

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Catania

**PIANO TRIENNALE INTEGRATO PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ
[TRIENNIO 2019-2021]**

Aggiornato dal Cons. Avv. Davide Alfredo Luigi Negretti

- Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Amministrativa -

Adottato con Delibera del Consiglio il 24.9.2019

Sommario

SEZIONE PRIMA — LA PREVENZIONE DEL FENOMENO CORRUTTIVO

Premessa introduttiva

1. Struttura del PTCPT e finalità

2. Destinatari del Piano

3. Quadro normativo di riferimento

3.1. Il responsabile per la prevenzione della corruzione

3.2. Il responsabile per la trasparenza

3.3. I Referenti interni al Consiglio per l'assolvimento degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza: responsabili trasmissione dati al RPCT; responsabile della pubblicazione e dell'inserimento dei dati

3.4. Il Responsabile per l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (c.d. RASA)

4. Elenco dei reati

5. Metodologia

5.1. Pianificazione e previsione

5.2. Analisi dei rischi

5.3 Il sistema di trattamento del rischio

5.4. Stesura del Piano Triennale

5.5. Monitoraggio

6. Le misure di prevenzione e contrasto

6.1. La trasparenza

6.2. Il codice di comportamento

7. Rischi e misure specifiche di contrasto

7.1. La normativa antiriciclaggio

8. La figura del whistleblower - il c.d. whistleblowing — Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015

- Tratti distintivi tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del denunciante

- Oggetto della segnalazione

- Condizioni per la tutela

- Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione nell'ambito della tutela dell'identità del denunciante

- I principi procedurali generali

- Ruoli e fasi della procedura

SEZIONE SECONDA - LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E L'INTEGRITÀ

Premessa introduttiva

10. Amministrazione Trasparente

11. Accesso ai documenti amministrativi - artt. 22 e ss. della Legge 7.8.1990, n. 241 e smi

12. Accesso civico - art. 5 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016

13. Iniziative di comunicazione all'interno dell'Ente

14. Comunicazione verso i portatori di interessi esterni

AREE DI RISCHIO — MISURE DI PREVENZIONE — ATTESTAZIONE RPCT - Allegati.

Allegato A - Schema aree di rischio

Allegato B - Misure di prevenzione

Allegato C - Attestazione Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Amministrativa

SEZIONE I

La prevenzione del fenomeno corruttivo

Premessa introduttiva

La corruzione è un fenomeno diffuso: secondo una rilevazione Anac, nel decennio precedente circa il 13% degli Enti pubblici e il 50% della Sanità pre-aziendalizzazione (nessun dato si riferisce agli Ordini professionali), ne era interessato.

Negli anni post aziendalizzazione il dato è diminuito fino a raggiungere la soglia del 10/15%.

Per ciò che concerne la Pubblica amministrazione, le ricerche internazionali individuano l'Italia come la nazione con il più alto indice di corruzione in senso generale dopo la Bulgaria. La contropartita che delinea il fenomeno corruttivo, secondo l'analisi Istat relativa al 2017 è, in prevalenza, il denaro (60,3%).

Per tali ragioni, appare di cardinale importanza procedere con l'adozione di strumenti idonei a prevenire o, almeno, a ridurre le fattispecie corruttive in seno agli enti pubblici, anche non economici come gli ordini professionali.

Il D.Lgs n. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche in merito alla figura del responsabile della prevenzione e della corruzione. La nuova normativa ha statuito che il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sia nominato tra i dirigenti amministrativi ancora in servizio.

Nel PNA 2016, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (che ha aggiornato il PNA 2013 e il PNA 2015), poi aggiornato sino all'anno 2018 con le due successive delibere 1022/2017 e 1074/2018, l'ANAC ha stabilito che, in deroga alla disciplina generale valevole per gli enti pubblici, in considerazione della peculiare struttura organizzativa degli ordini, nei quali non sempre sono individuabili profili dirigenziali, il RPCT potrà essere nominato tra figure che, pur non ricoprendo alcun ruolo dirigenziale, garantiscano ugualmente le competenze previste dal ruolo. L'ANAC ha altresì previsto che, in via residuale e con atto motivato, il RPCT possa coincidere con un consigliere senza deleghe di gestione.

In ossequio alla vigente normativa, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Catania ha nominato Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il sottoscritto avvocato Davide Alfredo Luigi Negretti, nella sua qualità di Consigliere scevro da deleghe gestionali, che ha aggiornato il PTCT 2017/2019, sulla scorta dell'evoluzione normativa di settore.

Con la redazione del PNA (e i suoi aggiornamenti), l'ANAC ha altresì introdotto specifici strumenti, quali la misura relativa alla disciplina del conflitto di interesse (obblighi di comunicazione e di astensione), la misura relativa alla formazione sui temi dell'etica e della legalità, e le azioni di sensibilizzazione e di rapporto con la società civile, oltre gli strumenti per assicurare idonea tutela in sede di whistleblowing, tra cui la realizzazione di uno specifico modello gestionale informatizzato.

Con l'emanazione del Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*" (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici), e della legge 30 novembre 2017, n. 179, avente ad oggetto "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*", il legislatore ha inteso apportare nuova linfa alle misure di prevenzione e contrasto alla corruzione.

In tale ottica, la L.179/2017 ha consolidato la disciplina esistente nel settore pubblico e in quello privato, rafforzando gli strumenti a tutela dei segnalanti, ovverosia del "whistleblower", figura già normativamente contemplata a livello europeo, ad esempio, nella "*Convenzione civile sulla corruzione*" del Consiglio d'Europa del 1999 e nella "*Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione*" del 2003 (entrambe poi ratificate dall'Italia), oltre che in raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Il "whistleblowing" è la segnalazione compiuta da un lavoratore che, nello svolgimento delle proprie mansioni, si accorge di una frode, un rischio o una situazione di pericolo che possa arrecare danno all'azienda/ente per cui lavora, nonché a clienti, colleghi, cittadini, e qualunque altra categoria di soggetti.

L'Istituto sorge per promuovere la tempestiva segnalazione - all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei conti, all'ANAC, al Responsabile anticorruzione dell'Ente - di rischi sul luogo di lavoro, frodi interne a danno o ad opera dell'organizzazione, danni ambientali, false comunicazioni sociali, negligenze mediche, illecite operazioni finanziarie, minacce alla salute, casi di corruzione o concussione e molti altri ancora.

Il decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con legge 21 giugno 2017, n. 96, recante «disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure di sviluppo», da ultimo modificato dall'art. 1, comma 298, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 ha modificato l'art. 211 del vigente Codice dei Contratti Pubblici, conferendo all'ANAC una funzione ausiliaria dell'apparato giudiziario.

Specificamente, il comma 1-bis ha conferito all'ANAC la legittimazione ad agire in giudizio, all'impugnazione dei bandi, degli "altri atti generali" e dei contratti di rilevante impatto, adottati da qualsiasi stazione appaltante, nel caso in cui ravvisi una violazione della disciplina dei contratti pubblici.

Per ciò che concerne i provvedimenti viziati da "gravi violazioni" (alla stregua della *gross violations* di matrice internazionale), il comma 1-ter stabilisce che l'ANAC ha il potere di emettere un parere sulle violazioni riscontrate, entro 60 giorni dall'acquisizione della notizia di tali violazioni da parte della stazione appaltante, la quale deve adeguarsi entro il termine ivi assegnato, anch'esso non superiore a 60 giorni.

In caso di inerzia, l'ANAC ha facoltà di agire in giudizio ai sensi e nelle forme dell'articolo 120 del Codice di Procedura Amministrativa. Ai sensi dell'articolo 1-quater, infine, l'Autorità ha il potere di adottare precìpuo regolamento recante la definizione delle gravi violazioni.

Con la delibera del Consiglio dell'Autorità n.1 del 10 gennaio 2018, di modifica della precedente delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 di "*Riassetto organizzativo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*", l'ANAC ha dunque adeguato la propria struttura amministrativa alle nuove competenze attribuitele dalla legge 30 novembre 2017, n. 179, istituendo due nuovi uffici dirigenziali: l'Ufficio per le relazioni esterne e l'Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni dei *whistleblowers*.

Espletata la doverosa premessa sul PNA e sul rafforzamento delle prerogative dell'Autorità, occorre focalizzare l'attenzione sul PTPC, come integrato dal PTTI, quale epilogo di un percorso normativo e giurisdizionale volto alla prevenzione dei fenomeni corruttivi anche all'interno degli ordini professionali, chiamati a garantire la massima divulgazione degli atti promanati, nel rispetto della trasparenza amministrativa.

Gli Ordini Professionali sono stati oggetto di profonda disamina, poiché enti pubblici territoriali non economici e tipizzati da dinamiche procedurali ontologicamente e teleologicamente diverse rispetto agli enti pubblici economici.

Il quadro normativo attuale è la risultante di una serie di provvedimenti normativi volti al consolidamento delle misure di prevenzione della corruzione (Legge n. 190/2012, D.Lgs. n. 39/2013, Legge n. 98/2013), al raggiungimento degli obiettivi in tema di trasparenza (D. Lgs. n. 33/2013) e di ciclo della *performance* (D.Lgs. n. 150/2009, come modificato dalle leggi n. 135/2012 e n. 125/2013).

Il PTPCT è stato redatto in stretta aderenza alle disposizioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel d.lgs. 33/2013 (entrambi modificati dal d.lgs. 97/2016), nonché nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) per l'anno 2016, approvato con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016, aggiornato nel 2017, con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, e nel 2018, con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

A seguito di quanto disposto dal D.Lgs. n. 97/2016, il PTPC contiene un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendoli in un unico atto.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT "*un valore programmatico ancora più incisivo*" in quanto deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Sotto tale profilo, solo per mezzo di un costante e profondo monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure individuate dal Piano da parte dei soggetti destinatari del piano si possono raggiungere livelli soddisfacenti di tutela della legalità.

Il secondo Piano Triennale, valevole per il triennio 2019/2021, aggiorna il precedente con l'intento di implementare dunque tale attività di monitoraggio degli uffici, e di ampliare l'attività di pubblicazione degli atti e provvedimenti sul sito web dell'Ordine, con la finalità di

consentire la più ampia valutazione da parte degli iscritti (e dell'utenza, in generale) del rispetto e del raggiungimento degli obiettivi di trasparenza.

Nella fase di aggiornamento del PTCT 2017/2019, come nell'ambito della redazione originaria, non sono 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, concernente l'*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*.

Non si è ritenuto di attuare, in sede di prevenzione dei fenomeni corruttivi, la rotazione degli incarichi per il personale dipendente poiché l'esiguità del numero dei dipendenti non consente al Consiglio dell'Ordine di dotarsi di una pianta organica con definizione specifica delle competenze per il singolo dipendente.

Infine, non si è proceduto alla compilazione degli schemi tipo relativi alla composizione delle Commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine, poiché il recente insediamento dei suoi componenti, risalente al 28/6/2019, non ha ancora consentito all'organo consiliare di procedere alle relative nomine.

L'obbligo di trasmissione all'ANAC per gli ordini professionali si ritiene assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito web istituzionale sotto la sezione "Amministrazione Trasparente".

Gli ordini, inoltre, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle performance né a dotarsi dell'Organismo indipendente di Valutazione.

1. STRUTTURA DEL PTPCT E FINALITÀ.

Il Piano triennale integrato, come aggiornato, è affidato alla seguente struttura:

a) La prima sezione, dedicata agli strumenti di prevenzione e contrasto alla corruzione, nella quale sono indicati:

- il quadro normativo di riferimento;
- l'elenco delle ipotesi di reato prese in esame;
- la descrizione della metodologia seguita per l'elaborazione del piano;
- la descrizione degli strumenti di prevenzione e contrasto, a carattere generale e specifico, per tutti i processi che caratterizzano l'attività dell'Ordine;
- il ruolo del Responsabile Unico della prevenzione della corruzione, la trasparenza e l'integrità;

b) La seconda sezione, dedicata agli strumenti più idonei a garantire la trasparenza delle attività dell'Ordine, nella quale trovano descrizione:

- i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- le procedure d'accesso ai documenti amministrativi.

