



# **Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza**

**PIANO TRIENNALE INTEGRATO  
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E  
PER LA TRASPARENZA**

**- AGGIORNAMENTO -**

**Redatto dall'Avv. Angelo Osvaldo Rovegno**  
(Responsabile Unico della Prevenzione della  
Corruzione e della Trasparenza Amministrativa)

**Adottato con delibera di Consiglio  
in data 28 gennaio 2020**

**[2020 – 2022]**

## Presentazione

Il presente aggiornamento al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) è stato redatto in coerenza con le disposizioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel d.lgs. 33/2013 (come modificati dal d.lgs. 97/2016), nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) per l'anno 2019 (delibera n. n. 1064 del 13 novembre 2019) e con i conseguenti Aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione (da ultimo il Comunicato del Presidente del 28 novembre 2019).

I contenuti sono stati sviluppati in linea con le indicazioni contenute nel PNA, ove applicabili e "in quanto compatibili", e tenendo conto delle specificità organizzative e strutturali e della particolare natura delle attività istituzionali svolte dall'Ordine, il cui personale in servizio è tra i destinatari del PTPCT e, conseguentemente, dell'attività del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT).

Infatti, stante l'attuale carenza di "linee guida" specifiche per gli Ordini ed i Collegi professionali da parte dell'ANAC, l'Ordine degli Avvocati di Piacenza, in continuità con quanto fatto nel corso degli scorsi anni ed in aderenza al dettato normativo "compatibile" ha voluto elaborare un documento in grado di offrire coerenza tra gli ambiti sviluppati nelle diverse sezioni, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi e gli indicatori, sviluppati secondo criteri omogenei.

Per rendere agevole la consultazione del documento il presente Piano si articola in due sezioni separate specificamente dedicate, ancorché coordinate l'una con l'altra, ciascuna con un proprio indice, in modo che con immediatezza possano essere identificati gli eventuali temi di interesse.

<b>Sommario</b>		
<b><u>Sezione 1 – Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione</u></b>	Pag.	5
1. <u>Premessa introduttiva</u>	Pag.	6
2. <u>Riferimenti normativi</u>	Pag.	6
3. <u>L'istituzione della rete anticorruzione degli ordini forensi del distretto di Corte d'Appello di Bologna.</u>	Pag.	8
4. <u>La metodologia seguita</u>	Pag.	9
5. <u>Destinatari del piano</u>	Pag.	9
6. <u>Individuazione aree di rischio</u>	Pag.	10
7. <u>Il "whistleblowing"</u>	Pag.	13
8. <u>Formazione e Codice di Comportamento del personale dipendente</u>	Pag.	14
<b><u>Sezione 2 – Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità</u></b>	Pag.	15

1. <a href="#">Introduzione</a>	Pag.	16
2. <a href="#">Obiettivi strategici in materia di trasparenza</a>	Pag.	16
3. <a href="#">Monitoraggio delle istanze</a>	Pag.	17
4. <a href="#">Definizione dei flussi per la pubblicazione dei dati</a>	Pag.	17
5. <a href="#">Modalità per l'esercizio del diritto di accesso civico semplice e generalizzato</a>	Pag.	18
6. <a href="#">Contenuti</a>	Pag.	19
7. <a href="#">Incompatibilità e inconfiribilità dei consiglieri</a>	Pag.	22
Allegati: mappatura dei processi di attività		

## Introduzione

Il presente aggiornamento del Piano triennale integrato per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza viene adottato in attuazione di quanto disposto dalla L. 190/2012 che attribuisce tale competenza all'organo di indirizzo. Il Piano, in coerenza alle previsioni della L. 190/2012, risponde all'esigenza di individuare le attività a più elevato rischio corruzione, prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio corruzione, definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini del procedimento, nonché individuare specifici obblighi di trasparenza.

