

Agenda Digitale Italiana. La normativa antiriciclaggio e sulla trasparenza: i compiti dei Consigli degli Ordini Forensi

di Francesco Tedeschi

Versione aggiornata alle modifiche apportate alla Legge n. 190/2012 ed al Decreto Legislativo n. 33/2013 dal Decreto Legislativo n. 97/2016.

AGENDA DIGITALE ITALIANA
LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO E SULLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA:
I COMPITI DEI CONSIGLI DEGLI ORDINI FORENSI

Indice

Premessa	Pag.	1
Decreto Legge n. 179/2012 convertito con modifiche dalla Legge 17 dicembre 2012 n. 221	Pag.	5
Primo profilo di operatività: Giustizia Digitale	Pag.	5
Secondo profilo di operatività: E Government	Pag.	10
Articolo 5	Pag.	10
Articolo 6	Pag.	11
Articolo 9	Pag.	14
Articolo 5 del Codice Amministrazione Digitale	Pag.	18
Legge 6 novembre 2012 n. 190	Pag.	21
Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo		
Obblighi derivanti dalla Legge 190/2012	Pag.	29
Primo step	Pag.	29
Secondo step	Pag.	29
Terzo step	Pag.	29
Quarto step	Pag.	29
Quinto step	Pag.	30
Sesto step	Pag.	31
Settimo step	Pag.	31
Ottavo step	Pag.	32
Nono step	Pag.	32
Obblighi gravanti sul responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza	Pag.	32
L'Organismo Indipendente di Valutazione	Pag.	33
Pianto Triennale per la prevenzione della corruzione	Pag.	36
Obblighi derivanti dal d. l.vo n. 33/2013	Pag.	46
Primo step	Pag.	51
Secondo step	Pag.	51
Terzo step	Pag.	52
Quarto step	Pag.	52
Tempi per l'adeguamento alla normativa da parte dei COA	Pag.	59
Sanzioni	Pag.	60
Sanzioni a carico del Consiglio	Pag.	60
Legge 190/2012	Pag.	60
Sanzioni a carico del Responsabile	Pag.	60
Legge 190/2012	Pag.	60
D. L.vo 33/2013	Pag.	61
Sanzioni a carico del soggetto interessato agli obblighi di pubblicazione	Pag.	61
ALLEGATI:		
Circolare n. 5/2016 del CNF con i seguenti allegati:		
1. Allegato 1: Scheda Ufficio Studi 67/2016.		
2. Allegato 2: Sezione P.N.A. dedicata agli Ordini Professionali.		

3. Allegato 3: Modello di Piano Integrato ad uso dei COA.
4. Allegato 4: Nota esplicativa alla redazione del Piano.
5. Allegato 5: Nota illustrativa sull'uso dell'applicativo excel avente ad oggetto l'elaborazione delle aree di rischio.
6. Applicativo excel avente ad oggetto l'elaborazione delle aree di rischio (*l'applicativo è allegato al file accessibile dal pulsante a forma di graffetta*).

AGENDA DIGITALE ITALIANA

LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO E SULLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA: I COMPITI DEI CONSIGLI DEGLI ORDINI FORENSI ¹

Tedeschi Francesco

L'esigenza di trasparenza dell'attività amministrativa ha indotto il legislatore all'emanazione di provvedimenti tesi a rendere pubblici i dati detenuti per legge dalle Pubbliche Amministrazioni, tra le quali vanno annoverati i Consigli dell'Ordine Forense, anche in funzione delle attività ed ai servizi resi in favore della collettività e degli iscritti.

Premessa.

In data 21/10/2014 l'Autorità Nazionale Anticorruzione ² con Delibera n. 145 ha stabilito *di ritenere applicabile le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui alla l. n. 190/2012 e decreti delegati agli ordini e collegi professionali.*

La Delibera ha stabilito i seguenti obblighi a carico degli Ordini Professionali:

di predisporre il **Piano Triennale di prevenzione della corruzione** ed il **Piano triennale della trasparenza** ³;

di adottare il **Codice di comportamento del dipendente pubblico**;

di nominare il **Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza**;

di adempiere agli **obblighi in materia di trasparenza previsti dal d. l.vo n. 33/2013**;

di attenersi ai **divieti in tema di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi come previsto dal d. l.vo n. 39/2013.**

Il provvedimento trova la sua genesi nella sentenza della Corte di Cassazione n. 21226/2011, relativa ad un giudizio promosso dalla Federazione degli Ordini dei Farmacisti Italiani, ove, pur escludendosi la giurisdizione della Corte dei conti sugli ordini professionali, in quanto non gravanti sul bilancio dello Stato, è stabilita nel contempo la natura indiscutibile di ente pubblico nazionale di detta Federazione ⁴.

¹ Il presente lavoro integra ed aggiorna i precedenti elaborati alla luce della Delibera n. 145/2014 dell'ANAC e delle modifiche apportate alla l. n. 190/2012 ed al d. l.vo n. 33/2013 dal d. l.vo n. 97/2016.

² Nel prosieguo del lavoro, in acronimo **ANAC**.

³ Il d. l.vo n. 97/2016 ha modificato l'articolo 10 del d. l.vo n. 33/2013 eliminando un autonomo Piano Triennale per la trasparenza ed ha stabilito l'adozione di un **Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza**

⁴ In particolare, la suddetta sentenza, richiamando precedenti pronunce, così stabilisce: *“la loro natura è quella di enti pubblici non economici, che operano sotto la vigilanza dello Stato per scopi di carattere*

Sul tema è intervenuto il Prof. Avv. Alberto Capotosti con un parere pro- veritate reso al CUP⁵ in ordine all'applicabilità agli ordini e collegi professionali della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del d. l.vo 14 marzo 2013, n. 33, del quale si dà atto nella Delibera dell'ANAC citata.

L'esame del provvedimento dell'ANAC ed i suoi risvolti applicativi necessita di un esame preliminare circa la natura degli Ordini Forensi.

Natura dei Consigli degli Ordini Forensi.

Al fine di individuare gli oneri a carico dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati appare opportuno analizzare la natura, le funzioni ed i caratteri degli Ordini Forensi, nel suo sviluppo storico.

L'Ordine Forense trova la sua prima regolamentazione nella legge 8 giugno 1874 n. 1938, seguita dal Regolamento 27 luglio 1874 n. 2012 sostituiti dal R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578, integrato dal R.D. 22 gennaio 1924 n. 37 e dal D. Lt. 23 novembre 1944 n. 382.

Tali norme devono intendersi interamente sostituite dalla legge n. 247 del 31 dicembre 2012 recante *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*.

L'art. 25 della legge 247/2012 prevede la costituzione presso ogni Tribunale dell'Ordine degli Avvocati, che ha la rappresentanza **istituzionale** dell'avvocatura a livello locale. Si prevede altresì la nomina di un collegio dei revisori dei conti, nominato dal Presidente del Tribunale.

La struttura e la istituzionalizzazione dell'Ordine Forense con i compiti allo stesso affidati, tra i quali spicca, per i fini che ci occupa, la vigilanza sulla corretta applicazione, nel circondario, delle norme sull'ordinamento giudiziario con l'obbligo di segnalazione delle violazioni ed incompatibilità agli organi competenti (art. 29 comma 1 lett. t), attribuisce la particolare natura di ente pubblico non economico al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

Pertanto gli Ordini Forensi, tenuto conto della natura, dei fini istituzionali attribuiti dalla legge, dei poteri di supremazia loro concessi, dell'ingerenza dello Stato sul loro funzionamento, già in passato potevano essere considerati enti *"(...) professionali con personalità giuridica di diritto pubblico(...)* non economico, *che svolgono un'attività*

generale, che le prestazioni lavorative subordinate integrano un rapporto di pubblico impiego, che è indubitabile la qualificazione del patrimonio dell'ente".

⁵ CUP acronimo di Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali

amministrativa e perseguono scopi generali di interesse pubblico collegati all'esercizio di attività professionale privata necessaria allo svolgimento dell'amministrazione della giustizia. In particolare, il Consiglio nazionale forense, per le sue specifiche attribuzioni, si qualifica come organo di giurisdizione speciale”⁶.

La natura di ente pubblico non economico del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati trovava la sua conferma negli obblighi contabili gravanti sugli stessi.

In particolare appare opportuno evidenziare che *negli Ordini Forensi, la necessità di conciliare gli obiettivi economici, derivanti dalla gestione delle risorse, con le responsabilità sociali, induce ad un ampliamento dell'usuale concettualizzazione di etica. Si introduce, per soddisfare tale esigenza, il modello di un'etica aziendale, definita come “(...) summa del rispetto dei doveri personali, della dignità degli altri componenti dell'organizzazione, del rapporto fiduciario con i terzi e dei doveri di cittadinanza dell'impresa nella società”⁷. L'etica aziendale applicata agli Ordini Forensi è giustificata dalla consapevolezza che gli obiettivi aziendali di valorizzazione delle risorse umane, di sintonia nei rapporti con i clienti e fornitori, di rispetto dell'ambiente e del contesto culturale, nonché di adeguati strumenti di report e di bilancio possono essere mutuati nella responsabilità diretta, che un ordine forense ha nei confronti della collettività, per la qualità professionale ed il livello etico dei suoi iscritti, e nei confronti dei propri iscritti, per la gestione delle risorse e la loro rendicontazione. Ne consegue che Il Consiglio dell'Ordine deve pianificare un efficace sistema di rilevazioni delle grandezze e di adeguati strumenti di reporting, al fine di consentire l'elaborazione di una rendicontazione sociale capace di migliorare il livello etico dell'ente e dei rapporti con gli stakeholders⁸.*

A porre fine al dibattito è intervenuto il legislatore della Riforma Forense che all'art. 24 legge 247/2012 ha sancito la natura di ente pubblico non economico al CNF ed agli ordini circondariali.

Tuttavia, appare opportuno richiamare i contenuti del parere pro-veritate rilasciato dal Prof. Avv. Alberto Capotosti al CUP.

In estrema sintesi il Prof. Capotosti evidenzia che gli ordini professionali hanno una natura pubblicistica *sui generis*, nel senso che *per un verso sono riconosciuti dal*

⁶ *Digesto Utet, pag. 1669.*

⁷ Sergio Sciarelli, 2007, *Etica e responsabilità sociale nell'impresa*, pag. 80.

⁸ Per una approfondita disamina dei sistemi contabili dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati si segnala il pregevole lavoro del Dott. Michele Lotito, *I sistemi contabili degli ordini forensi*, Trani 2010.

*legislatore come enti pubblici perché capaci di adottare atti incidenti in via autoritativa sulla sfera giuridica altrui, per altro verso, però continuano ad essere conformati come enti esponenziali di ciascuna delle categorie professionali interessati come associazioni, organizzazioni proprie di determinati appartenenti all'ordinamento giuridico generale*⁹.

A favore di questa interpretazione milita la giurisprudenza della Suprema Corte che ha escluso la soggezione al controllo di gestione della Corte dei Conti degli ordini professionali¹⁰.

Ne consegue la natura bivalente degli Ordini Professionali che, relativamente alla disciplina lavoristica dei propri dipendenti, soggiace alla disciplina del pubblico impiego¹¹, e relativamente agli adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni, non è soggetta *tout court* completamente alla relativa disciplina per l'Autonomia della quale godono e costituente il *riflesso della loro natura associativa*¹².

Altresì va evidenziato che, sul piano del Diritto Europeo, assume rilevanza la decisione della Corte di Giustizia del 12/09/2013 nella causa C-526/11 che ha stabilito che gli Ordini non costituiscono un organismo pubblico ai sensi della Direttiva 2004/18/CE sugli appalti pubblici nei settori classici.

Orbene al fine di individuare gli eventuali obblighi a carico dei COA appare opportuno esaminare in dettaglio le disposizioni normative relative agli obblighi a carico dei COA in osservanza di quanto stabilito dal Progetto Agenda Digitale Italiana ed in osservanza di quanto stabilito dalla Delibera ANAC citata.

⁹ Capotosti – Parere citato, pag. 3

¹⁰ Cass. 14 ottobre 2011 n. 21226 che nel suo *obiter dictum* sostiene: *nel nostro ordinamento manca una definizione unitaria della pubblica amministrazione, mentre al contrario è emerso in sede dottrinarica l'orientamento secondo il quale si dovrebbe parlare non di pubblica amministrazione ma di pubbliche amministrazioni, vale a dire con una diversificazione del concetto in relazione alle singole discipline del settore pubblico ed ai non coincidenti fini in vista dei quali il detto concetto dovrebbe essere utilizzato, evidenziando che è incontestata la circostanza che gli ordini professionali non beneficiano di alcun contributo pubblico.*

¹¹ *La definizione delle pubbliche amministrazioni recata dall'art. 1 del d. lgs. n. 165 del 2001 deriva infatti da una pressochè identica definizione contenuta nel precedente decreto legislativo n. 29 del 1993, ... il quale ... si riferiva espressamente al rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti di cui agli articoli 1, primo comma, e 26, primo comma, della legge 29 marzo 1983, n. 93, ... "legge quadro del personale degli enti pubblici non economici". Ebbene all'interno del comparto del personale degli enti pubblici non economici, il legislatore ha fatto espressamente rientrare il personale degli ordini e collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi nazionali (art. 3, comma1, d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68) (Capotosti – parere citato , pag. 5)*

¹² Capotosti – Parere citato, pag. 3.

Decreto Legge n. 179/2012 convertito con modifiche
dalla Legge 17 dicembre 2012 n. 221

Con la legge 17 dicembre 2012 n. 221, di conversione del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179 sono state introdotte **Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese**, attraverso la quale vengono recepiti nel nostro ordinamento i principi dell'Agenda Digitale Europea al fine di dotare il Paese di uno strumento normativo diretto ad una crescita occupazionale, una maggiore competitività, un risparmio economico nei conti pubblici oltre a fornire servizi di infrastruttura ed innovazione tecnologica.

La legge in esame si pone in linea di continuità con il decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012, convertito nella legge n. 134 del 7 agosto 2012, recante **Misure urgenti per la crescita del Paese** che al Titolo II individua principi per l'Amministrazione aperta (art. 18); istituisce l'Agenzia per l'Italia Digitale (art. 19); ne individua le funzioni all'art. 20 e stabilisce l'organigramma all'art. 21.

La legge in esame nel suo articolato impone alcuni oneri anche a carico dei Consigli degli Ordini Professionali ed in particolare a carico degli Consigli dell'Ordine degli Avvocati, la cui particolare natura di ente pubblico non economico del Consiglio dell'Ordine non lo sottrae agli oneri derivanti da quanto stabilito dalla legge.

In particolare la legge in esame pone due linee di operatività per i COA.

Primo profilo di operatività: Giustizia Digitale.

La Sezione VI della citata legge introduce una serie di disposizioni normative in tema di Giustizia Digitale.

Particolare rilevanza assume l'art. 16 che contiene disposizioni in tema di comunicazione e notificazione per via telematica in attuazione delle modifiche alla disciplina delle comunicazioni e notificazioni nel processo civile e penale adottate nel corso della XVI Legislatura¹³.

L'introduzione dell'obbligo delle comunicazioni e notificazioni telematiche ha imposto agli avvocati di dotarsi di un indirizzo di posta elettronica certificata. La veicolazione al sistema informatico della Giustizia dell'indirizzo di p.e.c.¹⁴ avviene attraverso la sua comunicazione al Consiglio dell'Ordine di appartenenza.

Il comma 12 dell'articolo 16 stabilisce che le amministrazioni pubbliche di cui

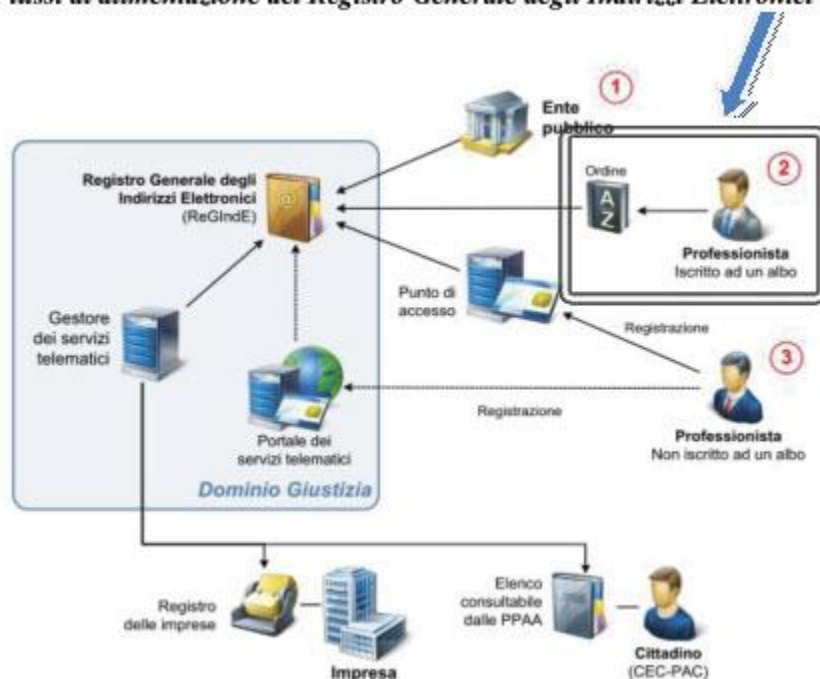
¹³ Art. 51 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; art. 4 del decreto legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24; art. 25 della legge 12 novembre 2011, n. 183.

¹⁴ Acronimo di **Posta Elettronica Certificata**.

all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni,¹⁵ debbano comunicare al Ministero della giustizia, con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge in esame, l'indirizzo di posta elettronica certificata conforme a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, e successive modificazioni, cui ricevere le comunicazioni e notificazioni.

Schematicamente il flusso di alimentazione dei dati al Registro degli indirizzi elettronici può schematizzarsi nel modo che segue (la freccia indica la modalità che riguarda il Consiglio dell'Ordine).

Flussi di alimentazione del Registro Generale degli Indirizzi Elettronici



Con decreto del Ministero Giustizia n. 44 del 21 febbraio 2011 modificato dal Decreto Ministro Giustizia n. 209 del 15 ottobre 2011 sono state dettate le regole tecniche per

¹⁵ Il comma 2 dell'art. 1 del d. l.vo 165/2001 stabilisce: *per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane. e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali regionali e locali (cui si annoverano i COA), le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300*

la trasmissione degli elenchi atti a popolare il *Reginde*¹⁶.

L'art. 7 del Decreto Ministro Giustizia n. 44/2011 stabilisce al secondo comma che *per i professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato, il registro generale degli indirizzi elettronici è costituito mediante i dati contenuti negli elenchi riservati di cui all'articolo 16, comma 7, del Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito nella legge del 28 gennaio 2009 n. 2, inviati al Ministero della giustizia secondo le specifiche tecniche di cui all'articolo 34.*

L'art. 8 del Provvedimento Ministero Giustizia del 16 aprile 2014 detta le specifiche tecniche per l'*Alimentazione del registro generale degli indirizzi elettronici*.

In particolare si prevedono particolari modalità di invio dell'albo e la specifica caratteristica che deve avere il *file* da inviare.

L'errata elaborazione del *file* importa il suo rifiuto da parte del sistema informatico con la conseguenza della mancata alimentazione dei dati nel registro.

Il compito affidato al Consiglio dell'Ordine Forense è delicato perché sullo stesso grava, quale ente pubblico deputato alla tenuta degli albi, degli elenchi e dei registri¹⁷, l'onere della compilazione corretta degli elenchi e dei registri da inviare al Sistema Informatico per la popolazione del *Reginde*.

Il Consiglio potrà procedere all'invio telematico dell'albo al *Reginde* senza avvalersi di soggetti esterni, operando secondo quanto stabilito dal citato art. 8 del Provvedimento 16 aprile 2014¹⁸.

¹⁶ Acronimo di **REG**istro **IND**irizzi **E**lettronici

¹⁷ Art. 29 lettera a) legge 247/2012.

¹⁸ L'art. 8 del Provvedimento 16/04/2014 così recita:

ART. 8 (Alimentazione del registro generale degli indirizzi elettronici – art. 7 del regolamento)

1. L'alimentazione del ReGIndE avviene previo invio al responsabile per i sistemi informativi automatizzati di un documento di censimento contenente le informazioni necessarie ad identificare:

- a) l'ente stesso attraverso: codice ente, descrizione, codice fiscale/partita iva;*
- b) il nominativo e il codice fiscale del delegato all'invio dell'albo, che dovrà sottoscrivere con firma digitale o firma elettronica qualificata l'albo in trasmissione;*
- c) la casella di PEC utilizzata per l'invio dell'albo.*

2. Il documento di censimento di cui al comma precedente aderisce al modello reperibile nell'area pubblica del portale e viene inviato all'indirizzo di posta elettronica certificata del responsabile per i sistemi informativi automatizzati: prot.dgsia.dog@giustiziacert.it.

3. terminate le operazioni di censimento da parte del responsabile per i sistemi informativi automatizzati, l'ente mittente del documento di censimento riceve una risposta; in caso di esito positivo, l'ente può procedere all'invio dell'albo secondo le seguenti specifiche:

- a) il messaggio deve essere di posta elettronica certificata; non sono considerati i messaggi di posta ordinaria;*
- b) non vi sono vincoli sull'oggetto né sul corpo del messaggio;*
- c) l'indirizzo di PEC mittente deve essere censito tra quelli delegati all'invio e riportati nel documento di censimento;*

Tuttavia ciò comporta che il personale individuato e deputato a tale compito sia dotato di quelle necessarie conoscenze tecniche che gli permettano di effettuare un invio corretto.

Tale scelta non appare la più pratica.

Va osservato a tal proposito che ai sensi dell'art. 22 del Decreto 44/2011 la consultazione del *Reginde* può avvenire attraverso un punto di accesso o attraverso il Portale dei servizi telematici.

Orbene, ogni Consiglio dell'Ordine, al fine di consentire la consultazione dei Registri di Cancelleria da parte dei propri iscritti ed anche in funzione dell'accesso alle funzionalità del Processo Civile Telematico, si è dotato di un Punto d'Accesso nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 23 citato decreto n. 44/2011.

Il citato art. 23 decreto n. 44/2011 individua al comma 6 i soggetti abilitati all'attivazione di un Punto di Accesso tra i quali annovera al punto a) i Consigli degli ordini professionali; al punto c) il CNF, ove delegato da uno o più Consigli, limitatamente agli iscritti del Consiglio delegante; al comma 7 società di capitali in possesso di un capitale sociale interamente versato non inferiore ad un milione di euro.

Se il Consiglio dell'Ordine ha optato per la costituzione di un suo Punto di accesso si sarà dotato del personale tecnico idoneo alla gestione del Punto di Accesso e conseguentemente potrà affidare a tale personale tecnico la gestione dell'invio dell'Albo al *Reginde*.

d) deve essere allegato un solo file (ComunicazioniSoggetti.xml o, per le Pubbliche Amministrazioni, ComunicazioneSoggettiPPAA.xml), sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata;

e) la firma digitale o firma elettronica qualificata deve appartenere al soggetto delegato di cui al comma 1, lettera b, sulla base del codice fiscale censito;

f) il file ComunicazioniSoggetti.xml o il file ComunicazioneSoggettiPP.AA.xml deve essere conforme all'XML-Schema di cui all'Allegato 2;

g) il codice ente specificato nel file deve essere tra quelli censiti.

4. Il mancato rispetto di uno o più dei vincoli di cui all'articolo precedente comporta un messaggio automatico di esito negativo; in questo caso l'allegato ComunicazioniSoggetti.xml viene scartato.

5. A ogni invio corrisponde una risposta tramite PEC; il messaggio ha come oggetto la medesima descrizione del messaggio originale con il suffisso “-Esito” e riporta in allegato l'esito dell'elaborazione del messaggio con le eventuali eccezioni; il formato del messaggio di esito, inviato come allegato al messaggio di PEC, è descritto nell'Allegato 3.

6. L'esito si riferisce sia ad errori presenti sui dati e, quindi riconducibili alle informazioni dei singoli soggetti (come ad esempio codice fiscale inesistente), sia ad errori legati a vincoli e prerequisiti che presuppongono la validità dell'invio di un albo (ad esempio: censimento dell'ente richiedente e dei soggetti abilitati all'invio dell'albo).

7. Ad ogni nuovo indirizzo di PEC registrato nelle anagrafiche a seguito dell'inserimento di un nuovo soggetto o di modifica di uno esistente, viene inviato un messaggio di PEC di cortesia in cui si attesta l'avvenuta registrazione.

Nel caso in cui il Consiglio abbia stipulato una convenzione con una società esterna l'operazione di trasmissione dell'Albo al *Reginde* avverrà per il tramite del Punto di Accesso convenzionato.

Tuttavia in entrambe le ipotesi è sempre deputato al Consiglio dell'Ordine l'onere di formare un file da trasmettere al personale del Punto di Accesso per la sua conversione nel formato idoneo e previsto dall'art. 8 citato provvedimento 18 luglio 2011.

