

**35ª SESSIONE**

Rapporto  
CG35(2018)12prov  
6 luglio 2018

**Codice europeo di condotta per tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale**

Commissione per la Governance

Relatrice<sup>1</sup>: Manuela BORA, Italia (R, SOC)

Progetto di risoluzione (da mettere ai voti) .....	2
Allegato: Bozza di codice europeo di condotta per tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale.....	4

*Sintesi*

Il Congresso, convinto che la corruzione, sotto tutte le sue forme, costituisce una minaccia per la democrazia, lo sviluppo economico e la coesione sociale, si è impegnato a promuovere principi e norme europee comuni di comportamento etico che i cittadini hanno il diritto di aspettarsi da tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale.

Il Codice europeo di condotta per tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale aggiorna ed estende il campo di applicazione del Codice europeo di comportamento relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali. Prende in considerazione le principali evoluzioni intervenute negli ultimi vent'anni in materia di governance locale e regionale, quali la sempre più frequente esternalizzazione dei servizi pubblici, le crescenti aspettative ed esigenze dei cittadini che chiedono l'applicazione di norme etiche elevate e i cambiamenti indotti dalle nuove forme di comunicazione. Mira a specificare a tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale il comportamento da osservare nello svolgimento quotidiano delle loro funzioni e a informare i cittadini circa le norme di comportamento che hanno il diritto di aspettarsi da loro.

Nella sua risoluzione, il Congresso invita le autorità locali e regionali ad adottare il suddetto Codice, o a utilizzarlo come modello per elaborare codici di condotta analoghi. Le incoraggia inoltre a predisporre adeguati programmi di insegnamento e di formazione, per aiutare il loro personale a identificare i settori dove potrebbero esistere rischi etici e situazioni di potenziale conflitto di interessi.

---

1 L. Camera dei poteri locali / R: Camera delle Regioni  
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso  
SOC: Gruppo Socialista  
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico  
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei  
NI: Membro non iscritto ad alcun gruppo politico del Congresso

**PROGETTO DI RISOLUZIONE<sup>2</sup>**

1. Mentre la corruzione e altre forme di comportamenti contrari all'etica continuano a minacciare la democrazia, gli enti locali e regionali si trovano a dovere affrontare ulteriori sfide etiche poste dalle nuove forme di governance, dalle aspettative dei cittadini in materia di comportamento etico e dai rapidi progressi delle tecnologie della comunicazione.

2. Il Congresso, convinto dell'importanza di disporre di principi comuni che possano guidare il comportamento etico, ha deciso, nell'ambito della definizione della sua Roadmap delle attività di prevenzione della corruzione e di promozione dell'etica pubblica, adottata nell'ottobre 2016, in occasione della sua 31<sup>a</sup> sessione, di rivedere il "Codice europeo di comportamento relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali", adottato nel corso della sua 6<sup>a</sup> sessione il 17 giugno 1999.

3. Il processo di revisione di tale testo si era fissato due obiettivi: ampliare il campo di applicazione del Codice, per estenderlo e renderlo fruibile a tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale e prendere in considerazione le principali evoluzioni intervenute negli ultimi vent'anni in materia di governance locale e regionale, tra cui, in particolare, la crescente frammentazione delle forme di governance locale e regionale, dovuta alla sempre più frequente strategia di esternalizzazione dei servizi pubblici, le sempre più forti aspettative ed esigenze dei cittadini che chiedono l'applicazione di norme etiche elevate nella governance locale e regionale, i cambiamenti indotti dalla continua evoluzione della digitalizzazione e le nuove forme di comunicazione.

4. Un modello di codice di condotta per gli eletti locali e regionali svolge diverse funzioni. Serve in particolare a precisare a tutti i soggetti interessati le norme di comportamento etico che sono tenuti a osservare nello svolgimento quotidiano dei loro compiti e, al contempo, a informare i cittadini circa le norme di comportamento che hanno il diritto di aspettarsi dagli eletti. Permette di instaurare un clima di fiducia tra tutti gli attori coinvolti nella governance locale e regionale e di consolidare i rapporti tra i cittadini e i responsabili politici locali e regionali.

