

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Provvedimento: SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA ADOTTATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 4, DEL DECRETO-LEGGE 30 APRILE 2022, N. 36, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 29 GIUGNO 2022, N. 79, RECANTE MODIFICHE AL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 APRILE 2013, N. 62, RECANTE "CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI, A NORMA DELL'ARTICOLO 54, DEL DECRETO LEGISLATIVO 30 MARZO 2001, N. 165"

Referente: UFFICIO LEGISLATIVO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo

Il decreto attua le previsioni di cui all'articolo 4 del **decreto-legge 30 aprile 2022 n. 36**, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 79 del **29 giugno 2022**, ed integra gli elementi costitutivi della milestone M1C1-56 del PNRR, attuando, entro il previsto termine del 31 dicembre 2022, le finalità relative alla definizione e all'aggiornamento dei principi etici delle pubbliche amministrazioni attraverso norme chiare, codici di condotta e moduli di formazione sull'argomento.

Lo schema di decreto del Presidente della Repubblica, modifica il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*", al fine di adeguarlo alle nuove esigenze del contesto socio-lavorativo e di quelle derivanti dall'evoluzione ed dalla maggiore diffusione delle tecnologie informatiche.

L'articolo 4 del citato decreto-legge 30 aprile **2022**, n. 36, convertito, con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, ha apportato modifiche all'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo, tra l'altro, l'aggiornamento del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, entro il 31 dicembre 2022 (comma 2). In particolare, l'articolo citato prevede l'inserimento, nel codice, di una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione (comma 1, lettera a) e la previsione dello svolgimento, da parte delle pubbliche amministrazioni, di un ciclo formativo obbligatorio, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio o ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale, con durata ed intensità proporzionate al grado di responsabilità del dipendente sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico (comma 1, lettera b).

La necessità alla base dell'intervento normativo è legata alle nuove esigenze del contesto socio-lavorativo e di quelle derivanti dall'evoluzione e dalla maggiore diffusione delle tecnologie informatiche, le quali, rispetto all'attuale condizione lavorativa presente nel pubblico impegno, hanno creato diverse criticità avuto riguardo al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche, dei mezzi di informazione e dei social media.

Nel tempo si è potuto constatare un disallineamento delle previsioni generali disciplinate dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici rispetto alle condotte richieste al lavoratore del settore pubblico, le cui valutazioni non sono più in linea con le modalità d'uso dei nuovi strumenti tecnologici.

Rispetto al passato vi è un sempre più crescente utilizzo della rete, quale strumento messo a disposizione dalle pubbliche amministrazioni per affrontare le richieste crescenti da parte delle imprese e dei cittadini.

Il contesto di riferimento sopra descritto ha posto, quindi, in evidenza la necessità di definire nell'ambito dell'attività lavorativa la prefigurazione delle modalità d'uso delle nuove tecnologie tenendo conto del crescente lavoro in rete e di consentire usi moderati degli strumenti forniti dall'amministrazione per finalità private.

L'intento dell'intervento, è quello di far acquisire, inoltre, nuova consapevolezza della necessità di procedere alla razionalizzazione delle spese, eliminando inefficienze e sprechi, soprattutto dal lato dell'impatto ambientale derivante dall'attività che giornalmente viene svolta negli uffici pubblici attraverso l'utilizzo di strumenti alimentati da energie elettrica, la quantità di carta utilizzata, il raffreddamento/riscaldamento degli ambienti, tutti elementi che possono sicuramente incidere notevolmente ed avere evidenti ricadute sull'ambiente.

In quest'ultimo anno, caratterizzato da un contesto socio-economico duramente provato dalla pandemia da Covid -19, la crisi energetica derivante dalla guerra in Ucraina ha posto ulteriormente l'accento sulla necessità di acquisire nuova consapevolezza della necessità di procedere alla razionalizzazione delle spese, eliminando inefficienze e sprechi. Per questa ragione viene introdotta quale regola di comportamento l'adozione di condotte virtuose da parte dei dipendenti volte a conseguire una riduzione delle risorse ambientali ed energetiche impiegate.