Ne consegue che sotto il profilo operativo il Consiglio dovrà:

- **dotarsi di una p.e.c. univoca ed esclusiva;**
- **dotarsi di un dispositivo di firma digitale del Consiglio e preoccuparsi di rinnovare le firme digitali alla scadenza;**
- **individuare nella sua struttura un soggetto deputato alla trasmissione dei dati al C.N.F. ed al gestore del Punto di Accesso perché provveda, a sua volta, all'invio al Ministero di Giustizia;**
- **invitare i propri iscritti a fornire una p.e.c. idonea e riconosciuta come valida dal Sistema Informatico del Ministero ai fini delle comunicazioni e notificazioni telematiche ¹⁹;**
- **provvedere a tenere aggiornato da un lato gli indirizzi di p.e.c. e dall'altro lo stato dell'iscritti abilitati all'esercizio della professione forense;**
- **inviare al personale di gestione del Punto di Accesso l'Albo costantemente aggiornato.**

Relativamente alla gestione delle p.e.c. ogni iscritto è onerato alla comunicazione al COA di un proprio indirizzo di p.e.c. valido ed idoneo.

Quale suggerimento utile per offrire un servizio ai propri iscritti il Consiglio dell'Ordine potrà stipulare convenzioni con gestori di p.e.c. al fine di far conseguire agli iscritti un indirizzo p.e.c. a costi contenuti ²⁰.

¹⁹ A tal proposito si fa rilevare che la casella di posta elettronica certificata **@postacertificata.gov.it** o altra casella di posta elettronica certificata **@gov.it** non è riconosciuta idonea e valida ai fini delle comunicazioni e notificazioni di Cancelleria e per l'invio degli atti con il PCT.

²⁰ Si segnala l'iniziativa del Consiglio dell'Ordine di Trani che, attraverso un accordo con una società, si è dotato di un sottodominio di p.e.c. (**@pec.ordineavvocatitrani.it**) ed ha reso disponibile per gli iscritti la possibilità di aderire all'offerta della società a costi contenuti oltre a consentire di poter univocamente individuare l'ordine di appartenenza.

Secondo profilo di operatività: E Government

Appare opportuno analizzare singolarmente le norme che possono interessare gli obblighi a carico dei Consigli dell'Ordine forense.

Il comma 3 dell'**articolo 5 del d.l. n. 179/2012** convertito con modificazioni nella legge n. 221/2012 ha introdotto l'articolo 6 bis al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82.

L'articolo 6 bis del C.A.D.²¹ introdotto dal citato comma dell'articolo 5 d.l. n. 179/2012 istituisce l'*Indice nazionale degli indirizzi PEC delle imprese e dei professionisti* (INI-PEC).

In particolare per quanto riguarda i compiti dei Consigli dell'Ordine il comma 3 del citato art. 6 bis impone l'obbligo di rendere accessibile l'INI-PEC alle Amministrazioni, ai professionisti, alle imprese, ai gestori o esercenti di pubblici servizi ed a tutti i cittadini tramite sito web e senza necessità di autenticazione. L'indice è realizzato in formato aperto, secondo la definizione di cui all'art. 68, comma 3 del CAD.

Tale precisazione impone l'obbligo per i Consigli dell'Ordine di rendere pubblico l'indirizzo PEC dell'iscritto del quale, ai sensi del comma 7 dell'articolo 16 del D.L. 29 novembre 2008 n. 185, convertito in Legge 28 gennaio 2009 n.2, avrebbe dovuto dotarsi entro il 29 novembre 2009.

Ovviamente l'indirizzo PEC dell'iscritto deve essere reso noto in modo intellegibile ed univoco per evitare che possa confondersi un indirizzo PEC di un iscritto con quello di un suo omonimo.

L'obbligo di rendere pubblico l'indice degli indirizzi PEC degli iscritti all'Albo in un formato aperto nel rispetto dell'articolo 68, comma 3 del CAD²² consiglia la pubblicazione sul sito web istituzionale del Consiglio dell'Ordine l'insieme dei dati in

²¹ Acronimo per **Codice dell'Amministrazione Digitale**.

²² Il comma 3 dell'art. 68 del CAD come modificato dall'articolo 9 l. 221/2012 ed integrato dall'articolo 7 d. l.vo 179/2016 così recita:

Agli effetti del presente decreto legislativo si intende per: a) formato dei dati di tipo aperto, un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi; b) dati di tipo aperto, i dati che presentano le seguenti caratteristiche:

1) sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;

2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera a), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;

3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione, salvo i casi previsti dall'articolo 7 del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, e secondo le tariffe determinate con le modalità di cui al medesimo articolo

formato .pdf non protetto al fine di consentire l'estrazione di parti dei dati.

Infine il comma 5 dell'art. 5 d.l. 179/2012 impone ai Consigli dell'Ordine l'onere di comunicare all'Indice Nazionale gli indirizzi PEC dei propri iscritti secondo le modalità che verranno stabiliti da un emanando decreto del Ministro per lo sviluppo economico.

L'articolo 6 d. l. n. 179/2012 apre la Sezione II (**Amministrazione Digitale e dati dal tipo aperto**) e si occupa della **Trasmissione di documenti per via telematica, contratti della pubblica amministrazione e conservazione degli atti notarili**.

In particolare l'articolo 6 cit. introduce il comma 1-bis all'articolo 47 d. l.vo n. 82/2005 (CAD) stabilendo la responsabilità dirigenziale e disciplinare in caso di violazione dell'obbligo di comunicazioni documentali telematiche fra pubbliche amministrazioni²³.

L'aspetto rilevante della disposizione è il rafforzamento della politica di dematerializzazione degli atti amministrativi e delle comunicazioni tra Pubbliche Amministrazioni attraverso la previsione della responsabilità disciplinare e dirigenziale in caso di omissione, salva l'ipotesi di danno erariale.

I Consigli dell'Ordine forense, quali enti pubblici non economici, non possono sottrarsi agli obblighi derivanti dall'articolo 47.

A conferma della volontà a privilegiare la dematerializzazione degli atti amministrativi il Ministro della Giustizia ha emanato il decreto 16 agosto 2016, n. 178, pubblicato in

²³ L'art. 47 del Codice dell'Amministrazione Digitale integrato dall'art. 6 d.l. 179/2012 ed ulteriormente integrato dall'art. 38 d. l.vo n. 179/2016 così recita:

Art. 47 -Trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica tra le pubbliche amministrazioni

1. Le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono mediante l'utilizzo della posta elettronica o in cooperazione applicativa; esse sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza. Il documento può essere, altresì, reso disponibile previa comunicazione delle modalità di accesso telematico allo stesso.

1-bis. L'inosservanza della disposizione di cui al comma 1, ferma restando l'eventuale responsabilità per danno erariale, comporta responsabilità dirigenziale e responsabilità disciplinare.

2. Ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se:

a) sono sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata;

b) ovvero sono dotate di segnatura di protocollo di cui all'articolo 55 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

c) ovvero e' comunque possibile accertarne altrimenti la provenienza, secondo quanto previsto dalla normativa vigente o dalle regole tecniche di cui all'articolo 71;

d) ovvero trasmesse attraverso sistemi di posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68.

3. Le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono ad istituire e pubblicare nell'Indice PA almeno una casella di posta elettronica certificata per ciascun registro di protocollo. Le pubbliche amministrazioni utilizzano per le comunicazioni tra l'amministrazione ed i propri dipendenti la posta elettronica o altri strumenti informatici di comunicazione nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e previa informativa agli interessati in merito al grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.

G.U. del 12 settembre 2016, n. 213, in vigore dal 27/09/2016, recante *regolamento recante le disposizioni per la tenuta e l'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei Consigli dell'ordine degli avvocati, nonché in materia di modalità di iscrizione e trasferimento, casi di cancellazione, impugnazioni dei provvedimenti adottati in tema dai medesimi Consigli dell'ordine, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.*

Nel Regolamento è espressamente previsto che *gli albi, il registro e gli elenchi sono tenuti esclusivamente con modalità informatiche*²⁴.

Il Regolamento prevede la istituzione di un Sistema Informatico centrale tenuto dal CNF dove confluiscono i dati degli iscritti comunicati dai singoli COA.

Invero I COA sono già dotati di infrastrutture informatiche e provvedono alla trasmissione al CNF, con modalità informatiche, i dati relativi alla tenuta degli Albi e Registri.

Altresì, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 novembre 2014 recante *Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 8 del 12/01/2015, è stata stabilita l'obbligatorietà di adeguamento per le P.A. dei propri sistemi di gestione informatica dei documenti. Ne consegue che i COA dovranno adeguare i propri sistemi informatici per la completa dematerializzazione dei documenti prodotti e ricevuti.

L'articolo 17 D.P.C.M. citato, aveva fissato il termine per l'adeguamento al 12/08/2016; tuttavia l'articolo 61 del d. l.vo n. 179/2016 ha da un lato sospeso tale termine e dall'altro ha fissato il termine di quattro mesi dalla sua entrata in vigore per l'emanazione di un decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione con il quale saranno aggiornate e coordinate le regole tecniche previste dall'articolo 71 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

La particolare responsabilità disciplinare prevista in caso di inosservanza degli obblighi previsti dal cit. art. 47 CAD grava sul Responsabile Amministrativo dell'Ufficio di

²⁴ Articolo 5 comma 1 del d.m. n. 178/2016

Segreteria del Consiglio ovvero, laddove manchi un organigramma o un Responsabile dell'Ufficio, sul Presidente del Consiglio e/o sul Segretario.

Quanto al potenziale danno erariale derivante dalla inosservanza della disposizione di cui al comma 1 dell'art. 47 CAD va osservato che il Consiglio dell'Ordine, quale ente pubblico non economico, è soggetto alla vigilanza del Ministro della Giustizia²⁵.

Tuttavia la particolare natura di ente pubblico non economico del Consiglio dell'Ordine porrebbe un problema di responsabilità per danno erariale soggetto alla Giurisdizione della Corte dei Conti.

Sul tema della tutela risarcitoria per danno illegittimo, la Suprema Corte con la sentenza n. 6534 del 12/03/2008 ha stabilito che i provvedimenti amministrativi del Consiglio dell'Ordine forense possono dar luogo ad una tutela risarcitoria soggetta alla Giurisdizione Amministrativa.

Orbene, se è prevista una responsabilità risarcitoria per danni provocati a seguito di propri atti amministrativi, ci si chiede se può altrettanto ipotizzarsi la eventualità di un danno erariale determinato da atti amministrativi del Consiglio dell'Ordine forense ovvero nell'ipotesi di inosservanza di regole di comportamento quali quelle previste dall'art. 47 del CAD.

A parere dello scrivente la responsabilità erariale del Consiglio dell'Ordine forense sussiste tutte le volte in cui l'Ordine si avvalga di finanziamenti o provvidenze pubbliche. Tale assunto è confermato dalla sentenza della Suprema Corte a Sezioni Unite n. 16505 del 14 luglio 2010 che ha statuito: *Ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale, non deve aversi riguardo alla qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico, che può anche essere un privato o un ente pubblico non economico, bensì alla natura del danno e degli scopi perseguiti.*

*Ne consegue che qualora un privato (o anche l'amministratore di una ente), **cui siano erogati fondi pubblici**, per sue scelte incida negativamente su modo d'essere del programma imposto dalla p.a., alla cui realizzazione esso è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, in tal modo determinando uno sviamento dalle finalità perseguite, egli provoca un danno per l'ente pubblico, del quale deve rispondere davanti al giudice contabile.*

Va osservato sul punto che i Consigli dell'Ordine forense non si avvalgano di

²⁵ cfr. articolo 24 comma 3 legge n. 247/2012

provvidenze pubbliche, perché operano con i soli contributi degli iscritti, sono soggetti al controllo contabile da parte degli iscritti i quali possono non approvare il Bilancio Consuntivo e Preventivo ed impugnare lo stesso dinanzi alla Giurisdizione Amministrativa.

Per il caso che ci occupa sarà difficile che l'omissione alle regole stabilite dall'art. 47 CAD possa produrre un danno erariale a carico del Consiglio. Infatti, la comunicazione dei provvedimenti amministrativi ad altre Amministrazioni con le vie ordinarie non sarà produttivo di danni al Consiglio ed alle ragioni degli iscritti.

Laddove il Consiglio si uniformi alle regole di comunicazione dei documenti nel formato elettronico dovrà provvedervi mediante sottoscrizione digitale del documento ed invio attraverso la P.E.C. comunicata all'Indice degli indirizzi della Pubblica Amministrazione.

Infine l'art. 6 cit. al punto d bis) del comma 1 modifica l'art. 57 bis del CAD prevedendo l'istituzione di un *Indice degli indirizzi della Pubblica Amministrazione e dei gestori di pubblici servizi, nel quale sono indicati gli indirizzi di posta elettronica certificata da utilizzare per le comunicazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi ed i privati.*

Ne consegue che il Consiglio dell'Ordine dovrà rendere pubblico e provvedere a rendere disponibile presso l'Indice degli indirizzi della P.A. la propria casella di P.E.C.

L'articolo 9 d.l. n. 179/2012 assume la sua importanza per gli oneri a carico dei Consigli dell'Ordine forense relativamente alla pubblicazione dei dati degli iscritti resi ostensibili attraverso il proprio sito web e relativamente all'integrazione dei lavoratori disabili.

L'aspetto più rilevante riguarderebbe la necessità del rispetto, nella pubblicazione degli atti e provvedimenti del Consiglio dell'Ordine forense e degli atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale, dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, con l'applicazione dei requisiti tecnici di accessibilità di cui all'art. 11 della legge 9 gennaio 2004 n. 4.

La legge 9 gennaio 2004 n. 4 detta **Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici**, che ai sensi dell'art. 3 si applica anche ai Consigli dell'Ordine forense, quali enti pubblici non economici individuati dall'art. 1 comma 2 d. l.vo 30 marzo 2001 n. 165.

Tuttavia, il problema dell'accessibilità dei contenuti digitali dei siti web rappresenta un aspetto generale delle modalità comunicative della P.A. e, quindi anche dei Consigli dell'Ordine forense.

L'obiettivo di tutte le attività riconducibili al concetto di accessibilità di un sito web o di un servizio è quello di rendere fruibili questo tipo di risorse informative anche a tutti coloro che si trovino in una situazione, anche temporanea, di ridotta capacità sensoriale, motoria o psichica.

Per giungere all'abbattimento delle barriere digitali che limitano o impediscono l'accesso agli strumenti della società dell'informazione da parte delle persone con disabilità, l'ordinamento chiede a tutte le P.A., ai soggetti privati concessionari di servizi pubblici ed alle aziende municipalizzate, di progettare, costruire e mantenere siti e servizi web nel rispetto di determinati requisiti tecnici atti a garantirne la piena fruibilità da parte di tutti i cittadini.

L'Agenzia per l'Italia Digitale in data 22 marzo 2016 ha emanato la Circolare n. 1/2016²⁶ di aggiornamento della circolare n. 61/2013 del 29 marzo 2013²⁷ recante *Disposizioni del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 in tema di accessibilità dei siti web e servizi informatici. Obblighi delle pubbliche Amministrazioni.*

Ivi si precisa che *la legge n. 4/2004 tutela il diritto di accesso delle persone con disabilità ai servizi informatici e telematici della Pubblica Amministrazione. Lo scopo della legge, in applicazione del principio costituzionale di eguaglianza, è quello di abbattere le "barriere" che limitano l'accesso dei disabili agli strumenti della società dell'informazione e li escludono dal mondo del lavoro, dalla partecipazione democratica e da una migliore qualità della vita. Nei confronti della Pubblica Amministrazione la legge ha introdotto l'obbligo di dotarsi di siti web accessibili.*

L'articolo 9, del decreto-legge n. 179/2012 ha modificato l'articolo 4, commi 4 e 5, della legge n. 4/2004. Il comma 4 è stato integrato stabilendo che dovesse essere l'Agenzia per l'Italia Digitale a definire, con apposite regole tecniche, le specifiche delle postazioni di lavoro, nel rispetto della normativa internazionale. Ciò significa che, come specificato dalla norma di attuazione emanata con la Circolare Agid n. 2 del 23 settembre 2015 "Specifiche tecniche sull'hardware, il software e le tecnologie assistive

²⁶ Circolare reperibile al seguente link: <http://www.agid.gov.it/circolare-n12016>

²⁷ Circolare reperibile al seguente link: <http://www.agid.gov.it/circolare-n-612013-agid>

delle postazioni di lavoro a disposizione del dipendente con disabilità”, l’Amministrazione pubblica è obbligata a pianificare l’acquisto di soluzioni hardware e software idonee all’integrazione del dipendente con disabilità nell’ambiente di lavoro. Inoltre, il nuovo comma 5 prevede che i datori di lavoro pubblici devono provvedere all’attuazione del suddetto obbligo “nell’ambito delle specifiche dotazioni di bilancio destinate alla realizzazione e allo sviluppo del sistema informatico” e non, come era in precedenza, genericamente “nell’ambito delle disponibilità di bilancio”.

I Consigli dell’Ordine forense che si avvalgano dell’opera di lavoro subordinato di soggetti disabili dovrà adottare quelle soluzioni tecniche dirette a favore l’integrazione di tali soggetti nell’ambito lavorativo.

Le condizioni di accessibilità cui devono attenersi i Consigli dell’ordine forense riguardano anche i documenti informatici prodotti ai sensi dell’art. 23 *ter* del CAD ²⁸.

Per l’inosservanza di quanto stabilito dall’art. 9 in esame è prevista una responsabilità dirigenziale e disciplinare, ferme restando le eventuali responsabilità penali e civili previste dalle disposizioni vigenti. Sul punto valgono le osservazioni formulate sopra circa la responsabilità disciplinare del Responsabile dell’Ufficio ovvero in sua mancanza del Presidente del Consiglio dell’Ordine e/o del Segretario.

Il tema dell’accessibilità dei siti web e dell’interazione dei suoi contenuti sono stati oggetto del D.M. 08/07/2005 – Allegato A), aggiornato con D.M. 20/03/2013.

Il D.M. citato al Paragrafo 1 stabilisce i requisiti tecnici di accessibilità e punti di controllo per la valutazione di conformità articolati per principi e requisiti cui deve attenersi la P.A. nella strutturazione dei propri siti web.

In particolare i principi cui deve attenersi la P.A. sono i seguenti.

Principio 1: percepibile - le informazioni e i componenti dell’interfaccia utente devono essere presentati in modo che possano essere fruiti attraverso differenti canali sensoriali.

Principio 2: utilizzabile - i componenti dell’interfaccia utente e i comandi in essa contenuti devono essere utilizzabili senza ingiustificati disagi o vincoli per l’utente.

²⁸ Ivi si legge: *In tema di accessibilità dei documenti amministrativi informatici, il nuovo comma 5-bis nell’art. 23-ter del CAD stabilisce che i documenti amministrativi informatici, vale a dire gli atti formati dalle pubbliche amministrazioni con strumenti informatici, nonché i dati e i documenti informatici detenuti dalle stesse, devono essere fruibili indipendentemente dalla condizione di disabilità personale, applicando i criteri di accessibilità definiti dai requisiti tecnici di cui all’articolo 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4.*

Principio 3: comprensibile – gli utenti devono poter comprendere le modalità di funzionamento dell’interfaccia e le azioni in essa contenute necessarie per ottenere servizi e informazioni.

Principio 4: robusto - il contenuto deve essere abbastanza robusto da poter essere interpretato in modo affidabile da una vasta gamma di programmi utilizzati dall’utente, comprese le tecnologie assistive.

I requisiti cui deve attenersi la struttura del sito web della P.A. sono individuati nei seguenti.

Requisito 1 - Alternative testuali: fornire alternative testuali per qualsiasi contenuto di natura non testuale in modo che il testo predisposto come alternativa possa essere fruito e trasformato secondo le necessità degli utenti, come per esempio convertito in stampa a caratteri ingranditi, in stampa Braille, letto da una sintesi vocale, simboli o altra modalità di rappresentazione del contenuto.

Requisito 2 – Contenuti audio, contenuti video, animazioni: fornire alternative testuali equivalenti per le informazioni veicolate da formati audio, formati video, formati contenenti immagini animate (animazioni), formati multisensoriali in genere.

Requisito 3 - Adattabile: creare contenuti che possano essere presentati in modalità differenti (ad esempio, con layout più semplici), senza perdita di informazioni o struttura.

Requisito 4 - Distinguibile: rendere più semplice agli utenti la visione e l’ascolto dei contenuti, separando i contenuti in primo piano dallo sfondo.

Requisito 5 - Accessibile da tastiera: rendere disponibili tutte le funzionalità anche tramite tastiera.

Requisito 6 - Adeguata disponibilità di tempo: fornire all’utente tempo sufficiente per leggere ed utilizzare i contenuti.

Requisito 7 - Crisi epilettiche: non sviluppare contenuti che possano causare crisi epilettiche.

Requisito 8 - Navigabile: fornire all’utente funzionalità di supporto per navigare, trovare contenuti e determinare la propria posizione nel sito e nelle pagine.

Requisito 9 - Leggibile: rendere leggibile e comprensibile il contenuto testuale.

Requisito 10 - Prevedibile: creare pagine web che appaiano e che si comportino in maniera prevedibile.

Requisito 11 - Assistenza nell'inserimento di dati e informazioni: aiutare l'utente ad evitare gli errori ed agevolarlo nella loro correzione.

Requisito 12 - Compatibile: garantire la massima compatibilità con i programmi utente e con le tecnologie assistive.

Da quanto esposto i Consigli dell'Ordine forense non possono sottrarsi ad effettuare quei necessari adattamenti ai propri siti web per renderli compatibili con le esigenze di accessibilità previste dalla legge 9 gennaio 2009 n. 4.

Infine, sul tema si richiama quanto stabilito dall'articolo 53 del C.A.D. come modificato dall'articolo 43 d. l.vo n. 197/2016 che al primo comma stabilisce: *Le pubbliche amministrazioni realizzano siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità*

L'articolo 5 del C.A.D. si occupa dei pagamenti elettronici.

La citata disposizione normativa modificata dapprima con l'articolo 15 del d.l. n. 179/2012 e successivamente con l'articolo 5 d. l.vo 179/2016 stabilisce al primo comma che *I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, sono obbligati ad accettare, tramite la piattaforma di cui al comma 2, i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso sistemi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, quelli basati sull'uso del credito telefonico. Resta ferma la possibilità' di accettare anche altre forme di pagamento elettronico, senza discriminazione in relazione allo schema di pagamento abilitato per ciascuna tipologia di strumento di pagamento elettronico come definita ai sensi dell'articolo 2, punti 33), 34) e 35) del regolamento UE 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta*²⁹.

²⁹ Di seguito l'articolo 5 d. l.vo n. 82/2005 come modificato dall'articolo 5 d. l.vo n. 179/2016 in vigore dal 14/09/2016:

Art. 5 Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, sono obbligati ad accettare, tramite la piattaforma di cui al comma 2, i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso sistemi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, quelli basati sull'uso del credito telefonico. Resta ferma la possibilità di accettare anche altre forme di pagamento elettronico, senza discriminazione in relazione allo schema di pagamento abilitato per ciascuna tipologia di strumento di pagamento elettronico come definita ai sensi dell'articolo 2, punti 33), 34) e 35) del regolamento UE 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta.

Per rendere operativo tale obbligo e quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 5 del C.A.D. l'AgID³⁰ ha messo a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati denominata *pagoPA* che garantisce alle pubbliche amministrazioni:

- certezza e automazione nella riscossione degli incassi;
- riduzione dei costi e standardizzazione dei processi interni;
- semplificazione e digitalizzazione dei servizi.

Sotto il profilo operativo i Consigli dell'Ordine forense, coordinandosi con l'Agenzia per l'Italia Digitale dovranno aderire al Sistema *pagoPA* tramite le seguenti modalità non esclusive:

- **Modalità diretta**, nell'ipotesi in cui il COA intenda farsi carico direttamente di tutte le attività tecniche necessarie all'attivazione ed al funzionamento su *pagoPA*;
- **Modalità indiretta**, nell'ipotesi in cui il COA intenda demandare le attività meramente tecniche a:
 1. Intermediari Tecnologici, cioè soggetti pubblici che aderiscono sia in qualità di beneficiario dei pagamenti, sia a supporto di altre pubbliche amministrazioni (es. Regione nei confronti di Province, Comuni e ASL del territorio);
 2. Partner Tecnologici, cioè soggetti privati che forniscono esclusivamente servizi ICT alle PA, senza però essere aderenti al sistema.

A parere dello scrivente la seconda ipotesi è più praticabile per ragioni di economicità

2. Al fine di dare attuazione al comma 1, l'AgID mette a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso gli strumenti di cui all'articolo 64, l'autenticazione dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.

2-bis. Ai sensi dell'articolo 71 e sentita la Banca d'Italia, sono determinate le modalità di attuazione del comma 1, inclusi gli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni strumentali all'utilizzo degli strumenti di pagamento di cui al medesimo comma.

3. - 3-bis. - 3-ter. (abrogati)

4. L'Agenzia per l'Italia digitale, sentita la Banca d'Italia, definisce linee guida per la specifica dei codici identificativi del pagamento di cui al comma 1 e le modalità attraverso le quali il prestatore dei servizi di pagamento mette a disposizione dell'ente le informazioni relative al pagamento medesimo.

5. Le attività previste dal presente articolo si svolgono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

³⁰ Acronimo di Agenzia per l'Italia Digitale

e comodità.

Per i micro pagamenti attraverso tecnologie mobili sarebbe opportuno e doveroso che i Consigli dell'Ordine forense si dotino di POS per la ricezione dei pagamenti con carte di credito o di debito prepagate rendendo noti i costi per il loro utilizzo da parte dell'utenza, senza l'applicazione di sovrapprezzi ³¹.

