

# Corso per Funzionario comunale

**Avv. Vito Rizzo**

# Corso di formazione per Funzionario comunale

Argomento: Etica pubblica

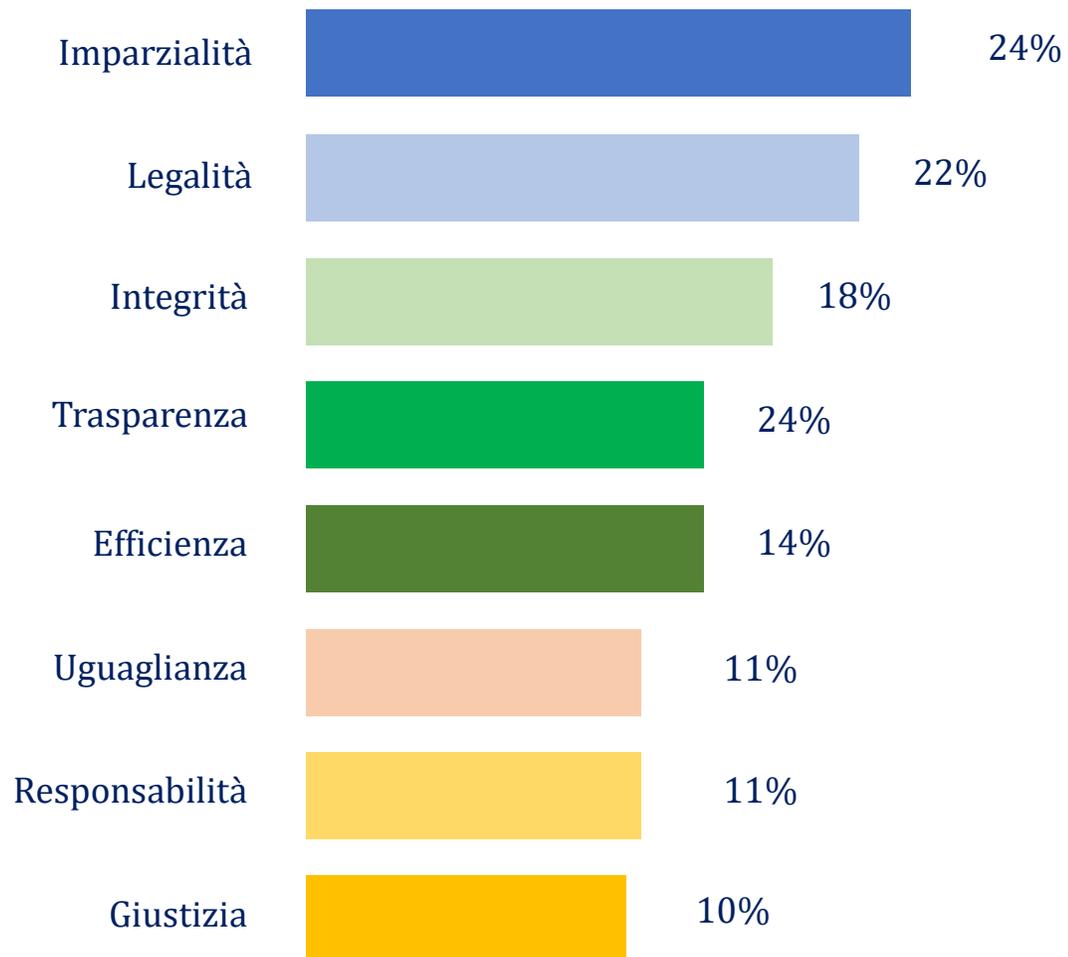
Data sessione: Settembre 2024



OCSE

L'Organizzazione per la  
cooperazione e lo  
sviluppo economico

**I valori essenziali  
della pubblica  
amministrazione  
[© report OCSE 2000]**





OCSE

L'Organizzazione per la  
cooperazione e lo  
sviluppo economico

## Dall'Open Government all'Open State [© Raccomandazione OCSE 2017]

TRASPARENZA

PARTECIPAZIONE

ANTICORRUZIONE

NUOVE TECNOLOGIE



Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

### Art. 54. Codice di comportamento

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

1. Il Governo definisce 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 codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il **divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità**, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, **fatti salvi** i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali **relazioni di cortesia**. [...]

Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

### Art. 54. Codice di comportamento

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

[...]

1-bis. Il codice contiene, altresì, 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.**

2. Il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e consegnato al dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.

[...]

Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

**Art. 54. Codice di comportamento**

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

[...]

3. La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della **responsabilità civile, amministrativa e contabile** ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, comma 1.

[...]

Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

**Art. 54. Codice di comportamento**

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

[...] 5. Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al comma 1. Al codice di comportamento di cui al presente comma si applicano le disposizioni del comma 3. A tali fini, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

6. Sull'applicazione dei codici di cui al presente articolo vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina. [...]

Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

### Art. 54. Codice di comportamento

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

[...]

7. Le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi. **Le pubbliche amministrazioni prevedono 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, le 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.





Perché si inserisce  
una moneta di 1 euro  
nel carrello della spesa?

Si tratta di una scelta dettata dalla volontà di stimolare il senso civico e garantire, laddove possibile, l'ordine nell'area interna o esterna del supermercato.

Lo scopo non è evitare il furto: un carrello vale più di una moneta.

Il sistema è stato inventato per fare in modo che le persone riportino i carrelli nell'apposito spazio invece di lasciarli in giro per il supermercato, creando disordine.

Nel corso degli anni il taglio della moneta utile a sbloccare il meccanismo è variata: da 1 euro a 2 euro, passando per 50 centesimi di euro.

Secondo specifici studi statistici è stato anche osservato come, al di sotto di monete da utilizzare da 50 centesimi si euro, alcuni cittadini decidevano di abbandonare il carrello con tutta la moneta per il negozio o nel parcheggio.

Da qui la scelta ormai "standard" di adottare in linea generale l'utilizzo della moneta da 1 euro.



1 euro è  
statisticamente  
la «soglia del  
senso civico»



# Ma cos'è l'etica pubblica?

## PROPOSTA

«L'etica pubblica ha solo una lontana parentela con l'etica come scienza filosofica. Si può correttamente definire attraverso le formule usate dalla Costituzione: Art.97 («I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il **buon andamento** e l'**imparzialità** dell'amministrazione») e Art.98 («I pubblici impiegati sono al **servizio esclusivo della Nazione**») . In altri termini l'etica pubblica (o etica del servizio pubblico) è definita l'insieme dei **principi** e delle **norme di comportamento** corretto in seno all'amministrazione pubblica».

*Vincenzo Cerulli Irelli*

In questo caso sarebbe sufficiente ragionare di

- ✓ Normativa applicabile
- ✓ Trasparenza
- ✓ Codice etico e di comportamento
- ✓ (Eventualmente) del «principio del risultato»

## CONTROPROPOSTA

L'Etica pubblica è il modo corretto di comportarsi nell'esercizio di una funzione pubblica.

È fatta di scelte, di modi di fare, di obiettivi da perseguire.

Non è «lontana parente» dell'etica come scienza filosofica.

È intrisa di un modo di pensare sé stessi

(nella doppia dimensione di funzionari pubblici e di liberi cittadini),

di pensare la pubblica amministrazione e la comunità di appartenenza

e di pensare sé stessi in rapporto alla pubblica amministrazione

e alla comunità di appartenenza.

*Vito Rizzo*

# ETICA

È quel ramo della filosofia che si occupa di qualsiasi forma di comportamento (gr. ἠθικός) umano, politico, giuridico o morale; in senso stretto, invece, l'etica va distinta sia dalla politica sia dal diritto, in quanto ramo della filosofia che si occupa più specificamente della **sfera delle azioni buone o cattive e non già di quelle giuridicamente permesse o proibite o di quelle politicamente più adeguate.**

## SOCRATE

La ricerca sulla nozione di bene va considerata al centro dell'attività filosofica di Socrate, al quale si fa risalire il primo tentativo di definire la natura propria della virtù, mettendone in luce la **non riducibilità alle mutevoli nozioni del bene**: l'universale è essenzialmente l'universale etico, i concetti con cui si regolano e giudicano le azioni.

