



www.avvocatipistoia.it

# ORDINE DEGLI AVVOCATI DI PISTOIA

*Piazza Duomo n. 6 tel. 0573-22682 – fax 0573-508198*

*Codice Fiscale 900 310 304 72*

*e-mail: segreteria@avvocatipistoia.it – sito internet: www.avvocatipistoia.it*

## PIANO TRIENNALE INTEGRATO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

E

PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2019-2021

*Redatto dall'Avv. Vittoria Zeru (Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della  
Trasparenza Amministrativa)*

*Adottato con delibera del Consiglio dell'Ordine in data 29.04.2019*

## Sommario

<b>Introduzione</b>	pag. 3
<b>Sezione 1 - Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione</b>	pag. 5
1. Premessa introduttiva	pag. 6
2. Analisi del contesto interno ed esterno	pag. 8
3. Riferimenti normativi	pag. 9
4. Destinatari del piano	pag. 12
5. Individuazione aree di rischio	pag. 16
6. Valutazione del rischio ed adozione Misure di Prevenzione	pag. 17
7. Formazione e Codice di Comportamento dell'Ordine	pag. 20
8. Rotazione del personale	pag. 21
9. La tutela del dipendente che segnala illeciti (il c.d. "whistleblowing")	pag. 21
<b>Sezione 2 - Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità</b>	pag. 23
1. Introduzione	pag. 24
2. Fonti normative	pag. 26
3. Contenuti	pag. 27
4. Accesso civico e accesso generalizzato	pag. 31
<b>Allegato A - Schema aree di rischio</b>	
<b>Allegato B - Misure di prevenzione</b>	
<b>Allegato C - Attestazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione</b>	

## **Introduzione**

Il presente Piano Triennale integrato di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, costituisce un aggiornamento del Piano Triennale di cui l'Ordine degli Avvocati di Pistoia è già dotato con riferimento al triennio 2016-2018, tenendo conto delle modifiche normative nel frattempo intervenute e delle indicazioni impartite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, in particolare con l'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2018 (delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018). Per quanto concerne, in particolare, i Consigli degli Ordini Forensi, rientranti nell'ambito di applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza (*ex art. 2 bis* comma 2 D.Lgs. 33/2013 e art. 1 comma 2 bis l. 190/2012), si è tenuta presente la loro peculiarità di Ente Pubblico non Economico a carattere associativo, che non utilizza fondi pubblici e che non esercita attività sostitutiva erariale per conto dello Stato, date anche la natura e le dimensioni dell'Ente Ordine.

Come da indicazioni dell'Autorità Anticorruzione (delibera n. 831/2016) si è mantenuta la scelta di un Piano Unico di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con apposita sezione dedicata alla trasparenza, così da garantire uniformità nella definizione della strategia di prevenzione della corruzione, atteso il carattere strategico e fondamentale che la trasparenza riveste nell'ambito della prevenzione della corruzione. I Piani di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 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.

L'attuazione del Piano in oggetto, infatti, risponde all'obiettivo dell'Ordine di rafforzare l'osservanza dei principi di legalità, correttezza e trasparenza e garantire la prevenzione di qualsiasi condotta abusiva da parte di coloro che operano per conto dell'Ordine, oltre a scongiurare il rischio di consumazione di fatti corruttivi, tutela la reputazione e la credibilità dell'azione dell'Ordine nei confronti degli iscritti e di tutti coloro che interloquiscono con l'Ente stesso.

Il presente Piano Integrato si articola in 2 sezioni separate specificamente dedicate rispettivamente alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. In particolare, la prima sezione è dedicata alla gestione del rischio di corruzione e corredata da due tabelle: la tabella "A" recante i criteri di determinazione del fattore di rischio relativo applicato ad ogni singolo processo dell'area di analisi; la tabella "B" nella quale, per ciascuno dei processi mappati, sono indicati il livello di rischio valutato sulla scorta dei parametri di cui alla tabella "A" (valori di rischio complessivi per area), i fattori di rischio potenziale e le misure di prevenzione adottate o pianificate. La seconda sezione è, invece, dedicata alla pianificazione dell'adempimento degli obblighi di trasparenza amministrativa.

\*\*\*\*\*

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia ha nominato, nella persona della sottoscritta, il consigliere Avv. Vittoria Zeru, il Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Amministrativa, con delibera del 18.02.2019.

L'assenza all'interno dell'Ordine di dirigenti di prima fascia, le ridotte dimensioni organizzative del Consiglio e la previsione normativa contenuta nel comma 7 dell'art. 1 della legge 190/2012 (secondo cui "l'organo di indirizzo politico individua di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio il responsabile della prevenzione della corruzione") consentono di designare quale RPCT un Consigliere dell'Ordine, consigliere privo di deleghe gestionali e che non ricopre il ruolo di Coordinatore o Responsabile di alcuna commissione.

La durata dell'incarico di RPCT è triennale.

Si precisa, infine, che gli ordini professionali non rientrano tra le pubbliche amministrazioni soggette al controllo da parte della Corte dei Conti: vista, infatti, la sentenza n. 21226/2011 della Suprema Corte di Cassazione che ha ritenuto *"incontestata la circostanza che gli ordini professionali non beneficiano di alcun contributo pubblico" sicché "non è dato comprendere quale possa essere l'interesse dello Stato (che giustificerebbe poi le eventuali iniziative conseguenti) ad esercitare un controllo sulla correttezza della gestione degli enti in questione al semplice fine di accertare la rispondenza fra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti"*.