### **Nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.**

La legge 190/2012, come modificata dal d.lgs. n. 97 del 2016, prevede che *“L'organo di indirizzo individua di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”* (art. 1, comma 7, legge n. 190/2012). Il PNA 2016, nella parte specificamente dedicata a “Ordini e collegi professionali” (pag. 50), ribadisce che l'organo di indirizzo politico individua il RPCT, di norma, tra i dirigenti amministrativi in servizio. Solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere. In coerenza alle nuove previsioni normative e agli indirizzi contenuti nel PNA 2016 e nel Comunicato del Presidente di ANAC del 28.11.2019, il Consiglio dell'Ordine

degli Avvocati di Piacenza, con delibere assunte in data 30.7.2019 e in data 14.1.2020, ha nominato e confermato quale RPCT il Consigliere Avv. Angelo Osvaldo Rovegno, con specifica attribuzione dei compiti anche in materia di trasparenza, confermando così la scelta di un unico Responsabile in materia di anticorruzione e trasparenza.

Il Piano conferma la sua articolazione in sue sezioni separate, una dedicata alla prevenzione della corruzione, l'altra alla trasparenza

# **Sezione 1**

## **Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione**

## 1. PREMESSA INTRODUTTIVA

Il presente aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza conferma, nella sostanza, l'individuazione delle aree di rischio e le connesse misure di prevenzione contenute nella Sezione I del Piano triennale adottato in data 12 luglio 2016, il quale è stato redatto 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 per ragioni istituzionali.

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 L.P. 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 sulla scorta dell'autocertificazione dallo stesso fornita. Quanto ai compiti di istituto come, ad esempio, l'iscrizione all'Albo, il richiedente deposita domanda di iscrizione corredata da una serie di documenti ed il Consiglio, verificata la regolarità della documentazione esibita, delibera l'iscrizione sussistendone i presupposti. 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 L. 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. Si evidenzia, infine, che gli Ordini, secondo quanto previsto dall'art. 2, c. 2-bis, del decreto-legge 31.8.2013, n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione della performance né a dotarsi dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

## 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 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’art. 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 14 marzo 2013 n. 33;
- j. Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97.
- k. Delibera ANAC 22 novembre 2017, n. 1208 - Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione
- l. Delibera ANAC 13 novembre 2019, n. 1064 - Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione
- m. Comunicato del Presidente del 28 novembre 2019

**B) Disposizioni relativa alla normativa di settore.**

- a. Legge 31.12.2012 n. 247 recante “Nuova disciplina dell’Ordinamento della Professione Forense”, come modificata dalla l. 4 agosto 2017, n. 124 (“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”) e dalla l. 27 dicembre 2017, n. 205 (“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”);
- b. 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.

## **C) Disposizioni normative riguardanti i reati di corruzione**

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

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, ha spiegato che il concetto di corruzione contenuto nella Legge n. 190/2012 comprende 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.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*“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”.*

### **3. L'ISTITUZIONE DELLA RETE ANTICORRUZIONE DEGLI ORDINI FORENSI DEL DISTRETTO DI CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA.**

E' stato istituito un gruppo di lavoro tra i RPCT degli Ordini forensi del distretto, quale sede di confronto costante su problematiche comuni, stanti anche le peculiarità degli Ordini Professionali all'interno dell'ampia categoria degli enti pubblici non economici, che richiedono una costante attività di interpretazione normativa e di ricerca di modelli attuativi coerenti che, molto spesso, non sono di agevole individuazione. Si aggiunga la

disomogeneità degli Ordini forensi dal punto di vista delle dimensioni organizzative, necessariamente rapportate al numero di iscritti e alle attività da svolgere che ne conseguono, portando spesso a difficoltà oggettive nel dare corso ai numerosi adempimenti fissati dalle normative di riferimento, che i R.P.C.T. si trovano a dover affrontare singolarmente. Da queste considerazioni è nata l'idea di attivare la Rete Anticorruzione, alla quale hanno aderito tutti gli ordini forensi del distretto.

Nel corso del 2019 si sono svolti 3 incontri; di ciascun incontro è stato redatto apposito verbale.

