

Delibera n. 777 del 24 novembre 2021

Oggetto: delibera riguardante proposte di semplificazione per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali.

Riferimenti normativi

Legge 6 novembre 2012, n. 190

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, art. 2-bis, co. 2, lett. a) e art. 3, co. 1-ter

Parole chiave

“ordini e collegi professionali nazionali” - “ordini e collegi professionali territoriali” - “semplificazioni in materia di trasparenza e di anticorruzione”.

Vista

la legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*» e ss.mm.ii;

Visto

il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*» e ss.mm.ii., ed in particolare l'art. 2-bis, co. 2 lett. a) e l'art. 3, co. 1-ter secondo cui, rispettivamente, la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica, in quanto compatibile, agli ordini e collegi professionali e nei confronti di questi ultimi l'Autorità può precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura, alla dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate di attuazione;

Viste

le delibere ANAC n.ri 1310 del 28 dicembre 2016, «*Prime linee guida recenti recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*» e 1134 dell'11 novembre 2017, «*Nuove linee guida per l'applicazione 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*», in cui l'Autorità si è espressa in merito al criterio della “*compatibilità*” nel senso che vada inteso come necessità di trovare gli 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;

Visto

il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, adottato con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016, ed in particolare l'approfondimento III contenuto nella Parte speciale dedicato agli ordini e ai collegi professionali

in cui l'Autorità ha rinviato a specifiche Linee guida la formulazione di indicazioni per l'attuazione della normativa in materia di trasparenza da considerare parte integrante del PNA;

Vista

la costituzione in data 7 aprile 2021 di un apposito gruppo di lavoro interno all'Autorità coordinato da Consiglieri dell'Autorità per approfondire il tema dell'applicazione della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione agli ordini e ai collegi professionali al fine di formulare eventuali proposte di semplificazione;

Considerati

gli esiti dell'attività svolta dal gruppo di lavoro esaminati dal Consiglio in data 21 luglio 2021;

Tenuto conto

che il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'adunanza del 28 luglio 2021, ha approvato lo schema di delibera recante semplificazioni per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali, da porre in consultazione pubblica sul sito istituzionale sino al 13 settembre 2021;

Tenuto conto

delle osservazioni pervenute in esito alla consultazione e altresì delle richieste di semplificazione già rappresentate all'Autorità dagli stessi ordini e collegi professionali;

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera

Premessa

Sono pervenute all'Autorità richieste di parere in ordine all'applicabilità della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione agli ordini e ai collegi professionali.

In proposito, l'Autorità ha costituito, con atto del 7 aprile 2021, un apposito gruppo di lavoro, coordinato da due Consiglieri dell'Autorità, al fine di approfondire la tematica relativa all'applicabilità agli ordini e ai collegi professionali della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione, con l'obiettivo di addivenire ad una preliminare chiarificazione al riguardo nonché, in ogni caso, all'individuazione delle possibili modalità semplificate di applicazione di tale normativa ed eventualmente proporre segnalazioni al Governo e al Parlamento.

In esito alle riunioni del gruppo di lavoro, l'Autorità ha valutato, ai sensi dell'art. 3, co. 1 ter, del d.lgs. 33/2013 che gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura, alla dimensione organizzativa e alle attività svolte dagli ordini e dai collegi professionali possano essere precisati in una logica di semplificazione, tenendo conto dei seguenti principi e criteri:

- 1) principio di compatibilità (art. 2-bis, co. 1, lett. a) del d.lgs. 33/2013), che impone di applicare la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni anche agli ordini professionali *"in quanto compatibile"*. Ove gli obblighi di pubblicazione non siano considerati *"compatibili"* sono ritenuti non applicabili;

- 2) riduzione degli oneri connessi ai tempi di aggiornamento. Ove possibile, e non contrastante con le finalità della pubblicazione, possono essere ampliati i termini entro cui i dati devono essere pubblicati e aggiornati;
- 3) semplificazione degli oneri per gli ordini e i collegi di ridotte dimensioni organizzative secondo il principio di proporzionalità;
- 4) semplificazione delle modalità attuative attraverso una riformulazione dei contenuti di alcuni dati da pubblicare, sempre in coerenza con la finalità della norma che ne impone la pubblicazione.
- 5) in via residuale ed eventuale e, ove possibile, assolvimento di alcuni obblighi di pubblicazione da parte degli ordini e dai collegi nazionali invece che da parte di quelli territoriali.