*Sezione 1*  
*Piano Triennale della*  
*Prevenzione della Corruzione*

## 1. Premessa introduttiva.

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione costituisce un aggiornamento del Piano Triennale 2016-2018, adottato dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia con delibera del 15 gennaio 2016.

Conformemente alle previsioni di legge e alle raccomandazioni dell'Autorità Anticorruzione, l'Ordine degli Avvocati di Pistoia procede ad un aggiornamento annuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, apportando di volta in volta le modifiche e gli aggiornamenti che si rendono opportuni e/o necessari per garantirne l'efficacia. Si ricorda che il precedente piano era stato adottato in un contesto normativo caratterizzato da margini di incertezza, attesa l'iniziale indeterminatezza normativa circa la soggezione o meno degli Ordini professionali alla normativa sulla prevenzione della corruzione e trasparenza.

Infatti, la Delibera dell'ANAC n. 145/2014, che aveva previsto la soggezione degli Ordini professionali agli obblighi di trasparenza e prevenzione della corruzione, era stata impugnata dinanzi al TAR Lazio. Il TAR, 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. Tale pronuncia, impugnata avanti al Consiglio di Stato, è stata sospesa con ordinanza n. 193/2016 anche in vista dei mutamenti normativi che erano in itinere, *“aventi finalità chiarificatrici ... riguardo alla portata applicativa soggettiva dell'attuale disciplina normativa in materia di contrasto alla corruzione”*.

Con l'entrata in vigore del D.lgs. 97/2016, gli Ordini professionali sono stati espressamente inclusi tra i soggetti destinatari sia della disciplina in materia di trasparenza che di prevenzione della corruzione. Infatti, detto decreto legislativo ha introdotto importanti modifiche alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con lo scopo di precisare i contenuti e i procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione, nonché per ridefinire i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi.

Inoltre, tale provvedimento apporta significative modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con gli obiettivi di:

- prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche;
- razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione;
- individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Con specifico riferimento agli adempimenti degli Ordini professionali all'art. 3 - il quale modifica l'articolo 2 del d.lgs. n. 33/2013 – stabilisce espressamente che *“la disciplina prevista per le “pubbliche amministrazioni” di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 [...], si applica, in quanto compatibile, agli enti pubblici economici, alle autorità portuali e agli ordini professionali?”*

Pertanto, non sussistono più dubbi che gli Ordini professionali siano tenuti a conformarsi al D.lgs. 33/2013.

Per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, in virtù delle modifiche introdotte alla legge 190/2012 dal D.lgs. 97/2016, gli Ordini professionali vengono inclusi espressamente tra i soggetti tenuti ad adottare le misure di prevenzione della corruzione; più in particolare, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2 bis della legge 190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) costituisce atto di indirizzo per l'individuazione delle misure di prevenzione da adottare.

A tale riguardo, si precisa che il PNA 2016 approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 197 del 24.08.2016), ha dedicato una specifica sezione di approfondimento proprio ai profili di ordine organizzativo e alla gestione del rischio degli Ordini professionali, sulla scorta del quale si è proceduto ad aggiornare, per il triennio 2019-2021, il presente Piano.

Il D.Lgs. 97/2016 ha fatto, inoltre, venir meno l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali per i componenti dei Consigli locali e nazionali degli Ordini professionali.

Ad oggi, nella redazione del presente aggiornamento, vengono inoltre prese in considerazione le indicazioni ulteriormente pervenute dall'ANAC in sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2018, in particolare con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

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

In particolare si evidenzia che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati non è organo di governo che esercita attività di indirizzo politico, perché i compiti affidatigli dalla legge professionale sono specifici e privi di scelte discrezionali, anche con riferimento a quella parte di funzioni esercitate su delega dello Stato per le attività in favore della collettività, come ad esempio la gestione dell'ammissione del cittadino al gratuito patrocinio, laddove il Consiglio si limita ad effettuare un semplice controllo formale sulla capacità reddituale del richiedente sulla scorta della documentazione 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 (Certificato idoneità rilasciato dalla Corte di Appello; certificato carichi pendenti Procura c/o Tribunale; fotocopia del documento di identità personale; fotocopia del codice fiscale) ed il Consiglio, verificata la regolarità formale della documentazione esibita, delibera, come atto dovuto,

l'iscrizione; tuttavia il giuramento dell'iscritto è subordinato al parere favorevole e di verifica da parte della Procura Circondariale e Distrettuale che, se esprimesse parere negativo, costringerebbe il Consiglio a revocare l'iscrizione deliberata.

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 svolgono attività delegata di incasso imposte o tasse per conto dello Stato ovvero di Enti Territoriali.

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

Tra le misure di prevenzione, infine, non è stata prevista la rotazione degli incarichi per il personale dipendente a causa della sua esiguità; per la stessa ragione, il Consiglio dell'Ordine si è dotato di una pianta organica con definizione specifica delle competenze per singolo dipendente in quanto i suoi addetti sono investiti di tutte le attività dell'ente.