³¹ Il comma 5 quater dell'articolo 15 d.l. n. 179/2012 ha introdotto il comma 4 bis all'art. 21 del codice del consumo: *è considerata, altresì scorretta la pratica commerciale che richieda un sovrapprezzo dei costi per il completamento di una transazione elettronica con un fornitore di beni e servizi.*

Legge 6 novembre 2012, n. 190

Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013

Appare opportuno esaminare il contenuto della normativa richiamata nella Delibera dell'ANAC al fine di verificare se e quali obblighi imposti dalla stessa possano estendersi ai Consigli dell'Ordine Forense.

Un primo fondamentale obbligo imposto dalla citata delibera è la predisposizione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza previsto dall'articolo 1 comma 8 della legge n. 190/2012 che, ai sensi dell'articolo 10 del d. l.vo n. 33/2013, è integrato con una apposita sezione contenente l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del citato d. l.vo n. 33/2013. Il d. l.vo n. 97/2016 ha modificato l'articolo 10 del d. l.vo 33/2013 sostituendo il comma 1 e sopprimendo il comma 2 dove si prevedeva la predisposizione di un Piano Triennale per la Trasparenza. Infatti, l'attuale titolo dell'articolo 10 è denominato *Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione* e non prevede più la predisposizione di un Piano triennale per la trasparenza.

Orbene presupposto per la predisposizione del Piano è l'individuazione e la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione³² che oggi, per effetto di quanto statuito con il d. l.vo n. 97/2016, coincide con il Responsabile della trasparenza³³.

Il Responsabile deve essere individuato tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Ne consegue, per effetto del divieto di predisposizione del Piano da soggetti estranei all'Amministrazione³⁴, che il Responsabile deve essere un dipendente del COA che abbia la qualifica di dirigente di ruolo; invero la disposizione normativa usa il termine *di norma*, lasciando libero l'ente di individuare il soggetto deputato anche tra dipendenti non rientranti nella qualifica di dirigente di ruolo.

Per la individuazione della qualifica del soggetto deputato ad assumere la qualifica di Responsabile per la prevenzione della corruzione può soccorrere la Circolare Ministro per la P.A. e la Semplificazione n. 1 del 25/01/2013 che al punto 2.1 precisa: *la scelta del Responsabile deve ricadere preferibilmente su dirigenti iscritti alla prima fascia del ruolo dell'amministrazione che effettua la nomina.*

³² Previsto dal comma 7 dell'articolo 1 legge 190/2012

³³ Previsto dal comma 1 bis dell'articolo 12 d. l.vo 33/2013

³⁴ sic comma 8 dell'articolo 1 legge 190/2012

Nelle amministrazioni il cui ordinamento non prevede un'articolazione del ruolo in fasce, la scelta, prioritariamente, deve ricadere su un dirigente appartenente al ruolo, che sia titolare di incarico di ufficio di livello dirigenziale generale ovvero articolato al suo interno in strutture organizzative dirigenziali di secondo livello.

Orbene, come acutamente osservato da Capotosti nel suo più volte citato parere al CUP, la struttura del Piano può avere un senso in una organizzazione complessa e dotata di un organico strutturato in più figure professionali. Nella maggior parte dei casi i Consigli dell'Ordine Forense hanno una struttura organica minimale priva di figure dirigenziali. Pertanto, un COA di modeste dimensioni dovrebbe caricarsi l'onere di assumere una figura professionale dirigenziale, attraverso una procedura concorsuale, alla quale affidare il delicato compito di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Non sfugga che tale figura professionale, inquadrata nel novero dei dirigenti amministrativi dovrà essere adeguatamente retribuita con gli incentivi e le integrazioni per il raggiungimento degli obiettivi. Gli ordini forensi, non avvalendosi di finanziamenti pubblici, dovranno preoccuparsi di reperire le risorse finanziarie per gli oneri derivanti dall'assunzione di un Dirigente Amministrativo, anche attraverso un incremento del contributo di iscrizione all'albo previsto dall'art. 29 comma 3 legge professionale.

Sul punto va osservato che la scelta del Responsabile per la prevenzione della corruzione rappresenta per i COA uno degli aspetti più spinosi della intera normativa.

Nel corso dell'audizione alla Camera dei Deputati in data 11/03/2015 il Presidente ANAC, Raffaele Cantone ha condiviso le difficoltà lamentate per i piccoli ordini professionali ed ha riferito: *noi stiamo provando a pensare che gli ordini, soprattutto quelli piccoli, attraverso lo strumento degli accordi di cui all'articolo 15 della legge n. 241 del 1990, possano consorziarsi solo al fine di adempiere agli obblighi di cui alla legge n. 190 del 2012 e al decreto n. 33 del 2013. Noi dobbiamo offrire, soprattutto alla maggior parte degli ordini che vogliono adeguarsi, una spiegazione su come devono ottemperare.*

Su questo punto noi abbiamo avviato una serie di tavoli di confronto e al più presto emaneremo le linee-guida su come noi riteniamo, soprattutto per i piccoli ordini, che

*debba esserci un adeguamento alle regole della legge n. 190*³⁵.

Invero in un primo confronto con il CUP lo stesso Presidente Cantone aveva sostenuto che il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione poteva anche essere ricoperto da un componente del Consiglio³⁶.

Va evidenziato che l'ANAC si è espressa nel suo Piano Nazionale Anticorruzione³⁷, nella Sezione III – Ordini e Collegi Professionali punto 1 della Parte Speciale – Approfondimenti stabilendo, con riguardo alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e adozione del PTPC e di misure di prevenzione della corruzione che *nelle sole ipotesi in cui gli ordini e i collegi professionali siano privi di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni, il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze. Solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere.*

Infine il P.N.A. soggiunge che *in questi casi, è auspicabile, al fine di prevedere forme di responsabilità collegate al ruolo di RPCT, che i Consigli nazionali, gli ordini e collegi territoriali - nell'impossibilità di applicare le responsabilità previste dalla l. 190/2012 ai consiglieri - definiscano e declinino forme di responsabilità almeno disciplinari, ai fini delle conseguenze di cui alla predetta legge, con apposite integrazioni ai propri codici deontologici.*

Tuttavia, a parere dello scrivente, ulteriore soluzione possibili potrebbe essere la nomina di un soggetto che eserciti la funzione di Responsabile per più ordini con il meccanismo della c.d. nomina a scavalco. Questa soluzione è stata prospettata anche dal Presidente ANAC nell'audizione alla Camera del giorno 11/03/2015.

Alcuni rilievi si possono muovere alla Delibera ANAC n. 145/2014 relativamente agli obblighi imposti agli ordini professionali.

Un primo rilievo che può muoversi all'orientamento dell'ANAC consacrato nel citato P.N.A. 2016 riguarda il soggetto obbligato alla proposizione del Piano triennale di

³⁵ Audizione delle Commissioni Riunite della Camera (I e XII) nella seduta del giorno 11/03/2015 il cui resoconto è riportato nel Dossier del CNF n. 04/2015.

³⁶ Così dal Dossier citato del CNF n. 04/2015.

³⁷ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 197 S.O. del 24/08/2016.

prevenzione della corruzione individuato al comma 8 dell'articolo 1 l. 190/2012 coordinato con le indicazioni in tema di trasparenza previste dall'articolo 10 d. l.vo 33/2013.

Il comma 8 dell'articolo 1 l. 190/2012 come modificato dall'articolo 41 lett. g) d. l.vo 97/2016 stabilisce che il Piano della prevenzione deve essere adottato dall'Organo di indirizzo³⁸.

Va osservato che il legislatore, probabilmente rendendosi conto dell'inadeguatezza delle norme dettate per la prevenzione della corruzione e della trasparenza agli enti pubblici privi di poteri di indirizzo politico, con il d. l.vo 97/2016 ha eliminato il riferimento al termine *politico* ai poteri di indirizzo.

Ciononostante la particolare natura degli Ordini Professionali e la limitazione dei poteri di indirizzo di cui essi dispongono rendono eccessivi oltre che onerosi gli obblighi derivanti dall'applicazione della normativa in esame.

Invero ad una attenta analisi la finalità della disposizione normativa, volta alla prevenzione degli episodi di corruzione, è diretta al controllo di quelle Amministrazioni pubbliche che si avvalgono di risorse economiche pubbliche, dove più alto è il rischio di corruzione. Gli Ordini Forensi, come si è precisato, per la loro peculiare attività, oltre a non usare fondi pubblici non sono esposti a particolari attività discrezionali che possano esporle a rischi di episodi di corruzione. Il controllo sulle attività economiche dei Consigli viene effettuato dagli iscritti nell'Assemblea di approvazione del Bilancio. Non sfugga che, a differenza delle Pubbliche Amministrazioni in senso stretto, gli Ordini Forensi non gestiscono fondi pubblici per attività dirette al soddisfacimento della collettività; gli Ordini Forensi sono autorizzati a stabilire un contributo di iscrizione a carico degli iscritti in funzione dei compiti loro affidati dalla legge professionale. Ne consegue che il contributo può variare a seconda delle strette necessità di assolvimento dei compiti affidati dalla legge professionale agli Ordini. Soltanto gli iscritti sono chiamati a valutare la congruità delle spese sostenute dal Consiglio, obbligato a convocare l'Assemblea degli iscritti per l'approvazione del Bilancio consuntivo e preventivo.

Orbene, tale meccanismo di controllo delle spese mal si concilia con quanto previsto dalla normativa sulla prevenzione della corruzione atteso che l'Ordine Forense non usa

³⁸ Il d. l.vo 97/2016 ha eliminato il riferimento *politico* all'organo di indirizzo.

risorse economiche pubbliche e non è tenuto a confrontarsi con il Dipartimento della funzione pubblica per gli adempimenti previsti dal comma 39 dell'art. 1 l. 190/2012 ³⁹.

Illuminanti sono le conclusioni di Capotosti nel parere espresso al CUP laddove evidenzia come *da questi dati normativi e giurisprudenziali consegue che il solo rinvio alle amministrazioni che sono datori di lavoro pubblico, compiuto dal d. l.vo n. 33 del 2013, non può dirsi sufficiente a stabilire univocamente che gli Ordini professionali sono soggetti alla normativa sulla trasparenza delle pubbliche amministrazioni.* L'analisi della disciplina alla luce dell'insegnamento della Suprema Corte sembra condurre alla conclusione che *l'applicazione agli Ordini non risulta coerente con le finalità ed i principi ispiratori della disciplina medesima. Questa infatti, ai fini dell'imposizione degli obblighi di trasparenza, istituisce in sostanza forme di controllo analitico e generalizzato sull'attività e sull'assetto organizzativo delle pubbliche amministrazioni.*

Ma un tale controllo, se si giustifica con riferimento ad enti finanziati dalla generalità dei consociati direttamente operanti al loro servizio, appare incongruo e sproporzionato ove riferito agli Ordini professionali, organizzazioni esponenziali di categorie determinate di professionisti, non gravanti sulla finanza pubblica e costitutivi di ordinamenti sezionali. Agli ordini non si applica, infatti, per espresso dettato legislativo, il principio organizzativo della distinzione fra indirizzo politico e gestione amministrativa, cosicché sembra del tutto logico che essi non siano soggetti ai diversi obblighi di pubblicazione che tale distinzione invece presuppone.

Infine, va evidenziato che qualche perplessità sull'applicazione generalizzata della normativa in tema di anticorruzione l'ha avuta anche il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone che, parlando all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, ha annunciato la presentazione di un pacchetto di

³⁹ Il comma 39 dell'articolo 1 l. 190/2012 così recita:

Al fine di garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative e di rafforzare la separazione e la reciproca autonomia tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché le aziende e le società partecipate dallo Stato e dagli altri enti pubblici, in occasione del monitoraggio posto in essere ai fini dell'articolo 36, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni, comunicano al Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite degli organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. I dati forniti confluiscono nella relazione annuale al Parlamento di cui al citato articolo 36, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e vengono trasmessi alla Commissione per le finalità di cui ai commi da 1 a 14 del presente articolo.

emendamenti all'interno del disegno di legge delega sulla riforma della P.A. all'esame del Senato. Osserva Cantone che il maggiore punto debole della normativa sulla pubblicità e trasparenza risiede nel fatto che impone adempimenti in maniera indifferenziata, con il rischio di vanificare la *ratio* stessa della legge, infatti "bisogna capire, precisa Cantone, che la funzione delle norme sulla trasparenza è la prevenzione della corruzione e che gli obblighi eccessivamente restrittivi finiscono per realizzare l'effetto contrario"⁴⁰.

Il Consiglio Nazionale Forense e numerosi COA non sono rimasti inerti di fronte al citato provvedimento ANAC. Infatti, con ricorso in data 02/12/2014 è stata impugnata dinanzi al TAR Lazio la citata Delibera ANAC n. 145/2014.

Il ricorso si è fondato su 8 motivi di illegittimità della Delibera perché in contrasto sia con normative statali anche sotto il profilo del travisamento che con la normativa costituzionale.

Il TAR con sentenza n.11391/2015 ha deciso per il rigetto del ricorso.

Le motivazioni del TAR non appaiono pienamente condivisibili perché soffrono di una lettura lessicale delle disposizioni normative e di una inaderenza normativa.

Infatti, sostiene il TAR che a sostegno della natura di ente pubblico non economico dei Consigli Forense milita il dato letterale emergente dall'art. 24 l. 247/2012 che dispone espressamente che il CNF e gli ordini circondariali sono enti pubblici non economici.

Orbene se detto riferimento lessicale non è messo in discussione, non può revocarsi in dubbio che la particolare natura degli Ordini Forensi, privi di potere discrezionale nell'esercizio delle funzioni di istituto, non soggetti al controllo della Corte dei Conti, privi di risorse economiche pubbliche, non esercenti attività di delega all'incasso di somme per conto dello Stato, li colloca in un ambito giuridico distinto rispetto agli altri Enti Pubblici non Economici. Infatti, la *ratio* della qualificazione degli Ordini Forensi quali Enti Pubblici non Economici può rinvenirsi nella necessità di offrire la garanzia di un corretto esercizio della Giurisdizione attraverso una Avvocatura libera avente pari dignità con gli altri soggetti della Giurisdizione. Ciò al fine di garantire l'effettiva applicazione di quanto previsto dall'art. 24 Costituzione.

Tuttavia il TAR per rimanere ancorato al mero dato letterale dell'art. 24 l. 247/2012 ha cercato di trovare giustificazione al suo percorso ermeneutico affidandosi ad

⁴⁰ Notizia tratta da Italia Oggi del 22/11/2014 pagina 30.

argomentazioni che mal si conciliano con la stessa logica argomentativa adottata. Infatti, se la logica argomentativa usata dal TAR è il dato letterale, non è corretto, sotto il profilo epistemologico, accomunare l'art. 7 d. lg. lgt. 23/11/1944 n. 382 con l'art. 29 l. 247/2012 che si pone in antitesi con esso.

Infatti, il legislatore del 1944 ha definito nell'articolo 7 d. lg. lgt. citato, "tassa" il contributo annuale dovuto dagli iscritti nell'albo per le spese di funzionamento del Consiglio. Orbene tale termine non indicava di certo un tributo di natura fiscale diretto a fornire di entrate di natura tributaria lo Stato ma più semplicemente il *diritto* per il servizio reso dal Consiglio all'iscritto per la tenuta dell'Albo. Poiché, con il tempo, il termine "tassa" si è accomunato al significato di entrata tributaria, il legislatore del 2012 ha voluto escluderne tale natura attribuendogli il termine corretto di "contributo". Pertanto il dato lessicale avrebbe dovuto indurre il TAR a conclusioni diverse.

Altresì erra il TAR nel passaggio della sentenza che cercherebbe di assimilare i Consigli Forensi all'ACI ovvero agli ACP⁴¹, enti associativi avente natura di ente pubblico non economico che non sono stati sottratti agli obblighi imposti dalla legge 190/2012 e destinatari di una Deliberazione dell'ANAC.

Orbene, va osservato che l'ACI esercita attività delegata di incasso somme dovute allo Stato ed agli enti territoriali (Regioni e Province) a titolo di Imposta di trascrizione e tasse automobilistiche. Pertanto non può ipotizzarsi una assimilazione dell'attività dell'ACI con quella svolta dai Consigli Forensi. Altresì l'ACI, al contrario dei Consigli Forensi, è sottoposto, con d.p.r. 18/08/1962 al controllo della Corte dei Conti. Infine la Deliberazione dell'ANAC n. 11/2013 non aveva ad oggetto l'applicabilità all'ACI di quanto previsto dalla legge 190/2012 ma più limitatamente di parte del d. lgs. 150/2009 recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*.

Pertanto il ragionamento del TAR soffre di inaderenza normativa laddove tenta di accomunare esperienze di soggetti collettivi diversi nella loro composizione e nella loro finalità.

Tuttavia il TAR, rendendosi conto della non praticabilità di una applicazione rigida e

⁴¹ **ACI** acronimo di Automobile Club d'Italia e **ACP** Automobile Club Provinciali

letterale della legge 190/2012 agli Ordini Forensi, ha fissato il principio generale in virtù del quale *la generalità e l'astrattezza della norma di legge in questione comporta, dunque, la sua applicabilità a tutti gli enti pubblici; ma perchè tale applicazione avvenga concretamente occorre che le relative disposizioni **siano adattate alla natura ed alle dimensioni di ogni singolo ente.***

Ne consegue che gli obblighi gravanti sui Consigli Forensi in applicazione della legge 190/2012 vanno parametrati alla struttura organizzativa di ciascun Consiglio ed alle finalità istituzionali di un *ente* privo di discrezionalità amministrativa e di provvidenze pubbliche per il suo funzionamento.

Va precisato che il Consiglio di Stato con ordinanza del 31/03/2016 nel giudizio di impugnazione della richiamata Sentenza del TAR ad opera del CNF, iscritto al n. 66/2016, accogliendo l'istanza cautelare richiesta ha sospeso la esecutività della sentenza nonché l'efficacia dell'atto impugnato in primo grado. In data 19/01/2017 il Consiglio di Stato ha emesso sentenza n. 239 con la quale ha dichiarato improcedibile il ricorso del CNF con la seguente motivazione:

Considerato che a seguito della sopravvenienza rappresentata dall'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, parte appellante ha dichiarato di ritenere sostanzialmente cessata la materia del contendere (cfr., in particolare, oltre alle dichiarazioni rese in udienza, la memoria depositata in data 25 marzo 2016, in cui si fa riferimento al testo del decreto legislativo, rimasto sostanzialmente invariato nella versione pubblicata in Gazzetta Ufficiale, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 20 gennaio 2016) e di non avere, pertanto, più interesse alla decisione del presente ricorso;

Considerato, infatti, che, per effetto della sopravvenienza normativa, come confermato anche dall'Avvocatura dello Stato, la materia del contendere (concernente l'applicazione agli ordini forensi delle discipline legislative dettate dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33) dovrà essere oggetto di nuove delibere da parte dell'ANAC;

Ritenuto, pertanto, che le delibere oggetto del presente giudizio possono ritenersi, in conseguenza dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 97 del 2016, sostanzialmente superate (sebbene formalmente non ritirate);

Ritenuto, pertanto, che l'appello deve essere dichiarato improcedibile, risultando allo

stato, limitatamente alle delibere oggetto del presente giudizio, cessata la materia del contendere, fatti salvi, ovviamente, i poteri non ancora esercitati dall'ANAC alla luce delle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 97 del 2016.

Pertanto il Consiglio di Stato non ha assunto una decisione sul merito della vicenda ma si è limitato a prendere atto delle intervenute modifiche legislative sulla materia ritenendo che l'ANAC dovrà assumere nuove determinazioni alla luce di quanto previsto dal D.L.vo 97/2016.

Invero l'ANAC ha emanato il nuovo P.N.A. disciplinando le incombenze in capo ai Consigli degli Ordini professionali.

Obblighi derivanti dalla Legge 190/2012

Appare, pertanto opportuno individuare gli obblighi gravanti sui Consigli e sui RPCT, alla luce della delibera n. 145/2014 dell'ANAC e del P.N.A emanato dall'ANAC, con riferimento agli Ordini Professionali.

Obblighi gravanti sul Consiglio dell'Ordine

All'adeguamento alla normativa in esame può procedersi per *steps*.

Primo step

Il Consiglio con apposita delibera deve definire *gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione*⁴².

Secondo step

Il Consiglio deve nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza⁴³.

Terzo step

Il Consiglio deve deliberare la dotazione al Responsabile di un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti delle disponibilità di bilancio⁴⁴.

Quarto step

Il Consiglio deve adottare il piano Triennale per la prevenzione della corruzione e

⁴² Articolo 1 comma 8 Legge n. 190/2012.

⁴³ Sulla scelta del Responsabile si fa rimando a quanto sopra osservato.

⁴⁴ Punto 2.3 della Circolare Ministro per la P.A. e la Semplificazione n. 1 del 25/01/2013.

trasparenza e curarne la trasmissione entro il 31 gennaio di ogni anno all'ANAC ⁴⁵.

Quinto step

Il Consiglio deve provvedere alla pubblicazione sul sito web del Consiglio delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione; dei bilanci preventivi e consuntivi; dei costi unitari dei servizi erogati ai cittadini, questi ultimi sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ⁴⁶.

I servizi erogati dai Consigli dell'Ordine Forense in favore dei cittadini possono individuarsi:

- attività di esame delle domande di ammissione al gratuito patrocinio nel settore civile con il relativo accoglimento o diniego della domanda;
- organizzazione e gestione dello Sportello del Cittadino;
- raccolta disponibilità all'iscrizione al registro dei difensori di ufficio e la relativa pubblicazione dei turni;
- attività di conciliazione tra iscritto e cliente;
- attività di consegna documenti al cliente dell'iscritto.

Tutte queste attività vengono svolte in modo del tutto gratuito, salva la riscossione di un modesto diritto di segreteria nel caso di richiesta copie.

Altra attività indirettamente rivolta alla collettività è quella di opinamento delle parcelle, esclusivamente diretta agli iscritti, ma che per effetto del diritto di ripetizione, produce riflessi verso il cliente dell'iscritto. Quest'ultima attività è soggetta ad un diritto proporzionale al credito liquidato.

Nel caso di attività ⁴⁷: a) di affidamento di lavori, forniture e servizi, b) di erogazioni sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; c) di concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera, i Consigli sono obbligati a pubblicare nei propri siti web istituzionali:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;

⁴⁵ Articolo 1 comma 8 l. n. 190/2012.

⁴⁶ Comma 15 articolo 1 l. n. 190/2012

⁴⁷ Comma 16 articolo 1 l. n. 190/2012

- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione ⁴⁸.

Sesto step

Il Consiglio deve inviare le informazioni pubblicate ai sensi dei commi 15 e 16 dell'articolo 1 l. n. 190/2012 in via telematica alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche ⁴⁹, oggi ANAC ⁵⁰.

Settimo step.

Il Consiglio deve organizzare l'accessibilità in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase ⁵¹. Per i Consigli dell'Ordine tale obbligo può riguardare le istanze di ammissione al gratuito patrocinio e può essere assicurato con la predisposizione di una area riservata attraverso la quale l'interessato, previo ritiro al momento della presentazione di un codice di identificazioni univoco, può accedere alle informazioni relative alla domanda da lui presentata.

⁴⁸ Così il comma 32 dell'articolo 1 l. n. 190/2012.

⁴⁹ Comma 27 dell'articolo 1 l. n. 190/2012.

⁵⁰ Denominazione assunta ai sensi dell'articolo 5 D.L. n. 101/2013 come modificato dalla Legge di conversione n. 125 del 30/10/2013.

⁵¹ Comma 30 dell'articolo 1 l. n. 190/2012.

Ottavo step

Il Consiglio deve provvedere alla nomina dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

Nono step

Il Consiglio deve provvedere alla redazione ed adozione del Codice di comportamento dei dipendenti integrativo del codice di comportamento previsto e disciplinato dall'art. 54 d. l.vo 165/2001⁵², previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione. Invero il Consiglio potrà limitarsi a far proprio il D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 recante *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*, acquisendo con atto avente forma libera, l'avvenuta conoscenza da parte del personale dipendente.

Obblighi gravanti sul responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile nominato deve:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione della corruzione che deve essere adottato dal Consiglio⁵³;
- segnalare al Consiglio ed all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza⁵⁴.
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione⁵⁵;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità⁵⁶;
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione⁵⁷;
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, ove sussistente e, nel caso di mancanza, con il Consiglio, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici

⁵² Articolo modificato dal comma 44 dell'articolo 1 l. n. 190/2012.

⁵³ Articolo 1 comma 8 L. n. 190/2012.

⁵⁴ Articolo 1 comma 7 L. n. 190/2012.

⁵⁵ Articolo 1 comma 8 L. n. 190/2012

⁵⁶ Articolo 1 comma 10 L. n. 190/2012 lett .a)

⁵⁷ Cfr. con nota 56

preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione ⁵⁸;

- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità ⁵⁹;
- trasmettere, entro il 15 dicembre di ogni anno, all'organismo indipendente di valutazione e al Consiglio una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione ⁶⁰;
- riferire al Consiglio sull'attività, quando richiesto, o qualora lo ritenga opportuno.

L'Organismo Indipendente di Valutazione.

