

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E TUTELA DELLA TRASPARENZA
2015/2017
DEL COLLEGIO PROVINCIALE IPASVI
DI TRENTO**

Predisposto dal responsabile per la prevenzione della corruzione

Zappini Luisa

**Adottato dal Consiglio Direttivo con Delibera n. 134/2015
del 16.02.2015**

- I. Premessa: dalla legge del 2012 alla delibera ANAC**
- II. Contesto organizzativo del Collegio IPASVI di Trento e Regolamento sull'Accesso agli Atti e sulla Trasparenza rispetto ad oggetto e finalità del Piano di prevenzione della corruzione**
- III. Responsabile della prevenzione della corruzione**
- IV. Aree maggiormente a rischio corruzione**
- V. Valutazione aree a rischio corruzione e strumenti di prevenzione del rischio**
- VI. Formazione del personale**
- VII. Codici di comportamento**
- VIII. Trasparenza ed accesso alle informazioni: rinvio**
- IX. Rotazione degli incarichi**

*** **

I. Premessa: dalla legge del 2012 alla delibera ANAC

1. La legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" -

pubblicata nella G.U. n. 265 del 13.11.2012 e quindi, decorsa l'ordinaria *vacatio legis*, entrata in vigore il 28.11.2012, è finalizzata ad avversare i fenomeni corruttivi e l'illegalità nella pubblica amministrazione.

L'intervento legislativo si muove nella direzione di rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno della corruzione puntando ad uniformare l'ordinamento giuridico italiano agli strumenti sovranazionali di contrasto alla corruzione già ratificati dal nostro Paese, come la Convenzione O.N.U. contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116.

In base alla legge del 2012, le strategie di prevenzione e contrasto della corruzione, a livello nazionale, derivavano dall'azione sinergica di tre soggetti:

- il Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, costituito con d.P.C.M. 16 gennaio 2013, che ha il compito di fornire indirizzi attraverso l'elaborazione delle linee guida;

- il Dipartimento della funzione pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;

- la Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche/C.I.V.I.T., la quale, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, svolgeva funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercitava poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza.

A livello nazionale il sistema di prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione si articola nelle strategie individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale. Il Piano è poi approvato dalla Commissione

Indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza, C.I.V.I.T., oggi ANAC.

A livello di ciascuna amministrazione, invece, la legge n. 190 del 2012 prevede l'adozione del Piano di prevenzione Triennale, formulato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato ai sensi dell'art. 1, comma 7, della stessa Legge ed approvato dall'organo di indirizzo politico.

2. Con l'entrata in vigore della legge del 30 ottobre 2013, n. 125, di conversione del decreto legge del 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni, la Commissione Indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza, C.I.V.I.T. ha assunto la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

L'art. 19.2 del D.L. 90/14, convertito nella l. 11 agosto 2014, n. 114, recante *misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*, ha poi stabilito che *"i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC), di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che è ridenominata Autorità nazionale anticorruzione"*.

L'ANAC, da ultimo, con delibera del 21.10.2014 n. 145, tenendo conto:

- dell'articolo 1, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 in base al quale **"per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche**

amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.”;

- dell'articolo 3.1 del d.P.R. n. 68/1986 che prevede che, all'interno del comparto del personale degli enti pubblici non economici, rientra il personale degli ordini e dei collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi nazionali, confermando quindi l'appartenenza degli ordini alla categoria degli enti pubblici non economici, come presi in considerazione dall'articolo 1, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001;

- della sentenza della Corte di cassazione n. 21226/2001, riguardante la Federazione degli ordini dei farmacisti italiani, con la quale, pur escludendo la giurisdizione della Corte dei conti sugli ordini professionali, in quanto non gravanti sul bilancio dello Stato, si è stabilito, nel contempo, la natura indiscutibile di ente pubblico nazionale di detta Federazione. In particolare, la suddetta sentenza, richiamando precedenti pronunce, così recita: *“la loro natura è quella di enti pubblici non economici, che operano sotto la vigilanza dello Stato per scopi di carattere generale, che le prestazioni lavorative subordinate integrano un rapporto di pubblico impiego, che è indubitabile la qualificazione del patrimonio dell'ente”;*