## **2. Analisi del contesto interno ed esterno**

Per quanto riguarda il contesto esterno, la sua analisi risponde alla necessità di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente è chiamato ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, variabili che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. L'importanza di procedere, in sede di redazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, all'analisi del contesto esterno, è stata da ribadita dall'ANAC, che ne sottolinea l'importanza, affinché le amministrazioni siano poste in grado *“di saper leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte e di tenerne conto nella redazione del Piano”* (si veda determinazione n. 1208/2017, aggiornamento PNA 2017). Tale importanza è stata, inoltre, sottolineata anche nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2018, e tale elemento è stato altresì oggetto di valutazione nel corso del monitoraggio effettuato dall'ANAC. A tale riguardo si rileva come l'Ordine degli Avvocati di Pistoia opera nel contesto della realtà Toscana, dove, secondo il *“Secondo Rapporto Sui Fenomeni Di Criminalità Organizzata E Corruzione In Toscana Anno 2017”* della Scuola Normale Superiore di Pisa, anno 2018 (presentato dalla Giunta



Regionale Toscana il 21 settembre 2018) la corruzione è un fenomeno presente seppur apparentemente non in crescita: “il numero di sentenze per peculato è in linea con la media italiana (sette ogni milione di abitanti), rappresentando il tipo di reato più diffusa a livello toscano. L’unica deviazione in negativo è offerta dal numero di sentenze e reati di istigazione alla corruzione (tre sentenze e reati riconosciuti per ogni milione di abitanti in Toscana), in linea coi dati di una regione generalmente poco virtuosa come il Lazio”. In particolare si rileva che, se a livello nazionale il settore più sensibile al manifestarsi di eventi di corruzione permane quello degli appalti (da circa il 40% ad oltre il 50% degli eventi codificati sommando appalti per opere pubbliche, forniture, servizi), a livello toscano, la maggiore criticità è presentata dall’aumento di corruzione in appalti per servizi (in crescita del 22%). Significativi anche i dati sulla corruzione raccolti per la prima volta da Istat attraverso una serie di quesiti nell’indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016 e pubblicati il 12 ottobre 2017 nel report “**La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie**”. Data l’ampiezza e la rappresentatività del campione, il dato permette per la prima volta di sondare – anche a livello regionale – esperienze e percezioni dei cittadini rispetto ai fenomeni corruttivi. Secondo le rilevazioni dell’Istat si stima che componenti di quasi l’8% delle famiglie italiane siano state direttamente coinvolti almeno una volta nel corso della loro vita in eventi corruttivi. Per eventi corruttivi, l’indagine fa riferimento a richieste di denaro, favori, regali o altro in cambio di servizi o agevolazioni. Gli indicatori per quanto riguarda la Toscana, collocano la regione in una posizione migliore rispetto alla media nazionale con il 5,5% di risposte affermative. La panoramica offerta dall’indagine presenta uno scenario particolarmente critico per quanto concerne l’esposizione indiretta a pratiche di corruzione o raccomandazione in determinati settori. Un italiano su quattro è a conoscenza di persone che siano state raccomandate almeno una volta, con particolare incidenza per quanto riguarda l’accesso a posizioni lavorative (24,6%). Seguono per rilevanza favori richiesti nell’ambito di licenze e permessi, nonché cancellazione di multe o sanzioni. La disaggregazione dei dati su base regionale indica che la Toscana è sostanzialmente in linea con il trend italiano per quanto riguarda la conoscenza di casi di corruzione (24,7%), l’accesso a un posto di lavoro (20,7%) e l’ammissione a scuole o promozioni (4,8%). Tali dati confermano ciò che era stato sostenuto dal Presidente della Corte di appello di Firenze nel discorso per l’inaugurazione dell’anno giudiziario 2018, in cui aveva riferito come, secondo uno studio della conferenza distrettuale tra uffici requirenti e giudicanti di primo e secondo grado nel distretto di Firenze viene messo in evidenza un netto aumento percentuale dei reati.

Riguardo al contesto interno, non si registrano episodi o fatti corruttivi.

### **3. Riferimenti normativi**

Nella elaborazione del presente Piano sono stati presi in considerazione i seguenti atti normativi e provvedimenti dell’Autorità Nazionale Anticorruzione:

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

1. Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
2. 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".
3. Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con la Delibera ANAC n. 72/2013 in data 11 settembre 2013 e relativi allegati.
4. Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, recante "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione".
5. Piano Nazionale Anticorruzione 2016 –Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016.
6. Piano Nazionale Anticorruzione 2017 –Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017.
7. Piano Nazionale Anticorruzione 2018 –Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018.
8. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".
9. 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).
10. 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".
11. Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".
12. 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".
13. Delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 del recante "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni".
14. 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".
15. Legge 30 novembre 2017 n. 179, "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"

## **B) 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.

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

Nel corso dell’analisi dei rischi si è fatto riferimento ad un’accezione ampia di corruzione, prendendo in considerazione non solo i reati contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale ma anche, più in generale, tutte quelle situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, potrebbe emergere un malfunzionamento dell’Ordine 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 che rimanga a livello di tentativo.

Per quanto riguarda, in particolare, le fattispecie penali, sono state prese in considerazione, nel corso dell’analisi, le seguenti fattispecie:

- a. **Articolo 314 c.p. - Peculato.**
- b. **Articolo 316 c.p. - Peculato mediante profitto dell’errore altrui.**
- c. **Articolo 317 c.p. - Concussione.**
- d. **Articolo 318 c.p. - Corruzione per l’esercizio della funzione.**
- e. **Articolo 319 c.p. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio.**
- f. **Articolo 319 ter - Corruzione in atti giudiziari.**
- g. **Articolo 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità.**
- h. **Articolo 320 c.p. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio.**
- i. **Articolo 318 c.p.- Istigazione alla corruzione.**
- j. **Articolo 323 c.p. - Abuso d’ufficio.**
- k. **Articolo 326 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti d’ufficio.**
- l. **Articolo 328 c.p. - Rifiuto di atti d’ufficio. Omissione.**
- m. **Articolo 2635 cod. civ. – Corruzione tra privati**

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 delibera n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge n. 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”*.

