previsione del controllo sulla timbratura, accertabile solo dall'ufficio personale</p>		<p><i>lege</i> nei doveri del responsabile dell'unità organizzativa</p>
<p>Proposta di eliminazione, all' articolo 3, primo comma, punto 9, dell'indicazione "il dipendente" in quanto la relativa prescrizione può essere applicabile a qualunque dei soggetti elencati all' articolo</p>	<p>SI</p>	
<p>Proposta di sostituzione, all'art. 3, primo comma, ultimo punto, del riferimento al "personale tecnico-amministrativo" con il seguente: "collabora, ove svolga funzioni tecnico-amministrative, con i ricercatori e tecnologi responsabili di progetti di ricerca..."</p>	<p>NO</p>	<p>La formulazione del testo così come proposta mostra profili di non coerenza dal punto di vista giuslavoristico</p>
<p>Proposta di inserimento, all' articolo 4, primo comma, primi due punti, dopo la parola regali, del riferimento agli inviti a pranzo e ai simposi comunque denominati</p>	<p>NO</p>	<p>In quanto la formulazione utilizzata nella bozza di aggiornamento è in linea con quanto indicato dal legislatore in materia</p>
<p>Proposta di sostituzione, all' art. 4, primo comma, ultimo punto, dell'espressione "in qualunque modo retribuiti..." con "...anche non retribuiti..."</p>	<p>NO</p>	<p>In quanto la formulazione utilizzata nella bozza di aggiornamento è in linea con quanto indicato dal legislatore in materia</p>
<p>Proposta di modifica, all' articolo 4, ultimo comma, dell'elencazione contenuta tra parentesi indicando "Dirigente dell'Ufficio" (e non del Servizio) e</p>	<p>SI</p>	

<p>togliendo il riferimento al Direttore “di Unità”.</p> <p>Proposta di analoga modifica per l’ articolo 5, primo comma, e per l’epigrafe dell’articolo 13.</p>		
<p>Proposta di estensione, all’ articolo 5, secondo comma, del novero delle associazioni precisando “Per associazioni od organizzazione il cui ambito di interesse può interferire con lo svolgimento dell’attività dell’ufficio si intendono quelle di rappresentanza imprenditoriale con particolare riguardo a quelle dell’agricoltura e quelle di promozione di interessi particolari”</p>	NO	La proposta è apparsa ridondante in quanto la previsione richiesta è già contenuta nel testo unico del pubblico impiego
<p>Proposta di sostituzione, all’ articolo 8, primo comma, della dicitura “Piano 2016/2018” in luogo di “Piano 2013/2015”</p>	SI	
<p>Proposta di estensione, all’ articolo 12, dell’osservanza dei criteri stabiliti anche in capo agli assegnisti, controllori non dipendenti e altri collaboratori comunque tenuti a rapportarsi a nome dell’Ente, tenuto conto che i rapporti col pubblico possono intercorrere anche attraverso i predetti soggetti</p>	NO	I soggetti indicati nella proposta hanno tipologie contrattuali tra loro diverse e le previsioni in essi contenute non sempre si allineano con quanto previsto nell’articolo 12.
<p>Proposta di modifica della rubrica dell'art. 13 "... per direttori dei centri e delle unità" con "...direttori dei centri" poiché le unità non esistono più dal 1° gennaio 2017</p>	SI	
<p>Proposta di inserimento, all’art. 13, di un comma con disposizioni particolari, magari ridotte, per i "Responsabili di Sede" in quanto persone di fiducia dei direttori di centro, ed importanti figure per l'anticorruzione ove il centro abbia uno</p>	NO	Proposta non accolta in quanto Referenti del RPCT sono i Direttori dei Centri.

sviluppo territoriale complesso, per la loro presenza fisica costante nelle sedi territorialmente distanti.		
---	--	--

La bozza di Codice, redatta a seguito delle predette valutazioni, è stata poi trasmessa (nota prot. n. 58745 del 30.12.2016) all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), in vista del parere obbligatorio che detto Organismo è chiamato ad emettere ai sensi dell'art. 54, comma 5, del D.Lgs. n. 165 del 2001, nell'ambito della procedura di adozione di aggiornamento del Codice.