e ritenendo peraltro, in dissenso da autorevole parere legale, che la qualificazione degli ordini e dei collegi professionali, oltre che come enti pubblici non economici, anche come enti associativi non esclude l'applicazione ad essi delle disposizioni anticorruzione, e che i rapporti di lavoro del personale degli ordini e dei collegi professionali integrano un rapporto di pubblico impiego;

tutto ciò premesso l'ANAC deliberava di ritenere applicabile le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui alla l. n. 190/2012 agli ordini e ai collegi professionali, con obbligo di predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, del Piano triennale della trasparenza e del Codice

di comportamento del dipendente pubblico, di nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione, di adempimento agli obblighi in materia di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013 e di rispetto dei divieti in tema di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013.

La delibera prevedeva un termine ristrettissimo di adempimento per gli ordini ed i collegi, con l'attivazione di poteri sostitutivi da parte dell'ANAC decorsi 30 giorni dalla pubblicazione, avvenuta il 21.10.2014.

Successivamente, con nota del 18.11.2014, l'ANAC ha disposto la modifica della delibera n. 145/2014 sugli ordini professionali stabilendo che il termine per l'inizio dell'attività di controllo venga individuato nel 1° gennaio 2015.

II. Contesto organizzativo del Collegio Provinciale di Trento nell'ambito della Federazione Nazionale Collegi IPASVI

Il Comitato Centrale della Federazione Nazionale, pertanto, anche in considerazione della circostanza che la medesima Federazione si è da poco dotata di più moderni strumenti amministrativi in ordine alla gestione della disciplina interna e del relativo procedimento, del momento elettorale, del funzionamento dei propri organi e soprattutto della trasparenza, si attivava in due direzioni: anzitutto dotandosi di proprio piano triennale di prevenzione della corruzione e tutela della trasparenza; in secondo luogo, facilitando l'adozione del piano da parte dei Comitati provinciali attraverso l'invio di apposito schema.

Ed infatti, le finalità e gli obiettivi del Piano sono comuni sia all'organo centrale che alle articolazioni periferiche, le quali anzi presentano, in considerazione della necessità di gestire anche l'Albo, ulteriori profili di rischio.

Tali finalità pertanto sono, per questo Collegio provinciale di Trento, così individuabili:

- prevenzione di corruzione ed illegalità attraverso una valutazione del diverso livello di esposizione del Collegio di Trento al rischio di corruzione;
- evidenziazione e valutazione delle aree nelle quali è più elevato il rischio

di corruzione, sia tra le attività espressamente indicate dalla Legge 190/2012 (art. 1.16), sia fra quelle specifiche svolte dal Collegio Provinciale di Trento;

- l'indicazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;

- la garanzia dell'idoneità, etica ed operativa, del Personale chiamato ad operare nei settori sensibili;

- **la puntuale applicazione delle norme sulla trasparenza;**

- la puntuale applicazione delle norme sulle inconferibilità e le incompatibilità;

- la puntuale applicazione del Codice di Comportamento dei Dipendenti.

Ciò premesso, il Consiglio Direttivo stima necessario dotarsi dello strumento richiesto dalla legge e dall'ANAC al fine prevenire la corruzione.

III. Responsabile della prevenzione della corruzione

Ai fini della predisposizione e dell'attuazione del Piano, il Collegio ha individuato, ai sensi dell'art. 1.7 L. 190/12, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Tale figura coincide con il Responsabile della Trasparenza e si occupa di vigilare e garantire l'applicazione del Piano di prevenzione della corruzione e di quello per la trasparenza, nonché il rispetto del codice di comportamento dei dipendenti e delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità. Nell'ambito del Collegio Provinciale di Trento il responsabile designato è Zappini Luisa.

La scelta del responsabile è stata effettuata nel rispetto dei criteri indicati dalla L. 190/12, dal P.N.A. e dai provvedimenti regolatori del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Ministero della Salute, tenuto conto delle specificità e del ristretto apparato organizzativo del Collegio.

Il Piano potrà essere oggetto di future integrazioni e/o modifiche, in considerazione delle eventuali esigenze che si renderà necessario soddisfare e di eventuali sopravvenute normative di legge e/o regolamentari.