2. DESTINATARI DEL PIANO.

Al fine di realizzare una concreta attività di prevenzione di fenomeni corruttivi, è indispensabile il costante coordinamento tra le attività del RPC, dei Consiglieri e, in generale, di tutti coloro che operano all'interno o nell'interesse dell'Ordine: essi assumono una specifica responsabilità in relazione all'osservanza delle misure contenute nel presente Piano e al suo aggiornamento, in qualità di referenti stabili del RPC.

In continuità con il Piano del precedente triennio, redatto in base alle indicazioni contenute nella Legge n. 190/2012 e nel PNA 2016, sono stati identificati, nei limiti della compatibilità, quali destinatari del PTPCT:

- i componenti del Consiglio dell'Ordine, della Commissione per l'accREDITamento della formazione costituita presso il Consiglio dell'Ordine nonché dell'Organismo di Mediazione anch'esso costituito presso il Consiglio dell'Ordine;
- il personale dell'Ordine;
- i componenti (anche esterni) delle Commissioni e del Comitato Pari Opportunità;
- i consulenti;
- il revisore dei conti;
- i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

Ai soggetti sopra elencati ed indicati, è fatto obbligo di osservare scrupolosamente le norme e le disposizioni contenute nel presente Piano.

La violazione delle misure di prevenzione è sanzionata in modo differenziato, previa valutazione basata sul ruolo ricoperto dal suo autore:

- nel caso di presunta violazione da parte dei Consiglieri, il RPC comunica la circostanza al Consiglio per le determinazioni del caso;
- nel caso di presunta violazione da parte dei dipendenti, si configura un illecito disciplinare, secondo quanto stabilito dall'art.1, comma 14 della Legge n. 190/2012;
- nel caso di presunta violazione da parte di soggetto esterno all'Ordine, vengono attivate le clausole contrattuali volte a dare rilevanza a tali comportamenti ai fini della risoluzione del contratto e del risarcimento del danno;
- nel caso di presunta violazione da parte di soggetti che compongono Commissioni o Comitati, nominati dal Consiglio dell'Ordine, il RPC comunica il fatto al Consiglio per le determinazioni del caso.

I Consiglieri dell'Ordine degli Avvocati di Catania per il quadriennio 2019-2022 hanno rilasciato la dichiarazione di cui all'articolo 20 del D.Lgs. n. 39/2013. Non hanno, invece, rilasciato la dichiarazione di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013 nella parte in cui stabilisce la pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo, poiché attualmente non doverosa per i componenti gli ordini professionali.

La giurisprudenza sul punto si è espressa, *prima facie*, per non vincolatività della linee guida ANAC in tema di obblighi di pubblicazione dei dati personali dei componenti degli Ordini Professionali: “Le linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione in materia di trasparenza che prevedono l'obbligo di pubblicazione di dati personali sui titolari di incarichi politici, di amministrazione, di governo o dirigenziali non sono vincolanti per gli Ordini professionali, nazionali e territoriali” (TAR LAZIO - Sentenza 1735, del 14 febbraio 2018).

Tuttavia, proprio al fine di garantire la massima trasparenza e perseguire la *mission* istituzionale dell'ente sul tema, si è ritenuto di procedere ugualmente alla sottoscrizione e alla pubblicazione dell'attestazione sui dati patrimoniali dei consiglieri in carica.

Il D.Lgs. n. 97/2016 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. n. 33/2013].

Le dichiarazioni sono consultabili all'indirizzo: <http://www.ordineavvocaticatania.it/amm-trasparente/doc/dichiarazione-consiglieri.pdf>

Componente (nome e cognome)	Titolo (Presidente, Vicepresidente, Segretario Tesoriere, Consigliere, Componente)
Composizione del Consiglio in carica quadriennio 2019-2022	
Avv. Rosario PIZZINO	Presidente
Avv. Fabrizio SEMINARA	Vice Presidente
Avv. Maria Concetta LA DELEA	Segretario

Avv. Lucia SPAMPINATO	Tesoriere
Avv. Antonino CLAVOLA	Consigliere
Avv. Benito TRIOLO	Consigliere
Avv. Ignazio AIELLO	Consigliere
Avv. Giuseppe FIUMANÒ	Consigliere
Avv. Tiziana FOTI	Consigliere
Avv. Maria Roberta PASSALACQUA	Consigliere
Avv. Santi Pierpaolo GIACONA	Consigliere
Avv. Alessia FALCONE	Consigliere
Avv. Elena CASSELLA	Consigliere
Avv. Riccardo LIOTTA	Consigliere
Avv. Assunta Valentina SALVO	Consigliere
Avv. Tiziana ALOISIO	Consigliere
Avv. Luigi Maria VITALI	Consigliere
Avv. Monica FOTI LONGO	Consigliere
Avv. Corrado ADERNO	Consigliere
Avv. Oriana TOSCANO	Consigliere
Avv. Giovanni LOTÀ	Consigliere
Avv. Dario MOTTA	Consigliere
Avv. Davide Alfredo Luigi NEGRETTI	Consigliere
Avv. Denise CARUSO	Consigliere
Avv. Lusyana GUCCIONE	Consigliere

Personale dipendente

Componente <i>(nome e cognome)</i>	Qualifica <i>(Profilo contrattuale con riferimento al livello della qualifica del contratto applicato)</i>
Laura Vitale	Dirigente
Giuliana Pappalardo	Dipendente
Emmanuele Amata	Dipendente
Marcella Campagna	Dipendente
Carmelo Cartalemi	Dipendente
Carmelo Scuto	Dipendente

Valeria Novara	Dipendente
Renzo Biondi	Dipendente

Soggetti nominati Componenti Commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati per il quadriennio 2019-2022 i quali hanno depositato in Segreteria il proprio curriculum vitae autorizzandone la pubblicazione.

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 2019-2022 i quali hanno depositato in Segreteria il proprio curriculum vitae autorizzandone la pubblicazione.

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

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

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

3. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.

La cogenza dell'onere per gli ordini professionali di dotarsi di un Piano triennale per la prevenzione della anticorruzione recante precipua sezione inerente agli obblighi a tutela della trasparenza sorge dal seguente "corpus" normativo, seppur al momento frammentato e in costante aggiornamento:

A. Disposizioni normative 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" come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016.
- 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", modificato con il D.Lgs. n. 97/2016.
- 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) Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari» in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione».
- 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) Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici).
- k) Legge 30 novembre 2017, n. 179, avente ad oggetto "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".
- l) il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'ANAC n. 72/2013 ed i relativi allegati, aggiornato con Determinazione ANAC n. 12/2015 del 28/10/2015, con Delibera n. 831/2016 del 3 agosto 2016 - Piano Nazionale Anticorruzione 2016 -, con Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 - contenente la determinazione di approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 - e, da ultimo, con Delibera numero 1074 del 21 novembre 2018 - di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2018 -.

A.1. Normativa regionale sulla trasparenza

La Regione Siciliana è regione a Statuto Speciale, dotata di propria legge territoriale per la trasparenza.

- a) La legge Regionale 5/2011 sulla semplificazione e trasparenza amministrativa
- b) Legge 10/2000 di introduzione dei nuovi principi in materia di organizzazione della P.A.;
- c) Legge 6/2001 di avvio alla realizzazione del sistema integrato di servizi per la digitalizzazione dell'Amministrazione;
- d) Legge 8/2000 che introduce interventi di delegiferazione in materia di semplificazione dei procedimenti amministrativi;
- e) Legge 11/2010, c.d. legge di stabilità, che con l'articolo 25 recepisce lo strumento di semplificazione del taglia-oneri amministrativi.

A.2 Disposizioni relative alla normativa di settore

- a) Legge 31 dicembre 2012 n. 247 recante "Nuova disciplina dell'Ordinamento della Professione Forense";
- b) Il Codice Deontologico Forense approvato dal Consiglio Nazionale Forense nella seduta del 31 gennaio 2014 e pubblicato sulla G.U.R.I. n. 241 del 16 ottobre 2014, in vigore dal 15 dicembre 2014.

B. Atti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella sezione trasparenza, suddivisa in tre paragrafi:

B.1. Linee guida in materia di trasparenza

- a) Delibera numero 1074 del 21 novembre 2018 recante l'Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 296 del 21 dicembre 2018).
- b) Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 contenente la determinazione di approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- c) Determinazione n. 1134 del 08/11/2017;
- d) Modificazione ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 "*Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 <Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali> come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016.*" relativamente all'"Assemblea dei Sindaci" e al "Consiglio provinciale";
- e) Delibera numero 641 del 14/06/2017;
- f) Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d. lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016" — sospensione dell'efficacia limitatamente alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co.1, lett. c) ed f), del d.lgs. 33/2013 per i titolari di incarichi dirigenziali;
- g) Delibera n. 1309/2016 del 28/12/2016 «Linee guida recanti indicazioni operative ai fini delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 c. 2 d.lgs. 33/2013».
- h) Delibera ANAC n. 1310/2016 del 28/12/2016 «Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016».
- i) Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «*obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016;
- j) Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016;
- k) Determinazione n. 430 del 13/04/2016;
- l) Determinazione n. 8/2015: "*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*";
- m) Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 recante "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)".
- n) Delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 del recante "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni".
- o) Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- p) Delibera n. 50 del 04 luglio 2013: "*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*";
- q) deliberazione ANAC (ex CIVIT) n. 75/2013 "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" - (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001).

B.2. Interpretazione e applicazione di specifici obblighi di pubblicazione

- a) Delibera n. 290 del 1 marzo 2018 “*Applicabilità della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui alla legge n. 190/2012 e al d.lgs. n. 33/2013 alle società in controllo pubblico che esercitano il gioco d’azzardo*”;
- b) Delibera n. 174 del 21 febbraio 2018 “*Assemblea Regionale Siciliana – Obblighi di trasparenza - Applicabilità del d.lgs. n. 33/2013 agli organi consiliari delle Regioni a statuto speciale*”;
- c) Delibera n. 39 del 20 gennaio 2016: “*Indicazioni alle Amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165 sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione e di trasmissione delle informazioni all’Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell’art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012, come aggiornato dall’art. 8, comma 2, della legge n. 69/2015*”;
- d) Delibera n. 145/ 2014 “*Parere dell’Autorità sull’applicazione della l. n. 190/2012 e dei decreti delegati agli ordini e ai collegi professionali*”;
- e) Delibera n. 144/2014: “*Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni*”;
- f) Delibera n. 66 del 31 luglio 2013 in tema di “*Applicazione del regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs n. 33/2013)*” – 31 luglio 2013;
- g) Delibera n. 65/ 2013 “*Applicazione dell’art. 14 del d.lgs n. 33/2013 – Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico*”;
- h) Delibera n. 59/ 2013: “*Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)*”.