#### **4. LA METODOLOGIA SEGUITA**

##### **- Analisi del contesto esterno**

Si richiamano gli elementi ed i dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

I dati contenuti nella “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2018, disponibile alla pagina web:

[http://documenti.camera.it/ dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/005v01\\_RS/INTERO\\_COM.pdf](http://documenti.camera.it/ dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/005v01_RS/INTERO_COM.pdf)

I dati relativi alla Provincia di Piacenza si trovano dalla pagina 214 di tale relazione.

##### **- Analisi del contesto interno**

L'Ordine degli Avvocati è un ente pubblico non economico a carattere associativo istituito per garantire il rispetto dei principi previsti dall'ordinamento della professione forense e delle regole deontologiche, con finalità di tutela della utenza e degli interessi pubblici connessi all'esercizio della professione e al corretto svolgimento della funzione giurisdizionale nell'ambito del circondario. L'Ordine ha l'esclusiva rappresentanza istituzionale dell'Avvocatura nel circondario e promuove i rapporti con istituzioni e Pubblica Amministrazione.

#### **5. 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 Commissioni (anche esterni);
3. i componenti dell'ODM;
4. i consulenti;
5. il Revisore dei Conti;
6. i titolari di contratti di lavoro, servizi e forniture.

### **5.1. Componenti del Consiglio dell'ordine**

Attualmente il Consiglio dell'Ordine di Piacenza è composto da un numero di Consiglieri pari a 11, i quali hanno depositato in Segreteria il curriculum vitae e rilasciato la dichiarazione di cui all'art. 20 del D. Legislativo 8 aprile 2013 n. 39; i loro nominativi e i curricula sono pubblicati sul Portale istituzionale dell'Ordine al seguente indirizzo <https://www.piacenzaordineavvocati.it/componenti/>.

Poiché l'art. 13, lett. b) del d.lgs. n. 97 del 2016, nel modificare l'art. 14 del d.lgs. n. 33 del 2013, ha ristretto l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali ai componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, Regioni ed enti locali, facendo quindi venir meno tale l'obbligo per i componenti dei Consigli locali e nazionali degli Ordini professionali, non si è richiesto ai Consiglieri il rilascio della dichiarazione di pubblicità della situazione patrimoniale.

### **5.2. Personale Dipendente del Consiglio dell'ordine**

Il COA di Piacenza si avvale di n. 3 dipendenti a supporto dell'attività amministrativa e, segnatamente

Vermi Daniela	Impiegata archivista – livello A2
Calamari Sandra	Assistente di amministrazione – livello B2
Mazzitelli Ilaria	Operatrice amministrativa – livello B1

### **5.3. Componenti commissioni istituite dal consiglio dell'ordine degli avvocati**

Il COA ha istituito delle Commissioni per la cui individuazione nonché per i dati relativi alla composizione, si rinvia al seguente indirizzo

<https://www.piacenzaordineavvocati.it/commissioni/>

## **6. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO**

Parte centrale del Piano è l'analisi dei rischi di corruzione che potrebbero 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.

Tali attività hanno trovato approfondimento nell'ambito della Rete Anticorruzione e Trasparenza degli ordini forensi del distretto, che ha esaminato in modo approfondito e condiviso le principali aree a rischio degli ordini professionali, anche sulla base di quanto indicato dal CNF.

Le principali aree a rischio individuate sono dunque il risultato di tale attività.

Una volta individuate le aree da mappare, si è proceduto alla valutazione dei rischi, con l'obiettivo di far emergere quelle maggiormente esposte al rischio corruzione. Per ciascuna attività è stata considerata la probabilità di comportamenti corruttivi o di fenomeni di *maladministration*, sulla base di alcuni indicatori, quali il grado di discrezionalità e il valore economico dell'attività considerata, gli oneri procedurali e l'impatto organizzativo.

Per ciascuna area esposta al rischio, sono state predisposte specifiche schede che pongono in evidenza:

- le fasi del procedimento;
- la normativa di riferimento;
- l'ufficio o l'organo competente;
- la natura dell'attività (vincolata o discrezionale);
- la descrizione del comportamento a rischio corruzione;
- la valutazione del rischio corruzione;
- le misure di prevenzione;
- i tempi di attuazione.