IV. Aree maggiormente a rischio corruzione

1. Una delle esigenze a cui il presente Piano attende è l'individuazione delle attività che presentano un più elevato rischio di corruzione, così da poter attivare per esse specifici accorgimenti e verificarne l'adeguato livello di trasparenza ai sensi del vigente Regolamento

L'art. 1.9 lett. a) l. 190/12 individua le seguenti macroaree:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

Rispetto ad esse, il PNA, Piano Nazionale Anticorruzione ha individuato le aree e sottoaree di rischio per tutte le amministrazioni:

I) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento

2. Progressioni di carriera

3. Conferimento di incarichi di collaborazione

II) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento

2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento

3. Requisiti di qualificazione

4. Requisiti di aggiudicazione

5. Valutazione delle offerte

6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte

7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

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

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

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

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Alle aree sopraindicate il Comitato ha ritenuto di aggiungere la

seguinte, in base alle sue specificità funzionali:

V) Gruppi di ricerca, di studio, di lavoro.

V. Valutazione aree a rischio corruzione e strumenti di prevenzione del rischio

La valutazione del rischio è stata effettuata su ogni attività ricompresa nelle aree di rischio sopraindicate, con riferimento al grado di esposizione alla corruzione calcolato sulla base dei criteri indicati nell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione.

Va peraltro doverosamente segnalato che la particolarità del Collegio Provinciale di Trento, come peraltro di tutti i Collegi Provinciali IPASVI e della stessa Federazione nazionale, come quella di qualunque ente pubblico non economico ed in particolare qualunque Ordine professionale, è di svolgere una ridottissima attività avente rilievo dal punto di vista della corruzione, sia sotto il profilo della probabilità che dell'impatto che il rischio si concretizzi.

Per tale motivo, nella scheda acclusa al presente Piano, è contenuta, accanto alla valutazione del rischio, una breve illustrazione delle concrete tematiche alle quali va incontro il Collegio, ferma l'inclusione della scheda analitica redatta secondo il PNA.

I livelli di rischio sono espressi con valore numerico, il cui risultato massimo è 25, corrispondente al livello di rischio più alto.

I valori di rischio risultanti dal calcolo possono quindi essere così stimati:

- Valori con indice numerico uguale o inferiore a 8,33 = rischio limitato;
- Valori con indice numerico compreso fra 8,34 e 16,67 = rischio medio;
- Valori con indice numerico superiore a 16,67 fino a 25 = rischio elevato.

L'analisi è consistita nella valutazione della probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e delle conseguenze che ciò porterebbe (impatto).

Le valutazioni emerse sono, come detto, riportate in esposizione analitica nell'allegato 1 al presente Piano e, in sintesi, qui di seguito:

Area A) Acquisizione e progressione del personale.

Risultato valutazione complessiva del rischio: 8 = rischio limitato

Area B) Affidamento di lavori, servizi e forniture;

Risultato valutazione complessiva del rischio: 15.5= rischio medio

Area C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari
privi di effetti economici diretto ed immediato per il destinatario;

Risultato valutazione complessiva del rischio: → 10.5 = rischio medio

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

Risultato valutazione complessiva del rischio: 7 = rischio limitato

Area E) Gruppi di ricerca, di studio, di lavoro;

Risultato valutazione complessiva del rischio: 7 = rischio limitato

2. Il Collegio intende assicurare lo svolgimento delle attività amministrative nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e deontologia, adottando le seguenti cautele.

Formazione del personale

Ai sensi della Legge 190/2012 il Responsabile della prevenzione della corruzione individua le unità di personale chiamate ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio che siano commessi reati di corruzione allo scopo di inserirli in appositi e idonei percorsi formativi.

A tal fine, la normativa in questione prevede che il Responsabile della prevenzione della corruzione provveda a definire, entro i termini previsti per l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti sopra citati.

Inoltre, la medesima legge 190/2012 prescrive che la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione predisponga percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità e che con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni provveda alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione.

Ciò posto, prioritariamente dovrà essere assicurata la formazione dello stesso Responsabile della prevenzione della corruzione.

La formazione dovrà essere assicurata, a termini di legge, secondo percorsi formativi con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

VII. Codici di comportamento

Tutti i componenti il Consiglio Direttivo e tutti i dipendenti, devono rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e quello del Collegio Provinciale.