B.3. Comunicati dell’Autorità in materia di trasparenza

- a) comunicato del Presidente dell’Autorità del 08/11/2017.;
- b) pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013);
- c) comunicato del Presidente dell’Autorità del 05/07/2017.;
- d) osservanza delle regole in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione da parte delle Università agrarie ed altre associazioni agrarie comunemente denominate soggette all’esercizio degli usi civici di cui alla l. 16 giugno 1927;
- e) nota pubblicata il 28 giugno 2017 recante gli “*Obblighi degli organi delle Province – modifiche e integrazioni alla determinazione ANAC n. 241/2017*”;
- f) nota del 22/5/2017, concernente “*i moduli per l’invio delle segnalazioni in materia di inconferibilità e incompatibilità, prevenzione della corruzione e obblighi di trasparenza come pubblicati*”;
- g) nota del 8 maggio 2017 – recante l’Ambito di intervento dell’Anac - Tipologie di segnalazioni a cui non può seguire attività di accertamento o indagine;
- h) comunicato del Presidente dell’Autorità del 27/04/2017;
- i) chiarimenti sull’attività di ANAC in materia di accesso civico generalizzato;
- j) comunicato del Presidente dell’Autorità del 12/04/2017;
- k) comunicato del Presidente dell’Autorità del 06/07/2016;
- l) precisazioni in ordine all’applicazione della normativa sulla trasparenza negli ordini e nei collegi professionali;
- m) comunicato del Presidente dell’Autorità del 26/01/2016 - Delibera n. 43 del 20 gennaio 2016 avente ad oggetto “*Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 gennaio 2016 e attività di vigilanza dell’Autorità*”;
- n) comunicato del Presidente dell’Autorità del 01/10/2015 concernente “*l’attività di vigilanza sulla pubblicazione dei dati dei componenti degli organi di indirizzo e dei soggetti titolari di incarichi dirigenziali e di consulenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati da pubbliche amministrazioni*”;
- o) comunicato del Presidente dell’Autorità del 03/06/2015 sulla “*Pubblicazione dei dati sugli organi di indirizzo politico di cui all’art. 14 del d.lgs. 33/2013*”;
- p) comunicato del Presidente dell’Autorità del 22/04/2015 sull’“*Osservanza delle regole in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione da parte dei Consorzi di bonifica*”;

- q) comunicato del Presidente dell'Autorità del 10/04/2015 – sull’*“Osservanza delle regole in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione da parte degli Istituti pubblici di assistenza e beneficenza (IPAB) e delle Aziende pubbliche di servizi alla persona ASP”*;
- r) comunicato del 15/10/2014 rubricato: *“Istituto dell’accesso civico: responsabilità delle pubbliche amministrazioni e opportunità per la società civile”*;
- s) comunicato del 6 giugno 2014 sull’*“Obbligo di pubblicazione dei dati di cui all’art. 22 c. 2 del d.lgs. n. 33/2013 relativi agli enti pubblici, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società partecipate dalle p.a.”*;
- t) comunicato del 27 maggio 2014, rubricato: *“Obblighi di pubblicazione dei dati concernenti gli organi di indirizzo politico (art. 14 d.lgs. n. 33/2013), ove viene indicato che “Gli OIV, e gli organismi con funzioni analoghe, e i Responsabili della trasparenza sono tenuti a segnalare le inosservanze riscontrate ai sensi dell’art. 47 c. 1 del d.lgs. n. 33/2013 all’“autorità amministrativa competente” ad avviare il procedimento sanzionatorio”*.

Atti Consiglio Nazionale Forense.

Nota del Consiglio Nazionale Forense recante *“Novità in materia di normativa anticorruzione e trasparenza”*, adottato in armonia con il Decreto Legislativo maggio 2016, n. 97 - FOIA e Trasparenza - Funzione Pubblica.

3.1. Il responsabile per la prevenzione della corruzione.

Come precisato dall’Anac il responsabile per la prevenzione della corruzione, sulla base del dettato normativo, è individuato *“di norma”* e, dunque, preferibilmente, tra dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. In presenza di determinate circostanze, previa adeguata motivazione, detto incarico può essere esercitato, anche, da un funzionario cui siano affidati incarichi di natura dirigenziale (orientamento n. 26 del 28 maggio 2014).

IL RPC, inoltre non è né responsabile dell’ufficio contratti né dell’ufficio preposto alla gestione del patrimonio, infatti a parere dell’Anac, non è opportuno che il responsabile della prevenzione della corruzione rivesta anche il ruolo di responsabile dell’ufficio contratti o dell’ufficio preposto alla gestione del patrimonio, trattandosi di settori maggiormente esposti al rischio della corruzione - vedi circolare n. 1/2013 del Dipartimento della funzione pubblica – (orientamento n. 38 del 11 giugno 2014).

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).

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. 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.

Avuto riguardo a quanto cennato, il Consiglio con la delibera del 24 settembre 2019, viste le indicazioni emerse dal d. lgs. 97 del 2016 e alle indicazioni fornite dall'ANAC nel PNA, non ha ritenuto di poter nominare RPCT alcuno dei dipendenti che prestano la propria opera lavorativa presso la sede amministrativa del Consiglio.

Nello specifico, in assenza di dirigenti, il Consiglio ha accertato che ognuno dei dipendenti di cui è dotato è responsabile di un ufficio esposto a rischio corruzione:

- la Dott.ssa Laura Vitale: ufficio affari generali e agisce d'intesa con il Presidente e il Consigliere segretario;
- la Signora Giuliana Pappalardo: ufficio relazioni con l'esterno e relazioni con il pubblico;
- la dott.ssa Laura Vitale: ufficio protocollo atti in entrata ed in uscita, diretti anche a terzi e costitutivi di diritti soggettivi ovvero di interessi legittimi;
- la Signora Giuliana Pappalardo: ufficio Albo per i difensori disponibili ad assumere le difese di ufficio e, in tale ruolo, agisce d'intesa con la Commissione interna in materia di difesa di ufficio; Albo per gli avvocati abilitati all'esercizio innanzi le giurisdizioni superiori e, in tale ruolo, agisce di intesa con il Comitato Albo Cassazionisti.
- il Signor Carmelo Scuto: ufficio amministrazione e contabilità; agisce d'intesa con il Consigliere Tesoriere.

Sulla composizione delle Commissioni interne al Consiglio si rinvia al seguente link:

<http://www.ordineavvocaticatania.it/il-consiglio/commissioni-di-studio/>

In aderenza al *corpus* appena descritto, nonché in stretta attuazione dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190 del 2012, il Consiglio ha ritenuto di conferire l'incarico al Consigliere Avv. Davide Alfredo Luigi Negretti, al fine di adempiere puntualmente e compiutamente agli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'attività del RPC soggiace alle prescrizioni contenute nelle seguenti norme:

- Legge n. 190 del 2012 in materia di prevenzione e repressione della corruzione;
- D. Lgs. n. 39/2013 in materia di vigilanza sul rispetto delle norme su inconfiribilità e incompatibilità;
- D.P.R. n. 62/2013 in tema di diffusione della conoscenza dei Codici di Comportamento.

Ove ne sussistano i presupposti, incombe sul RPC l'obbligo di denuncia ai sensi dell'art. 331 del Codice Penale.

Le responsabilità del RPC sono descritte e contemplate nella Legge n.190/2013 (art.1, commi 8, 12 e 14).

Per lo svolgimento dei compiti assegnati e/o previsti ex lege, il RPC dispone di supporto in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali adeguate alle dimensioni dell'Ordine, nei limiti della disponibilità di bilancio, e ha completo accesso a tutti gli atti dell'organizzazione, i dati e le informazioni, funzionali all'attività di controllo.

Il RPC individua idonee modalità per la gestione dei dati nel rispetto delle norme in tema di riservatezza.

3.2. Il Responsabile per la Trasparenza.

Come da indicazione emergente dal d. lgs. 97 del 2016, il Responsabile per la Trasparenza, coincidente con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione deve provvedere alla redazione e all'aggiornamento della sezione per la trasparenza e l'integrità, che costituirà oggetto di specifica sezione del presente Piano.

3.3. I Referenti interni al Consiglio per l'assolvimento degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza: responsabili trasmissione dati al RPCT; responsabile della pubblicazione dei dati e dell'inserimento degli stessi.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, tenuto conto della struttura organizzativa dell'ente, individua nelle persone dei seguenti dipendenti, riportati in ordine alfabetico, i propri Referenti interni per la prevenzione della corruzione, nonché per l'attuazione degli obblighi in materia di trasparenza:

- la Dott.ssa Laura Vitale, per ciò che concerne gli atti riguardanti l'ufficio affari generali le cui attribuzioni, tra le quali rientra la competenza in materia di accesso agli atti e accesso civico ex art. 5 e ss. del d. lgs. 33 del 2013, hanno ad oggetto per lo più l'attuazione degli indirizzi del Consiglio attraverso gli adempimenti degli atti deliberativi adottati dal Consiglio, alla cura dei rapporti con le Istituzioni, gli altri Ordini e Collegi professionali, gli Ordini territoriali e le associazioni forensi;
- la Signora Giuliana Pappalardo per ciò che concerne l'ufficio relazioni con l'esterno e relazioni con il pubblico le cui attribuzioni sono individuate con separato atto;
- la Dott.ssa Laura Vitale per ciò che concerne l'ufficio protocollo atti in entrata ed in uscita, diretti anche a terzi e costitutivi di diritti soggettivi ovvero di interessi legittimi, nonché ad altri atti derivanti dalle attribuzioni per come individuate con separato atto;
- la Signora Giuliana Pappalardo, per ciò che concerne gli atti di iscrizione, permanenza, sospensione o cancellazione nell'elenco unico nazionale dei difensori disponibili ad assumere le difese di ufficio; gli atti di iscrizione o cancellazione degli avvocati abilitati all'esercizio innanzi le giurisdizioni superiori;
- il Sig. Carmelo Scuto, atti inerenti l'attività di amministrazione e gestione, anche economica e contabile, del Consiglio, ivi inclusi i pagamenti nei confronti dei terzi a qualunque titolo.

Considerato l'esiguo numero di dipendenti, di seguito viene individuato il titolare del potere sostitutivo in assenza di uno dei dipendenti stessi:

- in assenza della Dott.ssa Laura Vitale, il titolare del potere sostitutivo, compatibilmente con i carichi di lavoro del proprio ufficio, è il Sig. Emmanuele Amata che monitorerà le mail: segreteria@ordineavvocaticatania.it; postacertificata@pec.ordineavvocaticatania.it.

Il monitoraggio per l'esercizio del potere sostitutivo avverrà previo re-indirizzamento, ad opera del dipendente sostituito, sulla casella di posta elettronica in uso al Sig. Emmanuele Amata: formazione@ordineavvocaticatania.it:

- in assenza della sig.ra Giuliana Pappalardo, il titolare del potere sostitutivo, compatibilmente con i carichi di lavoro del proprio ufficio, è la Dott.ssa Laura Vitale che monitorerà la sola mail segreteria: presidenza@ordineavvocaticatania.it.

Anche in questo caso, il monitoraggio per l'esercizio del potere sostitutivo avverrà previo re-indirizzamento, ad opera del dipendente sostituito, sulla casella di posta elettronica in uso alla Dott.ssa Laura Vitale: segreteria@ordineavvocaticatania.it;

In assenza contestuale di due o più dipendenti ovvero in assenza del dipendente ed il rispettivo titolare del potere sostitutivo e comunque in ipotesi di straordinarietà e di urgenza, il dipendente ovvero il titolare del relativo potere sostitutivo potrà chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione il re-indirizzamento sulla casella di posta elettronica da questo ultimo utilizzata:

anticorruzione@pec.ordineavvocaticatania.it.

Da ultimo si precisa che le uniche mail che potranno essere rese note nella sezione “contatti” del sito web istituzionale sono: segreteria@ordineavvocaticatania.it; postacertificata@pec.ordineavvocaticatania.it che saranno entrambe in uso alla Dirigente Dott.ssa Laura Vitale.

Infine, per ciò che concerne la posta giunta al Consiglio, e a questo ultimo indirizzata anche se all’attenzione di uno dei suoi dipendenti, tramite servizio postale ovvero tramite fax, la stessa previa catalogazione e protocollazione giornaliera ad opera della Dirigente Dott.ssa Laura Vitale, dovrà essere smistata agli uffici di competenza solo ed esclusivamente tramite posta elettronica dalla mail segreteria@ordineavvocaticatania.it, alle mail dei dipendenti ovvero degli uffici del Consiglio competenti.

Per ciò che concerne la posta giunta al Consiglio ed indirizzata alle Fondazioni sopra meglio specificate, la posta, senza essere aperta, sarà consegnata alle medesime Fondazioni del Consiglio per i rispettivi ambiti di competenza.

Si precisa che la posta dovrà essere evasa in ordine cronologico tuttavia, previa disamina e ove dalla stessa si evincano i termini e le date di scadenza imminenti, per importanza e rilevanza.

A ciò aggiungasi che:

- gli uffici del Consiglio rimarranno aperti al pubblico dal lunedì al sabato dalle ore 9.00 alle ore 13.00;
- il centralino sarà attivo tutti i giorni dal lunedì al sabato dalle ore 9.00 alle ore 13.00;
- il desk in entrata dovrà sempre essere coperto da un operatore: in assenza della Sig.ra Giuliana Pappalardo, subentrerà la Sig.ra Marcella Campagna. Ove si dovesse verificare che la Sig.ra Marcella Campagna fosse contestualmente assente alla Sig.ra Giuliana Pappalardo, la presenza al desk in entrata potrà essere assicurata dal Sig. Carmelo Cartalemi.