L'OIV ⁶¹ è stato istituito con il d. l.vo 150/2009 recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.*

L'art. 14 del citato d. l.vo al primo comma stabilisce che *ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si dota di un Organismo indipendente di valutazione della performance.*

Lo stesso art. 14 del citato d. l.vo stabilisce al comma 4 le funzioni che esso svolge, delle quali assumono particolare interesse, per quello che ci occupa, i punti a) e g) laddove il primo stabilisce che *l'OIV promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo* ed il secondo che *l'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso* ⁶².

⁵⁸ Articolo 1 comma 10 L. n. 190/2012 lett .b).

⁵⁹ Articolo 1 comma 10 L. n. 190/2012 lett .c).

⁶⁰ Articolo 1 comma 14 L. n. 190/2012.

⁶¹ Acronimo per *Organismo Indipendente di Valutazione*

⁶² Così il comma 4 dell'art. 14 d. l.vo 150/2009:

L'Organismo indipendente di valutazione della performance:

a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;

b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione di cui all'articolo 13;

c) valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;

d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;

L'Organismo indipendente di valutazione è costituito da un organo monocratico ovvero collegiale composto da 3 componenti. I componenti dell'organismo indipendente di valutazione sono nominati da ciascun COA, singolarmente o in forma associata, tra i soggetti iscritti all'Elenco nazionale dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione, tenuto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri⁶³. Con Delibera n. 12 del 27 febbraio 2013 l'ANAC ha stabilito i *Requisiti e il procedimento per la nomina dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione*⁶⁴.

Il d. l.vo 97/2016 ha attribuito ulteriori compiti all'OIV.

Complessivamente L'OIV:

- riceve le segnalazioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza circa le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza⁶⁵;
- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza⁶⁶;
- verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza⁶⁷;

e) propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;

f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13;

g) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo;

h) verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

⁶³ Articolo 6 D.P.R. n. 105/2016 recante *Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni*.

⁶⁴ La delibera è reperibile al seguente link:

http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?id=05b89e160a77804254f568f1c7f736fd

⁶⁵ Articolo 1 comma 7 l. n. 190/2012.

⁶⁶ Articolo 1 comma 8 bis l. n. 190/2012.

⁶⁷ Articolo 1 comma 8 bis l. n. 190/2012.

- chiede al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti ⁶⁸;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza ⁶⁹;
- riceve la relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ⁷⁰;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento dei dipendenti del Consiglio⁷¹;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori ⁷²

Orbene, l'insieme delle funzioni attribuite all'OIV dalla legge n. 190/2012 così come modificata dal d. l.vo n. 97/2016 non può, a parere dello scrivente, sottrarre il Consiglio alla nomina un Organismo Indipendente di Valutazione per il corretto esercizio delle funzioni attribuite al Consiglio dalla legge.

Infatti, la legge n. 247/2012 recante la Nuova disciplina dell'ordinamento forense, attribuisce ai COA l'obbligo di svolgimento di tutte le funzioni ad essi attribuite dalla legge e dai regolamenti⁷³; analogamente tale obbligo è gravato sul CNF⁷⁴.

La mancata nomina dell'OIV da parte dei COA potrebbe rappresentare una violazione agli obblighi prescritti dalla legge ai sensi dell'art. 33 comma 1 lett. b) legge 247/2012 che potrebbe determinare il suo scioglimento anche ad iniziativa dell'ANAC.

Altresì, laddove l'ANAC o chi altro vi abbia interesse richiedesse al COA le ragioni del ritardo o della omissione nella nomina dell'OIV, e laddove il COA non fornisca spiegazioni esaurienti, potrebbe ipotizzarsi la violazione dell'art. 328 c.p. secondo comma.

Di contro, l'Ufficio Studi del CNF nella Scheda 67/2016 del 19/10/2016 sostiene che *Gli*

⁶⁸ Articolo 1 comma 8 bis l. n. 190/2012.

⁶⁹ Articolo 1 comma 8 bis l. n. 190/2012.

⁷⁰ Articolo 1 comma 14 l. n. 190/2012.

⁷¹ Articolo 1 comma 44 l. n. 190/2012 che ha modificato l'art. 54 d. l.vo n. 165/2001.

⁷² Articolo 44 d. l.vo n. 33.2013. Tale compito appare di difficile applicazione per i COA atteso che non è previsto per tali amministrazioni un obbligo di redazione del Piano delle Performance.

⁷³ Articolo 29 comma 1 lett. s) l. n. 247/2012.

⁷⁴ Articolo 35 comma 1 lett. u) l. n. 247/2012.

Ordini, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 31.08.2013, n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle performance né a dotarsi dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) ⁷⁵.

Il rilievo dell'Ufficio Studi è aderente a quanto sostenuto nella normativa richiamata. Tuttavia, a parere dello scrivente, vi è una disarmonia normativa perché il d.l. 101/2013 che affida all'OIV compiti relativi alle verifiche delle performance degli enti pubblici, stabilendo l'esenzione alla nomina dell'OIV per gli ordini professionali, nulla dice sugli altri compiti che il d.l. 97/2016 affida agli OIV, né il d.l.vo 97/2016 non fa un richiamo alla esenzione alla nomina dell'OIV per gli Ordini Professionali.

Pertanto, laddove si ritenesse non operante per gli Ordini Professionali la nomina dell'OIV, potrebbe apparire opportuna per il COA la nomina dell'OIV con tutte le conseguenze economiche che conseguono a tale nomina.

Piano Triennale per la prevenzione della corruzione.

Il Piano di prevenzione della corruzione ha la finalità di fornire *una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio* ⁷⁶.

Il comma 9 dell'articolo 1 L. n. 190/2012, così come integrato e modificato dall'articolo 41 lettere i), j) e k) d. l.vo n. 97/2016 stabilisce che il Piano risponde alle seguenti esigenze:

a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a),

⁷⁵ Il comma 2 bis dell'art. 2 del decreto legge 31.08.2013, n. 101 stabilisce: "Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14, nonché delle disposizioni di cui al titolo III e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica".

⁷⁶ Così il comma 5 dell'articolo. 1 l. n. 190/2012

obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.⁷⁷

Nella redazione del Piano, particolare importanza assume l'individuazione delle aree di rischio per le quali il Responsabile ha l'obbligo di suggerire le misure di prevenzione ed il Consiglio di adottarle con le eventuali modifiche.

L'articolo 41 lettera i) del d. l.vo n. 97/2016 integrando il comma 9 lettera a) dell'articolo 1 l. n. 190/2012 con l'aggiunta delle parole *anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione* ha legittimato l'ANAC ad occuparsi degli Ordini Professionali dedicando una particolare sezione al P.N.A.⁷⁸

La sezione III della Parte speciale denominata *Approfondimenti* è dedicata agli ordini professionali.

In particolare il punto 1.2 della Sezione si occupa della **Predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione della corruzione** specificando che:

L'art. 41 del d.lgs. 97/2016, nell'introdurre l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012, sembrerebbe ricondurre gli ordini e i collegi professionali fra quei soggetti cui spetta l'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (art. 1, co. 2-bis l. 190/2012). Tuttavia, tenuto conto dell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 231/2001 e considerato che non necessariamente il modello ivi previsto è applicabile da parte degli ordini e dei collegi professionali, di norma gli stessi adottano un PTPC. In via residuale,

⁷⁷ Così il comma 9 dell'articolo 1 l. n. 190/2012

⁷⁸ Il P.N.A. è stato adottato con Delibera ANC del 03/08/2016 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 197 S.O. del 24/08/2016.

qualora gli enti decidano di adottare o abbiano già adottato un modello ai sensi del d.lgs. 231/2001, è necessario che le misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno dell'ente in coerenza con le finalità della l. 190/2012 siano ricondotte all'interno di un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC..

Separate considerazioni vanno svolte, laddove ordini e collegi professionali siano di dimensioni limitate e non siano dotati di pianta organica sufficiente ad implementare la normativa anticorruzione in maniera sostenibile per insufficienza di struttura organizzativa o limitato numeri di iscritti.

Al riguardo, deve ragionevolmente riconoscersi la possibilità per gli ordini e collegi "di piccole dimensioni" di stipulare accordi ai sensi dell'art. 15 della l. 241/90, purché essi risultino comunque appartenenti ad aree territorialmente limitrofe e siano appartenenti alla medesima categoria professionale o a categorie professionali omogenee. Questa indicazione è, peraltro, coerente con quanto previsto nel d.lgs. 97/2016 in cui si esprime favore per l'aggregazione di enti di piccole dimensioni al fine della predisposizione del PTPC.

La definizione di accordi tra ordini e collegi professionali, che consente di procedere alla redazione in comune di alcune parti del documento, non esime i singoli enti dalla nomina di un proprio RPCT e dall'adozione del PTPC o, comunque, di misure di prevenzione della corruzione.

Ad esempio, potranno essere redatte in comune dagli ordini o collegi le parti del PTPC relative alla descrizione del contesto esterno di riferimento e, per i processi dello stesso tipo, anche del contesto interno. In quest'ultimo caso, le mappature dei processi a rischio di corruzione possono avere lo stesso contenuto nei singoli PTPC, ad eccezione della individuazione delle misure di prevenzione (ivi inclusi i responsabili, i tempi e le modalità di attuazione), che dovranno necessariamente essere adeguate alle peculiarità specifiche di ciascun ente.

È auspicabile che ciascun Consiglio nazionale supporti i collegi e gli ordini territoriali nella predisposizione dei PTPC o delle misure di prevenzione della corruzione, al fine di migliorare la mappatura dei processi e la progettazione delle misure di prevenzione della corruzione. Ad esempio possono essere rese disponibili Linee guida e atti di

indirizzo ovvero diffusi, a livello territoriale, alcuni contenuti-tipo dei PTPC, a cui gli ordini e collegi possono fare riferimento, ferma restando la necessità di un indispensabile adeguamento dei contenuti, in particolare quanto alle misure concretamente adottate, alle specifiche realtà dei singoli enti.

Il punto 2 della Sezione denominata **Esemplificazione di aree di rischio specifiche negli ordini e collegi professionali** effettua una analisi delle principali aree di rischio.

In particolare ivi si individuano a titolo esemplificativo le seguenti aree di rischio specifiche:

- 1. formazione professionale continua;*
- 2. rilascio di pareri di congruità (nell'eventualità dello svolgimento di tale attività da parte di ordini e collegi territoriali in seguito all'abrogazione delle tariffe professionali);*
- 3. indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici*

Per ciascuna delle tre aree di rischio il P.N.A. descrive, *in via esemplificativa e non esaustiva, un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione, ribadendo che l'adozione di queste ultime richiede necessariamente una valutazione alla luce della disciplina dei singoli ordini e collegi professionali e l'effettiva contestualizzazione in relazione alle caratteristiche e alle dimensioni dei singoli ordini e collegi*

Appare opportuno riportare di seguito quanto stabilito dal P.N.A. in ordine alle tre aree di rischio individuate.

Formazione professionale continua

La fonte di disciplina della formazione professionale continua è il Regolamento per l'aggiornamento della competenza professionale emanato dai singoli Consigli nazionali ex articolo 7, co. 3, d.p.r. n. 137/2012 ed eventuali linee di indirizzo/linee guida per l'applicazione dello stesso. Ciascun ordinamento professionale ha, infatti, provveduto all'emanazione di un proprio regolamento in materia di formazione, previo parere favorevole del Ministero vigilante.

Per il trattamento di questa specifica area di rischio, si è concentrata l'attenzione sulla corretta identificazione dei processi e sulla corrispondente individuazione del rischio e delle connesse misure di prevenzione, di cui si riporta un elenco esemplificativo. In particolare ci si è soffermati sui seguenti processi rilevanti:

- esame e valutazione, da parte dei Consigli nazionali, della domanda di autorizzazione degli “enti terzi” diversi dagli ordini e collegi, erogatori dei corsi di formazione (ex articolo 7, co. 2, d.p.r. n. 137/2012);
- esame e valutazione delle offerte formative e attribuzione dei crediti formativi professionali (CFP) agli iscritti;
- vigilanza sugli “enti terzi” autorizzati all’erogazione della formazione ai sensi dell’articolo 7, co. 2, d.p.r. n. 137 del 2012, svolta in proprio da parte dei Consigli nazionali o dagli ordini e collegi territoriali;
- organizzazione e svolgimento di eventi formativi da parte del Consiglio nazionale e degli ordini e collegi territoriali.

Possibili eventi rischiosi:

- alterazioni documentali volte a favorire l’accreditamento di determinati soggetti;
- mancata valutazione di richieste di autorizzazione, per carenza o inadeguatezza di controlli e mancato rispetto dei regolamenti interni;
- mancata o impropria attribuzione di crediti formativi professionali agli iscritti;
- mancata o inefficiente vigilanza sugli “enti terzi” autorizzati all’erogazione della formazione;
- inefficiente organizzazione e svolgimento delle attività formative da parte del Consiglio nazionale e/o degli ordini e collegi territoriali.

Possibili misure

- controlli a campione sull’attribuzione dei crediti ai professionisti, successivi allo svolgimento di un evento formativo, con verifiche periodiche sulla posizione complessiva relativa ai crediti formativi degli iscritti;
- introduzione di adeguate misure di pubblicità e trasparenza legate agli eventi formativi dei Consigli nazionali e degli ordini e collegi professionali, preferibilmente mediante pubblicazione - nel sito internet istituzionale dell’ente organizzatore - dell’evento e degli eventuali costi sostenuti;
- controlli a campione sulla persistenza dei requisiti degli “enti terzi” autorizzati all’erogazione della formazione.

Adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali

La fonte della disciplina di questa attività è contenuta nell’articolo 5, n. 3), legge 24

giugno 1923 n. 1395, nell'articolo 636 c.p.c. e nell'articolo 2233 c.c.

Nonostante l'abrogazione delle tariffe professionali, ad opera del d.l. n. 1/2012 (come convertito dalla l. n. 27/2012), sussiste ancora la facoltà dei Consigli degli ordini territoriali di esprimersi sulla «liquidazione di onorari e spese» relativi alle prestazioni professionali, avendo la predetta abrogazione inciso soltanto sui criteri da porre a fondamento della citata procedura di accertamento.

Il parere di congruità resta, quindi, necessario per il professionista che, ai sensi dell'art. 636 c.p.c., intenda attivare lo strumento "monitorio" della domanda di ingiunzione di pagamento, per ottenere quanto dovuto dal cliente, nonché per il giudice che debba provvedere alla liquidazione giudiziale dei compensi, ai sensi dell'articolo 2233 c.c..

Il parere di congruità, quale espressione dei poteri pubblicistici dell'ente, è riconducibile nell'alveo dei provvedimenti di natura amministrativa, necessitando delle tutele previste dall'ordinamento per tale tipologia di procedimenti.

Pertanto, nell'eventualità dello svolgimento della predetta attività di valutazione da parte degli ordini o collegi territoriali, possono essere considerati i seguenti eventi rischiosi e misure preventive:

Possibili eventi rischiosi

- incertezza nei criteri di quantificazione degli onorari professionali;
- effettuazione di una istruttoria lacunosa e/o parziale per favorire l'interesse del professionista;
- valutazione erronea delle indicazioni in fatto e di tutti i documenti a corredo dell'istanza e necessari alla corretta valutazione dell'attività professionale.

Possibili misure

- necessità di un regolamento interno in coerenza con la l. n. 241/1990, ove non già adottato in base all'autonomia organizzativa degli enti, che disciplini la previsione di: a) Commissioni da istituire per le valutazioni di congruità; b) specifici requisiti in capo ai componenti da nominare nelle Commissioni; c) modalità di funzionamento delle Commissioni;
- rotazione dei soggetti che istruiscono le domande;
- organizzazione delle richieste, raccolta e rendicontazione, su richiesta, dei pareri di congruità rilasciati anche al fine di disporre di parametri di confronto, eventualmente e se sostenibile, con una adeguata informatizzazione, nel

rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza dei dati personali.

Indicazione di professionisti per lo svolgimento di incarichi

L'area di rischio riguarda tutte le ipotesi in cui gli ordini sono interpellati per la nomina, a vario titolo, di professionisti ai quali conferire incarichi.

Tra le varie fonti di disciplina vi è il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, «*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A)*», che prevede, in relazione alle attività di collaudo statico, ad esempio, che «*Quando non esiste il committente ed il costruttore esegue in proprio, è fatto obbligo al costruttore di chiedere, anteriormente alla presentazione della denuncia di inizio dei lavori, all'ordine provinciale degli ingegneri o a quello degli architetti, la designazione di una terna di nominativi fra i quali sceglie il collaudatore*» (articolo 67, co. 4). Vi sono, poi, altri casi in cui normative di settore prevedono ipotesi in cui soggetti pubblici o privati possono rivolgersi agli ordini e collegi territoriali al fine di ricevere un'indicazione sui professionisti iscritti agli albi o registri professionali cui affidare determinati incarichi.

Possibili eventi rischiosi

Nelle ipotesi sopra descritte e negli altri casi previsti dalla legge, gli eventi rischiosi attengono principalmente alla nomina di professionisti – da parte dell'ordine o collegio incaricato - in violazione dei principi di terzietà, imparzialità e concorrenza. Tale violazione può concretizzarsi, ad esempio, nella nomina di professionisti che abbiano interessi personali o professionali in comune con i componenti dell'ordine o collegio incaricato della nomina, con i soggetti richiedenti e/o con i destinatari delle prestazioni professionali, o di professionisti che siano privi dei requisiti tecnici idonei ed adeguati allo svolgimento dell'incarico.

Possibili misure

Le misure preventive potranno, pertanto, essere connesse all'adozione di criteri di selezione di candidati, tra soggetti in possesso dei necessari requisiti, mediante estrazione a sorte in un'ampia rosa di professionisti (come avviene per la nomina dei componenti delle commissioni di collaudo).

È di fondamentale importanza, inoltre, garantire la trasparenza e la pubblicità delle procedure di predisposizione di liste di professionisti, ad esempio provvedendo alla

pubblicazione di liste on-line o ricorrendo a procedure di selezione ad evidenza pubblica, oltre che all'assunzione della relativa decisione in composizione collegiale da parte dell'ordine o del collegio interpellato.

Qualora l'ordine debba conferire incarichi al di fuori delle normali procedure ad evidenza pubblica, sono auspicabili le seguenti misure:

- utilizzo di criteri di trasparenza sugli atti di conferimento degli incarichi;
- rotazione dei soggetti da nominare;
- valutazioni preferibilmente collegiali, con limitazioni delle designazioni dirette da parte del Presidente, se non in casi di urgenza;
- se la designazione avviene da parte del solo Presidente con atto motivato, previsione della successiva ratifica da parte del Consiglio;
- verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse nei confronti del soggetto che nomina il professionista a cui affidare l'incarico richiesto, del professionista designato, dei soggetti pubblici o privati richiedenti, del soggetto destinatario delle prestazioni professionali;
- eventuali misure di trasparenza sui compensi, indicando i livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti, nel rispetto della normativa dettata in materia di tutela della riservatezza dei dati personali ⁷⁹.

L'adozione del P.N.A. è stato preceduto da una fase di pubblica consultazione aperta a tutti i cittadini. A seguito delle segnalazioni del sottoscritto l'ANAC ha integrato il proprio P.N.A. ponendo l'accento alla tutela dei dati personali.

Va osservato che la **Valutazione del Rischio ed adozione delle Misure di Sicurezza** è la parte più delicata del Piano che richiede maggiore attenzione da parte del Consiglio.

Infatti, il Piano per la prevenzione della corruzione rappresenta uno strumento di controllo dell'attività svolta dal C.O.A.

Il Piano deve dirigersi alla ricognizione della peculiarità delle funzioni dei C.O.A.; alla individuazione delle aree di pericolo rappresentate da indicatori; alla individuazione delle strategie di prevenzione della corruzione.

Per la predisposizione del Piano si suggerisce di effettuare una preventiva attività di analisi e valutazione attraverso due *steps*:

- **La politica di prevenzione**, intesa come l'insieme degli obiettivi di sicurezza del

⁷⁹ Così dal P.N.A. pubblicato in Gazzetta Ufficiale da pag. 58 a pag. 60.

sistema di gestione dell'attività amministrativa

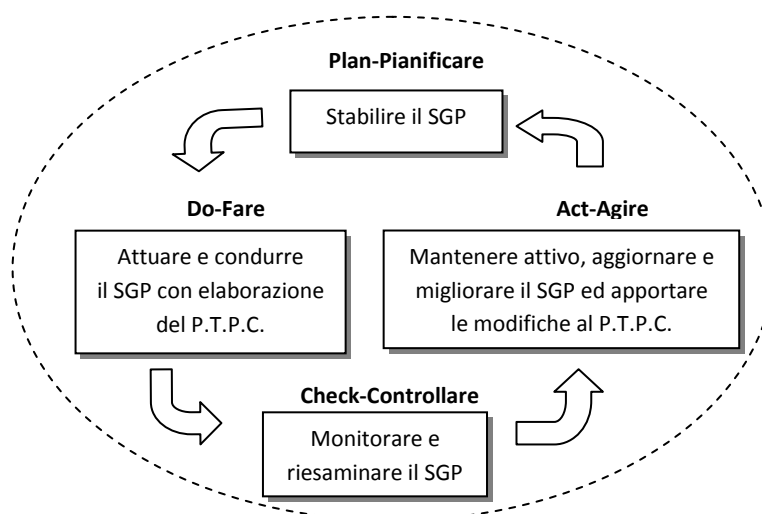
- **Il sistema di governo della prevenzione dell'attività amministrativa**, intesa come l'insieme dei meccanismi di sicurezza adottati ed aggiornati al fine di mantenere il livello di protezione e prevenzione della corruzione nel sistema di gestione dell'attività amministrativa sempre costante nel tempo.

Tali *steps*, che si traducono in modelli dinamici, hanno una validità connessa con l'attenzione prestata alle continue forme di corruzione mutanti nel tempo, con la conseguenza che le attività operative sono tra loro interdipendenti e la modifica di un fattore di rischio comporta la necessità di modificare tutta l'architettura predisposta per la prevenzione.

Si immagini il *processo di sistema di governo della prevenzione e la politica di prevenzione* adottata come i tasselli di un puzzle che devono coincidere per forma e spessore, per cui la variazione di forma di uno deve necessariamente comportare la variazione dell'altro onde consentire la conservazione dell'unità del puzzle.

Si tratta di un processo dinamico dove l'attività di pianificazione e di individuazione delle aree di rischio e delle misure di prevenzione e trasparenza sono in continuo monitoraggio per renderle sempre attuali.

Pertanto, per l'adeguamento del sistema di governo della prevenzione si suggerisce di fare ricorso ad un *PDCA*⁸⁰ derivato dall'applicazione della "struttura di riferimento" richiamata nella norma UNI ISO 31000/2010 adattato alle esigenze di prevenzione della corruzione secondo lo schema che segue:



⁸⁰ PDCA è l'acronimo dei termini inglesi *Plan, Do, Check, Act*, di solito rappresentato in forma circolare, definita anche come "*ruota di Deming*", per evidenziare l'interazione continua delle operazioni di valutazione e gestione dei processi organizzativi

Sotto il profilo operativo si possono semplificare i valori dei fattori di rischio individuando nel Piano i tre elementi caratterizzanti l'aspetto soggettivo e quello oggettivo che ha ad oggetto l'attività svolta dal Consiglio ed attribuendo ad ognuno dei tre elementi un valore di rischio denominato *relativo*.

Altresì appare opportuno dar conto sia della metodologia di calcolo usata e riepilogare in Tabella i valori di rischio assoluto con l'indicazione del grado complessivo di rischio, dei fattori di rischio e delle misure di prevenzioni adottate.

La valutazione del rischio andrà ancorata a fattori/valori che incidono sul regolare svolgimento del processo di formazione del provvedimento amministrativo.

Il C.N.F., anticipando quanto suggerito nel P.N.A., ha predisposto per i COA un modello di P.T.P.C.T.⁸¹ che prevede, da un lato, l'ancoraggio della valutazione dei rischi a criteri obiettivi, non soggetta a valutazioni soggettive discrezionali e, dall'altro, l'attribuzione di valori specifici da 0 a 2 ai profili soggettivi ed oggettivi del procedimento così da pervenire alla individuazione del fattore di rischio relativo in applicazione di un parametro numerico di valore (*basso=0, medio=1, alto=2*).

I seguenti parametri numerici semplificati, applicati ed adattati ad ogni singolo processo deliberativo nell'area analizzata, rappresentano il criterio di determinazione del fattore di rischio relativo.

<i>Richiedente</i>	<i>Valore</i>
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2

<i>Introduzione Procedimento</i>	<i>Valore</i>
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2

<i>Istruttore</i>	<i>Valore</i>
Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2

<i>Istruttoria</i>	<i>Valore</i>
Regole vincolanti	0
Regole non vincolanti	1
Discrezionalità totale	2

<i>Organo Decidente</i>	<i>Valore</i>
-------------------------	---------------

⁸¹ Acronimo di Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2

<i>Decisione</i>	<i>Valore</i>
Regole vincolanti	0
Regole non vincolanti	1
Discrezionalità totale	2

All'individuazione del Grado complessivo di rischio si perviene attraverso l'applicazione ad ogni processo delle tipologie di procedimento analizzati nelle relative aree della seguente formula matematica

$$\frac{(\text{Somma Fattori di rischio relativo ottenuti}) * (\text{valore massimo del fattore rischio relativo al processo analizzato})}{(\text{Somma Fattori di rischio relativo del processo analizzato})}$$

il cui risultato consente di classificare il grado complessivo di rischio parametrato al risultato ottenuto.