Ogni violazione del codice di comportamento dovrà essere segnalata al responsabile della prevenzione della corruzione e dovrà da questi essere portata all'attenzione del Consiglio Direttivo, alla prima riunione dello stesso.

VIII. Trasparenza ed accesso alle informazioni

Il Consiglio Direttivo valuta che la già intervenuta adozione del Regolamento sull'Accesso agli Atti e sulla Trasparenza Amministrativa consente di ritenere già adempiuto il primo e più importante presupposto per la lotta alla corruzione, ovvero una normativa interna che, appunto, impronti alla trasparenza la complessiva azione, interna ed esterna, del Collegio.

Il Consiglio Direttivo, pertanto, rinvia a tale documento, da considerarsi parte integrante del presente piano.

Rotazione degli incarichi ed ulteriori iniziative: verifica inconfiribilità e incompatibilità e 'whistleblower'

1. La legge n. 190/2012 prevede, quale ulteriore misura preventiva del

rischio corruzione, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Stante l'organizzazione del Collegio, il Consiglio Direttivo ritiene che la suddetta norma non possa trovare applicazione per la carenza del presupposto in fatto.

Se, infatti, è senz'altro vero che l'alternanza tra soggetti decidenti riduce il rischio di situazioni particolari tra amministrazioni ed utenti fino a veri e propri privilegi ed aspettative, è per altro verso lo stesso Piano Nazionale Anticorruzione a precisare che, nei casi di amministrazioni di ridotte dimensioni e numero limitato di personale, la rotazione del personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

2. Il D.L. 39/13 elenca le cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni.

Il Consiglio Direttivo, tramite il responsabile della prevenzione della corruzione e facendo ampio non meno che legittimo uso della richiesta di autocertificazione e di autodichiarazione degli interessati a termini di legge, intende verificare la sussistenza delle condizioni ostative di legge in capo ai dipendenti ed ai soggetti cui intende conferire incarichi.

Ove, all'esito della verifica, risultasse la sussistenza di una o più condizioni ostative, il Consiglio conferirà l'incarico ad altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Il Consiglio verifica, anche successivamente al conferimento dell'incarico, l'insussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità, in modo da attuare un costante monitoraggio del rispetto della normativa in

materia di inconferibilità e incompatibilità.

3. L'articolo 1, comma 51, della L. n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il cosiddetto *whistleblower*.

Al di fuori di responsabilità da reato o per danni civili, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

La segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione.

SCHEDA A

Area A) Acquisizione e progressione del personale.

Risultato valutazione complessiva del rischio: 8 = rischio limitato

Per frequenza ed impatto il rischio è sostanzialmente inesistente, atteso che il Collegio ha in organico X risorse a tempo indeterminato e X dirigente/i. Il reclutamento, ove necessario, avviene con procedure ad evidenza pubblica mentre l'avanzamento è deliberato rispettando scrupolosamente la contrattualistica collettiva.

Area B) Affidamento di lavori, servizi e forniture;

Risultato valutazione complessiva del rischio: 15.5 = rischio limitato

La frequenza è, anche qui, piuttosto bassa, mentre è possibile un impatto potenzialmente alto. Tuttavia, la necessità di rispettare la normativa di gara nonché l'eventuale supporto di professionisti rende, di nuovo, il rischio poco rilevante.

Area C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretto ed immediato per il destinatario;

Risultato valutazione complessiva del rischio: 10.5 = rischio medio

La tenuta dell'Albo, pur presentando teorici profili di rischio, in realtà è completamente regolata dalla legge, col che risulta sostanzialmente annullata la rischiosità.

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

Risultato valutazione complessiva del rischio: 7 = rischio limitato

Il Collegio eroga contributi e quindi le relative delibere sono già adottate secondo criteri di trasparenza, via via rinforzati in funzione della sopravvenuta normativa.

Area E) Gruppi di ricerca, di studio, di lavoro;

Risultato valutazione complessiva del rischio: 7 = rischio limitato

Si tratta di incarichi che prevedono oneri di tempo e impegno tali da non presentare rischi effettivi di corruzione.