Il Consiglio si pone altresì l’obiettivo di creare attraverso il network dei Referenti, un sistema di comunicazione e di informazione circolare, per assicurare che le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, che offra maggiori garanzie di successo.

In particolare, i Referenti dovranno supportare il RPCT per:

- a) la mappatura dei processi amministrativi;
- b) l’individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi;
- c) l’individuazione di misure idonee all’eliminazione o, se non possibile, riduzione del rischio corruzione;
- d) il monitoraggio costante dell’attuazione delle misure di contrasto da parte dei dirigenti responsabili;
- e) l’elaborazione della revisione annuale del Piano.

I Referenti vigilano sull’osservanza del Codice di comportamento dando impulso all’avvio, in caso di violazione, dei conseguenti procedimenti disciplinari da comunicarsi comunque e tempestivamente al RPCT e all’Ufficio di presidenza del Consiglio e, ove sia loro consentito, applicano le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e gli indirizzi elaborati e diffusi dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare ed eventuale responsabilità derivante dallo status di dipendente e comunque sempre in aderenza alle disposizioni previste, se applicabili e compatibili, dal Testo unico in materia di pubblico impiego e del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici ex DPR 62/2013.

Con il presente Piano vengono individuati:

- il signor Emmanuele Amata, quale responsabile della pubblicazione dei dati sul sito web istituzionale del Consiglio;
- il Dott. Riccardo Micale, consulente, quale responsabile dell'inserimento dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 33 del 2013 per come recentemente modificato dal decreto legislativo n. 97 del 2016.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà a comunicare quanto in precedenza, ad ogni singolo dipendente e/o consulente, tramite posta elettronica entro e non oltre gg. 7 dall'approvazione del presente piano.

3.4. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (cd. RASA).

Con il Comunicato 28 dicembre 2017, avendo constatato l'esiguità del numero dei Responsabili dell'Anagrafe per la stazione appaltante ("Rasa"), abilitati ad operare, rispetto al totale di stazioni appaltanti attive nella "Anagrafe unica delle stazioni appaltanti" ("Ausa"), l'ANAC ha richiamato i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza ("Rpct") ad adempiere in merito.

In proposito, si ricorda che nel "Piano nazionale Anticorruzione 2016", approvato con Determinazione Anac n. 831/16, l'individuazione del "Rasa" è individuata come misura organizzativa di Trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. In caso di mancata indicazione nel "Ptct" del nominativo del "Rasa", previa richiesta di chiarimenti al "Rpct", l'Autorità può esercitare il potere di ordine ai sensi dell'art. 1, comma 3, della Legge n. 190/12, nei confronti dell'Organo amministrativo di vertice o del "Rpct", nel caso l'omissione dipenda da quest'ultimo.

Resta salva la facoltà delle Amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli ("Rasa" e "Rpct") con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal DL n. 179/12 e dalla normativa sulla Trasparenza, in relazione alle dimensioni ed alla complessità della propria struttura.

Con il comunicato del 20 dicembre 2017, rubricato "Richiesta ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante ("Rasa")", il Presidente dell'Autorità ha onerato i "Rpct" a verificare che il "Rasa", indicato nel "Piano triennale per la prevenzione della corruzione", si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di "Rasa" secondo le modalità operative indicate nel Comunicato 28 ottobre 2013.

Il "Rpct" è tenuto altresì a comunicare tempestivamente all'Autorità gli impedimenti che hanno determinato la mancata individuazione del "Rasa" nel "Ptct" ed il perdurare degli stessi. La nota di comunicazione deve indicare, nell'oggetto, "Rasa/Impedimenti".

Il Consiglio, preso atto della pianta organica dei dipendenti, ha ritenuto di nominare la Dott.ssa Laura Vitale, indicando alla stessa di provvedere agli adempimenti conseguenziali che di seguito si riportano per completezza:

- l'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA);
- l'aggiornamento, almeno annuale, dei rispettivi dati identificativi, in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012;
- verifica ed aggiornamento delle informazioni presenti nell'AUSA.
- Per poter accedere all'AUSA occorre:
 - essere registrati come utenti dei servizi dell'Autorità come descritto nella sezione Registrazione e Profilazione Utenti;
 - richiedere il profilo di Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA) associato al soggetto rappresentato "Amministrazione o soggetto aggiudicatore" dalla pagina di creazione profili;
 - procedere con l'attivazione del profilo secondo le modalità operative descritte nel Manuale utente per la registrazione e la profilazione degli utenti.

Di seguito il link ove il responsabile ASA potrà trovare ogni informazione utile:

<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/AnagrafeUnicaAUSA>

4. ELENCO DEI REATI

Nel presente paragrafo assumono rilevanza preminente i reati contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale e, come espresso dal Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 ***tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*** ricomprese nella più ampia definizione di corruzione disciplinata dalla Legge n. 190/2012 (*“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”*).

Considerando la natura degli Ordini professionali e, in particolare quelli forensi, connotati peculiarmente rispetto alle Pubbliche Amministrazioni in senso stretto, è opportuno un chiarimento metodologico, prima di procedere alla elencazione dei reati prioritariamente valutati nell'elaborazione del presente documento.

In ossequio alla concezione oggettivo-funzionalistica che caratterizza l'impianto dei reati contro la Pubblica Amministrazione delineato a seguito della riforma del 1990, l'eventuale qualificabilità del soggetto agente alla stregua di un pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, deve essere verificata caso per caso, tenendo conto della singola attività espletata.

La sussistenza della qualifica di pubblico agente “agli effetti della legge penale” deve essere accertata in concreto.

Con riguardo all'Ordine, l'esito di tale accertamento appare particolarmente incerto nel caso di attività diverse e ulteriori rispetto a quelle indicate nella Legge professionale, veicolate al perseguimento del fine istituzionale.

Rispetto a tali attività, non può pertanto ritenersi pacifica la sussistenza in capo al soggetto agente della qualifica di pubblico agente, e consequenzialmente la configurabilità *tout court* del reato di corruzione e/o degli altri reati contro la Pubblica Amministrazione.

Sono state quindi analizzate le aree di rischio individuate dal Legislatore (art.1, comma 16 della Legge n.190/2012), secondo le indicazioni fornite nel PNA - Allegato 1.

Nel corso dell'analisi del rischio sono stati considerati tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e prioritariamente i seguenti reati:

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

5. METODOLOGIA.

Anche per tale versione di aggiornamento, la predisposizione del Piano si è articolata in quattro fasi:

- Pianificazione e previsione;
- Analisi dei rischi;
- Progettazione del sistema di trattamento del rischio;
- Stesura del Piano Triennale.

Con l'approvazione da parte del Consiglio del PTPC avrà inizio l'attività di monitoraggio del Piano da parte del RPC.

5.1 Pianificazione e previsione.

Nella fase di pianificazione non sono stati individuati i soggetti da coinvolgere nell'attività di predisposizione del PTPC, a causa della ristretta finestra temporale intercorsa tra la nomina del Responsabile Unico e la presentazione del piano ai fini della sua approvazione e pubblicazione.

Verrà dunque costituito successivamente un gruppo di lavoro che integrerà le parti di piano ancora incomplete e che attuerà un più profondo monitoraggio delle aree di rischio.

I processi che caratterizzano l'attività dell'Ordine possono pacificamente suddividersi in due macroaree:

- i processi istituzionali, caratterizzati dalle attività svolte dall'Ente in relazione alle funzioni e agli adempimenti previsti dalle norme vigenti;
- i processi di supporto, quali attività essenziali al fine di garantire l'efficace funzionamento dei processi istituzionali.

La tabella seguente riporta per ciascuna delle 2 aree individuate i relativi processi.

Tabella 1 – Elenco processi

Area	Processo
area giuridica	Attività consultiva
	Attività deliberante
	Attività di vigilanza
	Attività consultiva qualificata (liquidazione parcelle)
	Attività in materia di formazione
	Attività in materia di conciliazione
	Attività disciplinare
	Attività svolta dall'organismo di mediazione
area gestionale: personale e contabilità	Reclutamento del personale
	Conferimento di incarichi/consulenze

	Affidamenti di lavori beni e servizi
	Stipula di convenzioni in favore degli iscritti
	Erogazione di contributi e sovvenzioni (con particolare attenzione ai rapporti con le associazioni forensi)

In particolare, per ciò che concerne i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario, l'insorgenza del rischio può contemplare:

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

In relazione ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario, il rischio può sorgere in corrispondenza di:

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

5.2. Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi si è articolata in due fasi costituite rispettivamente da:

- l'identificazione dei rischi di corruzione che caratterizzano i processi, e le attività dell'Ente;
- la valutazione del grado di esposizione ai rischi.

Le due attività sono prodromiche al trattamento del rischio, quale ulteriore fase di definizione del *risk management*.

Le attività di identificazione e valutazione dei rischi sono state modellate sulle indicazioni del PNA e dei relativi allegati.

L'attività di identificazione dei rischi è stata condotta analizzando i processi istituzionali e di supporto, svolgendo l'analisi della dei regolamenti organizzativi, delle delibere e di ogni altro documento utile a tal fine.

Per ciascuna attività si è valutato quindi il rischio di commissione dei reati previsti dal Titolo II, Capo I, del codice penale, oltre che di qualsiasi condotta di abuso nello svolgimento delle attività.

Tale attività ha consentito di individuare e valutare i rischi connessi alle attività dell'Ente.

Nella disamina del livello di esposizione al rischio, sono stati individuati i seguenti fattori:

- la discrezionalità del processo;

- la rilevanza esterna;
- la frazionabilità;
- il valore economico;
- la complessità;
- la tipologia di controllo applicato al processo.
- l'impatto economico;
- l'impatto reputazionale;
- l'impatto organizzativo.

analisi deve ancorarsi a criteri obiettivi e non soggetti a valutazioni soggettive e discrezionali.

Si è così 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	Valore
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2
Introduzione Procedimento	Valore
Requisiti vincolanti	0
Requisiti non vincolanti	1
Nessun requisito	2
Istruttoria	Valore
Regole vincolanti	0
Regole non vincolanti	1
Discrezionalità totale	2
Istruttore	Valore
Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2

Organo Decidente	Valore
Collegiale	0
Commissione	1
Singolo componente	2
Decisione	Valore
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:

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

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.

5.3. Il sistema di trattamento del rischio

La terza fase ha riguardato la pianificazione del sistema di trattamento dei rischi individuati nella fase precedente. Tale sistema comprende la definizione delle strategie di contrasto al rischio e la progettazione delle azioni specifiche da implementare al fine di ridurre il profilo di rischio residuo al livello di rischio ammissibile.

Al fine della corretta determinazione del livello di rischio residuale, il responsabile unico ha provveduto ad esaminare l'idoneità delle attuali misure di controllo.

L'analisi è proseguita con la comparazione del livello di rischio residuale e la soglia di rischio ammissibile, per mezzo dell'individuazione di nuove misure e del rafforzamento delle misure di prevenzione esistenti.

Nel sistema di trattamento del rischio l'obiettivo è la riduzione della probabilità di commissione dei reati di corruzione e l'arginamento dei suoi effetti.

Il sistema di trattamento dei rischi di corruzione, istituito dall'Ente a fondamento del sistema di prevenzione, è costituito in prevalenza dalle seguenti misure:

- misure di carattere generale o trasversale, che comprendono tutte quelle azioni comuni ai processi a rischio, che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che possono contribuire a ridurre la probabilità di commissione di comportamenti corruttivi;
- misure specifiche che riguardano i singoli processi a rischio e sono finalizzati a definire il sistema di trattamento del rischio specifico per ciascun processo. La descrizione delle misure di carattere generale o trasversale è riportata nel par. 5, mentre la descrizione delle misure di prevenzione specifiche è riportata nella Parte Speciale del Piano.