Le schede sono allegate al presente Piano e devono considerarsi parti integranti.

## **6.1 La Formazione Professionale Continua come Area di rischio e di intervento strategico**

Il COA ha come obiettivo strategico la regolamentazione dell'attività relativa alla Formazione degli iscritti, sia con riferimento all'accREDITamento di eventi formativi che con riguardo alle istanze presentate dagli Iscritti per il riconoscimento di crediti maturati in autoformazione o finalizzate alla richiesta di esonero totale o parziale dall'obbligo formativo.

Laddove sono stati individuati come elementi di rischio da parte di ANAC l'alterazione documentale per favorire l'accREDITamento di determinati soggetti, il mancato controllo nella procedura, la mancata o inappropriata attribuzione di crediti agli iscritti, la mancata o insufficiente vigilanza sugli enti terzi, l'inefficiente organizzazione o svolgimento di attività formative da parte degli Ordini territoriali, si possono individuare come elementi di rischio anche l'utilizzo di sponsor, la scelta di docenti e relatori, la concessione di patrocinii, l'individuazione della location dell'evento ove sia a pagamento.

Con riferimento ai risvolti "pratici" il COA si impegna ad adottare misure trasparenti per ognuno di questi ambiti e per quanto di sua competenza nell'effettiva organizzazione degli eventi.

Nel frattempo il COA ha adottato i seguenti criteri per garantire la trasparenza ed il corretto svolgimento delle attività relative all'accREDITamento di eventi formativi sia da parte di Organismi Territoriali che da parte di Società private ed esterne.

In primo luogo ogni istanza perviene alla Segreteria in via cartacea o via mail/pec, con assegnazione di numero di protocollo interno.

L'esame di ogni richiesta di accREDITamento avviene collegialmente da parte del Consiglio Membri dell'Area di Riferimento, i quali operano un'attenta analisi del programma dell'evento, attribuendo crediti formativi allo stesso nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento CNF in materia di Formazione Continua.

A seguito dell'analisi, uno dei Consiglieri d'Area relaziona l'intero COA in sede di riunione ordinaria, quindi nuovamente in modo collegiale il COA delibera l'accREDITamento dell'evento.

Con riferimento alle istanze presentate dagli Iscritti è previsto il deposito di un'istanza via pec o presso la Segreteria, con descrizione degli eventi formativi cui ha partecipato o delle attività svolte in autoformazione, corredata da documentazione a supporto. In seguito, come sopra, i membri dell'Area analizzano le domande collegialmente e relazionano il COA che altrettanto collegialmente determina l'accoglienza o meno delle richieste.

Con riferimento agli eventi formativi organizzati direttamente dal COA, gli stessi avvengono su proposta della Commissione Formazione Permanente che ad inizio di ogni anno predispone il POF (Piano di Offerta Formativa).

Nessun tipo di emolumento è dovuto ai relatori o agli organizzatori, oltre all'eventuale rimborso spese per la trasferta per i non appartenenti al COA. Ove gli eventi vengano organizzati al di fuori dei locali dell'Ordine o del Tribunale, scelte principali, i relativi costi vengono evidenziati nel bilancio.

Qualora vi siano eventi organizzati da società private, avviene un controllo più pregnante sugli argomenti degli incontri, in modo da verificare che si tratti realmente di incontri formativi e non di eventi finalizzati alla commercializzazione di prodotti o servizi per l'Avvocatura.

L'area, con riferimento al COA Piacenza, non è da ritenersi particolarmente a rischio, in quanto non vi sono interessi economici da parte del COA, che non riceve alcun pagamento essendo tutti gli eventi dallo stesso organizzati direttamente o indirettamente - per tramite degli Organismi Territoriali - gratuiti, né di altra natura, in quanto il doppio controllo collegiale consente di attenersi al Regolamento Formazione Continua sia per l'accreditamento che per il riconoscimento di esoneri totali o parziali o per i crediti in autoformazione.