Con comunicazione del 30.12.2016 l'Ufficio controllo di gestione, supporto OIV e alla valutazione della ricerca comunicava al RPCT l'impossibilità a trasmettere la suddetta nota al citato Organismo per scadenza del mandato dei suoi membri intervenuta il 3 dicembre 2016.

Nelle more del rinnovo dell'OIV, il gruppo di lavoro con e-mail del 18 maggio 2017 ha comunicato al RPCT la necessità di una modifica alla bozza predisposta in quanto per mero errore materiale il penultimo capoverso dell'articolo 13 della bozza di aggiornamento recava l'indicazione dell'art. 15, co. 1, del D.Lgs. n. 33/2013 in luogo dell'articolo 14 del medesimo decreto.

La nomina dei componenti del nuovo Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del CREA si è avuta con Decreto del Commissario straordinario n. 91 del 2 maggio 2017 e successivo Decreto del Presidente del CREA n. 15 del 9.6.2017.

Pertanto, con nota prot. n. 19804 del 30.5.2017, il RPCT ha trasmesso la bozza di aggiornamento del Codice di comportamento al nuovo Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) che in data 3 luglio 2017 ha reso il proprio parere favorevole con osservazioni, suggerimenti e raccomandazioni.

Con nota e-mail del 31 ottobre 2017 il Presidente dell'UPD ha trasmesso al RPCT la bozza di aggiornamento revisionata a seguito del citato parere dell'OIV precisando di aver recepito la maggior parte dei suggerimenti contenuti nel parere dell'OIV. In particolare, ha evidenziato di aver eliminato la premessa, che sarà, così come proposto dall'OIV, trasfusa nel provvedimento del Consiglio di amministrazione di approvazione del Codice. Sono state altresì recepite tutte le "osservazioni specifiche per articolato" ad eccezione di quella relativa all'art. 7 in quanto appare chiaro sia chi debba decidere sia i soggetti per i quali debba essere presa la decisione.

Con riferimento, inoltre, alla parte del medesimo parere, avente ad oggetto "Raccomandazioni e suggerimenti", è stata accolta la proposta di integrare l'art. 6 mediante inserimento di un richiamo alle disposizioni interne dell'Ente.

Relativamente, invece, alla proposta di introdurre un articolo che disciplini l'istituto del cd. "wistleblowing" non si è ritenuto di accoglierla in quanto la disciplina è già riportata in gran parte nell'art. 8 del Codice e inoltre l'Ente ha adottato una Circolare ad hoc.

Con riguardo al tema "Rapporti con i mezzi di informazione" è stata integrata la rubrica dell'art.10 e inserita la previsione anche nell'art. 3.

E' stato integrato, come suggerito, l'art. 14 con le disposizioni sulla concorrenza e sulla gestione del contratto. Sono stati integrati gli obblighi di vigilanza a carico del Dirigente dell'Ufficio Dirigenziale Generale e dell'OIV.

Quanto al regime sanzionatorio da applicare alle singole violazioni del Codice, pur condividendo il parere espresso sul punto dall'OIV, si è ritenuto che l'inserimento delle singole sanzioni da comminare tra quelle previste dalla disciplina normativa e contrattuale vigente rendesse necessario sottoporre le sanzioni stesse al parere degli stakeholder per acquisire le osservazioni, integrazioni e modifiche e ciò avrebbe comportato che l'Ente, coinvolto in un'importante riorganizzazione, rimanesse oltremodo sprovvisto di un Codice di comportamento aggiornato ed in linea con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Infine, sono stati inseriti 3 punti nell'art. 3, rubricato "Principi generali" e sono state individuate altrettante condotte che il dipendente deve tenere.

All'esito della descritta procedura di aggiornamento, è stato, quindi, elaborato il Codice di comportamento dei dipendenti del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), che sarà pubblicato, unitamente alla presente relazione illustrativa, sul sito istituzionale dell'Ente.

Il Responsabile della Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza
Dott. ssa Fiorella Pitocchi