5.4. Stesura del Piano Triennale

La quarta fase ha riguardato la redazione del PTPC in vista della presentazione al Consiglio dell'Ordine, che ha provveduto ad approvarlo.

Benché predisposto dal RPC, il presente Piano è un documento programmatico ed operativo della cui concreta attuazione l'intero Consiglio dell'Ordine in carica assume la responsabilità.

L'approvazione del PTPC è comunicata a tutto il personale dipendente e ai collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ordine, con apposita nota informativa contenente l'invito a prenderne visione sul sito e a sottoscrivere apposita dichiarazione di impegno alla sua osservanza.

Analoga dichiarazione verrà resa all'atto di nuove assunzioni e inserita nei contratti che verranno stipulati in futuro dall'Ordine.

Il PTPC viene pubblicato sul sito dell'Ordine nella Sezione "Amministrazione trasparente" dandone notizia con un comunicato pubblicato in evidenza sulla Homepage.

5.5. Monitoraggio.

Tra le attività di monitoraggio rientrano:

- la verifica dell'attuazione delle misure definite nel Piano;
- l'esame delle informazioni sulle modalità di svolgimento dei processi a rischio;
- l'analisi e la successiva verifica di segnalazioni relative alla commissione di reati di corruzione pervenute tramite il meccanismo del c.d. *whistleblowing* o per mezzo di fonti esterne all'ente;
- la verifica circa l'adeguatezza delle misure previste dal Piano sulla base di eventuali segnalazioni pervenute al RPC da parte di soggetti esterni o interni, o in base agli esiti dell'attività di monitoraggio.

Il RPCT riferisce al Consiglio sull'esito dei monitoraggi e delle iniziative adottate in occasione della prima seduta di ciascun trimestre e ogni qualvolta sia necessaria una maggiore tempestività nell'informazione.

6. LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO.

Nel presente paragrafo il RPCT ha specificato in modo capillare le aree, gli eventi e le misure di prevenzione del rischio.

La prevenzione e il contrasto si attuano mediante azioni specifiche afferenti l'organizzazione dell'ente:

- le azioni a garanzia della trasparenza delle attività realizzate dall'Ordine;
- l'informatizzazione dei processi;
- l'accesso telematico a dati, documenti in possesso dell'ente e ai procedimenti pendenti;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini di definizione dei procedimenti;
- il codice etico e il codice di comportamento;
- la formazione e la comunicazione del Piano.

6.1 La trasparenza.

La trasparenza costituisce un importante principio che caratterizza l'attività dell'Ordine per prevenire la corruzione.

La pubblicazione costante e tempestiva di informazioni sulle attività poste in essere dall'ente permette, infatti, di favorire forme di controllo diffuso anche da parte di soggetti esterni, e di svolgere un'importante azione deterrente di condotte illegali o, anche soltanto, irregolari.

La concreta attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza è demandata al RPCT.

Considerata l'importanza che le misure per la trasparenza rivestono anche ai fini della prevenzione della corruzione, il Piano triennale deve essere integrato da una sezione rubricata "Trasparenza", con particolare attenzione alla descrizione degli strumenti d'attuazione.

Come previsto dalla normativa vigente, il PTPCT è pubblicato sul sito web dell'Ente.

La pubblicazione è finalizzata a favorire forme di consultazione pubblica del Piano, in modo da consentire agli iscritti (e all'utente, in generale) l'indicazione al RPCT di eventuali aspetti di miglioramento del Piano e/o la segnalazione di irregolarità cui porre rimedio.

6.2 Il codice di comportamento

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. n. 190/2012, ha assegnato al Governo l'onere di definire i contenuti di un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti *"al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico"*.

In attuazione della delega, il Governo ha approvato il D.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

I codici di comportamento sono strumenti essenziali di prevenzione, poiché introducono norme a tutela del rispetto dei principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza, indipendenza e imparzialità, astensione in caso di conflitto di interessi.

Il Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Per il personale in regime di diritto pubblico le disposizioni del codice assumono la valenza "di principi di comportamento" in quanto compatibili con le disposizioni speciali.

L'art. 2, comma 3, del Codice prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche ai collaboratori dell'amministrazione, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché ai collaboratori, a qualsiasi titolo, di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del D.Lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione, un proprio Codice di comportamento. In ogni caso, i Codici settoriali dovranno individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio.

L'art. 4, comma 5, del Codice precisa la soglia orientativa dei regali di modico valore, che non possono superare i 150 euro. I Codici adottati dalle singole amministrazioni possono comunque fissare soglie più basse in relazione alle caratteristiche dell'ente e alla tipologia delle mansioni.

L'art. 8 prevede espressamente l'obbligo di rispettare le misure contenute nel PTPCP e di prestare collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione.

Il Codice contiene una specifica disciplina per i dirigenti, compresi quelli "a contratto", e il personale che svolge una funzione equiparata a quella dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione.

La L. n. 190/2012 indica che la violazione delle regole del Codice generale approvato col D.P.R. 62/2013, e dei Codici adottati da ciascuna amministrazione, genera responsabilità disciplinare. Le norme contenute nei Codici di comportamento sono parte integrante del “codice disciplinare”.

Qualunque violazione del Codice di Comportamento deve essere denunciata al responsabile della prevenzione della corruzione, attraverso comunicazione scritta tramite posta elettronica.

È noto che la formazione del personale costituisce una componente centrale del sistema di prevenzione della corruzione e tramite essa l'Ordine intende assicurare la corretta e piena conoscenza dei principi, delle regole e delle misure contemplate dal Piano da parte di tutto il personale, anche in funzione del livello di coinvolgimento nei processi esposti al rischio di corruzione.

Per il triennio 2019/2021, sono previsti incontri periodici con il personale dipendente, diretti ad illustrare il Codice di Comportamento e le modalità operative di svolgimento del lavoro volte alla prevenzione di fenomeni corruttivi.

In considerazione delle ridotte dimensioni dell'Ente e del numero limitato di personale operante al proprio interno, si ritiene che l'attuale formulazione del codice sia sufficientemente dettagliata.

Più in generale, è obiettivo dell'Ente quello di erogare le necessarie ore di formazione per ciascun dipendente sui seguenti ambiti tematici:

- Contratti e gestione degli appalti;
- Normativa e pratiche nel campo dell'anticorruzione e dell'analisi e della gestione del rischio;
- Codice di comportamento dei dipendenti.

Verranno espletate attività di formazione in tema di contratti e di gestione degli appalti, con specifica dedizione alle procedure, ai controlli e alle *best practices* peculiari degli uffici, volte a prevenire e minimizzare il rischio di corruzione dei settori contratti e amministrazione, e contabilità.

7. RISCHI E MISURE SPECIFICHE DI CONTRASTO

L'ANAC nel PNA 2016 ha svolto una prima individuazione esemplificativa delle aree di rischio specifiche per i collegi e gli ordini professionali, ovvero:

- la formazione professionale continua;
- il 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);
- l'indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici.

Per ciascuna delle tre aree di rischio sono state riportate, in via esemplificativa e non esaustiva, un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione, evidenziando 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.

a) La Formazione professionale continua

La Formazione Continua è disciplinata dal Regolamento 16 luglio 2014, n. 6 - Formazione Continua pubblicato sul sito del Consiglio Nazionale Forense il 28 ottobre 2014 - in vigore dal 1° gennaio 2015 nel testo aggiornato con le modifiche apportate dal CNF nelle sedute del 30/07/2015, 19/02/2016, 16/12/2016).

Ogni ordine professionale ha 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, l'ANAC ha concentrato la propria attenzione sull'individuazione dei processi, del rischio e delle connesse misure di prevenzione.

I processi maggiormente rilevanti concernono:

- l'esame e la 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);
- l'esame e la valutazione delle offerte formative e attribuzione dei crediti formativi professionali (CFP) agli iscritti;
- la 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;
- l'organizzazione e allo svolgimento di eventi formativi da parte del Consiglio nazionale e degli ordini e collegi territoriali.

I rischi possono essere connessi:

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

Le misure di contrasto e prevenzione possono ravvisarsi:

- nei 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;
- nell'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;
- nei controlli a campione sulla persistenza dei requisiti degli "enti terzi" autorizzati all'erogazione della formazione.

Si rimanda alla specifica sezione dedicata sul sito dell'Ordine degli Avvocati di Catania, il quale si è dotato di proprio regolamento sulla formazione: <http://www.ordineavvocaticatania.it/area-avvocati/formazione/default.aspxove>.

È altresì pubblicato il modello per la richiesta di accreditamento degli eventi formativi e tutta la modulistica connessa.

b) L'adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali

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

Nell'ambito dell'istruttoria, rilevano i seguenti fattori di rischio e le connesse misure preventive:

Fattori di rischio:

- incertezza nei criteri di quantificazione degli onorari professionali;

- istruttoria lacunosa e/o parziale preordinata a favorire l'interesse del professionista;
- valutazione erronea dei fatti e dei documenti a sostegno dell'istanza.

Misure preventive e di contrasto:

- Rispetto del principio di rotazione dei consiglieri responsabili delle singole istruttorie;
- In alternativa, adozione di un regolamento interno che disciplini l'istituzione di Commissioni, formate da componenti in possesso di specifici requisiti, e le modalità di funzionamento.

c) Indicazione di professionisti per lo svolgimento di incarichi

L'area di rischio riguarda tutte le ipotesi di conferimento di incarichi a professionisti.

7.1. La Normativa Antiriciclaggio

L'art. 11, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, come recentemente modificato dal D.Lgs. n. 90/2017 prevede che *“(...) gli organismi di autoregolamentazione, le loro articolazioni territoriali e i consigli di disciplina, secondo i principi e le modalità previsti dall'ordinamento vigente, promuovono e controllano l'osservanza degli obblighi previsti dal presente decreto da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi”*.

L'Ordine non ha potere ispettivo e/o di acquisizione di informazioni riguardanti i propri iscritti.

Con la Circolare n. 12-C-2017 del 4 dicembre 2017, cui espressamente si rinvia, il CNF ha indicato nella funzione disciplinare *“la sede naturale di controllo dell'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio a carico degli iscritti, anche ai sensi dell'art. 15, co. 4, e dell'art. 17, co. 3, d.lgs. cit”*.

8. LA FIGURA DEL WHISTLEBLOWER - IL C.D. “WHISTLEBLOWING”

Il c.d. whistleblowing è una misura di contrasto specifica cui, per la specificità e complessità che la contraddistingue, si è deciso di dedicare un ampio paragrafo, con tutte le indicazioni declinate dall'ANAC, che vi ha dedicato apposita sezione nel PNA.

L'introduzione nell'ordinamento nazionale di un'adeguata tutela del dipendente (pubblico e privato) che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro è prevista in convenzioni internazionali (ONU, OCSE, Consiglio d'Europa) ratificate dall'Italia, oltre che in raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, talvolta in modo vincolante, altre volte sotto forma di invito ad adempiere.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha recepito tali sollecitazioni, sia pure limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione, con la disposizione dell'art. 1, co. 51, che introduce l'art. 54-bis nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), prevedendo che: *«fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia»*. La stessa norma disciplina, poi, nei successivi commi, il tendenziale divieto di rivelazione del nome del segnalante nei procedimenti disciplinari, il controllo che il Dipartimento della funzione pubblica deve esercitare su eventuali procedimenti disciplinari discriminatori, la sottrazione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

La disposizione richiamata delinea esclusivamente una protezione generale e astratta: essa per più versi deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente, il quale - per effettuare la propria segnalazione - deve poter fare affidamento su una protezione effettiva ed efficace che gli eviti una esposizione a misure discriminatorie. La tutela è funzionale all'emersione dei fenomeni di corruzione e di *mala gestio*.

La tutela deve essere fornita da parte di tutti i soggetti che ricevono le segnalazioni:

- da parte dell'amministrazione di appartenenza del segnalante;
- da parte delle altre autorità che, attraverso la segnalazione, possono attivare i propri poteri di accertamento e sanzione (l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), l'Autorità giudiziaria e la Corte dei conti).