5. Il Congresso, pertanto,

a. tenendo presenti:

- i. la Convenzione penale sulla corruzione (STE n. 173);
- ii. la Convenzione civile sulla corruzione (STE n. 174);
- iii. la Risoluzione 79 (1999) del Congresso sull'integrità politica degli eletti locali e regionali;
- iv. la Risoluzione 316 (2010) del Congresso su "diritti e doveri dei rappresentanti eletti locali e regionali: i rischi di corruzione";
- v. la Risoluzione 401 (2016) del Congresso su "prevenzione della corruzione e promozione dell'etica pubblica a livello locale e regionale";

---

2 Bozza preliminare di Risoluzione approvata dalla Commissione per la Governance il 30 maggio 2018.

Membri della Commissione:

*J.-L. Testud* (Presidente), *S. Filo*, *T. Marin Gonzalez\**, *N. Lapauri*, *P. Sterrer*, *H. van Staa*, *H. Huseynov*, *R. Aliyev*, *K.H. Lambertz*, *L. Martens*, *L. Resic*, *I. Totev\**, *D. Zdravkov\**, *M. Malis*, *E. Orphanidou*, *A. Stanek*, *M. Hysky*, *B. Kornbek* (sostituto: *F. Blak*), *T. Tammiste*, *S. Ilvessalo*, *D. Boeglin*, *M. Guegan*, *G. Cros*, *T. Solere*, *S. Ugrekhelidze*, *P. Kurtz*, *A. Galster*, *R. Thurner*, *P. Lehnert*, *A. Grotheer*, *D. Szarata*, *I. Karagiannis*, *C. Kalogirou*, *M. Campanari-Talaber*, *T. G. Samu*, *A.G. Ingsvardottir*, *C. Bennett*, *L. De Magistris*, *P.L. Mottinelli*, *C. Avanzo*, *M. Bora*, *G.M. Ferraris*, *C. Riva Vercellotti*, *I. Silicka\**, *V. Mitrofanovas\**, *J. Cutajar\**, *C. Cojocari*, *M. Crovetto-Harroch\**, *D. Mravljevic\**, *H. Bergmann*, *J. Meijers*, *S. A. Steen* (sostituto: *S. Larsen*), *W. Czarnecki*, *M. Mazur*, *K. Iwaniuk*, *P. Cegonho*, *I.G. Bolojan*, *C. Boghicevici*, *R. C. Gruman*, *A. Lokot*, *I. Kareva*, *S. Goryacheva*, *L. Kozina*, *A. Ostrovsky*, *A. Drozdenko*, *F. Bizzocchi*, *M. Obradovic*, *M. Kovac*, *A. Ferencic*, *M. Belica*, *B Pecan*, *C. Moreno Moreno*, *M. Pascal I Capdevila*, *P. Puy Fraga*, *I. Landa Jauregi*, *A. Tarchys-Ingre*, *C. Dalman Eek* (sostituto: *A. Knape*), *L. Hunziker*, *P. Leuba*, *N. Petrovska*, *Y.A. Demirci*, *R. Kasap*, *L. Erturk*, *N Dogan*, *H.B. Yuceer*, *A. S. Bucak*, *S. Basarab*, *S. Andreychenko*, *G. Prygunov*, *S. Morhunov*, *H. McVey* (sostituto: *A. Buchanan*), *S. Blackburn*, *V. Howells*, *R. Saunders*, *A. Dawson*, *P. John*.

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: *Tim Lisney* e *Marianne Bendersa*.

- vi. la Risoluzione (97) 24 del Comitato dei Ministri relativa ai “Venti principi guida per la lotta contro la corruzione”;
- vii. la Raccomandazione R(2000)10 del Comitato dei Ministri relativa ai “Codici di comportamento per i funzionari pubblici”;
- viii. le Priorità del Congresso per il 2013–2016 e il 2017–2020;
  - b.* ribadendo che tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale devono ricoprire il loro incarico pubblico con integrità, agire in senso conforme alla legge e servire l’interesse pubblico;
  - c.* sottolineando che devono altresì difendere i principi di trasparenza, non discriminazione, probità, merito e rispetto della diversità;
  - d.* evidenziando che devono rendere conto, in ogni momento, di tutte le loro decisioni e del loro operato;
  - e.* adotta il Codice europeo di condotta per tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale, che è riportato all’allegato della presente Risoluzione;
  - f.* incoraggia le autorità locali e regionali:
    - i.* ad adottare il presente Codice o a utilizzarlo come modello per elaborare e promuovere codici di condotta analoghi, in concertazione con i loro governi nazionali;
    - ii.* a predisporre un programma di formazione completo e adeguato riguardante la gestione dell’integrità e a istituire servizi di consulenza, per aiutare il loro personale a identificare i settori dove potrebbero esistere rischi di scarsa attenzione all’etica e situazioni di potenziale conflitto di interessi, e a elaborare strategie specifiche per affrontare tali rischi;
  - g.* incoraggia le associazioni nazionali di enti locali e regionali:
    - i.* a tradurre e diffondere presso il vasto pubblico il Codice europeo di condotta per tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale, allo scopo di sensibilizzare i cittadini sulle norme di comportamento che hanno il diritto di aspettarsi da loro;
    - ii.* ad aiutare le autorità locali e regionali a predisporre adeguati programmi di insegnamento e sessioni formative;
  - h.* decide di continuare a rafforzare la cooperazione con il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), al fine di migliorare l’integrità della governance locale e regionale negli Stati membri del Consiglio d’Europa.

