



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

Circ. n. 782/XVIII Sess.



presso il
Ministero della Giustizia

Ai Presidenti ed ai Consiglieri degli
Ordini degli Ingegneri d'Italia

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

06/09/2016 U-rsp/4759/2016



Oggetto: approvazione definitiva e pubblicazione sul sito internet di ANAC del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2016) – prime indicazioni

Caro Presidente,

segnaliamo l'avvenuta pubblicazione sul sito internet dell'ANAC, in data 4 agosto u.s., del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2016).

Come noto, in data 28 luglio u.s. il Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, presieduto dal Ministro Madia e composto dal Presidente del Consiglio, dal Ministro per la pubblica amministrazione e per la semplificazione, dal Ministro della Giustizia e dal Ministro dell'Interno, aveva espresso il proprio parere favorevole su tale Piano, a seguito della sua approvazione da parte di ANAC lo scorso 6 luglio.

Pertanto, anche a seguito del parere favorevole espresso il 21 luglio scorso dalla Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie locali, il PNA 2016 è stato definitivamente approvato da ANAC con **Delibera n. 831 del 3 agosto 2016** ed è attualmente pubblicato sul sito internet dell'Autorità.

Come più volte anticipato, nel Piano è stato inserito un **paragrafo interamente dedicato agli Ordini e Collegi professionali**, in quanto espressi destinatari - *nei limiti della compatibilità* - delle nuove norme sulla trasparenza, ai sensi dell'art. 2bis, comma 2, lett. a), D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, che ha recentemente introdotto una revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.

In particolare, con l'entrata in vigore delle nuove norme sulla trasparenza, all'Autorità è stato attribuito il potere di prevedere nel PNA **modalità semplificate**, fra l'altro, per l'adempimento dei relativi obblighi da parte di Ordini e Collegi professionali (co.1-ter, inserito all'art. 3, D.lgs. 33/13).

A tale proposito, si rammenta che il Consiglio Nazionale degli Ingegneri, anche attraverso la Rete delle Professioni Tecniche, ha svolto un ruolo di primaria importanza

nel processo di elaborazione del suddetto PNA, specialmente nella parte relativa agli organi di autogoverno delle professioni, avviando, in raccordo con il Comitato Unitario delle Professioni (CUP), appositi **tavoli di lavoro** presso l'ANAC e, più recentemente, partecipando alla consultazione pubblica indetta lo scorso maggio, avente ad oggetto lo Schema di PNA preliminarmente approvato dall'Autorità.

In parziale accoglimento di quanto richiesto dalla rappresentanza delle professioni tecniche, il nuovo PNA introduce alcune **sostanziali semplificazioni** delle modalità di adeguamento di Ordini e Collegi alle disposizioni di legge in materia di anticorruzione e trasparenza.

In particolare, a una prima analisi del testo definitivo del PNA, i contenuti del Paragrafo III della Parte Speciale ("Ordini e Collegi professionali") **appaiono pressoché inalterati** rispetto a quanto previsto dallo Schema di PNA sottoposto a consultazione da parte di ANAC.

In primo luogo, per quanto attiene alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), al Par. 1.1, il PNA 2016 ribadisce quanto precedentemente espresso da ANAC sul punto, e cioè che *"il RPCT debba essere individuato all'interno di ciascun Consiglio nazionale, ordine e collegio professionale (sia a livello centrale che a livello locale), (...) di norma, tra i dirigenti amministrativi in servizio"*.

Tuttavia, data la frequente assenza di figure dotate di qualifica dirigenziale, specialmente negli ordini di piccole dimensioni – più volte portata all'attenzione di ANAC dalla RPT, nel corso dei tavoli di lavoro condotti sul tema – il PNA ammette che *"nelle sole ipotesi in cui gli ordini e i collegi professionali siano privi di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo (...) il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze"*.

Infine, *"solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali"*, con conseguente esclusione del Presidente, del Consigliere segretario e del Consigliere tesoriere dalla possibilità di assumere tale ruolo.

Nel caso in cui il ruolo di RPCT sia svolto da un Consigliere, inoltre, data l'impossibilità di applicare a tali soggetti le responsabilità previste dalla L. 190/2012, ANAC ha ritenuto *"auspicabile (...) che i Consigli nazionali, gli ordini e collegi territoriali definiscano e declinino forme di responsabilità almeno disciplinari, ai fini delle conseguenze di cui alla predetta legge, con apposite integrazioni ai propri codici deontologici"*.

Per quanto attiene, poi, al Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e, più in generale, alle misure di prevenzione della corruzione, ANAC ribadisce che **Ordini e Collegi sono tenuti all'adozione del PTPC**, salvo qualora *"decidano di adottare o abbiano già adottato un modello ai sensi del d.lgs. 231/2001"*. In particolare, a seguito delle modifiche introdotte dal nuovo Decreto, il **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)**, precedentemente previsto dal D.Lgs. 33/2013, dovrà

essere necessariamente ricompreso all'interno del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, come suggerito anche dal CNI nelle Linee guida per la redazione del PTPCTI, inviate negli scorsi mesi agli Ordini territoriali.