Per tali ragioni, le modifiche introdotte mirano a garantire comportamenti sostenibili per il raggiungimento dell'obiettivo del risparmio energetico. Peraltro, l'adozione di comportamenti sostenibili permette un considerevole risparmio energetico senza particolari sacrifici.

Coerentemente, e tenendo anche in considerazione le esigenze di tutela del prestigio, del decoro e dell'immagine della amministrazione, le misure introdotte chiariscono se determinati comportamenti sono consentiti rispetto alla "navigazione" in internet e all'utilizzo dell'account istituzionale da parte del dipendente e in quale misura è permesso utilizzare anche per ragioni personali servizi di posta elettronica o di rete.

Per il raggiungimento delle finalità descritte, sono stati previsti cicli formativi sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico, allo scopo di fornire ai dipendenti conoscenza dei problemi, anche in termini di dimensioni ed implicazioni, e delle azioni che possano consentire ad ognuno di contribuire efficacemente al raggiungimento degli obiettivi previsti.

Le disposizioni introdotte rispondono all'ulteriore esigenza di alcuni obiettivi specifici quali predisporre misure per ridurre il rischio di usi impropri di internet, consistenti in attività non correlate alla prestazione lavorativa, quali la visione di siti non pertinenti, il download di file, l'uso di servizi di rete con finalità ludiche o comunque estranee all'attività lavorativa. Tuttavia, si è ritenuto necessario introdurre un temperamento alle predette esigenze, ritenendo assentibile l'utilizzo di internet per svolgere attività che non rientrano tra i compiti istituzionali. E', quindi, consentito ai dipendenti l'utilizzo degli strumenti informatici messi a disposizione dall'amministrazione per assolvere incombenze amministrative e burocratiche senza allontanarsi dal luogo di lavoro (ad esempio, per effettuare adempimenti on line nei confronti di pubbliche amministrazioni e di concessionari di servizi pubblici, ovvero per tenere rapporti con istituti bancari e assicurativi). Tale modalità consentita purché contenuta nei tempi strettamente necessari allo svolgimento delle relative attività, presenta il vantaggio di contribuire a ridurre gli spostamenti delle persone nonché di personale per l'amministrazione che eroga il servizio, favorendo, altresì, la dematerializzazione dei processi produttivi.

L'esplicitazione delle regole per l'utilizzo della posta elettronica consente di evitare o almeno limitare, l'insorgere di difficoltà in ordine all'utilizzo della stessa, risolvendo eventuali incertezze relative ai casi in cui può risultare dubbio se il lavoratore, in qualità di destinatario o mittente, utilizzi la posta operando quale espressione dell'amministrazione o ne faccia, invece, un uso personale pur restando nell'ambito lavorativo istituzionale.

Si ritiene opportuno, come obiettivo specifico, sensibilizzare i dipendenti riguardo all'adozione di comportamenti lesivi della reputazione, dell'immagine e della riservatezza dell'ente ma anche degli utenti, sia attraverso i loro profili privati, sia nella gestione dei profili ufficiali dell'ente.

Nonostante gli obblighi di riservatezza del dipendente pubblico risultino già disciplinati, ciascuna amministrazione ha la facoltà di dotarsi di un'apposita social media policy, che potrà meglio definire in relazione alle singole specificità dell'ente la necessità di tutela dell'immagine e della reputazione dell'amministrazione.

Si interviene, inoltre, al fine di prevenire fenomeni di negligenza nella cura dei locali e dei beni mobili o strumenti affidati al dipendente, evidenziando in precetti chiari norme di valenza etico-comportamentale. La stessa ratio si rinviene nelle disposizioni in materia di rispetto dell'ambiente e di riduzione del consumo energetico e della risorsa idrica, che rappresentano un'esigenza particolarmente attuale.

Si risponde infine all'esigenza di dettare chiari canoni di comportamento in funzione di tutela di tutti i dipendenti da possibili episodi lesivi della personalità, della dignità e dell'integrità fisica e psichica. La norma adotta un approccio totalmente inclusivo in funzione di tutela di tutte le lavoratrici e i lavoratori, indipendentemente dal loro status.