Inoltre, nella elaborazione del presente PTPCT si è fatto riferimento alle indicazioni di supporto pervenute dal Consiglio Nazionale Forense (Circolare n. 5 – C – 2016), salvo, naturalmente, l'adeguamento quanto alle misure specificamente adottate, in relazione alla realtà dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia.

#### **4. Destinatari del Piano**

Come previsto dalla Legge n. 190/2012 e dal PNA come aggiornato, sono stati identificati, nei limiti della compatibilità, quali destinatari del PTPCT, oltre ai dipendenti, anche i seguenti soggetti:

1. i componenti del Consiglio dell'Ordine;
2. il personale dell'Ordine;
3. i componenti delle Commissioni (anche non Consiglieri);
4. i componenti del Comitato Pari Opportunità;
5. i componenti dell'Organismo di Conciliazione (O.D.C.) e il personale dipendente;
6. i consulenti;
7. i revisori dei conti;
8. i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

#### **E' fatto obbligo a tutti i soggetti indicati di osservare scrupolosamente le norme e le disposizioni del presente Piano.**

I componenti eletti quali Consiglieri dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia per il quadriennio 2019-2022 hanno rilasciato la dichiarazione di cui all'articolo 20 del D. Lgs. 8 aprile 2013 n. 39, ed hanno depositato in Segreteria il proprio curriculum vitae autorizzandone la pubblicazione. Non hanno rilasciato la dichiarazione di cui all'art. 14 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 nella parte in cui stabilisce la pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo. Il decreto legislativo n. 97 del 2016 ha,

infatti, ristretto l'anzidetto obbligo ai soli componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, Regioni ed enti locali.

e-mail: [segreteria@avvocatipistoia.it](mailto:segreteria@avvocatipistoia.it)

sito internet: [www.avvocatipistoia.it](http://www.avvocatipistoia.it)

---

Attualmente il Consiglio dell'Ordine è composto da un numero di Consiglieri pari ad 11.

Componente ( <i>nome e cognome</i> )	Titolo ( <i>Presidente, Vicepresidente, Segretario Tesoriere, Consigliere, Componente</i> )
Avv. Cecilia Turco	Presidente
Avv. Massimo Brancoli	Consigliere Segretario
Avv. Federico Rosellini	Consigliere Tesoriere
Avv. Francesca Ariodante	Consigliere
Avv. Francesca Barontini	Consigliere
Avv. Francesca Bonfiglioli	Consigliere
Avv. Sabrina Grelli	Consigliere
Avv. Lorenzo Mazzone	Consigliere
Avv. Andrea Mitresi	Consigliere
Avv. Patrizia Tognarini	Consigliere
Avv. Vittoria Zeru	Consigliere

**Personale dipendente:**

Componente ( <i>nome e cognome</i> )	Qualifica ( <i>Profilo contrattuale con riferimento al livello della qualifica del contratto applicato</i> )
Barbara Tania Branchetti	Impiegata B1 a tempo pieno
Silvia Chilleri	Impiegata B1 a tempo pieno
Patrizia Cirocco	Impiegata A3 a tempo parziale
Laura Melis (dipendente dell'O.D.C.)	Impiegata A3 a tempo parziale

Le Commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati per il quadriennio 2019 – 2022 sono:

### **COMMISSIONE CONCILIAZIONE**

**Coordinatore: Avv. Cecilia Turco**

Componenti: Avv. Massimo Brancoli, Avv. Lorenzo Mazzone

### **COMMISSIONE FAMIGLIA E MINORI**

**Coordinatore: Avv. Francesca Barontini**

Componenti:

Consiglieri: Avv. Sabrina Grelli, Avv. Patrizia Tognarini

Esterni: Avv. Tecla Augello, Avv. Maria Chiara Aliani Soderi, Avv. Daniela Bovetti, Avv. Chiara Donadon

### **COMMISSIONE FORMAZIONE E ACCREDITAMENTI**

**Coordinatore: Avv. Francesca Bonfiglioli**

Componenti: Avv. Lorenzo Mazzone, Avv. Francesca Ariodante, Avv. Federico Rosellini, Avv. Andrea Mitresi

### **COMMISSIONE PATROCINIO A SPESE DELLO STATO**

**Coordinatore: Avv. Sabrina Grelli**

Componenti:

Consiglieri: Avv. Cecilia Turco (supplente), Avv. Francesca Barontini, Avv. Francesca Ariodante, Avv. Vittoria Zeru, Avv. Francesca Bonfiglioli, Avv. Lorenzo Mazzone, Avv. Patrizia Tognarini.

Esterni: Avv. Irene Mati, Avv. Avv. Giovanni Pieri, Avv. Giovanna Biondi, Avv. Riccardo Franceschi, Avv. Lisabetta Buiani, Avv. Luca Innocenti

### **COMMISSIONE PRATICA FORENSE**

**Coordinatore: Avv. Massimo Brancoli**

Componenti: Avv. Francesca Ariodante, Avv. Vittoria Zeru

### **COMMISSIONE PREVIDENZA**

**Referente rapporti Cassa Previdenza e Assistenza Forense: Avv. Federico Rosellini**

Componenti: Avv. Sabrina Grelli, Avv. Francesca Barontini

### **COMMISSIONE DIFESE D'UFFICIO E PROBLEMATICHE PENALI**

**Coordinatore Avv. Andrea Mitresi**

Componenti:

Consiglieri: Avv. Vittoria Zeru

Esterni: Avv. Elisabetta Lombardi, Avv. Giovanni Battista Salvietti, Avv. Lorenzo Santini, Avv. Olivia Bosaz, Avv. Lorenzo Satti, Avv. Alessio Celli