Il PNA, altresì, individua **nel Consiglio l'organo di indirizzo politico** preposto, ex art. 1, co. 8, L. 190/2012, all'adozione del PTPC negli Ordini e Collegi professionali, a tal fine raccomandandosi *"una consapevole partecipazione e confronto del Consiglio con il RPCT ed, eventualmente, con l'Assemblea degli iscritti"* (Par. 1.3).

Tuttavia, nell'ottica di semplificare la predisposizione del PTPC, il PNA prevede che **gli Ordini di "piccole dimensioni" possano redigere in comune alcune parti del documento** (inclusa la mappatura dei processi a rischio di corruzione), provvedendo alla stipula di "accordi ai sensi dell'art. 15 della l. 241/90, purché essi risultino comunque appartenenti ad aree territorialmente limitrofe e siano appartenenti alla medesima categoria professionale o a categorie professionali omogenee", con la precisazione che la stipula di tali accordi non *"esime i singoli enti dalla nomina di un proprio RPCT e dall'adozione del PTPC o, comunque, di misure di prevenzione della corruzione"*.

Viene, poi, riconosciuto e rafforzato il **ruolo di supporto e coordinamento svolto dai Consigli Nazionali** delle professioni, anche mediante la predisposizione e la diffusione, a livello territoriale, di *"Linee guida e atti di indirizzo ovvero (...) alcuni contenuti-tipo dei PTPC (...), ferma restando la necessità di un indispensabile adeguamento dei contenuti, in particolare quanto alle misure concretamente adottate, alle specifiche realtà dei singoli enti"*. A tale proposito, si ricorda che il CNI ha già da tempo avviato una simile attività di supporto degli Ordini territoriali nell'adempimento dei propri obblighi di anticorruzione e trasparenza, concretizzatasi anche nella redazione delle summenzionate Linee guida.

Come più volte anticipato, il nuovo PNA ha inoltre previsto una **mappatura delle aree di attività specifiche** degli Ordini e Collegi professionali, maggiormente esposte al rischio di corruzione (Par. 2). Tale mappatura, definita con il supporto di RPT e CUP, è tuttavia prevista *"a titolo esemplificativo e senza pretesa di esaustività"*.

In primo luogo va segnalata l'**esclusione**, fra le attività a rischio, delle funzioni giurisdizionali, proprie di alcuni Consigli Nazionali, e dei procedimenti disciplinari condotti a livello territoriale, per i motivi illustrati nello stesso PNA e sostenuti con decisione da CNI e RPT nel corso dei lavori propedeutici all'emanazione del Piano.

Pertanto, le attività per le quali si riscontra un maggiore rischio di corruzione continuano ad essere quelle precedentemente illustrate nello Schema di PNA, per ciascuna delle quali sono identificati i processi e gli eventi rischiosi più rilevanti, oltre alle possibili misure preventive da adottare. Si tratta, in particolare, delle **tre aree di attività relative**:

- alla formazione professionale continua;
- al rilascio di pareri di congruità;
- alla indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici.

In particolare, in materia di **formazione professionale continua**, fra i processi maggiormente rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione sono state inserite le attività di esame e valutazione, da parte dei Consigli nazionali, della domanda di autorizzazione degli "enti terzi" erogatori dei corsi di formazione (cd. *provider*), nonché l'esame e la valutazione delle offerte formative e l'attribuzione dei crediti formativi professionali agli iscritti, le attività di vigilanza sugli "enti terzi" autorizzati (svolte dai Consigli nazionali o direttamente dagli Ordini territoriali) e l'organizzazione e lo svolgimento degli eventi formativi da parte dei Consigli nazionali e degli ordini e collegi territoriali. Fra le misure di prevenzione consigliate, l'ANAC prevede controlli a campione sull'attribuzione dei crediti formativi nonché verifiche periodiche sulla posizione complessiva degli iscritti, relativa ai CFP complessivamente acquisiti. Consigli nazionali e Ordini territoriali sono chiamati, inoltre, ad adottare adeguate misure di pubblicità e trasparenza relative agli eventi formativi, *"preferibilmente mediante pubblicazione - nel sito internet istituzionale dell'ente organizzatore - dell'evento e degli eventuali costi sostenuti"*. Infine, per quanto concerne gli "enti terzi", potranno essere introdotti controlli a campione sulla persistenza dei requisiti dei *provider* autorizzati all'erogazione della formazione.

Per quanto concerne, nello specifico, il rilascio dei **pareri di congruità**, il PNA contiene una importante conferma di quanto da tempo sostenuto anche dal CNI. Viene, infatti, ribadito che *"Nonostante l'abrogazione delle tariffe professionali, ad opera del d.l. 1/2012 (come convertito dalla l. 27/2012), sussiste ancora la facoltà dei Consigli degli ordini territoriali di esprimersi sulla «liquidazione di onorari e spese» relativi alle prestazioni professionali, avendo la predetta abrogazione inciso soltanto sui criteri da porre a fondamento della citata procedura di accertamento"*.

