PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

[2017-2019] Aggiornato 2020-2022

Introduzione

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

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

Il D.Lgs n. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche in merito alla figura del responsabile della prevenzione e della corruzione. Nello specifico, la nuova normativa ha stabilito che il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve essere individuato di norma tra i dirigenti amministrativi in servizio. L'ANAC, però, nel PNA 2016, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, ha stabilito che in via subordinata e del tutto eccezionale, vista la peculiare struttura organizzativa degli ordine e dei collegi che non necessariamente dispongono di personale con profilo dirigenziale, il RPCT potrà essere individuato anche in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze previste dal ruolo. Inoltre, l'ANAC ha previsto che, in via residuale e con atto motivato, il RPCT possa coincidere con un consigliere, purché privo di deleghe gestionali.

Nel rispetto della vigente normativa, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina ha nominato, nella persona della Dott.ssa Gabriella Catalfamo, dirigente della segreteria amministrativa, il Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il Consiglio dell'Ordine deve adottare su proposta del RPCT un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza che:

a) individui le attività anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto;
b) preveda, per le attività individuate ai sensi della precedente lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
c) preveda obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, il quale è chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservazione del piano;
d) definisca le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
e) definisca le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
f) individui specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

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. Premessa introduttiva.
Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è realizzato in adempimento di un obbligo imposto dalla Legge n. 190/2012 esteso ai Consigli dell'Ordine con Delibera dell'ANAC n. 145/2014. Tale Delibera è stata oggetto di impugnazione dinanzi al TAR Lazio il quale, con sentenza n. 11391/2015 depositata in data 14/09/2015, nel rigettare il ricorso ha, comunque, dettato il principio generale in virtù del quale *la generalità e l'astrattezza della norma di legge in questione comporta, dunque, la sua applicabilità a tutti gli enti pubblici; ma perché tale applicazione avvenga concretamente occorre che le relative disposizioni siano adattate alla natura ed alle dimensioni di ogni singolo ente.* Conseguentemente si è proceduto alla redazione del Piano tenendo conto della peculiarità del Consiglio dell'Ordine che svolge attività in favore degli iscritti all'Albo e/o Registro ed i cui componenti, sebbene eletti, prestano la loro attività a completo titolo gratuito, salvo il rimborso delle spese per le eventuali trasferte.
In particolare si evidenzia che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati non è organo di governo che esercita attività di indirizzo politico, perché i compiti affidatigli dalla legge professionale sono specifici e privi di scelte discrezionali, anche con riferimento a quella parte di funzioni esercitate su delega dello Stato per le attività in favore della collettività, come ad esempio la gestione dell'ammissione del cittadino al patrocinio a spese dello stato, laddove il Consiglio si limita ad effettuare un semplice controllo formale sulla capacità reddituale del richiedente. Quanto ai compiti di istituto come, ad esempio, l'iscrizione all'Albo, il Consiglio, verificata la regolarità formale della documentazione esibita, delibera, come atto dovuto, l'iscrizione.
Pertanto, tenuto conto della peculiarità dell'attività amministrativa svolta dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione si sottrae ad alcune regole imposte dalla Legge n. 190/2012 per la generalità degli Enti Pubblici ed in particolare per quelli che godono di provvidenze pubbliche ovvero che svolgano attività delegata di incasso imposte o tasse per conto dello Stato ovvero di Enti Territoriali.
In particolare il Piano è stato adottato senza che siano state sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti; né si è prevista la costituzione di un OIV per la non previsione degli enti pubblici non economici nell'art. 74 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;* né si è previsto, tra le misure di prevenzione, la rotazione degli incarichi per il personale dipendente per la esiguità del numero dei dipendenti.

2. Riferimenti normativi.

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

a. Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".
b. Circolare Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione 25 gennaio 2013 n. 1 recante "Legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
c. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".
d. Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".
e. Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*".
f. D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
g. Delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 recante "*Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni*".
h. Legge 27 maggio 2015, n. 69 recante "*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*";
i. Decreto legislativo 25 maggio 2016. N. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (G.U. 8 giugno 2016, n. 132);
j. Piano Nazionale Anticorruzione 2016 pubblicato in G.U., serie generale, n. 197 del 24.08.2016

B) Disposizioni relative alla normativa di settore:
a. Legge 31 dicembre 2012 n. 247 recante "*Nuova disciplina dell'Ordinamento della Professione Forense*".

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

3. Destinatari del Piano

Le disposizioni del PTPC, oltre ai dipendenti, si applicano, nei limiti della compatibilità, anche ai seguenti soggetti:

1. i componenti del Consiglio;
2. i componenti delle eventuali Commissioni costituite (anche esterni);

3. i consulenti;
4. i revisori dei conti;
5. i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

L'elenco dei componenti eletti quali Consiglieri dell'Ordine degli Avvocati di Messina per il quadriennio 2015-2019 è pubblicato sulla pagina istituzionale dell'Ordine degli Avvocati di Messina.

Sono riconducibili al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina anche il Direttivo dell'Organismo di Mediazione Forense (OMF) e gli altri che dovessero, essere in seguito, costituiti.

L'elenco del personale dipendente e le relative qualifiche e mansioni sono pubblicati sulla pagina istituzionale dell'Ordine degli Avvocati di Messina.