Tali modalità, che saranno oggetto di monitoraggio nell'anno 2020, sono state ritenute per ora le più affidabili e trasparenti in vista dell'adozione dell'apposito Regolamento.

## **7. IL "WHISTLEBLOWING"**

Il meccanismo del "whistleblowing" è entrato a far parte delle misure di cui l'Ente intende avvalersi per rafforzare la propria 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, quindi, possono essere fatte pervenire direttamente in qualsiasi forma al RPCT che ne assicura la conservazione delle segnalazioni raccolte, garantendo l'anonimato dei segnalanti.

Nel caso in cui gli illeciti o le irregolarità siano imputabili a comportamenti ovvero a decisioni assunti dallo stesso RCPT, considerata la coincidenza, 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.

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14 dicembre, è stata pubblicata la legge 179/2017 del 30 novembre "*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*".

La legge, entrata in vigore il 29 dicembre 2017, disciplina la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza.

Chi, nell'interesse dell'integrità della PA, segnali condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non potrà essere sanzionato,

demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a misure organizzative aventi ripercussioni negative, dirette o indirette, sulle sue condizioni di lavoro. Le segnalazioni degli illeciti potranno essere effettuate:

- al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- all'Anac;
- sotto forma di denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

La legge evidenzia, all'art.1, che l'identità del segnalante non può essere rivelata. Nello specifico:

- nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale;
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa;
- qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Per rafforzare l'impianto normativo, nel testo di legge sono inserite anche una serie di sanzioni amministrative pecuniarie.

È obiettivo di Codesto Ordine adeguare nel corso dell'anno le previsioni di tutela già in atto sulla base di quanto disposto dalla norma di legge primaria sopra ricordata.

## **8. FORMAZIONE E CODICE DI COMPORTAMENTO DEL PERSONALE DIPENDENTE**

Il Consiglio, per il tramite del Presidente o del RPCT, ha provveduto ad effettuare incontri periodici con il personale dipendente al fine di 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.

# Sezione 2

## Trasparenza

## **1. INTRODUZIONE**

Il D.lgs. n. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche nel sistema della trasparenza delle amministrazioni pubbliche. Se, da un lato, le modifiche riguardanti il profilo organizzativo (Sezione trasparenza come parte integrante del PTPCT e unificazione delle responsabilità sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione in capo ad un unico soggetto) rappresentano una conferma rispetto a scelte già messe in campo dall'Ordine degli Avvocati di Piacenza, dall'altro, le modifiche riguardanti i dati da pubblicare e a cui garantire l'accesso da parte di chiunque (c.d. accesso generalizzato di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013) richiedono misure di adeguamento.

Tra le novità, l'obbligatorietà dell'individuazione da parte dell'organo di indirizzo di obiettivi strategici sulla trasparenza, in coerenza a quanto previsto dal comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012 e dal comma 3 dell'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013 ("La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali")

## **2. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA**

Per il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza la trasparenza costituisce un obiettivo strategico della propria azione, da attuare in coerenza alle previsioni del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016.

In tale contesto, assumono particolare rilevanza le disposizioni in materia di accesso civico "generalizzato".

Tale tipologia di accesso, delineata dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013 (in base al quale "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis") non sostituisce l'accesso civico "semplice"

previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza (che rimane circoscritto ai soli dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria) e si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, avente ad oggetto tutti i dati, i documenti e le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

Con il decreto n. 97 del 2016, al diritto di accesso civico introdotto dal d.lgs. n. 33 del 2013 si aggiunge quindi una nuova tipologia di accesso finalizzata a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. A questa impostazione consegue il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura - come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 - come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "non richiede motivazione".

Al fine di garantire una corretta attuazione di tali previsioni normative, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza ritiene prioritario curare la formazione del personale su questi temi, assicurando un coinvolgimento sempre più ampio dell'intera struttura amministrativa nell'attuazione delle misure di trasparenza.