In particolare, laddove il valore ottenuto è stato minore di **0,5**, il grado complessivo di rischio è stato classificato *Basso*; laddove il valore ottenuto è stato compreso tra **0,5 e 1**, il grado complessivo di rischio è stato classificato *Medio*; laddove il valore è stato maggiore di **1** il grado complessivo di rischio è stato classificato *Alto*.

Il Piano si integrerà con una Sezione per la trasparenza.

Il Piano dovrà prevedere la redazione dell'**attestazione**, sebbene non prevista, per dare contezza delle operazioni svolte.

Il Piano Triennale deve essere adottato dal Consiglio entro il 31 gennaio di ogni anno⁸² che lo trasmette all'ANAC.

Tuttavia la formulazione del comma 8 dell'articolo 1 l. n. 190/2012 potrebbe creare qualche problema interpretativo sulla durata del Piano. Infatti, se il Piano è **Triennale** ci si chiede perché debba essere adottato entro il **31 gennaio di ogni anno e debba essere trasmesso ogni anno all'ANAC**. Invero, per attribuire un senso a tale ambigua formulazione, il periodo del comma 8 va coordinato con il comma 2-bis, dove si prevede che il P.N.A. ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Pertanto nella redazione del Piano dovrà prevedersi la sua revisione annuale con o senza modifiche e/o integrazioni e procedere in quest'ultimo caso al suo aggiornamento.

Obblighi derivanti dal d. l.vo n. 33/2013

Il Decreto L.vo n. 33/2013 del 14 marzo 2013 così come modificato dal Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 recante *Riordino della disciplina riguardante il*

⁸² Articolo 1 comma 8 l. n. 190/2012

diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2013⁸³ può ritenersi il primo **FOIA**⁸⁴ italiano. Infatti l'articolo 3 del decreto legislativo in esame stabilisce che tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi del successivo articolo 7 il quale, a sua volta, stabilisce che i dati devono essere forniti in formato *open data*.

Il d. l.vo n. 97/2016 ha integrato l'articolo 3 del d. l.vo in esame aggiungendo i dati oggetto di accesso civico tra quelli che devono ritenersi pubblici.

Il diritto di *accesso civico*, introdotto dal d. l.vo n. 33/2016 all'articolo 5, rappresenta una novità nel nostro panorama legislativo.

Il Garante per la Protezione dei Dati Personali in data 07/02/2013⁸⁵, con il Parere reso sullo schema del d. l.vo, esprimeva perplessità sul diritto di accesso civico sia perché non previsto dalla legge delega sia perché *istituto diverso ed ulteriore rispetto al diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi disciplinato dalla legge n. 241 del 1990* e concedeva il parere a condizione *che all'articolo 5, comma 5, si chiarisca che oggetto del diritto di accesso civico sono non già i documenti o dati qualificati come "pubblici" ma quelli di cui sia prevista la pubblicazione obbligatoria (punto 4.2)*⁸⁶.

⁸³ Titolo del decreto modificato dall'articolo 1 del d.lvo n. 97/2016

⁸⁴ Acronimo di **Freedom of Information Act** di derivazione statunitense fondato sul principio che tutte le informazioni detenute dalla P.A. devono essere accessibili a chiunque senza necessità di motivazione, salve le ipotesi di segretezza stabilite dalla legge.

⁸⁵ Documento web 2243168 reperibile al seguente link

<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/2243168>

⁸⁶ Così il Garante nel suo parere con riferimento al diritto di accesso civico.

4.2. Pubblicità dei dati ed accesso civico.

Correlata alla configurazione della trasparenza quale strumento per il controllo diffuso sull'esercizio delle pubbliche funzioni è la espressa previsione (art. 3) del diritto di ciascuno "alla conoscibilità", ovvero del diritto a conoscere, utilizzare e riutilizzare (alle condizioni descritte) i dati, i documenti e le informazioni "pubblici" in quanto oggetto "di pubblicazione obbligatoria".

Rispetto a dati e documenti pubblici l'articolo 5 riconosce a ciascuno il diritto di "accesso civico", così introducendo, tra l'altro, un istituto non previsto dalla legge delega. Si tratta, in particolare, di un istituto diverso ed ulteriore rispetto al diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi disciplinato dalla legge n. 241 del 1990. Diversamente da quest'ultimo, infatti, non presuppone un interesse qualificato in capo al soggetto e si estrinseca nel chiedere e ottenere che le pubbliche amministrazioni pubblichino gli atti, i documenti e le informazioni (appunto a pubblicazione obbligatoria) da queste detenute ma che, per qualsiasi motivo, non abbiano provveduto a rendere pubbliche sui propri siti istituzionali.

Pubblici ai fini in esame, e dunque soggetti a libero accesso da parte di ciascuno sono pertanto non già dati e documenti qualificati espressamente come pubblici dalla normativa vigente, ma solo quelli per i quali si prescrive la pubblicazione obbligatoria. Proprio per questo, però, all'articolo 5, comma 5, oggetto

Ne consegue che il diritto di c.d. accesso civico consente a chiunque, senza alcuna limitazione, di *accedere ai dati e ai documenti detenuti dal COA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d. l.vo 33/2013 nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis d. l.vo cit.*⁸⁷

La richiesta di accesso civico è gratuita, può essere inoltrata telematicamente, ed il rilascio in forma elettronica è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dal COA per la riproduzione su supporti materiali.

Il procedimento per il rilascio di quanto richiesto è disciplinato dall'art. 5 commi 6 e 7 d. l.vo cit.⁸⁸

Molti degli/ obblighi di trasparenza dell'attività dei Consigli dell'Ordine forense imposti dal decreto legislativo n. 33/2013 in realtà sono già oggetto del d.l. n. 179/2012 salvo qualche precisazione del tutto pleonastica quale ad esempio l'obbligo di garantire la qualità di informazioni giusta quanto disposto dall'articolo 6⁸⁹.

del diritto di accesso civico dovrebbero essere non già i documenti o dati qualificati come "pubblici" ma quelli di cui sia invece prevista la pubblicazione obbligatoria.

⁸⁷ Articolo 5 d. l.vo n. 33/2013.

⁸⁸ Così i commi 6 e 7 dell'articolo 5 d. l.vo n. 33/2016.

6. *Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.*

7. *Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.*

⁸⁹ Il primo comma dell'articolo 6 d. l.vo n. 33/2016 così recita: *Le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di*

Il d. l.vo n. 33/2013 all'allegato A) prevede la realizzazione di una sezione denominata "Amministrazione trasparente" i cui contenuti sono espressamente indicati nel citato Allegato A).

La normativa in esame è richiamata nel citato provvedimento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 145/2014.

Il d. l.vo n. 33/2013 stabilisce all'articolo 1 il principio generale di trasparenza intesa come *accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*

Altresì la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino⁹⁰.

Con la diffusione delle nuove tecnologie l'accessibilità si concretizza nella ostensione attraverso i siti web delle P.A. dei dati e documenti liberamente consultabili.

Si ribadisce la perplessità circa la compatibilità delle esigenze di buon andamento della gestione delle pubbliche risorse economiche con l'attività degli Ordini Forensi che non utilizzano pubblici fondi. In buona sostanza se le esigenze di trasparenza per la P.A. possono giustificare di ostendere i dati detenuti dalla P.A. *allo scopo di tutelare i cittadini*, per la ragione che l'uso delle risorse pubbliche non venga depauperato anche da episodi di corruzione, non altrettanto può ipotizzarsi per gli Ordini Forensi atteso che gli stessi, sotto il profilo patrimoniale e finanziario, si reggono esclusivamente con i contributi degli iscritti.

Il d. l.vo n. 97/2016 ha modificato il d. l.vo n. 33/2013 eliminando la nomina del Responsabile per la trasparenza. Infatti, la legge n. 190/2012, come modificata dal d.

pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'art. 7.

⁹⁰ Articolo 1 comma 2 d. l.vo n. 33/2013.

l.vo n. 97/2016 prevede la nomina di un unico Responsabile per la prevenzione della corruzione e **trasparenza**.

E' stato eliminato l'obbligo di redazione di un separato Piano Triennale per la Trasparenza e gli obblighi in tema di trasparenza sono riportati nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza. Infatti, l'articolo 10 d. l.vo n. 97/2016 ha modificato l'articolo 10 d. l.vo n. 33/2016 mutando il titolo da *Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità* in **Coordinamento con il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione** e sostituendo il primo comma stabilendo che *ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*.

Si premette che l'attuale Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza ha particolari obblighi di vigilanza anche in tema di trasparenza che si aggiungono a quelli impostigli dalla L. n. 190/2012⁹¹. Gli obblighi in tema di trasparenza previsti dal d. l.vo n. 33/2013 imposti al Responsabile sono disciplinati dall'articolo 43.

In particolare il Responsabile:

- svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonchè segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
- assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal d. l.vo n. 33/2013.
- segnala, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.
- segnala altresì gli inadempimenti al COA, all'OIV ai fini dell'attivazione delle

⁹¹ Cfr. *supra*

altre forme di responsabilità.

Anche per quanto riguarda la normativa sulla trasparenza all'adeguamento alla normativa in esame può procedersi per *steps*, integrativi di quelli previsti per l'adeguamento alla legge n. 190/2012 e con gli adattamenti connessi alla particolare natura dei Consigli Forensi.

Primo step

Ai sensi dell'articolo 9 d. l.vo n. 33/2016 Il Consiglio dovrà procedere a strutturare il sito web istituzionale con *una apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente" al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione «Amministrazione trasparente».* Ivi si precisa che *Al fine di evitare eventuali duplicazioni, la suddetta pubblicazione può essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti .*

La Sezione deve essere organizzata in sottosezioni accessibili anche attraverso stringhe linkabili⁹².

Secondo step

Il Consiglio deve individuare i dati che devono essere pubblicati sul sito istituzionale.

Appare opportuno soffermarsi sul tema.

Il d. l.vo n. 33/2013 individua i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

I dati devono essere pubblicati in formato di tipo aperto⁹³ ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale⁹⁴.

I dati pubblicati diversi da quelli sensibili e giudiziari, nel rispetto della normativa sulla privacy⁹⁵ possono essere oggetto di diffusione, trattamento attraverso una modalità che consenta la loro indicizzazione e rintracciabilità tramite motori di ricerca su internet. Il COA potrà decidere di pubblicare anche dati ulteriori rispetto a quelli che devono essere pubblicati in via obbligatoria purchè renda intellegibili i dati sensibili o

⁹² Allegato A) d. l.vo n. 33/2013.

⁹³ L'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale definisce al comma 3 lett. a) il formato dei dati di tipo aperto, *un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi.*

⁹⁴ Articolo 7 d. l.vo n. 33/2013.

⁹⁵ D. l.vo n. 196/2003.

giudiziari non indispensabili ⁹⁶.

I dati e i documenti da pubblicare in via obbligatoria:

- devono essere pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale del COA;
- devono rimanere pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello cui decorre l'onere di pubblicazione e comunque fino a quando gli stessi producono effetti e, decorso tale termine, rimanere accessibili ai sensi dell'art. 5 del d. l.vo n. 33/2013 ⁹⁷.

Il COA deve provvedere alla trasmissione dei dati alle Banche dati tenute da altre Pubbliche Amministrazioni che, a loro volta devono pubblicarli nelle forme e nei modi previsti dall'art. 5 bis del d. l.vo n. 33/2013 per legge. In particolare i COA provvedono a trasmettere:

- al CNF i dati relativi alle iscrizioni, cancellazioni, sospensioni e radiazioni dei propri iscritti;
- al Re.G.Inde. i dati relativi alle pec e dei dati relativi alle iscrizioni, cancellazioni, sospensioni e radiazioni dei loro iscritti;
- al MEF – RGS, all'ARAN ed al CNEL i dati relativi alla contrattazione integrativa dei dipendenti.

Non sussiste l'obbligo di trasmissione al MEF – RGS dei bilanci perché i COA non rientrano fra le Amministrazioni di cui all'allegato A) dell'art. 15 L. n. 196/2009 ⁹⁸.

Terzo step

Il Consiglio deve provvedere alla verifica costante della esattezza, completezza ed attualità dei dati pubblicati, provvedendo al loro tempestivo aggiornamento ⁹⁹.

Quarto step

Il Consiglio deve strutturare la Sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale in sottosezioni i cui contenuti possono individuarsi come segue.

A) Atti di carattere normativo e amministrativo generale(Art. 12)

Per i Consigli dell'Ordine Forense trattasi dei Regolamenti, Circolari ed Istruzioni che emana e dei provvedimenti di carattere amministrativo relativi alla presentazione delle

⁹⁶ Articolo 7 bis d. l.vo n. 33/2013

⁹⁷ Articolo 8 d. l.vo n. 33/2013.

⁹⁸ L'allegato A) di cui all'articolo 15 l. n. 196/2009 è reperibile al seguente link:

http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Vigilanza-/AP-invio-telematico-dei-bilanci-L196-2009/ALL-A-Enti-soggetti-all-invio-telematico.pdf

⁹⁹ Articolo 6 d. l.vo n. 33/2013.

domande di iscrizione o di accesso ai servizi resi dal Consiglio. L'articolo 11 del d. l.vo n. 97/2016 ha integrato l'articolo 12 del d. l.vo n. 33/2013 prevedendo la pubblicazione *delle misure integrative di prevenzione della corruzione individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 190 del 2012, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione*

B) Organizzazione degli Uffici (Art. 13)

Per i Consigli dell'Ordine Forense trattasi dell'Organigramma degli Uffici con i relativi orari di apertura e chiusura degli uffici nonché dei dati relativi agli indirizzi fisici e telematici e dei numeri telefonici per i contatti con gli Uffici.

C) Dati concernenti i componenti dei consiglieri (Art. 14)

L'art. 14 detta i contenuti dei documenti e delle informazioni ¹⁰⁰ dei titolari di incarichi politici anche se di non di carattere elettivo.

Per i COA, poiché le cariche di consigliere sono a titolo gratuito gli obblighi di pubblicazione si limitano al solo curriculum vitae ¹⁰¹. Tuttavia sarebbe opportuno, per ragioni di trasparenza, anche pubblicare l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo.

Ai sensi dell'art. 20 d. l.vo n. 39/2013 deve essere pubblicata la dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità di cui allo stesso decreto ¹⁰²

D) Dati concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza

¹⁰⁰ I dati da pubblicare ai sensi del citato art. 14 sono:

- a) l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;
- b) il curriculum;
- c) i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- d) i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- e) gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
- f) le dichiarazioni di cui all'articolo 2, della legge 5 luglio 1982, n. 441, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli articoli 3 e 4 della medesima legge, come modificata dal presente decreto, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano. Viene in ogni caso data evidenza al mancato consenso. Alle informazioni di cui alla presente lettera concernenti soggetti diversi dal titolare dell'organo di indirizzo politico non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 7.

¹⁰¹ Il comma. 1 bis dell'articolo 14 d. l.vo n. 33/2013 espressamente prevede: *Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui al comma 1 per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito.*

¹⁰² Le cause di inconfiribilità ed incompatibilità sono indicate dagli articoli da 3 a 14 del d. l.vo n. 39/2013

(Art. 15)

Per i Consigli dell'Ordine Forense la pubblicazione può riguardare i soggetti che prestano la loro collaborazione anche a titolo gratuito.

A titolo di esempio:

- il commercialista che fornisce consulenza per gli aspetti fiscali e contabili;
- i componenti delle commissioni;
- i referenti per le questioni istituzionali.

I dati oggetto di pubblicazione sono elencati al comma 1 dell'articolo 15 d. l.vo in esame¹⁰³.

I dati devono essere pubblicati entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico¹⁰⁴.

E) Dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Art. 16); a tempo determinato (Art. 17); valutazione delle performance (Art. 20) e della contrattazione collettiva (Art.21).

L'obbligo di pubblicazione è limitato alla indicazione delle sole voci di bilancio con la divisione dei costi del personale ripartiti per fasce delle aree professionali e con l'indicazione del costo complessivo del personale diviso per aree professionali.

Analogamente per il personale a tempo determinato, eventualmente assunto attraverso agenzie interinali per compiti specifici e nel caso di urgenza durante il corso di espletamento del bando di concorso per l'assunzione del personale.

La pubblicazione deve essere estesa anche agli eventuali premi concessi ai dipendenti con la indicazione della misura complessiva.

Infine devono essere pubblicati i riferimenti relativi ai contratti collettivi applicati al personale. A parere dello scrivente la pubblicazione può limitarsi alla mera indicazione del *link* dove gli stessi sono pubblicati sul sito dell'ARAN, atteso che i contratti collettivi applicati ai dipendenti sono i contratti collettivi del personale degli enti pubblici non economici.

¹⁰³ Così l'articolo 15 d. l.vo n. 33/2013:

- a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;
- b) il curriculum vitae;
- c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
- d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.

¹⁰⁴ Articolo 15 comma 4 d. l.vo n. 33/2013

Relativamente al costo complessivo del personale l'obbligo di pubblicazione prevede il loro aggiornamento trimestrale.

F) Dati relativi agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato (Art. 22)

Il comma 1 dell'articolo 22 d. l.vo in esame individua, con riferimento a ciascun soggetto giuridico nel quale Consiglio ha una partecipazione, i dati da pubblicare sotto forma di elenco.

Relativamente ai Consigli dell'Ordine Forense, per la particolare natura delle sue funzioni, appare difficile una partecipazione in società di diritto privato, salva l'ipotesi di partecipazione in qualche società che svolge attività di mediazione, quando non sia il Consiglio ad esercitarla in proprio con un proprio organismo.

Con riferimento alle altre ipotesi previste dal titolo dell'articolo 22 citato può ritenersi l'obbligo riferito alle partecipazioni del Consiglio alle Fondazioni di sua promanazione ovvero alle Scuole Forensi dallo stesso Consiglio istituite se dotate di una autonomia organizzativa e/o finanziaria.

Il comma 2 dell'articolo 22 prevede l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio del Consiglio, al numero dei rappresentanti del Consiglio negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

Altresì nel sito dell'amministrazione è inserito il collegamento con i siti istituzionali dei soggetti giuridici elencati al comma 1, nei quali sono pubblicati i dati relativi ai componenti degli organi di indirizzo e ai soggetti titolari di incarico, in applicazione degli articoli 14 e 15.

Infine è stabilito che nel caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi soggetti giuridici elencati al comma 1, **è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata, ad esclusione dei pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore da parte di uno degli enti e società**

indicati nelle categorie di cui al comma 1, lettere da a) a c)¹⁰⁵.

G) Dati relativi ai provvedimenti amministrativi (Art. 23)

L'art. 23 stabilisce l'obbligo di pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi, in forma schedare sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto, concernenti:

- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
- accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge n. 241/1990.

H) Dati relativi alle concessioni di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (Art. 26) con la pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiati (Art. 27)

Trattasi di ipotesi residuale. Infatti i Consigli dell'Ordine Forense non potrebbero stabilire sovvenzioni in favore degli iscritti ovvero in favore di soggetti giuridici. Tale compito è affidato alla Cassa Forense.

Tuttavia a voler essere rigorosi l'ipotesi del vantaggio economico in favore di soggetti giuridici potrebbe ritenersi sussistente ogni qualvolta il Consiglio mette a disposizione proprie strutture per lo svolgimento di eventi organizzati da soggetti diversi dal Consiglio, salva l'ipotesi coorganizzazione ed il cui **valore del vantaggio sia superiore ad € 1.000,00.**

Nell'ipotesi in cui ciò avvenga l'obbligo di pubblicazione riguarda il tipo di sovvenzione ovvero del vantaggio economico con l'elencazione dei dati del soggetto beneficiato¹⁰⁶. Infine, il secondo comma dell'articolo 27 stabilisce che i dati devono essere pubblicati

¹⁰⁵ Così l'articolo 22 comma 4 d. l.vo n. 33/2013 come integrato dall'articolo 21 del d. l.vo n. 97/2016. Gli enti e società di cui alle lettere a) e c) sono gli enti pubblici nei quali il COA nomina gli amministratori e gli enti di diritto privato in controllo del COA.

¹⁰⁶ L'articolo 27 primo comma d. l.vo 33/2013 individua i seguenti dati da pubblicare:

- a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;
- b) l'importo del vantaggio economico corrisposto;
- c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- f) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato.

in formato tabellare aperto che ne consenta l'asportazione, il trattamento ed il riutilizzo.

I) Dati relativi ai servizi erogati (Art. 32)

Nel caso erogazione di servizi devono essere pubblicati i costi contabilizzati e il relativo andamento nel tempo.

L) Dati relativi ai tempi di pagamento (Art. 33)

Con cadenza annuale devono essere pubblicati gli indicatori dei tempi medi di pagamento delle forniture e delle prestazioni di servizi ricevuti nonché l'ammontare complessivo dei debiti ed il numero delle imprese creditrici.

M) Dati relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati (art. 35)

La norma individua i dati da pubblicare con riferimento alle attività amministrative svolte dal Consiglio.

In particolare i procedimenti amministrativi riguardanti la disposizione normativa in esame possono individuarsi nei procedimenti di iscrizione all'albo, alla formazione delle commissioni, ai procedimenti di ammissione al gratuito patrocinio.

La disposizione impone l'obbligo di pubblicazione delle seguenti informazioni:

- a) una breve descrizione del procedimento con indicazione di tutti i riferimenti normativi utili;
- b) l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria (qualora prevista);
- c) il nome del responsabile del procedimento, unitamente ai recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale, nonché, ove diverso, l'ufficio competente all'adozione del provvedimento finale, con l'indicazione del nome del responsabile dell'ufficio, unitamente ai rispettivi recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale;
- d) per i procedimenti ad istanza di parte: gli atti e i documenti da allegare all'istanza e la modulistica necessaria, compresi i fac-simile per le autocertificazioni, anche se la produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamenti o atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, nonché gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, gli orari e le modalità di accesso con indicazione degli indirizzi, dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, cui presentare le istanze;
- e) le modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni relative ai

procedimenti in corso che li riguardino;

f) il termine fissato in sede di disciplina normativa del procedimento per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante;

g) i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione;

h) gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli;

i) il *link* di accesso al servizio *on line*, ove sia già disponibile in rete, o i tempi previsti per la sua attivazione;

l) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36;

m) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

Nel caso di uso di moduli e formulari, viene stabilito il divieto di uso di moduli non pubblicati ed il divieto di avvio del procedimento in caso di mancata pubblicazione dei moduli o formulari. Ne consegue che il Consiglio dovrà pubblicare anche i moduli e i formulari necessari per il procedimento.

N) Dati relativi alle informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti elettronici (art. 36)

Il Consiglio ha l'obbligo di pubblicare e di specificare nelle richieste di pagamento i dati e le informazioni previste dall'art. 5 d. l.vo 82/2005 relativamente ai pagamenti elettronici per l'erogazione dei servizi¹⁰⁷.

O) Dati relativi all'utilizzo di risorse pubbliche (Art. 4 bis)

Il secondo comma dell'art. 4 bis del d. l.vo in esame prevede la pubblicazione in una parte chiaramente identificabile della Sezione "Amministrazione Trasparente" i dati sui propri pagamenti e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa

¹⁰⁷ Per la tematica dei pagamenti elettronici vedi *supra*.

sostenuta, all'ambito temporale di riferimento dei beneficiari.

Per i COA ci si può limitare ad indicare le voci di bilancio relative con il riferimento generico dei beneficiari.

Il Capo III del d. l.vo n. 33/2013 prevede la pubblicazione di dati nell'ipotesi di uso delle risorse pubbliche. Poiché il COA non utilizza risorse pubbliche, a stretto rigore non c'è necessità di loro pubblicazione. Tuttavia per ragioni di trasparenza verso gli iscritti può essere opportuna la loro pubblicazione.

1) Bilanci (art. 29)

La pubblicazione sul sito istituzionale del COA potrà limitarsi ai Bilanci preventivi e consuntivi presentati per l'approvazione alle Assemblee appositamente dedicate.

2) Dati relativi ai beni immobili e la gestione del patrimonio (art. 30)

Trattasi di ipotesi residuale. Infatti, i Consigli dell'Ordine per legge devono avere la sede presso il Tribunale.

Tuttavia può accadere che il Consiglio si doti di strutture esterne al Tribunale per archivi o per la formazione ovvero per altri motivi specifici.

In tale caso la pubblicazione riguarderà le informazioni relative alla identificazione degli immobili posseduti e/o detenuti e dell'eventuale canone di locazione.

3) Dati relativi agli organi di controllo (Art. 31)

L'articolo 27 del d. l.vo n. 97/2016 ha profondamente innovato tale obbligo prevedendo la pubblicazione degli atti degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti, nonché la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio con tutti i rilievi riguardanti l'organizzazione e l'attività del COA e dei loro uffici.