#### **COMMISSIONE TASSAZIONE NOTULE**

**Presidente: Avv. Federico Rosellini**

Coordinatore: Avv. Lorenzo Mazzone

Componenti: Avv. Andrea Mitresi, Avv. Vittoria Zeru, Avv. Patrizia Tognarini

#### **COMMISSIONE WEB, PCT E COMUNICAZIONI**

**Coordinatore: Avv. Francesca Ariodante**

Componenti:

Consiglieri: Avv. Lorenzo Mazzone, Avv. Vittoria Zeru

Esterni: Avv. Francesco Ballati, Avv. Alessio Lopez, Avv. Alessandra Signori, Avv. Filippo Querci

#### **OSSERVATORIO PERMANENTE SULL'ESERCIZIO DELLA GIURISDIZIONE**

**Responsabile: Avv. Francesca Ariodante**

Componenti: Avv. Silvia Perondi, Avv. Massimiliano Gori, Avv. Lisa Amoriello

#### **COMMISSIONE DISCIPLINARE**

Componenti: Avv. Cecilia Turco, Avv. Massimo Brancoli, Avv. Francesca Bonfiglioli

#### **GRUPPO DI LAVORO PER LA DIFFUSIONE DI LEGALITA'**

**Responsabile: Avv. Massimo Brancoli**

Componenti: Avv. Sara Battistini, Avv. Luca Innocenti, Avv. Iole Vannucci.

#### **SPORTELLO DEL CITTADINO**

**Coordinatore: Avv. Francesca Barontini**

Componenti:

Consiglieri: Avv. Sabrina Grelli, Avv. Andrea Mitresi, Avv. Francesca Ariodante, Avv. Vittoria Zeru, Avv. Francesca Bonfiglioli, Avv. Lorenzo Mazzone, Avv. Patrizia Tognarini.

Esterni: Avv. Luca Innocenti, Avv. Lorenzo Santini, Avv. Riccardo Sensi, Avv. Valentina Meoni, Avv. Carla Strufaldi

#### **COMITATO PARI OPPORTUNITA'**

Componenti: Presidente Avv. Lucia Biagini, Vicepresidente Avv. Maria Grazia Riva, Segretario Avv. Sabrina Contrucci, Avv. Federica Bartolozzi, Avv. Rudi Caldesi, Avv. Chiara Corsini, Avv. Davide Cortesi, Avv. Marco Labate, Avv. Juri Mochi, Avv. Elena Moretti, Avv. Marianna Pugliese.

\*\*\*\*\*

**Si sottolinea che il RPCT, in quanto consigliere, svolge l'incarico a titolo gratuito e che risulta componente delle commissioni che rientrano nelle c.d. aree di rischio delle attività del Consiglio (nello specifico commissione tassazione notule e commissione patrocinio a spese dello Stato) in quanto privo di deleghe gestionali e non ricoprendo il ruolo di Coordinatore o Responsabile in dette commissioni.**

Soggetti terzi che intrattengono rapporti con il Consiglio dell'Ordine in virtù di contratto di consulenza i quali hanno depositato in Segreteria il proprio *curriculum vitae* autorizzandone la pubblicazione.

Tipo rapporto ( <i>consulenza, fornitura, servizi</i> )	Soggetto ( <i>ragione sociale</i> )	Qualifica ( <i>commercialista, consulente del lavoro, ditta</i> )
Consulenza	Worldsnet s.r.l. (Walter Branchetti)	Consulente informatico
Consulenza	Dott. Paolo Becattini	Commercialista
Consulenza	Avv. Federico Guidi	Revisore dei conti
Consulenza	Rag. Maurizio Baccellini	Consulente del lavoro
Consulenza	Dott.ssa Maribel Maini	D.P.O.
Consulenza	Avv. Federico Rosellini	Responsabile del servizio prevenzione e protezione (RSPP)

## 5. 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 (quindi ponderazione del rischio) e l'individuazione e adozione delle misure atte a prevenire il rischio di corruzione. L'analisi viene condotta tenendo presente la peculiare attività del Consiglio che è sostanzialmente priva di discrezionalità, come già in precedenza evidenziato: conseguentemente, può ritenersi di difficile penetrazione ai fenomeni corruttivi.

Il procedimento di mappatura dei procedimenti, individuazione dei rischi, ponderazione dei rischi ed individuazione delle misure di prevenzione, è stato effettuato, nel presente Piano di aggiornamento, alla luce sia dell'esame del contesto interno, con coinvolgimento dei soggetti preposti alle varie aree, sia delle indicazioni contenute nel PNA 2016, ed in particolare l'approfondimento dedicato agli Ordini professionali.

Per effettuare l'analisi dei rischi si è proceduto, in primo luogo, alla mappatura delle aree delle attività del Consiglio, che sono state individuate come di seguito elencate.



Le aree di rischio delle attività del Consiglio interessate dalla mappatura sono state individuate come segue:

**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 professionali agli iscritti ed enti terzi;
4. Provvedimenti amministrativi aventi ad oggetto pareri consultivi previsti per legge.
5. Provvedimenti amministrativi di opinamento parcelle ed ammissione al patrocinio a spese dello Stato 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.
4. Nomine e/o affidamento di incarichi di competenza del Presidente in virtù di disposizioni normative

**6. 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.

Per ciascuna delle aree di rischio individuate si riportano (anche seguendo le indicazioni dell'ANAC nel PNA 2016), un elenco di processi a rischio, possibili eventi corruttivi e le misure di prevenzione.

Poiché la valutazione è legata a criteri obiettivi e non soggetta a valutazioni 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.