A tal fine, definisce quale primo obiettivo strategico in materia di trasparenza la realizzazione di attività formativa per tutto il personale dipendente, al fine di assicurare una maggiore trasparenza dei dati e delle attività di competenza dell'Ordine e di garantire una corretta attuazione delle disposizioni in materia di accesso civico.

Un altro obiettivo strategico è quello di implementare i contenuti della sezione del sito appositamente dedicata ("amministrazione trasparente") con la pubblicazione di dati e informazioni non obbligatorie, come ad esempio, le istanze di accesso civico generalizzato e i dati più frequentemente richiesti con l'accesso generalizzato.

### **3. MONITORAGGIO DELLE ISTANZE**

Nel corso del 2019, l'Ordine degli Avvocati di Piacenza ha ricevuto n. 3 istanze.

### **4. DEFINIZIONE DEI FLUSSI PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI**

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è responsabile della elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati.

Tutti gli uffici sono tenuti alla massima collaborazione nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ai fini della elaborazione dei dati da pubblicare in via obbligatoria. L'elaborazione dei dati è basata principalmente sull'utilizzo degli strumenti informatici di cui si avvalgono gli uffici dell'Ordine e delle relative capacità di elaborazione.

Le principali fonti normative per la stesura della Sezione Trasparenza sono il Decreto Legislativo n. 33/2013, come modificato dal Decreto Legislativo n. 97/2016 e le Delibere ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 ("Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013") e n. 1310 del 28 dicembre 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").

## **5. MODALITÀ PER L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI ACCESSO CIVICO SEMPLICE E GENERALIZZATO**

### **a. Accesso civico "semplice"**

L'accesso civico cd. semplice consiste nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 5, d.lgs. n. 33/2103) nei casi in cui l'Ordine ne abbia omesso la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale.

Tale tipologia di accesso non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile dell'Accesso Civico Sig.ra Ilaria Mazzitelli.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica, compilando il Modulo richiesta accesso civico, pubblicato in Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – accesso civico.

Modalità di presentazione della richiesta: tramite posta elettronica certificata all'indirizzo PEC istituzionale: [consiglio@ordineavvocatipc.it](mailto:consiglio@ordineavvocatipc.it), tramite posta raccomandata a.r. all'indirizzo: Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza, Vicolo del Consiglio n. 12 – 29121 Piacenza , tramite consegna diretta alla segreteria del Consiglio dell'Ordine. Contatti: Ufficio Segreteria Tel. 0523.320708 – Fax 0523.317364 E-mail: [segreteria@piacenzaordineavvocati.it](mailto:segreteria@piacenzaordineavvocati.it)

Nei casi di ritardo o mancata risposta, l'istante può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 15 giorni dal ricevimento della richiesta. Eventuali richieste di riesame vanno inoltrate al seguente indirizzo di posta elettronica: [consiglio@ordineavvocatipc.it](mailto:consiglio@ordineavvocatipc.it),

A fronte dell'inerzia da parte del Responsabile dell'Accesso Civico o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

### **b. Accesso civico “generalizzato”**

L'accesso civico c.d. generalizzato, di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, consente a chiunque il *“diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis”*.

La richiesta di accesso civico generalizzato non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata ed è gratuita.

L'istanza può essere trasmessa al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza utilizzando il Modulo di richiesta accesso civico generalizzato, pubblicato in Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – accesso civico.

Modalità di presentazione della richiesta: tramite posta elettronica certificata all'indirizzo PEC istituzionale: [consiglio@ordineavvocatipc.it](mailto:consiglio@ordineavvocatipc.it), tramite posta raccomandata a.r. all'indirizzo: Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Piacenza, Vicolo del Consiglio n. 12 – 29121 Piacenza, tramite consegna diretta alla segreteria del Consiglio dell'Ordine. Contatti: Ufficio Segreteria Tel. 0523.320708 – Fax 0523.317364 E-mail: [segreteria@piacenzaordineavvocati.it](mailto:segreteria@piacenzaordineavvocati.it)

L'istante, in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso nonostante la loro motivata opposizione, possono presentare domanda di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni.