## PLATONE

Tra i socratici, chi meglio capì l'insegnamento del maestro fu Platone, per il quale il problema morale restò al centro della filosofia. La condotta umana era chiamata a proiettarsi a **principi «ideali»** che avevano valore «universale» e a cui i comportamenti umani dovevano tendere.

## ARISTOTELE

Ad Aristotele si deve l'introduzione del termine «etica» come disposizione volta a fondare il bene non tanto su un'idea di perfezione assoluta, quanto piuttosto su una definizione della natura essenziale dell'uomo. Si può essere felici, soddisfatti di sé, soltanto se **il comportamento si adegua alle esigenze proprie della natura umana, valorizzando il carattere essenzialmente razionale dell'uomo**. Occorre coltivare le facoltà razionali e un comportamento virtuoso, dominando gli impulsi sensibili ed escludendo gli estremi viziosi.

### DIMENSIONE CULTURALE

## L'ETICA CRISTIANA

È dominata dall'idea, predicata da Gesù di Nazaret, della uguaglianza tra tutti gli uomini e le donne, tutti figli di Dio. La regola di condotta evangelica, proprio perché esemplata sulla perfezione divina, si traduce in comandamento d'amore per gli altri; cade ogni distinzione etnica e sociale e l'incondizionato amore per il fratello, anche se nemico e peccatore, è il sommo comandamento. L'etica cristiana scopre una nuova dignità dell'uomo, ed è alla base della concezione universale dei diritti dell'uomo.

### DIMENSIONE COMUNITARIA

## UMANESIMO

Nell'Umanesimo e nel Rinascimento emerge l'accentuarsi degli interessi 'civili' con il superamento della dimensione ascetica e la rivendicazione di un fare politico autonomo rispetto alla legge morale. Le virtù sono qualità umane che vanno coltivate nell'interesse dell'uomo e del cittadino.

## UTILITARISMO

Secondo Thomas Hobbes *in statu naturae mensuram iuris esse utilitatem* (in natura la misura del diritto è l'utilità), da intendere in maniera più ampia. Gli obblighi morali non sono riconducibili alla tendenza individuale al piacere ma sono il risultato delle imposizioni della forza statale che mira, attraverso queste norme, alla conservazione della pace sociale.

**FARE BENE**

## ILLUMINIMISMO

Nell'Illuminismo francese i valori etici sono alla base del comportamento degli individui che devono adattarsi alla vita sociale. Per Rousseau il contratto sociale è il mezzo attraverso cui gli uomini unificano le loro volontà individuali e danno vita alla volontà generale (lo Stato), che ha come obiettivo il perseguimento del bene comune.

**FARE IL BENE COMUNE**

## PRINCIPI DELL'ETICA PUBBLICA

Secondo Kant la scelta moralmente «giusta» può esserci solo quando la volontà sia determinata da un imperativo categorico, e cioè voluto assolutamente e di per sé, senza alcun riguardo ad altri fini. Questa autonomia e assolutezza della legge morale è, per Kant, il segno della sua universalità: fare il bene perché è bene. La filosofia post-kantiana approfondisce questi problemi: così nell'idealismo etico di J.G. Fichte trova pieno sviluppo il concetto kantiano di libertà, ponendo come suprema norma etica l'obbedienza alla pura convinzione razionale della propria coscienza, mentre G.W.F. Hegel vede il superamento della moralità individuale nell'eticità (Sittlichkeit) che lo Stato incarna e alla quale il soggetto deve sottostare se vuole elevarsi sopra la sua singolarità. La dimensione etica si realizza attraverso le istituzioni diventando da espressione individualistica a una universalità concreta.

### **RISCHI DEL LEGALISMO E DEL POSITIVISMO**

## ETICA DELLE ISTITUZIONI

Sul finire del '900 la riflessione filosofica sull'Etica pubblica si è sviluppata, con diverse accentuazioni, attorno ai concetti di Giustizia, Libertà e Bene comune.