Tempi per l'adeguamento alla normativa da parte dei COA

L'ANAC in data 06/04/2016 ha emanato una Delibera con la quale, in attesa dell'emanazione del d. l.vo n. 97/2016, ha sospeso il termine del 31/03/2016, fissato con Delibera del 07/01/2016, per l'adeguamento alla normativa di cui alla Legge n. 190/2016 ed al D. L.vo n. 33/2016 da parte degli Ordini Professionali. Successivamente con Comunicato del Presidente in data 06/07/2016 è stato precisato che *in considerazione di quanto previsto dal d.lgs. 97/2016 con riferimento agli ordini*

professionali, del contenuto del PNA nonché della necessaria adozione di Linee guida da parte di ANAC, il predetto termine è da intendersi ulteriormente differito fino al 23 dicembre 2016 e che quanto, infine, alla prevenzione della corruzione si richiama l'approfondimento specifico del PNA 2016 nel quale si definiscono gli obblighi degli ordini e dei collegi professionali sulla necessaria adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, comprensivo delle misure di attuazione degli obblighi di trasparenza.

Sanzioni

Appare opportuno un breve cenno alle **sanzioni** in caso di omesso adeguamento agli obblighi derivanti da quanto stabilito dalla legge 190/2012 e dal d. l.vo 33/2013.

La normativa stabilisce sanzioni a carico del Consiglio e sanzioni a carico del Responsabile.

Sanzioni a carico del Consiglio

Legge 190/2012

L'art. 19 comma 5 del d.l. 90/2014 con le modifiche apportate dalla legge n. 114/2014 di conversione stabilisce una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza o dei codici di comportamento.

Per le controversie aventi ad oggetto tali sanzioni è competente il tribunale in composizione monocratica.

Sanzioni a carico del Responsabile

Legge 190/2012

I commi 12, 13 e 14 dell'art. 1 stabiliscono:

12. In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e

di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

13. La sanzione disciplinare a carico del responsabile individuato ai sensi del comma 7 non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

14. In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni¹⁰⁸, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

Per i COA che abbiano affidato l'incarico di Responsabile ad un Consigliere a titolo gratuito la sanzione è di tipo disciplinare, con la conseguenza che il COA dovrà trasmettere gli atti al Consiglio di Disciplina previa acquisizione di eventuali memorie del Responsabile.

D. L.vo 33/2013

L'art. 46 al comma 1 stabilisce che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5 bis¹⁰⁹, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Nel caso di specie se il Responsabile è nominato tra i Consiglieri la sanzione è priva di effetto non essendo prevista una retribuzione per il Consigliere, salva l'azione di responsabilità per danno all'immagine per il Consiglio.

Sanzione a carico del soggetto interessato agli obblighi di pubblicazione.

L'art. 47 primo comma prevede una sanzione amministrativa da 500 a 10.000 euro nel

¹⁰⁸ L'articolo 21 del d. l.vo n. 165/2001 prevede, nel caso di affidamento ad un Dirigente della carica di Responsabile l'impossibilità del rinnovo dell'incarico dirigenziale e nell'ipotesi di ritenuto caso grave può revocargli l'incarico fino al collocamento a riposo ed una riduzione fino all'80% della retribuzione di risultato, ove prevista.

¹⁰⁹ L'articolo 5 bis del d. l.vo n. 33/2013 si occupa delle esclusioni e limiti all'accesso civico.

caso di mancata o incompleta comunicazione delle informazioni di cui all'art. 14, concernenti:

- la situazione patrimoniale complessiva al momento dell'assunzione della carica;
- la titolarità di imprese;
- le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado.

Il relativo provvedimento sanzionatorio è pubblicato sul sito web del Consiglio.

L'art. 47 stabilisce una sanzione da 500 a 10.000 euro nel caso di violazione degli obblighi di pubblicazione previsti dall'articolo 22 comma 2.

Conclusivamente i compiti affidati ai COA sono delicati e richiedono una particolare attenzione con riferimento alle necessarie attività di costante aggiornamento e modifica dei dati resi pubblici.

Sotto il profilo organizzativo i COA dovranno effettuare un *restyling* del sito istituzionale, provvedere alla nomina del Responsabile e valutare l'opportunità per la nomina dell'OIV con conseguenti oneri economici gravanti sul loro bilancio

Francesco Tedeschi

(Referente per l'Informatica del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Trani)

ALLEGATO

Circolare n. 5/2016 del CNF con i seguenti allegati:

1. Allegato 1: Scheda Ufficio Studi 67/2016.
2. Allegato 2: Sezione P.N.A. dedicata agli Ordini Professionali.
3. Allegato 3: Modello di Piano Integrato ad uso dei COA.
4. Allegato 4: Nota esplicativa alla redazione del Piano.
5. Allegato 5: Nota illustrativa sull'uso dell'applicativo excel avente ad oggetto l'elaborazione delle aree di rischio.
6. Applicativo excel avente ad oggetto l'elaborazione delle aree di rischio.



Numero di protocollo : AMM20/10/16.027073U

CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Presidente
Avv. Andrea Mascherin

Roma, 19 ottobre 2016

Ill.mi Signori

N. 5-C-2016

**PRESIDENTI DEI
CONSIGLI DELL' ORDINE DEGLI AVVOCATI**

via e-mail

L O R O S E D I

OGGETTO: NORMATIVA ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA – LE NOVITA' NORMATIVE.

Illustri Presidenti,

con riferimento alla normativa di cui all'oggetto, è stato di recente pubblicato il decreto legislativo n. 97/2016, entrato in vigore il 23 giugno u.s., al quale è seguita la adozione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 pubblicato in G.U., serie generale, n. 197 del 24.08.2016.

Il d. lgs. 97/2016, tra gli altri, ha accolto il rilievo del CNF, proposto anche in sede giudiziale, volto ad escludere l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo restringendo l'anzidetto obbligo ai soli componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, regioni ed enti locali (cfr. art. 13 lett. b), che ha modificato l'art. 14 del d. lgs. 33/2013). **L'anzidetta previsione fa venir meno, dunque, l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali per i componenti i Consigli locali e nazionali degli ordini professionali.** In merito si segnala, comunque, che l'efficacia dell'obbligo è comunque sospesa in ragione dell'ordinanza del Consiglio di Stato n. 1093/2016, depositata in data 01.04.2016 concessa, come noto, in accoglimento dell'istanza avanzata da questo Consiglio nazionale.

Il d. lgs. n. 97/2016 stabilisce, altresì, all'art. 42 (*Disposizioni transitorie*), i termini entro i quali le amministrazioni obbligate devono adeguarsi agli obblighi in esso previsti. Nello specifico l'art. 42 cit. stabilisce che i soggetti di cui all'art. 2 bis, ivi inclusi gli Ordini professionali, devono adeguarsi alle modifiche introdotte e assicurare l'accesso civico entro sei mesi dall'entrata in

vigore e cioè entro il **23 dicembre 2016**. Con specifico riguardo all'accesso civico, questo Consiglio si riserva di inviare ulteriori approfondimenti.

Occorre, altresì, segnalare che il d. lgs. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche in merito alla figura del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC). **Nello specifico, il decreto stabilisce che il RPCT deve essere individuato, di norma, tra i dirigenti amministrativi in servizio.** Nondimeno, l'ANAC, nel PNA 2016 ha stabilito **che in via subordinata e del tutto eccezionale**, vista la peculiare struttura organizzativa degli Ordini e Collegi che non necessariamente dispongono di personale con profilo dirigenziale, **il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale** che garantisca comunque le idonee competenze richieste dal ruolo. Inoltre, l'ANAC ha indicato che **solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere, purché privo di deleghe gestionali.** In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere.

In ultimo si precisa che gli Ordini, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 *bis*, del decreto legge 31.08.2013, n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle *performance* né a dotarsi dell'*Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)*.

Si allega:

- scheda di analisi dell'Ufficio studi;
- l'estratto del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, pubblicato in G.U., n. 197 del 24.08.2016, recante la parte dedicata agli Ordini professionali.

Si invia, altresì:

- un modello di piano per la prevenzione della corruzione integrato con le misure da adottare in materia di trasparenza;
- la nota esplicativa al modello di piano integrato;
- l'applicativo recante la individuazione delle aree di rischio nonché le misure di controllo e di contrasto;
- la nota esplicativa dell'applicativo.

Si precisa che il modello, unitamente ai relativi allegati, dovrà essere autonomamente declinato da ogni singolo Ordine in relazione alle peculiarità organizzative e alle esigenze gestionali e ciò anche con riferimento alla individuazione delle aree di rischio oltre quelle individuate nel PNA (cfr. pagina da 53 a 55).

Con i migliori saluti

II PRESIDENTE
Avv. Andrea Mascherin





Novità in materia di normativa anticorruzione trasparenza (Decreto legislativo n. 97/2016 e PNA 2016)

Scheda Ufficio studi n. 67/2016¹

(Roma, 19 Ottobre 2016)

SOMMARIO: Premessa. - **1.** Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016. - **2.** I compiti dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati. - **3** Le modalità di esercizio della funzione di coordinamento del Consiglio Nazionale Forense. - **4.** Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. - **5.** Il piano triennale per la prevenzione della corruzione: contenuti, predisposizione, approvazione, obbligo di trasmissione all'ANAC e pubblicazione sul sito istituzionale. - **5.1.** I casi degli Ordini di "dimensioni limitate". - **6.** Ciclo delle performance e Organismi Indipendenti di Valutazione. - **7.** Aree di rischio individuate nel PNA.

Premessa.

La legge n. 190 del 2012 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" e il decreto legislativo n. 33 del 2013 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" hanno subito rilevanti modifiche ed integrazioni ad opera del più recente decreto legislativo n. 97 del 2016 (cd. *Decreto Madia*).

L'art. 41 del decreto in parola ha delegato l'Autorità Nazionale Anticorruzione ad adottare un atto di indirizzo *ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione*; atto che è costituito dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (*breviter* PNA), approvato in via definitiva dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 197 del 24 agosto 2016.

Di seguito verranno analizzate la maggiori novità per gli Ordini alla luce delle indicazioni fornite nel citato PNA 2016.

Più specificamente, per ciò che concerne la trasparenza, il PNA dispone che la normativa del d.lgs. 33/2013 si applica agli Ordini **in quanto compatibile; essi, dunque, devono dotarsi, qualora non l'abbiano già fatto, di un piano triennale per la prevenzione della corruzione recante apposita sezione che abbia ad oggetto gli obblighi in materia di trasparenza. In proposito occorre segnalare che a pagina 55 del PNA, l'ANAC si riserva di adottare specifiche linee guida volte a fornire indicazioni per l'attuazione della normativa in questione. Saranno, pertanto, forniti ulteriori chiarimenti in ordine al criterio della "compatibilità" e ai necessari adattamenti degli obblighi di trasparenza in ragione delle peculiarità organizzative e dell'attività svolta dagli ordini e collegi professionali.**

¹ **Scheda Ufficio studi n. 67/2016**, redatta da **N. Cirillo** con la supervisione di **G. Colavitti**. Con riferimento ai contenuti del decreto 97/2016 si rinvia alla scheda elaborata dall'Ufficio studi n. 32/2016.



1. Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (G.U., serie generale, n. 197 del 24.08.2016).

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 197 del 24 agosto 2016 il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (*breviter* PNA) approvato in via definitiva dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 831 del 3 agosto 2016.

L'anzidetto PNA è stato redatto tenuto conto delle novità normative introdotte con il decreto legislativo n. 97/2016 e costituisce atto di indirizzo al quale le amministrazioni pubbliche devono uniformarsi. Difatti il comma 1, lett. a) e b) dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016, modificando la l. 190/2012, specifica che il PNA «*costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a)*».

Per ciò che concerne gli Ordini ed i collegi professionali, il PNA ribadisce che essi devono dotarsi, qualora non l'abbiano già fatto, di un piano triennale per la prevenzione della corruzione recante apposita sezione che abbia ad oggetto gli obblighi in materia di trasparenza. In proposito occorre segnalare che a pagina 55 del PNA, l'ANAC si riserva di adottare specifiche Linee guida volte a fornire indicazioni per l'attuazione della normativa in questione, da considerare parte integrante del PNA. In merito agli obblighi in materia di trasparenza l'ANAC si riserva di fornire ulteriori chiarimenti in ordine al criterio della "compatibilità" e ai necessari adattamenti degli obblighi di trasparenza in ragione delle peculiarità organizzative e dell'attività svolta dagli ordini e collegi professionali.

2. I compiti dei Consigli.

I Consigli dell'Ordine dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ossia la nomina del RPC e l'adozione del PTPC (art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016).

Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). In merito i Consigli dovranno prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione. Tra questi già l'art. 10, comma 3, del d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del d.lgs. 97/2016,



stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali. In tal caso, ad esempio, l'ANAC ha indicato di pubblicare "dati ulteriori" in relazione a specifiche aree a rischio. La mancanza di tali obiettivi può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 19, comma 5, lett. b) del d.l. 90/2014. Sempre nell'ottica di un effettivo coinvolgimento dei Consigli nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione, l'ANAC ha ritenuto che ad essi spetta anche la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività. Inoltre, i Consigli, secondo quanto previsto nel PNA, dovranno ricevere la relazione annuale del RPC e possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività svolta; infine ricevono dallo stesso RPC segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

I Consigli, infine, dovranno comunicare all'ANAC il nominativo del RPCT, utilizzando il modulo pubblicato sul sito web istituzionale dell'ANAC.

Dal punto di vista organizzativo, nel PNA è "auspicato" che l'organo di indirizzo (i.e. Consiglio) faccia in modo che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere e che gli vengano assicurati poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura di cui è dotato l'ente, sia nella fase della predisposizione del Piano che delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

3. Le modalità di esercizio della funzione di coordinamento affidata dal PNA ai Consigli Nazionali.

Il PNA assegna ai Consigli nazionali la funzione di supportare gli ordini territoriali nella predisposizione dei PTPC o delle misure di prevenzione della corruzione, al fine di migliorare la mappatura dei processi e la progettazione delle misure di prevenzione della corruzione.

In applicazione dell'anzidetta previsione, il Consiglio nazionale si riserva di:

a) predisporre atti di indirizzo che saranno diffusi a livello territoriale individuando contenuti-tipo dei PTPC, a cui gli ordini potranno fare riferimento, ferma restando la necessità di un indispensabile adeguamento dei contenuti, in particolare quanto alle misure concretamente adottate, alle specifiche realtà locali;



b) creare una rete tra i responsabili della prevenzione della corruzione e trasparenza organizzando incontri durante i quali i suddetti potranno confrontarsi al fine di uniformare le prassi ovvero di migliorare ed implementare quelle già esistenti.

4. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In via generale, la figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016.

La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative. D'ora in avanti, pertanto, il responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

L'ANAC ha precisato che, in attuazione delle nuove disposizioni normative, **i Consigli che già hanno nominato un responsabile della prevenzione della corruzione dovranno formalizzare con apposito atto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC, avendo cura di indicare la relativa decorrenza.**

Con riferimento specifico alla figura del RPCT nell'ambito degli ordini e collegi professionali, il PNA fornisce le seguenti indicazioni:

a) il RPCT deve essere individuato all'interno di ciascun Consiglio nazionale, ordine e collegio professionale (sia a livello centrale che a livello locale);

b) il RPCT deve essere individuato, di norma, tra i dirigenti amministrativi in servizio. Nondimeno, vista la peculiare struttura organizzativa degli Ordini e Collegi che non necessariamente dispongono di personale con profilo dirigenziale in tali casi o comunque allorquando il numero dei dirigenti sia esiguo tale da non consentire l'assegnazione ad uno di essi dei compiti del RPCT, il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze. Solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere.

Secondo quanto si legge a pagina 18 del PNA, **la nomina di un dipendente con qualifica non dirigenziale deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.** Poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di RPCT sia



attribuito di norma a un dirigente di ruolo in servizio, **è da considerare come un'assoluta eccezione anche la nomina di un dirigente esterno, con onere di una congrua e analitica motivazione anche in ordine all'assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge.** Resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti. **Inoltre, considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al RPCT, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, si esclude la nomina di un dirigente ovvero di un dipendente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con il Consiglio ovvero sia legato da un vincolo fiduciario con uno dei suoi componenti** (come ad esempio il caso del dirigente/dipendente che occupandosi di contabilità del Consiglio abbia rapporto fiduciario con il Consigliere tesoriere).

Infine, nel PNA si precisa che solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere.

5. Il piano triennale per la prevenzione della corruzione: contenuti, predisposizione, approvazione, obbligo di trasmissione all'ANAC e pubblicazione sul sito istituzionale.

Il PNA precisa che gli Ordini e i Collegi professionali devono adottare, su proposta del RPCT, un PTPC che :

a) individui le attività anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti e, ove non presenti, dei dipendenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) preveda, per le attività individuate ai sensi della precedente lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) preveda, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione il quale è chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) definisca le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;



e) definisca le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individui specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge. In proposito occorre rilevare che la soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni. **Si ricorda che tale scelta era già stata anticipata dal Consiglio nazionale con circolare n. 12 del 2015.**

Le nuove disposizioni normative (art. 1, co. 8, l. 190/2012) prevedono che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo l'ANAC ha precisato che, in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica, i Consigli non dovranno trasmettere alcun documento ad ANAC. **Tale adempimento è ritenuto dall'ANAC assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito web istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione".** Il PTPC e eventuali documenti modificativi ovvero integrativi devono comunque rimanere pubblicati sul sito web istituzionale unitamente a quelli degli anni precedenti.

Infine, con riferimento alla pubblicizzazione dell'avvenuta adozione del PTPC, nel PNA viene auspicato di curare la partecipazione degli *stakeholder* nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati stampa.

5.1. I casi degli Ordini di "dimensioni limitate".

Il PNA precisa che in caso di ordini di "dimensioni limitate" e non dotati di pianta organica sufficiente ad implementare la normativa anticorruzione in maniera sostenibile per insufficienza di struttura organizzativa o limitato numeri di iscritti, è ammessa la possibilità per gli ordini e collegi "di piccole dimensioni" possano stipulare accordi ai sensi dell'art. 15 della l. 241/90, purché essi



risultino comunque appartenenti ad aree territorialmente limitrofe e siano appartenenti alla medesima categoria professionale o a categorie professionali omogenee.

La definizione di accordi tra ordini, che consente di procedere alla redazione in comune di alcune parti del documento, non esime i singoli enti dalla nomina di un proprio RPCT e dall'adozione del PTPC o, comunque, di misure di prevenzione della corruzione.

6. Ciclo delle performance e Organismi Indipendenti di Valutazione.

Gli Ordini, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 31.08.2013, n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle *performance* né a dotarsi dell'*Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)*².

7. Aree di rischio individuate nel PNA.

Nel PNA sono state individuate dall'ANAC le seguenti aree di rischio: **a)** *formazione professionale continua*; **b)** *rilascio di pareri di congruità*; **c)** *indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici*.

Per ciascuna delle tre aree di rischio viene individuato un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione che non vengono in questa sede trattate operandosi rinvio all'allegato estratto del PNA (cfr. pagine da 53 a 55).

Si allega bozza di Piano integrato al quale gli Ordini potranno far riferimento nella elaborazione del proprio che si ribadisce dovrà, comunque, essere redatto facendo riferimento alle specifiche peculiarità organizzative e gestionali.

² Il comma 2 bis dell'art. 2 del decreto legge 31.08.2013, n. 101 stabilisce: "Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14, nonché delle disposizioni di cui al titolo III e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica".



III - ORDINI E COLLEGI PROFESSIONALI

Premessa

Gli ordini e i collegi professionali sono tenuti a osservare la disciplina in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione nonché gli orientamenti del presente PNA, secondo quanto previsto dal d.lgs. 97/2016 ed, in particolare, dagli artt. 3, 4 e 41 che hanno modificato, rispettivamente gli artt. 2 e 3 del d.lgs. 33/2013 e, tra l'altro, l'art. 1 c. 2 della l. 190/2012.

Con particolare riguardo alla trasparenza, l'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 al comma 2 precisa che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche agli ordini professionali, in quanto compatibile. Premessi i limiti di compatibilità indicati, non sussistono pertanto più dubbi che gli ordini professionali rientrino nel novero dei soggetti tenuti a conformarsi al d.lgs. 33/2013. A tale riguardo, peraltro, all'Autorità è stato attribuito il potere di precisare, in sede di PNA gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate anche per gli organi e collegi professionali (co.1-ter, inserito all'art. 3, d.lgs. 33/13).

Analogamente, agli ordini e ai collegi professionali si applica la disciplina prevista dalla l. 190/2012 sulle misure di prevenzione della corruzione. In virtù delle modifiche alla l. 190/2012, si evince che il PNA costituisce atto di indirizzo per i soggetti di cui all'art. 2 bis del d.lgs. 33/13, ai fini dell'adozione dei PTPC o delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs 8 giugno 2001, n. 231 (co. 2-bis, inserito all'art. 1 della l. 190/2012).

Alla luce di quanto premesso, al fine di orientare l'attività degli ordini e dei collegi professionali di livello centrale e territoriale, di seguito sono approfondite le seguenti questioni relative a profili di tipo organizzativo e di gestione del rischio:

- RPCT e adozione del PTPC e delle misure di prevenzione della corruzione;
- aree di rischio specifiche che caratterizzano gli ordini e collegi professionali;
- trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013.

1. Responsabile della prevenzione della corruzione e adozione del PTPC e di misure di prevenzione della corruzione

1.1 Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza

La legislazione anticorruzione ha attribuito particolare rilevanza al ruolo del RPCT. Per quanto attiene alla specifica realtà degli ordini e collegi professionali, si ritiene che il RPCT debba essere individuato all'interno di ciascun Consiglio nazionale, ordine e collegio professionale (sia a livello centrale che a livello locale).

Più in particolare, l'organo di indirizzo politico individua il RPCT, di norma, tra i dirigenti amministrativi in servizio. Occorre sottolineare, al riguardo, che Ordini e Collegi non necessariamente dispongono di personale con profilo dirigenziale. In tali casi, si pone pertanto, il problema dell'individuazione del soggetto al quale affidare il ruolo di RPCT.

Rinviando al § 5.2. della parte generale per le questioni di inquadramento complessivo, si evidenzia che nelle sole ipotesi in cui gli ordini e i collegi professionali siano privi di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni, il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze.



Solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere. In questi casi, è auspicabile, al fine di prevedere forme di responsabilità collegate al ruolo di RPCT, che i Consigli nazionali, gli ordini e collegi territoriali - nell'impossibilità di applicare le responsabilità previste dalla l. 190/2012 ai consiglieri - definiscano e declinino forme di responsabilità almeno disciplinari, ai fini delle conseguenze di cui alla predetta legge, con apposite integrazioni ai propri codici deontologici.

1.2 Predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione della corruzione

L'art. 41 del d.lgs. 97/2016, nell'introdurre l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012, sembrerebbe ricondurre gli ordini e i collegi professionali fra quei soggetti cui spetta l'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (art. 1, co. 2-bis l. 190/2012). Tuttavia, tenuto conto dell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 231/2001 e considerato che non necessariamente il modello ivi previsto è applicabile da parte degli ordini e dei collegi professionali, di norma gli stessi adottano un PTPC. In via residuale, qualora gli enti decidano di adottare o abbiano già adottato un modello ai sensi del d.lgs. 231/2001, è necessario che le misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno dell'ente in coerenza con le finalità della l. 190/2012 siano ricondotte all'interno di un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC..

Separate considerazioni vanno svolte, laddove ordini e collegi professionali siano di dimensioni limitate e non siano dotati di pianta organica sufficiente ad implementare la normativa anticorruzione in maniera sostenibile per insufficienza di struttura organizzativa o limitato numeri di iscritti.

Al riguardo, deve ragionevolmente riconoscersi la possibilità per gli ordini e collegi "di piccole dimensioni" di stipulare accordi ai sensi dell'art. 15 della l. 241/90, purché essi risultino comunque appartenenti ad aree territorialmente limitrofe e siano appartenenti alla medesima categoria professionale o a categorie professionali omogenee. Questa indicazione è, peraltro, coerente con quanto previsto nel d.lgs. 97/2016 in cui si esprime favore per l'aggregazione di enti di piccole dimensioni al fine della predisposizione del PTPC.

La definizione di accordi tra ordini e collegi professionali, che consente di procedere alla redazione in comune di alcune parti del documento, non esime i singoli enti dalla nomina di un proprio RPCT e dall'adozione del PTPC o, comunque, di misure di prevenzione della corruzione.

Ad esempio, potranno essere redatte in comune dagli ordini o collegi le parti del PTPC relative alla descrizione del contesto esterno di riferimento e, per i processi dello stesso tipo, anche del contesto interno. In quest'ultimo caso, le mappature dei processi a rischio di corruzione possono avere lo stesso contenuto nei singoli PTPC, ad eccezione della individuazione delle misure di prevenzione (ivi inclusi i responsabili, i tempi e le modalità di attuazione), che dovranno necessariamente essere adeguate alle peculiarità specifiche di ciascun ente.

È auspicabile che ciascun Consiglio nazionale supporti i collegi e gli ordini territoriali nella predisposizione dei PTPC o delle misure di prevenzione della corruzione, al fine di migliorare la mappatura dei processi e la progettazione delle misure di prevenzione della corruzione. Ad esempio possono essere rese disponibili Linee guida e atti di indirizzo ovvero diffusi, a livello territoriale, alcuni contenuti-tipo dei PTPC, a cui gli ordini e collegi possono fare riferimento, ferma restando la necessità di un indispensabile adeguamento dei contenuti, in particolare quanto alle misure concretamente adottate, alle specifiche realtà dei singoli enti.