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

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

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

il cui risultato ha consentito di classificare il grado complessivo di rischio parametrato al risultato ottenuto. In particolare, laddove il valore ottenuto è stato minore di 0,5, il grado complessivo di rischio è stato classificato Basso; laddove il valore ottenuto è stato compreso tra 0,5 e 1, il grado complessivo di rischio è stato classificato Medio; laddove il valore è stato maggiore di 1 il grado complessivo di rischio è stato classificato Alto.

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

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

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 o previste.

### **Monitoraggio**

La vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del presente piano viene effettuato mediante monitoraggio condotto su base semestrale dal RPCT.

Tra le attività di monitoraggio rientrano, a mero titolo esemplificativo ma non esaustivo:

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

Ciascuna commissione del Consiglio dell'Ordine invierà al RPCT report periodici sulle attività svolte dalla commissione stessa e verranno acquisite tutte le delibere di spesa adottate dal Consiglio dell'Ordine.

L'opinamento delle notule avviene all'unanimità della Commissione istruttoria. In difetto, la decisione verrà sottoposta alla delibera consiliare. Per quanto riguarda, invece, i provvedimenti relativi al patrocinio a spese dello Stato la delibera è sempre adottata dall'intero Consiglio dell'Ordine.

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.

\*\*\*\*\*

Per quanto riguarda **l'adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali** l'Autorità ricorda che il parere di congruità è espressione dei poteri pubblicistici dell'ente e, in quanto tale, riconducibile nell'alveo dei provvedimenti di natura amministrativa, necessitando, dunque, delle tutele previste dall'ordinamento per tale tipologia di procedimenti.

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

Possibili eventi rischiosi

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

Le possibili misure suggerite sono:

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

Al riguardo, il Consiglio dell'Ordine ha approvato con delibera del 04.03.2019 uno specifico regolamento in coerenza con Legge n. 241/1990 che individua i requisiti che deve possedere la domanda e le modalità di istruttoria della richiesta, garantendo in tal modo un iter trasparente, il cui esito finale è comunicato agli interessati.

## **7. Formazione, Codice di Comportamento dell'Ordine degli Avvocati**

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della L. n. 190, assegna al Governo il compito di definire 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.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa. Si tratta di una misura molto diffusa ed apprezzata anche negli altri Paesi europei e l'esperienza internazionale ne consiglia la valorizzazione.

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

A tal fine ad ogni dipendente è stato consegnato, sia in formato cartaceo che elettronico, recanti il “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” approvato con D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62.

Il personale dipendente è stato invitato a dare applicazione al Codice di Comportamento.

Inoltre, con particolare riguardo alle novità normative introdotte dal D.lgs. 97/2016 riguardanti l’accesso civico e l’accesso civico generalizzato (di cui all’art. 5 del D.lgs. 33/2013), si provvederà formare il personale, che potrebbe essere destinatario delle relative richieste di accesso civico.

Detta formazione verrà effettuata avuto riguardo alle indicazioni fornite dall’ANAC nelle apposite “Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione, delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5, comma 2 D.lgs 33/2013” (**Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016**).

## **8. Rotazione del personale**

L’esiguità del numero dei dipendenti del Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Pistoia non consente l’adozione della misura di prevenzione della rotazione del personale dipendente, misura che comprometterebbe la funzionalità e l’efficienza dell’Organismo. Nelle modalità operative dell’Ordine sono tuttavia previste misure di trasparenza interna e di condivisione delle decisioni. Inoltre, è previsto un controllo costante da parte del RPCT con particolare riguardo ai risultati dell’attività, al monitoraggio dei tempi procedurali, e all’osservanza del Piano: tale controllo viene effettuato attraverso richiesta di informazioni e dati e riscontro dei risultati da parte degli utenti (es. controllo dell’assenza di eventuali contestazioni o altro).

## **9. Il c.d. “WHISTLEBLOWING”**

L’istituto del c.d. “whistleblowing” è stato introdotto tra le misure di cui l’Ordine intende avvalersi per rafforzare la propria azione di prevenzione della corruzione, così come previsto dalla legge 190/2012 e specificato nella determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 “Linee guida in materia di dipendente pubblico che segnala illeciti”.

Segnalazioni e comunicazioni di comportamenti relativi a potenziali o reali fenomeni corruttivi, quindi, possono essere indirizzate direttamente in qualsiasi forma al RPCT che assicura la conservazione delle segnalazioni raccolte e 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. Sul sito internet istituzionale, nella apposita sezione, sono previste indicazioni relative all’istituto nonché modulo di segnalazione di cui l’utente può avvalersi. Si prevede che 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.

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.

**Sezione 2**  
**Piano Triennale per la**  
**Trasparenza e l'Integrità**

## 1. Introduzione

Il concetto di trasparenza amministrativa si esplica attraverso l'accessibilità delle informazioni relative alla organizzazione ed alle 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.

La soggezione degli Ordini professionali agli obblighi di trasparenza amministrativa (già dichiarata con la Delibera ANAC n. 145/2014) è stata consacrata nel D.lgs. 33/2013 in seguito alle modifiche ad esso introdotte ad opera del D.lgs. 97/2016, che ha introdotto l'art. 2 *bis* ridefinendone l'ambito di applicazione soggettivo.

A norma della predetta disposizione, *“la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile: a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali”* (art. 2 *bis*, comma 2).

Quanto alla “compatibilità” cui fa menzione la norma, l'ANAC ha precisato che tale criterio *“va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti e non in relazione alle peculiarità di ogni singolo ente”* (ANAC – Determinazione n. 1310/2016 sugli obblighi di trasparenza).