L'Autorità ritiene, invece, che non possano formare oggetto di precisazione quegli obblighi di pubblicazione previsti nel d.lgs. 33/2013 che siano assistiti da sanzioni o vincoli di efficacia indicati specificatamente dal legislatore. Si tratta, in particolare, dei casi per cui sono previste sanzioni per violazioni di obblighi ex art. 47¹ e dei casi in cui la pubblicazione dei dati del d.lgs. 33/2013 è considerata condizione² legale di efficacia dei provvedimenti.

1. Semplificazioni in materia di trasparenza

Tenendo conto dei criteri sopra esposti, l'Autorità indica le seguenti semplificazioni:

- a) Rilevazione della "non compatibilità" di alcuni obblighi di pubblicazione, con esclusione quindi dell'obbligo di pubblicare i seguenti dati:
 - art. 10 "*Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione*" con riferimento alle disposizioni che riguardano la trasparenza del ciclo di gestione della *performance* (co. 4) e alla predisposizione e pubblicazione del piano e della relazione sulla *performance* (co. 6, 8);
 - art. 20 "*Obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale*";
 - art. 29, "*Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*", co. 2;
 - art. 31, "*Obblighi di pubblicazione concernenti i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione*", co. 1, limitatamente agli atti degli Organismi indipendenti di valutazione;
 - art. 38, "*Atti di programmazione delle opere pubbliche e le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari, e agli indicatori di realizzazione delle opere pubbliche*", co. 2;
 - art. 39 "*Pianificazione e governo del territorio*";
 - art. 40 "*Informazioni ambientali*".
- b) Revisione dei termini di aggiornamento:

¹ Si fa riferimento agli artt. 4-bis, co. 2 (dati sui pagamenti), 14, co. 1, lett. f) (mancata o ritardata comunicazione dati reddituali e patrimoniali); 14, co. 1-ter (mancata comunicazione emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica), 22, co. 2 (violazione degli obblighi di pubblicazione).

² Si fa riferimento all'art. 15, co. 2 (consulenze e collaborazioni) e all'art. 26, co. 3 (sovvenzioni ed erogazioni di contributi), che rilevano per gli ordini e i collegi professionali. Il d.lgs. 33/2013 prevede, inoltre, ulteriori casi in cui la pubblicazione è condizione legale di efficacia dei provvedimenti (art. 39, co. 3, atti di pianificazione e governo del territorio; art. 15-bis, co. 2, incarichi nelle società controllate).

In particolare, i termini di aggiornamento sono stati rivisti ed ampliati (come esplicitato negli allegati 1 e 2 alla presente delibera) per la pubblicazione dei seguenti dati:

- art. 16, co. 3, d.lgs. 33/2013, relativo ai tassi di assenza del personale, distinti per uffici di livello dirigenziale;
- art. 17, co. 2, d.lgs. 33/2013, relativo al costo del personale non a tempo indeterminato;
- art. 18, d.lgs. 33/2013, sugli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti;
- art. 29, co. 1, 1-bis d.lgs. 33/2013, sul bilancio, preventivo e consuntivo;
- art. 32, co. 1, d.lgs. 33/2013 con riguardo alla carta dei servizi;
- art. 35, d.lgs. 33/2013, sulla pubblicazione relativa ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e all'acquisizione d'ufficio dei dati.

c) Assolvimento di alcuni obblighi di pubblicazione mediante rinvio con collegamento ipertestuale ad altri documenti, di contenuto analogo:

- art. 16, con riferimento alla dotazione organica e ai costi del personale, art. 17, con riferimento ai dati sul personale non a tempo indeterminato. Tali obblighi possono essere assolti con rinvio alla specifica sezione del conto annuale da inviare al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), di cui all'art. 60, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, in cui i dati sono pubblicati. Ciò considerato che il conto annuale prevede l'inserimento dei dati relativi alla dotazione organica e alle relative spese sostenute;

d) Riformulazione dei contenuti di alcuni dati da pubblicare, ai fini della semplificazione delle modalità attuative con riferimento a:

- pubblicazione degli atti di carattere normativo e amministrativo generale (art. 12, d.lgs. 33/2013):
Gli ordini e i collegi territoriali pubblicano lo Statuto, ove presente, o altro atto organizzativo, anche di natura regolamentare, che disciplina l'attività e l'organizzazione della categoria professionale di riferimento; le leggi regionali; il codice di condotta e codice disciplinare e il codice deontologico della categoria professionale di riferimento;
- pubblicazione dei dati sull'organizzazione dell'amministrazione (art. 13 d.lgs. 33/2013):
gli ordini e i collegi professionali non sono tenuti a pubblicare i dati relativi agli organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione, con l'indicazione delle rispettive competenze (lett. a) e dell'indicazione delle competenze di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale (lett. b). Si conferma, invece, l'obbligo di pubblicazione dei dati dell'organizzazione dell'ordine o del collegio professionale mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche da cui risultino anche i nomi dei dirigenti o dei "responsabili degli uffici", ove non vi siano dirigenti (lett. c); nonché dell'elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali (lett. d);
- pubblicazione dei dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (art. 16, co. 3, d.lgs. 33/2013): gli ordini e collegi professionali pubblicano in tabella i tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale o altre articolazioni interne, ove non vi siano uffici di livello dirigenziale;
- pubblicazione dei dati sulla contrattazione integrativa, (art. 21, co. 2, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano i dati sulla contrattazione integrativa, ove stipulata;

- pubblicazione dei dati relativi al bilancio, preventivo e consuntivo (art. 29, co. 1 e 1-bis, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano i documenti e gli allegati del bilancio preventivo e del bilancio consuntivo con una spiegazione semplificata in forma sintetica dei dati sulle entrate e sulle spese. Per la spiegazione semplificata si può pubblicare, in alternativa, la relazione del Tesoriere, ove redatta;
 - pubblicazione dei dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione (art. 31, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano i dati relativi agli atti degli organismi di controllo, o altri con funzioni analoghe, comunque denominati, sull'attività e l'organizzazione;
 - pubblicazione dei dati sui servizi erogati (art. 32, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano tali dati con riferimento ai soli servizi resi ad utenti esterni, ove ve ne siano, e non quelli resi agli associati;
 - pubblicazione dei dati relativi ai procedimenti amministrativi, ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e all'acquisizione d'ufficio dei dati (art. 35, co. 1, d.lgs. 33/2013): negli Allegati alla delibera, cui si rinvia, sono inserite mere precisazioni sui contenuti dei soli obblighi di pubblicazione previsti alle lett. a), b) e c), riguardanti il procedimento, l'unità organizzativa responsabile dello stesso e i recapiti utili dell'unità organizzativa competente all'adozione del provvedimento finale;
 - pubblicazione delle informazioni necessarie per i pagamenti informatici (art. 36, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano i dati sui pagamenti facendo riferimento al sistema di pagamenti informatici PagoPa. Nelle sole more dell'adeguamento a quest'ultimo, continua ad essere pubblicato l'IBAN;
 - pubblicazione di dati su interventi straordinari e di emergenza (art. 42, d.lgs. 33/2013): gli ordini e i collegi professionali pubblicano tali dati solo ove siano stati effettuati tali interventi.
- e) Assolvimento degli obblighi di pubblicazione degli ordini e collegi territoriali da parte di quelli nazionali:
- contrattazione collettiva nazionale (art. 21, co. 1, d.lgs. 33/2013). L'obbligo è assolto solo dagli ordini e collegi nazionali; gli ordini e i collegi territoriali possono assolvere a tale obbligo con un *link* che rinvii al dato pubblicato sul sito dell'ordine nazionale.

Per il dettaglio delle proposte di semplificazione si rinvia all'**Allegato 1)** "*Elenco degli obblighi di pubblicazione per gli ordini e i collegi nazionali*" e all'**Allegato 2)** "*Elenco degli obblighi di pubblicazione per gli ordini e i collegi nazionali territoriali*" e all'**Allegato 3)** recante "*Tabelle di raffronto sulle proposte di semplificazioni per l'applicazione della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione agli ordini e collegi professionali*".