### **DAL LEGALISMO AL SOSTANZIALISMO**

## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

L'etica pubblica indica che le istituzioni, nei rapporti fra loro e con i cittadini, devono operare tenendo conto dell'interesse altrui e avendo di mira il primato dell'interesse pubblico su quello particolare, in un contesto caratterizzato dall'uguaglianza, dal rispetto incondizionato della dignità della persona, dall'osservanza delle leggi e delle virtù civili.

Il comportamento corretto dei pubblici agenti deve essere inteso come quello da osservarsi sia nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza che nei confronti del pubblico, cioè della collettività, alla quale i pubblici agenti sono legati da un diretto rapporto di servizio.

I Codici di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni, adottati nell'ambito della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, hanno introdotto regole finalizzate ad 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.

## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

- ✓ Dell'Ente nei confronti dei propri dipendenti
- ✓ Dell'Ente nei confronti dei cittadini
  
- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dell'Ente
- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dei colleghi
- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dei cittadini
  
- ✓ Del cittadino nei confronti dell'Ente
- ✓ Del cittadino nei confronti del dipendente pubblico
- ✓ Del cittadino nei confronti degli altri cittadini
  
- ✓ Delle imprese nei confronti dell'Ente
- ✓ Delle imprese nei confronti del dipendente pubblico
- ✓ Delle imprese nei confronti dei cittadini

## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

- ✓ Dell'Ente nei confronti dei propri dipendenti



- ✓ Dell'Ente nei confronti dei cittadini



## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dell'Ente



- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dei colleghi



- ✓ Del dipendente pubblico nei confronti dei cittadini



## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

- ✓ Del cittadino nei confronti dell'Ente



- ✓ Del cittadino nei confronti del dipendente pubblico

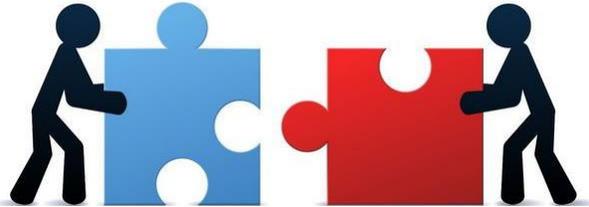


- ✓ Del cittadino nei confronti degli altri cittadini



## LA NUOVA DIMENSIONE DELL'ETICA PUBBLICA

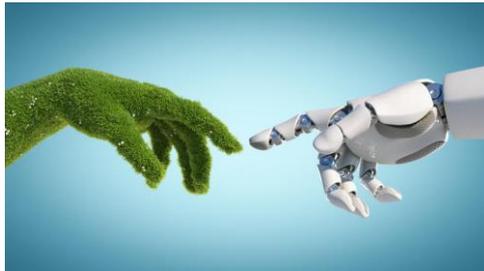
- ✓ Delle imprese nei confronti dell'Ente



- ✓ Delle imprese nei confronti del dipendente pubblico



- ✓ Delle imprese nei confronti dei cittadini



Art.54 D.Lgs.  
165/2001  
«Ordinamento  
del Lavoro  
Pubblico»

### Art. 54. Codice di comportamento

*(articolo così sostituito dall'art. 1, comma 44, legge n. 190 del 2012 e modificato dall'art.4 del DL n.36/2022, convertito in legge n.79/2022)*

[...]

1-bis. Il codice contiene, altresì, 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.**

2. Il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e consegnato al dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.

[...]



Perché

Dove

Quando

Come

Chi



parole  
stili

## Il Manifesto della comunicazione non ostile

### 1. Virtuale è reale

Dico e scrivo in rete solo cose  
che ho il coraggio di dire di persona.

### 2. Si è ciò che si comunica

Le parole che scelgo raccontano  
la persona che sono: mi rappresentano.

### 3. Le parole danno forma al pensiero

Mi prendo tutto il tempo necessario  
a esprimere al meglio quel che penso.

### 4. Prima di parlare bisogna ascoltare

Nessuno ha sempre ragione, neanche io.  
Ascolto con onestà e apertura.