Per dare attuazione agli obblighi di trasparenza, l'Ordine ha provveduto a creare, nel proprio sito istituzionale, la sezione “Amministrazione Trasparente” articolata come richiesto dall'Allegato al del Dlgs. 33/2013 nella quale sono stati inseriti e vengono aggiornati i dati, documenti e le informazioni previsti dalla legge sulla trasparenza.

I dati vengono comunicati da parte dei Collegi di ciascuna area con tempestività ed il RPCT provvede ad effettuare controlli periodici sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

\*\*\*\*\*

Lo scorso 25 maggio 2018, è entrato in vigore il 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)»* (si seguito RGPD) e, il successivo 19 settembre 2018, anche il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, l'ANAC ha dedicato un paragrafo specifico nel nuovo PNA.



Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato «Qualità delle informazioni» che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Con Delibera del 18.05.2018, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia ha nominato quale «Responsabile della Protezione Dati» (DPO) la Dott.ssa Maribel Maini alla quale sono assegnati compiti, incarichi e funzioni conformemente all'art. 39 del regolamento UE 2016/679 ed ha altresì disposto di istituire il Registro informatico delle attività di Trattamento dei dati.

## 2. Fonti normative

Le principali fonti normative per la stesura della presente Sezione al Piano Integrato sono:

- Decreto Legislativo n. 33/2013, recante “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, come modificato ed integrato dal D.lgs. 97/2016;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016 – Delibera ANAC n. 831/2016 del 3 agosto 2016;
- Delibera ANAC n. 1310/2016 del 28 dicembre 2016, recante “Linee guida recanti indicazione sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel Dlgs.33/2013 come modificato dal D. lgs 97/2016”;
- Allegato n.1 alla Delibera ANAC n. 1310/2016 concernete “Amministrazione Trasparente – Elenco degli obblighi di pubblicazione”
- Schema di «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»;
- Delibera n. 2/12 della CIVIT (ora ANAC), recante “Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”;
- Allegato n. 2 alla Delibera n. 50/2013 della CIVIT (ora ANAC), recante specifiche tecniche per gli adempimenti degli obblighi di pubblicazione;
- Determinazione n. 8/2015 dell’ANAC recante “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”;
- Provvedimento del Garante della Privacy n. 243 del 15 maggio 2014, recante “Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”.

## 3. Contenuti

Di seguito si rappresenta il contenuto della Sezione Amministrazione Trasparente del sito web del Consiglio, con indicazione dei relativi contenuti e aggiornamenti.

La Sezione Amministrazione Trasparente ha un link sulla Home Page del sito web del Consiglio che trasferisce l'utente ad una pagina - indice delle singole pagine web predisposte secondo le modalità indicate nell'Allegato A del D.lgs. 33/2013 nonché nell'Allegato n. 1 alla delibera n. 50/2013 della CIVIT (ora ANAC), ed aggiornate secondo le previsioni dell'Allegato 1 alla Delibera ANAC n. 1310/2016 riepilogativo degli obblighi di pubblicazione aggiornati al D.lgs. 97/2016.

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. 196/2003.

In particolare di seguito i contenuti delle singole sotto-sezioni 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).

#### **A) Disposizioni generali (art. 10) - Atti generali di carattere normativo e amministrativo generale (Art. 12)**

Sono pubblicati:

- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) unitamente ai suoi allegati, viene pubblicato mediante collegamento ipertestuale alla sezione "Altri contenuti – Corruzione" nella quale i predetti documenti sono pubblicati;
- normativa di settore specifica della professione forense;
- tutti i Regolamenti emanati dal Consiglio ed i pareri;
- codice di comportamento dei dipendenti dell'ordine.

#### **B) Dati concernenti i componenti del Consiglio (Art. 14)**

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

Non trovano applicazione, ai componenti il Consiglio le previsioni di cui all'art. 14 concernenti la pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo; ciò in forza della modifica introdotta a tale disposizione normativa dal D.lgs. 97/2016.

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

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Collaboratori e soggetti che prestano la loro attività di consulenza in favore del Consiglio con la pubblicazione in apposita tabella 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 (Art. 16); a tempo determinato (Art. 17); valutazione delle performance (Art. 20) e della contrattazione collettiva (Art.21).**

La pagina web indica le voci di bilancio con l'indicazione del costo complessivo del personale.

Viene indicata 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.

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.

Nella pagina viene indicato altresì il personale 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 (Art. 22)**

La pagina web contiene i dati della Fondazione per la Formazione Forense del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia, ente di diritto privato sottoposto al controllo dell'Ordine degli Avvocati di Pistoia, fondazione costituita con lo scopo di promuovere la formazione l'aggiornamento e l'informazione professionale degli avvocati e dei praticanti avvocati.

Il sito web contiene la pubblicazione dei dati previsti dall'art. 22 D.Lgs. 33/2013, nonché il link della Fondazione per la Formazione Forense.

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

La pagina attualmente 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) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- 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'Ordine con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

Si precisa che gli obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi di cui all'art. 23, sono stati semplificati dall'art. 22 del d. lgs. 97 del 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. 33 del 2013. Inoltre, per i provvedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, o ad accordi stipulati

dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche viene, altresì, eliminato l'obbligo di pubblicarne il contenuto, l'oggetto, la spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento. Verranno, quindi, adeguati i conseguenti obblighi, ferma restando la possibilità di continuare a pubblicare anche dati ulteriori rispetto a quanto ad oggi richiesto, in conformità alla normativa sulla protezione dei dati personali di cui al D.lgs. 196/2003.