## **ALLEGATO**

### **BOZZA DI CODICE EUROPEO DI CONDOTTA PER TUTTI I SOGGETTI COINVOLTI NELLA GOVERNANCE LOCALE E REGIONALE**

#### **PREAMBOLO**

Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa,

1. Riconoscendo che per raggiungere un alto grado di democrazia locale e regionale occorre che tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale aderiscano a standard etici elevati;
2. Consapevole che la corruzione e altre forme di comportamenti contrari all'etica continuano a minacciare la democrazia, lo sviluppo economico e la coesione sociale, mentre nuove forme di governance, le aspettative dei cittadini in materia di comportamento etico, la mondializzazione e i rapidi progressi delle tecnologie della comunicazione stanno ponendo ulteriori sfide etiche alla governance locale e regionale;
3. Convinto che tali evoluzioni rendono ora più che mai necessario insistere sull'importanza di principi comuni di comportamento etico;
4. Ribadendo che tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale devono ricoprire il loro incarico pubblico con integrità, agire in senso conforme alla legge e servire l'interesse pubblico;
5. Sottolineando che tali persone devono difendere i principi di trasparenza, non discriminazione, probità, merito e rispetto della diversità;
6. Sottolineando che devono rendere conto, in ogni momento, di tutte le loro decisioni e del loro operato;
7. Sottolineando che le evoluzioni nel campo delle tecnologie di controllo e di sorveglianza devono essere conciliate con il legittimo diritto al rispetto della vita privata;
8. Convinto che il presente Codice fornirà a tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale validi orientamenti per l'adempimento delle loro funzioni quotidiane e contribuirà a sviluppare la fiducia dei loro concittadini;

Adotta il seguente Codice:

#### **I – SCOPO E CAMPO D'APPLICAZIONE**

##### **Articolo 1 – Oggetto del Codice**

Il presente Codice ha per oggetto la promozione dell'integrità della governance pubblica, specificando i principi e le norme di comportamento che ci si deve aspettare da tutti i soggetti coinvolti.

##### **Articolo 2 – Campo d'applicazione del Codice**

Il presente Codice si applica a tutti i soggetti coinvolti nella governance pubblica a livello locale e regionale.

#### **II – PRINCIPI GENERALI**

##### **Articolo 3 – Primato del diritto**

Tutti i soggetti coinvolti devono in ogni momento agire conformemente alla legge e perseguire l'interesse generale.

##### **Articolo 4 – Responsabilità**

Tutti i soggetti coinvolti sono responsabili delle loro decisioni e del loro operato e devono essere disposti a fornire motivazioni particolareggiate.

**Articolo 5 – Trasparenza**

Tutti i soggetti coinvolti devono favorire la trasparenza, l'apertura e la visibilità delle loro attività, in particolare per quanto riguarda l'adozione di politiche e di decisioni, la comunicazione e la partecipazione.

Tutti i soggetti coinvolti devono rispondere in modo diligente, onesto ed esauriente a qualsiasi richiesta di informazioni da parte dei cittadini. Devono difendere il diritto di ciascuno di detenere, ricevere e comunicare tali informazioni senza alcuna ingerenza.

L'esercizio di tali libertà può essere sottoposto a condizioni, restrizioni o sanzioni. Ogni qualvolta si verifichi tale situazione, le ragioni devono essere fornite e contemplate dalla legge.

**Articolo 6 – Rispetto e non discriminazione**

Tutti i soggetti coinvolti devono rispettarci reciprocamente. Devono adoperarsi attivamente per stabilire una cultura non discriminatoria di equità e tolleranza, che tenga conto della diversità.

**Articolo 7 – Merito**

La gestione delle risorse umane deve essere guidata dai principi di merito e professionalità.

**Articolo 8 – Imparzialità**

Tutti i soggetti coinvolti devono dimostrare di essere imparziali nell'adozione di decisioni e di provvedimenti e devono evitare qualsiasi forma di pregiudizio o di favoritismo, compreso il nepotismo.

**Articolo 9 – Conflitti di interessi**

Tutti i soggetti coinvolti devono vigilare affinché non ci sia alcun conflitto (o apparenza di un possibile conflitto) tra i loro interessi privati e la carica pubblica ricoperta.

Le politiche relative alla gestione dei conflitti di interesse devono essere guidate dai principi di trasparenza e di responsabilità.