L'ANAC promuove espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite, qualificandola tra le azioni e le misure obbligatorie a tutela della prevenzione, poiché disciplinate direttamente dalla legge.

Il Piano prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 adottino gli accorgimenti tecnici idonei a dare concreta attuazione alla tutela del dipendente segnalante. L'adozione tempestiva delle iniziative necessarie deve essere obiettivo da perseguire nell'ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

La citata normativa è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114 che, da un lato, ha modificato, con l'art. 31, il testo dell'art. 54-bis introducendo l'A.N.AC. quale soggetto destinatario delle segnalazioni, dall'altro (con l'art. 19, co. 5) ha stabilito che l'A.N.AC. *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165*.

Come chiarito dal Dott. Raffaele Cantone nella Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale serie generale n. 110 del 14 maggio 2015) l'A.N.AC. è chiamata a gestire, oltre alle segnalazioni provenienti dai propri dipendenti per fatti illeciti avvenuti all'interno della propria struttura, anche le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni possono indirizzarle ai sensi del richiamato articolo 54 bis. La novità legislativa impone, dunque, all'A.N.AC. di disciplinare le procedure attraverso le quali l'Autorità riceve e gestisce tali segnalazioni.

A questo proposito, occorre sottolineare che l'art. 54-bis si riferisce esclusivamente ai dipendenti pubblici e presuppone l'identificazione del soggetto segnalante il cui nominativo deve essere, comunque, mantenuto riservato.

L'Autorità può ricevere anche queste ultime tipologie di segnalazioni su cui peraltro fonda una buona parte della propria attività di vigilanza; le modalità per la ricezione e la gestione di queste segnalazioni avranno, tuttavia, trattamenti diversi rispetto a quelli specificamente previsti dall'art. 54-bis per la tutela del dipendente pubblico.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le Linee guida indicano le procedure che l'A.N.AC. intende seguire per la gestione delle segnalazioni delle quali è destinataria e che possono costituire un utile riferimento per le amministrazioni tenute ad applicare l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001.

L'Autorità sottolinea, tuttavia, l'incertezza del panorama normativo che caratterizza la materia, con l'auspicio che il legislatore intervenga per chiarire le questioni interpretative ancora aperte.

Parte II – ambito di applicazione

1. Ambito soggettivo. Le amministrazioni pubbliche e i "dipendenti pubblici"

L'art. 54-bis sulla tutela del dipendente che segnala condotte illecite è stato introdotto dalla legge 190/2012 come novella al d.lgs. 165/2001; ai sensi dell'art. 1, co. 59, della legge 190/2012: *«Le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo, di diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione, sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni»*.

Queste due norme guidano l'interprete nell'individuazione dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, inteso con riferimento sia alle strutture organizzative all'interno delle quali devono essere previste misure di tutela, sia ai soggetti direttamente tutelati.

A. Per quanto riguarda le strutture organizzative, si deve trattare delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni. Nella nozione di pubbliche amministrazioni devono essere fatti rientrare, quindi, sicuramente gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati o finanziati da pubbliche amministrazioni, cioè tutti gli enti pubblici non economici.

B. Per quel che riguarda i soggetti direttamente tutelati, l'art. 54-bis si riferisce specificamente a dipendenti pubblici che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

Circa l'identificazione dei soggetti riconducibili alla categoria dei dipendenti pubblici indicati nella norma, in considerazione del rilievo che queste segnalazioni possono avere per finalità di prevenzione della corruzione, l'Autorità ritiene che vi rientrino i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Nella nozione di pubblico dipendente sono quindi compresi tanto i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2, co. 2) quanto, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti, i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 del medesimo decreto)".

2. Distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante

Per quanto riguarda la definizione della nozione di «dipendente pubblico che segnala illeciti», occorre rifarsi alla ratio della norma, che è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Per questa ragione, l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona.

A tal fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva.

Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.

Resta comunque fermo, come anche previsto nell'attuale PNA, in particolare nel § B.12.1, che l'Autorità prende in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. L'invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni oggetto delle presenti Linee guida. In altre parole, le segnalazioni anonime, che pure in casi particolari possono essere oggetto di considerazione da parte dell'A.N.A.C., non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001. Si ribadisce che la tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata) e, comunque, secondo il tenore letterale della norma, la protezione accordata riguarda ritorsioni che possono avere luogo nell'ambito del rapporto di lavoro e non anche quelle di altro tipo.

Resta ferma anche la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale.

L'obbligo di denuncia in base alle suddette previsioni del codice penale e di procedura penale e la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 hanno un diverso rilievo. La disciplina penalistica si fonda su

un vero e proprio obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria, anche ma non solo, riferita ai reati in materia di corruzione, limitatamente a determinate categorie di soggetti e in presenza di specifici presupposti.

La norma contenuta nell'art. 54-bis, oltre ad avere un ambito soggettivo e oggettivo più ampio, è rivolta in particolare a definire il regime di tutela dei segnalanti, dipendenti pubblici, da parte dei soggetti a cui la segnalazione può o deve essere inoltrata.

La segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria e consente all'amministrazione o all'A.N.AC. di svolgere le opportune valutazioni sul funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione adottate ai sensi della legge 190/2012 e di acquisire elementi per rafforzarne l'efficacia.

3. Oggetto della segnalazione

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 prevede espressamente che il dipendente pubblico possa segnalare le «condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro».

Ad avviso dell'Autorità, le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Ciò appare in linea, peraltro, con il concetto di corruzione preso a riferimento nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 e soprattutto nell'attuale PNA (§ 2.1), volto a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro» e, quindi, ricomprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito ma anche quelle notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale. In caso di trasferimento, comando, distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso un'altra amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione. In tale ipotesi, l'amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all'amministrazione cui i fatti si riferiscono, secondo criteri e modalità da quest'ultima stabilite, o all'A.N.AC..

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

In ogni caso, considerato lo spirito della norma - che è quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni per l'emersione dei fenomeni corruttivi - ad avviso dell'Autorità non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

In questa prospettiva è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

4. Condizioni per la tutela

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di «misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia». La norma, in sostanza, è volta a proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

Come previsto dall'art. 54-bis, co. 1, del d.lgs. 165/2001 la predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei «casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile».

Anche in coerenza con le indicazioni che provengono dagli organismi internazionali, la tutela prevista dal predetto art. 54-bis trova dunque applicazione quando il comportamento del pubblico dipendente che segnala non integri un'ipotesi di reato di calunnia o diffamazione ovvero sia in buona fede, da intendersi come mancanza da parte sua della volontà di esporre quello che, nelle norme internazionali, viene definito un "malicious report".

La tutela non trova, quindi, applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa.

La norma è, tuttavia, lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela che deve essere accordata. Vi è, infatti, un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. La cessazione della tutela dovrebbe discendere, dunque, dall'accertamento delle responsabilità in sede penale (per calunnia o diffamazione) o civile (per responsabilità ex art. 2043 del codice civile) e, quindi, sembrerebbe necessaria una pronuncia giudiziale.

Consapevole della lacuna normativa, tenuto conto della delicatezza della questione e della necessità di fornire indicazioni interpretative per consentire l'applicazione della norma, l'Autorità ritiene che solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela dello stesso.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 2, l'amministrazione è tenuta, inoltre, a garantire nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la riservatezza dell'identità del segnalante. La norma fornisce già un'indicazione specifica disponendo che, se l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso dell'amministrazione o che la stessa abbia autonomamente acquisito a prescindere dalla segnalazione, l'identità del segnalante non possa essere rivelata senza il suo consenso.

Invece, quando la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

L'Autorità è consapevole che l'individuazione dei presupposti che fanno venir meno la riservatezza dell'identità del segnalante è cruciale in quanto, da una parte, la garanzia di riservatezza è una delle condizioni che incoraggiano il dipendente pubblico ad esporsi segnalando fenomeni di illiceità; dall'altra, consente alle amministrazioni di dare corretta applicazione all'istituto.

La norma non fornisce indicazioni in merito. Vista la rilevanza della problematica, sulla quale sarebbe necessario un intervento chiarificatore del legislatore, l'Autorità ritiene che spetti al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza, sia nel caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve adeguatamente motivare la scelta come peraltro previsto dalla legge 241/1990.

È opportuno, comunque, che il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa. Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali componenti del gruppo di supporto.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

Parte III - Procedura relativa alla tutela della riservatezza dell'identità del dipendente nelle p.a.

1. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione nell'ambito della tutela dell'identità del denunciante

Il procedimento per la gestione delle segnalazioni ha come scopo precipuo quello di proteggere la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase (dalla ricezione alla gestione successiva), anche nei rapporti con i terzi cui l'amministrazione o l'A.N.AC. dovesse rivolgersi per le verifiche o per iniziative conseguenti alla segnalazione.

Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, l'A.N.AC. ritiene che il flusso di gestione delle segnalazioni debba avviarsi con l'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La norma, invero, indica che, qualora il segnalante non effettui una denuncia all'autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'A.N.AC., «riferisca al proprio superiore gerarchico». Ad avviso dell'Autorità, nell'interpretare il disposto normativo si deve tener conto anzitutto del fatto che, a livello amministrativo, il sistema di prevenzione della corruzione disciplinato nella legge 190/2012 fa perno sul Responsabile della prevenzione della corruzione a cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi. Egli è, dunque, da considerare anche il soggetto funzionalmente competente a conoscere di eventuali fatti illeciti al fine di predisporre, di conseguenza, le misure volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione, pena, peraltro, l'attivazione di specifiche forme di responsabilità nei suoi confronti.

Occorre, in secondo luogo, tener conto che in amministrazioni con organizzazioni complesse gli uffici e i relativi livelli gerarchici sono molteplici con le conseguenti criticità organizzative nella realizzazione di un efficace sistema di tutela dell'identità dei segnalanti.

Avuto riguardo alla ratio della norma, al ruolo e alle responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione e alla necessità di non gravare le amministrazioni con eccessivi vincoli organizzativi, in attesa di un intervento legislativo in tal senso, l'Autorità ritiene altamente auspicabile che le amministrazioni e gli enti prevedano che le segnalazioni vengano inviate direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Qualora le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'A.N.AC.

Al fine di rafforzare le misure a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, è opportuno che le amministrazioni introducano nei Codici di comportamento, adottati ai sensi dell'art. 54, co. 5, del citato d.lgs. 165/2001, forme di responsabilità specifica sia in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione sia nei confronti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni e che fanno parte, per esigenze di tutela del segnalante, di un gruppo ristretto a ciò dedicato. Si rammenta, comunque, che ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012 la violazione da parte di dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel Piano di prevenzione della corruzione, ivi compresa la tutela del dipendente che segnala condotte illecite ai sensi dell'art. 54-bis, è sanzionabile sotto il profilo disciplinare.

2. Procedura: i principi di carattere generale

Al fine di evitare che il dipendente ometta di segnalare condotte illecite per il timore di subire misure discriminatorie, è opportuno che, ai fini di un'efficace gestione delle segnalazioni, le amministrazioni si dotino di un sistema che si componga di una parte organizzativa e di una parte tecnologica, tra loro interconnesse.

La parte organizzativa riguarda principalmente le politiche di tutela della riservatezza del segnalante: esse fanno riferimento sia al quadro normativo nazionale sia alle scelte politiche e gestionali del singolo ente pubblico.

La parte tecnologica concerne il sistema applicativo per la gestione delle segnalazioni: esso comprende la definizione del flusso informativo del processo con attori, ruoli, responsabilità e strumenti necessari al suo funzionamento (l'architettura del sistema hardware e software).

Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

- gestire le segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutelare il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;
- tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

L'amministrazione dovrà prevedere le opportune cautele al fine di:

- identificare correttamente il segnalante acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo;
- separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permettere di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato: poiché l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, co. 2, del d.lgs. 165/2001;
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa. A tal riguardo si rammenta che la denuncia è sottratta all'accesso di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990.

Ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatiche è largamente preferibile a modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni che comportino la presenza fisica del segnalante; è in ogni caso necessario che il sistema informatico di supporto sia realizzato in maniera tale da garantire adeguate misure di sicurezza delle informazioni.