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

La pagina web contiene l'indicazione dei dati aggregati relativi a: adunanze del Consiglio; procedimenti amministrativi per morosità (ex L. 247/2012); tentativi di conciliazione esperiti; notule opinative; istanze di patrocinio a spese dello Stato; pareri; accreditamento attività formativa; tenuta Albi e Registri; autorizzazioni alla notifica in proprio (ex L. 53/1994). Benché la relativa previsione sia stata abrogata dall'art. 43 del d. lgs. 97 del 2016, al momento la pubblicazione dei relativi dati rimane ferma, quali dati ulteriori, con la possibilità di valutare di non proseguire con la pubblicazione in un'ottica di semplificazione degli oneri.

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

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

Per espressa previsione dell'art. 27 del D.lgs. 97/2016 non vengono, infatti, pubblicati i dati relativi alle sovvenzioni ed ai contributi ed ai relativi beneficiari, qualora siano idonei a rivelare condizioni di disagio economico – sociale del beneficiario.

#### **I) Dati relativi ai bilanci consuntivi e preventivi (Art. 29)**

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

#### **L) Dati relativi ai beni immobili e la gestione del patrimonio (Art. 30)**

Al momento l'Ordine non è proprietario di alcun bene immobile.

L'utilizzo dei locali sede dell'Ordine, posti in Pistoia Piazza del Duomo n. 6, avviene in locazione previo pagamento di canone di locazione la cui spesa è posta a carico del Ministro di Giustizia.

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

La pagina web contiene le generalità dell'unico revisore dei conti dell'Ordine di Pistoia che ha un numero di componenti inferiore a 15.

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

La pagina web contiene:

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

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

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

In particolare i procedimenti amministrativi riguardanti la iscrizione agli Albi e Registri, la formazione delle commissioni, i procedimenti di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e l'opinamento delle notule.

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 istituzionali;

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'indicazione dei POS attivi.

**Q) Obblighi di pubblicazione relativi alla 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 163/2006 (Art. 1, comma 32 L. 190/2012).**

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati Pistoia ha stipulato contratti di fornitura di servizi aventi ad oggetto le attività di pulizia dei locali e di assistenza tecnica ed informatica, nonché fornitura di beni e servizi necessari per lo svolgimento delle sue attività. Riguardo alla scelta dei contraenti l'Ordine, vista la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 12.09.2013 n. C-526/11 che non considera gli ordini professionali organismi di diritto pubblico ai fini dell'applicazione della disciplina sugli appalti pubblici, nonché la nota n. 06.10.2014 dell'ANAC quale autorità di vigilanza sui contratti pubblici (prot. ANAC n. 12995) che, con riguardo a detta sentenza, ha ritenuto estensibile agli Ordini Forensi Italiani l'orientamento espresso dalla Corte di Giustizia circa la qualificazione giuridica degli stessi ordini, ha ritenuto di non essere soggetto alle procedure previste dal Codice dei Contratti Pubblici.

#### **4. Accesso Civico e Accesso Generalizzato**

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni "**documento, informazione o dato**" detenuto dalla pubblica amministrazione.

Rammentiamo, nella fattispecie come:

- fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seguenti della Legge n. 241/1990 e 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 di questo;
- Il D.Lgs. n. 97/2016, modificando il D.Lgs. 33/2013, introduce l’accesso civico generalizzato.
- l’ANAC con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 ha emanato le 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 Art. 5 *bis*, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni».

Le suddette linee guida hanno ad oggetto la “definizione delle esclusioni e dei limiti” all’accesso civico a dati non oggetto di pubblicazione obbligatoria disciplinato dagli artt. 5 e 5 *bis* del decreto trasparenza.

Tale nuova tipologia di accesso (d’ora in avanti “**ACCESSO GENERALIZZATO**”), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, ai sensi del quale “*chiunque ha 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*”, si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

L’accesso generalizzato non sostituisce l’accesso civico “semplice” (d’ora in poi “**accesso civico**”) previsto dall’art. 5, comma 1 del decreto trasparenza e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016.

L’accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza.



I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a “chiunque”, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall’inciso inserito all’inizio del comma 5 dell’art. 5, “fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria”, nel quale viene disposta l’attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l’accesso generalizzato.

L’accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all’art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall’altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 *bis*, comma 3).

L’accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell’accesso ai documenti amministrativi, di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (d’ora in poi “**accesso documentale**”). La finalità dell’accesso documentale *ex l. 241/90* è, in effetti, ben differente da quella sottesa all’accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative e/o oppositive e difensive – che l’ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell’istanza di accesso *ex lege 241/90* il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso*». Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l’utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l’amministrazione ad un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello “semplice”, è riconosciuto proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

**Dunque, l’accesso agli atti di cui alla Legge n. 241/90 continua certamente a sussistere ma parallelamente all’accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.**

In sostanza, con l’accesso generalizzato, come già evidenziato, essendo l’ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell’attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni.

Sotto il profilo dell’ambito oggettivo, l’accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente “*ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (fra cui anche gli Ordini), ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*”, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione.

Il decreto trasparenza ha previsto, all’art. 5-*bis*, comma 2, che l’accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare il pregiudizio concreto alla tutela degli interessi privati specificamente indicati dalla norma e cioè:

- a) protezione dei dati personali
- b) libertà e segretezza della corrispondenza
- c) interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali

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 al RPCT, secondo i moduli di richiesta di "accesso civico" e "accesso generalizzato" pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente.

Le richieste di accesso civico e di accesso generalizzato possono essere inviate all'indirizzo pec [ordineavvocatipistoia@cnfpec.it](mailto:ordineavvocatipistoia@cnfpec.it)