La decisione dell'amministrazione sulla richiesta e il provvedimento del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza possono essere impugnate davanti al

Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

## **6. CONTENUTI**

La Sezione Amministrazione Trasparente ha un apposito un link sulla Home Page del sito web istituzionale del Consiglio.

All'interno di ogni 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.196/2003 e del Reg. UE 679/2016.

In particolare, di seguito i contenuti delle singole pagine web che verranno aggiornate senza ritardo ad ogni cambiamento dei suoi contenuti per effetto di integrazioni normative e di modifiche soggettive od oggettive.

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

Sono pubblicati il Piano anticorruzione e trasparenza nonché i Regolamenti emanati dal Consiglio e i provvedimenti di carattere amministrativo generale o di accesso ai servizi resi dal Consiglio.

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

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Consiglieri eletti ed il curriculum vitae.

### **C) Dati concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e 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. L.vo 33/2013.

### **D) Dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a tempo determinato, valutazione delle performance e della contrattazione collettiva.**

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.

### **E) Dati relativi ai provvedimenti amministrativi**

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, il rilascio di accreditamento di eventi formativi. 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;
- l) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36 del D. Lgs. 33/2013;
- m) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

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

## **F) 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.

#### **G) Dati relativi agli organi di controllo**

La pagina web contiene le generalità del Revisore dei Conti.

#### **H) Dati relativi ai servizi erogati**

La pagina web contiene i tempi medi di erogazione dei servizi.

#### **I) Dati relativi alle informazioni necessarie per l'effettuazione dei pagamenti**

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.

#### **L) Altri contenuti**

Alla voce "corruzione" sono pubblicati: l'atto di nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, la Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Alla voce "accesso civico" sono pubblicate le informazioni in materia di accesso civico (nome e indirizzo e-mail del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza cui va presentata la richiesta di accesso civico; nome e indirizzo e-mail del titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta).

### **7. INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ DEI CONSIGLIERI**

Con delibera del 14 maggio 2015 ANAC è intervenuta sul tema dell'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi pubblici, argomento di costante attualità, disciplinato dal decreto legislativo n. 39/2013.

Tale decreto, all'art. 1, dà una definizione puntuale di:

Inconferibilità: si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o abbiano ricoperto cariche in enti per diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;

Incompatibilità: si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza entro il termine di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o

finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico. La predetta delibera rileva che in molti casi le amministrazioni non hanno dato attuazione alle predette norme e non hanno effettuato la prescritta vigilanza in tale ambito.

Il PNA emanato nel 2019 insiste nuovamente sul tema, indicando come necessari controlli puntuali sul tema delle Inconferibilità/Incompatibilità e richiedendo che l'ente pretenda autodichiarazioni periodiche, non ritenendosi sufficiente una sola dichiarazione per tutta la durata del mandato.

Venendo alla concreta realtà degli Ordini degli Avvocati, alle norme citate devono aggiungersi le specifiche incompatibilità e i divieti disciplinati dalla Legge professionale forense (Legge 31 Dicembre 2012 n. 247), in forza della quale la carica di Consigliere dell'Ordine è incompatibile con la funzione di Consigliere nazionale, con quella di componente del CdA e del Comitato dei delegati di Cassa forense e con quella di Consigliere distrettuale di disciplina.

A ciò aggiungasi che, per il tempo in cui sono in carica, ai Consiglieri non possono essere conferiti incarichi giudiziari dai magistrati del circondario (art. 28 Legge professionale forense) e tale previsione tutela senz'altro l'indipendenza delle due funzioni (giudiziaria e forense) ed è volta a prevenire possibili eventi corruttivi.

Alla luce delle considerazioni suesposte, si ritiene che le autodichiarazioni su assenza di incompatibilità/inconferibilità dovrebbero essere raccolte periodicamente e contenere riferimenti concreti alla realtà del singolo ente e alle funzioni del dichiarante e dovrebbero, infine, essere controllate adeguatamente. L'Ente si organizzerà, pertanto, per raccogliere e pubblicare autodichiarazioni annuali che siano puntuali e specifiche.