A tal riguardo, oltre alla corretta identificazione del segnalante, è necessario attuare modalità di audit degli accessi al sistema, la cui consultazione deve essere riservata esclusivamente ai soggetti che ne hanno diritto.

Il sistema, oltre a tenere traccia delle operazioni eseguite, dovrà offrire idonee garanzie a tutela della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e delle informazioni che attraverso questo verranno acquisiti, elaborati e comunicati secondo la procedura di gestione delle segnalazioni opportunamente stabilita dall'amministrazione. Si raccomanda, in particolare, l'adozione di protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati (ad esempio SSL) nonché l'utilizzo di strumenti di crittografia end-to-end per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata. È opportuno, a tal fine, che l'amministrazione proceda a un'analisi dei rischi nella gestione delle informazioni che consenta di identificare e adottare idonee misure di sicurezza di carattere sia tecnico sia organizzativo. Si raccomanda, inoltre, l'adozione di un idoneo modello organizzativo che definisca le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni.

Tali misure trovano specifica applicazione in relazione alle caratteristiche del sistema informatico realizzato e, tipicamente, si inseriscono nell'ambito dei presidi di sicurezza delle informazioni di carattere tecnico ed organizzativo predisposti dall'amministrazione nella gestione dei sistemi informativi.

Sempre al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, occorre altresì effettuare idonee scelte relativamente a:

- modalità di conservazione dei dati (fisico, logico, ibrido);

- politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati);
- politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema informatico);
- politiche di sicurezza (ad es. modifica periodica delle password);
- tempo di conservazione (durata di conservazione di dati e documenti).

La necessità di gestire al meglio la base dati delle segnalazioni è fondamentale anche nell'ottica di un'analisi sistematica che vada oltre le informazioni inerenti il singolo procedimento. I dati rilevati attraverso le segnalazioni e le istruttorie, infatti, possono fornire importanti informazioni di tipo generale (ad esempio sulle tipologie di violazioni) dalle quali desumere elementi per l'identificazione delle aree critiche dell'amministrazione sulle quali intervenire in termini di miglioramento della qualità e dell'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione. Tali informazioni dovrebbero essere utilizzate, tra l'altro, per aggiornare o integrare la mappa dei rischi del Piano di prevenzione della corruzione, il Codice di comportamento e/o il Codice etico, nonché per prevedere nuovi o diversi strumenti di risposta.

Si ricorda, infine, che i dati e i documenti oggetto della segnalazione, che potrebbero anche essere o contenere dati sensibili, devono essere trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

3. Ruoli e fasi della procedura

Nell'ambito del Piano di prevenzione della corruzione, adottato dall'organo di indirizzo, le amministrazioni disciplinano la procedura di gestione delle segnalazioni definendone ruoli e fasi. In tale procedura il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione è centrale visto che, come già sottolineato, è il destinatario delle stesse nonché il soggetto competente a svolgere una prima istruttoria circa i fatti segnalati.

Laddove le dimensioni organizzative lo consentano, l'amministrazione potrà individuare un altro soggetto deputato a ricevere e gestire le segnalazioni insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione; detto soggetto è opportuno che non sia identificato tra i responsabili degli uffici operanti nelle aree di rischio individuate dall'art. 1, co. 16, della legge 190/2012.

In ogni caso, il Responsabile, anche in relazione all'organizzazione interna dell'amministrazione, potrà avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti, con competenze multidisciplinari, dovranno essere chiaramente identificati eventualmente in un apposito atto organizzativo. Per il funzionamento del gruppo devono essere previsti casi di astensione di alcuni componenti nell'eventualità di ipotetici conflitti di interesse.

I componenti del gruppo sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile della prevenzione della corruzione. Di tale gruppo di lavoro non possono far parte i componenti dell'ufficio procedimenti disciplinari in quanto l'assenza nella norma di riferimenti al predetto ufficio va interpretata come volta a valorizzare il ruolo di terzietà dello stesso nell'ambito dell'eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.AC., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni all'amministrazione informano il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

Nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001".

Il meccanismo del c.d. "whistleblowing" è dunque presente fra le misure volte a rafforzare l'azione di prevenzione della corruzione, in ossequio ed ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/2012.

Segnalazioni e comunicazioni di comportamenti relativi a potenziali o reali fenomeni corruttivi possono essere riferite in qualsiasi forma direttamente al RPC, che ne assicura la conservazione, garantendo l'anonimato del *whistleblower*.

Nel caso in cui gli illeciti o le irregolarità siano imputabili a condotte ovvero a decisioni assunte dallo stesso RCP, considerato il conflitto di interessi e la chiara incompatibilità a ricevere e lavorare la segnalazione, le comunicazioni dovranno essere indirizzate al Presidente del Consiglio dell'Ordine, che ne darà informazione agli altri componenti del Consiglio.

Come previsto dall'art. 1, comma 51, della L. n. 190/2012, il RPCT si impegna ad adottare, sia nel caso in cui vi siano episodi di corruzione sia in mancanza degli stessi, tutti i provvedimenti affinché l'identità del segnalante non sia rivelata. L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata salvo i casi espressamente previsti dalle norme di legge.

La tutela del dipendente, adottata dall'Ordine, è conforme alle previsioni contenute nella Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*".

In ragione delle ridotte dimensioni dell'Ente e del numero limitato di personale operante al proprio interno, la misura pare attualmente di applicabilità limitata.

Il sistema di tutele è comunque garantito dalla continua e quotidiana interlocuzione con il personale da parte del RPCT e del Presidente del Consiglio.

SEZIONE II

La Trasparenza Amministrativa e l'Integrità

PREMESSA INTRODUTTIVA

In questa sezione dedicata alla Trasparenza, il RPCT incentra la propria attenzione sulla gestione del sito web dell'Ordine e sul connesso diritto di accesso di cui gode l'utenza ai dati ivi riportati — o che tali dovrebbero essere — e ai documenti in possesso dell'Ente.

Con l'avvento del cd. FOIA - Freedom of Information Act (FOIA) — introdotto in Italia dal D.Lgs. 25 maggio, n. 97 — la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi ha subito profonde modifiche.

Le sue origini sono risalenti al 1966, anno in cui viene introdotto negli Stati Uniti il Freedom of Information Act. Nel 1982, l'esperienza viene ripetuta in Australia.

Il Consiglio d'Europa aveva ripetutamente raccomandato ai Paesi membri di dotarsi di leggi sull'accesso che non prevedessero l'obbligo di motivare la richiesta (Recommendation No. R (81) 19 e Recommendation (2002) 2).

Sulla base anche di queste sollecitazioni, il legislatore ha aggiunto nel nostro ordinamento la disciplina dell'accesso civico generalizzato (art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013), quale appunto ulteriore strumento di trasparenza dell'azione amministrativa, a quella che prevede gli obblighi di pubblicazione (articoli da 12 e ss. del d.lgs. n. 33/2013) e alla più risalente disciplina di cui agli articoli 22 e ss. della legge n. 241/1990 in tema di accesso ai documenti.

Con l'originario testo del decreto legislativo n. 33 del 2013, infatti, veniva assicurata ai cittadini la possibilità di conoscere l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni anche attraverso l'obbligo a queste imposto di pubblicare sui propri siti istituzionali, nella sezione denominata "Amministrazione trasparente", i documenti, i dati e le informazioni concernenti le scelte amministrative operate, ad esclusione dei documenti per i quali è esclusa la pubblicazione, in base a norme specifiche ovvero per ragioni di segretezza, secondo quanto indicato nello stesso decreto.

La normativa FOIA è parte integrante del processo di riforma della pubblica amministrazione, definito dalla legge 7 agosto 2015, n. 124.

Nell'introdurre l'art. 2 bis, co. 2, lett. a) del d.lgs. 33/2013, la nuova disciplina ha chiarito che il regime della trasparenza previsto per tutte le pubbliche amministrazioni si applica anche agli ordini professionali "in quanto compatibile".

In effetti, gli artt. 22 e ss. della legge 7.8.1990, n. 241, non hanno risentito della nuova disciplina, che vi si è affiancata ampliando le forme d'accesso. Essa ha nutrito il diritto di accesso, ampliandone i contenuti per mezzo dell'istituzione di ulteriori fattispecie, quali l'accesso civico semplice e l'accesso civico generalizzato, in riforma e modifica del Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il "*Riordino della*

disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Con il FOIA si intende tutelare la libertà d'informazione e il diritto di accesso agli atti amministrativi in maniera più “invasiva” rispetto all'accesso di cui alla l.241/90.

In particolare, con la normativa FOIA, l'ordinamento italiano riconosce la libertà di accedere alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni come diritto fondamentale. Il principio che guida l'intera normativa è la tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo di tutti i soggetti della società civile: in assenza di ostacoli riconducibili ai limiti previsti dalla legge, le amministrazioni devono dare prevalenza al diritto di chiunque di conoscere e di accedere alle informazioni possedute dalla pubblica amministrazione.

L'intento del legislatore era dunque di adeguarsi alla disciplina sovranazionale, garantendo la massima diffusione dei dati inerenti le attività perpetrate dalla pubblica amministrazione.

Ad oggi l'esperienza appare meno positiva rispetto alle sue nobili premesse, avendo incontrato ostacoli e limiti legati principalmente al parallelo, e parimenti meritevole di tutela, diritto alla privacy.

L'attuale principio di accessibilità totale, come disciplinato dalla Legge n. 190/2012 e dal D.Lgs. n. 33/2013 (come detto, modificati dal D.Lgs. n. 97/2016), e dalle delibere ANAC n. 1309 e n. 1310, risente della mancanza di Linee Guida specifiche per gli Ordini ed i Collegi Professionali.

In tale ottica, con le Linee Guida licenziate con le superiori delibere, l'Autorità si è limitata a disporre un principio di applicabilità delle discipline dell'Accesso civico generalizzato e della connessa trasparenza amministrativa, richiamando il principio di compatibilità enucleato dall'art. 2 bis del d.lgs. 33/2013.

I due istituti rappresentano una misura concreta e necessaria al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione.

L'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, descrive *“La trasparenza ... 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.”.*

Nel PNA 2016, l'ANAC ha disposto che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza è sezione essenziale del PTPCT.

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)».*

L'art. 34 del d.lgs. 97/2016, in sede di modifica dell'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013, ha disposto la cancellazione del *«Programma triennale per la trasparenza e l'integrità»*, sostituendolo con *«Piano triennale per la prevenzione della corruzione»*.

Ne consegue che la sezione trasparenza, dal quel momento, è parte integrante del PTPCT.

10. AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Per dare attuazione alle disposizioni di legge sul tema della trasparenza è stata realizzata la *Sezione Amministrazione Trasparente* del sito web del Consiglio dell'Ordine.

Alla Sezione *Amministrazione Trasparente* si accede mediante *link* sulla *Home Page* del sito web del Consiglio, che mostrerà all'utente un menù di sezioni sulla sinistra della schermata dedicate alle attività dell'ente, rilevanti sotto tale profilo.

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.Lgs. n. 196/2003, integrato con le modifiche introdotte dal Decreto Legislativo 10 agosto 2018, n. 101, recante *“Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)”* (in G.U. 4 settembre 2018 n.205).

La sezione del sito del COA di Catania dedicata alla trasparenza rispetta le regole dettate dal d.lgs. 33/2013.

In essa l'utente potrà rintracciare:

- **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

- **Dati concernenti i componenti dei consigli ed i titolari di incarichi dirigenziali (Art. 14)**
La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Consiglieri eletti con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 14 del D.Lgs n. 33/2013 nonché quella dei titolari di incarichi dirigenziali.
Ai componenti il Consiglio non si applicano le restanti previsioni di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, nella parte in cui si stabilisce la pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo.
Il D.Lgs. n. 97/2016 2016, infatti, ha per un verso ristretto l'obbligo ai soli componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, regioni ed enti locali (art. 13 lett. b, che ha modificato l'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013), estendendo però tale obbligo ai titolari di incarichi dirigenziali.