Tutti i soggetti coinvolti devono rispettare tutte le disposizioni della legislazione in vigore che richiedono che i loro interessi personali diretti o indiretti, i loro altri mandati, le loro funzioni o occupazioni professionali o qualsiasi modifica della loro situazione patrimoniale siano resi pubblici e possano essere verificati.

**III – OBBLIGHI SPECIFICI****Articolo 10 – Corruzione e frode**

Tutti i soggetti coinvolti devono astenersi dall'abusare della propria funzione pubblica a scopo di lucro personale e dal porre in essere qualsiasi condotta tesa all'appropriazione indebita di fondi pubblici.

**Articolo 11 – Aggiudicazione di appalti e contratti pubblici**

In tutte le fasi dell'aggiudicazione di un appalto, le decisioni e le azioni devono essere guidate da procedure eque, chiare e aperte e dal diritto della commissione di gara di esercitare un controllo su ogni decisione. I soggetti offerenti devono comportarsi in modo responsabile ed equo ed astenersi da qualsiasi tentativo di influenzare indebitamente la procedura di gara.

**Articolo 12 – La pratica delle “revolving doors”**

Nell'esercizio delle loro funzioni, i soggetti coinvolti non possono adottare misure destinate a consentire loro di assicurarsi un vantaggio personale e/o professionale futuro dopo la cessazione delle loro funzioni.

**IV – ISTITUZIONI E PROCEDURE****Articolo 13 – Meccanismi per un'efficace attuazione**

Tutti gli enti coinvolti nella governance locale e regionale devono seguire una politica esplicita in materia di integrità, consistente in procedure e istituzioni atte a sostenere e garantire l'integrità pubblica.

Tale politica deve includere adeguati programmi di insegnamento e sessioni formative.

Tale politica deve ugualmente prevedere l'offerta di un supporto e di consulenze adeguate, per consentire a ciascuno di affrontare eventuali dilemmi etici e gestire i rischi per l'integrità.

#### **Articolo 14 – Segnalazioni**

Ogni ente coinvolto nella governance locale e regionale deve disporre di una procedura per la segnalazione di atti repressibili.

Tale procedura deve almeno includere i seguenti elementi:

- a. Una descrizione di un caso sospetto di comportamento illecito;
- b. Il modo in cui la segnalazione è trattata e registrata;
- c. La possibilità per i dipendenti di ricorrere al parere di un consulente, in via confidenziale, in caso di sospetto di irregolarità;
- d. La designazione del/dei responsabile/i o degli organismi a cui possono essere segnalati gli atti repressibili;
- e. L'obbligo di trattare tale segnalazione in modo riservato, se richiesto dalla persona che segnala il fatto;
- f. L'obbligo di trattare tale segnalazione in modo tempestivo e di informare l'autore della segnalazione del seguito che ne è stato dato.

Ogni ente coinvolto nella governance locale e regionale è tenuto a fornire ai propri dipendenti un documento scritto sulla procedura summenzionata. L'ente deve inoltre fornire informazioni su:

- a. Le circostanze in cui un caso sospetto di atto repressibile può essere segnalato al di fuori dell'ente;
- b. La tutela giuridica dei dipendenti in caso di segnalazione di casi sospetti di atti repressibili.

### **V – RISPETTO DELLA VITA PRIVATA E UTILIZZO DEI DATI**

#### **Articolo 15 – Principi sul trattamento dei dati e sul rispetto della vita privata**

Il trattamento dei dati deve essere basato sui principi di legalità, proporzionalità, efficacia e rispetto della vita privata.

L'ente deve pertanto:

- a. trattare unicamente i dati pertinenti e necessari per il perseguimento di una finalità specifica, precisa, limitata nel tempo e definita giuridicamente;
- b. trattare unicamente i dati proporzionali, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, all'obiettivo iniziale per cui sono stati raccolti;
- c. trattare unicamente i dati in modo che non possano essere utilizzati da terzi per uso contrario all'etica o indebito;
- d. conservare i dati unicamente per il tempo necessario per il perseguimento dell'obiettivo specifico e iniziale per cui sono stati raccolti;
- e. garantire il diritto di ogni persona di esaminare e modificare e contestare i dati che la riguardano.

### **VI – DIFFUSIONE**

#### **Articolo 16 – Diffusione del Codice**

Il Codice sarà diffuso pubblicamente per sensibilizzare maggiormente sulle norme di comportamento che ogni individuo ha il diritto di aspettarsi da parte di tutti i soggetti coinvolti nella governance locale e regionale.

Le disposizioni del Codice saranno integrate attivamente nelle attività quotidiane dell'ente e discusse in maniera regolare.