1.3 Organo che adotta il PTPC o le misure di prevenzione della corruzione

Secondo quanto previsto dalla l. 190/2012, il PTPC è adottato dall'organo di indirizzo (art. 1, co. 8). Negli ordini e nei collegi professionali, l'organo in questione è individuato nel Consiglio. Questa indicazione rileva anche ai fini dell'eventuale potere sanzionatorio che ANAC può esercitare ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014. Tuttavia, per la specificità degli ordini professionali, è raccomandata una consapevole partecipazione e confronto del Consiglio con il RPCT ed, eventualmente, con l'Assemblea degli iscritti.

2. Esempificazione di aree di rischio specifiche negli ordini e collegi professionali

Da una prima analisi delle funzioni svolte dagli ordini e collegi territoriali, così come dai Consigli nazionali delle professioni, è stato possibile individuare tre macro-aree di rischio specifiche. Per ciascuna area sono state individuate, a titolo esemplificativo e senza pretesa di esaustività, le attività a più elevato rischio di corruzione nonché esempi di eventi rischiosi e di misure di prevenzione.

Nondimeno, si sottolinea che le indicazioni contenute nel presente documento presuppongono la consapevolezza delle diversità di discipline esistenti fra i vari ordinamenti professionali. Inoltre, l'individuazione dei processi a rischio, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione dovrà poi essere necessariamente contestualizzata nei PTPC dei singoli organismi, alla luce delle peculiarità ordinamentali e disciplinari delle diverse professioni.

Si premette che si è ritenuto, in questa fase, di escludere le attività riconducibili alla funzione giurisdizionale propria di alcuni Consigli nazionali (fra cui quelli degli ingegneri, degli architetti e dei geometri), in quanto si tratta di attività di natura non amministrativa, che i Consigli espletano nella loro qualità di giudice speciale, in conformità con i poteri loro espressamente conferiti dalla VI Disposizione transitoria e finale della Costituzione (cfr. sul tema la relazione illustrativa al d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137, recante «*Riforma degli Ordinamenti Professionali*»).

Lo stesso vale per i procedimenti disciplinari condotti a livello territoriale, per i quali la recente riforma degli ordinamenti professionali ha previsto l'istituzione dei Consigli di disciplina territoriale, quali organi locali, «*diversi da quelli aventi funzioni amministrative*», ai quali affidare «*l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari*», prevedendo altresì l'incompatibilità tra la carica di consigliere dell'ordine e quella di membro dei Consigli di disciplina stessi (cfr. art. 3, co. 5, lett. f), decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, come convertito in legge 14 settembre 2011, n. 11). Ai sensi del d.p.r. 137/2012, infatti, la funzione disciplinare viene svolta da consiglieri di disciplina individuati tramite candidature proposte dall'ordine, in numero pari al doppio dei componenti da nominare, e designati dal Presidente del Tribunale in base a tale elenco (art. 8).

Fermi restando ulteriori approfondimenti o analisi condotte necessariamente dai singoli enti, di seguito si riporta una prima individuazione esemplificativa delle aree di rischio specifiche:

- formazione professionale continua;
- rilascio di pareri di congruità (nell'eventualità dello svolgimento di tale attività da parte di ordini e collegi territoriali in seguito all'abrogazione delle tariffe professionali);
- indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici.

Per ciascuna delle tre aree di rischio si riportano di seguito, in via esemplificativa e non esaustiva, un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione. Si ribadisce che l'adozione di queste ultime richiede necessariamente una valutazione alla luce della disciplina dei singoli ordini e collegi professionali e l'effettiva contestualizzazione in relazione alle caratteristiche e alle dimensioni dei singoli ordini e collegi.



2.1 Formazione professionale continua

La fonte di disciplina della formazione professionale continua è il Regolamento per l'aggiornamento della competenza professionale emanato dai singoli Consigli nazionali ex art. 7, co. 3, d.p.r. 137/2012 ed eventuali linee di indirizzo/linee guida per l'applicazione dello stesso. Ciascun ordinamento professionale ha, infatti, provveduto all'emanazione di un proprio regolamento in materia di formazione, previo parere favorevole del Ministero vigilante.

Per il trattamento di questa specifica area di rischio, si è concentrata l'attenzione sulla corretta identificazione dei processi e sulla corrispondente individuazione del rischio e delle connesse misure di prevenzione, di cui si riporta un elenco esemplificativo. In particolare ci si è soffermati sui seguenti processi rilevanti:

- esame e valutazione, da parte dei Consigli nazionali, della domanda di autorizzazione degli “enti terzi” diversi dagli ordini e collegi, erogatori dei corsi di formazione (ex art. 7, co. 2, d.p.r. 137/2012);
- esame e valutazione delle offerte formative e attribuzione dei crediti formativi professionali (CFP) agli iscritti;
- vigilanza sugli “enti terzi” autorizzati all'erogazione della formazione ai sensi dell'art. 7, co. 2, d.p.r. 137 del 2012, svolta in proprio da parte dei Consigli nazionali o dagli ordini e collegi territoriali;
- organizzazione e svolgimento di eventi formativi da parte del Consiglio nazionale e degli ordini e collegi territoriali.

Possibili eventi rischiosi:

- alterazioni documentali volte a favorire l'accreditamento di determinati soggetti;
- mancata valutazione di richieste di autorizzazione, per carenza o inadeguatezza di controlli e mancato rispetto dei regolamenti interni;
- mancata o impropria attribuzione di crediti formativi professionali agli iscritti;
- mancata o inefficiente vigilanza sugli “enti terzi” autorizzati all'erogazione della formazione;
- inefficiente organizzazione e svolgimento delle attività formative da parte del Consiglio nazionale e/o degli ordini e collegi territoriali.

Possibili misure

- controlli a campione sull'attribuzione dei crediti ai professionisti, successivi allo svolgimento di un evento formativo, con verifiche periodiche sulla posizione complessiva relativa ai crediti formativi degli iscritti;
- introduzione di adeguate misure di pubblicità e trasparenza legate agli eventi formativi dei Consigli nazionali e degli ordini e collegi professionali, preferibilmente mediante pubblicazione - nel sito internet istituzionale dell'ente organizzatore - dell'evento e degli eventuali costi sostenuti;
- controlli a campione sulla persistenza dei requisiti degli “enti terzi” autorizzati all'erogazione della formazione.

2.2 Adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali

La fonte della disciplina di questa attività è contenuta nell'art. 5, n. 3), legge 24 giugno 1923 n. 1395, nell'art. 636 c.p.c. e nell'art. 2233 c.c.

Nonostante l'abrogazione delle tariffe professionali, ad opera del d.l. 1/2012 (come convertito dalla l. 27/2012), sussiste ancora la facoltà dei Consigli degli ordini territoriali di esprimersi sulla «liquidazione di onorari e spese» relativi alle prestazioni professionali, avendo la predetta abrogazione inciso soltanto sui criteri da porre a fondamento della citata procedura di accertamento.



Il parere di congruità resta, quindi, necessario per il professionista che, ai sensi dell'art. 636 c.p.c., intenda attivare lo strumento "monitorio" della domanda di ingiunzione di pagamento, per ottenere quanto dovuto dal cliente, nonché per il giudice che debba provvedere alla liquidazione giudiziale dei compensi, ai sensi dell'art. 2233 c.c..

Il parere di congruità, quale espressione dei poteri pubblicistici dell'ente, è riconducibile nell'alveo dei provvedimenti di natura amministrativa, necessitando delle tutele previste dall'ordinamento per tale tipologia di procedimenti.

Pertanto, nell'eventualità dello svolgimento della predetta attività di valutazione da parte degli ordini o collegi territoriali, possono essere considerati i seguenti eventi rischiosi e misure preventive:

Possibili eventi rischiosi

- incertezza nei criteri di quantificazione degli onorari professionali;
- effettuazione di una istruttoria lacunosa e/o parziale per favorire l'interesse del professionista;
- valutazione erronea delle indicazioni in fatto e di tutti i documenti a corredo dell'istanza e necessari alla corretta valutazione dell'attività professionale.

Possibili misure

- necessità di un regolamento interno in coerenza con la l. 241/1990, ove non già adottato in base all'autonomia organizzativa degli enti, che disciplini la previsione di: a) Commissioni da istituire per le valutazioni di congruità; b) specifici requisiti in capo ai componenti da nominare nelle Commissioni; c) modalità di funzionamento delle Commissioni;
- rotazione dei soggetti che istruiscono le domande;
- organizzazione delle richieste, raccolta e rendicontazione, su richiesta, dei pareri di congruità rilasciati anche al fine di disporre di parametri di confronto, eventualmente e se sostenibile, con una adeguata informatizzazione, nel rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza dei dati personali.

2.3 Indicazione di professionisti per lo svolgimento di incarichi

L'area di rischio riguarda tutte le ipotesi in cui gli ordini sono interpellati per la nomina, a vario titolo, di professionisti ai quali conferire incarichi.

Tra le varie fonti di disciplina vi è il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A)», che prevede, in relazione alle attività di collaudo statico, ad esempio, che «Quando non esiste il committente ed il costruttore esegue in proprio, è fatto obbligo al costruttore di chiedere, anteriormente alla presentazione della denuncia di inizio dei lavori, all'ordine provinciale degli ingegneri o a quello degli architetti, la designazione di una terna di nominativi fra i quali sceglie il collaudatore» (art. 67, co. 4). Vi sono, poi, altri casi in cui normative di settore prevedono ipotesi in cui soggetti pubblici o privati possono rivolgersi agli ordini e collegi territoriali al fine di ricevere un'indicazione sui professionisti iscritti agli albi o registri professionali cui affidare determinati incarichi.

Possibili eventi rischiosi

Nelle ipotesi sopra descritte e negli altri casi previsti dalla legge, gli eventi rischiosi attengono principalmente alla nomina di professionisti – da parte dell'ordine o collegio incaricato - in violazione dei principi di terzietà, imparzialità e concorrenza. Tale violazione può concretizzarsi, ad esempio, nella nomina di professionisti che abbiano interessi personali o professionali in comune con i componenti dell'ordine o collegio incaricato della nomina, con i soggetti richiedenti e/o con i destinatari delle prestazioni professionali, o di professionisti che siano privi dei requisiti tecnici idonei ed adeguati allo svolgimento dell'incarico.

Possibili misure

Le misure preventive potranno, pertanto, essere connesse all'adozione di criteri di selezione di candidati, tra soggetti in possesso dei necessari requisiti, mediante estrazione a sorte in un'ampia rosa di professionisti (come avviene per la nomina dei componenti delle commissioni di collaudo).



È di fondamentale importanza, inoltre, garantire la trasparenza e la pubblicità delle procedure di predisposizione di liste di professionisti, ad esempio provvedendo alla pubblicazione di liste on-line o ricorrendo a procedure di selezione ad evidenza pubblica, oltre che all'assunzione della relativa decisione in composizione collegiale da parte dell'ordine o del collegio interpellato.

Qualora l'ordine debba conferire incarichi al di fuori delle normali procedure ad evidenza pubblica, sono auspicabili le seguenti misure:

- utilizzo di criteri di trasparenza sugli atti di conferimento degli incarichi;
- rotazione dei soggetti da nominare;
- valutazioni preferibilmente collegiali, con limitazioni delle designazioni dirette da parte del Presidente, se non in casi di urgenza;
- se la designazione avviene da parte del solo Presidente con atto motivato, previsione della successiva ratifica da parte del Consiglio;
- verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse nei confronti del soggetto che nomina il professionista a cui affidare l'incarico richiesto, del professionista designato, dei soggetti pubblici o privati richiedenti, del soggetto destinatario delle prestazioni professionali;
- eventuali misure di trasparenza sui compensi, indicando i livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti, nel rispetto della normativa dettata in materia di tutela della riservatezza dei dati personali.

3. Trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013

Chiarita la diretta applicabilità agli ordini e collegi professionali della disciplina contenuta nel d.lgs. 33/2013, in quanto compatibile, secondo quanto già rilevato in premessa, l'Autorità adotterà, come già chiarito nella parte generale al § 7.1., specifiche Linee guida volte a fornire indicazioni per l'attuazione della normativa in questione, da considerare parte integrante del presente PNA.

Saranno, pertanto, forniti chiarimenti in ordine al criterio della "compatibilità" e ai necessari adattamenti degli obblighi di trasparenza in ragione delle peculiarità organizzative e dell'attività svolta dagli ordini e collegi professionali, in linea con quanto l'Autorità, per i principali obblighi, ha già dettagliato per le società pubbliche e gli altri enti di diritto privato con determinazione n. 8/2015.

Consiglio dell'Ordine di

PIANO TRIENNALE INTEGRATO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

E

PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Redatto dal Dott. / Avv. _____

*(Responsabile Unico della Prevenzione della
Corruzione e della Trasparenza Amministrativa)*

Adottato con Delibera del Consiglio in data _____

[2016 – 2019]

Sommario		
Introduzione	Pag.	2
Sezione 1 - Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione	Pag.	
1. Premessa introduttiva	Pag.	4
2. Riferimenti normativi	Pag.	5
3. Organigramma	Pag.	6
4. Individuazione aree di rischio	Pag.	9
5. Valutazione del rischio ed adozione Misure di Prevenzione	Pag.	10
6. Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente	Pag.	11
Sezione 2 - Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità	Pag.	
1. Introduzione	Pag.	13
2. Fonti normative	Pag.	13
3. Contenuti	Pag.	13
Allegato A - Schema aree di rischio		
Allegato B - Misure di prevenzione (suggerite)		
Allegato C - Attestazione responsabile della prevenzione della corruzione		

Introduzione

La peculiarità di Ente Pubblico non Economico a carattere associativo del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, che non utilizza fondi pubblici e che non esercita attività sostitutiva erariale per conto dello Stato, ha determinato la scelta della redazione di un Piano Triennale integrato di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Infatti, i Piani integrati tra loro assolvono all'esigenza, da un lato, di prevenire i fenomeni corruttivi e, dall'altro, di rendere pubbliche le modalità operative di comportamento del Consiglio con ostensione dei dati necessari per la trasparenza dell'attività amministrativa in chiave di prevenzione della corruzione.

Per ragioni di natura pratica e per la esiguità delle attività a contenuto discrezionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di _____ ha nominato, nella persona del sottoscritto Dott/Avv. _____, il Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Amministrativa.

Il Presente Piano integrato si articola in 2 Sezioni separate specificamente dedicate.

Sezione 1

Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione

1. Premessa introduttiva.

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è realizzato in adempimento di un obbligo imposto dalla Legge n. 190/2012 esteso ai Consigli dell'Ordine con Delibera dell'ANAC n. 145/2014.

Tale Delibera è stata oggetto di impugnazione dinanzi al TAR Lazio il quale con sentenza n. 11391/2015 depositata in data 14/09/2015 nel rigettare il ricorso ha, comunque, dettato il principio generale in virtù del quale *la generalità e l'astrattezza della norma di legge in questione comporta, dunque, la sua applicabilità a tutti gli enti pubblici; ma perché tale applicazione avvenga concretamente occorre che le relative disposizioni siano adattate alla natura ed alle dimensioni di ogni singolo ente.*

Conseguentemente si è proceduto alla redazione del Piano tenendo conto della peculiarità del Consiglio dell'Ordine che svolge attività in favore degli iscritti all'Albo e/o Registro ed i cui componenti, sebbene eletti, prestano la loro attività a completo titolo gratuito, salvo il rimborso delle spese per le eventuali trasferte fuori Distretto di Corte di Appello.

In particolare si evidenzia che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati non è organo di governo che esercita attività di indirizzo politico, perché i compiti affidatigli dalla legge professionale sono specifici e privi di scelte discrezionali, anche con riferimento a quella parte di funzioni esercitate su delega dello Stato per le attività in favore della collettività, come ad esempio la gestione dell'ammissione del cittadino al gratuito patrocinio, laddove il Consiglio si limita ad effettuare un semplice controllo formale sulla capacità reddituale del richiedente sulla scorta del modello ISEE dallo stesso fornito. Quanto ai compiti di istituto come, ad esempio, l'iscrizione all'Albo, il richiedente deposita domanda di iscrizione corredata da una serie di documenti (*Certificato idoneità rilasciato dalla Corte di Appello; certificato carichi pendenti Procura c/o Tribunale; fotocopia del documento di identità personale; fotocopia del codice fiscale*) ed il Consiglio, verificata la regolarità formale della documentazione esibita, delibera, **come atto dovuto**, l'iscrizione; tuttavia il giuramento dell'iscritto è subordinato al parere favorevole e di verifica da parte della Procura Circondariale e Distrettuale che, se esprimesse parere negativo, costringerebbe il Consiglio a revocare l'iscrizione deliberata.

Pertanto, tenuto conto della peculiarità dell'attività amministrativa svolta dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione si sottrae ad alcune regole imposte dalla Legge n. 190/2012 per la generalità degli Enti Pubblici ed in particolare per quelli che godono di provvidenze pubbliche ovvero che svolgano attività delegata di incasso imposte o tasse per conto dello Stato ovvero di Enti Territoriali.

In particolare il Piano è stato adottato senza che siano state sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti; né si è prevista la costituzione di un OIV per la non previsione degli enti pubblici non economici nell'art. 74 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*. Inoltre si precisa che gli Ordini, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 31.08.2013, n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle performance né a dotarsi dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

Non sin sono, altresì, previste, tra le misure di prevenzione, la rotazione degli incarichi per il personale dipendente perché, per la esiguità del numero dei dipendenti, il Consiglio dell'Ordine non si è dotato di una pianta organica con definizione specifica delle competenze per singolo dipendente.

2. Riferimenti normativi

A) Disposizioni relative agli obblighi di prevenzione e repressione di fenomeni corruttivi.

- a. Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".
- b. Circolare Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione 25 gennaio 2013 n. 1 recante "Legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
- c. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".
- d. Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*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*".
- e. Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*".
- f. D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
- g. Delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 del recante "*Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni*".
- h. Legge 27 maggio 2015, n. 69 recante "*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*".
- i. Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" (G.U. 8 giugno 2016, n. 132);
- j. Piano Nazionale Anticorruzione 2016 pubblicato in G.U., serie generale, n. 197 del 24.08.2016.

B) Disposizioni relative alla normativa di settore.

- a. Legge 31 dicembre 2012 n. 247 recante "*Nuova disciplina dell'Ordinamento della Professione Forense*".

C) Disposizioni normative riguardanti i reati di corruzione

- a. Articolo 314 c.p. - Peculato.
- b. Articolo 316 c.p. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui.
- c. Articolo 317 c.p. - Concussione.
- d. Articolo 318 c.p. - Corruzione per l'esercizio della funzione.
- e. Articolo 319 c.p. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio.
- f. Articolo 319 ter - Corruzione in atti giudiziari.
- g. Articolo 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità.
- h. Articolo 320 c.p. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio.
- i. Articolo 318 c.p.- Istigazione alla corruzione.
- j. Articolo 323 c.p. - Abuso d'ufficio.
- k. Articolo 326 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio.
- l. Articolo 328 c.p. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione.

Personale dipendente (EVENTUALMENTE RIPORTARE IL LINK DEL SITO ISTITUZIONALE OVE SONO GIA' INDICATI)

Componente (nome e cognome)	Qualifica (Profilo contrattuale con riferimento al livello della qualifica del contratto applicato)

Soggetti nominati Componenti Commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati per il quadriennio 2015-2019 i quali hanno depositato in Segreteria il proprio *curriculum vitae* autorizzandone la pubblicazione.

(EVENTUALMENTE RIPORTARE IL LINK DEL SITO ISTITUZIONALE OVE SONO GIA' INDICATI)

Commissione	Componente (nome e cognome)	Titolo (Coordinatore o Componente)

Soggetti terzi che intrattengono rapporti con il Consiglio dell'Ordine in virtù di contratto di fornitura servizi e consulenza per il quadriennio 2015-2019 i quali hanno depositato in Segreteria il proprio *curriculum vitae* autorizzandone la pubblicazione.

(EVENTUALMENTE RIPORTARE IL LINK DEL SITO ISTITUZIONALE OVE SONO GIA' INDICATI)

Tipo rapporto (consulenza, fornitura servizi)	Soggetto (ragione sociale)	Qualifica (Commercialista, Consulente del Lavoro, Ditta ____)

Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 d. l.vo n. 33/2013 così come modificato dall'art. 10, comma 1, lett. b) d. lgs. 97 del 2016.

Componente (nome e cognome)	Compito affidato	Delibera consiliare con cui è stato affidato l'incarico

4. Individuazione delle aree di rischio

Parte centrale del Piano è l'analisi dei rischi di corruzione che possano incidere sul regolare svolgimento dell'attività del Consiglio, seguita dalla valutazione sotto il profilo del valore di rischio e l'adozione delle misure atte a prevenire il rischio di corruzione. Tuttavia questa analisi non può prescindere dalla valutazione della peculiare attività del Consiglio che, sottratta a margini di discrezionalità amministrativa, conseguentemente, può ritenersi di difficile penetrazione di fenomeni corruttivi.

Per effettuare l'analisi dei rischi si è proceduto alla mappatura in aree delle attività del Consiglio.

Le aree di rischio delle attività del Consiglio interessate dalla mappatura.

A) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento.
2. Progressioni di carriera.
3. Conferimento di incarichi di collaborazione esterna.

B) Area servizi e forniture

C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi di iscrizione, trasferimento e cancellazione dall'Albo Avvocati, dal Registro Praticanti, dal Registro Abilitati alla Difesa a spese dello Stato.
2. Provvedimenti amministrativi di rilascio certificazione.
3. Provvedimenti amministrativi di accreditamento eventi formativi.
4. Provvedimenti amministrativi aventi ad oggetto pareri consultivi previsti per legge.
5. Provvedimenti amministrativi di opinamento parcelle ed ammissione al Gratuito Patrocinio nel Settore Civile.
6. Provvedimenti amministrativi di conciliazione iscritto/cliente e consegna documenti al cliente.

D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi di incasso quote dagli iscritti.
2. Provvedimenti amministrativi di pagamento verso i creditori.
3. Provvedimenti amministrativi di gestione del recupero crediti verso gli iscritti e di assolvimento obblighi non di natura deontologica.

5. Valutazione del rischio ed adozione delle Misure di Prevenzione.

La valutazione del rischio è ancorata a fattori/valori che incidono sul regolare svolgimento del processo di formazione del provvedimento amministrativo.

Poiché la valutazione deve ancorarsi a criteri obiettivi e non soggetta a valutazioni soggettivi discrezionali si è proceduto ad attribuire valori specifici da 0 a 2 ai profili soggettivi ed oggettivi del procedimento così da pervenire alla individuazione del fattore di rischio relativo in applicazione di un parametro numerico di valore (*basso=0, medio=1, alto=2*).

I seguenti parametri numerici semplificati, applicati ed adattati ad ogni singolo processo deliberativo nell'area analizzata, rappresentano il criterio di determinazione del fattore di rischio relativo giusta quanto elaborato nell'allegato A.

Richiedente	<i>Valore</i>
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2
Introduzione Procedimento	<i>Valore</i>
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2
Istruttoria	<i>Valore</i>
Regole vincolanti	0
Regole non vincolanti	1
Discrezionalità totale	2
Istruttore	<i>Valore</i>
Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2
Organo Decidente	<i>Valore</i>
Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2
Decisione	<i>Valore</i>
Regole vincolanti	0
Regole non vincolanti	1
Discrezionalità totale	2

All'individuazione del Grado complessivo di rischio si è pervenuti attraverso l'applicazione ad ogni processo nell'analisi delle tipologie di procedimento analizzati nelle relative aree della seguente formula matematica

$$\frac{\text{(Somma Fattori di rischio relativo ottenuti)} * (\text{valore massimo del fattore rischio relativo al processo analizzato})}{\text{(Somma Fattori di rischio relativo del processo analizzato)}}$$

il cui risultato ha consentito di classificare il grado complessivo di rischio parametrato al risultato ottenuto.

In particolare, laddove il valore ottenuto è stato minore di **0,5**, il grado complessivo di rischio è stato classificato *Basso*; laddove il valore ottenuto è stato compreso tra **0,5 e 1**, il grado complessivo di rischio è stato classificato *Medio*; laddove il valore è stato maggiore di **1** il grado complessivo di rischio è stato classificato *Alto*.

In atto separato, ma parte integrante del presente piano, gli allegati A e B.

L'**Allegato A**, ha ad oggetto i criteri di determinazione del fattore di rischio relativo applicato ad ogni singolo processo dell'area di analisi: nelle tabelle, ivi riportate, per ciascun processo è riportato il parametro numerico del Grado complessivo di rischio che nella formula matematica che precede costituisce il valore *Somma Fattori di rischio relativi*.

L'**Allegato B** ha ad oggetto la tabella riepilogativa con la indicazione dei valori di rischio complessivi per area con i dati relativi ai fattori di rischio ed alle Misure di Prevenzione adottate.

6. Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente

Il Consiglio, attraverso il Consigliere Segretario, provvederà ad effettuare incontri periodici con il personale dipendente diretti ad illustrare il Codice di Comportamento e le modalità operative di svolgimento del lavoro in modo tale da evitare pericoli di fenomeni corruttivi.

A tal fine ad ogni dipendente è stato consegnata in forma cartacea ed in forma elettronica con link sul desktop del computer in uso del D. P.R. 16 aprile 2013 n. 62 recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" unitamente al Codice Etico elaborato dal responsabile della prevenzione della corruzione trasparenza. Il personale dipendente è stato invitato a dare rigida applicazione al Codice di Comportamento.