### 5. Le parole sono un ponte

Scelgo le parole per comprendere,  
farmi capire, avvicinarmi agli altri.

### 6. Le parole hanno conseguenze

So che ogni mia parola può avere  
conseguenze, piccole o grandi.

### 7. Condividere è una responsabilità

Condivido testi e immagini solo dopo  
averli letti, valutati, compresi.

### 8. Le idee si possono discutere. Le persone si devono rispettare

Non trasformo chi sostiene opinioni che  
non condivido in un nemico da annientare.

### 9. Gli insulti non sono argomenti

Non accetto insulti e aggressività,  
nemmeno a favore della mia tesi.

### 10. Anche il silenzio comunica

Quando la scelta migliore è tacere, taccio.



## Il Manifesto della comunicazione non ostile

### 1. Virtuale è reale

Non c'è buona amministrazione senza buona comunicazione. Investo le migliori energie perché la mia comunicazione online e offline sia semplice, accessibile, comprensibile, trasparente, cortese. So che quanto scrivo in Rete ha conseguenze reali.

### 2. Si è ciò che si comunica

So che l'azione amministrativa risulta tanto più efficace quanto più efficacemente la comunico: i cittadini hanno il diritto di accedere con facilità e fiducia a dati, documenti, informazioni e servizi, di essere coinvolti nelle scelte, di capire e verificare il mio operato.

### 3. Le parole danno forma al pensiero

Evito le formule astruse. Il burocrate vessatorio. I termini inglesi fuorvianti. So che capire è diritto di ogni cittadino. Se la mia espressione è oscura, questo significa che anche il mio pensiero e la mia azione non sono chiari e trasparenti a sufficienza. Incoraggio il dialogo.

### 4. Prima di parlare bisogna ascoltare

Ascolto le opinioni e i suggerimenti dei cittadini. Scelgo la collaborazione e attivo canali che favoriscano un dialogo costruttivo e civile. Se un dubbio o un quesito viene espresso, rispondo con tempestività. Se un disagio viene manifestato, mi interrogo su cause e rimedi.

### 5. Le parole sono un ponte

Scelgo parole e strumenti adatti a dialogare con tutti i cittadini, compresi anziani, stranieri, persone poco scolarizzate. Verifico che quanto dico o scrivo venga capito dai cittadini. È mia responsabilità farmi capire, favorendo una comunicazione positiva e propositiva.

### 6. Le parole hanno conseguenze

Sono consapevole del fatto che ogni mio messaggio e ogni mia azione hanno conseguenze concrete e rilevanti per la quotidianità dei cittadini. Sono accessibile, informo, semplifico, rendo chiari gli adempimenti e le procedure.

### 7. Condividere è una responsabilità

Quanto condivido in rete influisce sulla percezione del mio operato. Aggiorno informazioni e dati. Li rendo reperibili, se possibile in formato aperto. Non diffondo messaggi fuorvianti o poco trasparenti. Informo i cittadini sui loro diritti: conoscenza, privacy, sicurezza.

### 8. Le idee si possono discutere. Le persone si devono rispettare

Il rispetto reciproco è il fondamento della convivenza civile e migliora a collaborazione e la partecipazione. Faccio sì che ogni mia comunicazione sia rispettosa dei cittadini nella forma e nella sostanza, e promuovo presso la collettività una cultura del rispetto.

### 9. Gli insulti non sono argomenti

Gli insulti sono umilianti sia per chi li riceve, sia per chi li fa, sia per chi ne è spettatore. Invito chi insulta a esprimere altrimenti la propria opinione. Non tollero insulti, nemmeno quando vanno a mio favore. Diffondo una netiquette per il buon uso dei miei canali online.

### 10. Anche il silenzio comunica

So che l'attenzione e il tempo dei cittadini sono preziosi e valorizzo la brevità. Comunico solo per motivi funzionali: per promuovere consapevolezza e partecipazione e mai per ragioni propagandistiche. La mia comunicazione è sempre utile, necessaria e pertinente.