- **Dati concernenti i titolari di incarichi 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 del D.Lgs n. 33/2013.

- **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)**
Anche in questo caso si sottolinea come l'art. 2, comma 2 bis, del D.L. n. 101/2013 abbia escluso che agli Ordini e Collegi professionali si applichi l'art. 4 del D.Lgs. n. 150/2009 in materia di ciclo delle performance con ciò facendo venire meno gli obblighi di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 33/2013 anche per come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.
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

- **Dati relativi ai provvedimenti amministrativi (Art. 23)**
Gli obblighi di cui all'art. 23 del D.Lgs. n. 33/2013 sono stati semplificati dall'art. 22 del D.Lgs. n. 97/2016 che ha eliminato 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. n. 33/2013.
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 D.Lgs. n. 50/2016;
- b) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

- **Dati relativi alle concessioni di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (Art. 26); pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari (Art. 27)**

La pagina web indica le eventuali sovvenzioni in favore di associazioni per la organizzazione congiunta di eventi il cui vantaggio sia superiore a € 1.000,00 con la specifica indicazione del tipo di sovvenzione ovvero del vantaggio economico con l'elencazione dei dati del soggetto beneficiario. L'art. 23 del D.Lgs. n. 97/2016, intervenendo sull'art. 26 del D.Lgs. n. 33/2013, ha eliminato l'obbligo della rilevazione d'ufficio e la segnalazione all'ANAC in capo al RPCT in merito alla mancata pubblicazione dei dati relativi agli atti di concessione di sovvenzioni e altri contributi.

- **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.

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

- **Dati relativi agli organi di controllo (Art. 31)**

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

- **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.

- **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 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;
- j) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36 del D.Lgs. n. 33/2013;
- k) 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;
- l) La pagina web contiene il *link* per il *download* dei moduli e i formulari necessari per il procedimento.

• **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 del D.Lgs. n. 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.

Quale ulteriore indicatore, nella seguente tabella sono riportati i dati che l'Ente pubblica e aggiorna periodicamente sul proprio sito, nella sezione *Amministrazione trasparente*.

Nella tabella sono indicati gli uffici referenti per l'elaborazione e l'aggiornamento dei dati, le categorie dei dati da pubblicare e da tenere aggiornati nella sezione "Amministrazione trasparente – Piano Anticorruzione", referenti e scadenze ai fini della pubblicazione

Denominazione sotto-sezione livello 1 (Macrofamiglie)	Denominazione sotto-sezione 2 livello (Tipologie di dati)	Referenti dell'elaborazione ed aggiornamento	Scadenze ai fini della pubblicazione
Disposizioni generali	PTPCT	RPCT	31 gennaio
	Atti a valenza generali per gli iscritti	Segreteria Generale - Ufficio amministrativo	15 giorni dall'approvazione
	Articolazione degli uffici Telefono e posta elettronica	Segreteria Generale - Ufficio amministrativo Ufficio amministrativo	Entro 15 giorni dall'eventuale aggiornamento o entro 5 giorni
Consulenti e collaboratori	Incarichi	Segreteria Generale - Ufficio amministrativo	entro 10 giorni dalla deliberazione finale dell'Ente
Dipendenti	Personale a tempo indeterminato e personale a tempo determinato	Segreteria Generale - Ufficio amministrativo Segreteria Generale - Ufficio amministrativo	entro 15 giorni dall'eventuale variazione
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti		entro 15 giorni dall'approvazione dell'autorizzazione
Bandi concorso per la selezione del personale		Segreteria Generale - Ufficio amministrativo	entro 5 giorni dell'approvazione
Bandi di gara e contratti	Bandi di gara (se applicabile)	Segreteria Generale - Ufficio amministrativo	entro 3 giorni dall'approvazione
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Tesoreria	entro 10 giorni dall'approvazione
Pagamenti	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Ufficio amministrativo	entro il 31 gennaio

Partecipazione a convegni fuori sede dei componenti del Consiglio	Segreteria generale - Ufficio amministrativo	entro 30 giorni dallo svolgimento dell'evento
Doni ricevuti dai componenti e dai dipendenti in ragione dello svolgimento di attività istituzionali	Ufficio amministrativo su comunicazione dell'interessato	entro il 30 giugno

11. ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI - ARTT. 22 E SS. DELLA LEGGE 7.8.1990, N. 241 E SMI

La legge 7 agosto 1990, n. 241, riserva la possibilità di accedere ai documenti della p.a. solo a chi manifesti e sia portatore di «*un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*» (art. 22, comma 1, lett. b, come sostituito dall'articolo 15 della legge 11 febbraio 2005 n. 15).

Tale restrizione traccia una linea di demarcazione tra la normativa italiana e il FOIA, in vigore in quasi tutti i Paesi della UE e in altri ultraeuropei (USA, Canada, Messico, Brasile, Sudafrica, India, ecc.).

Per documento amministrativo (ai sensi dell'art. 22 della legge 241/90, come modificata e integrata dalla Legge 15/2005) ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse.

Il cittadino può esaminare gratuitamente i documenti amministrativi; nel caso in cui si chiedesse il rilascio di una copia dei documenti (o di un estratto di essi), la consegna può essere subordinata soltanto al rimborso del costo di riproduzione, eccetto diverse disposizioni (bolli, diritti di ricerca,).

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi si esercita per ottenere copia o visionare:

- un atto amministrativo (circolare interna, regolamento, ecc.);
- la parte motiva e ogni altra informazione utile, relativa a un provvedimento adottato da una Pubblica Amministrazione, ablativo, di rigetto (ancorché perpetrato per mezzo del c.d. silenzio significativo), o ampliativo della sfera di terzi, che abbia incidenza diretta su un proprio diritto o interesse legittimo, o su un interesse pubblico rilevante, in modo da poter "partecipare" concretamente al procedimento amministrativo.

Sono previste due modalità di accesso (ex D.P.R. 352/92):

- l'accesso informale che si esercita mediante richiesta, anche verbale, all'ufficio dell'amministrazione competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o che lo deterrà stabilmente. Le pubbliche amministrazioni, al fine di facilitare i rapporti con i cittadini, e quindi l'accesso, hanno istituito un apposito ufficio: l'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP). La richiesta è esaminata senza formalità ed immediatamente.
- accesso formale per mezzo del quale il cittadino, compilando un apposito modulo che l'amministrazione può aver istituito, oppure scrivendo l'istanza autonomamente, anche per mezzo e con l'ausilio di un avvocato, per mezzo di:
 1. invio tramite A/R;
 2. consegna *brevi manu* all'ufficio protocollo dell'Amministrazione;
 3. invio all'indirizzo di posta elettronica certificata di è (o dovrebbe essere) dotato l'ente.

In ogni caso, l'ufficio è tenuto a rilasciare e/o trasmettere ricevuta, così come previsto dal DPR 352/92 (art. 4 comma 2).

A ogni istanza è necessario allegare il proprio documento di identità, pena la sospensione o, in caso di mancata allegazione su invito espresso dell'ente, il rigetto dell'istanza.

Il diritto di accesso si esercita nei confronti di:

- amministrazioni dello Stato;
- aziende autonome;
- enti pubblici, anche non economici come gli ordini professionali;
- concessionari di servizi pubblici.

L'accesso è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato, nonché nei casi di segreto o divieto di divulgazione, secondo quanto previsto dall'ordinamento; è limitato (con mediante apposizione di *omissis* per i provvedimenti attinenti, ad es. al diritto alla salute).

Pertanto, è onere delle amministrazioni individuare gli atti conoscibili e quelli che necessitano di essere tutelati. La P.A. può differire l'accesso ai documenti richiesti se la loro conoscenza può costituire un ostacolo alla regolare definizione del procedimento in cui si innesta, e/o, in generale, all'azione amministrativa.

Tutti i soggetti (cittadini, associazioni, imprese, ecc.), che dimostrino di avere un "interesse giuridicamente rilevante". Ai sensi dell'art. 9 del DPR 352/92, il diritto di accesso è riconosciuto anche "alle amministrazioni, associazioni e comitati portatori di interessi pubblici o diffusi".

L'amministrazione provvederà a esibire il/ documento/i richiesti e rilasciarne e copia integrale o estratti significativi, previa comunicazione all'eventuale controinteressato (ad es. il terzo destinatario del provvedimento del quale l'utente chiede copia).

Il diritto d'accesso va esitato, di norma, entro 30 giorni, salvo casi specifici e motivati.

I termini decorrono dalla ricezione della domanda da parte dell'amministrazione interessata. Spirato il superiore termine, la domanda si intende silenziosamente rigettata e, da quel momento, residueranno ulteriori trenta giorni per l'interessato per proporre i rimedi di cui all'art. 25, comma 4 l.241/90 (*"il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente..."*).

A seguito della presentazione dell'istanza, la P.A. nomina un responsabile del procedimento che:

- valuta le condizioni di ammissibilità della richiesta, la legittimazione dei soggetti interessati ed i presupposti che dovranno determinare l'emanazione del provvedimento;
- ostende gli atti e ne rilascia copia.

12. ACCESSO CIVICO - ART. 5 DEL D.LGS. 33/2013, COME MODIFICATO DAL D.LGS. 97/2016

Come indicato in premessa, l'accesso civico, a seguito delle modifiche intervenute nel 2016, con il decreto legislativo n.97, si suddivide in:

- Accesso civico semplice che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di richiedere ad una pubblica amministrazione documenti, informazioni e dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione;
- Accesso civico generalizzato che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013.

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016, l'accesso civico è generalizzato nei confronti di ogni "documento, informazione o dato" detenuti dalla pubblica amministrazione.

Tale forma d'accesso appare maggiormente rispettosa della prescrizione contenuta nell'art. 1 della legge sul procedimento amministrativo, con il quale il legislatore ha confermato (in parte) e introdotto i principi che sorreggono l'azione amministrativa: *“L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario”*.

Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli artt. 24 e seguenti della Legge n. 241/1990, regolamentato dal DPR n. 184/2006;

Con l'emanazione del D.Lgs. 33/2013 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale dell'ente.

Il D.Lgs. n. 97/2016, modificando il D.Lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione, oltre quelli pubblicati nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

Con il nuovo accesso generalizzato:

- è sufficiente un'istanza non motivata;
- non occorre indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante (a differenza del passato, in cui la P.A. tendeva a rigettare le istanze introitate senza l'indicazione “del corretto esercizio del diritto di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione”.

Ai fini della completa attuazione delle disposizioni sull'accesso civico di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, gli interessati presentano apposita istanza, indirizzata al RPCT, secondo i moduli di richiesta di accesso civico e accesso generalizzato pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente.

Nel silenzio del legislatore, al procedimento originato dall'istanza di accesso civico (semplice o generalizzato), si ritengono - anche per la giurisprudenza amministrativa - applicabili i termini indicati dagli artt. 22 e ss. Invero, è proprio la struttura del procedimento a trovare diretta applicazione.

Le richieste di accesso civico e di accesso generalizzato possono essere inviate all'indirizzo di posta elettronica certificata dell'ente, e possono essere riscontrate nella medesima forma.

Sul sito dell'Ordine sono pubblicate, tra le altre, le Linee Guida ANAC n. 1309 del 28/12/2016, che contengono uno specifico allegato contenente la “Guida Operativa all'accesso generalizzato” cui si rimanda.

13. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE ALL'INTERNO DELL'ENTE

La comunicazione della Sezione della Trasparenza quale specifica sezione del PTPCT viene effettuata con le medesime modalità previste per il PTPCT.

Entro 15 giorni dall'adozione, anche sulla base di eventuali richieste ricevute, il Responsabile della trasparenza illustra i contenuti della Sezione ai componenti del Consiglio dell'Ordine in uno specifico incontro, volto anche a evidenziare i compiti affidati e il contributo a ciascuno richiesto ai fini dell'attuazione del PTPCT.

14. COMUNICAZIONE VERSO I PORTATORI D'INTERESSE ESTERNI

Come già indicato, la sezione viene definitivamente adottata dall'Ordine e, quale parte del PTPCT, è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.