Sezione 2

Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

1. Introduzione

Il concetto di trasparenza amministrativa si esplica attraverso l'accessibilità delle informazioni relative alla organizzazione ed alla attività del Consiglio, allo scopo di renderle più rispondenti alle esigenze degli iscritti attraverso forme diffuse di controllo sulle attività istituzionali del Consiglio e sull'utilizzo delle risorse economiche acquisite dal Consiglio con i contributi degli iscritti.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali, è condizione essenziale per garantire i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Per dare attuazione all'esigenza di trasparenza amministrativa si è fatto ricorso alla pubblicazione nel sito web del Consiglio di un apposita Sezione denominata "Amministrazione Trasparente".

2. Fonti normative

Le principali fonti normative per la stesura della presente Sezione al Piano Integrato sono il Decreto Legislativo n. 33/2013 e le Delibere n. 2/12 della CIVIT (ora ANAC) e n. 50/2013 dell'ANAC.

Si precisa che è stato consultato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (G.U. 8 giugno 2016, n. 132);

Da ultimo è stato consultato anche il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 pubblicato in Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 197 del 24 agosto 2016 approvato in via definitiva dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 831 del 3 agosto 2016. Il comma 1, lett. a) e b) dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016, modificando la l. 190/2012, specifica che il PNA «*costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a)*».

3. Contenuti

Per dare attuazione alle disposizioni di legge sul tema della trasparenza di seguito si rappresenta il percorso di realizzazione della Sezione Amministrazione Trasparente del sito web del Consiglio

La Sezione *Amministrazione Trasparente* avrà un *link* sulla *Home Page* del sito web del Consiglio che trasferirà l'utente ad una pagina di indice delle singole pagine web di rilevanza specifica.

All'interno di ogni successiva pagina si potranno attingere le notizie e le informazioni ostensibili per legge nel rispetto del segreto d'ufficio e della protezione dei dati personali ai sensi del d. l.vo 196/2003.

In particolare di seguito i contenuti delle singole pagine web che verranno aggiornate tempestivamente ad ogni cambiamento dei suoi contenuti per effetto di integrazioni normative e di modifiche soggettive od oggettive (in parentesi l'articolo di riferimento del D. L.vo. n. 33/2013)

Si precisa che entro il prossimo 23 dicembre 2016 verrà adottato apposito regolamento in merito agli obblighi di cui all'art. 5 (*Accesso civico*) del d. lgs. 33 del 2013 per come modificato dall'art. 6 del d. lgs. 97 del 2016.

A) Atti di carattere normativo e amministrativo generale(Art. 12)

Sono pubblicati tutti i Regolamenti emanati dal Consiglio; i provvedimenti di carattere amministrativo

generale relativi alla presentazione delle domande di iscrizione o di accesso ai servizi resi dal Consiglio

B) Dati concernenti i componenti dei consiglieri (Art. 14)

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Consiglieri eletti con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 14 d. l.vo 33/2013¹.

C) Dati concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza (Art. 15)

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Collaboratori e soggetti che prestano la loro attività di consulenza in favore del Consiglio con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 15 d. l.vo 33/2013.

D) Dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Art. 16); a tempo determinato (Art. 17); della contrattazione collettiva (Art.21)².

La pagina web indica le voci di bilancio con la divisione dei costi del personale ripartiti per fasce delle aree professionali e con l'indicazione del costo complessivo del personale diviso per aree professionali. Analogamente per il personale a tempo determinato, eventualmente assunto attraverso agenzie interinali per compiti specifici e nel caso di urgenza durante il corso di espletamento del bando di concorso per l'assunzione del personale.

La pagina indica gli eventuali premi concessi ai dipendenti con la indicazione della misura complessiva. Infine la pagina contiene il link di accesso alla pagina dell'ARAN relativa al C.C.N.L. del personale dipendente.

E) Dati relativi agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato (Art. 22)

(Contenuti da completare ad onere del Responsabile se sussistono i presupposti di pubblicazione e ove solo sono presenti enti in controllo dell'Ordine ovvero società partecipate ovvero controllate)

F) Dati relativi ai provvedimenti amministrativi (Art. 23)³

¹ Con rieferimento agli obblighi di cui al comma 1, lettera c) dell'art. 14 si suggerisce di fare rinvio alla voce del bilancio che ha ad oggetto le spese sostenute per gli organi dell'Ente. Inoltre si rammenta che ai componenti il Consiglio non si applica la restante previsioni di cui all'art. 14 del D. L.vo 14 marzo 2013, n. 33 nella parte in cui stabilisce la pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo. Il decreto legislativo n. 97 del 2016 ha ristretto l'anzidetto obbligo ai soli componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, regioni ed enti locali [cfr. art. 13 lett. b), che ha modificato l'art. 14 del d. lgs. 33/2013].

² L'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 101 del 2013 ha escluso che agli Ordini e Collegi professionali si applichi l'art. 4 del decreto 150 del 2009 in materia di ciclo delle performance con ciò facendo venire meno gli obblighi di cui all'art. 20 del decreto legislativo n. 33 del 2013 anche per come successivamente modificato dal decreto d. lgs. 97/2016.

³ Gli obblighi di cui all'art. 23 del d. lgs. 33 del 2013 sono stati semplificati dall'art. 22 del d. lgs. 97 del 2016 che semplifica le previsioni di cui all'articolo 23 del d. lgs n. 33 del 2013, in tema di obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi, eliminando l'obbligo di pubblicare i provvedimenti di autorizzazione o concessione nonché i provvedimenti relativi a concorsi e procedure selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera, fermo restando l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso previsto dall'articolo 19 del d. lgs. 33 del 2013. Inoltre, per i provvedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, o ad accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche viene, altresì, eliminato l'obbligo di pubblicarne il contenuto, l'oggetto, la spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento.

La pagina contiene gli elenchi dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi, in forma schedare sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto, concernenti:

- a) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- b) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

G) Dati aggregati relativi all'attività amministrativa (Art. 24)

(La presente previsione è stata abrogata dal d. lgs. 97 del 2016 - art. 43)

H) Dati relativi alle concessioni di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (Art. 26)⁴ con la pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiati (Art. 27)

La pagina web indica le eventuali sovvenzioni in favore di associazioni per la coorganizzazione di eventi il cui vantaggio sia superiore ad € 1.000,00 con la specifica indicazione del tipo di sovvenzione ovvero del vantaggio economico con l'elencazione dei dati del soggetto beneficiato.

I) Dati relativi ai bilanci consuntivi e preventivi (art. 29)

La pagina contiene i *link* per il *download* dei Bilanci Preventivi e Consuntivi approvati dall'Assemblea degli iscritti.

L) Dati relativi ai beni immobili e la gestione del patrimonio (art. 30)

(Contenuti da completare ad onere del Responsabile se sussistono i presupposti di pubblicazione)

M) Dati relativi agli organi di controllo (Art. 31)

La pagina web contiene le generalità dei componenti del Collegio dei Revisori dei Conti.

N) Dati relativi ai servizi erogati (Art. 32)

La pagina web contiene:

- a) i costi contabilizzati, con evidenza di quelli effettivamente sostenuti e quelli imputati al personale per ogni servizio erogato e il relativo andamento nel tempo;
- b) i tempi medi di erogazione dei servizi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

O) Dati relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati (art. 35)

La pagina web contiene i dati previsti dall'art. 35 con riferimento alle attività del Consiglio.

In particolare i procedimenti amministrativi riguardanti la iscrizione all'albo ed al registro, la formazione delle commissioni, i procedimenti di ammissione al gratuito patrocinio.

Sono pubblicate le seguenti informazioni:

- a) una breve descrizione del procedimento con indicazione di tutti i riferimenti normativi utili;
- b) l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria;
- c) il nome del responsabile del procedimento, unitamente ai recapiti telefonici e alla casella di posta

⁴ L'articolo 23 del d. lgs. 97 del 2016, intervenendo sull'articolo 26 del decreto legislativo n. 33 del 2013, elimina l'obbligo della rilevazione d'ufficio e la segnalazione all'ANAC in capo al responsabile della prevenzione della corruzione in merito alla mancata pubblicazione dei dati relativi agli atti di concessione di sovvenzioni e altri contributi.

elettronica istituzionale, nonché l'ufficio competente all'adozione del provvedimento finale;

d) per i procedimenti ad istanza di parte: gli atti e i documenti da allegare all'istanza e la modulistica necessaria, compresi i fac-simile per le autocertificazioni, anche se la produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamenti o atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, nonché gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, gli orari e le modalità di accesso con indicazione degli indirizzi, dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, cui presentare le istanze;

e) le modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni relative ai procedimenti in corso che li riguardano;

f) il termine fissato per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante;

g) i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione;

h) gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli;

i) il link di accesso al servizio on line, ove sia già disponibile in rete, o i tempi previsti per la sua attivazione;

l) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36 del d. l.vo 33/2013;

m) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

La pagina web contiene il *link* per il *download* dei moduli e i formulari necessari per il procedimento.

P) Dati relativi alle informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti elettronici (art. 36)

La pagina web contiene i dati e le informazioni previste dall'art. 5 d. l.vo 82/2005 relativamente ai pagamenti elettronici per l'erogazione dei servizi. In particolare i codici IBAN per i bonifici e l'identificativo del c/c per i versamenti diretti da parte dell'interessato nonché l'attivazione del POS.

Modello di Piano Integrato per la Prevenzione della Corruzione ad uso dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati

Nota esplicativa ed illustrativa

Il Piano inviato è un **Piano suggerito**; ogni C.O.A. è libero di redigere un Piano diverso ed alternativo purché rispettoso della normativa sia in tema di prevenzione dei fenomeni corruttivi (L. 190/2012) che della normativa in tema di trasparenza (D. L.vo 33/2013 così come integrato e modificato dal D. L.vo 97/2016).

Pertanto le presenti note illustrative sono dirette a dare suggerimenti per la compilazione delle singole parti del Piano Integrato.

L'**introduzione** e la **Premessa** sono strutturate in modo da dare contezza delle ragioni che hanno indotto il Consiglio alla redazione del Piano.

I **Riferimenti normativi** riportano le disposizioni considerate nella redazione del Piano ai fini della individuazione delle aree di rischio e delle misure di prevenzione adottate.

L'**Organigramma** è rappresenta un elenco ordinato in tabelle le cui celle che andranno riempite con i dati richiesti.

Le **Aree di rischio** individuano le attività del Consiglio divise in aree che saranno oggetto di apposita analisi nelle parti successive.

La **Valutazione del Rischio ed adozione delle Misure di Sicurezza** è la parte più delicata del Piano che richiede maggiore attenzione da parte del Consiglio.

Infatti il Piano per la prevenzione della corruzione rappresenta uno strumento di controllo dell'attività svolta dal C.O.A.

Il Piano deve dirigersi alla ricognizione della peculiarità delle funzioni dei C.O.A.; alla individuazione delle aree di pericolo rappresentate da indicatori; alla individuazione delle strategie di prevenzione della corruzione.

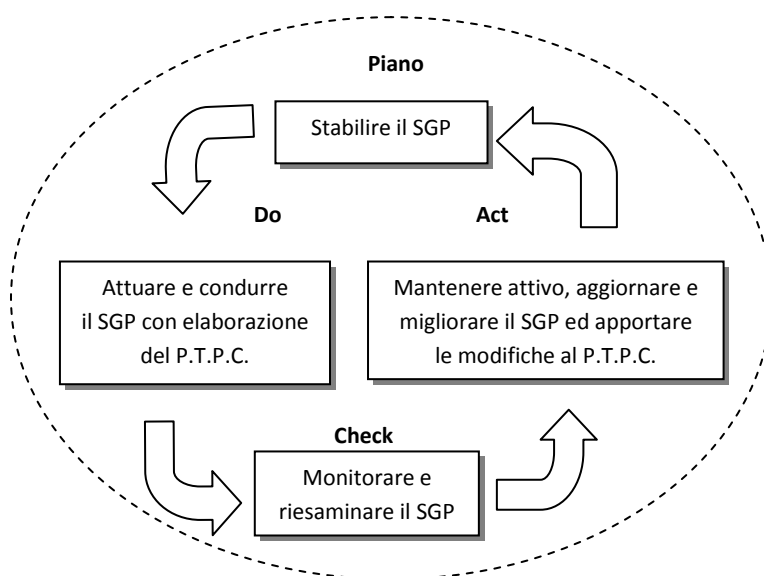
Per la predisposizione del Piano si suggerisce di effettuare una preventiva attività di analisi e valutazione attraverso due *step*:

- **La politica di prevenzione**, intesa come l'insieme degli obiettivi di sicurezza del sistema di gestione dell'attività amministrativa
- **Il sistema di governo della prevenzione dell'attività amministrativa**, intesa come l'insieme dei meccanismi di sicurezza adottati ed aggiornati al fine di mantenere il livello di protezione e prevenzione della corruzione nel sistema di gestione dell'attività amministrativa sempre costante nel tempo. Tali *step*, che si traducono in modelli dinamici, hanno una validità connessa con l'attenzione prestata alle continue forme di corruzione mutanti nel tempo, con la conseguenza che le attività operative sono tra loro

interdipendenti e la modifica di un fattore di rischio comporta la necessità di modificare tutta l'architettura predisposta per la prevenzione.

Si immagina il *processo di sistema di governo della prevenzione e la politica di prevenzione* adottata come i tasselli di un puzzle che devono coincidere per forma e spessore, per cui la variazione di forma di uno deve necessariamente comportare la variazione dell'altro onde consentire la conservazione dell'unità del puzzle.

Pertanto, per l'adeguamento del sistema di governo della prevenzione si suggerisce di fare ricorso ad un *PDCA*¹ derivato dall'applicazione della "struttura di riferimento" richiamata nella norma UNI ISO 31000/2010 adattato alle esigenze di prevenzione della corruzione secondo lo schema che segue:



Sotto il profilo operativo si è scelto di semplificare i valori dei fattori di rischio individuando nel Piano i tre elementi caratterizzanti l'aspetto soggettivo e quello oggettivo che ha ad oggetto l'attività svolta dal Consiglio ed attribuendo ad ognuno dei tre elementi un valore di rischio denominato *relativo*.

Nel Piano suggerito si è scelto di dar conto sia della metodologia di calcolo usata e di riepilogare in Tabella i valori di rischio assoluto con l'indicazione del grado complessivo di rischio, dei fattori di rischio e delle misure di prevenzioni adottate, che in quello inviato sono in rosso ed indicate come suggerite, essendo libero il C.O.A. di adottare quelle più opportune e rispondenti alle particolari esigenze del Consiglio.

La Formazione e Codice di comportamento del Personale dipendente suggerisce di adottare il D.P.R. 62/2013 quale Codice di Comportamento del Personale. In ogni caso il C.O.A. è libero di adottare un Codice di Comportamento integrativo del D.P.R. 62/2013, salvo l'integrazione che ogni Consiglio riterrà opportuna.

¹ PDCA è l'acronimo dei termini inglesi *Plan, Do, Check, Act*, di solito rappresentato in questa forma circolare, definita anche come "ruota di Deming", per evidenziare l'interazione continua delle operazioni di valutazione e gestione dei processi organizzativi.

Allegato 4 alla Circolare 5/2016

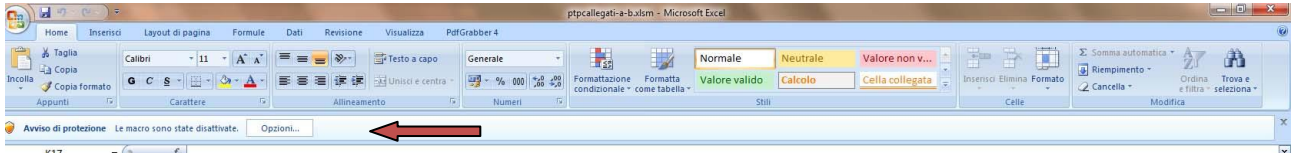
La Sezione relativa alla Trasparenza è stata elaborata così come è strutturata la Sezione *Amministrazione Trasparente* del sito web istituzionale del Consiglio Nazionale Forense.

L'**attestazione**, sebbene non prevista, se ne suggerisce l'inserimento perché ha la funzione di dare contezza delle operazioni svolte.

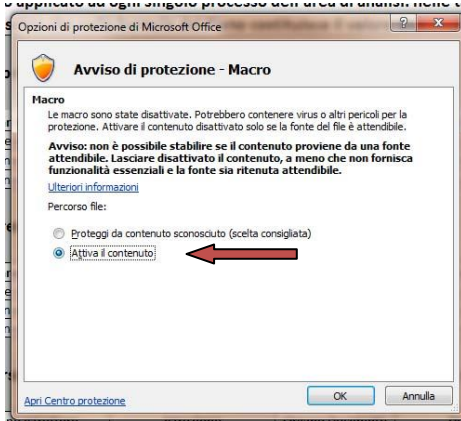
Istruzioni per l'uso dell'applicativo di compilazione automatica degli allegati A) e B) del Piano Integrato per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed integrità.

L'applicativo realizzato è un file excel che compila in modo automatico i valori dei **fattori di rischio relativi** e del **grado complessivo del rischio**.

All'apertura del file bisognerà attivare le macro.



Cliccando sul pulsante **opzioni** si apre la seguente schermata



Dare il segno di spunta su **Attiva il contenuto**

Le macro hanno la funzione di consentire la stampa e di effettuare i calcoli in modo automatico.

Dopo l'attivazione delle macro si renderanno disponibili due fogli.

Nel primo, denominato **Allegato A) Valutazione del rischio**, è possibile compilare solo le celle dove è scritto **Immettere dato**, costituite da un menù a tendina di scelta di una tra varie opzioni.

Allegato A - criteri di determinazione del fattore di rischio relativo applicato ad ogni singolo processo dell'area di analisi: nelle tabelle per ciascun processo è riportato il parametro numerico del Grado complessivo di rischio che nella formula del Piano costituisce il valore Somma Fattori di rischio relativi.

Area acquisizione e progressione del personale: A1 - Reclutamento							
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istruttore	Istruzione	Organo Decidente	Decisione	Grado complessivo di rischio
Fattore di rischio relativo	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area acquisizione e progressione personale: A2 - Progressione di carriera							
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istruttore	Istruzione	Organo Decidente	Decisione	Grado complessivo di rischio
Fattore di rischio relativo	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area Acquisizione e progressione personale: A3- Conferimento di incarichi di collaborazione esterna							
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istruttore	Istruzione	Organo Decidente	Decisione	Grado complessivo di rischio
Fattore di rischio relativo	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area B: Servizi e Forniture							
	Richiedente ed individuazione tipo servizio o fornitura	Introduzione procedimento (offerta servizio e/o fornitura)	Organo Istruttore	Istruzione	Organo Decidente	Decisione	Grado complessivo di rischio
Fattore di rischio relativo	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	Immettere dato	
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato

L'immissione di tutti dati per ogni area consentirà di individuare il Fattore di rischio relativo sia sotto il profilo numerico (0, 1, 2) che sotto il profilo testuale (*Basso, Medio, Alto*); altresì nell'ultima colonna si individuerà in modo automatico il Grado Complessivo di rischio nel duplice valore numerico e testuale.

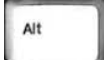
Allegato 5 alla Circolare 5/2016


Nel secondo foglio denominato **Tabella riepilogo**, è possibile compilare le celle **Fattore di rischio** e **Misure di prevenzione**.

Allegato B - Tabella riepilogativa con la indicazione dei valori di rischio complessivi per area con i dati relativi ai fattori di rischio ed alle Misure di Prevenzione adottate.				
Area	Grado complessivo di rischio	Soggetti coinvolti nella fase decisionale	Fattori di rischio	Misure di prevenzione
A 1	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Mancata osservanza delle regole concorsuali anche con riferimento alla nomina delle Commissioni. Predeterminazione di percorsi agevolati per il partecipante al concorso in contrasto con le regole di imparzialità.	Requisiti di partecipazione predeterminati. Formazione delle Commissioni di esame tale da impedire rischi di corruzione; cura nella scelta dei componenti.
A 2	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Mancata osservanza delle regole concorsuali per la progressione di carriera. Assegnazione di mansioni superiori che possano consentire irregolare progressione economica	Osservanza rigida delle regole previste dal c.c.n.l. con esclusione di affidamento di mansioni superiori al livello retributivo e normativo del dipendente.
A 3	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Conferimento di incarico non necessario con motivazione apparente.	Individuazione precisa dell'incarico da affidare a terzi e motivazione conclusiva e specifica delle ragioni che inducono il Consiglio ad affidare a terzi incarico particolare.
B	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Individuazione del tipo di servizio fornitura con modalità dirette a creare vantaggi personali. Fissazione di requisiti soggettivi di partecipazione in modo da favorire uno specifico partecipante. Requisiti di presentazione e valutazione delle offerte distorte per favorire un partecipante. Procedure di aggiudicazione non concorsuali ed uso distorto del criterio dell'offerta più idonea alle necessità del Consiglio.	Delibera di fissazione del servizio/fornitura con le ragioni specifiche della scelta. Scelta del fornitore sulla scorta del migliore rapporto fiducia/costi. Fissazione di requisiti standard per la presentazione di offerte. Procedura di aggiudicazione preferibilmente con meccanismo concorsuale
			Abuso nell'esercizio del potere dal	Publicazione sul sito web del

Infatti, i dati relativi al **Grado complessivo di rischio** ed ai **Soggetti coinvolti nella fase decisionale** rispettivamente elaborati e compilati nel foglio **Valutazione del rischio** si immetteranno automaticamente nelle rispettive celle del foglio **Tabella riepilogo**

Per integrare e/o modificare i contenuti delle celle Fattori di rischio e Misure di Prevenzione posizionare il cursore nella cella, cliccare due volte con il tasto sinistro del mouse, posizionare il cursore nel punto da integrare e modificare e digitare il contenuto. Qualora si voglia mandare a capo il testo da scrivere nella

cella, dopo essersi posizionati con il cursore nel punto dell'inserimento, utilizzare il tasto  seguito

da  ed il cursore si posizionerà nella riga successiva all'interno della cella.

Dopo aver compilato e verificato i dati inseriti è possibile stampare gli allegati utilizzando l'apposito tasto di stampa posto al lato delle celle di ogni foglio.

Allegato A - criteri di determinazione del fattore di rischio relativo applicato ad ogni singolo processo dell'area di analisi: nelle tabelle per ciascun processo è riportato il parametro numerico del Grado complessivo di rischio che nella formula del Piano costituisce il valore Somma Fattori di rischio relativi.						
Area acquisizione e progressione del personale: A1 - Reclutamento						
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istituzionale	Introduzione	Organo Decisore	Decisione
	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato
Fattore di rischio relativo	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area acquisizione e progressione del personale: A2 - Progressione di carriera						
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istituzionale	Introduzione	Organo Decisore	Decisione
	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato
Fattore di rischio relativo	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area Acquisizione e progressione personale: A3- Conferimento di incarichi di collaborazione esterna						
	Richiedente	Introduzione procedimento	Organo Istituzionale	Introduzione	Organo Decisore	Decisione
	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato
Fattore di rischio relativo	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato
Area B: Servizi e Forniture						
	Richiedente ed individuazione tipo servizio o fornitura	Introduzione procedimento (offerta servizio o/o fornitura)	Organo Istituzionale	Introduzione	Organo Decisore	Decisione
	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato	Inserezze dato
Fattore di rischio relativo	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Dato non elaborato

Allegato B - Tabella riepilogativa con la indicazione dei valori di rischio complessivi per area con i dati relativi ai fattori di rischio ed alle Misure di Prevenzione adottate.				
Area	Grado complessivo di rischio	Soggetti coinvolti nella fase decisionale	Fattori di rischio	Misure di prevenzione
A 1	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Mancata osservanza delle regole concorsuali anche con riferimento alla nomina delle Commissioni. Predeterminazione di percorsi agevolati per il partecipante al concorso in contrasto con le regole di imparzialità.	Requisiti di partecipazione predeterminati. Formazione delle Commissioni di esame tale da impedire rischi di corruzione; cura nella scelta dei componenti.
A 2	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Mancata osservanza delle regole concorsuali per la progressione di carriera. Assegnazione di mansioni superiori che possano consentire irregolare progressione economica	Osservanza rigida delle regole previste dal c.c.n.l. con esclusione di affidamento di mansioni superiori al livello retributivo e normativo del dipendente.
A 3	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Conferimento di incarico non necessario con motivazione apparente.	Individuazione precisa dell'incarico da affidare a terzi e motivazione conclusiva e specifica delle ragioni che inducono il Consiglio ad affidare a terzi incarico particolare.
B	Dato non elaborato	Dato non elaborato	Individuazione del tipo di servizio fornitura con modalità dirette a creare vantaggi personali. Fissazione di requisiti soggettivi di partecipazione in modo da favorire uno specifico partecipante. Requisiti di presentazione e valutazione delle offerte distorte per favorire un partecipante. Procedure di aggiudicazione non concorsuali ed uso distorto del criterio dell'offerta più idonea alle necessità del Consiglio.	Delibera di fissazione del servizio/fornitura con le ragioni specifiche della scelta. Scelta del fornitore sulla scorta del migliore rapporto fiducia/costi. Fissazione di requisiti standard per la presentazione di offerte. Procedura di aggiudicazione preferibilmente con meccanismo concorsuale
			Abuso nell'esercizio del potere dal	Publicazione sul sito web del