Si segnala che, fra gli eventi rischiosi ricollegabili alla suddetta attività, rispetto allo Schema di PNA sottoposto alla consultazione, ANAC ha provveduto a inserire anche il rischio di *"incertezza nei criteri di quantificazione degli onorari professionali"*. Fra le ulteriori novità rispetto allo Schema di PNA precedentemente pubblicato, il testo definitivo prevede inoltre che, ogni qual volta le specifiche misure preventive previste consistano nella pubblicazione di informazioni ai fini di una maggiore trasparenza, tale pubblicità dovrà avvenire *"nel rispetto della normativa dettata in materia di tutela della riservatezza dei dati personali"*.

Infine, per quanto attiene alla **terza area di rischio**, fra i possibili eventi rischiosi viene indicata la violazione dei principi di terzietà, imparzialità e concorrenza da parte dell'ordine o collegio incaricato di procedere ai sensi dell'art. 67, co. 4, del DPR 380/2001 (che prevede, in relazione alle attività di collaudo statico, che *«Quando non esiste il committente ed il costruttore esegue in proprio, è fatto obbligo al costruttore di chiedere, anteriormente alla presentazione della denuncia di inizio dei lavori, all'ordine provinciale degli ingegneri o a quello degli architetti, la designazione di una terna di nominativi fra i quali sceglie il collaudatore»*), ovvero nelle ulteriori ipotesi, previste dalla legge, in cui soggetti pubblici o privati possono rivolgersi agli ordini e collegi territoriali al fine di ricevere una indicazione sui professionisti iscritti agli albi o registri professionali cui affidare determinati incarichi.

Il PNA fornisce, inoltre, alcuni chiarimenti in merito all'**ambito di applicazione** soggettivo della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni. Come noto, infatti, ai sensi del D.Lgs. 97/2016, tale normativa risulta applicabile, fra l'altro, alle **associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato** *"comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni"* (art. 2-bis, co. 2, lett. c, D.Lgs. 33/2013), nonché, più in generale, alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, sempre con bilancio superiore a cinquecentomila euro, *"che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici"*, sebbene in questo caso *"limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"* (art. 2-bis, co. 3, D.Lgs. 33/2013).

In particolare, a tale ultimo proposito, date anche le incertezze applicative derivanti dalla mancata adozione del decreto legislativo attuativo dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di società in partecipazione pubblica, il PNA anticipa che *"Tenuto, inoltre, conto del fatto che l'Autorità deve individuare gli obblighi di pubblicazione applicabili a dette società e agli altri enti di diritto privato indicati nell'art. 2-bis secondo il criterio della "compatibilità", l'Autorità si riserva l'approfondimento di tutte queste problematiche e di quelle collegate all'applicazione della l. 190/2012 a detti soggetti in apposite Linee guida, di modifica della determinazione n. 8/2015, da adottare appena in vigore il decreto sopra citato, da considerare parte integrante del presente PNA"*.

Infine, si segnala una ulteriore importante novità in materia di applicazione, agli Ordini e Collegi professionali, degli obblighi di trasparenza previsti dal D.Lgs. 33/2013, in relazione ai quali il PNA enuncia la **prossima adozione, da parte di ANAC, di "specifiche Linee guida** volte a fornire indicazioni per l'attuazione della normativa in questione, da considerare parte integrante del presente PNA", con cui l'Autorità fornirà *"chiarimenti in ordine al criterio della "compatibilità" e ai necessari adattamenti degli obblighi di trasparenza in ragione delle peculiarità organizzative e dell'attività svolta dagli ordini e collegi professionali, in linea con quanto l'Autorità, per i principali obblighi, ha già dettagliato per le società pubbliche e gli altri enti di diritto privato con determinazione n. 8/2015"*.

Pertanto, si auspica che con l'adozione di tali Linee guida possano chiarirsi in via definitiva alcune questioni introdotte dall'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, fra cui i limiti all'applicabilità, ai Consiglieri nazionali e degli Ordini e Collegi territoriali, degli **obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 D.Lgs. 33/2013**, nonché darsi conferma dell'inapplicabilità dell'obbligo di nomina degli **Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)** agli Ordini e Collegi professionali, in conformità con quanto stabilito ai sensi dell'art. 2, comma 2-bis, D.L.31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella Legge 30 ottobre 2013, n. 125.

A tale proposito, si rammenta che, a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, gli Ordini provinciali, i cui consiglieri svolgano la propria attività a titolo gratuito, non sono più tenuti alla pubblicazione dei dati di cui al summenzionato art. 14 D.Lgs. 33/2013, incluse pertanto le attestazioni e le dichiarazioni patrimoniali e reddituali, di cui agli artt. 2, 3 e 4 della L. 441/1982, concernenti i consiglieri territoriali.

Per le ulteriori novità introdotte dal decreto, si rinvia alla circolare del CNI n. 767 del 29/7/2016.

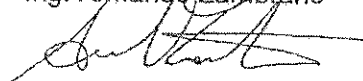
Si allega la Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".

Cordiali Saluti

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
Ing. Riccardo Pellegatta



IL PRESIDENTE
Ing. Armando Zambrano



Allegato: Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016