4. Individuazione delle aree di rischio

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

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

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

A) Area acquisizione e progressione del personale

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

B) Area servizi e forniture

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

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

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

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

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

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

Poiché la valutazione deve ancorarsi a criteri obiettivi e non soggetta a valutazioni soggettivi discrezionali si è proceduto ad attribuire valori specifici da 0 a 2 ai profili soggettivi ed oggettivi del procedimento così da

pervenire alla individuazione del fattore di rischio relativo in applicazione di un parametro numerico di valore (*basso=0, medio=1, alto=2*).
I seguenti parametri numerici semplificati, applicati ed adattati ad ogni singolo processo deliberativo nell'area analizzata, rappresentano il criterio di determinazione del fattore di rischio relativo giusta quanto elaborato nell'allegato A.

Richiedente	*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

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

L'Allegato A ha ad oggetto i criteri di determinazione del fattore di rischio relativo applicato ad ogni singolo processo dell'area di analisi.
L'Allegato B ha ad oggetto la tabella riepilogativa con la indicazione dei valori di rischio complessivi per area con i dati relativi ai fattori di rischio ed alle Misure di Prevenzione adottate.

6. Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente.
Il Consiglio, attraverso il Consigliere Segretario, provvederà ad effettuare incontri periodici con il personale dipendente diretti ad illustrare il Codice di Comportamento e le modalità operative di svolgimento del lavoro in modo tale da evitare pericoli di fenomeni corruttivi.
Il personale dipendente è stato invitato a dare rigida applicazione al Codice di Comportamento.

1. Introduzione

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

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

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

2. Fonti normative

Le principali fonti normative per la stesura della presente Sezione al Piano Integrato sono il Decreto Legislativo n. 33/2013 e le Delibere n. 2/12 della CIVIT (ora ANAC) e n. 50/2013 dell'ANAC. E' stato osservato anche quanto disposto dal D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 e dal PNA 2016.

3. Contenuti

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

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

All'interno di ogni successiva pagina si possono 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. 196/2003. Di seguito i contenuti delle singole pagine web che verranno aggiornate tempestivamente ad ogni cambiamento dei suoi contenuti per effetto di integrazioni normative e di modifiche soggettive od oggettive (in parentesi l'articolo di riferimento del D.Lgs. n. 33/2013).

Il COA, peraltro, in relazione alla semplicità della propria struttura organizzativa e patrimoniale, ed alla conseguente esiguità di alcune categorie di dati, si riserva di accorpare gli stessi in un'unica pagina, secondo criteri di omogeneità, coerenza e trasparenza.

A) Atti di carattere normativo e amministrativo generale.

Sono pubblicati tutti i Regolamenti emanati dal Consiglio; i provvedimenti di carattere amministrativo generale relativi alla presentazione delle domande di iscrizione o di accesso ai servizi resi dal Consiglio.

B) Dati concernenti i consiglieri.

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Consiglieri eletti con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 14 D.Lgs. 33/2013.

C) Dati concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza.

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

D) Dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, o (eventualmente) a tempo determinato;

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

Ad oggi non vi sono dati da segnalare.

F) Dati relativi ai provvedimenti amministrativi.

La pagina è destinata a contenere gli elenchi dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi, in forma sintetica, concernenti:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
c) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
d) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.
Il COA, in alternativa, si riserva di pubblicare gli estratti di verbale delle sedute (normalmente non destinati alla pubblicazione o alla diffusione), contenenti tutti i provvedimenti amministrativi deliberati dal COA, adottando le cautele necessarie a preservare la privacy degli interessati ed il segreto d'ufficio.

G) Dati relativi alle concessioni di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati, con pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiati. La pagina web indicherà le eventuali sovvenzioni superiori ad € 3.000,00 erogate dal COA in favore di terzi, con la specifica indicazione del tipo di sovvenzione ovvero del vantaggio economico con l'elencazione dei dati del soggetto beneficiato.

H) Dati relativi ai bilanci consuntivi e preventivi.
La pagina contiene il link per il download dei Bilanci Preventivi e Consuntivi approvati dall'Assemblea degli iscritti.

I) Dati relativi ai beni immobili e la gestione del patrimonio.
Ad oggi il COA non è proprietario di beni immobili, mentre conduce in locazione un immobile corrispondente agli uffici siti in via G. Venezian, Messina (che ospta la fondazione e il dipartimento).
I dati relativi ai canoni versati sono indicati nella rispettiva voce a bilancio, pubblicata nell'apposita sezione del sito.

L) Dati relativi agli organi di controllo.
La pagina web contiene le generalità dei revisori dei conti.

M) Dati relativi ai servizi erogati:
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;

N) Dati relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati.
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, 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 amministrativa responsabile;
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 riguardino;
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) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36 del D.Lgs. 33/2013;
La pagina web contiene il link per il download dei moduli e i formulari necessari per il procedimento.

P) Dati relativi alle informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti elettronici (art. 36)
La pagina web contiene i dati e le informazioni previste dall'art. 5 D.Lgs. 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.

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed Integrità è stato sottoposto nella sua attuale forma al Consiglio che lo ha adottato con delibera del luglio 2017 ed aggiornato con delibera nr.33 del 29.01.2020. Si attesta altresì che il presente Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed Integrità ha validità triennale decorrente dal momento della sua adozione da parte del Consiglio e potrà essere oggetto di modifica e/o integrazione laddove sarà reso necessario:
da modifiche legislative e/o regolamentari attributive di nuove competenze ai Consigli dell'Ordine Forense;
da modifiche normative in tema di prevenzione della corruzione;
da necessità determinate da nuove forme di corruzione, non prevedibili allo stato; ovvero nuovi fattori di rischio che possano richiedere modifiche e/o integrazione delle misure di prevenzione adottate; ovvero in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti dell'organizzazione.