In proposito viene in rilievo come anche la tecnologia abbia contribuito ad esacerbare il fenomeno delle condotte lesive nel mondo del lavoro, potendo queste essere agevolmente perpetrate nei confronti di colleghi, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e piattaforme social.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito dalle disposizioni che seguono:

a) **L'articolo 4 del decreto-legge 30 aprile 2022 n. 36**, convertito, con modificazioni dalla legge n. 79 del 2022, ha disciplinato l'introduzione, nell'ambito del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di misure in materia di utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media;

b) **L'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165** definisce l'ambito soggettivo di applicazione del codice di comportamento mediante il riferimento alle "amministrazioni pubbliche" individuate dall'art. 1, co. 2, del medesimo decreto legislativo. Stabilisce, altresì, che le norme del codice rappresentano principi di comportamento per le restanti categorie di personale di cui all'*articolo 3 del citato decreto n. 165 del 2001*, in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti e che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 estendono, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal presente codice a tutti i collaboratori o consulenti, , ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di

diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Infine, amplia l'ambito di applicazione alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto delle attribuzioni derivanti dagli statuti speciali e delle relative norme di attuazione, in materia di organizzazione e contrattazione collettiva del proprio personale, di quello dei loro enti funzionali e di quello degli enti locali del rispettivo territorio.

Il comma 1-bis dell'articolo 54 del predetto decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevede, entro il 31 dicembre 2022, l'introduzione nel Codice di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013, di una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e dei social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione;

Il comma 7 del predetto articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che prevede, per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, lo svolgimento di un ciclo formativo obbligatorio, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio a ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale, la cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico;

c) **Il decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013** recante *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*, è il codice di comportamento vigente, al quale il presente decreto apporta modifiche. Il citato d.P.R. contiene il codice di comportamento attualmente vigente sul quale il presente decreto va ad intervenire, apportando la sostituzione dei commi 4 e 5 dell'articolo 3 ed aggiungendo gli articoli da 11-bis ad 11-quinquies.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Il provvedimento va ad incidere sul decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013. In particolare, sono sostituiti i commi 4 e 5 dell'articolo 3 e sono aggiunti, dopo l'articolo 11, gli articoli 11-bis (*Utilizzo delle tecnologie informatiche*), 11-ter (*Utilizzo mezzi di informazione e dei* 11-quater (*Rispetto dell'ambiente*) e 11-quinquies (*Rispetto della persona e divieto di discriminazioni*).

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il provvedimento è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni delineata dall'articolo 117 della Costituzione e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Le norme in esame sono compatibili e rispettano i principi di sussidiarietà verticale di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non attribuiscono ad amministrazioni statali compiti spettanti alle regioni o agli enti locali.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

La verifica è stata effettuata con esito negativo per i fenomeni di rilegificazione e delegificazione e con esito positivo in tema di semplificazione normativa. Ciò consente alla disciplina introdotta di inserirsi in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risulta che siano sottoposti all'esame del Parlamento progetti di legge specifici relativi alle materie oggetto dell'intervento normativo.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non vi sono linee prevalenti della giurisprudenza né si segnala la pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea con riguardo alla materia disciplinata dall'intervento normativo.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Non risultano incompatibilità con obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il provvedimento non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Nel testo si fa ricorso alla tecnica della novella. In particolare, sono sostituiti i commi 4 e 5 dell'articolo 3 e sono aggiunti, dopo l'articolo 11, gli articoli 11-bis (*Utilizzo delle tecnologie informatiche*), 11-ter (*Utilizzo mezzi di informazione e dei 11-quater (Rispetto dell'ambiente)*) e 11-quinquies (*Rispetto della persona e divieto di discriminazioni*) e sono modificati gli articoli 12, 13 15 e 17 del d.P.R. n. 62 del 2013.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento non produce effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nell'intervento normativo non sono presenti norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono nelle materie oggetto delle disposizioni del decreto altre deleghe legislative da esercitare.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

L'intervento normativo non comporta l'adozione di decreti attuativi.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Non appare necessario commissionare all'Istat apposite elaborazioni statistiche.