Resta fermo che alcuni degli obblighi di pubblicazione indicati nell'Allegato 1) della delibera ANAC 1310/2016, che la stessa normativa circoscrive a determinati soggetti, non sono applicabili agli ordini e ai collegi professionali. Si tratta, ad esempio, degli obblighi relativi alle liste di attesa (art. 41, co. 6) e ai rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali (art. 28).

Le semplificazioni relative agli obblighi di pubblicazione, come sopra individuate, sono applicabili dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Autorità.

2. Semplificazioni applicabili per la predisposizione dei PTPCT

In considerazione delle medesime esigenze di precisazione dell'attuazione della normativa di prevenzione della corruzione, in una logica di semplificazione e di minor aggravamento degli enti, specie di quelli con ridotte dimensioni organizzative, l'Autorità ha anche valutato di intervenire sull'applicazione della citata normativa con particolare riferimento alla predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. A tal fine, vista altresì l'opportunità di adeguarsi ai principi ispiratori delle recenti riforme del nostro ordinamento giuridico, orientate anch'esse a una maggiore semplificazione degli oneri in capo a pubbliche amministrazioni ed enti, l'Autorità ha ritenuto di utilizzare la soglia dimensionale del numero di dipendenti, inferiore a cinquanta, per individuare gli ordini e i collegi professionali cui sono applicabili le indicazioni seguenti. Ciò nella consapevolezza che in tal modo ci si rivolge alla maggior parte di detti enti.

In particolare si ritiene che gli ordini e i collegi professionali con meno di cinquanta dipendenti possano:

- a) ferma restando la durata triennale del PTPCT, stabilita dalla legge, adottare il PTPCT e, nell'arco del triennio, confermare annualmente, con apposito atto, il Piano in vigore, in analogia con la semplificazione già prevista per i piccoli comuni (cfr. Approfondimento n. IV *"Semplificazione per i piccoli comuni"* della parte speciale dell'Aggiornamento 2018 al PNA e PNA 2019/2021, Parte II *"I piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle p.a."*, § 5). Tale facoltà è ammessa in assenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti, ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse nel corso dell'ultimo anno, ovvero modifica degli obiettivi strategici in un'ottica di incremento e protezione del valore pubblico;
- b) nell'identificare le aree a rischio corruttivo, limitarsi a considerare quelle espressamente previste dal legislatore all'art. 1, co. 16, l. 190/2012 [a) autorizzazione/concessione; b) contratti pubblici; c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi; d) concorsi e prove selettive] e un numero ridotto di altre aree ritenute di maggiore significatività ai fini della prevenzione della corruzione, come, ad esempio, le tre aree specifiche indicate nell'Approfondimento III *"Ordini e collegi professionali"*, § 2, contenuto nella Parte speciale del PNA 2016, individuate a seguito del confronto avuto con rappresentanti degli ordini e dei collegi professionali. Si tratta delle aree relative alla formazione professionale continua, al rilascio di pareri di congruità, all'indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici. Considerato, tuttavia, che le attività svolte dagli ordini e collegi professionali sono eterogenee, ciascun ente, nell'individuare le aree a rischio specifico, tiene naturalmente conto di quelle che afferiscono alle funzioni di propria competenza;
- c) nella programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, specificare chiaramente, per ogni misura, solo alcuni elementi: il soggetto responsabile dell'attuazione, i termini entro cui attuare la misura, la previsione e i tempi del monitoraggio sull'attuazione della stessa.

Le semplificazioni relative alle misure di prevenzione della corruzione e alla predisposizione del PTPCT sono applicabili dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Autorità per la predisposizione del PTPCT 2022-2024 e seguenti.

Si fa presente che, alla luce anche di quanto rappresentato dagli ordini in sede di consultazione, rimane nell'autonomia degli enti stabilire eventuali modalità di aggregazione e collaborazione tra ordini e collegi nazionali e territoriali, per lo scambio e la condivisione di informazioni per la predisposizione dei PTPCT di ciascun ente.

Tanto rappresentato, in considerazione delle modifiche alla disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza annunciate dal Governo nel PNRR, l'Autorità, una volta definito il nuovo quadro normativo, si riserva di avviare un confronto con i rappresentanti degli ordini e dei collegi professionali al fine di valutare eventuali ulteriori tematiche di interesse per i suddetti enti in un'ottica di semplificazione degli obblighi.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 6 dicembre 2021

Per il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente